STANOVISKO GENERÁLNÍ ADVOKÁTKY
JULIANE KOKOTT
přednesené dne 8. května 2008 [1]

I – Úvod

1. Soudní dvůr má v tomto případě objasnit vztah mezi ochranou údajů a svobodou tisku respektive svobodou sdělovacích prostředků. Při přijetí směrnice Evropského parlamentu a Rady 95/46/ES ze dne 24. října 1995 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů [2] (dále jen „směrnice o ochraně osobních údajů“) se vědělo o možném střetu mezi oběma základními právy, a členským státům bylo proto v článku 9 uloženo, aby zajistily mezi oběma základními právy rovnováhu. Zejména pro sdělovací prostředky měly členské státy stanovit nezbytné výjimky z ochrany údajů. Nyní vzniká otázka, zda je třeba tuto výjimku použít na zveřejnění ve formě seznamu daňových údajů finských občanů, včetně údajů o jejich příjmu a majetku, jakož i na zpřístupnění těchto údajů pomocí služby krátkých textových zpráv (SMS) pro mobilní telekomunikaci.

II – Právní rámec

A – *Právo Společenství*

2. Článek 2 písm. a), b) a c) směrnice o ochraně osobních údajů definuje základní pojmy „osobní údaje“, „zpracování“ a „rejstřík“:

„Pro účely této směrnice se rozumí:

1 — Původní jazyk: němčina.

2 — Úř. věst. L 281, s. 31; Zvl. vyd. 13/15, s. 355; naposledy pozměněná nařízením Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1882/2003 ze dne 29. září 2003 o přizpůsobení ustanovení týkajících se výborů, které jsou nápomocny Komisi při výkonu jejích prováděcích pravomocí, stanovených v právních aktech Rady přijatých postupem podle článku 251 Smlouvy o ES, ustanovením rozhodnutí 1999/468/ES (Úř. věst. L 284, s. 1; Zvl. vyd. 01/04, s. 447).

a) ‚osobními údaji' veškeré informace o identifikované nebo identifikovatelné [fyzické] osobě (‚subjekt údajů'); identifikovatelnou osobou se rozumí osoba, kterou lze přímo či nepřímo identifikovat, zejména s odkazem na identifikační číslo nebo na jeden či více zvláštních prvků její fyzické, fyziologické, psychické, ekonomické, kulturní nebo sociální identity;

b) ‚zpracováním osobních údajů' (‚zpracování') jakýkoli úkon nebo soubor úkonů s osobními údaji, které jsou prováděny pomocí či bez pomoci automatizovaných postupů, jako je shromažďování, zaznamenávání, uspořádávání, uchovávání, přizpůsobování nebo pozměňování, vyhledávání, konzultace, použití, sdělení prostřednictvím přenosu, šíření nebo jakékoli jiné zpřístupnění, srovnání či kombinování, jakož i blokování, výmaz nebo likvidace;

c) ‚rejstříkem osobních údajů' (‚rejstřík') jakýkoli uspořádaný soubor osobních údajů přístupných podle určených kritérií, ať již je tento soubor centralizován, decentralizován nebo rozdělen podle funkčního či zeměpisného hlediska."

3. Článek 3 odst. 1 na základě tohoto upravuje rozsah působnosti směrnice:

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

4. Vztah ochrany údajů a svobody projevu a svobody tisku je upraven v článku 9:

„Členské státy stanoví pro zpracování osobních údajů prováděné výlučně pro účely žurnalistiky nebo uměleckého či literárního projevu […] odchylky a výjimky z této kapitoly a z kapitol IV a VI, pouze pokud se ukáží jako nezbytné pro uvedení práva na soukromí do souladu s předpisy upravujícími svobodu projevu."

5. Toto ustanovení je objasněno v sedmnáctém a třicátém sedmém bodě odůvodnění:

„(17) vzhledem k tomu, že na zpracování zvuků a obrazů pro účely žurnalistiky nebo literárního či uměleckého vyjádření, zejména v audiovizuální oblasti, se zásady této směrnice uplatní jen omezeným způsobem podle článku 9;

[…]

(37) vzhledem k tomu, že zpracování osobních údajů pro účely žurnalistiky nebo uměleckého či literárního vyjádření, zejména v audiovizuální oblasti, by mělo opravňovat k výjimce z některých ustanovení této směrnice nebo k jejich omezení v míře nezbytné pro vytvoření souladu základních práv jednotlivců se svobodou projevu, zejména se svobodou získávat nebo sdělovat informace tak, jak to zejména zaručuje článek 10 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod; že tedy přísluší členským státům, aby pro účely udržování rovnováhy mezi základními právy stanovily nezbytné výjimky a omezení, pokud jde o obecná opatření týkající se oprávněnosti zpracování údajů, o opatření týkající se předávání údajů do třetích zemí a pravomocí orgánů dozoru, aniž by nicméně stanovily výjimky z opatření pro zajištění bezpečnosti zpracování; že by bylo rovněž vhodné svěřit alespoň příslušnému orgánu dozoru v této oblasti některé pravomoci dodatečně [vykonávané *a posteriori*], které budou spočívat například v pravidelném zveřejňování zprávy nebo v předávání věcí soudním orgánům.“

6. Článek 17 odst. 1 stanoví požadavky na bezpečnost zpracování údajů:

„1) Členské státy stanoví, že správce musí přijmout vhodná technická a organizační opatření na ochranu osobních údajů proti náhodnému nebo nedovolenému zničení, náhodné ztrátě, [neoprávněným] úpravám, neoprávněnému sdělování nebo přístupu, zejména pokud zpracování zahrnuje předávání údajů v síti, jakož i proti jakékoli jiné podobě nedovoleného zpracování.

Tato opatření mají zajistit, s ohledem na stav techniky a na náklady na jejich provedení, přiměřenou úroveň bezpečnosti odpovídající rizikům vyplývajícím ze zpracování údajů a z povahy údajů, které mají být chráněny.“

7. Další odstavce článku 17 upravují použití těchto povinností na zadání zpracování údajů třetím osobám.

B – *Vnitrostátní právo*

8. Finská ústava (Perustuslaki) chrání podle § 10 odst. 1 právo na soukromí, avšak chrání rovněž v § 12 svobodu projevu a přístup veřejnosti k informacím, které mají k dispozici státní orgány:

„Každý má právo na svobodný projev. Svoboda projevu zahrnuje právo vyjadřovat, zveřejňovat a přijímat informace, názory a jiná sdělení bez předchozích omezení. Výkon svobody projevu blíže upravuje zákon. Zákon může stanovit nezbytná omezení obrazových programů z důvodu ochrany dětí.

Dokumenty a jiné záznamy ve vlastnictví orgánů jsou veřejné, pokud jejich veřejná povaha z nezbytných důvodů nepodléhá zvláštním omezením stanoveným zákonem. Každý má právo získat informace z veřejných dokumentů a záznamů.“

9. Podle § 5 odst. 1 zákona o přístupu k daňovým údajům a o ochraně jejich důvěrnosti (Laki verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta) jsou veřejnými daňovými údaji obsaženými v každoročně prováděném zdanění příjmu jméno daňového poplatníka, jeho rok narození a obec, v níž má bydliště. Krom toho jsou veřejnými rovněž následující údaje o:

1. příjmu z výdělečné činnosti zdanitelném v rámci státních daní,

2. kapitálových příjmech a majetku zdanitelných v rámci státních daní,

3. příjmu zdanitelném v rámci obecních daní,

4. o dani z příjmu a dani z majetku, jakož i o celkové výši vyměřených daní a poplatků.

10. Správní orgán tyto informace na žádost sdělí v zásadě ústně, dokument však může být rovněž poskytnut k nahlédnutí, k vyhotovení kopie nebo k vyslechnutí, nebo může být předána jeho kopie či výpis. Pro sdělení údajů z rejstříku osobních údajů správního orgánu platí následující [§ 16 odst. 3 obecného zákona o přístupu k informacím (Julkisuuslaki)]:

„Osobní údaje z rejstříku osobních údajů vedeného u správního orgánu mohou být, pokud v tomto zákoně není stanoveno jinak, sděleny ve formě kopie nebo výpisu nebo v elektronické formě, pokud je příjemce podle předpisů o ochraně osobních údajů oprávněn takové údaje zaznamenávat a zpracovávat. Pro účely přímého uvedení na trh a průzkumů mínění, jakož i průzkumů trhu však mohou být osobní údaje sdělovány pouze tehdy, pokud tak stanoví zvláštní zákon nebo pokud s tím dotčená osoba vyslovila souhlas.“

11. Finsko provedlo směrnici o ochraně osobních údajů zákonem o ochraně osobních údajů (Henkilötietolaki). Ustanovení § 2 odst. 4 a 5 obsahují omezení použitelnosti rozhodná v projednávané věci:

„Tento zákon se nevztahuje na rejstříky osobních údajů, které obsahují pouze informace, jež byly jako takové zveřejněny ve sdělovacích prostředcích.

Na zpracování osobních údajů pro redakční, umělecké nebo literární účely se přiměřeně vztahují pouze ustanovení § 1 až § 4, § 32, § 39 odst. 3, § 40 odst. 1 a 3, § 42, § 44 odst. 2, § 45 až § 47, § 48 odst. 2, jakož i § 50 a § 51, pokud z § 17 nevyplývá něco jiného.“

12. Na první pohled se jeví, že z těchto ustanovení je pro otázku, která má být v projednávané věci rozhodnuta, relevantní pouze § 32 odst. 1:

„Osoba odpovědná za zpracování údajů musí přijmout nezbytná technická a organizační opatření na ochranu osobních údajů před neoprávněným přístupem, náhodnou ztrátou nebo protiprávním zničením, změnou, sdělením, přenosem nebo jiným nezákonným zpracováním. Při provádění těchto opatření je třeba přihlížet k dostupným technickým možnostem, k nákladům, které jsou spojeny s těmito opatřeními, k povaze, rozsahu a stáří zpracovávaných údajů, jakož i k významu zpracování z hlediska ochrany soukromí.“

III – Skutkový stav, vnitrostátní řízení a žádost o rozhodnutí o předběžné otázce

13. Podle informací předkládajícího soudu shromáždila Satakunnan Markkinapörssi Oy za účelem následného užití daňové údaje jednotlivých osob přístupné u daňových orgánů. S využitím těchto údajů zveřejnil tento podnik každoročně v časopisu seznam, který obsahoval daňové informace o přibližně 1,2 milionu fyzických osob.

14. Údaje zahrnovaly jméno a příjmení osoby, jakož i daňové údaje o příjmu z výdělečné činnosti a kapitálu a o majetku s přesností na 100 eur. Údaje byly zveřejněny v regionálních publikacích (v roce 2001 bylo takových publikací 16). Odpovídající údaje byly seřazeny abecedně podle obcí a kategorií příjmu.

15. Dolní hranice, od které měly být údaje zveřejněny, byla stanovena na úrovni obcí. V Helsinkách byla např. hranice pro příjem z výdělečné činnosti stanovena ve výši 36 000 eur. V menších obcích byla dolní hranice nižší.

16. Hlavním cílem publikace je zveřejnění daňových údajů. Tato publikace však vedle inzerátů obsahuje také shrnutí a jiné články. Zbývající část zabírá ve srovnání s daňovými údaji jednoznačně méně místa.

17. Satakunnan Markkinapörssi Oy požaduje za odstranění informací o osobě z časopisu poplatek. Podle vyjádření podniku však zaplacení poplatku nebylo podmínkou pro odstranění.

18. Satakunnan Markkinapörssi Oy předala tyto zveřejněné osobní údaje na CD-ROM společnosti Satamedia Oy. Přitom se jedná o jinou společnost, která patří stejnému okruhu osob.

19. Satamedia Oy a Satakunnan Markkinapörssi Oy uzavřely smlouvu se třetím podnikem, mobilní telekomunikační společností, o technickém provedení služby krátkých textových zpráv (short message service – SMS). Satamedia Oy za tímto účelem předala příslušné údaje tomuto třetímu podniku, který na účet Satamedia Oy služby SMS poskytoval.

20. V rámci této služby zašle uživatel mobilního telefonu zprávu: DAŇ JMÉNO PŘÍJMENÍ BYDLIŠTĚ (např. DAŇ MATTI MEIKÄLÄINEN HELSINKI) na stanovené číslo. Jako odpověď jsou na mobilní telefon zaslány údaje o příjmu z výdělečné činnosti a kapitálu, jakož i o majetku s přesností na 100 euro. V roce 2004 se v rámci služby SMS objevily také údaje o stejnojmenných osobách, jakož i srovnávací údaje mezi jednotlivými obcemi. Za úspěšně zaslanou SMS je vyžadován poplatek. Podnik na žádost rovněž odstraní údaje z této služby.

21. Finský zmocněnec pro ochranu údajů, Tietosuojavaltuutettu, přezkoumal činnost společností Satakunnan Markkinapörssi Oy a Satamedia Oy a navrhl, aby Komise pro ochranu údajů,

a) společnosti Satakunnan Markkinapörssi Oy zakázala

– shromažďovat údaje o příjmu fyzických osob z výdělečné činnosti nebo kapitálu, jakož i o jejich majetku v rozsahu a způsobem, jak se stalo s daňovými údaji v roce 2001, zaznamenávat je nebo je jiným způsobem zpracovávat a

– poskytovat osobní údaje, které shromáždila a zaznamenala v rejstřících údajně založených pro redakční účely, pro účely služby SMS nebo je předávat k jiným účelům;

b) společnosti Satamedia Oy zakázala shromažďovat a zaznamenávat osobní údaje získané z rejstříků společnosti Satakunnan Markkinapörssi Oy, poskytovat je pro účely služby SMS, nebo je předávat k jiným účelům.

22. Komise pro ochranu údajů tento návrh zamítla. Žaloba směřující proti tomuto rozhodnutí nebyla v řízení v prvním stupni úspěšná. Zmocněnec pro ochranu údajů proto podal opravný prostředek ke Korkein hallinto-oikeus, finskému nejvyššímu správnímu soudu.

23. Na základě tohoto opravného prostředku Korkein hallinto-oikeus žádá Soudní dvůr

o rozhodnutí na základě článku 234 ES o následujících předběžných otázkách:

„1. Musí být za zpracování osobních údajů ve smyslu čl. 3 odst. 1 směrnice 95/46 považována činnost, při níž jsou údaje o příjmech z výdělečné činnosti a kapitálu a o majetku fyzických osob

a) shromažďovány na základě veřejných dokumentů správních orgánů a je s nimi nakládáno za účelem jejich zveřejnění,

b) zveřejněny tiskem a seřazeny v abecedním pořadí a podle kategorií příjmu ve formě obsáhlých seznamů řazených podle obcí,

c) předávány na CD-ROM ke zpracování pro obchodní účely,

d) využívány v rámci služby SMS, v jejímž rámci mohou uživatelé mobilního telefonu po zaslání SMS se jménem a bydlištěm určité osoby na stanovené číslo obdržet jako odpověď údaje o příjmu této osoby z výdělečné činnosti a kapitálu, jakož i o jejím majetku?

2. Musí být směrnice 95/46 vykládána v tom smyslu, že různé činnosti uvedené výše v otázce 1 pod písmeny a) až d) mohou být považovány za zpracování osobních údajů výlučně pro účely žurnalistiky ve smyslu článku 9 směrnice s přihlédnutím k tomu, že údaje týkající se více než milionu daňových poplatníků, byly shromážděny na základě údajů, které jsou veřejné podle vnitrostátních právních předpisů o přístupu k informacím? Je pro posouzení věci relevantní skutečnost, že hlavním účelem této činnosti je zveřejnění uvedených údajů?

3. Musí být článek 17 směrnice 95/46 ve spojení se zásadami a cíli směrnice vykládán v tom smyslu, že brání zveřejnění údajů, které byly shromážděny pro účely žurnalistiky, a jejich předání ke zpracování pro obchodní účely?

4. Může být směrnice 95/46 vykládána v tom smyslu, že ty rejstříky osobních údajů, které obsahují pouze informace, jež již byly jako takové zveřejněny ve sdělovacích prostředcích, vůbec do působnosti této směrnice nespadají?“

IV – Právní posouzení

26. V původním řízení je třeba přezkoumat, zda ochrana údajů brání šíření daňových údajů ze strany společností Satakunnan Markkinapörssi Oy a Satamedia Oy. Předkládající soud proto klade *první otázku*, zda a v jakém rozsahu uvedené zacházení s daňovými údaji spadá do působnosti směrnice o ochraně osobních údajů.

24. Společnosti Satakunnan Markkinapörssi Oy a Satamedia Oy předložily společné písemné vyjádření. Písemná vyjádření rovněž předložily Estonsko, Portugalsko, Finsko, Švédsko, jakož i Komise. Ústního jednání, které se konalo dne 12. února 2008, se dále zúčastnil finský zmocněnec pro ochranu údajů, zatímco Portugalsko se jej nezúčastnilo.

27. Podle § 2 odst. 5 finského zákona o ochraně osobních údajů se na zpracování osobních údajů pro redakční účely vztahují pouze některá ustanovení o ochraně údajů. Jediným omezením tohoto zpracování se jeví být § 32 odst. 1, který provádí požadavky na bezpečnost zpracování podle článku 17 směrnice o ochraně osobních údajů. Výkladu tohoto ustanovení se týká *třetí předběžná otázka*.

25. Návrh Evropského inspektora ochrany údajů na jeho vstup do řízení jako vedlejšího účastníka předseda Soudního dvora zamítl, jelikož vedlejší účastenství není v řízení o rozhodnutí o předběžné otázce upraveno a inspektor ochrany údajů není uveden v článku 23 statutu jako zúčastněný [3].

28. Krom toho se *druhá otázka* předkládajícího soudu týká dalšího možného důvodu pro použití ustanovení o ochraně údajů, a to výkladu článku 9 směrnice o ochraně osobních údajů, který ukládá členským státům, aby zajistily rovnováhu mezi svobodou projevu a právem na soukromí. Této rovnováhy má být dosaženo prostřednictvím výjimek

3 — Usnesení ze dne 12. září 2007, Satakunnan Markkinapörssi Oy a Satamedia Oy (C-73/07, Sb. rozh. s. I- 7075, bod 8 a násl.).

z ochrany údajů, pokud jsou osobní údaje zpracovány výlučně pro účely žurnalistiky nebo uměleckého či literárního projevu. Je tedy kladena otázka, zda a v jakém rozsahu lze v projednávané věci uznat účely žurnalistiky.

29. *Čtvrtá otázka* má objasnit, zda i další finská výjimka z ochrany údajů, a sice výjimka podle § 2 odst. 4 zákona o ochraně osobních údajů týkající se zpracování zveřejněných údajů, je slučitelná s právem Společenství.

A – *K první otázce – Zpracování osobních údajů*

30. Předkládající soud se nejprve táže, zda některé činnosti Satakunnan Markkinapörssi Oy a Satamedia Oy spadají do rozsahu působnosti směrnice o ochraně osobních údajů.

31. Soud a zúčastnění v řízení se správně shodují na tom, že zveřejnění daňových údajů a jejich zpřístupnění ve formě služby SMS je třeba považovat za zpracování osobních údajů ve smyslu čl. 2 písm. a) a b) směrnice o ochraně osobních údajů.

32. Jedná se o osobní údaje, jelikož informace o příjmu, majetku a daních jsou spojeny s konkrétními osobami. Jak zveřejnění, tak i zpřístupnění ve formě služby SMS předpokládají různé postupy zpracování ve smyslu čl. 2 písm. b) směrnice o ochraně osobních údajů, např. shromažďování, zaznamenávání, uspořádávání, uchovávání a sdělení prostřednictvím přenosu, šíření nebo jakékoli jiné zpřístupnění.

33. Použití směrnice o ochraně osobních údajů krom toho podle čl. 3 odst. 1 předpokládá zcela nebo částečně automatizované zpracování údajů, nebo přinejmenším neautomatizované zpracování údajů, které jsou zaznamenány v rejstříku, nebo v něm mají být zaznamenány. Rejstřík je uspořádaný soubor osobních údajů, které jsou přístupné na základě určených kritérií.

34. Je pravděpodobné, že úkony zpracování údajů, které uvádí předkládající soud, jsou prováděny alespoň částečně automaticky, každopádně opomineme-li sdělení údajů na CD-ROM. Automatizace sdělení však nevyžaduje další vysvětlení vzhledem k tomu, že zveřejnění daňových údajů na papíře před-

stavuje rejstřík a sdělení ve formě služby SMS předpokládá konzultaci rejstříku. U všech uvedených činností se tedy jedná – včetně sdělení údajů na CD-ROM – o zpracování osobních údajů, které jsou buď zaznamenány v rejstříku nebo v něm mají být zaznamenány.

35. Na první otázku je tedy třeba odpovědět, že za zpracování osobních údajů ve smyslu čl. 3 odst. 1 směrnice o ochraně osobních údajů musí být považována taková činnost, při níž – jak je popsáno v žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce – jsou údaje o příjmu z výdělečné činnosti a kapitálu a o majetku fyzických osob

a) shromažďovány na základě veřejných dokumentů správních orgánů a je s nimi nakládáno za účelem zveřejnění,

b) zveřejněny tiskem a seřazeny v abecedním pořadí a podle kategorií příjmu ve formě obsáhlých seznamů řazených podle obcí,

c) předávány na CD-ROM ke zpracování pro obchodní účely,

d) využívány v rámci služby SMS, v jejímž rámci mohou uživatelé mobilního telefonu po zaslání SMS se jménem a bydlištěm určité osoby na stanovené číslo obdržet jako odpověď údaje o příjmu této osoby z výdělečné činnosti a kapitálu, jakož i o jejím majetku.

B – *Ke druhé otázce – výjimka pro žurnalistické činnosti*

36. Druhou otázkou si předkládající soud přeje zjistit, zda činnosti ve smyslu článku 9 směrnice o ochraně osobních údajů, které jsou předmětem řízení, mohou být považovány za zpracování osobních údajů výlučně pro účely žurnalistiky. Článek 9 je právním základem pro úpravu takzvané výsady pro tisk a sdělovací prostředky členskými státy [4]. Podle tohoto článku stanoví členské státy pro zpracování osobních údajů prováděné výlučně pro účely žurnalistiky nebo uměleckého či literárního projevu odchylky a výjimky

4 — Viz k těmto pojmům Stefan Walz, § 41, marg. č. 1, in: Spiros Simitis, „*Bundesdatenschutzgesetz*“, 6. vydání, Baden Baden 2006, a Friederike Neunhoeffer, „*Das Presseprivileg im Datenschutzrecht*“, Tübingen 2005.

z kapitol II, IV a VI, pouze pokud se ukáží jako nezbytné pro uvedení práva na soukromí do souladu s předpisy upravujícími svobodu projevu. Druhá otázka se tudíž týká rozsahu působnosti této výjimky.

K dotčeným základním právům

37. Výklad článku 9 směrnice o ochraně osobních údajů se musí řídit základními právy, mezi nimiž má být podle tohoto ustanovení zajištěna rovnováha. Soudy Společenství přitom musí zohlednit zejména judikaturu Evropského soudu pro lidská práva (dále jen „ESLP“) [5].

38. Právo Společenství zaručuje základní právo na svobodu projevu, které je zakotveno v článku 10 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod podepsané v Římě dne 4. listopadu 1950 (dále jen „EÚLP“) [6]. To uznává Listina základních práv Evropské unie vyhlášená dne 7. prosince 2000 v Nice [7] (dále jen „Listina“) v článku 11. Zejména je na základě judikatury Soudního dvora [8] a Protokolu o systému veřejnoprávního vysílání v členských státech [9] v čl. 11 odst. 2 Listiny stanoveno, že musí být respektována svoboda a pluralita sdělovacích prostředků.

39. Svoboda projevu není omezena na vyjádření názorů, ale ve smyslu komunikační svobody zahrnuje podle čl. 10 odst. 1 druhé věty EÚLP a čl. 11 odst. 1 první věty Listiny výslovně svobodu přijímat a rozšiřovat informace nebo myšlenky. ESLP v ustálené judikatuře zdůrazňuje, že se svoboda projevu vztahuje nejen na informace nebo myšlenky, které jsou souhlasně přijímány nebo jsou považovány za neškodné nebo bezvýznamné, ale rovněž na všechny informace a myšlenky, které urážejí, šokují nebo znepokojují stát nebo část obyvatelstva [10]. Svoboda projevu

5 — Rozsudky ze dne 15. října 2002, Limburgse Vinyl Maatschappij a další v. Komise (C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, C-250/99 P až C-252/99 P a C-254/99 P, Recueil, s. I-8375, bod 274), a ze dne 29. června 2006, Komise v. SGL Carbon AG (C-301/04 P, Sb. rozh. s. I-5915, bod 43).

6 — Rozsudky ze dne 18. června 1991, ERT (C-260/89, Recueil, s. I-2925, bod 44); ze dne 25. července 1991, Collectieve Antennevoorziening Gouda (C-288/89, Recueil, s. I-4007, bod 23); ze dne 25. července 1991, Komise v. Nizozemsko (C-353/89, Recueil, s. I-4069, bod 30), a ze dne 13. prosince 2007, United Pan-Europe Communications Belgium a další (C-250/06, Sb. rozh. s. I-11135, bod 41).

7 — Úř. věst. C 364, s. 1. S úpravami převzato Prohlášením ze dne 12. prosince 2007, Úř. věst. C 303, s. 1.

8 — Viz rozsudky Collectieve Antennevoorziening Gouda a United Pan-Europe Communications Belgium a další (oba citované v poznámce pod čarou 6).

9 — Protokol ke Smlouvě o ES, Úř. věst. C 340, s. 109; v českém jazyce Úř. věst. 2006, C 321E, s. 313.

10 — Viz např. ESLP, rozsudky ze dne 7. prosince 1976, Handyside (série A č. 24, § 49); ze dne 24. května 1988, Müller a další (série A č. 133, § 33); ze dne 26. září 1995, Vogt (série A č. 323, § 52), a ze dne 12. února 2008, Guja (dosud nezveřejněný v úřední sbírce, § 69), jakož i rozsudek Soudního dvora ze dne 6. března 2001, Connolly v. Komise (C-274/99 P, Recueil, s. I-1611, bod 39).

chrání sdělení informací a vyjádření názorů rovněž pro obchodní účely [11].

40. Základní právo na soukromí je zakotveno zejména v článku 8 EÚLP a uznáno v článku 7 Listiny. Krom toho Listina v článku 8 výslovně proklamuje ochranu osobních údajů [12]. Sdělování osobních údajů třetí osobě představuje bez ohledu na pozdější použití poskytnutých informací zásah do práva dotčených osob na respektování soukromého života, a tím i zásah ve smyslu článku 8 EÚLP [13].

41. Právo na soukromí není pouze právem na ochranu proti státním zásahům, avšak zakládá rovněž pozitivní povinnosti státu [14]. V důsledku toho Společenství rozšířilo ochranu údajů prostřednictvím směrnice o ochraně osobních údajů na zpracování údajů soukromými osobami. V tomto smyslu rovněž již ESLP v případě týkajícím se použití fotografií ze soukromí prominentní osoby v časopisech zdůraznil, že vzhledem k technickému pokroku v oblasti zaznamenávání a dalšího využití osobních údajů je třeba postupovat se zvýšenou obezřetností [15].

42. Omezení obou základních práv je v zásadě přípustné na základě srovnatelných podmínek: musí jej stanovit zákon, musí odpovídat jednomu či víceru z legitimních cílů podle článku 8, respektive článku 10 EÚLP, a musí být nezbytné v demokratické společnosti. To znamená, že naléhavá společenská potřeba může odůvodnit zásahy, pokud jsou přiměřené sledovanému legitimnímu cíli [16].

43. Přísné použití ochrany údajů by mohlo citelně omezit svobodu projevu. Investigativní žurnalistika by byla do značné míry vyloučena, pokud by sdělovací prostředky směly zpracovávat a zveřejnit osobní informace pouze se souhlasem dotčené osoby nebo po jejím informování. Na druhou stranu je zjevné, že sdělovací prostředky mohou do soukromí jednotlivců neoprávněně zasáhnout [17]. Je tedy třeba nalézt rovnováhu.

11 — ESLP, rozsudky ze dne 22. května 1990, Autronic AG (12726/87, série A č. 178, § 47), a ze dne 24. února 1994 Casado Coca (15450/89, série A č. 285-A, § 35 a násl.). Komise v této souvislosti správně odkazuje rovněž na stanovisko generálního advokáta Fenellyho přednesené dne 15. června 2000, Německo v. Parlament a Rada (C-376/98, Recueil, s. I-8419, bod 153 a násl.).

12 — V tomto smyslu rovněž rozsudek ze dne 29. ledna 2008, Promusicae (C-275/06, Sb. rozh. s. I-271, bod 64).

13 — Rozsudek ze dne 20. května 2003, Österreichischer Rundfunk a další (C-465/00, C-138/01 a C-139/01, Recueil, s. I-4989, bod 74).

14 — ESLP, rozsudek ze dne 24. června 2004, von Hannover, (59320/00, Sbírka rozsudků a rozhodnutí 2004-VI, § 57 a citovaná judikatura).

15 — ESLP, rozsudek von Hannover (citovaný v poznámce pod čarou 14, § 70).

16 — Viz, v souvislosti se svobodou projevu, rozsudky Soudního dvora ze dne 26. června 1997, Familiapress (C-368/95, Recueil, s. I-3689, bod 26), a ze dne 12. června 2003, Schmidberger (C-112/00, Recueil, s. I- 5659, bod 79), jakož i ESLP, rozsudky Handyside (citovaný v poznámce pod čarou 10, § 48), a ze dne 26. listopadu 1991, Observer a Guardian (13585/88, série A č. 216, § 59), jakož i v souvislosti s právem na soukromí, rozsudky Soudního dvora ze dne 11. července 2002, Carpenter (C-60/00, Recueil, s. I-6279, bod 42), a rozsudek Österreichischer Rundfunk a další (citovaný v poznámce pod čarou 13, bod 71), jakož i ESLP, rozsudky ze dne 26. března 1987, Leander (9248/81, série A č. 116, § 58), a ze dne 27. května 2004, Connors (66746/01, nezveřejněný v úřední sbírce, § 81).

17 — Například ESLP, rozsudek von Hannover (citovaný v poznámce pod čarou 14, § 61 a násl.).

44. Tento střet mezi různými základními právy, ale také mezi ochranou údajů a jinými obecnými zájmy je pro výklad směrnice o ochraně osobních údajů význačný [18]. Rozhodná ustanovení směrnice jsou tudíž formulována poměrně obecně. Ponechávají členským státům nezbytný prostor pro uvážení při přijetí prováděcích opatření, která mohou upravovat různé možné skutkové stavy [19]. V tomto rámci musí členské státy respektovat dotčená základní práva a zajistit jejich rovnováhu.

45. Krom toho musí podle Soudního dvora orgány a soudy členských států nejen vykládat své vnitrostátní právo v souladu se směrnicemi o ochraně osobních údajů, ale rovněž dbát na to, aby se neopíraly o takový jejich výklad, který by byl v rozporu se základními právy chráněnými právním řádem Společenství nebo s jinými obecnými zásadami práva Společenství [20].

Pravomoc vnitrostátního posouzení

46. Na rozdíl od požadavků, které stanoví pro vnitrostátní soudy a orgány, je Soudní dvůr velmi zdrženlivý, pokud jde o stanovení rozsahu ochrany údajů a vážení kolidujících požadavků základních práv. V rozsudku Promusicae se omezil na to, že označil obě základní práva a uložil předkládajícímu soudu, aby provedl vlastní vážení dotčených požadavků [21]. V rozsudku Österreichischer Rundfunk a další postupoval obdobně [22], ale poskytl předkládajícímu soudu dodatečná vodítka [23].

47. Takový zdrženlivý přístup Soudní dvůr zastává rovněž v jiných případech střetu požadavků vyplývajících z jednotlivých práv. V rozsudku Familiapress se jednalo o střet mezi volným pohybem zboží a zákazem hazardních her v časopisech. V tomto případě se sice Soudní dvůr konkrétně vyjádřil k nezbytnosti některých ustanovení právní úpravy [24], avšak ponechal obecně na vnitrostátních soudech, aby posoudily, zda je tento zákaz přiměřený ve vztahu k zachování plurality sdělovacích prostředků a zda tento cíl nelze dosáhnout méně omezujícími opatřeními [25].

18 — Viz rozsudky ze dne 6. listopadu 2003, Lindqvist (C-101/01, Recueil, s. I-12971, body 82 a násl.), a Promusicae (citovaný v poznámce pod čarou 12, bod 65 a násl.).

19 — Viz rozsudky Lindqvist (citovaný v poznámce pod čarou 18, bod 83 a násl.), a Promusicae (citovaný v poznámce pod čarou 12, bod 67).

20 — Viz rozsudky Lindqvist (citovaný v poznámce pod čarou 18, bod 87), a Promusicae (citovaný v poznámce pod čarou 12, bod 68).

21 — Citovaný v poznámce pod čarou 12, bod 61 a násl., zejména bod 68.

22 — Citovaný v poznámce pod čarou 13, bod 91 a násl.

23 — Citovaný v poznámce pod čarou 13, bod 86 a násl.

24 — Citovaný v poznámce pod čarou 16, bod 33.

25 — Citovaný v poznámce pod čarou 16, bod 34.

48. Ještě dále zašel Soudní dvůr, když v případě střetu mezi volným pohybem služeb a lidskou důstojností, respektive volným pohybem zboží, a představami o ochraně dětí a mládeže uznal, že v členských státech mohou existovat odlišná, avšak stejně legitimní pojetí toho, jaká omezení základních svobod jsou přiměřená za účelem ochrany veřejných zájmů a zejména základních práv [26].

49. Na druhou stranu Soudní dvůr již také upozornil na to, že má vnitrostátnímu soudu poskytnout užitečné odpovědi. Má zejména pravomoc poskytnout vnitrostátnímu soudu na základě spisu týkajícího se věci v původním řízení, jakož i na základě písemných a ústních vyjádření, která mu byla předložena, vodítka, která tomuto soudu umožní rozhodnout o konkrétním sporu, který mu byl předložen [27]. Taková vodítka se obvykle vztahují zejména na problémy, které je třeba zohlednit v rámci přezkumu přiměřenosti.

50. V projednávané věci by měl Soudní dvůr zaujmout spíše zdrženlivý přístup. Konkretizace kolidujících základních práv přísluší soudům Společenství, především v případě *přeshraničních* činnosti. Pokud existují okolnosti napovídající existenci znevýhodnění přeshraniční činných občanů Unie, je třeba provést obzvláště důkladný přezkum. To ukazují rozsudky týkající se odborových činností v souvislosti s přeshraničními službami [28] nebo přemístěním závodu [29] a útoků protestujících zemědělců na dodávky ovoce [30].

51. Ani věc Schmidberger [31] není žádným opačným příkladem. V této věci se jednalo o překážku volného pohybu zboží mezi Německem a Itálií způsobenou povolenou demonstrací na rakouské Brennerské dálnici. Soudní dvůr sice v této věci uznal široký prostor pro uvážení vnitrostátních orgánů při vážení požadavků vyplývajících z volného pohybu zboží a ze svobody projevu, popřípadě svobody shromažďování [32], avšak výsledek tohoto vážení požadavků přezkoumal poměrně důkladným způsobem [33] předtím, než zamítl existenci porušení práva Společenství.

52. Při použití směrnice o ochraně osobních údajů je ochrana přeshraničních činností naopak výjimkou. Tato směrnice se zakládá na článku 95 ES a slouží tak uskutečnění vnitřního trhu. Vztahuje se však nejen na

26 — Rozsudky ze dne 14. října 2004, Omega (C-36/02, Sb. rozh. s. I-9609, bod 37 a násl.), a ze dne 14. února 2008, Dynamic Medien (C-244/06, Sb. rozh. s. I-505, bod 44); viz rovněž rozsudek ze dne 6. listopadu 2003, Gambelli a další (C-243/01, Recueil, s. I-13031, bod 63).

27 — Rozsudek ze dne 11. prosince 2007, The International Transport Workers' Federation a The Finnish Seamen's Union (C-438/05, Sb. rozh. s. I-10779, bod 85).

28 — Rozsudek ze dne 18. prosince 2007, Laval un Partneri (C-341/05, Sb. rozh. s. I-11767).

29 — Rozsudek The International Transport Workers' Federation a The Finnish Seamen's Union (citovaný v poznámce pod čarou 27).

30 — Rozsudek ze dne 9. prosince 1997, Komise v. Francie (C-265/95, Recueil, s. I-6959).

31 — Rozsudek ze dne 12. června 2003 (C-112/00, Recueil, s. I-5659).

32 — Citovaný v poznámce pod čarou 31, body 82 a 93.

33 — Citovaný v poznámce pod čarou 31, bod 83 a násl.

přeshraniční zpracování osobních údajů, ale rovněž na čistě vnitrostátní úkony. Na rozdíl od generálního advokáta Tizzana [34] Soudní dvůr nezpochybnil široký dosah směrnice o ochraně osobních údajů, jelikož v případě jeho omezení na situace přeshraniční povahy by bylo vymezení rozsahu působnosti uvedené směrnice nejisté a nahodilé [35].

K rozsahu působnosti článku 9 směrnice o ochraně osobních údajů

55. Podle článku 9 směrnice o ochraně osobních údajů stanoví členské státy pro zpracování osobních údajů prováděné výlučně pro účely žurnalistiky nebo uměleckého či literárního projevu, odchylky od ochrany údajů, pouze pokud se ukáží jako nezbytné pro uvedení práva na soukromí do souladu s předpisy upravujícími svobodu projevu.

53. Ze širokého rozsahu působnosti směrnice, který jde téměř nad rámec uskutečnění vnitřního trhu, je však třeba vyvodit závěr, že by Soudní dvůr měl při vážení kolidujících základních práv v rámci směrnice přiznat členským státům a jejich soudům v zásadě široký prostor pro uvážení, v jehož rámci by se mohly uplatnit jejich vlastní tradice a společenské hodnoty.

56. Společnosti Satakunnan Markkinapörssi Oy a Satamedia Oy, jakož i Finsko chtějí rozšířit rozsah působnosti článku 9 směrnice o ochraně osobních údajů na celý rozsah ochrany svobody projevu. Podle tohoto výkladu by se článek 9 směrnice o ochraně osobních údajů v souladu se svým účelem vztahoval na všechny možné střety mezi svobodou projevu a ochranou údajů. Členským státům by současně byla přiznána co největší volnost při zajištění rovnováhy mezi ochranou údajů a svobodou projevu.

54. V tomto kontextu je třeba provést výklad článku 9 směrnice o ochraně osobních údajů.

57. Tento výklad však nenachází žádný základ ve znění článku 9 směrnice o ochraně osobních údajů. Toto ustanovení nejen vyžaduje, aby byla zajištěna rovnováha mezi svobodou projevu a ochranou údajů, avšak uvádí některé účely, v jejichž prospěch se členské státy mohou odchýlit téměř od všech požadavků směrnice o ochraně osobních údajů. Za tímto účelem použité pojmy „pro

34 — Stanovisko přednesené dne 19. září 2002, Lindqvist (C-101/01, Recueil 2003, s. I-12971, bod 35 a násl.), a přednesené dne 14. listopadu 2002, Österreichischer Rundfunk a další (C-465/00, C-138/01 a C-139/01, Recueil 2003, s. I-4989, bod 43 a násl.).

35 — Rozsudek Österreichischer Rundfunk a další (citovaný v poznámce pod čarou 13, bod 42).

účely žurnalistiky nebo uměleckého či literárního projevu“ by vedle pojmu svobody projevu ztrácely vlastní funkci, kdyby byly ve svém celku považovány za rovnocenné svobodě projevu.

58. Východiskem pro výklad článku 9 směrnice o ochraně osobních údajů by měla být spíše skutečnost, že výjimky z obecné zásady je třeba vykládat restriktivně [36], aby nebyla dotčená zásada zbavena svého smyslu ve větší než nezbytné míře. V projednávaném případě by při širokém výkladu hrozilo, že bude porušeno základní právo na ochranu soukromí.

59. Z článku 9 směrnice o ochraně osobních údajů vyplývá nezbytnost restriktivního výkladu již na základě skutečnosti, že se toto ustanovení vztahuje pouze na zpracování osobních údajů prováděné *výlučně* pro účely zde uvedené. Podle tohoto článku mohou být navíc odchylky a výjimky přijaty *pouze v rozsahu, v němž* jsou nezbytné pro zajištění rovnováhy požadavků vyplývajících z dotčených základních práv.

60. Jak uvádí zejména Komise, hovoří pro restriktivní výklad podmínek použití výjimky umožněné podle článku 9 směrnice o ochraně osobních údajů i její široký rozsah. Zatímco jiné výjimky podle směrnice o ochraně osobních údajů stanoví pouze výjimky z některých ustanovení, umožňuje článek 9 pozastavit použití téměř všech požadavků směrnice.

61. Proti sémantickému výkladu pojmu „účely žurnalistiky“ nelze namítat, že by kvůli vysokým požadavkům na ochranu údajů vedl k porušení svobody projevu. Členské státy totiž nemusí zajistit rovnováhu mezi svobodou projevu a právem na soukromí výlučně v rámci článku 9 směrnice o ochraně osobních údajů. Mohou se rovněž opírat o jiná ustanovení, jelikož směrnice celkově členským státům ponechává nezbytný prostor pro uvážení při přijímání opatření k jejímu provedení, která mohou upravovat různé možné skutkové stavy [37].

36 — Rozsudky ze dne 8. června 2006, WWF Italia a další (C-60/05, Sb. rozh. s. I-5083, bod 34), a ze dne 14. června 2007, Komise v. Finsko (C-342/05, Sb. rozh. s. I-4713, bod 25), které se týkají ochrany živočišných druhů; rozsudek ze dne 7. března 2002, Komise v. Finsko (C-169/00, Recueil, s. I-2433, bod 33 a citovaná judikatura), který se týká daně z přidané hodnoty; ze dne 27. září 1988, Kalfelis (189/87, Recueil, s. 5565, bod 19), a rozsudek ze dne 11. října 2007, Freeport (C-98/06, Sb. rozh. s. I-8319, bod 35), které se týkají soudní příslušnosti v občanskoprávních věcech, jakož i rozsudek ze dne 27. listopadu 2007, C (C-435/06, Sb. rozh. s. I-10141, bod 60), který se týká soudní příslušnosti ve sporech o právo péče o dítě.

37 — Rozsudek Lindqvist (citovaný v poznámce pod čarou 18, bod 83 a násl.); viz rovněž rozsudek Promusicae (citovaný v poznámce pod čarou 12, bod 67) v souvislosti se směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2002/58/ES ze dne 12. července 2002 o zpracování osobních údajů a ochraně soukromí v odvětví elektronických komunikací [Směrnice o soukromí a elektronických komunikacích (Úř. věst. L 201, s. 37; Zvl. vyd. 13/29, s. 514)].

62. Členské státy mají obzvláště volnost v oblasti soukromé svobody projevu, jelikož se směrnice o ochraně osobních údajů podle čl. 3 odst. 2 druhé odrážky nevztahuje na zpracování prováděné fyzickou osobou pro výkon výlučně osobních či domácích činností [38].

63. Zpracování může být dále přípustné podle čl. 7 písm. f) směrnice o ochraně osobních údajů pro uskutečnění převažujících oprávněných zájmů zpracovatele, nebo může dotčený členský stát podle čl. 13 odst. 1 písm. g) stanovit výjimky z některých ustanovení za účelem ochrany práv a svobod druhých [39]. V těchto případech jsou nicméně použitelné zejména požadavky na přípustnost zpracování údajů podle článku 7 a na zpracování citlivých údajů podle článku 8; orgány dozoru v oblasti ochrany údajů mohou na zpracování údajů dohlížet.

64. Celkově je tedy třeba konstatovat, že rozsah působnosti článku 9 směrnice o ochraně osobních údajů je třeba vymezit na základě pojmů „účely žurnalistiky nebo uměleckého či literárního projevu“, které mají vlastní význam, jenž není totožný s rozsahem ochrany svobody projevu.

K pojmu „účely žurnalistiky“

65. Pojem „účely žurnalistiky“ se vztahuje na činnost hromadných sdělovacích prostředků, zejména na tisk a audiovizuální sdělovací prostředky. Vznik směrnice o ochraně osobních údajů ukazuje, že účely žurnalistiky nejsou omezeny na činnosti institucionalizovaných sdělovacích prostředků. Poté, co Komise nejprve navrhla výjimku pro tiskové orgány a audiovizuální sdělovací prostředky [40], byl pojem „účely žurnalistiky“ výsledkem několika následných návrhů, které rozvolnily rozsah působnosti výjimky pro provozovatele sdělovacích prostředků a rozšířily jej na všechny osoby, které jsou činné v oblasti žurnalistiky [41].

38 — Viz k výkladu tohoto ustanovení rozsudek Lindqvist (citovaný v poznámce pod čarou 18, bod 46 a násl.).

39 — Úmluva Rady Evropy o ochraně osob se zřetelem na automatizované zpracování osobních údajů, otevřená k podpisu dne 28. ledna 1981 ve Štrasburku, CETS č. 108, nestanoví žádnou zvláštní výsadu pro sdělovací prostředky, ale předvídá přijetí odchylné právní úpravy na ochranu práv druhých. Viz vysvětlení k čl. 9 písm. b) Úmluvy, Vysvětlující zpráva, č. 58, http://conventions.coe.int/Treaty/FR/Reports/Html/108.htm.

40 — Článek 19 návrhu směrnice Rady o ochraně osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů, KOM (90) 314 konečné, Úř. věst. 1990, C 277, s. 3 (9).

41 — Viz zejména stanovisko Evropského parlamentu ze dne 11. března 1992 [Úř. věst. C 94, s. 173 (178)], pozměněný návrh Komise ze dne 15. října 1992 [Úř. věst. C 311, s. 30 (45)], a konečně společný postoj Rady ze dne 20. února 1995 [Úř. věst. C 93, s. 1 (9)].

66. K dalšímu doplnění pojmu „účely žurnalistiky“ se nabízí zohlednit úkol sdělovacích prostředků v demokratické společnosti tak, jak jej rozvinul ESLP ve své judikatuře týkající se omezení svobody projevu. Předpokladem každého omezení svobody projevu je, že toto omezení je nezbytné v demokratické společnosti. Jsou-li dotčeny sdělovací prostředky, je třeba zohlednit skutečnost, že svobodný tisk hraje podstatnou úlohu pro fungování demokratické společnosti, zejména úlohu „veřejného hlídacího psa“. Má proto povinnost sdělovat informace a myšlenky o otázkách veřejného zájmu [42].

67. Jelikož se jedná o sdělování informací a myšlenek, nezáleží – na rozdíl od některých zastávaných názorů – na tom, zda jsou šířené údaje redakčně zpracovány či komentovány. Již pouhé zpřístupnění nezpracovaných údajů může být přínosem veřejné diskuzi, a tedy ve veřejném zájmu. Krom toho je výběr šířených údajů již výrazem subjektivního hodnocení toho, kdo údaje šíří. Tento výběr totiž obsahuje přinejmenším hodnocení, že tyto údaje jsou pro příjemce zajímavé.

42 — ESLP, Rozsudky ze dne 25. března 1985, Barthold (8734/79, série A č. 90, § 58); ze dne 8. července 1986, Lingens (9815/82, série A č. 103, § 44); ze dne 23. září 1994, Jersild (15890/89, série A č. 298, § 31); Observer a Guardian (citovaný v poznámce pod čarou 16, § 59); von Hannover (citovaný v poznámce pod čarou 14, § 63), jakož i ze dne 17. prosince 2004, Pedersen a Baadsgaard (GC)(49017/99, Sbírka rozsudků a rozhodnutí 2004-XI § 71).

68. Jak uvádí zejména švédská vláda, zpracování osobních údajů proto sleduje účely žurnalistiky, pokud je jeho cílem sdělení informací a myšlenek o otázkách veřejného zájmu.

K informacím a myšlenkám o otázkách veřejného zájmu

69. Nyní je třeba objasnit, co se rozumí sdělováním informací a myšlenek o otázkách veřejného zájmu. Tato formulace popisuje jednání v rámci výkonu svobody projevu, jejichž omezení vyžaduje obzvláště pádné odůvodnění.

70. Švédská vláda v této souvislosti odkazuje na vysvětlení, které podala při přijetí směrnice o ochraně osobních údajů. Podle ní je třeba existenci účelů žurnalistiky přezkoumat nikoli na základě sdělovaných informací, tedy na základě obsahu, ale na základě způsobu sdělení. Státním orgánům správně nepřísluší stanovit otázky veřejného zájmu, kterými se mohou sdělovací prostředky zabývat. Přezkum obsahu je tedy citlivý.

71. K vyloučení případů, v nichž jsou sice sdělovány informace nebo myšlenky veřejného zájmu, ale toto sdělení není určeno veřejnosti, např. soukromé politické diskuze, je rozhodný způsob a kontext.

72. Odlišení pouze na základě formy sdělení informací však již v současnosti k identifikaci účelů žurnalistiky nestačí. Dříve byla žurnalistika omezena na sdělovací prostředky, které jsou jako takové (poměrně) jednoznačně rozeznatelné, totiž tisk, rozhlas a televize. Moderní sdělovací prostředky jako internet nebo mobilní telekomunikační služby jsou však v současnosti využívány stejnou měrou jak ke sdělování informací o otázkách veřejného zájmu, tak pro čistě osobní účely. Způsob sdělení informace tak sice představuje důležité hledisko pro to, zda jsou sledovány účely žurnalistiky, ani obsah však nemůže být zanedbán.

73. Veřejný zájem každopádně existuje tehdy, pokud se sdělené informace týkají skutečně vedené veřejné diskuze [43]. Existují rovněž témata, která jsou svou povahou otázkami veřejného zájmu, např. veřejnost soudního řízení podle čl. 6 odst. 1 EÚLP [44], veřejný zájem na transparentnosti politického života [45] nebo informace o myšlenkách a názorech, jakož i chování vůdčích politických osobností [46].

74. O tom, že se jedná o sdělování informací o otázkách veřejného zájmu, je naproti tomu třeba pochybovat, pokud jsou šířeny podrobnosti ze soukromého života, které nesouvisí s veřejnou funkcí dotčené osoby, zejména pokud mají uspokojit pouze zvědavost určitého publika o soukromém životě osoby, a i přes určitou míru známosti této osoby nemohou být považovány za přínos diskuzi, která by byla ve veřejném zájmu společnosti [47]. V souvislosti s tímto omezením veřejného zájmu je zvláště významná otázka, zda dotčená osoba legitimně očekává, že její soukromí bude respektováno [48].

75. Příslušné úvahy ilustruje věc Fressoz a Roire [49]. V této věci se jednalo o uložení

43 — ESLP, Rozsudky ze dne 11. ledna 2000, News Verlags GmbH & Co.KG (31457/96, Sbírka rozsudků a rozhodnutí 2000-I, § 54); ze dne 6. února 2001, Tammer (41205/98, Sbírka rozsudků a rozhodnutí 2001-I, § 68); ze dne 18. května 2004, Editions Plon (58148/00, Sbírka rozsudků a rozhodnutí 2004-IV, § 44); ze dne 10. prosince 2007, Stoll (69698/01, § 118 a násl.), jakož i ze dne 22. února 2007, Nikowitz a Verlagsgruppe News GmbH (5266/03, § 25).

44 — ESLP, rozsudek News Verlags GmbH & Co.KG (citovaný v poznámce pod čarou 43, § 56).

45 — ESLP, rozsudek Editions Plon (citovaný v poznámce pod čarou 43, § 44).

46 — ESLP, rozsudky Stoll (citovaný v poznámce pod čarou 43, § 122) a Lingens (citovaný v poznámce pod čarou 42, § 42). K vůdčím osobnostem hospodářského života viz ESLP, rozsudek ze dne 1. března 2007, Tønsbergs Blad AS a Haukom (510/04, dosud nezveřejněný ve Sbírce rozsudků a rozhodnutí, § 87).

47 — ESLP, rozsudek von Hannover (citovaný v poznámce pod čarou 14, § 65), viz rovněž ESLP, rozsudek News Verlags GmbH & Co.KG (citovaný v poznámce pod čarou 43, § 54).

48 — ESLP, rozsudek von Hannover (citovaný v poznámce pod čarou 14, § 51). Viz obecněji k legitimnímu očekávání v souvislosti se zpracováním údajů rovněž ESLP, rozsudky ze dne 25. června 1997, Halford (20605/92, *Sbírka rozsudků a rozhodnutí* 1997-III, § 45); ze dne 25. září 2001, P. G. a J. H. (44787/98, *Sbírka rozsudků a rozhodnutí* 2001-IX, § 57), a ze dne 3. dubna 2007, Copland (62617/00, dosud nezveřejněný ve Sbírce rozsudků a rozhodnutí, § 42).

49 — ESLP, rozsudek ze dne 21. ledna 1999 (29183/95, *Sbírka rozsudků a rozhodnutí* 1999-I).

sankcí dvěma novinářům, kteří zveřejnili důvěrné dokumenty z daňového spisu, aby tím doložili své údaje o příjmu předsedy správní rady podniku. Toto zveřejnění bylo podle vnitrostátního práva v zásadě trestné.

76. ESLP naproti tomu zdůraznil, že se dané informace vztahovaly k veřejné diskuzi o výši platů, kterou vyvolal pracovní spor ohledně platů v dotčeném podniku [50]. Informace o základu daně a o zaplacených daních není ani podle vnitrostátního práva přísně důvěrná [51]. Údaje o příjmu veřejně známých podniků jsou naopak pravidelně zveřejňovány [52] a podle vnitrostátní judikatury nejsou považovány za součást práva na soukromí [53].

77. Informace a myšlenky se tedy vztahují k otázce veřejného zájmu, pokud souvisí se skutečně vedenou veřejnou diskuzí nebo se týkají otázek, které jsou v souladu s vnitrostátním právem a společenskými hodnotami svou povahou veřejné, avšak nikoli tehdy, pokud jsou šířeny podrobnosti ze soukromého života, které nesouvisí s veřejnou funkcí dotčené osoby, zejména pokud v tomto ohledu existuje legitimní očekávání, že právo na soukromí bude respektováno.

78. Je však třeba doplnit, že státní orgány, včetně soudů, nemohou existenci účelů žurnalistiky přezkoumávat striktně. Je téměř nemožné předem zjistit, jaké informace se týkají otázek veřejného zájmu, a v konečném důsledku přísluší, přinejmenším částečně, sdělovacím prostředkům, aby sdělením informací veřejný zájem vůbec nejprve vytvořily. Nepodaří-li se to, lze jim to sotva – následně – vyčítat. Státním orgánům však v zásadě ani nepřísluší, aby předvídaly *ex ante* neexistenci veřejného zájmu v budoucnosti. Takové předpovědi by byly prvním krokem na cestě k cenzuře. Skutečnost, že se šíření informací a myšlenek netýká otázek veřejného zájmu, lze tedy zjistit pouze tehdy, pokud je to zjevné.

K výlučnosti stanoveného účelu

79. I když zpracování slouží účelům žurnalistiky, není článek 9 směrnice o ochraně osobních údajů nutně použitelný. Dotčené

50 — ESLP, rozsudek Fressoz a Roire (citovaný v poznámce pod čarou 49, § 50).

51 — ESLP, rozsudek Fressoz a Roire (citovaný v poznámce pod čarou 49, § 53).

52 — ESLP, rozsudek Fressoz a Roire (citovaný v poznámce pod čarou 49, § 53).

53 — ESLP, rozsudek Fressoz a Roire (citovaný v poznámce pod čarou 49, § 50).

zpracování osobních údajů musí naopak sloužit výlučně účelům žurnalistiky.

80. Použitím pojmu „výlučně“ upozorňuje článek 9 směrnice o ochraně osobních údajů na účelovou vazbu zpracování údajů, která je obecně stanovena v čl. 6 písm. b) směrnice o ochraně osobních údajů. Podle tohoto ustanovení nesmějí být osobní údaje v zásadě následně zpracovány způsobem, který by nebyl v souladu s účelem jejich sběru. V důsledku toho může být i výjimka podle článku 9 použita pouze na úkony zpracování, které slouží výlučně účelům žurnalistiky. Pokud je současně sledován jiný účel, který nelze považovat za účel žurnalistiky, není výsada pro sdělovací prostředky použitelná.

81. Při zjišťování účelu však nemůže záležet na tom, zda je předmětem zpracování přímo sdělení takových informací, jako např. v případě zveřejnění takových údajů. Jak uvádějí společnosti Satakunnan Markkinapörssi Oy a Satamedia Oy, účely žurnalistiky jsou rovněž sledovány při přípravě zveřejnění [54].

82. Zpracování výlučně pro účely žurnalistiky není vyloučeno ani na základě skutečnosti, že jsou kromě sdělování informací a myšlenek o otázkách veřejného zájmu sledovány rovněž obchodní cíle [55]. Účely žurnalistiky jsou zpravidla sledovány současně s cílem pokrytí alespoň nákladů na žurnalistickou činnost, a pokud je to možné, i dosažení zisku. Obchodní úspěch je totiž předpokladem profesionální žurnalistiky přinejmenším v rozsahu, v němž je provozována nezávisle na podpoře a vlivu jiných subjektů, například státu. Vydělávání peněz sdělováním informací a myšlenek o otázkách veřejného zájmu je tedy přípustnou součástí účelů žurnalistiky.

83. Od účelů žurnalistiky je nutno odlišit obchodní činnosti, jejichž předmětem není sdělování informací a myšlenek o otázkách veřejného zájmu, i když dosažené zisky mají financovat žurnalistické činnosti. Neodlišují se totiž od činností stejného druhu, z nichž dosažený zisk není určen pro účely žurnalistiky. Uplatnění výsady pro sdělovací prostředky v této situaci by mohlo porušit zásadu rovného zacházení a zejména narušit hospodářskou soutěž [56].

54 — ESLP tak v rozsudcích ze dne 27. března 1996, Goodwin (28957/95, *Sbírka rozsudků* a *rozhodnutí* 1996-II, § 39), a ze dne 27. listopadu 2007, Tillack (20477/05, § 53), ochranu svobody tisku výslovně rozšířil na ochranu žurnalistických zdrojů.

55 — ESLP tak v rozsudku Autronic AG (citovaný v poznámce pod čarou 11, § 47) odkazuje na to, že se různé rozsudky týkající se svobody tisku týkaly podniků, které svou tiskovou činností sledovaly účel dosažení zisku.

56 — Viz usnesení ze dne 23. září 2004, Springer (C-435/02 a C-103/03, Sb. rozh. s. I-8663, bod 47).

84. Šíření reklamy ve sdělovacích prostředcích může být v důsledku toho pouze výjimečně prováděno výlučně za účelem sdělení informací a myšlenek o otázkách veřejného zájmu [57], tedy slouží výlučně účelům žurnalistiky, i když takto dosažené příjmy jsou nezbytnou podmínkou činnosti sdělovacích prostředků.

85. Zařazení činnosti jako činnosti provozované pro účely žurnalistiky je v konkrétním případě obtížné. Vyžaduje posouzení příslušných cílů. Přitom nemůže záležet na cílech uváděných ze strany správců údajů, jelikož tyto subjektivní cíle nelze přezkoumat. Účel zpracování údajů musí naopak vyplývat z objektivních okolností [58].

Použití v projednávané věci

86. Jak veřejná povaha určitých informací, tak i legitimní očekávání, že bude respektováno právo na soukromí, konkrétně velmi silně závisí na příslušné – zejména vnitrostátní – právní situaci, společenských hodnotách a na konkrétní existenci veřejných diskuzí. Není v zásadě úkolem Soudního dvora, aby tyto okolnosti přezkoumával; to přísluší příslušným orgánům členských států. Jsou-li Soudnímu dvoru vnitrostátními soudy takové otázky předloženy, měl by pouze odkázat na okolnosti, které je třeba zohlednit.

87. V projednávané věci jsou významné zejména povaha zpracovávaných údajů, různé formy šíření informací a možnost nechat vymazat vlastní údaje.

88. Všechny úkony zpracování se týkají osobních daňových údajů. Ustanovení práva Společenství o důvěrném nakládání s těmito údaji sice neexistují, některé členské státy je přesto považují za důvěrné. Dotčené osoby v těchto státech proto v zásadě legitimně očekávají, že tato důvěrnost bude respektována. I podle názoru Soudního dvora mají být informace o příjmu v zásadě sdělovány pouze

57 — Takový případ byl předmětem sporu ve věci, v níž byl vydán rozsudek ESLP ze dne 28. června 2001, Verein v. Tierfabriken (24699/94, *Sbírka rozsudků a rozhodnutí* 2001-VI) a která se týkala reklamy proti výrobě masa, nikoli však v případě rozsudku ESLP ze dne 24. února 1994, Casado Coca (série A č. 285-A) týkajícího se zákazu reklamy advokátů. Viz rovněž rozsudek Soudního dvora ze dne 12. prosince 2006, Německo v. Parlament a Rada (C-380/03, Sb. rozh. s. I-11573, bod 156).

58 — Viz v souvislosti s volbou právního základu opatření Společenství rozsudky ze dne 26. března 1987, Komise v. Rada (45/86, Recueil, s. 1493, bod 11); ze dne 11. června 1991, Komise v. Rada („Titandioxid", C-300/89, Recueil, s. I-2867, bod 10), a ze dne 23. října 2007, Komise v. Rada (C-440/05, Sb. rozh. s. I-9097, bod 61); v souvislosti se zjištěním cíle zneužití práva rozsudky ze dne 21. února 2006, Halifax a další (C-255/02, Sb. rozh. s. I-1609, bod 75), a ze dne 8. listopadu 2007, Ing. Auer (C-251/06, Sb. rozh. s. I-9689, bod 46); a v souvislosti se zjišťováním existence „dodání uvnitř Společenství" v právní úpravě daně z přidané hodnoty rozsudek ze dne 27. září 2007, Teleos a další (C-409/04, Sb. rozh. s. I-7797, bod 39 a násl.).

tehdy, pokud je to nezbytné k uskutečnění nadřazeného cíle [59].

89. Důvěrné zacházení s daňovými údaji však ESLP zjevně nutně nevyvozuje z článku 8 EÚLP [60]. Mohlo by se tedy jednat o přípustný – tj. odůvodněný – zásah do základního práva Společenství na ochranu soukromí, pokud jsou tyto údaje ve Finsku veřejně přístupné u daňových orgánů na základě zákona. Z důvodu této právní situace je pravděpodobně třeba vycházet i z toho, že u finských občanů neexistuje žádné legitimní očekávání ohledně důvěrného zacházení s jejich daňovými údaji.

90. Sdělení informací se provádí dvěma způsoby: jednak jsou zveřejněny ve formě úplného seznamu v časopisu, a jednak jsou údaje o jednotlivých daňových poplatnících nabízeny ke konzultaci ve formě služby SMS.

91. Účelem zveřejnění seznamu je v souladu s formou tohoto zveřejnění sdělení informací veřejného zájmu. Celé veřejnosti je nabízena rozsáhlá sbírka údajů. Tato forma zveřejnění na první pohled nezohledňuje individuální zájmy.

92. Lze obtížně posoudit, zda tato forma sdělení sleduje veřejný zájem i svým obsahem. Veřejnost sice může mít zájem na získání rozsáhlého přehledu o zdanění, jakož i o příjmových a majetkových poměrech spoluobčanů. Konkrétní veřejný zájem na získání těchto informací by rovněž mohl existovat ve vztahu k určitým osobám veřejného života.

93. Na druhou stranu rovněž existuje důvod předpokládat, že zájem na těchto údajích je především soukromé povahy. V úvahu přichází například osobní zvědavost ohledně sousedů a známých. Nelze však vyloučit ani obchodní zájmy. Znalost příjmových a majetkových poměrů jednotlivců lze totiž hospodářsky využít, například pro cílenou reklamu nebo za účelem posouzení finanční způsobilosti a bonity klientů.

94. Posledně uvedená hlediska jsou ještě význačnější pro službu SMS, jelikož se tato služba s ohledem na svou formu využívá ke

59 — Rozsudek Österreichischer Rundfunk a další (citovaný v poznámce pod čarou 13, bod 89 a násl.).

60 — Viz ESLP, rozsudek Fressoz a Roire (citovaný v poznámce pod čarou 49, zejména § 53), ve kterém byla přezkoumána pouze vnitrostátní právní situace. Viz rovněž rozhodnutí Evropské komise pro lidská práva ze dne 27. listopadu 1996, Gedin (stížnost č. 29189/95), k uvádění jmen v seznamu daňových dlužníků.

sdělení informací pouze tehdy, pokud existuje konkrétní zájem na údajích o určité osobě. Jeví se nepravděpodobné, že by tento zájem zpravidla byl veřejné povahy. Konzultace bude naopak s otázkami veřejného zájmu souviset pouze výjimečně.

95. Veřejný zájem v případě sdělení informací telekomunikačními prostředky však nelze obecně vyloučit. Sdělení informací prostřednictvím telekomunikačních služeb totiž čím dál více doplňuje tradiční formy sdělování informací prostřednictvím tisku a hromadných sdělovacích prostředků. Je tudíž nutné obzvláště obezřetně přezkoumat, zda jsou v této formě sdělovány informace a myšlenky o otázkách soukromého nebo veřejného zájmu.

96. Portugalská vláda konečně uvedla, že pokud společnost Satakunnan vyžaduje za výmaz daňových poplatníků z informačního systému poplatek, nejedná se o účely žurnalistiky. S tímto tvrzením by bylo třeba souhlasit, kdyby společnost Satakunnan těmito poplatky sledovala cíl dosažení zisku, jelikož by tento zisk neplynul ze sdělování informací a myšlenek veřejného zájmu. Je-li naopak cílem poplatku pouze náhrada nákladů, nevylučuje to – bez ohledu na otázku přípustnosti takových poplatků – ještě existenci účelů žurnalistiky.

97. Možnost nechat vymazat informace týkající se vlastní osoby však přináší otázku, zda skutečně existuje veřejný zájem na úplném seznamu daňových údajů. Bezdůvodný výmaz jednotlivých souborů údajů by totiž byl v zásadě v rozporu s případnou existencí veřejného zájmu. Pokud čtenář očekává úplný seznam, byl by výmaz téměř zavádějící, jelikož by vznikl dojem, že tato osoba daně neplatí nebo platí pouze malé daně.

98. Otázku, jak musí být tyto objektivní okolnosti v rámci společenského prostředí ve Finsku konečným způsobem posouzeny, musí rozhodnout vnitrostátní soudy, popřípadě po dalším vyjasnění skutkového stavu.

K vážení svobody projevu a práva na soukromí

99. Je-li článek 9 směrnice o ochraně osobních údajů použitelný, nevyplývá z toho ještě, že by příslušné zpracování osobních údajů

muselo být vyloučeno z ochrany údajů. Výjimky jsou naopak přípustné pouze tehdy, pokud se ukáží jako nezbytné pro uvedení práva na soukromí do souladu s předpisy upravujícími svobodu projevu.

100. V důsledku toho lze, stejně jak to činí Estonsko a Komise, pochybovat o tom, že finské provedení článku 9 směrnice o ochraně osobních údajů splňuje požadavky práva Společenství. I přes flexibilitu ustanovení směrnice o ochraně osobních údajů [61] se při zběžném posouzení téměř úplné vyloučení ochrany údajů v rámci žurnalistického zpracování údajů jeví poněkud jednostranné. Je proto možné, že právo Společenství vyžaduje, aby pro redakční činnosti platily v oblasti ochrany údajů přísnější požadavky, než požadavky stanovené v § 2 odst. 5 finského zákona o ochraně osobních údajů.

101. Pro zodpovězení druhé předběžné otázky však nejsou tyto úvahy rozhodné. V původním řízení se navrhuje, aby bylo společnostem Satakunnan Markkinapörssi Oy a Satamedia Oy uloženo zdržet se některých úkonů zpracování údajů. Tato povinnost se nemůže zakládat přímo na směrnici o ochraně osobních údajů. Směrnice nemůže sama o sobě zakládat jednotlivci povinnosti, a tudíž není možné se vůči němu směrnice jako takové dovolávat [62].

102. Komise naproti tomu v souvislosti s § 2 odst. 4 finského zákona o ochraně osobních údajů navrhuje, aby vnitrostátní omezení ochrany údajů nebylo kvůli porušení práva na soukromí použito. V tomto ohledu se opírá o rozsudek Mangold, v němž Soudní dvůr zákaz diskriminace z důvodu věku stanovený ve směrnici 2000/78 [63] považoval za obecnou zásadu práva Společenství, a vyvodil z toho závěr, že by vnitrostátní soudy neměly uplatňovat žádné ustanovení vnitrostátního práva, které by s touto zásadou bylo případně v rozporu [64].

103. Takový přístup jsem již v jiném případě odmítla [65]. Použití obecné právní zásady, jejíž obsah je daleko méně jasný a určitý, namísto směrnice, která není přímo použitelná vůči jednotlivci, by bylo v rozporu s harmonizačním cílem směrnice, ohrozilo by právní jistotu, která je jejím cílem, a zbavilo by zákaz přímého použití neprovedených ustanovení směrnice v neprospěch jednotlivce jeho smyslu. I generální advokáti Mazák a Ruiz-

61 — Rozsudky Lindqvist (citovaný v poznámce pod čarou 18, bod 83), a Promusicae (citovaný v poznámce pod čarou 12, bod 67).

62 — Rozsudky ze dne 26. února 1986, Marshall (152/84, Recueil, s. 723, bod 48); ze dne 5. října 2004, Pfeiffer a další (C-397/01 až C-403/01, Sb. rozh. s. I-8835, bod 108), a ze dne 7. června 2007, Carp (C-80/06, Sb. rozh. s. I-4473, bod 20).

63 — Směrnice Rady 2000/78/ES ze dne 27. listopadu 2000, kterou se stanoví obecný rámec pro rovné zacházení v zaměstnání a povolání (Úř. věst. L 303, s.16; Zvl. vyd. 05/04, s. 79).

64 — Rozsudek ze dne 22. listopadu 2005, Mangold (C-144/04, Sb. rozh. s. I-9981, bod 75 a násl.).

65 — Stanovisko přednesené dne 8. února 2007, Kofoed (C-321/05, Sb. rozh. s. I-5795, bod 67).

Jarabo Colomer se obávají, že by přímé použití obecných právních zásad *paralelně* se směrnicí ohrozilo účinek směrnic, a tím by ovlivnilo dělbu moci a vedlo by k právní nejistotě [66].

104. Přesně tyto následky by v projednávané věci nastaly: povinnosti jednotlivců v souvislosti s ochranou údajů vyplývají z vnitrostátní právní úpravy, která provádí směrnici o ochraně osobních údajů. Přístup Komise naproti tomu směřuje k založení povinností, které jsou v rozporu s vnitrostátní právní úpravou. To není v souladu s právní jistotou. Přístup podle směrnice o ochraně osobních údajů by rovněž byl ohrožen, kdyby bylo zajištění rovnováhy mezi ochranou údajů a svobodou projevu přenecháno členským státům.

K odpovědi na druhou otázku

105. V tomto řízení není tudíž rozhodné, zda Finsko správně provedlo článek 9 směrnice o ochraně osobních údajů. Předkládající soud musí naopak přezkoumat, zda navrhovaná opatření vůči Satakunnan Markkinapörssi Oy a Satamedia Oy mají právní základ ve vnitrostátním právu. V rámci tohoto přezkumu musí vnitrostátní soud vykládat vnitrostátní právo v co možná největším rozsahu ve světle znění a účelu směrnice o ochraně osobních údajů [67], jakož i v souladu se základními právy Společenství [68], aby byl dosažen výsledek, který tato směrnice stanoví. Povinnost konformního výkladu je však současně omezena zásadou právní jistoty. Tato zásada brání výkladu vnitrostátního práva *contra legem* [69].

106. Na druhou otázku je tedy třeba stručně odpovědět, že zpracování osobních údajů slouží účelům žurnalistiky tehdy, pokud je jeho cílem sdělení informací a myšlenek o otázkách veřejného zájmu. Zda a v jakém rozsahu sporné zpracování daňových údajů slouží účelům žurnalistiky, musí přezkoumat

66 — Stanovisko generálního advokáta Mazáka přednesené dne 15. února 2007, Palacios de la Villa (C-411/05 Sb. rozh. s. I-8531, body 133 a násl.), a stanovisko generálního advokáta Ruiz-Jaraba Colomera přednesené dne 24. ledna 2008, Michaeler a Subito GmbH (C-55/07 a C-56/07, Sb. rozh. s. I-3135, bod 21 a násl.).

67 — Rozsudky ze dne 10. dubna 1984, von Colson a Kamann (14/83, Recueil, s. 1891, bod 26); Pfeiffer a další (citovaný v poznámce pod čarou 62, bod 113), a ze dne 19. dubna 2007, Farrell (C-356/05, Sb. rozh. s. I-3067, bod 42).

68 — Rozsudky Lindqvist (citovaný v poznámce pod čarou 18, bod 87); ze dne 27. června 2006, Parlament v. Rada (C-540/03, Sb. rozh. s. I-5769, bod 105), a Promusicae (citovaný v poznámce pod čarou 12, bod 68).

69 — Rozsudky ze dne 16. června 2005, Pupino (C-105/03, Sb. rozh. s. I-5285, body 44 a 47), a ze dne 4. července 2006, Adeneler a další (C-212/04, Sb. rozh. s. I-6057, bod 110).

předkládající soud na základě všech dostupných objektivních okolností.

C – *Ke třetí otázce – Článek 17 směrnice o ochraně osobních údajů*

107. Třetí otázkou si předkládající soud přeje objasnit, zda musí být článek 17 směrnice o ochraně osobních údajů ve spojení se zásadami a cíli směrnice vykládán v tom smyslu, že brání zveřejnění údajů, které byly shromážděny pro účely žurnalistiky a jejich předání ke zpracování pro obchodní účely.

108. Článek 17 odst. 1 směrnice o ochraně osobních údajů upravuje bezpečnost zpracování údajů. Podle něj členské státy stanoví, že správce musí přijmout vhodná technická a organizační opatření na ochranu osobních údajů proti náhodnému nebo nedovolenému zničení, náhodné ztrátě, neoprávněným úpravám, neoprávněnému sdělování nebo přístupu, zejména pokud zpracování zahrnuje předávání údajů v síti, jakož i proti jakékoli jiné podobě nedovoleného zpracování. Tato opatření mají zajistit, s ohledem na stav techniky a na náklady na jejich provedení, přiměřenou úroveň bezpečnosti odpovídající rizikům vyplývajícím ze zpracování údajů a z povahy údajů, které mají být chráněny.

109. Článek 17 odst. 1 směrnice o ochraně osobních údajů byl proveden v § 32 odst. 1 finského zákona o ochraně osobních údajů. Je jedním z mála ustanovení o ochraně údajů, které se vztahuje i na zpracování osobních údajů pro účely žurnalistiky. Pro projednávanou věc je zvláště významné, že je třeba zamezit neoprávněnému popř. protiprávnímu zpracování údajů. Pokud by bylo třeba chápat tyto pojmy tak, že správce musí zaručit dodržování všech požadavků směrnice o ochraně osobních údajů, platily by tyto požadavky nehledě na výsadu pro sdělovací prostředky podle článku 9 směrnice o ochraně osobních údajů i ve vztahu ke zpracování osobních údajů pro účely žurnalistiky.

110. Tento výklad čl. 17 odst. 1 směrnice o ochraně osobních údajů by však byl v rozporu se systematikou směrnice. V běžném případě by vedl ke zbytečné dvojí platnosti daných požadavků a v projednávané věci by byl v rozporu se zjevnou vůli finského zákonodárce provést článek 9 směrnice o ochraně osobních údajů tak, aby bylo zpracování pro účely žurnalistiky od těchto požadavků osvobozeno.

111. Správněji je třeba čl. 17 odst. 1 směrnice o ochraně osobních údajů chápat v souladu s jeho nadpisem „Bezpečnost zpracování“

a s odůvodněním návrhu Komise [70] v tom smyslu, že se jedná o ochranu před vnějšími vlivy, zejména před protiprávními zásahy třetích osob. Tomu odpovídá zejména odkaz na stav techniky v čl. 17 odst. 1 druhé větě. Takový odkaz má smysl pouze v souvislosti s technickými bezpečnostními opatřeními. Otázka, jaká opatření zpracování jsou v souladu s právními předpisy, se stavem techniky nesouvisí.

112. Článek 17 odst. 1 směrnice o ochraně osobních údajů proto neupravuje legalitu zpracování údajů. Ta vyplývá z ostatních použitelných ustanovení směrnice o ochraně osobních údajů.

113. Zájem předkládajícího soudu může vyplývat i z toho, že se ustanovení čl. 17 odst. 2 až 4 směrnice o ochraně osobních údajů týkají bezpečnosti údajů při zadání zpracování údajů. Při zadání zpracování předá správce údaje třetí osobě. V projednávané věci byly údaje společností Satakunnan Markinapörssi předány společnosti Satamedia. Pro toto předání však z článku 17 nevyplývají žádné relevantní požadavky. Ustanovení o zadání zpracování mají totiž pouze zajistit, aby byly požadavky podle čl. 17 odst. 1 o bezpečnosti zpracování dodržovány i při zadání zpracování.

114. V souladu s návrhem většiny zúčastněných je tudíž třeba na třetí otázku odpovědět, že článek 17 směrnice o ochraně osobních údajů neobsahuje žádné ustanovení o tom, zda údaje, které byly shromážděny pro účely žurnalistiky, mohou být zveřejněny a předány ke zpracování pro obchodní účely.

D – *Ke čtvrté otázce – Zpracování zveřejněných informací*

115. Čtvrtou otázkou si předkládající soud přeje zjistit, zda směrnice o ochraně osobních údajů může být vykládána v tom smyslu, že ty rejstříky osobních údajů, které obsahují pouze informace, které již byly jako takové zveřejněny ve sdělovacích prostředcích, do působnosti této směrnice vůbec nespadají.

116. Důvodem této otázky je § 2 odst. 4 finského zákona o ochraně osobních údajů. Podle něj se zákon nevztahuje na rejstříky osobních údajů, které obsahují pouze infor-

70 — Viz návrh směrnice Rady o ochraně osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů, KOM (1990) 314 konečné, s. 40, a pozměněný návrh směrnice Rady o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu údajů, KOM (1992) 422, s. 28 a násl.

mace, jež byly jako takové zveřejněny ve sdělovacích prostředcích.

117. Jak správně zdůrazňuje Estonsko, Portugalsko a Komise, směrnice o ochraně osobních údajů neobsahuje žádnou srovnatelnou výjimku. Dvanáctý a dvacátý šestý bod odůvodnění naopak výslovně zdůrazňují, že zásady ochrany se musí vztahovat na veškeré informace týkající se identifikované či identifikovatelné osoby.

118. Obecná výjimka pro zveřejněné informace by zejména zbavila účelovou vazbu zpracování údajů podle čl. 6 odst. 1 písm. b) směrnice o ochraně osobních údajů jejího smyslu. Údaje by po zveřejnění totiž mohly být dále využívány pro libovolné účely bez ohledu na účely, pro které byly původně shromážděny.

119. Finsko však zastává názor, že zpracování zveřejněných osobních údajů je odůvodněno svobodou projevu. Na rozdíl od argumentu Finska však nelze tento názor odůvodnit tím, že v projednávané věci spadá sdělení ve formě služby SMS rovněž pod svobodu projevu. Tato úvaha je významná pro přezkum teze zastávané zejména Švédskem, že tato služba splňuje požadavky článku 9 směrnice o ochraně osobních údajů, popřípadě příslušných finských prováděcích ustanovení, a tím spadá pod výsadu pro sdělovací prostředky.

120. Zpracování zveřejněných osobních údajů však podle finského práva není vůbec vázáno na podmínky článku 9 směrnice o ochraně osobních údajů. Vzniká tak otázka, zda se svoboda projevu vztahuje rovněž na neomezené zpracování takových údajů.

121. Svoboda projevu zahrnuje podle článku 10 EÚLP svobodu přijímat a rozšiřovat informace nebo myšlenky bez zasahování veřejných orgánů. V rozsahu, v němž je zpracování zveřejněných osobních údajů za tímto účelem nezbytné, tedy spadá toto zpracování do rozsahu působnosti svobody projevu. Tato svoboda však může a musí být omezena v rozsahu, v němž zpracování údajů brání právo na soukromí. Takové úkony zpracování tedy nelze paušálně privilegovat. Naopak je nutno vždy přezkoumat, které základní právo převažuje.

122. U zveřejněných informací, které jsou z definice všeobecně známy, je zřejmě sice třeba zpravidla vycházet z toho, že nárok na ochranu soukromí je méně důležitý. Nelze však vyloučit, že právo na soukromí brání opakování a prohlubování zásahů prostřednictvím dalšího zpracování informací, například v případě nepravdivých nebo urážlivých informací nebo informací, které se týkají intimní sféry.

123. Výjimky z požadavků směrnice o ochraně osobních údajů se mohou dále zakládat na článku 13. V tomto ohledu přichází v úvahu zejména ochrana práv a svobod druhých podle odstavce 1 písm. g). Lze si představit, že svoboda projevu ve Finsku obsahuje právo sdělovat zveřejněné informace bez dalších omezení v oblasti ochrany údajů. Je rovněž třeba zohlednit skutečnost, že se zpracování zveřejněných informací dotýká práva na soukromí méně intenzivněji než zpracování důvěrných informací. V tomto ohledu existuje jistě široký prostor pro uvážení členských států.

124. Tento prostor pro uvážení však nemůže vést k tomu, aby výjimky z ochrany údajů odůvodňovaly zjevně nepřiměřený zásah do práva na soukromí. Další zpracování prokazatelně nepravdivých osobních informací proto nemůže být odůvodněno skutečností, že jsou tyto informace zveřejněny.

125. Krom toho článek 13 směrnice o ochraně osobních údajů nepovoluje stanovit výjimky ze všech ustanovení směrnice. Tyto výjimky se naopak omezují na zásadní požadavky čl. 6 odst. 1 na zpracování údajů, na právo na informace a právo na přístup podle článku 10, čl. 11 odst. 1 a článku 12, jakož i na zveřejnění zpracování podle článku 21.

126. Na čtvrtou otázku je tedy třeba odpovědět, že rejstříky osobních údajů, které obsahují pouze informace, jež byly jako takové zveřejněny ve sdělovacích prostředcích, spadají do rozsahu působnosti směrnice o ochraně osobních údajů.

127. Rovněž je však v souvislosti se čtvrtou otázkou třeba připomenout, že směrnice o ochraně osobních údajů nemůže sama o sobě zakládat povinnosti společnostem Satakunnan Markkinapörssi Oy a Satamedia Oy. K tomu je naopak třeba právní základ ve vnitrostátním právu, který musí být případně vykládán v souladu se směrnicí o ochraně osobních údajů, avšak nikoli *contra legem* [71].

71 — Viz výše, bod 99 a násl.

V – Závěry

128. Navrhuji tedy Soudnímu dvoru, aby na žádost o rozhodnutí o předběžné otázce odpověděl následovně:

„1. Za zpracování osobních údajů ve smyslu čl. 3 odst. 1 směrnice Evropského parlamentu a Rady 95/46/ES ze dne 24. října 1995 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů musí být považována taková činnost, při níž – jak je popsáno v žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce – jsou údaje o příjmu z výdělečné činnosti a kapitálu a o majetku fyzických osob

a) shromažďovány na základě veřejných dokumentů správních orgánů a je s nimi nakládáno za účelem zveřejnění,

b) zveřejněny tiskem a seřazeny v abecedním pořadí a podle kategorií příjmu ve formě obsáhlých seznamů řazených podle obcí,

c) předávány na CD-ROM ke zpracování pro obchodní účely nebo

d) využívány v rámci služby SMS, v jejímž rámci mohou uživatelé mobilního telefonu po zaslání SMS se jménem a bydlištěm určité osoby na stanovené číslo obdržet jako odpověď údaje o příjmu této osoby z výdělečné činnosti a kapitálu, jakož i o jejím majetku.

2. Zpracování osobních údajů slouží účelům žurnalistiky, pokud je jeho cílem sdělení informací a myšlenek o otázkách veřejného zájmu. Zda a v jakém rozsahu sporné zpracování daňových údajů slouží účelům žurnalistiky, musí přezkoumat předkládající soud na základě všech dostupných objektivních okolností.

3. Článek 17 směrnice o ochraně osobních údajů neobsahuje žádné ustanovení o tom, zda údaje, které byly shromážděny pro účely žurnalistiky, mohou být zveřejněny a předány ke zpracování pro obchodní účely.

4. Rejstříky osobních údajů, které obsahují pouze informace, jež byly jako takové zveřejněny ve sdělovacích prostředcích, spadají do rozsahu působnosti směrnice o ochraně osobních údajů.“