

STANOVISKO GENERÁLNÍ ADVOKÁTKY
ELEANOR SHARPSTON
přednesené dne 15. října 2009¹

Obsah

I	– Úvod	I - 6060
II	– Právní základ	I - 6061
	A – Příslušná ustanovení Smluv a dalších mezinárodních instrumentů	I - 6061
	B – Sekundární právo Společenství	I - 6063
	1. Nařízení (ES) č. 45/2001	I - 6063
	2. Právní předpisy Společenství týkající se přístupu k dokumentům	I - 6067
III	– Skutkové okolnosti v řízení před Soudem prvního stupně	I - 6070
IV	– Řízení před Soudem prvního stupně a napadený rozsudek	I - 6073
V	– Řízení před Soudním dvorem a důvody kasačního opravného prostředku	I - 6076
VI	– Shrnutí stanovisek účastníků řízení a vedlejších účastníků řízení vystupujících na jejich podporu	I - 6077
	A – Kasační opravný prostředek	I - 6077
	B – Vyjádření předložená společností Bavarian Lager a vedlejšími účastníky řízení ...	I - 6078
VII	– Analýza kasačního opravného prostředku	I - 6081

1 – Původní jazyk: španělština.

A – Řešení navrhované pro první a druhý důvod kasačního opravného prostředku ...	I - 6081
1. Srovnání obou dotčených nařízení	I - 6081
a) Travaux préparatoires k nařízení č. 45/2001	I - 6085
b) Judikatura Soudního dvora	I - 6087
c) Další výhrady	I - 6091
2. Důsledky takového způsobu sladování obou nařízení	I - 6095
a) Obecné zkoumání problému	I - 6097
b) Důsledky	I - 6099
c) Správný výklad čl. 4 odst. 1 písm. b) nařízení č. 1049/2001	I - 6100
d) <i>Modus operandi</i> tohoto výkladu: tři příklady	I - 6101
3. Výsledek	I - 6103
B – Ke třetímu důvodu kasačního opravného prostředku	I - 6105
C – Podpůrné řešení prvního a druhého důvodu kasačního opravného prostředku ...	I - 6107
VIII – K nákladům řízení	I - 6110
IX – Závěry	I - 6111

I – Úvod

1. Demokratická společnost s vládou práva má zásadní zájem jak na širokém přístupu veřejnosti k dokumentům, tak na zajištění ochrany individuálního soukromí a osobnosti jednotlivce. Jak veřejný přístup k dokumentům, tak ochrana soukromí jsou základními právy řádně uznávanými v rámci práva Evropské unie.

2. Projednávaný kasační opravný prostředek se zaměřuje na vztah mezi těmito dvěma právy. Existuje zásadní funkční konflikt mezi ustanoveními sekundárních právních předpisů přijatých Evropskou unií ve formě nařízení upravujících na jedné straně přístup k dokumentům a na straně druhé ochranu osobních údajů? Nebo je možné nařízení harmonicky sladit – a pokud ano – jak přesně je možné toho dosáhnout?

3. Takto formulovaný problém má mnoho společného s paradoxem, který je spjat s otázkou Isaaca Asimova: „Co by se stalo, kdyby se neodolatelná síla střetla s nehybným

objektem?“² Nahradíme „neodolatelnou sílu“ právem na přístup k dokumentům a „nehybný objekt“ právem na ochranu osobních údajů a máme názornou ilustraci skutečné složitosti kasačního opravného prostředku předloženého Komisí Soudnímu dvoru³.

4. Největším překvapením však není to, že takové otázky, se kterými se setkáváme v přírodních vědách mohou vzniknout také v právní vědě, nýbrž spíše to – jak uvidíme – že odpověď, která bude poskytnuta, též vypadá jako inspirovaná Asimovem. Po analýze pojmů „neodolatelná síla“ a „nehybný objekt“ dochází Asimov v zásadě k názoru, že žádný vesmír s natolik inherentními protiklady nemůže existovat, takže otázka postrádá význam a není třeba na ni odpovídat. Řešení, které navrhuji Soudnímu dvoru pro tento kasační opravný prostředek já, rovněž začíná u potřeby definovat odpovídajícím způsobem právní koncepty, které vymezují práva, která údajně kolidují. Střet pak bude spíše zdánlivý nežli skutečný.

2 — Asimov, I. Cien, preguntas básicas sobre la ciencia, 28a ed., Traducción de Miguel Paredes Larrucea, Plaza y Janés Alianza Editoriales, Barcelona Madrid, 1985 2008 s. 25 až 27.

3 — Napadený rozsudek byl vyhlášen Soudem dne 8. listopadu 2007, Bavarian Lager v. Komise (T-194/04, Sb. rozh. s. II-4523).

II – Právní základ

6. Pokud jde o základní právo na ochranu soukromí, článek 8 EÚLP stanoví:

A – Příslušná ustanovení Smluv a dalších mezinárodních instrumentů

5. Vzhledem k tomu, že se spor mezi Komisí a společností Bavarian Lager týká základních lidských práv, je vhodné začít s článkem 6 EU:

„1. Unie je založena na zásadách svobody, demokracie, dodržování lidských práv a základních svobod a právního státu, zásadách, které jsou společné členským státům.

2. Unie ctí základní práva zaručená Evropskou úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod [dále jen ‚EÚLP‘]⁴ a ta, jež vyplývají z ústavních tradic společných členským státům, jako obecné zásady práva Společenství.

[...]“

„1. Každý má právo na respektování svého soukromého a rodinného života, obydlí a korespondence.

2. Státní orgán nemůže do výkonu tohoto práva zasahovat kromě případů, kdy je to v souladu se zákonem a nezbytné v demokratické společnosti v zájmu národní bezpečnosti, veřejné bezpečnosti, hospodářského blahobytu země, ochrany pořádku a předcházení zločinnosti, ochrany zdraví nebo morálky nebo ochrany práva a svobod jiných.“

7. Rada Evropy k doplnění uvedeného ustanovení dne 28. ledna 1981 schválila Úmluvu o ochraně osob se zřetelem na automatické zpracování osobních dat (dále jen „Úmluva č. 108“), o které Komise ve svém kasačním opravném prostředku uvádí, že ovlivnila příslušné právní předpisy Společenství. Druhý bod preambule k této úmluvě uvádí, že „[...] je žádoucí rozšířit ochranu práv a základních svobod každého, zejména právo na soukromý život, se zřetelem k zesílenému toku automatizovaně zpracovávaných osobních údajů přes hranice“.

4 — Podepsaná v Římě dne 4. listopadu 1950.

8. Článek 1 Úmluvy č. 108 popisuje předmět a účel úmluvy takto:

„Účelem této Úmluvy je zaručit [...] každé fyzické osobě [...] úctu k jejím právům a základním svobodám, a zejména k jejímu právu na soukromý život se zřetelem k automatizovanému zpracování osobních údajů, které se k ní vztahují.“

9. V kontextu Smlouvy o ES bylo právo na přístup k dokumentům orgánů Společenství v návaznosti na Amsterodamskou smlouvu vyjádřeno v článku 255:

„1. Každý občan Unie a každá fyzická osoba s bydlištěm nebo právnická osoba se sídlem v členském státě má právo na přístup k dokumentům Evropského parlamentu, Rady a Komise, aniž jsou dotčeny zásady a podmínky stanovené v souladu s odstavci 2 a 3.

[...]“

10. Pokud jde o právo na ochranu osobních údajů, čl. 286 odst. 1 ES stanoví, že se akty Společenství týkající se ochrany fyzických

osob při zpracování osobních údajů a při volném pohybu těchto údajů vztahují na orgány a subjekty Společenství⁵.

11. Listina základních práv Evropské unie⁶ (dále jen „Listina“) rovněž uznává zásadní význam jak ochrany osobních údajů, tak práva na přístup k dokumentům. Článek 8 odst. 1 a 2 Listiny tak stanoví toto:

„1. Každý má právo na ochranu osobních údajů, které se ho týkají.

2. Tyto údaje musí být zpracovány korektně, k přesně stanoveným účelům a na základě souhlasu dotčené osoby nebo na základě jiného oprávněného důvodu stanoveného zákonem. Každý má právo na přístup k údajům, které o něm byly shromážděny, a má právo na jejich opravu.“

5 — Článek rovněž zaveden Amsterodamskou smlouvou, účinný od 1. května 1999.

6 — Vyhlášená dne 7. prosince 2000 v Nice (Úř. věst. C 364, s. 1) ve znění schváleném Evropským parlamentem dne 29. listopadu 2007, po vynechání odkazů na neúspěšnou Evropskou ústavu (Úř. věst. C 303, ze dne 14. prosince 2007, s. 1).

12. Článek 42 upravuje přístup k dokumentům takto:

„Každý občan Unie a každá fyzická osoba s bydlištěm nebo právnická osoba se sídlem v členském státě má právo na přístup k dokumentům orgánů, institucí a jiných subjektů Unie bez ohledu na použitý nosič.“

13. Dále, článek 7 Listiny, nadepsaný „Respektování rodinného a soukromého života“ částečně přejímá článek 8 EÚLP, když stanoví, že:

„Každý má právo na respektování svého soukromého a rodinného života, obydlí a komunikace.“

14. Konečně prohlášení č. 17 připojené k Závěrečnému aktu Maastrichtské smlouvy uvádí, že průhlednost rozhodovacího procesu posiluje demokratickou povahu institucí a důvěru veřejnosti ve správu a vyzývá, aby Komise navrhla opatření ke zlepšení přístupu veřejnosti k informacím, kterými orgány disponují.

B – *Sekundární právo Společenství*

1. Nařízení (ES) č. 45/2001⁷

15. Toto nařízení, které bylo přijato na základě článku 286 ES, je hlavním nástrojem ochrany osobních údajů, jsou-li jakýmkoliv způsobem zpracovávány orgány Společenství. Je součástí souboru legislativních opatření, která, spolu se směrnicemi 95/46/ES⁸ a 97/66/ES⁹, tvoří *acquis communautaire*, pokud jde o ochranu osobních údajů.

16. V projednávaném kasačním opravném prostředku je vhodné zaměřit se nejprve na některé části jeho odůvodnění. V bodu 8 odůvodnění je uvedeno, že „[z]ásady ochrany údajů je třeba uplatňovat pro všechny informace týkající se identifikovaných nebo identifikovatelných osob“.

7 — Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 45/2001 ze dne 18. prosince 2000 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů orgány a institucemi Společenství a o volném pohybu těchto údajů (Úř. věst. L 8, s. 1; Zvl. vyd. 13/26, s. 102, dále rovněž označováno jako „nařízení č. 45/2001“).

8 — 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 (Úř. věst. L 281, s. 31; Zvl. vyd. 13/15, s. 355).

9 — Směrnice Evropského parlamentu a Rady ze dne 15. prosince 1997 o zpracování osobních údajů a ochraně soukromí v odvětví telekomunikací (Úř. věst. 1998, L 24, s. 1).

17. Bod 14 uvádí, že by se právní úprava Společenství „měla vztahovat na veškerá zpracování osobních údajů ve všech orgánech a institucích Společenství, pokud k nim dochází při výkonu činností, které částečně nebo zcela spadají do oblasti působnosti práva Společenství“.

18. Dále, bod 15 jasně a výslovně stanoví, že „[p]řístup k dokumentům, včetně podmínek přístupu k dokumentům, které obsahují osobní údaje, je upraven předpisy přijatými na základě článku 255 [ES], jehož oblast působnosti zahrnuje hlavy V a VI Smlouvy [o EU]“.

19. Konečně bod 22 odůvodnění stanoví, že „[p]ráva udělená subjektu údajů a jejich výkon se nedotýkají povinností správce“.

20. Hlavní účel nařízení č. 45/2001 je uveden v čl. 1 odst. 1, který stanoví:

„1. Orgány a instituce zřízené Smlouvami o založení Evropských společenství nebo na jejich základě (dále jen ‚orgány a instituce Společenství‘) zajišťují v souladu s tímto

nařízením ochranu základních práv a svobod fyzických osob, zejména jejich práva na soukromí v souvislosti se zpracováním osobních údajů [...]“ přičemž zdůrazňuje soulad s právním rámcem přijatým na základě směrnice 95/46/ES.

21. Článek 2 obsahuje řadu definic¹⁰, mezi nimiž je třeba zdůraznit následující:

„a) ‚osobními údaji‘ [se] rozumějí veškeré informace o identifikované nebo identifikovatelné osobě [...]; 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, hospodářské, kulturní nebo sociální identity;

b) ‚zpracováním osobních údajů‘ [se] rozumí 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 [...];

¹⁰ — Viz rovněž článek 2 (definice) Úmluvy č. 108.

- c) „registrem osobních údajů[...] [se] rozumí jakýkoli uspořádaný soubor osobních údajů přístupných podle určených kritérií, ať již je tento soubor centralizován, decentralizován nebo rozdělen podle funkčního či zeměpisného hlediska; musí být shromažďovány pro stanovené účely, výslovně vyjádřené a legitimní, a nesmějí být dále zpracovávány způsobem neslučitelným s těmito účely¹².

[...]“

24. V rámci stanovení zásad upravujících nakládání s osobními údaji orgány Společenství se článek 5 zaměřuje na potřebu zpracování zákonným způsobem, takže osobní údaje mohou být zpracovávány pouze tehdy, pokud:

22. Článek 3 odst. 1 a 2 se týká působnosti¹¹ nařízení č. 45/2001 a stanoví:

„a) je zpracování nezbytné pro vykonání úkolu ve veřejném zájmu [...] nebo

„1. Toto nařízení se vztahuje na zpracování osobních údajů ve všech orgánech a institucích Společenství, pokud se toto zpracování provádí při výkonu činností, které zcela nebo zčásti spadají do oblasti působnosti práva Společenství.

b) je zpracování nezbytné pro splnění právní povinnosti, které podléhá správce, nebo

2. Toto nařízení se vztahuje na zcela nebo částečně automatizované zpracování osobních údajů, jakož i na neautomatizované zpracování osobních údajů, které jsou obsaženy v registru nebo do něj mají být zařazeny.“

[...]

d) subjekt údajů jednoznačně udělil souhlas,

23. Pokud jde o kvalitu údajů, článek 4 v zásadě stanoví, že osobní údaje musí být zpracovány korektně a zákonným způsobem,

[...]“

11 — Viz rovněž článek 3 (působnost) Úmluvy č. 108.

12 — Pro srovnání viz článek 5 (kvalita údajů) Úmluvy č. 108.

25. Pravidla o předávání osobních údajů jiným příjemcům než orgánům a institucím Společenství jsou, s výhradou směrnice 95/46/ES, obsažena – aniž jsou dotčeny články 4, 5, 6 a 10 – v článku 8 nařízení č. 45/2001, který takovému předávání omezuje následujícím způsobem:

26. Článek 18 stanoví právo subjektu údajů na námitku¹³. Obsahuje následující relevantní prvky:

„Subjekt údajů má právo:

„[...]

- a) kdykoli z vážných a legitimních důvodů souvisejících s jeho osobní situací vznést námitky proti zpracování svých osobních údajů kromě případů zahrnutých v čl. 5 písm. b), c) a d). Je-li námitka oprávněná, nesmí se dané zpracování těchto údajů nadále týkat;

[...]“:

- a) příjemce prokáže, že údaje jsou nezbytné pro splnění úkolu prováděného ve veřejném zájmu nebo souvisejícího s výkonem veřejné moci nebo

27. Konečně je pro účely výkladu významná směrnice 95/46, jelikož je na ni výslovně odkázáno v čl. 1 odst. 1 nařízení č. 45/2001. Uvedená směrnice požaduje, aby členské státy zajistily ochranu základních práv a svobod fyzických osob, zejména pak jejich právo na ochranu soukromí ve vztahu ke zpracování osobních údajů, aby tak byl zajištěn volný pohyb osobních údajů ve Společenství.

- b) příjemce prokáže nezbytnost předání údajů, a pokud není důvod domnívat se, že mohou být poškozeny právní zájmy subjektu údajů.“

13 – Viz, pokud jde o práva subjektu osobních údajů, článek 8 (dodatečné záruky pro subjekt údajů) Úmluvy č. 108, který výslovně nestanoví právo na námitku.

2. Právní předpisy Společenství týkající se přístupu k dokumentům

28. Kodex chování týkající se přístupu veřejnosti k dokumentům Rady a Komise¹⁴ (dále jen „kodex chování“) obsahoval řadu pravidel pro řešení konfliktů mezi přístupem k dokumentům a ochranou soukromí. Konkrétně, pod nadpisem „Výjimky“ stanovil:

„Orgány odmítnou přístup k dokumentu, pokud by jeho zveřejnění mohlo ohrozit:

- ochranu veřejného zájmu (veřejné bezpečnosti), mezinárodní vztahy, měnovou stabilitu, soudní řízení, inspekce a vyšetřování,
- ochranu jednotlivce a soukromí,
- [...]“ (*neoficiální překlad*)

14 — Úř. věst. 1990 L 340, s. 43, formálně přijatý, pokud jde o Radu, rozhodnutím 93/731/ES ze dne 20. prosince 1993 o přístupu veřejnosti k dokumentům Rady (Úř. věst. L 340, s. 43) a naposledy změněné rozhodnutím 2000/527/ES (Úř. věst. L 212, s. 9); schválený Komisí rozhodnutím 94/90/EHP, ESUO, Euratom ze dne 8. února 1994 o přístupu veřejnosti k dokumentům Komise (Úř. věst. L 46, s. 58) ve znění rozhodnutí 96/567/Euratom, ESUO, ES ze dne 19. září 1996 (Úř. věst. L 247, s. 45).

29. V květnu 2001 bylo schváleno nařízení č. 1049/2001 o přístupu veřejnosti k dokumentům Evropského parlamentu, Rady a Komise¹⁵. Uvedené nařízení, které nabylo účinnosti dne 3. prosince 2001, definuje zásady, podmínky a omezení upravující právo na přístup k dokumentům některých orgánů uvedených v článku 255 ES.

30. Rozhodnutím 2001/937/ES, ESUO, Euratom¹⁶ bylo rozhodnutí 94/90 zrušeno a ustanovení nařízení č. 1049/2001 byla připojena jako příloha k jednacímu řádu Komise¹⁷. Komise tímto způsobem podřídila svou praxi pravidlům stanoveným v nařízení č. 1049/2001.

31. V bodech odůvodnění 1, 2 a 3 nařízení č. 1049/2001 je odkazováno na zásady otevřenosti a transparentnosti, které se odvozují přímo od článku 1 EU, za účelem přiblížit rozhodovací proces občanům a zvýšit jejich účast v takovém procesu otevřenějším způsobem. Stanoveným cílem je tedy dosažení větší legitimity, efektivity a odpovědnosti administrativy vůči občanům, čímž dojde

15 — Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1049/2001 ze dne 30. května 2001 o přístupu veřejnosti k dokumentům Evropského parlamentu, Rady a Komise (Úř. věst. L 145, s. 43; Zvl. vyd. 01/03, s. 331, dále rovněž označováno jako „nařízení č. 1049/2001“). V době přednesení tohoto stanoviska se velmi diskutuje o potřebě změnit nařízení č. 1049/2001 a pro případ, že k tomu dojde, o způsobu provedení reformy. V rámci zkoumání projednávané věci jsem se úmyslně této diskusi vyhnula, stejně jako to musí učinit Soudní dvůr.

16 — Rozhodnutí Komise ze dne 5. prosince 2001, kterým se mění její interní nařízení (Úř. věst. L 345, s. 94; Zvl. vyd. 01/03, s. 408).

17 — Článek 1 rozhodnutí 2001/937.

k posílení zásad demokracie a dodržování základních práv, jež jsou stanoveny v článku 6 EU a v Listině. Nařízení č. 1049/2001 je tedy určeno ke konsolidaci dřívějších snah orgánů o větší transparentnost rozhodovacího procesu.

32. Body odůvodnění 4 a 11 nařízení č. 1049/2001 stanoví:

„4) Účelem tohoto nařízení je v co nejvyšší míře posílit právo veřejnosti na přístup k dokumentům a stanovit obecné zásady a omezení tohoto přístupu podle čl. 255 odst. 2 [...] ES.

[...]

11) V zásadě by měly být veřejnosti přístupné všechny dokumenty orgánů. Je však třeba chránit některé veřejné a soukromé zájmy prostřednictvím výjimek. Orgány by měly mít právo chránit své vnitřní konzultace a porady tam, kde je to třeba k zabezpečení jejich způsobilosti provádět své úkoly. Při posuzování výjimek by měly orgány ve všech oblastech činnosti Unie brát v úvahu zásady právních předpisů Společenství o ochraně osobních údajů.“

33. Článek 1 nařízení č. 1049/2001, nadepsaný „Účel“, stanoví:

„Účelem tohoto nařízení je:

a) vymezit zásady, podmínky a omezení z důvodu veřejného nebo soukromého zájmu pro výkon práva na přístup k dokumentům [...] Komise [...] uvedeného v článku 255 Smlouvy o ES tak, aby se zajistil co nejširší přístup k dokumentům;

b) vytvořit pravidla zajišťující co nejsnadnější výkon tohoto práva a

c) podporovat řádnou správní praxi při přístupu k dokumentům.“

34. Článek 2, nadepsaný „Oprávněné osoby a oblast působnosti“ v zásadě stanoví:

„1. Všichni občané Unie a všechny fyzické a právnické osoby, které mají bydliště nebo sídlo v členském státě, mají právo na přístup k dokumentům orgánů, s výhradou [...] [tohoto] nařízení.

2. Orgány mohou [...] poskytnout přístup k dokumentům všem fyzickým nebo právnickým osobám, které nemají bydliště ani sídlo v členském státě. [...]

3. Toto nařízení se vztahuje na všechny dokumenty, které má orgán v držení, [...] dokumenty, které vytvořil nebo obdržel a které má v držení, a to ve všech oblastech činnosti Evropské unie.

b) soukromí a osobnosti jednotlivce, zejména na podle právních předpisů Společenství o ochraně osobních údajů.

[...]“

35. Článek 3 uvádí některé definice pro použití nařízení č. 1049/2001, z nichž je relevantní tato:

2. Neexistuje-li převažující veřejný zájem na zpřístupnění, odeprou orgány přístup k dokumentu, pokud by jeho zpřístupnění vedlo k porušení ochrany:

„Pro účely tohoto nařízení se:

a) ‚dokumentem‘ rozumí obsah na jakémkoli nosiči (psaný či tištěný na papíře či uložený v elektronické formě nebo jako zvuková, vizuální nebo audiovizuální nahrávka) o záležitosti, která se týká politik, činností a rozhodnutí, jež spadají do působnosti orgánu; [...]

– cílů inspekce, vyšetřování a auditu.

[...]“

36. Článek 4 nařízení č. 1049/2001, který se týká výjimek z práva na přístup k dokumentům, stanoví:

„1. Orgány odeprou přístup k dokumentu, pokud by zpřístupnění vedlo k porušení ochrany:

3. Přístup k dokumentu, který orgán vypracoval k vnitřnímu použití, [...] který se vztahuje k záležitosti, v níž orgán ještě nerozhodl, se odepře, pokud by zpřístupnění dokumentu vážně ohrozilo rozhodovací proces orgánu, neexistuje-li převažující veřejný zájem na zpřístupnění.

[...]

6. Pokud se některá z výjimek vztahuje pouze na části požadovaného dokumentu, zbývající části dokumentu se zpřístupní.

1992 za účelem dovozu německého lahvového piva pro restaurace a bary ve Spojeném království, zejména pak na sever Anglie. Žalobkyně nebyla schopna ihned prodávat své výrobky, jelikož řada takových provozoven byla vázána smlouvami o výhradním nákupu, které je zavazovaly k odběru dodávek od určitých pivovarů.

[...]“

37. Podle čl. 6 odst. 1 nařízení č. 1049/2001 žadatel nemusí uvádět důvody žádosti o dokument¹⁸.

39. Na základě nařízení¹⁹ byly pivovary ve Spojeném království s výhradními právy ve více než 2000 restauracích povinny umožnit manažerům takových podniků, aby nakupovali pivo od jiných pivovarů tehdy, pokud bude distribuováno v sudech a bude mít obsah alkoholu vyšší nežli 1,2 % objemu (čl. 7 odst. 2 písm. a) nařízení). Tento právní předpis byl obecně známý jako „Guest Beer Provision“ (dále jen „GBP“).

III – Skutkové okolnosti v řízení před Soudem prvního stupně

38. Společnost Bavarian Lager Co. Ltd (Dále jen „Bavarian Lager“) byla založena v roce

40. Ve skutečnosti však byla většina piv vyrobených mimo Spojené království balena a uváděna na trh v lahvích. Nemohla být považována za „sudová piva“ ve smyslu GBP, a tudíž nespádala do jeho působnosti. Vzhledem k tomu, že Bavarian Lager měla za to, že GBP představuje opatření se srovnatelným účinkem s množstevními omezeními dovozu, které je tedy neslučitelné s článkem 28 ES, podala v dubnu 1993 stížnost ke Komisi²⁰.

18 — Článek předcházející tomuto ustanovení v rozhodnutí 94/40 nepožadoval navíc ani odůvodnění žádosti o veřejné dokumenty adresované Komisi. Omezil se na požadavek písemné formy a údajů nezbytných pro identifikaci dotčeného dokumentu. Viz rozsudek Soudu ze dne 17. června 1998, Svenska Journalistförbundet v. Rada (T-174/95, Recueil, s. II-2289, bod 65).

19 — Supply of Beer (Tied Estate) Order 1989 SI 1989/2390.

20 — Stížnost registrovaná pod jednacím číslem P/93/4490/UK.

41. Řízení pro nesplnění povinnosti státem zahájené Komisí proti Spojenému království podle článku 226 ES v dubnu 1995 dospělo do stádia, kdy Komise oznámila svůj záměr zaslat vládě Spojeného království odůvodněné stanovisko. V průběhu administrativního postupu se dne 11. října 1996 uskutečnilo jednání mezi zástupci Společenství a správními orgány Spojeného království a Confédération des Brasseurs du Marché Commun (dále jen „CBMC“) (dále jen „jednání z října 1996“). Bavarian Lager požadovala, aby se mohla jednání zúčastnit, Komise jí to však neumožnila.

42. Orgány Spojeného království informovaly Komisi, že GBP bude změněno tak, aby lahvé pivo mohlo být prodáváno jako „guest beer“ stejně jako pivo sudové. Komise proto informovala Bavarian Lager, že řízení pro nesplnění povinnosti státem bude přerušeno. Jakmile změněné znění GBP nabylo dne 22. srpna 1997 účinnosti, Komise věc odložila.

43. Bavarian Lager faxem ze dne 21. března 1997 podle jednacího řádu požádala Komisi o kopii odůvodněného stanoviska (které nebylo nikdy odesláno). Jak tato, tak i další žádosti byly zamítnuty. Následná žaloba k Soudu prvního stupně požadující zrušení uvedeného rozhodnutí byla rovněž neúspěšná. Soud prvního stupně rozhodl, že ochrana

dotčeného cíle, konkrétně umožnění členskému státu, aby sám dosáhl souladu s požadavky Smlouvy nebo případně poskytnutí příležitosti k tomu, aby odůvodnil svůj postoj, opravňuje, v rámci ochrany veřejného zájmu, odmítnutí zpřístupnění přípravných dokumentů, které se týkají fáze šetření v řízení podle článku 226 ES²¹.

44. V květnu 1998 Bavarian Lager požádala na základě kodexu chování o zpřístupnění všech dokumentů ze spisu k řízení pro nesplnění povinnosti státem předložených 11 vyjmenovanými společnostmi a organizacemi a třemi specifikovanými kategoriemi osob nebo podniků. Komise s tvrzením, že nebyla autorkou dotčených dokumentů, zamítla opakované žádosti společnosti Bavarian Lager a opírala se přitom o pravidlo autorství podle kodexu chování²².

45. Bavarian Lager ve své stížnosti k Evropskému veřejnému ochránci práv uvedla, že chtěla získat jména delegátů CBMC, kteří se zúčastnili jednání z října 1996, a zástupců společností a osob zahrnutých do 14 kategorií, které identifikovala ve své původní žádosti o přístup k dokumentům, jež předložili Komisi vyjádření týkající se protiprávního jednání.

21 — Rozsudek Soudu ze dne 14. října 1999, Bavarian Lager v. Komise (T-309/97, Recueil, s. II-3217, body 45 a 46).

22 — Výše uvedené „pravidlo autorství“ bylo zrušeno nařízením č. 1049/2001, viz bod 99 tohoto stanoviska.

46. Výsledkem intervence Evropského veřejného ochránce práv po rozsáhlé výměně korespondence²³ bylo, že Bavarian Lager nejprve od Komise získala jména a adresy osob, které souhlasily se zpřístupněním svých jmen. V návaznosti na svou žádost o úplné zpřístupnění byla společnosti Bavarian Lager zaslána jména 25 zbývajících osob, které neodpověděly na žádost Komise o povolení, a to s odůvodněním, že v případě absence odpovědi nemají zájmy a základní práva a svobody dotčených osob přednost, takže jejich jména musejí být zpřístupněna.

47. V listopadu 2000 veřejný ochránce práv předložil svou zvláštní zprávu v návaznosti na návrh doporučení adresovaný Komisi ohledně stížnosti společnosti Bavarian Lager²⁴ Evropskému parlamentu. Došel k závěru, že v absolutním vyjádření žádná základní práva nebránila zpřístupnění informací poskytnutých správnímu orgánu a že směrnice 95/46 nepožaduje, aby Komise utajovala jména osob, které jí předložily vyjádření nebo informace týkající se výkonu jejich funkcí. Na takovém základě Parlament schválil usnesení

o zvláštní zprávě, kterým vyzval Komisi, aby požadované informace poskytl²⁵.

48. Veřejný ochránce práv rovněž zaslal dopis předsedovi Komise, v té době jím byl Romano Prodi, ve kterém vyjádřil své znepokojení ohledně toho, že pravidla ochrany osobních údajů byla nesprávně vykládána tak, že implikují existenci obecného práva na anonymní účast na veřejných činnostech v rozporu se zásadou transparentnosti a práva veřejnosti na přístup k dokumentům, jak na úrovni Unie, tak na úrovni členských států.

49. Bavarian Lager e-mailem ze dne 3. prosince 2003 požádala, tentokrát na základě nařízení č. 1049/2001 (které mezitím vstoupilo v platnost) o přístup k dokumentům popsaným v bodu 44 tohoto stanoviska. Komise dopisem ze dne 27. ledna 2004 souhlasila se zveřejněním některých dokumentů, které se týkaly jednání z října 1996, ale zakryla pět jmen v zápisu z uvedeného jednání, protože dvě osoby výslovně protestovaly proti jakémukoliv zveřejnění své totožnosti a zbýající tři osoby nebyla Komise schopna kontaktovat.

23 — Viz body 27 až 33 napadeného rozsudku.

24 — Zvláštní zpráva Evropského veřejného ochránce práv Evropskému parlamentu v souvislosti s návrhem doporučení adresovaným Komisi v rámci stížnosti 731/98/IJH, <http://www.ombudsman.europa.eu/cases/specialreport.faces/fr/380/html.bookmark>.

25 — Usnesení Evropského parlamentu ke zvláštní zprávě Evropskému parlamentu v souvislosti s návrhem doporučení adresovaném Evropské komisi v rámci stížnosti 713/98/IJH (vydané v souladu s čl. 3 odst. 7 statutu Evropského veřejného ochránce práv) [C5-0463/2001 – 2001/2194(COS)], dostupný na <http://ombudsman.europa.eu/cases/specialreport.faces/fr/380/html.bookmark>.

50. Bavarian Lager dalším e-mailem ze dne 9. února 2004 podala potvrzující žádost ve smyslu čl. 7 odst. 2 nařízení č. 1049/2001, kterou žádala o kopii úplného zápisu z jednání z října 1996, včetně jmen všech účastníků.

a požadovala zrušení rozhodnutí, kterým bylo zamítnuto zveřejnění jmen některých účastníků jednání z října 1996. V druhém bodu byla podporována Evropským inspektorem ochrany údajů, který vstoupil do řízení jako vedlejší účastník.

51. Komise zamítla potvrzující žádost dopisem ze dne 18. března 2004, ve kterém uvedla, že použila nařízení č. 45/2001. Konkrétně, vzhledem k tomu, že Bavarian Lager neprokázala výslovný a legitimní účel nebo potřebu takového zpřístupnění, podmínky článku 8 uvedeného nařízení nebyly splněny a byla uplatněna výjimka stanovená v čl. 4 odst. 1 písm. b) nařízení č. 1049/2001. Komise dodala, že i kdyby se pravidlo o ochraně osobních údajů neuplatnilo, může i tak odmítnout zveřejnění zbývajících jmen na základě třetí odračky čl. 4 odst. 2 nařízení č. 1049/2001, aby neohrozila svou akceschopnost při šetření.

53. Komise tvrdila, že žaloba má být zamítnuta.

54. Soud prvního stupně nejprve prohlásil za nepřijatelný žalobní důvod, podle kterého rozhodnutí Komise nepokračovat v řízení bylo protiprávní a odkázal na ustálenou judikaturu týkající se diskreční povahy každého rozhodnutí vést řízení pro nesplnění povinnosti podle článku 226 ES²⁶. Těto otázky se projednávají kasační opravný prostředek netýká.

IV – Řízení před Soudem prvního stupně a napadený rozsudek

52. Bavarian Lager podala žalobu, jež došla kanceláři Soudu prvního stupně dne 27. května 2004, ve které tvrdila, že Komise jednala protiprávně, když odložila řízení pro nesplnění povinnosti proti Spojenému království

55. Soud prvního stupně se poté zabýval choulostivou problematikou odmítnutí poskytnout jména některých účastníků jednání z října 1996, konkrétně pak těch, kteří výslovně odmítli povolit takového zveřejnění.

56. Přitom učinil řadu předběžných poznámek, ve kterých se soustředil na použití specifického pravidla nařízení č. 1049/2001

26 — Body 49 až 59 napadeného rozsudku.

na věc, kterou projednával, jelikož Bavarian Lager požadovala přístup k úplnému dokumentu. V takovém kontextu Soud prvního stupně odkázal na základní zásady uvedeného nařízení, jmenovitě na zásadu, podle které žadatelé požadující zpřístupnění dokumentu nejsou povinni uvádět důvody svých žádostí, přístup má být v zásadě co možná nejširší a rozhodnutí o odmítnutí přístupu bude platné pouze tehdy, bude-li založeno na jedné z výjimek stanovených zejména v článku 4 nařízení. Odkázal rovněž na ustálenou judikaturu, podle které výjimky musí být vykládány a používány restriktivně²⁷.

57. Soud prvního stupně dále zkoumal vztah mezi nařízeními č. 1049/2001 a č. 45/2001 a vycházel z premisy, že se výjimka podle čl. 4 odst. 1 písm. b) nařízení č. 1049/2001, týká případů, ve kterých zveřejnění osobních údajů narušuje ochranu soukromí a osobnosti jednotlivce, zejména pak podle právních předpisů Společenství o ochraně osobních údajů.

58. Soud prvního stupně poté, co odkázal na odlišné účely obou nařízení, dovedl z bodu 15 odůvodnění nařízení č. 45/2001, že

přístup k dokumentům obsahujícím osobní údaje se řídí nařízením č. 1049/2001, podle kterého výjimka týkající se zpřístupnění, které je na újmu ochrany soukromí a osobnosti jednotlivce, nicméně implikuje, že musí být vzata v úvahu ustanovení nařízení o ochraně osobních údajů²⁸.

59. Napadený rozsudek dále posuzuje nejdůležitější aspekty nařízení č. 45/2001, jakými je koncept ochrany osobních údajů, definice zpracování, zákonnost zpracování, prokazování potřeby předat osobní údaje podle čl. 8 písm. b) a právo dotčených osob na námitku podle článku 18, který byl v projednávané věci shledán jako nepoužitelný, jelikož přístup k takovým dokumentům představoval právní závazek ve smyslu čl. 5 písm. a) nebo čl. 5 písm. b) uvedeného nařízení, přičemž obě tato ustanovení patří mezi výjimky z práva na námitku²⁹.

60. V důsledku toho Soud prvního stupně zúžil diskusi na otázku, zda zveřejnění jmen účastníků jednání v říjnu 1996 by narušilo ochranu jejich soukromí a osobnosti jednotlivce takovým způsobem, který by vedl k použití čl. 4 odst. 1 písm. b) nařízení č. 1049/2001. Vzal zde v úvahu pokyny k výkladu Evropského soudu pro lidská práva týkající se práva na ochranu soukromí,

27 — Opíral se o rozsudek Soudního dvora ze dne 11. ledna 2000, Nizozemsko a van der Wal v. Komise (C-174/98 P a C-189/98 P, Recueil, s. I-1, bod 27), a o rozsudky Soudu ze dne 7. února 2002, Kuijter v. Rada (T-211/00, Recueil, s. II-485, bod 55), a ze dne 6. července 2006, Franchet a Byk v. Komise (T-391/03 a T-70/04, Sb. rozh. s. II-2023, bod 84).

28 — Body 98 až 102 napadeného rozsudku.

29 — Body 103 až 109 napadeného rozsudku.

konkrétně koncept „zásahu“, jenž se dotýká soukromí dotčené osoby ve smyslu článku 8 EÚLP³⁰.

61. Soud prvního stupně poté zkoumal, zda přístup veřejnosti ke jménům účastníků uvedeného jednání skutečně a výslovně poškozují ochranu jejich soukromí a osobnosti jednotlivce.

62. Ačkoliv bylo prokázáno, že seznam účastníků uvedeného jednání obsahuje osobní údaje ve smyslu čl. 2 písm. a) nařízení č. 45/2001 (jelikož identifikoval přítomné osoby), Soud prvního stupně došel k závěru, že soukromí těchto osob nebylo narušeno, jelikož se jednání zúčastnily v zastoupení CBMC, a nikoliv samy za sebe. Zdůraznil rovněž, že zápis neobsahoval žádné individuální stanovisko, které by bylo možné připisovat uvedeným osobám, ale pouze stanoviska subjektů, které zastupovaly.

63. Soud prvního stupně proto shledal, že pouhé uvedení jmen osob na seznamu

účastníků jednání, jež jednaly jménem subjektů, které zastupovaly, nenarušuje ani neohrožuje jejich soukromí a osobnost jednotlivce. Odmítl názor, že pouhá skutečnost zveřejnění účasti fyzické osoby jednající v profesním postavení jako zástupce kolektivního orgánu při jednání s orgánem Společenství, přičemž osobní názor vyjádřený takovou osobou při takové příležitosti nemohl být identifikován, může být považován za zásah do soukromého života takové osoby³¹, což odlišuje věc, kterou projednával, od věci Österreichischer Rundfunk a další³².

64. Vzhledem k tomu, že tedy k zásahu do soukromí dotčených jednotlivců nedošlo, Soud prvního stupně rozhodl, že Komise se nesprávně domnívala, že se výjimka stanovená v čl. 4 odst. 1 písm. b) nařízení č. 1049/2001 má použít na věc, kterou projednával. Skutečnost, že nedošlo k zásahu, rovněž oslabilo jakékoliv právo na námitku.

65. Soud prvního stupně rovněž uvedl, že Komise se nezavázala k tomu, že zajistí anonymitu účastníků jednání a že účastníci nemohli očekávat, že názory, které vyjádřili v souvislosti s řízením pro nesplnění povinnosti státem, zůstanou tajné, nehledě na to, že

31 — Body 121 až 128 napadeného rozsudku.

32 — Rozsudek Soudního dvora ze dne 20. května 2003, Österreichischer Rundfunk a další (C-465/00, C-138/01 a C-139/01, Recueil, s. I-4989, body 74 a 75).

30 — Body 110 až 120 napadeného rozsudku.

nařízení č. 45/2001 nepožaduje, aby Komise utajovala jména osob, které si sdělují stanoviska nebo informace, jež se týkají plnění jejich funkcí³³.

66. Soud prvního stupně dále rozhodl, že se Komise dopustila nesprávného právního posouzení tím, že ve svém rozhodnutí nezveřejnit jména konstatovala, že Bavarian Lager neprokázala ani výslovný a legitimní účel nebo jakoukoliv potřebu získat jména osob, jež se zúčastnily jednání a po jednání bránily zveřejnění své totožnosti. Podle názoru Soudu prvního stupně se zveřejnění řídilo článkem 2 nařízení č. 1049/2001 a nespadlo do výjimky stanovené v čl. 4 odst. 1 písm. b) uvedeného nařízení. Žalobkyně tedy neměla jakoukoliv povinnost prokazovat potřebu takového předání údajů ve smyslu čl. 8 písm. b) nařízení č. 8 písm. b) nařízení č. 45/2001³⁴.

67. Konečně, napadený rozsudek zkoumal výjimku týkající se ochrany pro účely inspekce, šetření a auditů, která je stanovena ve třetí odrážce čl. 4 odst. 2 nařízení č. 1049/2001 (uplatňovaném podpůrně Komisí pro účely odmítnutí přístupu k dotčeným údajům)³⁵.

33 — Body 134 až 137 napadeného rozsudku.

34 — Body 138 až 193 napadeného rozsudku.

35 — Body 141 až 154 napadeného rozsudku.

68. Podle názoru Soudu prvního stupně Komise nebyla oprávněna dovolávat se uvedených výjimek ze tří důvodů. Zaprvé, když bylo napadené rozhodnutí vydáno, neprobíhalo žádné šetření, jehož účel by mohl být ohrožen zveřejněním úplného zápisu, včetně jmen. Zadruhé Komise vyjádřila čistě teoreticky názor ohledně újmy, kterou by zveřejnění dotčeného dokumentu mohlo způsobit jejím šetřením, aniž by právně dostatečným způsobem prokázala, že zveřejnění takového dokumentu by skutečně a *in concreto* porušilo ochranu cílů takového šetření. Konečně, řízení pro nesplnění povinnosti státem neposkytuje důvěrné zacházení osobám, které se účastní šetření, s výjimkou stěžovatele.

69. Soud prvního stupně z výše uvedených důvodů zrušil rozhodnutí Komise nezveřejnit jména a uložil Komisi náhradu nákladů řízení.

V – Řízení před Soudním dvorem a důvody kasačního opravného prostředku

70. Kasační opravný prostředek byl doručen kanceláři Soudního dvora dne 24. ledna 2008. Komise navrhuje, aby Soudní dvůr zrušil rozsudek Soudu prvního stupně ve věci T-194/04 a uložil náhradu nákladů řízení společnosti Bavarian Lager.

71. Bavarian Lager ve své odpovědi doručené kanceláři Soudního dvora dne 15. dubna 2008 navrhuje, aby byl kasační opravný prostředek zamítnut a Komisi uložena náhrada nákladů řízení.

72. Evropský inspektor ochrany údajů (dále jen „EIOÚ“) podal dne 13. června 2009 žádost o povolení vstupu vedlejšího účastníka do řízení na podporu společnosti Bavarian Lager, stejně jako to učinil v prvním stupni řízení.

73. Usnesením ze dne 13. června 2008 předseda Soudního dvora povolil vstup do řízení jako vedlejším účastníkům Radě Evropské unie a Spojenému království Velké Británie a Severního Irsku na podporu Komise; Švédskému království a Finské republice na podporu Bavarian Lager, a Dánskému království na podporu Bavarian Lager a EIOÚ.

74. Nebyla podána žádná replika ani duplika. Nicméně Komise odpověděla na vyjádření uvedených vlád a Rady v dokumentu, který byl doručen kanceláři Soudního dvora dne 31. prosince 2008. Odpověď EIOÚ na vyjádření Rady bylo doručeno téhož dne.

75. Spojeného jednání s věcí C-139/07 P Technische Glaswerke Ilmenau a spojenými věcmi C-514/07 P, C-528/07 P a C-532/07 P Švédsko a API v. Komise, které se konalo

dne 16. června 2009, se zúčastnili zástupci všech účastníků řízení, kteří předložili písemná vyjádření, a přednesli ústní vyjádření a odpovídali na otázky Soudního dvora.

VI – Shrnutí stanovisek účastníků řízení a vedlejších účastníků řízení vystupujících na jejich podporu

A – Kasační opravný prostředek

76. Komise se na podporu svého kasačního opravného prostředku domáhá tří důvodů.

77. Zaprvé kritizuje napadený rozsudek z důvodu, že nepoužil některá klíčová ustanovení nařízení č. 45/2001 o ochraně osobních údajů, zejména pak čl. 8 písm. b), který požaduje, aby osoba, které mají být osobní údaje předány, prokázala, že je jejich předání nezbytné.

78. Zadruhé tvrdí, že se Soud prvního stupně dopustil nesprávného právního posouzení v tom, že podmínku stanovenou v čl. 4 odst. 1

písm. b) nařízení č. 1049/2001 vyložil restriktivně tak, že ze své působnosti vylučuje právní předpisy Společenství o ochraně osobních údajů obsažených v určitém dokumentu.

prostředku v zásadě může být důsledkem nesprávného výkladu čl. 4 odst. 1 písm. b) nařízení č. 1049/2001, který je uplatňován jako druhý důvod kasačního opravného prostředku. Jediný bod prvního důvodu kasačního opravného prostředku tedy může být pouhým dalším důsledkem argumentu uplatněného Komisí v rámci jejího druhého důvodu kasačního opravného prostředku.

79. Zatřetí tvrdí, že Soud prvního stupně nesprávně vyložil výjimku, která se týká ochrany pro účely šetření ve třetí odrážce čl. 4 odst. 2 nařízení č. 1049/2001.

82. Je tudíž vhodné zabývat se prvními dvěma důvody kasačního opravného prostředku Komise společně. Třetí si naopak zaslouží oddělené posouzení.

80. Komise rovněž napadá skutečnost, že jí byla uložena náhrada veškerých nákladů řízení. Tvrdí, že ze čtyř žalobních důvodů uplatněných společností Bavarian Lager byly tři prohlášeny za nepřipustné, což Komise požadovala. Krom toho soudí, že odmítnutí zveřejnit pět dotčených jmen bylo založeno na racionálním výkladu právních předpisů o ochraně osobních údajů. Z těchto dvou faktorů dovozuje, že uložení náhrady nákladů řízení bylo nesprávným právním posouzením.

83. Zvláštní vlastnosti projednávané věci vyvolávají řadu pochybností ohledně toho, jak má být rozhodnuta. To mne vede k tomu, abych ještě před tím, než se budu zabývat důvody kasačního opravného prostředku, vymezila, po stručném shrnutí vyjádření Bavarian Lager a vedlejších účastníků, soubor prvků jako strukturovanou úvodní analýzu.

81. Ponechám-li nyní stranou uložení náhrady nákladů řízení, které v každém případě závisí na mých celkových závěrech a kterými se tak budu zabývat až v závěru svého stanoviska, jsem toho názoru, že první a druhý důvod kasačního opravného prostředku musí být zkoumány společně. Nesprávné právní posouzení, které je vytýkáno napadenému rozsudku v prvním důvodu kasačního opravného

B – Vyjádření předložená společností Bavarian Lager a vedlejšími účastníky řízení

84. Stanoviska vyjádřená před Soudním dvorem mohou být v zásadě shrnuta takto:

85. Rada, vedlejší účastnice řízení podporující Komisi, rovněž kritizuje Soud prvního stupně a dovolává se nesprávných právních posouzení v napadeném rozsudku, jmenovitě těch, která se týkají článků 2, 5 a 9 nařízení č. 45/2001 a bodu 15 jeho odůvodnění. Zpochybňuje rovněž výklad základních práv – zejména článku 8 EÚLP – Soudem prvního stupně. Je toho názoru, že respektování soukromého života musí být vykládáno široce, aby zahrnovalo profesní vztahy, a že EÚLP a ustanovení o ochraně osobních údajů se v plném rozsahu nepřekrývají, takže se posledně uvedené musí použít v případech, kdy se ochrana přiznaná článkem 8 EÚLP osobním údajům nepoužije. Rada má dále za to, že výklad čl. 4 odst. 1 písm. b) nařízení č. 1049/2001 Soudem prvního stupně byl zaujatý, zbavil druhou větu jakékoliv právní hodnoty a tím zbavil uvedené ustanovení jeho užitečného účinku.

údaje musí být v souladu s ustanoveními nařízení č. 45/2001.

87. Bavarian Lager i EIOÚ žádají Soudní dvůr, aby rozsudek Soudu prvního stupně potvrdil a plně podporují analýzu, kterou obsahuje.

86. Vláda Spojeného království podporuje postoj Komise a Rady. Soudí zejména, že neexistuje odůvodnění pro to, aby pojmy soukromý život v článku 8 EÚPL a soukromí v čl. 4 odst. 1 písm. b) nařízení č. 1049/2001 byly postaveny na roveň. Tvrdí, že ochrana stanovená nařízením č. 45/2001 je širší, než ochrana stanovená EÚPL, přičemž se opírá o bod 9 odůvodnění uvedeného nařízení a o výklad směrnice 95/46. Podle jejího názoru jakékoli použití dokumentů obsahujících osobní

88. Bavarian Lager bezvýhradně podporuje výklad čl. 4 odst. 1 písm. b) nařízení č. 1049/2001 přijatý Soudem prvního stupně. Ačkoliv pochybuje o tom, že v projednávané věci mohou být dotčené údaje považovány za „osobní údaje“ ve smyslu definice nařízení č. 45/2001, tvrdí, že i kdyby tomu tak bylo, právní předpisy by zveřejnění takových údajů neovlivnily. Podle jejího názoru nedostatek konkrétního zásahu do soukromého života v projednávané věci znamená, že výjimka stanovená v čl. 4 odst. 1 písm. b) nařízení č. 1049/2001 nedojde uplatnění, protože druhá část ustanovení týkající se ochrany osobních údajů má pouze akcesorický význam. Kritizuje rovněž návrh Komise na sladování dvou dotčených nařízení, což považuje za komplikované, nefunkční a právně chybné. Konečně považuje postoj Komise ve třetím

důvodu kasačního opravného prostředku za postoj, který odporuje zásadě řádné správy.

89. EIOÚ se zaměřuje na rovnováhu mezi oběma nařízeními dotčenými kasačním opravným prostředkem. Bere jako výchozí bod co nejširší přístup k dokumentům, odmítá názor, že čl. 8 písm. b) ukládá žadateli, který usiluje o dokumenty obsahující údaje takového druhu, jakými jsou dotčené údaje v projednávané věci, aby svou žádost odůvodnil. Je toho názoru, že ochrana osobních údajů je zajištěna systémem brzd a protivah, který vyžaduje odlišný výklad nařízení č. 45/2001. Podporuje tvrzení Bavarian Lager, že funkcí druhé věty čl. 4 odst. 1 písm. b) nařízení č. 1049/2001 je pomáhat orgánům Společenství při rozhodování, zda došlo k zásahu do soukromého života jednotlivce. Konečně poskytuje svůj názor na výklad článků 5, 8 a 18 nařízení č. 45/2001.

90. Dánská, finská a švédská vláda rovněž podporují napadený rozsudek, který považují za zcela správný.

91. Uvedené tři členské státy zdůrazňují význam přístupu k dokumentům coby způsobu, jak zaručit transparentnost, otevřenost, demokratickou legitimitu a důvěru veřejnosti. Zdůrazňují, že soukromý život si spíše zaslouží ochranu než pouhé osobní údaje a jsou toho názoru, že zveřejnění jmen osob, které se zúčastnily jednání s Komisí z titulu svého profesního postavení, nemůže skutečně a *in concreto* poškodit soukromí nebo osobnost takových jednotlivců. Proto soudí, že se v projednávané věci výjimka stanovená v čl. 4 odst. 1 písm. b) nařízení č. 1049/2001 nepoužije, a že Komise tedy byla povinna poskytnout úplný zápis z jednání z října 1996.

92. Konečně tvrdí, že výklad Komise by znamenal, že všechny osobní údaje ve všech odvětvích působnosti orgánů Společenství by mohly být prohlášeny za důvěrné na základě pravidel o ochraně osobních údajů nebo přinejmenším by takové údaje byly předávány pouze žadatelům, kteří po dlouhém a namáhavém postupu prokáží potřebu takového zveřejnění. Takový výsledek by významně snížil transparentnost a byl by v rozporu s cílem sledovaným nařízením o přístupu k dokumentům.

VII – Analýza kasačního opravného prostředku

A – Řešení navrhované pro první a druhý důvod kasačního opravného prostředku

94. Je rovněž nepředstavitelné, že si zákonodárce přál, aby dřívější nařízení narušovalo právní úpravu o přístupu k dokumentům a zbavovalo ji účinnosti. Bod 15 odůvodnění nařízení o osobních údajích výslovně uvádí, že „[p]řístup k dokumentům, včetně podmínek přístupu k dokumentům, které obsahují osobní údaje, je upraven předpisy přijatými na základě článku 255 [ES]“ (kurziva provedena autorkou stanoviska). I když v době, kdy nařízení o osobních údajích vstoupilo v platnost, nebylo dosud nařízení o přístupu k dokumentům formálně schváleno, byly již zásady týkající se přístupu k dokumentům stanoveny v kodexu chování a návrh Komise, který se stal nařízením č. 1049/2001, byl publikován v závěru června roku 2000³⁶, tj. téměř šest měsíců před tím.

1. Srovnání obou dotčených nařízení

93. Zaprvé se zde Soudní dvůr zabývá dvěma nařízením Společenství, která byla z časového hlediska přijata v krátkém rozmezí, a chrání dvě základní práva rovnocenné hodnoty. Je nepředstavitelné, aby si zákonodárce Společenství při schvalování nařízení o přístupu k dokumentům nebyl vědom podrobných ustanovení, která stanovil sotva o šest měsíců dříve v nařízení o ochraně osobních údajů. Naopak, bod 15 odůvodnění nařízení č. 45/2001 ve spojení s ustanovením čl. 4 odst. 1 písm. b) nařízení č. 1049/2001 objasňuje nade vše pochybnost, že zákonodárce chtěl vymezit ochranu soukromí s ohledem na zásady stanovené v právních předpisech Společenství o ochraně údajů tak, aby tvořila integrální součást opatření upravujících přístup k dokumentům.

95. Zadruhé vzhledem k tomu, že obě dotčená základní práva mají stejný význam, nelze připustit, aby jedno z nich bylo pomínuto a druhé upřednostněno. Soudní dvůr již v minulosti zdůraznil, že za okolností, ve kterých základní práva kolidují, musí být zájmy, které jsou ve střetu, poměřeny s cílem nalézt spravedlivou rovnováhu mezi předmětnými

36 — Úř. věst. C 177 E, ze dne 27. června 2000, s. 70.

zájmy a základními právy³⁷. Nicméně ideálním řešením je jasně takové řešení, které zabraňuje nespravedlivému výběru mezi takovými právy.

ke Smlouvě o Evropské unii, jež bylo následně provedeno do kodexu chování³⁸.

96. Zatřetí, jak bylo zdůrazněno několika účastníky řízení, sledují obě nařízení odlišné cíle.

97. Před tím, než se ponořím do textu obou nařízení, musím zdůraznit, že obě základní práva, která každé z nich rozvíjí, se v právu Společenství objevila teprve nedávno, ve srovnání s jinými právy, která jsou mnohem starší.

98. Přístup k dokumentům Společenství tak nebyl součástí právního řádu Společenství až do přijetí prohlášení č. 17, které je připojeno

99. Nařízení o přístupu k dokumentům usiluje podle čl. 1 písm. a) to, „aby se zajistil co nejširší přístup k dokumentům“. Dokumenty, kterých se týká, je podle čl. 3 písm. a) „obsah na jakémkoli nosiči [...] o záležitosti, která se týká politik, činností a rozhodnutí, jež spadají do působnosti orgánů“. Právo přístupu se podle čl. 2 odst. 3 vztahuje na všechny dokumenty, které má orgán v držení, to znamená na dokumenty, které vytvořil nebo obdržel. To představuje další krok směrem k otevřenosti, vzhledem k tomu, že nahrazuje „pravidlo autorství“, na jehož základě orgány mohly odmítnout přístup k dokumentům, které

37 — Rozsudky Soudního dvora ze dne 12. června 2003, Schmidberger (C-112/00, Recueil, s. I-5659, body 80 a 81), a ze dne 29. ledna 2008, Promusicae (C-275/06, Sb. rozh. s. I-271, bod 70). Pokud jde o německou metodu výkladu zvanou *praktische Konkordanz*, na kterou Komise odkazuje ve svém kasačním opravném prostředku, viz například Hesse, K., Grundzüge des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland, Ed. C.F. Müller, 20. vydání, Heidelberg, 1999, s. 28.

38 — Pokud jde o vývoj tohoto práva na přístup k dokumentům orgánů Společenství, viz stanovisko generálního advokáta Légera ve věci, v níž byl vydán rozsudek ze dne 6. prosince 2001, Rada v. Hautala (C-353/99 P, Recueil, s. I-9565, bod 47 a násl.), jakož i stanovisko generálního advokáta Poiaresse Madura ve věci, v níž byl vydán rozsudek ze dne 18. prosince 2007, Švédsko v. Komise a další (C-64/05 P, Sb. rozh. s. I-11389, body 37 až 40). Švédská vláda při jednání pro srovnání připomněla, že tato zásada byla zakotvena ve švédské ústavě, která je v účinnosti po více než dvě století. Rozsudek ze dne 30. dubna 1996, Nizozemsko v. Rada (C-58/94, Recueil, s. I-2169, bod 34) uvádí, že zásada přístupu k dokumentům je zakotvena v právních rádech většiny členských států; viz rovněž stanovisko generálního advokáta Tesaura v uvedené věci, body 14 a 15. Rada Evropy nedávno schválila a otevřela k podpisu dne 18. června 2009 novou úmluvu o přístupu k veřejným dokumentům (Úmluva č. 205), která je přístupná na stránce <http://conventions.coe.int/Treaty/FR/Treaties/Html/205.htm>.

samy nevytvořily, a žadatele namísto toho odkazovaly na autora dokumentu³⁹. Považují tedy za zřejmé, že se myšlenka, která je základem právní úpravy Společenství týkající se přístupu k dokumentům, vyvíjela postupně směrem ke stále širšímu přístupu, otevřenosti a transparentnosti.

100. Ačkoliv základní právo na ochranu soukromého života je tradičním prvkem národních ústav a listin základních lidských práv, k jeho rozšíření na ochranu osobních údajů došlo teprve s technickým pokrokem a běžným používáním počítačů. Úmluva č. 108, která přinesla průkopnický příspěvek k ochraně tohoto aspektu soukromého života, vstoupila do právního řádu Společenství prostřednictvím společných ústavních tradic členských států⁴⁰.

101. Účelem nařízení o ochraně osobních údajů je zajistit, aby orgány a instituce Společenství „zajišť[ovaly] [...] ochranu základních práv a svobod fyzických osob,

zejména jejich práva na soukromí v souvislosti se zpracováním osobních údajů“ (čl. 1 odst. 1). Uvedené nařízení chrání jakékoliv „zpracování“ „osobních údajů“ [oba pojmy široce definuje v čl. 2 písm. a) a b)]⁴¹ a vztahuje se na zcela nebo částečně automatizované zpracování osobních údajů, jakož i na neautomatizované zpracování osobních údajů, které jsou obsaženy v registru nebo do něj mají být zařazeny (čl. 3 odst. 2)⁴². *Jiné formy zpracování osobních údajů, například poskytnutí přístupu k dokumentům, nejsou v uvedené definici zahrnuty.*

102. Na tomto místě se na chvíli zastavím a učiním první závěr.

103. Nařízení o přístupu k dokumentům se dotýká transparentnosti a otevřené vlády a požaduje zpřístupnění všech dokumentů, které se v zásadě týkají „politik, činností a rozhodnutí“ orgánů Společenství veřejnosti⁴³.

39 — Viz mé stanovisko přednesené dne 10. dubna 2008 ve věci, v níž byl vydán rozsudek ze dne 10. března 2009, Heinrich (C-345/06, nezveřejněné ve Sbírce rozhodnutí, bod 123).

40 — Pokud jde o vývoj práva na soukromý život a ochranu osobních údajů ve směrnici 95/46/ES (jedno z opatření legislativního souboru uvedeného v bodu 15 tohoto stanoviska), viz stanovisko generálního advokáta Ruiz-Jaraba Colomera ve věci, v níž byl vydán rozsudek dne 7. května 2009, Rijkeboer (C-553/07, nezveřejněné ve Sbírce rozhodnutí, body 18 a násl.).

41 — Soudní dvůr rovněž uznal širokou působnost směrnice 95/46/ES; viz rozsudek Rijkeboer, uvedený výše, bod 59.

42 — Viz definici pojmu „registr“ v čl. 2 písm. c) nařízení č. 45/2001.

43 — Rozsudek ze dne 1. února 2007, Sidón v. Rada (C-266/05, Sb. rozh. s. I-1233, body 43 a 44) trvá na otevřené povaze, která vyplývá z neexistence povinnosti občana prokazovat zájem na přístupu k dokumentům.

Nařízení o osobních údajích chrání údaje zpracovávané automatizovaně nebo částečně automatizovaně a údaje obsažené – nebo ty, které mají být obsaženy – v registru osobních údajů, před nežádoucím zpracováním. *Týká se toho, co se má dělat s údaji, nikoliv toho, co se má dělat s dokumenty.*

104. Mám za to, že tato dvě nařízení nejen sledují odlišné cíle, ale že – jsou-li vykládána správně – není důvod domnívat se, že jejich ustanovení nutně kolidují.

105. Úhelným kamenem řešení, které navrhuji pro sladění nařízení č. 45/2001 a č. 1049/2001 je – jak bude patrné – způsob, kterým vykládám čl. 3 odst. 2 nařízení č. 45/2001. Ani Soud prvního stupně, ani účastníci řízení se věcí nezabývali z tohoto pohledu. Před tím, nežli budu podrobně zkoumat důsledky svého přístupu, musím se sama sebe zeptat, zda v mém odůvodnění není nějaká zjevná chyba.

106. Hlavní námitka, která může být uplatněna, je, že se příliš opírám o čl. 3 odst. 2 ve srovnání s čl. 3 odst. 1. Argument je následující: článek 3 odst. 1 je skutečnou definicí působnosti nařízení č. 45/2001. Článek 3 odst. 2 pouze poskytuje dodatečné vysvětlení. Pokud se tedy vezme čl. 3 odst. 1 jako „hlavní ustanovení“ a zachází se s čl. 3 odst. 2 jako s ustanovením, které je akcesorické, pak má čl. 3 odst. 1 dostatečně širokou působnost, aby vedl ke střetu s nařízením č. 1049/2001. Podle tohoto výkladu by totiž zveřejnění dokumentů podle tohoto nařízení byla nesporně tím, co se „provádí při výkonu činností, které zcela nebo zčásti spadají do oblasti působnosti práva Společenství“ a definice „osobních údajů“ a „zpracování“ v čl. 2 písm. a) a b) jsou natolik široké, že takové zveřejnění zahrnou.

107. Navrhuji uvedenou námitku zkoumat s přihlédnutím a) k *travaux préparatoires* k nařízení č. 45/2001 a b) ke stávající judikatuře týkající se působnosti směrnice 95/46 i nařízení č. 45/2001. V návaznosti na takový rozbor se budu zabývat dalšími dvěma možnými námitkami k mému přístupu.

a) *Travaux préparatoires* k nařízení č. 45/2001

uvedeného článku, který stanoví, že orgány a subjekty Společenství se musí řídit pravidly Společenství o ochraně osobních údajů a že uplatňování těchto pravidel bude monitorováno nezávislým dozorovým orgánem. Odůvodnění návrhu je zakončeno slovy „[t]ento návrh nařízení je určen k dosažení tohoto dvojího cíle“.

108. Odůvodnění návrhu nařízení č. 45/2001⁴⁴ Komise (dále jen „odůvodnění návrhu“) začíná touto větou: „Orgány, instituce a subjekty Společenství a zejména Komise nakládají s osobními údaji při své každodenní práci. Komise si vyměňuje osobní údaje s členskými státy v rámci společné zemědělské politiky a strukturálních fondů, při správě celní unie a při provádění dalších politik Společenství. Komise, aby ochrana osobních údajů mohla být bezproblémová, při návrhu směrnice 95/46 v roce 1990 prohlásila, že rovněž bude dodržovat zásady, které v ní jsou obsaženy^{45a}“.

109. Odůvodnění návrhu dále uvádí, že když byla schválena směrnice 95/46, „Komise a Rada ve společném prohlášení přijaly závazek dodržovat směrnici a vyzvaly ostatní orgány a instituce Společenství, aby tak také učinily^{46a}“. Po odkazu na Amsterodamskou smlouvu, která do Smlouvy zařadila dnešní článek 286, odůvodnění návrhu shrnuje text

110. Odůvodnění návrhu samozřejmě není právně závazné. Nicméně je nápomocné, chceme-li pochopit, proč vzniklo nařízení č. 45/2001. Naznačuje zejména, že zákonodárce se zabýval výhradně tím, aby zajistil, že s významným objemem osobních údajů, se kterými orgány Společenství každodenně nakládají, jakožto nezbytnou součástí provádění a řízení politik Společenství, bude zacházeno odpovídajícím způsobem. Takové údaje jsou obvykle zpracovávány automatizovanými prostředky. Tam, kde jsou zpracovávány jinak než automatizovanými prostředky, půjde o údaje, které tvoří – nebo jsou určeny k tomu, aby tvořily – součást registru osobních údajů nebo databáze. Právě takto je čl. 3 odst. 2 vymezena působnost nařízení přijaté ho na základě návrhu.

44 — Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů orgány a institucemi Společenství a o volném pohybu těchto údajů [KOM(1999) 337 konečné (14. 7. 1999)].

45 — Odůvodnění návrhu s. 2.

46 — Odůvodnění návrhu s. 2.

111. Jaký další návod v tomto kontextu návrh nařízení přináší?

112. ZprvÉ poznámky k článku 1 (úcel nařizení) jsou poučné. Uvádí, že ochrana přiznaná [článkem 1] se vztahuje nejen na zpracování údajů o zaměstnancích orgánů nebo jiných osob pracujících pro orgány, ale též na zpracování údajů fyzických osob-externistů, například dodavatelů nebo osob, které přijímají peníze z fondů Společenství. Osobní informace předávané členskými státy Komisi v souvislosti s řízením nebo monitorováním vyplácení podpor Komise je chráněno zejména v rámci tohoto nařízení. Tudíž cíl tohoto nařízení je odlišný od cíle [směrnice 95/46]⁴⁷. Dále ve stejném oddílu Komise vysvětluje, že nařízení „bude mít jasně vliv [...] na zajištění toho, aby se s osobními údaji předávanými orgánům a institucím Společenství pro účely výkonu jejích povinností, bylo zacházeno za podmínek zajišťujících respektování základních práv a svobod subjektů údajů [...]“⁴⁸.

114. Zadruhé komentář k čl. 3 odst. 1 vysvětluje, že „se nařízení použije na zpracování osobních údajů všemi orgány a institucemi Společenství“, uvádí seznam takových orgánů a pečlivě rozlišuje mezi „činnostmi uskutečňovanými podle Smlouvy o ES, Smlouvy ESUO nebo Smlouvy Euratom nebo dokonce případně podle hlavy VI Smlouvy o Evropské unii“ (týká se každé z nich) a „zpracování osobních údajů subjekty stanovenými podle hlavy VI Smlouvy o Evropské unii, například Europolem“ (jehož se netýká)⁴⁹.

115. Zatřetí komentář k čl. 3 odst. 2 je nadepsaný „Zpracování podléhající nařízení“ (důsledkem je, že jiné zpracování nařízení *nepodléhá*). Uvádí: „Tento odstavec přejímá znění čl. 3 odst. 2 [...] směrnice [95/46]“ a poté pouze doslovně opakuje skutečné znění čl. 3 odst. 2 (který zůstal nezměněn od návrhu až do schváleného znění nařízení)⁵⁰.

113. To vše je daleko nahodilému uvedení osobních údajů v dokumentu zaznamenaným pracovní jednáním svolaným orgánem Společenství.

116. Pouhé zkoumání znění článku 3 směrnice 95/46 a článku 3 nařízení č. 45/2001 ukazuje, že zákonodárce Společenství napsal dvě ustanovení definující působnost každého

47 — Návrh nařízení s. 41.

48 — Návrh nařízení s. 42.

49 — Návrh nařízení s. 43.

50 — Návrh nařízení s. 43.

z těchto normativních předpisů, která v těchto předpisech převrátil. Ve směrnici 95/46 tak začíná ustanovením čl. 3 odst. 1, který definuje, jaké zpracování podléhá směrnici (což odpovídá čl. 3 odst. 2 nařízení č. 45/2001) a poté ve svém čl. 3 odst. 2 specifikuje kontext, ve kterém je takové zpracování upraveno (což odpovídá čl. 3 odst. 1 nařízení č. 45/2001).

působnost opatření Společenství, bez ohledu na to, zda jde o nařízení nebo směrnici.

b) Judikatura Soudního dvora

117. Proto považuji za správné konstatovat, že v rámci nařízení č. 45/2001 nelze považovat čl. 3 odst. 2 za podřízený nebo akcesorický k čl. 3 odst. 1. Tyto dvě části článku 3 jednoduše odpovídají různým aspektům definování „působnosti“ normativního opatření. Jedna se zabývá tím, *co* je regulováno [zcela nebo částečně automatizovaná zpracování údajů a nebo neautomatizované zpracování údajů zařazených do – nebo určených k – zařazení do databáze (nebo, jak nařízení uvádí, do registru)]. Druhá se zabývá tím, *kdy* je regulováno (tedy tehdy, když inspektor údajů vstupuje do různých kategorií činnosti). Zákonnodárci Společenství bylo zjevně lhostejné, zda se zabývat nejprve tím „co upravuje“ a poté tím, „kdy se použije“ nebo zda se jimi zabývat v obráceném pořadí. Důležité je, že odpovědi na tyto dvě otázky *společně* vymezují

118. Ačkoliv neexistuje mnoho případů, které se zabývají výkladem článku 3 směrnice 95/46, stojí za zmínku rozsudky Österreichischer Rundfunk a další⁵¹, Lindqvist⁵² a Satakunnan Markkinapörssi y Satamedia⁵³. V následující analýze je třeba mít na paměti, že čl. 3 odst. 1 směrnice 95/46 je srovnatelným ustanovením k čl. 3 odst. 2 nařízení č. 45/2001, zatímco čl. 3 odst. 2 směrnice odpovídá (zhruba a s výjimkami) čl. 3 odst. 1 nařízení.

119. Ve věci Österreichischer Rundfunk a další se Soudní dvůr zabýval rakouskými právními předpisy, podle kterých subjekty podléhající dozoru Rechnungshof (Účetní dvůr) byly povinny informovat jej o platech nebo penzích osob, které dostávaly více než stanovenou referenční částku. Z popisu případu se jeví jako zřejmé, že takové informace byly (nutně) získávány z výplatní listiny a záznamů o důchodech

51 — Citovaný v poznámce pod čarou 32.

52 — Rozsudek Soudního dvora ze dne 6. listopadu 2003, Lindqvist (C-101/01, Recueil, s. I-12971).

53 — Rozsudek ze dne 16. prosince 2008, Satakunnan Markkinapörssi a Satamedia (C-73/07, Sb. rozh. s. I-9893).

dotčených orgánů za použití odpovídajících vyhledávacích kritérií. Informace pak byly sumarizovány Rechnungshof a předávány ve zprávě Nationalrat, Bundesrat a Landtage (dolní a horní komora spolkového parlamentu a zemské sněmy). Zpráva byla rovněž zpřístupňována veřejnosti. Ve zprávě Rechnungshof musela být dále uváděna jména dotčených osob a u každého jména musela být uvedena částka výplat obdržena za rok⁵⁴.

120. Převážná část rozsudku Soudního dvora se zabývá zkoumáním, zda činnosti Rechnungshof leží mimo dosah čl. 3 odst. 2 směrnice 95/46, protože nevykazují žádnou vazbu na volný pohyb. Soudní dvůr poté, kdy rozhodl, že se směrnice použije, přistoupil k jejímu výkladu. Zdá se tedy, že Soudní dvůr musel být přesvědčen o tom, že získávání a předávání údajů zahrnovalo (přínejmenším) „neautomatizované zpracování osobních údajů, které jsou obsaženy v rejstříku nebo do něj mají být zařazeny“ ve smyslu čl. 3 odst. 1 uvedené směrnice. Pokud jde o skutkové okolnosti, jedná se o zcela racionální přístup.

54 — Viz body 3 až 5 rozsudku.

121. Věc Lindqvist se týkala dobrovolné katechety Švédské církve, která, v rámci kursu výpočetní techniky, jehož se zúčastnila, měla vytvořit internetovou domácí stránku. Vytvořila proto internetové stránky na svém domácím osobním počítači (stránky byly na její žádost propojeny s internetovými stránkami Švédské církve). Aby farníci, kteří se připravují na biřmování, mohli získat případné potřebné informace, poskytla na těchto stránkách údaje o sobě a dalších 18 spolupracovnících na faře. Poskytnuté podrobnosti byly bezpochyby „osobními údaji“⁵⁵. Soudní dvůr rozhodl, že vkládání osobních údajů na internetovou stránku musí být považováno za „zpracování“ ve smyslu definice čl. 2 písm. b) směrnice 95/46 [které je totožné s definicí v čl. 2 písm. b) nařízení č. 45/2001].

122. Zbývalo určit, zda je takové zpracování upraveno čl. 3 odst. 1 směrnice 95/46. Soudní

55 — Stránky mnohdy uváděly „jejich úplná jména nebo často jejich křestní jména. Bodil Lindqvist mimoto popisovala funkce zastávané jejími kolegy a jejich hobby lehce humorným tónem. Ve vícero případech byl uveden jejich rodinný stav, telefonní číslo, a další informace“; bod 13 rozsudku. Soudní dvůr byl nadto toho názoru, že informace poskytnuté B. Lindqvist, podle kterých byla jedna osoba zraněna na noze a byla v částečné pracovní neschopnosti představovala „osobní údaj“ týkající se zdraví ve smyslu čl. 8 odst. 1 směrnice 95/46/ES a nesměla být zveřejněna; body 49 až 51 rozsudku.

dvůr rozhodl, že „umístování informací na internetovou stránku zahrnuje, podle současných technických a počítačových postupů, ukládání takové stránky na server a nezbytné postupy ke zpřístupnění stránky osobám, které jsou připojeny k internetu. *Takové operace jsou uskutečňovány alespoň částečně automatizovaně*“⁵⁶.

123. Z uvedeného důvodu byla odpověď na první předběžnou otázku taková, že dotčené nakládání představovalo „neautomatizované zpracování osobních údajů, které jsou obsaženy v rejstříku nebo do něj mají být zařazeny“ (poslední prvek v čl. 3 odst. 1 směrnice). Rozsudek tak neposkytuje žádný návod, pokud jde o to, co takový rejstřík zahrnuje.

124. Stejně jako v případě rozsudku Österreichischer Rundfunk a další, Soudní dvůr dále zvažoval, zda aktivity B. Lindqvist leží mimo působnost čl. 3 odst. 2 směrnice 95/46 a poté, co rozhodl, že se směrnice použije, rozhodl o jeho výkladu.

125. Zřejmým důsledkem rozsudku Lindqvist je to, že jakmile je zpracování osobních údajů automatizované nebo částečně automatizované, spadá do působnosti právních předpisů o ochraně osobních údajů (ať již směrnice 95/46 nebo nařízení č. 45/2001). Nicméně žádost o zpřístupnění dokumentu podaná podle nařízení č. 1049/2001 není – jak já ji chápu – zpracovávána takovým způsobem. Je spíše zkoumána individuálně a ručně⁵⁷.

126. Konečně ve věci Satakunnan Markkinapörssi a Satamedia Soudní dvůr rozhodl, že bude zkoumat šíření daňových údajů o 1,2 milionu fyzických osob, které byly zákonným způsobem získány od finských daňových orgánů společnostmi Satakunnan Markkinapörssi Oy (dále jen „Satakunnan“) a Satamedia OY (dále jen „Satamedia“). Tietosuojavaltuutettu (finský ombudsman pro ochranu osobních údajů) se obrátil na vnitrostátní soud s návrhem na usnesení zakazující sběr a šíření takových údajů. Satakunnan a Satamedia tvrdily, že zpracování údajů bylo prováděno výhradně pro novinářské účely.

127. Soudní dvůr ve svém rozsudku hned v úvodu konstatoval, že údaje byly osobními údaji ve smyslu čl. 2 písm. a) směrnice 95/46

56 — Bod 26 rozsudku. Kurzíva provedena autorkou stanoviska.

57 — V bodu 135 a násl. zkoumám možnost, zda použití vyhledávací funkce na počítači může být přesto považováno za „částečně automatizované zpracování“.

a že dotčená činnost byla „zpracováním osobních údajů“ spadajícím do definice v čl. 2 písm. b) směrnice, a došel k závěru, že činnosti, které uskutečňovala Satakunnan, byly „zpracováním osobních údajů“ ve smyslu čl. 3 odst. 1 směrnice⁵⁸. Soudní dvůr pak zkoumal výjimky v čl. 3 odst. 2 směrnice, rozhodl, že se nepoužijí, a přikročil k výkladu článku 9 směrnice (o zpracování osobních údajů prováděných výhradně pro účely žurnalistiky).

CD-ROM – o zpracování osobních údajů, které jsou buď zaznamenány v rejstříku nebo v něm mají být zaznamenány⁶⁰. Došla tedy k závěru, že dotčené činnosti spadají do působnosti čl. 3 odst. 1 směrnice.

129. Tato analýza se podobá mojí analýze v projednávané věci.

128. Generální advokátka J. Kokott se však zaměřila na zkoumání toho, zda dotčené činnosti byly zahrnuty doslovným zněním čl. 3 odst. 1 směrnice 95/46⁵⁹. Pojednala o podstatě tohoto problému stručně, avšak jasně, těmito slovy: „Je pravděpodobné, že úkony zpracování údajů, které uvádí předkládající soud, jsou prováděny alespoň částečně automaticky [opomineme-li sdělení údajů na CD-ROM]. Automatizace sdělení však nevyžaduje další vysvětlení vzhledem k tomu, že zveřejnění daňových údajů na papíře představuje rejstřík a sdělení ve formě služby SMS předpokládá konzultaci rejstříku. U všech uvedených činností se tedy jedná – včetně sdělení údajů na

130. Musím rovněž stručně zmínit věc Nikolaou v. Komise⁶¹ (jediná věc, která se, pokud je mi známo, týká článku 3 nařízení č. 45/2001). Uvedená věc se týkala „úniku“ informací týkajících se vyšetřování, které zahrnovalo bývalého člena Účetního dvora, tisku. Soud prvního stupně se omezil na zkoumání pojmů čl. 3 odst. 1 nařízení č. 45/2001, definic pojmů „osobních údajů“ a „zpracování“ v čl. 2 písm. a) a b) a toho, co je zákonným zpracováním ve smyslu článku 5. Článek 3 odst. 2 nezkoumal vůbec.

58 — Body 35 až 37 rozsudku.

59 — Body 33 až 35 stanoviska generálního advokáta ve věci Satakunnan.

60 — Bod 34 stanoviska generálního advokáta.

61 — Rozsudek Soudu ze dne 12. září 2007, Nikolaou v. Komise (T-259/03, nezveřejněný ve Sbírce rozhodnutí).

131. Zdá se mi, že žádná z uvedených věcí nepředstavuje nepřekonatelnou překážku pro výklad čl. 3 odst. 2 nařízení č. 45/2001, který navrhuji.

získaného dokumentu, které využilo automatizované nebo zčásti automatizované zpracování – nebo takové, které zahrnovalo vkládání (nebo záměr vložit) dokument, spolu s dalšími dokumenty, do databáze – by spadalo do působnosti čl. 3 odst. 1 směrnice 95/46. Od té doby bude podléhat režimu zpracování osobních údajů stanoveným vnitrostátními pravidly, která uvedenou směrnici provádí.

c) Další výhrady

132. Musím se nicméně zabývat dvěma dalšími možnými výhradami k názoru, který zastávám.

133. Zaprvé předpokládejme, že osoba požádá o dokument od orgánu Společenství a získá jej, aniž by musela, v souladu s čl. 6 odst. 1 nařízení č. 1049/2001, svojí žádost odůvodnit. Předpokládejme, že taková osoba využije moderní technologii, takový dokument naskenuje a použije pro výslednou elektronickou verzi automatizované nebo zčásti automatizované zpracování (například aby jej odeslala všem, jejichž jméno se v takovém dokumentu objevuje). Nepůjde o obcházení striktního režimu ochrany údajů podle nařízení č. 45/2001?

135. Zadruhé je obecně známo, že vyhledávací funkce v řadě druhů software může být použita k vyhledávání a výběru určitých položek tím, že se použijí specifická kritéria. S rostoucí četností bude materiál zajisté ukládán elektronicky. Taková funkce tedy bude používána rutinně pro vyhledávání a výběr konkrétního dokumentu, o jehož zpřístupnění bylo požádáno podle nařízení č. 1049/2001 (a který náhodou obsahuje osobní údaje, například jména účastníků jednání). Není tento postup „neautomatizované zpracování osobních údajů, které jsou obsaženy v registru nebo do něj mají být zařazeny“ nebo snad „částečně automatizované zpracování osobních údajů“?

134. Nevěřím, že tomu tak je. Dokument je získán na základě pravidel o přístupu k dokumentům. Nicméně každé další použití takto

136. Abych odpověděla na tuto dvojí námitku, je mým východiskem (a domnívám se, že jím musí být) akceptování toho, že zápisy z různých jednání jsou zajisté určeny k tomu,

aby byly ukládány nebo uspořádávány společně; že takové ukládání může být i v elektronické formě a že osoba, která se zabývá žádostí o přístup k dokumentu podle nařízení č. 1049/2001, může zajisté použít funkci vyhledávání na počítači za účelem nalezení požadovaného dokumentu.

137. Odpovědí na první část této námitky je v podstatě to, že dotčený „registr“ není „uspořádaným souborem osobních údajů přístupných podle určených kritérií“, jak je definován v čl. 2 písm. c) nařízení č. 45/2001. Podstata toho, co je ukládáno, je záznam každého jednání, nikoliv nahodilé osobní údaje, které mohou být nalezeny ve jménech účastníků.

138. Předchozí příklad je třeba srovnat s (například) registrem, který obsahuje záznamy o všech žádostech o platby v odvětví mléka společné zemědělské politiky za daný rok. Zde, ačkoliv je ukládán „každý záznam“, jméno žadatele není v žádném smyslu „nahodilé“. Je velmi pravděpodobné, že software, který má napomáhat při zpracování takových žádostí, bude nastaven tak, že „hledat podle jména“ bude snadno proveditelnou (a často prováděnou) operací.

139. Naopak, při zpracování žádosti o přístup k dokumentům je úkon vyhledávání prováděn za použití různých vyhledávacích kritérií („jednání z [datum]“; „výbor [referenční číslo]“ atd.), která nemají nic do činění s osobními údaji, jakými jsou jména účastníků jednání. Osobní údaje jako takové nebudou sloužit jako standardní vyhledávací kritérium. Z toho vyplývá, že se jedná o zpracování dokumentu, nikoliv údajů.

140. Akceptuji, že systematické použití vyhledávací funkce k vyhledání zápisů ze všech jednání, kterých se pan X. zúčastnil, by vyvolalo velmi citlivé otázky. Lze tvrdit, že to, co bylo zpracováno, jsou stále zápisy, a nikoliv osobní údaje; a že operace nebyla provedena na „uspořádaném souboru údajů“ [čl. 2 písm. c) nařízení č. 45/2001]. Zároveň je zřejmé, že vyhledávání by bylo „výslovně“ „úkonem [...] s osobními údaji“ [a tudíž zpracováním ve smyslu definice v čl. 2 písm. b) nařízení č. 45/2001]. Ve skutečnosti bude jeho *raison d'être* identifikace a vysledování účasti pana X. na jednáních.

141. Vzhledem k cílům a účelu nařízení č. 45/2001 se mi zdá, že v této fázi se zaměření bude muset významně přesunout od zápisů k osobním údajům, aby bylo možné použití nařízení č. 45/2001. Žádost o „všechny zápisy z jednání, kterých se zúčastnil pan

X.“ (i kdyby byla podána na základě nařízení č. 1049/2001) je při bližším zkoumání, žádostí o zpracování osobních údajů pana X. (hledání podle jména se použije na seskupení všech informací určitého druhu, tedy o konkrétním jednotlivci). Taková žádost je tedy ve skutečnosti skrytou žádostí o informace o panu X. a jeho aktivitách, a nikoliv žádostí o dokumenty, které náhodou zmiňují pana X. Je tedy třeba zacházet s ní jako s tím, čím ve skutečnosti je: žádostí zahrnující zpracování osobních údajů⁶².

zpracování automatizované nebo částečně automatizované, týkají se jej pravidla o ochraně osobních údajů – způsob, jakým jsou údaje uloženy, se stává nerelevantním. Musím se teď zabývat druhou částí výhrady: otázkou, zda pouhé použití vyhledávací funkce představuje „zpracování osobních údajů [...] částečně automatizovaným způsobem“.

142. Použití vyhledávací funkce na počítači pro nalezení dokumentu požadovaného podle nařízení o přístupu k dokumentům není obvykle „neautomatizovaným zpracování osobních údajů, které jsou obsaženy v registru nebo do něj mají být zařazeny“.

144. Zdá se mi, že odpověď spočívá ve skutečnosti, že vyhledávací funkce pouze reprodukuje něco, co může být (mnohem namáhavěji) uděláno manuálně, jako elektrická vrtačka snáze vyvrtá díru rychleji a efektivněji než ruční vrták a nebozez⁶³. Lidský zásah je nejprve potřebný k přečtení a analýze žádosti o dokument, a ke zvážení například toho, zda se žádost týká „citlivého dokumentu“ ve smyslu článku 9 nařízení č. 1049/2001. Mysl člověka je stále nezbytná k definování vstupních vyhledávacích kritérií, a pokud je to nutné, k jejich zpřesnění. Jakmile byl dokument nalezen, musí člověk znovu nahradit stroj, aby posoudil, zda může být zpřístupněn celý, zda se použije jedna z výjimek v článku 1 nařízení, a určit, jak – pokud ano – se poskytne přístup ke zbývajícím částem dokumentu, jak je požadováno v čl. 4 odst. 6.

143. Obtíž stále přetrvává v tom, že ve věci Lindqvist Soudní dvůr rozhodl, že jakmile je

62 — Viz dále body 158 až 166 tohoto stanoviska. V projednávané věci naštěstí žádost nevyžaduje zkoumání až takto citlivé otázky, i když se zdá, že Bavarian Lager chce ve skutečnosti ověřit, kdo byly osoby, které se zúčastnily jednání v říjnu 1996.

63 — Starý ruční vrtací nástroj.

145. Při zpracování žádosti o přístup k dokumentům tedy úředník vyřizující žádost rozhodne, zda a v jakém rozsahu potřebuje použít vyhledávací funkci a rovněž stanovení, jaká mají být vyhledávací kritéria. Lidský mozek stále řídí technologii, stejně jako dělník manipuluje elektrickou vrtačkou, která nahradila nebozez.

dokumentováno šíří definic „osobních údajů“ a „zpracování“ v čl. 2 písm. a) a b)] a že při použití stejné zásady musí být pojmu automatizovaného a částečně automatizovaného zpracování dán co nejširší význam.

146. Podle mého názoru takový sled úkonů, ve kterém individuální lidský prvek hraje takovou převažující úlohu a ponechává si po celou dobu kontrolu, nemůže být považován za „částečně automatizované zpracování osobních údajů“ ve smyslu čl. 3 odst. 2 nařízení č. 45/2001⁶⁴. Především musí být odlišen od vkládání na internetovou stránku (jako ve věci Lindqvist), kde část úkonu je inherentně automatizovaná.

148. Moje odpověď je dvojí.

147. Připouštím, že je možné tvrdit, že zákonodárce Společenství zamýšlel v nařízení č. 45/2001 „rozhodit sítě doširoka“ [což je

149. Zprvce definování působnosti nástroje Společenství není totéž jako definování významu pojmu, který má být vykládán v takovém rámci. Zadruhé příliš široký výklad působnosti nařízení č. 45/2001 snižuje efektivitu nařízení č. 1049/2001 na nepřijatelnou míru. Významný podíl dokumentů obsahuje tak či onak odkaz na jméno nebo jiný osobní údaj. Pokud zákonodárce Společenství v bodu 15 odůvodnění nařízení č. 45/2001 říká, že „přístup k dokumentům, včetně podmínek přístupu k dokumentům, které obsahují osobní údaje [kurziva provedena autorkou stanoviska] je upraven předpisy přijatými na základě článku 255 [ES], jehož oblast působnosti zahrnuje hlavy V a VI Smlouvy [EU] [nyní tedy nařízením č. 1049/2001]“, zdá se mi, že je třeba vzít jej za slovo.

64 — Úmyslně ponechávám stranou otázku, zda by bylo za použití umělé inteligence (dále jen „UI“) možné nahradit jednu, více či všechny funkce, které se ve skutečnosti provádějí ručně. Z informací, které jsou Soudnímu dvoru známy, vyplývá, že okolnosti jsou takové, jak jsem je popsala. Krom toho se jeví jako nepravděpodobné, že by zákonodárce Společenství měl na mysli potenciál UI, když formuloval nařízení č. 1049/2001.

150. Jsem tedy stále toho názoru, že Soudní dvůr má vykládat čl. 3 odst. 2 nařízení č. 45/2001 tak, že definuje *okolnosti*, za kterých se nařízení použije („zcela nebo částečně automatizované zpracování osobních údajů, jakož i na neautomatizované zpracování osobních údajů, které jsou obsaženy v registru nebo do něj mají být zařazeny“). Takové zpracování osobních údajů všemi orgány Společenství je pak (za použití čl. 3 odst. 1 nařízení) upraveno v rozsahu, v němž se toto zpracování „provádí při výkonu činností, které zcela nebo zčásti spadají do oblasti působnosti práva Společenství“. Další okolnosti *nejsou* nařízením č. 45/2001 upraveny. Musí s nimi být zacházeno podle příslušných pravidel – zejména tehdy, pokud jsou žádosti o přístup k dokumentům podávány orgánům Společenství na základě nařízení č. 1049/2001.

2. Důsledky takového způsobu sledování obou nařízení

151. Nejprve chci zdůraznit některé skutkové okolnosti, které jsou specifické pro projednávanou věc, jež formují moje odůvodnění. Zabývám se žádostí podanou za účelem získání konkrétního dokumentu: úplného zápisu z jednání. Žádost byla podána na základě nařízení č. 1049/2001, jehož článek 6 výslovně

stanoví, že žadatel není povinen svou žádost odůvodnit.

152. Vzhledem k tomu, že po přijetí žádosti bude orgán Společenství zkoumat, zda požadovaný dokument obsahuje osobní údaje, musí nejprve posoudit, zda zveřejnění takových údajů porušuje soukromí a osobní integritu dotčených osob, jelikož čl. 4 odst. 1 písm. b) nařízení č. 1049/2001 stanoví ochranu práva na soukromí, které je formulováno EÚLP. Pokud by zveřejnění představovalo možný zásah, abych použila terminologii EÚLP, bude muset Komise zvážit, zda je takový neoprávněný zásah odůvodněn podle parametrů stanovených v čl. 8 odst. 2 EÚLP⁶⁵.

153. Jsem v takovém kontextu toho názoru, že se Soud prvního stupně dopustil nesprávného právního posouzení, když rozhodl, že zpřístupnění jmen osob přítomných na jednání z října 1996 třetím osobám nepředstavovalo možný zásah do soukromého života.

65 — To je postup uplatňovaný Evropským soudem pro lidská práva (dále jen „ESLP“); viz například jeho rozsudky ze dne 16. února 2000, Amann v. Švýcarsko (žaloba č. 27798/95, Sbíрка rozsudků a rozhodnutí 2000-II, bod 65), a ze dne 4. května 2000, Rotaru v. Rumunsko (žaloba č. 28341/95, Sbíрка rozsudků a rozhodnutí 2000-II, bod 65) – Soudní dvůr se k této metodě přiklání, když zkoumá případné porušení lidských práv; viz rozsudek ze dne 20. května 2003, Österreichischer Rundfunk, uvedený výše, body 73 až 90.

Výklad pojmu „zásah“ přijatý Evropským soudem pro lidská práva je velmi široký⁶⁶. Jména identifikují osoby. Jejich zveřejnění (být v kontextu obchodních vztahů) v zásadě představuje možný zásah takového druhu⁶⁷.

mohlo postačovat běžné kritérium odůvodnění zásahu do soukromého života v souladu s kritérii stanovenými v čl. 8 odst. 2 EÚLP – konkrétně že opatření musí být v souladu se zákonem, musí být nezbytné v demokratické společnosti a musí být proporcionální k cílům, které sleduje – aby bylo možné konstatovat, že je možný zásah odůvodněný. Takový postup by navíc umožnil sladit rozhodnutí soudů Společenství o otázkách lidských práv v projednávaném касаčním opravném prostředku s judikaturou a metodikou Evropského soudu pro lidská práva. Ve světle rozsudku Bosphorus⁶⁸ je to nejen vhodné, nýbrž nezbytné.

154. Otázkou tedy je, zda takový možný zásah – v takové formě a konkrétním kontextu – je ospravedlnitelný. Zdá se mi, že by pak

66 — Viz například rozsudky ESLP ze dne 24. dubna 1990, Huvig v. Francie (Sbírka rozsudků a rozhodnutí, řada A, č. 176-B, body 8 a 25); ze dne 16. prosince 1992, Niemietz v. Německo (Sbírka rozsudků a rozhodnutí, řada A, č. 251-B, bod 29), a ze dne 28. dubna 2003, Peck v. Spojené království (žaloba č. 44647/98, Sbírka rozsudků a rozhodnutí, 2003 I), bod 57.

67 — Pokud jde o ochranu jména ESLP, viz rozsudky ze dne 22. února 1994, Burghartz v. Švýcarsko (řada A, č. 280-B, s. 28, bod 24); ze dne 25. listopadu 1994, Stjerna v. Finsko (řada A, č. 229-A, s. 60, bod 37); ze dne 11. září 2007, Bulgakov v. Ukrajina (žaloba č. 59894/00, bod 43) a judikaturu, která je tam citovaná. V právu Společenství, které se týká jména, viz zejména stanovisko generálního advokáta Jacobse ve věci, v níž byl vydán rozsudek ze dne 30. března 1993, Konstantinidis (C-168/91, Recueil, s. I-1191, bod 40), který píše: „právo osoby na své jméno je základním právem ve všech významech tohoto slova. Nakonec, co bychom byli beze jména? Naše jméno nás odlišuje každého jednotlivce od zbytku lidstva. Naše jméno nám dává pocit identity, důstojnosti a sebeucty. Zbavit osobu jejího legitimního jména představuje definitivní degradaci, jak ukazují obvyklé praktiky represivních režimů, nahrazující jméno vězné číslem. V případě CH. Konstantinidise, je porušení jeho osobnostních práv tím, že musí nésti jméno ‚Hrěstos‘ namísto jména ‚Christos‘, obzvláště závažné; nejenže není patrný jeho etnický původ, jelikož ‚Hrěstos‘ nemá ani vzhled, ani zvuk řeckého jména a má toliko slabý slovanský nádech, ale nadto zasahuje do jeho náboženského citění, jelikož křesťanská povaha jeho jména zmizela. Při jednání CH. Konstantinidise uvedl, že vděčí svému datu narození (25. prosince) za své jméno, jelikož Christos je řecké jméno zakladatele křesťanského – a nikoliv ‚hrěstienského‘ náboženství“. Viz rovněž rozsudek ze dne 14. října 2008, Grunkin a Paul (C-353/06, Sb. rozh. s. I-7639, bod 22 a násl.), jakož i mé stanovisko v uvedené věci; viz rovněž stanovisko generálního advokáta Jacobse ve věci, v níž byl vydán rozsudek ze dne 27. dubna 2006, Standesamt Stadt Niebüll (C-96/04, Sb. rozh. s. I-3561).

155. Nesprávné posouzení Soudu prvního stupně v tom, že neexistoval potenciální zásah do práva na soukromý život⁶⁹, by bylo dostatečným základem pro zrušení napačeného rozsudku. Nicméně by to stále ponechalo nevyřešený problém ohledně toho, jak sladit dvě uvedené nařízení. Nyní si dovoluji odklonit se od skutkových okolností sporu a znovu tuto otázku přezkoumám obecně.

68 — Rozsudek ESLP ze dne 30. června 2005, Bosphorus Hava Yolari Turzizm ve Ticaret Anonim Sirketi v. Írsko (žaloba č. 45036/98, Sbírka rozsudků a rozhodnutí 2005-VI), viz zejména body 159 až 165.

69 — Otázkou se podrobně zabývám dále v bodech 206 až 210 tohoto stanoviska.

156. Vraťme se na počátek.

z výjimek stanovených v uvedeném nařízení. Naopak hypotéza b) vyžaduje opatrnější úvahy. Co je přesně ve skutečnosti požadováno?

157. Jaké jsou hlavní zásady, které musí být analyticky použity na žádost o dokument podanou orgánu Společenství dříve, než takový orgán může rozhodnout, zda musí zveřejnit nebo zpřístupnit osobní údaje?

– Obecné zkoumání problému

159. V rámci hypotézy b) je třeba ve skutečnosti rozlišovat mezi dvěma kategoriemi dokumentů. První (dále „b-1“) zahrnuje běžné dokumenty, které obsahují nahodilé uvedení osobních údajů a primární účel sestavení dokumentu má jen málo společného s osobními údaji jako takovými (například zápis z jednání). *Raison d'être* takových dokumentů je ukládat informace, mezi kterými mají osobní údaje minimální význam. Dokumenty ve druhé subkategorii (dále „b-2“) v zásadě obsahují velké množství osobních údajů (například seznam osob a jejich vlastností). *Raison d'être* dokumentů typu b-2 je právě shromáždění takových údajů.

158. Pokud orgán Společenství obdrží žádost o dokumenty, jeho prvním krokem bude zjistit, zda se žádost týká dokumentů, které neobsahují žádné osobní údaje [hypotéza a)] nebo dokumentů, které takové údaje obsahuje [hypotéza b)]⁷⁰. Hypotéza a) nečiní žádné obtíže. Orgán musí dokument zpřístupnit žadateli na základě přímého použití nařízení č. 1049/2001, pokud se nepoužije jiná

160. Jakmile se orgán Společenství přesvědčí o obsahu požadovaného dokumentu, bude druhým krokem řádná klasifikace žádosti. Žádost o dokument typu b-1 bude jednoduše považována za žádost o přístup k veřejnému dokumentu. Žádost o dokument typu b-2 může být předložena jako žádost o veřejné dokumenty upravená nařízením č. 1049/2001, ale ve skutečnosti je „skrytou“ žádostí o zpřístupnění osobních údajů,

70 — V rozsudku Soudního dvora ze dne 1. července 2008, Švédsko a Turco v. Rada (C-39/05 P a C-52/05 P, Sb. rozh. s. I-4723, body 33 a násl.) Soudní dvůr rovněž začíná tím, že vyzývá Radu, aby ověřila skutečnou povahu dokumentu, jehož zveřejnění je požadováno; v uvedené věci obsahoval požadovaný dokument právní rady (viz bod 38 uvedeného rozsudku).

jelikož obsah dokumentu je takový, že přístup k osobním údajům je právě tím, o co je usilováno. Vzhledem k velmi široké definici „dokumentu“ v čl. 3 odst. 2 nařízení č. 1049/2001 je snadné, aby skryté nebo nepřímé žádosti o osobní údaje ve smyslu nařízení č. 45/2001 vypadaly jako žádost o „dokumenty“ ve smyslu nařízení č. 1049/2001⁷¹. V důsledku toho je potenciál (prvotní) záměny takového druhu značný⁷².

č. 1049/2001, protože jde o obecný legislativní nástroj upravující přístup k dokumentům. Žádosti o takové dokumenty nespádají do působnosti čl. 3 odst. 2 nařízení č. 45/2001, protože nepředstavují automatizované nebo částečně automatizované zpracování osobních údajů, a ani se nejedná o zpracování údajů, které mají být zařazeny do registru⁷³. S dokumenty typu b-2 se stane pravý opak. Jejich *raison d'être* je ukládání osobních údajů, což je řadí do působnosti nařízení č. 45/2001 na základě jeho čl. 3 odst. 2.

161. Třetí krok vyplývá přímo z provedené klasifikace, konkrétně pak jím je určení toho, které nařízení se použije. Žádosti o dokumenty typu b-1 budou řešeny podle nařízení

162. Čtvrtým krokem bude – ve světle uvedené analýzy – šetření, zda žádost musí být odůvodněna, či nikoliv. Poslední věta čl. 6 odst. 1 nařízení č. 1049/2001 jasně stanoví, že žádosti o dokumenty typu b-1 nepotřebují odůvodnění. Naopak, žádosti o dokumenty typu b-2 budou muset prokázat potřebu předání osobních údajů v souladu s čl. 8 písm. b) nařízení č. 45/2001.

71 — V bodech 140 a 141 tohoto stanoviska jsem zkoumala výjimečnou situaci, kdy každý dokument individuálně obsahuje pouze nahodilě uvedení osobního údaje, ale jednotlivý osobní údaj je specificky použit jako vyhledávací kritérium pro vyhledání a soustředění všech dokumentů, které jej obsahují. Žádost o přístup k řadě dokumentů, pro které je „vyhledávací kritérium“ povahou osobním údajem, se nakonec ukáže jako skrytá žádost o osobní údaje. Bude tedy postavena naroveň žádosti typu b-2 a podle toho s ní bude zacházeno.

72 — Viz příklady citované v bodu 176 tohoto stanoviska. Může být užitečné připomenout, že ESLP publikoval pokyny, aby orgánům Společenství pomohl vymezit hranici mezi ochranou osobních údajů a přístupem k dokumentům; viz brožuru *Public access to documents and data protection*, publikovanou ESLP na jeho internetové stránce (<http://www.edps.europa.eu/EDPSWEB/edps/Home/edps/Publications/Papers>).

73 — Viz, pokud jde o čl. 3 směrnice 95/46/ES, odpovídá článku 3 nařízení č. 45/2001, Dammann, U./Simitis, S., EG-Datenschutzrichtlinie – Kommentar, Ed. Nomos, Baden-Baden, 1997, s. 121; viz rovněž Ehmann, E./Helfrich, M., EG-Datenschutzrichtlinie, Kurzkomentar, Ed. Dr. Otto Schmitt, Kolín nad Rýnem, 1999, s. 92.

163. Zapáté postup, který je třeba dodržet při zveřejňování dokumentů, bude rovněž odlišný pro každou z uvedených subkategorí.

citlivé údaje je třeba obzvláště dbát článku 10; a konečně e) článek 18 požaduje, aby orgány Společenství informovaly subjekt údajů o tom, že může podat námitku proti zpracování, s výjimkou případů upravených v čl. 5 písm. b), c) a d).

164. Pro dokumenty typu b-1 tak bude postupováno podle nařízení č. 1049/2001. Nicméně – protože rovněž obsahují osobní údaje – bude nezbytné preventivně použít kritéria článku 8 EÚLP pro posouzení, zda přístup k plnému, necenzurovanému textu dokumentu musí být odmítnut, protože takové neomezené zveřejnění by porušilo soukromí subjektu údajů. Povinnost použít takové kritérium se dovozuje z čl. 4 odst. 1 písm. b) nařízení o přístupu k dokumentům, který požaduje zohlednění soukromí a osobnosti subjektu údajů.

166. Konečně, jaké má zveřejnění důsledky? Dokumenty ze subkategorie b-1 budou obvykle muset být zpřístupněny žadateli. Pokud bude shledáno, že kterákoli z jeho částí spadá do výjimky uvedené v čl. 4 odst. 1 písm. b) nařízení č. 1049/2001 bude muset být vydáno upravené znění dokumentu v souladu s čl. 4 odst. 6. Zpřístupnění bude *erga omnes*. V případě dokumentů ze subkategorie b-2 lze zpřístupnění provést pouze na individuálním základě, a nikoliv *erga omnes*, jelikož osobní údaje budou zpřístupněny pouze žadateli, který svou žádost řádně zdůvodnil.

– Důsledky

165. Žádosti o dokumenty typu b-2 budou na druhé straně zcela podléhat postupu stanovenému nařízením č. 45/2001. V důsledku toho: a) zpracování bude muset být zákonné ve smyslu jeho článku 5; b) žadatel bude muset uvést důvody v souladu s článkem 8; c) v případě potřeby se použije právní úprava upravující žádosti nečlenských států nebo jiných mezinárodních organizací v souladu s článkem 9; d) jsou-li dotčeny

167. Pokud jde o běžné dokumenty spadající do subkategorie b-1, musí orgán zachovat

v platnosti ustanovení o ochraně soukromí a upozornit na tato ustanovení dotčené osoby. Obvyklým důsledkem žádosti o přístup k dokumentu takového druhu bude úplné zveřejnění, čímž bude uplatněna zásada transparentnosti.

170. Ve stručnosti, klíčem k řešení takových problémů, jakým je problém nastolený napařeným rozsudkem je to, že orgány musí zavést systém, který jim umožní správně identifikovat takové žádosti; jinými slovy, aby bylo možné rozlišit dokumenty týkající se subkategorie b-1 od těch, které ve skutečnosti odpovídají subkategorii b-2. Pouze tehdy, budou-li vybaveny ke zjišťování, k jaké z těchto dvou kategorií konkrétní požadovaný dokument patří, budou orgány Společenství vědět, jak reagovat a použijí správné právní předpisy.

168. V případě osobních údajů nahodile uvedených v dokumentech typu b-1 však orgán musí nadále používat článek 8 EÚLP jako hlavní zásadu pro ověření, zda jsou splněny podmínky pro použití výjimky v čl. 4 odst. 1 písm. b), takže musí být poskytnut pouze částečný přístup v souladu s čl. 4 odst. 6 uvedeného nařízení. Takový dokument (ať již obsahuje takové osobní údaje, či nikoliv) tak bude zpřístupněn *erga omnes*, takže orgány nebudou moci odmítnout jeho zpřístupnění jiným žadatelům.

– Správný výklad čl. 4 odst. 1 písm. b) nařízení č. 1049/2001

171. Jak Komise ve svém kasačním opravném prostředku zdůraznila, výjimka v čl. 4 odst. 1 písm. b) obsahuje dva prvky, a nikoliv jeden.

169. Důsledky pro dokumenty, které v zásadě obsahují osobní údaje (dokumenty typu b-2) jsou velmi odlišné. S takovými žádostmi bude muset být zacházeno přísně v souladu s postupem popsáním v nařízení č. 45/2001, jehož pokyny budou muset být dodrženy do posledního detailu. Zveřejnění nikdy nebude *erga omnes*.

172. První část výjimky poskytuje obecnou ochranu soukromí a osobnosti jednotlivců. Tudíž i v případě běžného dokumentu typu b-1 bude vždy nezbytné zjistit, zda by zásah do práva jednotlivce na soukromí byl takový, že *úplně* zpřístupnění dotčeného dokumentu

bude muset být odmítnuto. V takových případech bude zásada transparentnosti dodržena částečným zpřístupněním takového dokumentu v souladu s čl. 4 odst. 6 nařízení č. 1049/2001. Obvykle však bude takové zpřístupnění úplné.

zpracovat žádost v souladu s právními předpisy Společenství o ochraně osobních údajů, konkrétně s nařízením č. 45/2001, namísto toho, aby tak učinil v režimu transparentnosti nařízení č. 1049/2001.

173. Druhá část výjimky se použije pouze tehdy, pokud orgán Společenství při klasifikaci žádosti zjistí, že ve skutečnosti jde o žádost, která náleží do působnosti čl. 3 odst. 2 nařízení č. 45/2001, tedy o žádost, která usiluje o přístup k dokumentům obsahujícím osobní údaje v registru nebo ty, které do něj mají být zařazeny⁷⁴. V takovém případě bude orgán Společenství muset

174. Ve stručnosti, jako v případě odpovědi na Asimovův vědecký paradox, ke konfliktu nedochází, jelikož žádost o zpracování dokumentů obsahujících osobní údaje nebude nikdy žádostí o dokument týkající se „politik, činností a rozhodnutí“ náležejících do sféry odpovědnosti orgánu podle pravidel o přístupu k dokumentům.

– *Modus operandi* tohoto výkladu: tři příklady

74 — Je vzácné, aby žádost o přístup k dokumentu byla snadno zaměněna s „automatizovaným nebo částečně automatizovaným zpracováním osobních údajů“ (první dva prvky působnosti nařízení č. 45/2001 podle čl. 3 odst. 2). Již jsem v bodech 140 a 141 zkoumala výjimku z tohoto pravidla. Nicméně zásadní otázkou, kterou si obvykle musí každý orgán položit, tedy je, zda se žádost týká dokumentů, které zahrnují „neautomatizované zpracování osobních údajů, které jsou obsaženy v registru nebo do něj mají být zařazeny“, takže náleží do působnosti čl. 3 odst. 2, což implikuje, že jsou zpracovávány v souladu s právní úpravou o ochraně osobních údajů, a nikoliv v souladu s právní úpravou o přístupu k dokumentům. V případě negativní odpovědi bude použitelné toliko nařízení o přístupu k dokumentům.

175. Vymezila jsem výklad čl. 4 odst. 1 písm. b), který se významně liší od výkladu přijatého Soudem prvního stupně, který Komise zpochybňuje ve svém kasačním opravném prostředku. V tom je možná nebezpečí, že moje analýza bude kritizována jako teoretická. Chtěla bych ilustrovat její použití na příkladech, které nemohou být vnímány tak, že se omezují na oblast akademické teorie, a tudíž prokazují její hodnotu.

176. Vezměme tři příklady dokumentů, které mohou být snadno vyhotoveny jakýmkoliv orgánem Společenství. První (dále jen „dokument X“) obsahuje zápis z jednání v jedné z oblastí pravomoci Evropské unie. Druhý (dále jen „dokument Y“) je spisem vytvořeným v rámci interního šetření údajného sexuálního obtěžování v administrativním oddělení orgánu Společenství, ve kterém je na dva úředníky výslovně odkazováno jménem. Třetí (dále jen „dokument Z“) je seznamem členů určitého oddělení jednoho z orgánů a poskytuje osobní detaily o každém úředníkovi.

178. Jak bude se žádostí ke každému z dokumentů – X, Y a Z – nakládáno?

179. Žádost o přístup k dokumentu X bude zpracována v souladu s nařízením č. 1049/2001. Dotčený orgán Společenství bude muset použít kritérium čl. 4 odst. 1 písm. b) uvedeného nařízení ve spojení s článkem 8 EÚLP. Ke skutečnému zásahu do soukromí jednotlivců zde nedochází⁷⁵. Dokument bude zpřístupněn úplně a *erga omnes*.

177. Všechny tři jsou zjevné dokumenty ve smyslu obvyklého významu toho slova. Dokument X zřetelně odkazuje na „politiky, činnosti a rozhodnutí“ orgánu Společenství. Totéž lze říci o dokumentu Y, pokud jde o způsob, jakým orgány Společenství řeší případy údajného sexuálního obtěžování, jakožto otázku veřejného zájmu. Žádost o dokument X a dokument Y jsou skutečnými žádostmi o dokumenty ve smyslu čl. 3 písm. a) nařízení č. 1049/2001. Ačkoliv přístup k dokumentu Z může být požadován na základě čl. 6 odst. 1 uvedeného nařízení, podrobnější zkoumání odhaluje, že je ve skutečnosti žádostí o zpracování osobních údajů, které jsou uloženy v registru. Jako taková spadá do působnosti čl. 3 odst. 2 nařízení č. 45/2001.

180. Žádost o dokument Y bude rovněž muset být zpracována v souladu s nařízením č. 1049/2001. Nicméně, vzhledem ke zjevnému problému ohledně soukromí osob uvedených v záznamech ve věci případu sexuálního obtěžování se použije výjimka v čl. 4 odst. 1 písm. b) a orgán zveřejní upravené znění dokumentu Y v souladu s čl. 4 odst. 6 (tím respektuje soukromí obou zúčastněných úředníků i zásadu transparentnosti). Zpřístupnění bude rovněž *erga omnes*.

75 — Zjevně existuje teoretický zásah v rozporu s čl. 8 odst. 1 EÚLP, ale jeho odůvodnění s ohledem na odstavec 2 téhož článku nečiní významnější obtíž; viz body 152 a 154 výše a body 208 až 212 dále.

181. Žádost o přístup k dokumentu Z na druhé straně bude muset být zpracována v souladu s nařízením č. 45/2001 vzhledem k tomu, že dokument je součástí registru obsahujícího osobní údaje. V důsledku toho může být zpřístupněn pouze ze zákonných důvodů a zpřístupnění bude individuální; jinými slovy, bude zpřístupněn pouze zadateli, a nikoliv *erga omnes*.

o ochraně osobních údajů. Jak uvádí Komise a Rada, pochybení, kterého se Soud prvního stupně dopustil, způsobilo, že dospěl k závěru, kterým nakonec zcela obětoval základní právo na ochranu osobních údajů zájmům transparentnosti. Ve skutečnosti je však třeba dovodit z řádného výkladu obou nařízení závěr, že žádný takový střet nemusí existovat.

182. Doufám, že tyto tři příklady pomohou k objasnění toho, jak hranice mezi dvěma dotčenými nařízeními funguje v praxi.

185. Soud prvního stupně rovněž pochybil v tom, že se domníval, že zpřístupnění jmen pěti účastníků jednání z října 1996, kteří podali námitku nebo kteří nemohli být kontaktováni, nepředstavuje možný zásah do jejich práv na soukromí ve smyslu čl. 8 odst. 1 EÚLP. Proto nepřikročil k použití kritéria odůvodněnosti v čl. 8 odst. 2 EÚLP.

3. Výsledek

183. Ve světle své předchozí analýzy konstatuji, že výklad čl. 4 odst. 1 písm. b) nařízení č. 1049/2001 přijatý Soudem prvního stupně je nesprávný.

186. V důsledku toho moje analýza – jakkoliv je založena na argumentech, které se radikálně odlišují od argumentů předložených Komisí a Radou – podporuje jejich diagnózu, že čl. 4 odst. 1 písm. b) nařízení č. 1049/2001 byl vyložen nesprávně. Nicméně, ačkoliv jsem – jako ony – kritická k výkladu čl. 4 odst. 1 písm. b) nařízení č. 1049/2001 provedenému Soudem prvního stupně, je tomu tak z odlišných důvodů; v důsledku toho nesouhlasím se závěrem, ke kterému má podle nich Soudní dvůr dojít při rozhodování o projednávaném kasačním opravném prostředku.

184. Soud prvního stupně podle mého názoru nevěnoval dostatečnou pozornost druhé části čl. 4 odst. 1 písm. b), podle které je třeba dbát právních předpisů Společenství

187. Podle ustálené judikatury platí, že i když odůvodnění rozsudku Soudu vykazuje porušení práva Společenství, ale výrok se jeví jako opodstatněný z jiných důvodů, musí být opravný prostředek zamítnut⁷⁶.

188. Dokument požadovaný společností Bavarian Lager v její žádosti o potvrzení (úplný text zápisu z jednání z října 1996) obsahoval nahodilá uvedení osobních údajů. Konkrétně obsahoval jména osob, které se jednání zúčastnily, což je pro takové zápisy typické. Nepochybně se též týkal „politik, činností a rozhodnutí“ orgánu Společenství.

189. Žádost společnosti Bavarian Lager o takový dokument podle mého názoru po řádném prozkoumání nebyla skrytou žádostí o poskytnutí osobních údajů. Byla žádostí o běžný úřední dokument. Požadovaný dokument byl typu b-1 a blíže připomínal dokument X z mého příkladu.

76 — Rozsudky Soudního dvora ze dne 9. června 1992, *Lestelle v. Komise* (C-30/91 P, Recueil, s. I-3755, bod 28); ze dne 13. července 2000, *Salzgitter v. Komise* (C-210/98 P, Recueil, s. I-5843, bod 58); ze dne 10. prosince 2002, *Komise v. Camar a Tico* (C-312/00 P, Recueil, s. I-11355, bod 57); ze dne 28. října 2004, *Van den Berg v. Komise a Rada* (C-164/01 P, Sb. rozh. s. I-10225, bod 95); ze dne 2. prosince 2004, *José Martí Peix v. Komise* (C-226/03 P, Sb. rozh. s. I-11421, bod 29), a ze dne 21. září 2006, *JCB Service v. Komise* (C-167/04 P, Sb. rozh. s. I-8935, bod 186).

190. Žádost nezahrnovala „zcela nebo částečně automatizované zpracování osobních údajů“ nebo „neautomatizované zpracování osobních údajů, které jsou obsaženy v registru nebo do něj mají být zařazeny“. Proto nespádala do působnosti čl. 3 odst. 1 nařízení č. 45/2001 a postupy a ustanovení uvedeného nařízení nedošly použití. Žádost měla být zpracována pouze a výhradně na základě nařízení č. 1049/2001.

191. Komise si tedy měla položit otázku, za použití čl. 4 odst. 1 písm. b) nařízení č. 1049/2001, zda by zpřístupnění „vedlo k porušení [...] soukromí a osobnosti jednotlivce, zejména podle právních předpisů Společenství o ochraně osobních údajů“.

192. Ačkoliv zpřístupnění zápisu z jednání uvádějícího jména účastníků bylo možným zásahem do jejich práva na soukromý život podle čl. 8 odst. 1 EÚLP, kontext (úřední jednání zahrnující zástupce skupiny průmyslu jednající jako mluvčí za své zaměstnavatele, a tudíž čistě v profesním postavení), spolu se zásadou transparentnosti poskytují dostatečné odůvodnění takového zásahu podle kritéria stanoveného v čl. 8 odst. 2 EÚLP.

193. Vzhledem k tomu, že výjimky ze zpřístupnění uvedené v čl. 4 odst. 1 písm. b) nařízení č. 1049/2001 nebyly použitelné, nebylo možné, aby Komise poskytla pouze upravené znění zápisu podle čl. 4 odst. 6 uvedeného nařízení. Komise byla povinna zveřejnit úplný zápis z jednání. Napadené rozhodnutí odmítající takové zpřístupnění tak bylo protiprávní.

194. V projednávané věci v důsledku toho postačí upozornit na nesprávné právní posouzení, kterých se Soud prvního stupně dopustil ve svém odůvodnění, aniž by bylo namíste vyhovět kasačnímu opravnému prostředku a zrušit napadený rozsudek, neboť zamítavé rozhodnutí Komise muselo být v každém případě zrušeno.

B – Ke třetímu důvodu kasačního opravného prostředku

195. V rámci svého třetího důvodu kasačního opravného prostředku Komise tvrdí, že se Soud prvního stupně dopustil nesprávného právního posouzení v tom, že nesprávně vložil výjimku týkající se ochrany účelu vyšetřování, obsaženou ve třetí odrážce čl. 4 odst. 2 nařízení č. 1049/2001.

196. Ve stručnosti, Komise tvrdí, že výklad v napadeném rozsudku nebere v úvahu potřebu, aby orgány Společenství za určitých okolností zajistily důvěrnost osobám, které jim poskytují informace v průběhu jejich vyšetřovacích činností. Bez pravomoci skrýt zdroje svých informací Komise riskuje ztrátu významného nástroje pro provádění svých šetření a vyšetřování.

197. S tímto názorem nesouhlasím.

198. Zprvce Komise naprosto přechází otázku načasování, ačkoliv byla jedním z hlavních argumentů, o které se Soud prvního stupně opíral při rozhodnutí, že výjimka ve třetí odrážce čl. 4 odst. 2 nařízení č. 1049/2001 se v projednávané věci nepoužije⁷⁷.

199. Komise nezpochybňuje skutečnost, že v tomto řízení byla žádost o přístup k dokumentům podána v době, kdy bylo řízení pro nesplnění povinnosti vedené proti Spojenému království již odloženo. Žádné vyšetřování

⁷⁷ — Viz bod 149 napadeného rozsudku.

neprobíhalo ani nebylo nedávno ukončeno⁷⁸. Je mi proto poněkud nejasné, jak by zveřejnění jmen účastníků jednání z října 1996 mohlo ohrozit vyšetřování Komise. Vyšetřování již bylo dávno ukončeno. Komise nepředložila přesvědčivý argument, kterým by tento závěr napadeného rozsudku vyvrátila.

aby Komise takové externí spolupracovníky informovala, že jejich účast na jakémkoliv jednání bude zveřejněna v rozsahu, v němž budou zpřístupněny dokumenty v souladu s nařízením č. 1049/2001. Nelze se dovolávat údajné „presumpce důvěrnosti“ (na kterou Komise otevřeně odkazuje ve svém kasačním opravném prostředku) za účelem nikdy nezveřejnit jejich jména.

200. Zadržé je zcela srozumitelné, proč Komise často používá poradenství a informace od třetích osob. Nicméně je vhodné rozlišovat alespoň mezi dvěma kategoriemi takových zdrojů. Jednak existují „externí spolupracovníci“ (pokud je tak mohu nazývat), ke kterým se Komise často obrací pro obecné poradenství při jednáních odborné povahy. Jsou nejčastějším zdrojem informací, jelikož Komise rutinně organizuje mnoho takových jednání ve všech oblastech své působnosti. Nicméně zásada transparentnosti vyžaduje,

201. Krom toho uznávám potřebu Komise, coby autority pověřené vedením citlivých jednání, uchýlit se někdy k informacím jiného druhu, které mohou být obecně získány pouze od lidí – nazvějme je „informátoři“ – jejichž vůle spolupracovat je zajištěna pouze prostřednictvím přiznání anonymity. Akceptuji proto, že v určitých velmi specifických případech musí mít Komise možnost takovou ochranu poskytnout. Nejlepším příkladem takových výjimečných okolností je nešťastná věc Adams⁷⁹. Ale takové právo přichází do úvahy pouze za velmi specifických skutkových okolností, ve výjimečných

78 — Ačkoliv se společnost Bavarian Lager pokusila získat kopii odůvodněného stanoviska Komise v březnu 1997, před tím, než bylo řízení pro nesplnění povinnosti v létě 1997 odloženo, požádala Bavarian Lager o další dokumenty z tohoto vyšetřování teprve v květnu 1998. Samotné žádosti o přístup k dokumentům podle nařízení č. 1049/2001, které Komise napadeným rozhodnutím zamítla, byly podány 5. prosince 2003 (původní žádost) a 9. února 2004 (potvrzující žádost). V té době již bylo řízení zahájené v souladu s článkem 226 ES odloženo již šest let (viz úplný popis skutkových okolností v bodech 41 až 51 tohoto stanoviska). Dokumenty týkající se probíhajícího vyšetřování, ve kterém nebylo přijato žádné rozhodnutí, používají samostatně ochrany v souladu s čl. 4 odst. 3 nařízení č. 1049/2001.

79 — Rozsudek Soudního dvora ze dne 7. listopadu 1985, Adams v. Komise (145/83, Recueil, s. 3539).

případech. Komise přitom musí prokázat, že okolnosti jsou skutečně natolik výjimečné, jak tvrdí⁸⁰.

C – Podpůrné řešení prvního a druhého důvodu kasačního opravného prostředku

202. Nicméně v projednávaném sporu mezi Komisí a společností Bavarian Lager nebyly okolnosti osob vyzvaných k poskytnutí poradenství Komisi v žádném případě výjimečné. Jednání z října 1996 bylo rutinním jednáním organizovaným Komisí při výkonu jejich pravomocí v rámci řízení o nesplnění povinnosti státem. Krom toho jednání nebylo se stěžovatelkou (společností Bavarian Lager), ale se zástupci – mimo jiné – průmyslové lobbyistické skupiny CBMC. Bavarian Lager se pochopitelně chtěla tohoto jednání zúčastnit, ale její žádost o účast byla zamítnuta, což dostatečně vysvětluje její přetrvávající zvědavost ohledně toho, kdo byl jednání přítomen.

203. Ve stručnosti, nenacházím v argumentu Soudu prvního stupně žádné nesprávné právní posouzení. Proto navrhuji, aby byl třetí důvod kasačního opravného prostředku zamítnut.

80 — Dánská vláda rovněž obhájí obrácení důkazního břemene v rámci čl. 4 odst. 2 třetí odrážky nařízení č. 1049/2001, takže by příslušelo Komisi, aby prokázala potřebu nezveřejňovat dokument nebo jméno. S takovým návrhem souhlasím.

204. Již jsem vyjádřila svou preferenci výkladu nařízení č. 1049/2001 a č. 45/2001, který je harmoničtější než výklad přijatý Soudem prvního stupně. Nicméně pokud by Soudní dvůr upřednostnil to, že se bude zabývat kasačním opravným prostředkem, jenž se týká čl. 4 odst. 1 písm. b) nařízení č. 1049/2001, v rámci parametrů stanovených rozsudkem Soudu prvního stupně a kasačním opravným prostředkem, načrtnu dále stručně a podpůrně některé úvahy ohledně toho, jak by mělo být o kasačním opravném prostředku rozhodnuto.

205. Zdůrazňuji však, že podpůrné řešení, které nyní naznačím, není řešením, které upřednostňuji.

206. Zaprvé zůstává východiskem, že Soud prvního stupně pochybil v tom, že rozhodl, že neexistuje možný zásah ve smyslu čl. 8 odst. 1 EÚLP do soukromí osob zúčastněných na jednání z října 1996, které podaly námitku proti zpřístupnění svých jmen. Pouhé zpřístupnění třetí osobě (zejména když jde navíc o zpřístupnění *erga omnes*) postačí k tomu, aby došlo k negativním dopadům do soukromého života takových osob. Rozsudek Soudu prvního stupně je tedy zatížen nesprávným právním posouzením. Soudní dvůr však musí přistoupit k rozhodnutí ve věci, jelikož má veškeré podklady nezbytné k tomu, aby tak učinil.

207. Zadruhé, pokud bude kasační opravný prostředek analyzován způsobem navrženým Komisí, musí být výchozím bodem článek 6 nařízení č. 1049/2001. Uvedené ustanovení osvobozuje žadatele o přístup k veřejným dokumentům orgánů Společenství od jakékoli povinnosti uvést odůvodnění své žádosti.

208. Zatřetí čl. 4 odst. 1 písm. b) nařízení č. 1049/2001 vyžaduje, aby Komise v každém konkrétním případě posoudila, zda předložená žádost představuje skutečné a konkrétní ohrožení soukromí, což povede k použití mechanismu ochrany základního práva na ochranu soukromého života formulované v čl. 8 odst. 1 EÚLP.

209. Podle mého názoru zpřístupnění jmen účastníků jednání v říjnu 1996 takový možný zásah ve smyslu uvedeného ustanovení⁸¹ představuje.

210. Jakmile Soudní dvůr dojde k závěru, že existuje možný zásah, použije kritérium odůvodnění podle čl. 8 odst. 2 EÚLP, na které jsem již odkázala⁸². Téměř nepochybují o tom, že jsou v projednávané věci splněna všechna tři kritéria.

81 — Viz bod 153 tohoto stanoviska.

82 — Viz bod 154 tohoto stanoviska.

211. Samotná existence nařízení č. 1049/2001 tak znamená, že vyhovění žádosti o zpřístupnění předmětných jmen za okolností projednávané věci bylo v *souladu s právem*. Otázka legality konkrétního cíle sledovaného Bavarian Lager při usilování o zpřístupnění nenarušuje validitu její žádosti ve světle čl. 8 odst. 2 EÚLP. Bavarian Lager svou stížností vybídla Komisi k zahájení postupu před zahájením soudního řízení pro nesplnění povinnosti proti Spojenému království. Společnosti Bavarian Lager byla krom toho upřena účast na jednání v říjnu 1996. Ačkoliv nelze říci s jistotou, zda cíle společnosti Bavarian Lager při požadování zpřístupnění úplného zápisu z jednání byly legitimní, nelze presumovat, že nikoliv.

212. Stejně zásady, jako jsou ty, které inspirovaly právní předpisy o přístupu k dokumentům, umožňují splnění druhého požadavku kritéria čl. 8 odst. 2 EÚLP. Jen málo věcí se jeví jako *nezbytnějších v demokratické společnosti* než transparentnost a úzké zapojení občanů do rozhodovacího procesu.

213. Konečně zpřístupnění jmen účastníků obchodního jednání v postavení zástupců je zcela minimálním zásahem do jejich soukromého života. Podle mého názoru je zcela *příměřené* jako prostředek dosažení sledovaného cíle, čímž splňuje třetí prvek kritéria čl. 8 odst. 2 EÚLP.

214. Důsledek použití kritéria by tedy byl takový, že možný zásah byl – slovy čl. 8 odst. 2 EÚLP – v souladu se zákonem a byl nezbytný. Komise by tedy musela zveřejnit dokonce i jména účastníků, kteří podali proti zveřejnění seznamu účastníků námitku. Vzhledem k tomu, že tak neučinila, musí být rozhodnutí Komise, kterým odmítla úplné zpřístupnění zápisu z jednání z října 1996, zrušeno.

215. Začtvrté jakmile bude žádost o přístup k dokumentům takto analyzována, zpracování osobních údajů se stane „zákonným“ ve smyslu čl. 5 písm. b) nařízení č. 45/2001. Použitím čl. 18 písm. a) uvedeného nařízení nebude nadále souhlas subjektů údajů se zpřístupněním nezbytný. Proces zkoumání, zda čl. 4 odst. 1 písm. b) nařízení č. 1049/2001 vyžaduje, aby orgán Společenství odmítl zpřístupnit úplný dokument a namísto toho vydal upravené znění v souladu s jeho čl. 4 odst. 6, roztíná kruh, v němž se pohyboval Soud prvního stupně při svých úvahách ohledně této otázky, což bylo vládou Spojeného království oprávněně kritizováno.

216. V každém případě, i kdybychom zastávali názor, že článek 5 nařízení č. 45/2001 není použitelný, takže si subjekty údajů zachovají své právo na námitku podle článku 18 nařízení, nepředložila Komise před

Soudem prvního stupně žádný důkaz o tom, že jakýkoliv ze subjektů údajů uvedl „vážné a legitimní důvody související s jeho osobní situací“, aby mohla vyhovět jeho námitce ke zpracování osobních údajů, jak je požadováno čl. 18 písm. a). Z odpovědi na otázku, kterou jsem při jednání položila zástupcům Komise dovozuji, že uvedený orgán nevynaložil žádné zvláštní úsilí ke zjištění od subjektů údajů takovýchto konkrétních důvodů pro bránění zpřístupnění.

217. Podle článku 18 nařízení č. 45/2001 právo podat námitku za účelem ochrany osobních údajů jednotlivce není právem absolutním. Jedná se spíše o právo, jehož výkon zaprvé vyžaduje uvedení důvodů za účelem odůvodnění námitky proti zpracování. Pouhá námitka nezavazuje orgán Společenství, aby odmítnutí subjektu údajů vyhověl. Naopak, orgán Společenství musí zvážit důvody uplatněné subjektem údajů pro námitku na jedné straně, a veřejný zájem na zpřístupnění dokumentu na straně druhé, a to při zohlednění všech okolností případu⁸³. Při neexistenci *jakéhokoliv* důvodu pro nezpřístupnění, není nic, čím by bylo možné (řeceno bez obalu) podle článku 18 vyvážit veřejný zájem na transparentnosti a co nejširším přístupu veřejnosti. Komise tudíž měla zvolit zpřístupnění.

83 — Pokud jde o směrnici 95/46/ES viz Ehmann, E. M., op. cit. s. 211-212. Přípomínku považují za zcela použitelnou v rámci nařízení č. 45/2001. Viz rovněž judikaturu uvedenou v poznámce pod čarou 37 tohoto stanoviska.

218. Konstatuji proto, že za okolností projednávání věci Komise neměla jinou možnost než zpřístupnit úplný zápis z jednání. Soud prvního stupně tak správně zrušil napadené rozhodnutí, kterým bylo odmítnuto zpřístupnění jmen účastníků jednání z října 1996, včetně těch, kteří podali proti zpřístupnění námitku.

219. Odůvodnění napadeného rozsudku je proto právně vadné. S ohledem na judikaturu citovanou v bodu 187 však kasační opravný prostředek musí být zamítnut.

VIII – K nákladům řízení

220. Komise ve svém kasačním opravném prostředku rovněž zpochybňuje skutečnost, že jí byla Soudem prvního stupně uložena náhrada nákladů řízení. Komise tvrdí, že Soud prvního stupně vyhověl pouze jednomu žalobnímu důvodu uplatněnému společností Bavarian Lager a zbývající tři prohlásila za nepřijatelné. Komise je mimoto toho názoru, že její právní názor v řízení byl založen na racionálním výkladu platných právních předpisů.

221. Komise tudíž soudí, že i kdyby byla ve svém kasačním opravném prostředku neúspěšná, měla by jí být uložena náhrada

toliko poloviny nákladů vzniklých společností Bavarian Lager v prvním stupni řízení.

222. S tímto názorem nesouhlasím.

223. Pokud jde o náklady řízení, Komise byla v prvním stupni řízení, který se zabýval zásadní otázkou projednávání věci, neúspěšná. Obecné pravidlo stanovené v čl. 87 odst. 2 jednacího řádu Soudu prvního stupně stanoví, že náklady řízení ponese neúspěšný účastník řízení, pokud účastník řízení, který byl ve věci úspěšný, jejich náhradu požadoval (jak to učinila Bavarian Lager). Nejsm toho názoru, že důvody uplatněné Komisí ospravedlňují odchýlení se od tohoto obecného pravidla.

224. Pokud jde o kasační opravný prostředek, mám za to, že vzhledem k tomu, že Komise splnila napadený rozsudek a zpřístupnila dotčená jména společnosti Bavarian Lager, sledoval kasační opravný prostředek v zásadě veřejný zájem. Usiloval o objasnění zásadních otázek týkajících se výkladu nařízení č. 45/2001 a nařízení č. 1049/2001. Neusiloval o podstatnou změnu rozhodnutí Soudu prvního stupně, které je nyní v každém případě nezvratné. V důsledku toho se kasační opravný prostředek týká nové oblasti, která je předmětem zájmu Komise, je pro ni relevantní a důležitá, ale nikoliv pro Bavarian Lager. Problémy, které vedly Bavarian Lager k podání žaloby, již byly vyřešeny.

225. V důsledku toho navrhuji, aby Soudní dvůr potvrdil rozhodnutí o uložení nákladů řízení ve věci T-194/04 a uložil Komisi

náhradu nákladů řízení o kasačním opravném prostředku. Podle čl. 69 odst. 2 jednacího řádu musí rozhodnutí o náhradě nákladů odpovídat výsledku řízení před Soudním dvorem. Zastávám přitom názor, že kasační opravný

prostředek musí být zamítnut. Z důvodů, které jsem uvedla, jsem nadto toho názoru, že rozhodnutí o nákladech by mělo být zachováno, i kdyby Soudní dvůr rozhodl ve prospěch kasačního opravného prostředku Komise.

IX – Závěry

226. S ohledem na výše uvedené navrhuji, aby Soudní dvůr rozhodl takto:

- „1) Kasační opravný prostředek Komise proti rozsudku Soudu prvního stupně ze dne 9. prosince 2007 ve věci T-194/04, Bavarian Lager v. Komise, se zamítá.
- 2) Komisi se ukládá náhrada nákladů řízení společnosti Bavarian Lager v řízení o kasačním opravném prostředku a v řízení před Soudem prvního stupně.
- 3) Evropský inspektor ochrany údajů ponese vlastní náklady řízení.
- 4) Dánské království, Finská republika, Švédské království, Spojené království Velké Británie a Severního Irsku a Rada ponесou vlastní náklady řízení.“