Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (osmo vijeće)

12. prosinca 2013.*

„Zaštita fizičkih osoba u vezi s obradom osobnih podataka – Direktiva 95/46/EZ – Uvjeti za ostvarivanje prava na pristup – Naplata pretjeranih troškova“

U predmetu C-486/12,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je podnio Gerechtshof te's-Hertogenbosch (Nizozemska), odlukom od 26. listopada 2012., koju je Sud zaprimio 31. listopada 2012., u postupku koji je pokrenuo

X

SUD (osmo vijeće),

u sastavu: C. G. Fernlund (izvjestitelj), predsjednik vijeća, C. Toader i E. Jarašiūnas, suci,

nezavisni odvjetnik: Y. Bot,

tajnik: A. Calot Escobar,

uzimajući u obzir pisani postupak,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

— za nizozemsku vladu, B. Koopman i C. Wissels, u svojstvu agenata,

— za češku vladu, M. Smolek, u svojstvu agenta,

— za mađarsku vladu, M. Z. Fehér kao i K. Szíjjártó i K. Molnár, u svojstvu agenata,

— za poljsku vladu, B. Majczyna i M. Szpunar, u svojstvu agenata,

— za portugalsku vladu, L. Inez Fernandes i C. Vieira Guerra, u svojstvu agenata,

— za vladu Ujedinjene Kraljevine, J. Beeko, u svojstvu agenta, uz asistenciju J. Holmes, *barrister*,

— za Europsku komisiju, B. Martenczuk i P. van Nuffel, u svojstvu agenata,

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

donosi sljedeću

* Jezik postupka: nizozemski.

Presudu

1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje članka 12. Direktive 95/46/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 24. listopada 1995. o zaštiti pojedinaca u vezi s obradom osobnih podataka i o slobodnom protoku takvih podataka (SL L 281, str. 31.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 13., svezak 7., str. 88.).

2 Zahtjev je upućen u okviru spora koji je pokrenuo X u vezi s plaćanjem naknade za izdavanje odgovarajuće ovjerene potvrde koja sadrži osobne podatke.

Pravni okvir

Pravo Unije

3 Članak 12. Direktive 95/46, naslovljen „Pravo na pristup”, propisuje:

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

a) bez [ograničenja], u razumnim rokovima te bez pretjerane odgode ili troška:

— potvrdu obrađuju li se ili ne podaci koji se na nju odnose te podatak barem u vezi svrhe obrade, vrste podataka te primatelje ili vrste primatelja kojima se podaci otkrivaju,

— obavijest u razumljivom obliku o podacima koji se obrađuju te bilo koje podatke o njihovom izvoru,

— podatke o logici uključenoj u automatsku obradu podataka koja se na nju odnosi barem u slučaju automatskih odluka iz članka 15. stavka 1. ove Direktive;

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

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

Nizozemsko pravo

4 Članak 79. Zakona o osobnim podacima koje pohranjuju lokalne uprave (Wet gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens, Stb. 1994., br. 494., u daljnjem tekstu: Wet GBA), propisuje:

„1. Vijeće gradonačelnika i pomoćnika pisanim putem obavještava, bez troškova, u roku od četiri tjedna, na bilo čiji zahtjev, obrađuju li se osobni podaci te osobe u bazi podataka uprave. Ako se takvi podaci obrađuju, pisana obavijest predviđena člankom 78. stavkom 3. daje se podnositelju zahtjeva u odnosu na bazu podataka lokalne uprave. [...]

2. Vijeće gradonačelnika i pomoćnika omogućava pristup bez troškova, u roku od četiri tjedna, na bilo čiji zahtjev, podacima u bazi podataka koji se odnose na tu osobu. [...]

3. Vijeće gradonačelnika i pomoćnika dostavlja, u roku od četiri tjedna, na bilo čiji zahtjev, izvadak (odgovarajuće ovjeren na zahtjev), u razumljivom obliku, o osobnim podacima koji se obrađuju u bazi podataka koji se odnose na tu osobu, kao i raspoložive podatke o izvoru tih podataka ako ne dolaze od samog podnositelja zahtjeva. [...]"

5 Članak 229. Zakona o uređenju lokalne uprave (Gemeentewet) određuje:

„1. Naknade se mogu naplatiti prilikom:

[...]

b) korištenja usluga koje pruža uprava lokalne uprave ili koje se pružaju u njezino ime;

[...]"

6 Članak 229.b stavak 1. Zakona o uređenju lokalne uprave ima izričaj kako slijedi:

„U pravilima na temelju kojih se naplaćuju naknade u smislu članka 229. stavka 1. točaka (a) i (b) tarife se utvrđuju na način da procijenjeni prihodi od naknada ne prelaze procijenjene troškove u predmetnom slučaju. [...]"

Glavni postupak i prethodna pitanja

7 U okviru postupka protiv dobivenog rješenja o prekršajnoj kazni zbog kršenja Zakonika o cestama X je nastojao dokazati da mu obavijesti o plaćanju te prekršajne kazne nisu dostavljene zato što mu nisu bile slane na dobru adresu. Stoga je od lokalne uprave svog prebivališta zatražio svoje osobne podatke za 2008. i 2009. godinu, osobito one o svojim uzastopnim adresama. U odgovoru X-u lokalna je uprava dostavila ovjereni izvadak o njegovim osobnim podacima, na temelju članka 79. stavka 3. Wet GBA, i zauzvrat zatražila plaćanje naknade od 12,80 eura.

8 X je protiv tog zahtjeva za plaćanje podnio pravni lijek, koji nije uspio. U žalbi pred sudom koji je uputio zahtjev X tvrdi da nije zatražio ovjereni izvadak već je samo želio dobiti svoje osobne podatke, na pravnom temelju Zakona o pravilima pristupa podacima koje pohranjuje uprava (Wet Openbaarheid van Bestuur). Uzimajući u obzir taj pravni temelj, X smatra da mu nikakva naknada nije smjela biti naplaćena.

9 Dotična lokalna uprava smatra da osobni podaci o kojima je riječ mogu biti dostavljeni samo putem ovjerenog izvatka na temelju članka 79. stavka 3. Wet GBA. Obavijest o tom izvatku povezana je s ispunjenjem privatnog interesa, riječ je o usluzi u smislu članka 229. stavka 1. točke (b) Zakona o uređenju lokalne uprave te postoji osnova za plaćanje naknade.

10 Sud koji je uputio zahtjev navodi, s jedne strane, da su ovjereni izvaci o osobnim podacima jedini službeno priznati i korišteni od strane javnih tijela i da je, s druge strane, obavijest o podacima iz spisa lokalne uprave u području primjene Direktive 95/46, bez obzira na to koji je u nacionalnom pravu temelj zahtjeva za pristup tim podacima.

11 Prema navedenom sudu, članak 12. točka (a) Direktive 95/46 jamči pravo zainteresirane osobe na dobivanje bez ograničenja, u razumnim rokovima i bez pretjeranih odgoda ili troškova, obavijesti u razumljivom obliku o osobnim podacima koji se obrađuju te sve podatke o njihovom izvoru. Isti sud procjenjuje da su moguća dva načina čitanja te odredbe:

— obavijest o osobnim podacima mora biti bez pretjeranih odgoda ili pretjeranih troškova, ili

— obavijest o osobnim podacima mora biti bez pretjeranih odgoda ili troškova.

12 U prvom slučaju naplata troška biljega bila bi dopuštena kad njegov iznos ne bi bio pretjeran. U drugom slučaju bila bi zabranjena.

13 Kad je riječ o pretjeranosti troška spomenutog biljega, sud koji je uputio zahtjev naglašava da su, na temelju članka 229.b Zakona o uređenju lokalne uprave, tarife utvrđene na takav način da prihodi ne prelaze troškove. To ipak ne bi moglo osigurati da prihodi od troškova biljega ne prelaze troškove povezane s obavijesti o osobnim podacima. Sud koji je uputio zahtjev također želi znati kada se iznos naplaćenih troškova može smatrati pretjeranim u smislu članka 12. točke (a) Direktive 95/46.

14 Ako članak 12. točka (a) ove direktive treba tumačiti na način da je obavijest o osobnim podacima besplatna, sud koji je uputio zahtjev postavlja pitanje o potrebi davanja mogućnosti obavijesti putem naplatnog izvatka na temelju članka 79. stavka 3. Wet GBA, osobito uz mogućnost prikaza podataka na ekranu. On ipak navodi da takav uvid ne predstavlja obavijest u smislu članka 12. točke (a) navedene direktive i da članak 8. Povelje o temeljnim pravima Europske unije štiti samo pravo na uvid u podatke. Uvid preko ekrana imao bi tu dodatnu nepogodnost da ne bi mogao, suprotno ovjerenom izvatku, biti priznat kao vjerodostojan i točan od strane javnih tijela (presuda od 7. svibnja 2009., Rijkeboer, C-553/07, *Zb.*, str. I-3889.) i ne bi mogao dati povijesni prikaz pohranjenih podataka.

15 Stoga je Gerechtshof te's-Hertogenbosch odlučio prekinuti postupak i postaviti Sudu sljedeća prethodna pitanja:

„1) Odgovara li omogućavanje prava na pristup (na temelju članka 79. stavka 2. Wet GBA) obvezi obavijesti o podacima koji se obrađuju propisanoj u članku 12. točki (a), drugoj alineji Direktive [95/46/EZ]?

2) Je li članku 12. točki (a) [te] direktive protivna naplata troška biljega prilikom obavijesti o osobnim podacima koji su predmet obrade putem izvatka o podacima koje pohranjuje lokalna uprava?

3) U slučaju negativnog odgovora na drugo pitanje, je li naplata troška biljega o kojem je riječ pretjerana u smislu članka 12. točke (a) [navedene] direktive?"

O prethodnim pitanjima

O drugom pitanju

16 Svojim drugim pitanjem, koje valja ispitati na prvom mjestu, sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li članak 12. točku (a) Direktive 95/46 tumačiti na način da mu je protivna naplata troškova prilikom slanja obavijesti javnog tijela o osobnim podacima.

17 Sve države članice koje su podnijele pisana očitovanja Sudu kao i Europska komisija dijele mišljenje prema kojem članak 12. točka (a) Direktive 95/46 dopušta javnim tijelima da zatraže plaćanje troškova koji nisu pretjerani prilikom slanja obavijesti o osobnim podacima iz te odredbe.

18 Potrebno je napomenuti da verzija članka 12. točke (a) Direktive 95/46 na nizozemskom jeziku koristi izraz „bovenmatige vertraging of kosten". Navedeni izričaj mogao bi podrazumijevati shvaćanje da se izraz „bovenmatige" („pretjeran") odnosi jedino na rokove („vertraging"), sugerirajući tako da bi pravo na dobivanje obavijesti o podacima propisanim tom odredbom trebalo biti bez troškova.

19 Međutim, u cilju njegovog tumačenja, članak 12. točka (a) Direktive 95/46 ne može se ispitivati samo u verziji na nizozemskom jeziku. Naime, u skladu s ustaljenom sudskom praksom, nužnost ujednačene primjene i tumačenja akta Unije isključuje da se isti razmatra izdvojeno u jednoj od svojih verzija, već zahtijeva tumačenje s obzirom kako na stvarnu volju svog autora tako i na cilj koji on slijedi, s obzirom na, osobito, verzije utvrđene na svim jezicima (vidjeti osobito presude od 12. studenoga 1969., Stauder, 29/69, Zb., str. 419., t. 3.; od 8. prosinca 2005., Jyske Finans, C-280/04, Zb., str. I-10683., t. 31.; kao i od 7. srpnja 2011., IMC Securities, C-445/09, Zb., str. I-5917., t. 25.).

20 Nadalje, druge jezične verzije članka 12. točke (a) Direktive 95/46, osim one na nizozemskom jeziku, ne sadrže naznake koje bi dopuštale mišljenje da su države članice obvezne bez naknade priopćiti elemente propisane u toj odredbi. Suprotno tome, proizlazi osobito iz verzija navedene odredbe na španjolskom („sin retrasos ni gastos excesivos”), danskom („uden større ventetid eller større udgifter”), njemačkom („ohne unzumutbare Verzögerung oder übermäβiger Kosten”), francuskom („sans délais ou frais excessifs”), talijanskom („senza ritardi o spese eccessivi”), portugalskom („sem demora ou custos excessivos”) i finskom jeziku („aiheetonta viivyvtystä tai aiheettomia kustannuksia”) da su države članice dužne obavijestiti o navedenim elementima bez pretjeranih troškova.

21 Uistinu, određene jezične verzije odredbe o kojoj je riječ, poput onih na engleskom („without excessive delay or expense”) i švedskom jeziku („större tidsutdräkt eller kostnader”), sadrže, kao i verzija na nizozemskom jeziku, određenu dvosmislenost u mjeri u kojoj riječ „troškovi” nije izričito okvalificirana pridjevom „pretjeran”. Međutim, nijedna jezična verzija navedene odredbe ne propisuje nedvosmisleno da navedena obavijest treba biti besplatna.

22 Iz teksta članka 12. točke (a) Direktive 95/46 proizlazi dakle da ta odredba od država članica ne zahtijeva niti im zabranjuje naplatu troškova prilikom korištenja prava na pristup osobnim podacima ako iznos tih troškova nije pretjeran.

23 Stoga na drugo pitanje valja odgovoriti da članak 12. točka (a) Direktive 95/46 treba tumačiti na način da mu nije protivna naplata troškova prilikom slanja obavijesti javnog tijela o osobnim podacima.

O trećem pitanju

24 Svojim trećim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita koji kriteriji omogućuju osigurati da iznos naplaćenih troškova prilikom korištenja prava na pristup osobnim podacima nije pretjeran u smislu članka 12. točke (a) Direktive 95/46.

25 Ta odredba propisuje da države članice moraju dati svakoj osobi pravo na pristup osobnim podacima koji se na nju odnose kao i podatke o primateljima, vrstama primatelja tih podataka i logici uključenoj u svaku automatsku obradu navedenih podataka. Uzimajući u obzir sve što je prethodno izloženo u okviru analize drugog pitanja, navedenu odredbu treba tumačiti na način da su države članice obvezne osigurati korištenje tog prava na pristup bez [ograničenja], bez pretjeranih rokova i bez pretjeranih troškova.

26 Stoga je na državama članicama da utvrde podrazumijeva li obavijest o elementima propisanim u članku 12. točki (a) Direktive 95/46 plaćanje troškova i, ako je primjenjivo, da utvrde iznos istih na razini koja nije pretjerana.

27 Međutim, valja navesti da navedena odredba ne utvrđuje kriterije na temelju kojih bi troškovi naplaćeni od strane države članice prilikom korištenja prava na pristup predviđenog tom istom odredbom mogli biti smatrani kao pretjerani. Kako bi se to utvrdilo, potrebno je tumačiti članak 12. točka (a) Direktive 95/46 s obzirom na njezinu svrhu promatranu u svjetlu ciljeva ove direktive.

28 Stoga je na državama članicama, koje zahtijevaju plaćanje troškova kao protučinidbu za ostvarivanje prava na pristup podacima propisanim člankom 12. točkom (a) Direktive 95/46, da utvrde iznose navedenih troškova na razini koja predstavlja pravednu ravnotežu između, s jedne strane, interesa odnosne osobe na zaštitu privatnosti, osobito putem njenog prava na obavijest o podacima u razumljivom obliku, kako bi mogla, ako je primjenjivo, koristiti prava na ispravak, brisanje ili blokiranje podataka čija obrada nije u skladu s ovom direktivom, kao i pravâ na prigovor i podnošenje pravnog lijeka te, s druge strane, troška koji za nadzornika predstavlja obveza obavijesti o tim podacima (vidjeti, analogijom, gore navedenu presudu Rijkeboer, t. 64.).

29 Imajući u vidu važnost zaštite privatnosti, istaknutu u uvodnim izjavama 2. i 10. Direktive 95/46, naglašenu sudskom praksom Suda (vidjeti prethodno navedenu presudu Rijkeboer, t. 47. i navedenu sudsku praksu) i upisanu u članku 8. Povelje o temeljnim pravima Europske unije, valja smatrati da potraživani troškovi na temelju članka 12. točke (a) ove direktive ne mogu biti utvrđeni na razini koja može činiti prepreku korištenju prava na pristup zajamčenog ovom odredbom.

30 Treba uzeti u obzir da, u cilju provedbe članka 12. točke (a) Direktive 95/46, kad nacionalno javno tijelo naplati troškove kao protučinidbu za ostvarivanje prava na pristup fizičke osobe osobnim podacima koji se na nju odnose, iznos tih troškova ne bi smio prelaziti trošak obavijesti o tim podacima. Takva viša granica ipak ne oduzima mogućnost državama članicama da utvrde nižu razinu iznosa navedenih troškova kako bi se svakoj fizičkoj osobi osiguralo učinkovito pravo na pristup.

31 Stoga na treće pitanje valja odgovoriti da članak 12. točku (a) Direktive 95/46 treba tumačiti na način da, kako bi se osiguralo da naplaćeni troškovi prilikom korištenja prava na pristup osobnim podacima ne budu pretjerani u smislu ove odredbe, njihov iznos ne smije prelaziti trošak obavijesti o tim podacima. Na nacionalnom je sudu da učini potrebne provjere imajući u vidu okolnosti glavnog postupka.

O prvom pitanju

32 Prvo pitanje potrebno je shvatiti na način da je postavljeno samo pod pretpostavkom da je članak 12. točka (a) Direktive 95/46 trebao biti tumačen u smislu da mu je protivna naplata troškova prilikom obavijesti javnog tijela o osobnim podacima. Stoga, uzevši u obzir odgovor dân na drugo pitanje, nije potrebno odgovoriti na prvo pitanje.

Troškovi

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

Slijedom navedenog, Sud (osmo vijeće) odlučuje:

1. **Članak 12. točku (a) Direktive 95/46/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 24. listopada 1995. o zaštiti pojedinaca u vezi s obradom osobnih podataka i o slobodnom protoku takvih podataka treba tumačiti na način da mu nije protivna naplata troškova prilikom obavijesti javnog tijela o osobnim podacima.**

2. **Članak 12. točku (a) Direktive 95/46 treba tumačiti na način da, kako bi se osiguralo da naplaćeni troškovi prilikom korištenja prava na pristup osobnim podacima ne budu pretjerani u smislu ove odredbe, njihov iznos ne smije prelaziti trošak obavijesti o tim podacima. Na nacionalnom je sudu da učini potrebne provjere imajući u vidu okolnosti glavnog postupka.**

Potpisi