



Sbírka soudních rozhodnutí

STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA
MELCHIORA WATHELETA
přednesené dne 10. prosince 2013¹

Věc C-288/12

**Evropská komise
proti**

Maďarsku

„Nesplnění povinnosti státem — Směrnice 95/46/ES — Ochrana fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a volný pohyb těchto údajů — Článek 28 odst. 1 — Vnitrostátní orgány dozoru — Vnitrostátní právní úprava, která předčasně ukončuje šestiletý mandát komisaře pro ochranu údajů — Zřízení vnitrostátního úřadu pro ochranu údajů a svobodu informací a jmenování jiné osoby, než komisaře pro ochranu údajů, do funkce předsedy uvedeného orgánu s devítiletým mandátem“

I – Úvod

1. Svou žalobou ze dne 24. května 2012 se Evropská komise domáhá, aby Soudní dvůr určil, že Maďarsko tím, že předčasně ukončilo mandát orgánu dozoru na ochranu osobních údajů, nesplnilo povinnosti, které pro něj vyplývají ze 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 údajů². Komise v této souvislosti Maďarsku vytýká porušení nezávislosti orgánu dozoru na ochranu osobních údajů, kterou vyžaduje čl. 28 odst. 1 druhý pododstavec směrnice.

2. Projednávaná věc se stejně jako věci, v nichž byly vydány rozsudky ze dne 9. března 2010, Komise v. Německo³, a ze dne 16. října 2012, Komise v. Rakousko⁴, týká rozsahu povinnosti uložené členským státním na základě čl. 28 odst. 1 druhého pododstavce směrnice zřídit jeden nebo několik orgánů dozoru na ochranu osobních údajů, jež „plní úkoly, kterými jsou pověřeny, zcela nezávisle“.

II – Unijní právo

3. Směrnice 100/95 byla přijata na základě článku 100a Smlouvy o ES (později po změně článek 95 ES, následně článek 114 SFEU) a jejím cílem je harmonizace vnitrostátních právních předpisů týkajících se zpracování osobních údajů.

1 — Původní jazyk: francouzština.

2 — Úř. věst. L 281, s. 31, dále jen „směrnice“.

3 — C-518/07, Sb. rozh. s. I-1885.

4 — C-614/10.

4. Bod 62 odůvodnění směrnice uvádí:

„vzhledem k tomu, že zřízení orgánů dozoru v členských státech vykonávajících zcela nezávisle své úkoly je zásadním prvkem ochrany osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů.“

5. Článek 28 odst. 1 směrnice, nadepsaný „Orgán dozoru“, stanoví:

„Každý členský stát pověří jeden nebo několik orgánů veřejné moci na svém území dohledem nad dodržováním předpisů přijatých členskými státy na základě této směrnice.

Tyto orgány plní úkoly, kterými jsou pověřeny, zcela nezávisle.“

III – Maďarský právní kontext a skutkové okolnosti

6. Do 31. prosince 2011, a na základě zákona č. LXIII z roku 1992 o ochraně osobních údajů a přístupu k údajům obecného zájmu (dále jen „bývalý zákon o ochraně údajů“), byl v Maďarsku orgánem dozoru na ochranu osobních údajů, který vyžaduje článek 28 směrnice, komisař pro ochranu údajů⁵ (dále jen „komisař“). Článek 23 bývalého zákona o ochraně údajů stanovil, že komisař je volen maďarským parlamentem a články 24 a 25 bývalého zákona o ochraně údajů vymezovaly jeho úkoly. Délka a ukončení jeho mandátu se řídily zákonem č. LIX z roku 1993 o parlamentním komisaři pro občanská práva (dále jen „zákon č. LIX z roku 1993“). Článek 4 odst. 5 tohoto zákona v posledním znění platném do 31. prosince 2011 stanovil, že komisař je volen na šest let a může být jednou opětovně zvolen. Článek 15 tohoto zákona upravoval ukončení mandátu.

7. Na základě bývalého zákona o ochraně údajů byl zvolen komisařem A. Jóri, který se funkce ujal dne 29. září 2008. Jeho mandát byl šestiletý a měl tedy trvat do září 2014.

8. Podle čl. VI odst. 3 základního zákona Maďarska, který vstoupil v platnost dne 1. ledna 2012 (dále jen „základní zákon“), „na dodržování práv souvisejících s ochranou osobních údajů a na přístup k údajům obecného zájmu dbá nezávislý orgán zřízený organickým zákonem“.

9. Dne 1. ledna 2012 vstoupil v platnost zákon č. CXII z roku 2011 o seburčení v oblasti informací a svobodě informací (dále jen „nový zákon o ochraně údajů“). Tento zákon ruší bývalý zákon o ochraně údajů a současně zřizuje Národní úřad pro ochranu údajů a svobodu informací (dále jen „Úřad“). Nový zákon o ochraně údajů přenesl úkoly komisaře na Úřad. Podle čl. 40 odst. 1 a 3 nového zákona o ochraně údajů jmenuje předsedu Úřadu prezident republiky na návrh předsedy vlády, a to na dobu devíti let.

10. Úřad zahájil činnost dnem 1. ledna 2012.

11. Mandát A. Jóriho, který měl původně uplynout v září 2014, skončil dne 31. prosince 2011 na základě článku 16 přechodných ustanovení základního zákona, který stanoví, že „[v]stupem tohoto základního zákona v platnost končí mandát [komisaře]“.

12. András Jóri nebyl vybrán do funkce předsedy Úřadu. Na návrh předsedy vlády jmenoval prezident republiky předsedou Úřadu A. Péterfalviho, a to na devět let.

5 — Některé překlady používají výraz „kontrolor ochrany údajů“.

IV – Postup před zahájením soudního řízení a řízení před Soudním dvorem

13. Dne 17. ledna 2012 zaslala Komise Maďarsku výzvu dopisem. V tomto dopise má Komise za to, že Maďarsko porušilo čl. 28 odst. 1 a 2 směrnice ve třech ohledech. Zaprvé, Maďarsko předčasně ukončilo mandát komisaře. Zadruhé nekonzultovalo s komisařem návrh nového zákona o ochraně údajů, což byla jeho povinnost. Zatřetí, nový zákon o ochraně údajů skýtá příliš možností ukončit mandát předsedy Úřadu a role prezidenta republiky a předsedy vlády v ukončení tohoto mandátu umožňuje výkonné moci země vykonávat na předsedu Úřadu vliv.

14. Komise vyzvala Maďarsko, aby jí předložilo odpověď ve lhůtě jednoho měsíce.

15. Maďarsko ve své odpovědi ze dne 17. února 2012 zpochybnilo tvrzené porušení v souvislosti s předčasným ukončením mandátu komisaře, přičemž poukázalo zejména na to, že jde o důsledek změny maďarského modelu. Uvedlo, že podle prohlášení zveřejněných v tisku si komisař nepřál stát se předsedou Úřadu. Tento členský stát mimoto upřesnil, že vzhledem k tomu, že došlo ke jmenování předsedy Úřadu, není již možné, do uplynutí jeho mandátu dne 31. prosince 2020, aby komisař zastával tutéž funkci, jelikož předčasné ukončení mandátu stávajícího předsedy by bylo v rozporu s právními pravidly zaručujícími jeho nezávislost.

16. Co se týče konzultování komisaře, Maďarsko tvrdí, že ke konzultacím došlo a předalo k tomu Komisi dokumenty.

17. Pokud jde o možné důvody ukončení mandátu předsedy Úřadu, Maďarsko tvrzené porušení zpochybnilo, ale navrhlo změnit nový zákon o ochraně údajů, aby tak reagovalo na obavy, které v tomto ohledu vyjádřila Komise, a to konkrétně vypustit ustanovení o nuceném odchodu předsedy Úřadu do důchodu a jeho nucené demisi a zavést možnost soudního přezkumu ve všech případech, kdy předseda Úřadu zpochybní rozhodnutí prezidenta republiky ukončit na návrh předsedy vlády jeho mandát.

18. Dne 7. března 2012 Komise zaslala Maďarsku odůvodněné stanovisko, v němž zopakovala své obavy týkající předčasného ukončení mandátu komisaře a vyzvala Maďarsko k přijetí opatření nezbytných k tomu, aby tomuto stanovisku vyhovělo ve lhůtě dvou měsíců od jeho oznámení. Komise naproti tomu vzala zpět své výhrady týkající se předchozí konzultace návrhu nového zákona s komisařem. Konečně, pokud jde o možné důvody ukončení mandátu předsedy Úřadu, Komise uvedla, že kdyby Maďarsko ve lhůtě stanovené odůvodněným stanoviskem přijalo legislativní změny navrhané v jeho odpovědi na výzvu dopisem, považovala by porušení v tomto ohledu za ukončené.

19. Dne 30. března 2012 Maďarsko odpovědělo na odůvodněné stanovisko Komise a setrvalo na svém stanovisku ohledně ukončení mandátu komisaře, což vedlo Komisi k podání projednávané žaloby.

20. Usnesením předsedy Soudního dvora ze dne 8. ledna 2013 byl evropskému inspektorovi ochrany údajů (EIOÚ) povolen vstup do řízení na podporu návrhových žádání Komise.

21. Na jednání dne 15. října 2013 přednesly ústní vyjádření Komise, Maďarsko a EIOÚ.

V – K žalobě

A – K přípustnosti

1. Argumentace účastníků řízení

22. Maďarsko tvrdí, že projednávaná žaloba je nepřípustná.

23. Podle Maďarska je jediným možným způsobem nápravy tvrzeného porušení ukončit předčasné mandát předsedy Úřadu a nahradit jej v této funkci komisařem, což by v podstatě znamenalo zopakovat tvrzené nesplnění povinnosti. Poukazuje na to, že Komise nemůže požadovat od Soudního dvora rozsudek určující nesplnění povinnosti, kterému dotčený členský stát může vyhovět pouze prostřednictvím porušení unijního práva. Dodává, že přijetí takového opatření by také vedlo k protiústavní situaci z důvodu porušení zásady nezávislosti Úřadu, kterou požaduje základní zákon.

24. Kromě toho uvádí, že změna modelu orgánů pověřených ochranou osobních údajů nutně znamenala, že se zrušením funkce komisaře byl nutně ukončen i mandát osoby, která tuto funkci vykonávala. Podle Maďarska by ukončení mandátu stávajícího předsedy Úřadu bez institucionální změny nemohlo být odůvodněno podobným normativním důvodem.

25. Maďarsko rovněž tvrdí, že nový zákon o ochraně údajů plně zaručuje nezávislost předsedy Úřadu a odpovídá tak požadavkům směrnice v této oblasti. Podle jeho názoru, i kdyby ukončení mandátu komisaře zakládalo nesplnění požadavku nezávislosti, nemělo takové nesplnění povinnosti na činnost komisaře vliv, stejně jako nebrání předsedovi Úřadu vykonávat svou činnost chráněn před jakýmkoliv vnějším vlivem. V souladu s cílem směrnice bylo v Maďarsku právo na ochranu osobních údajů nepřetržitě a kdykoliv zajištěno, a to jak před 1. lednem 2012, tak i poté. S uspokojením zaznamenává, že Komise to rovněž uznává, jelikož uvádí, že maďarská právní úprava zajistila právní kontinuitu tím, že Úřadu byly svěřeny věci, které řešil komisař. Maďarsko je tedy toho názoru, že i kdyby k nesplnění povinnosti došlo, nemělo toto nesplnění každopádně právní následky, které by bylo nutné napravit.

26. Maďarsko poukazuje ještě na to, že tvrzené nesplnění povinnosti již vyvolalo veškeré své účinky ke dni uplynutí lhůty stanovené v odůvodněném stanovisku Komise a po 1. lednu 2012 nemělo na fungování Úřadu, konkrétně na jeho nezávislost, vliv. Žaloba Komise je proto bezpředmětná, a tudíž nepřijatelná.

27. Má za to, že připustit argumentaci Komise by znamenalo, že všechny úkony učiněné stávajícím předsedou Úřadu od 1. ledna 2012 jsou neslučitelné s unijním právem, a vedlo by to k porušení zásady právní jistoty.

28. Maďarsko dodává, že, na rozdíl od argumentace Komise uvedené v bodě 33 níže, v tomto řízení před Soudním dvorem jasně vyjádřilo své přání, aby se případné určení nesplnění povinnosti nedotklo mandátu stávajícího předsedy Úřadu, a to i když výraz „omezení časových účinků“ není v jeho žalobní odpovědi obsažen.

29. Komise tvrdí, že projednávaná žaloba je přípustná.

30. Má za to, že nesplnění povinnosti rozhodně není nemožné napravit, a domnívá se, že Maďarsko musí přijmout opatření nezbytná k tomu, aby A. Jóri znovu zastával funkci uvedenou v článku 28 směrnice, dokud řádně neuplyne jeho mandát, tedy do září 2014. Podle Komise způsob, jakým Maďarsko toto nesplnění povinnosti napraví, spadá do jeho pravomoci a není pro projednávanou žalobu relevantní. Komise kromě toho uvádí, že Maďarsko se nemůže dovolávat nezávislosti předsedy Úřadu k tomu, aby bránilo opětovnému uvedení A. Jóriho do jeho funkce. Maďarsko by se tím dovolávalo na svou obranu vlastního nesplnění povinnosti.

31. Podle Komise se musí existence nesplnění povinnosti posuzovat vzhledem ke stavu, v němž se členský stát nacházel v době, kdy uplynula lhůta stanovená v odůvodněném stanovisku. Na základě judikatury Soudního dvora nesplnění povinnosti trvá, pokud účinky opatření přijatých v rozporu s unijním právem trvají po uplynutí této lhůty. V projednávaném případě představuje nesplnění povinnosti předčasné ukončení mandátu komisaře a toto nesplnění povinnosti trvá, jelikož A. Jóri nebyl ke dni uplynutí této lhůty opětovně uveden do své funkce.

32. Pokud jde o argument Maďarska uvedený v bodě 23 výše, podle něhož považovat žalobu Komise za přípustnou by znamenalo ukončit předčasně mandát předsedy Úřadu, což by mohlo rovněž vést k situaci odporující základnímu zákonu, Komise připomíná, že podle zásady přednosti unijního práva má unijní právo přednost před ústavními předpisy členských států. Podle Komise kromě toho reforma orgánu dozoru na ochranu osobních údajů nijak neodůvodňuje předčasné ukončení mandátu komisaře. Dodává, a Maďarsko to ve své žalobní odpovědi nezpochybňuje, že bylo právě tak možné ve vnitrostátním právním nástroji stanovit buď to, že nový model se má uplatnit až po uplynutí mandátu stávajícího komisaře, nebo to, že prvním předsedou Úřadu bude po zbývající dobu svého mandátu komisař.

33. Komise tvrdí, že argument Maďarska uvedený v bodě 28 výše, podle něhož by určení nesplnění povinnosti v tomto případě vedlo rovněž k tomu, že opatření přijatá Úřadem po 1. lednu 2012 by byla neslučitelná s unijním právem, nemá Soudní dvůr přezkoumávat v souvislosti s přípustností žaloby. Tato argumentace nastoluje ve skutečnosti otázku, zda se časová působnost rozsudku určujícího porušení vztahuje na období před vyhlášením rozsudku. Podle Komise může Soudní dvůr jen výjimečně na základě zásady právní jistoty omezit možnost všech zúčastněných osob dovolávat se ustanovení, jehož výklad podal, za účelem zpochybnění právních vztahů založených v dobré víře. Tvrdí, že Maďarsko ve své žalobní odpovědi nepožádalo Soudní dvůr, aby omezil časové účinky rozsudku, kterým případně bude v projednávané věci určeno nesplnění povinnosti. Maďarsko podle Komise kromě toho neprokázalo, že byly splněny podmínky stanovené v tomto ohledu judikaturou.

34. Podle Komise opětovné uvedení komisaře do jeho funkce nebo jeho jmenování na místo předsedy Úřadu neznamená, že rozhodnutí přijatá předsedou Úřadu po 1. lednu 2012 jsou neslučitelná s unijním právem.

35. EIOÚ se k přípustnosti žaloby nevyjádřil.

2. Posouzení

36. Nemohu se ztotožnit s argumentem Maďarska ohledně nemožnosti vyhovět rozsudku určujícímu tvrzené nesplnění povinnosti. Tento argument se dělí na dvě části.

37. Zaprvé Maďarsko uvádí, že tvrzené nesplnění povinnosti ke dni uplynutí lhůty stanovené v odůvodněném stanovisku Komise již vyvolalo své účinky. Nejsm toho názoru.

38. Podle ustálené judikatury se existence nesplnění povinnosti musí posuzovat vzhledem ke stavu, v němž se členský stát nacházel v době, kdy uplynula tato lhůta⁶.

39. Vzhledem k tomu, že mandát komisaře by měl na základě zákona č. LIX z roku 1993 uplynout až v září 2014⁷, mám za to, že tvrzené nesplnění povinnosti nevyčerpalo ke dni uplynutí lhůty stanovené v odůvodněném stanovisku Komise⁸ veškeré své účinky a vyvolává právní účinky i nyní.

40. Zadruhé, Maďarsko namítá nepřípustnost žaloby Komise z důvodu, že rozsudku určujícímu nesplnění povinnosti by nemohlo vyhovět, aniž by se znovu dopustilo téhož porušení, které rozsudek určil. Ani s touto argumentací nesouhlasím.

6 — Viz zejména rozsudky ze dne 31. března 1992, Komise v. Itálie, (C-362/90, Recueil, s. I-2353, bod 10); ze dne 4. července 2002, Komise v. Řecko (C-173/01, Recueil, s. I-6129, bod 7), a ze dne 10. dubna 2003, Komise v. Francie (C-114/02, Recueil, s. I-3783, bod 9).

7 — Viz body 6 a 7 tohoto stanoviska.

8 — Viz body 18 a 19 tohoto stanoviska.

41. Určení nesplnění povinnosti státem ze strany Soudního dvora zavazuje na základě znění článku 260 ES tento členský stát k tomu, aby přijal opatření, která vyplývají z rozsudku Soudního dvora.

42. I když Soudní dvůr svým čistě deklaratorním rozsudkem nemůže členskému státu, v jehož případě konstatuje nesplnění povinnosti, nařídít přijetí určitých opatření⁹, všechny orgány dotčeného členského státu, včetně legislativních, soudních a správních orgánů, mají povinnost zajistit v oblasti svých pravomocí splnění povinností vyplývajících z rozsudku Soudního dvora¹⁰, což implikuje mimo jiné bez dalšího zákaz použití právních předpisů neslučitelných s unijním právem a povinnost přijmout všechna opatření, která usnadní dosažení plného účinku unijního práva¹¹.

43. Kromě toho zachování režimu, o němž bylo rozsudkem Soudního dvora prohlášeno, že je v rozporu s unijním právem, představuje závažné porušení povinnosti loajální spolupráce, kterou mají členské státy na základě čl. 4 odst. 3 SEU, zahrnující zejména povinnost zdržet se všech opatření, jež by mohla ohrozit dosažení cílů Evropské unie¹².

44. Určení nesplnění povinnosti v projednávané věci by tedy s sebou neslo navzdory své deklaratorní povaze významné právní účinky, které by se nutně dotkly statutu stávajícího předsedy Úřadu, jak ostatně zdůrazňuje Maďarsko (třebaže s cílem zabránit případnému určení porušení).

45. Vzhledem k vnitrostátnímu právnímu a faktickému kontextu popsanému v bodech 6 až 12 výše bylo totiž předčasné ukončení mandátu komisaře ke dni 31. prosince 2011 úzce spojeno se jmenováním předsedy Úřadu ke dni 1. ledna 2012. Kdyby tedy Soudní dvůr konstatoval, že Maďarsko předčasným ukončením mandátu komisaře porušilo čl. 28 odst. 1 druhý pododstavec směrnice, vyplývalo by z toho, že jmenování předsedy Úřadu je, jak tvrdí Komise, rovněž protiprávní. Stávající předseda Úřadu by tak od 1. ledna 2012 zastával svou funkci v rozporu s unijním právem.

46. Za těchto okolností mám za to, že argumenty týkající se nemožnosti vyhovět rozsudku určujícímu případné nesplnění povinnosti nejsou podloženy, jelikož, jak uvádí Komise, vyhovět rozsudku určujícímu nesplnění povinnosti v tomto případě by bylo možné buď opětovným uvedením A. Jóriho do jeho funkce komisaře na zbývající dobu jeho původního mandátu, anebo jeho jmenováním předsedou Úřadu.

47. Kromě toho otázky, zda nový zákon o ochraně údajů splňoval kritéria směrnice či nikoliv, nebo zda Úřad jedná nezávisle a zda vyhovění rozsudku určujícímu nesplnění povinnosti znamená opakování takto určeného porušení¹³, nemají žádný vliv na to, zda ukončením mandátu komisaře byl porušen čl. 28 odst. 1 druhý pododstavec směrnice¹⁴.

48. Dojít k jinému závěru by členskému státu umožnilo, aby se vyhnul jakémukoliv určení neslučitelnosti některých jeho rozhodnutí s unijním právem pod záminkou, že následná jiná rozhodnutí, která mohla být učiněna pouze v důsledku porušení, jsou v souladu s unijním právem a mohou být změněna pouze tak, že znovu dojde k těmto porušením.

9 — Viz zejména rozsudek ze dne 14. dubna 2005, Komise v. Německo (C-104/02, Sb. rozh. s. I-2689, bod 49).

10 — Viz zejména rozsudky ze dne 14. prosince 1982, Waterkeyn a další (314/81 až 316/81 a 83/82, Recueil, s. 4337, bod 16), jakož i ze dne 19. ledna 1993, Komise v. Itálie (C-101/91, Recueil, s. I-191, bod 24).

11 — Rozsudky ze dne 13. července 1972, Komise v. Itálie (48/71, Recueil, s. 529, bod 7); ze dne 22. června 1989, Costanzo (103/88, Recueil, s. 1839, bod 33), a ze dne 19. ledna 1993, Komise v. Itálie, uvedený výše (bod 24).

12 — V tomto smyslu viz výše uvedený rozsudek ze dne 19. ledna 1993, Komise v. Itálie (bod 23).

13 — To jde rovněž nad rámec tohoto řízení o nesplnění povinnosti.

14 — Viz obdobně rozsudek ze dne 6. listopadu 2012, Komise a Lagardère v. Éditions Odile Jacob (C-553/10 P a C-554/10 P, dosud nezveřejněný ve Sbírce rozhodnutí, bod 51). Soudní dvůr rozhodl, že „[o]tázka, zda [zplnomocněnec v rámci spojení podniků] jednal nezávisle, vyvstává, jen bylo-li předtím konstatováno, že tento zplnomocněnec byl skutečně nezávislý na dotčených stranách“.

49. Nepřesvědčil mě ani argument Maďarska, že přípustnosti projednávané žaloby brání zásada právní jistoty, neboť určení nesplnění povinnosti tvrzeného v tomto případě by vedlo k tomu, že všechny úkony uskutečněné předsedou Úřadu od 1. ledna 2012 jsou neslučitelné s unijním právem.

50. Zásada právní jistoty je zásadou společnou všem právním řádům členských států, která je součástí unijního právního řádu, a orgány dotčeného členského státu, které zajišťují vyhovění rozsudku, jímž bylo určeno, že tento členský stát nesplnil povinnost vyplývající z unijního práva, musí tuto zásadu každopádně dodržovat. Nicméně, a aniž zaujmu stanovisko k opodstatněnosti teze, že určení tvrzeného nesplnění povinnosti by učinilo neplatnými úkony učiněné Úřadem od 1. ledna 2012, stačí uvést, že posoudit případná porušení této zásady v konkrétních případech a přijmout odpovídající opatření, aniž přitom bude dotčeno účinné splnění povinností vyplývajících z rozsudku Soudního dvora, přísluší nikoli Soudnímu dvoru¹⁵, ale případně maďarským vnitrostátním soudům.

51. Pouze mimochodem dodávám, že Soudní dvůr určil, že Spolková republika Německo¹⁶ a Rakouská republika¹⁷ nesplnily povinnosti, které pro ně vyplývají z čl. 28 odst. 1 druhého pododstavce směrnice, navzdory případným právním účinkům, které takové určení mohlo mít na opatření přijatá dotčenými orgány.

52. Žádost Maďarska o omezení účinků rozsudku určujícího případně tvrzené nesplnění povinnosti přezkoumám v části stanoviska věnované podstatě žaloby¹⁸.

53. Navrhují tedy, aby žaloba byla považována za přípustnou.

B – *K věci samé*

1. Argumentace účastníků řízení

54. Komise nezpochybňuje, že Maďarsko má právo změnit svůj systém dozoru nad ochranou osobních údajů za podmínky zaručení úplné nezávislosti orgánu, který tento dozor vykonává, což, jak ukazuje judikatura¹⁹, jde nad rámec prosté funkční nezávislosti, přičemž musí být vyloučena jakákoliv forma podřízenosti, ať již institucionální, personální nebo materiální povahy.

55. Podle Komise, podporované EIOÚ, je nezbytné, aby členský stát dodržel délku mandátu tohoto orgánu, pokud ji stanovil, a nemůže jej ukončit předčasně, s výjimkou závažných a objektivně ověřitelných důvodů. Předčasné ukončení mandátu vyvolává riziko neoprávněného vlivu na orgán dozoru při plnění jeho úkolů, což by zasahovalo do jeho nezávislosti. Podle Komise srovnání s pravidly týkajícími se EIOÚ, zavedenými nařízením 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 údajů²⁰, tento výklad potvrzuje.

56. Komise má za to, že reforma maďarského orgánu dozoru neodůvodňuje ukončení mandátu komisaře. Maďarsko mohlo ve svém vnitrostátním právu stanovit buď to, že nový model se použije až po uplynutí mandátu stávajícího komisaře, nebo že prvním předsedou Úřadu bude po zbývající dobu svého mandátu komisař, čímž by byla nezávislost orgán dozoru na ochranu osobních údajů zachována. Poukazuje na to, že Maďarsko v jiných ohledech zajistilo kontinuitu mezi bývalým a novým orgánem dozoru, zejména pokud jde o probíhající věci a zpracování údajů.

15 — V rámci postupu zavedeného článkem 258 SFEU je Soudní dvůr oprávněn pouze určit případné nesplnění povinnosti.

16 — Výše uvedený rozsudek ze dne 9. března 2010, Komise v. Německo.

17 — Výše uvedený rozsudek Komise v. Rakousko.

18 — Viz body 84 až 89 tohoto stanoviska.

19 — Viz rozsudek ze dne 9. března 2010, Komise v. Německo, uvedený výše, a výše uvedený rozsudek Komise v. Rakousko.

20 — Úř. věst. 2001, L 8, s. 1.

57. Připustit, že bylo nezbytné mandát komisaře ukončit, jelikož jeho funkce „již neexistovala“, by podle Komise znamenalo, že nad každým orgánem dozoru v Unii se neustále vznáší hrozba přerušení jeho mandátu legislativním opatřením, které zruší stávající orgán a místo něj zřídí nový orgán pověřený stejnými úkoly, jak jsou definovány v článku 28 směrnice. Nelze vyloučit, že politické orgány využijí takových reforem ke kontrole a sankcionování orgánů dozoru, s nimiž se neshodují. Komise uvádí, že podle judikatury Soudního dvora je pouhé riziko takového vlivu neslučitelné s požadavkem úplné nezávislosti orgánů dozoru²¹.

58. Komise se domnívá, že Maďarsko neprokázalo, že komisař odmítl Úřad řídit, a má za to, že prohlášení učiněná komisařem v tomto ohledu při rozhovorech zveřejněných v maďarském tisku nejsou relevantní. Komise připomíná, že podle čl. 15 odst. 3 zákona č. LIX z roku 1993 musel komisař demisi předat písemně předsedovi maďarského parlamentu. Jelikož k tomu nedošlo, nemůže Maďarsko svou domněnku, že komisař již nebyl ochoten plnit své úkoly stanovené článkem 28 směrnice, opírat o vágní prohlášení, která se objevila v tisku. Komise dodává, že Maďarsko nikdy A. Jórimu novou funkci nenabídlo a nezajistilo přijetí přechodných opatření, která by mu umožnila prodloužit jeho mandát do jeho řádného uplynutí.

59. Maďarsko se domnívá, že předčasné ukončení mandátu komisaře, vzhledem k tomu, že souviselo se změnou institucionálního modelu, nepředstavuje porušení čl. 28 odst. 1 druhého pododstavce směrnice. Z judikatury v této oblasti vyplývá, že jak článek 28 směrnice, tak článek 44 nařízení č. 45/2001 vyžadují, aby orgány dozoru na ochranu osobních údajů, vnitrostátní i evropské, požívaly plné nezávislosti „při výkonu své funkce“, to znamená z funkčního hlediska. Podle Maďarska pod tuto „funkční nezávislost“ spadá jakýkoliv prvek, který zaručuje, že orgán dozoru vykonává úkoly, jimiž je pověřen, bez jakéhokoliv vnějšího vlivu, ať již přímého či nepřímého, což zahrnuje rovněž prvky zaručující organizační, rozpočtovou a personální nezávislost, kterou tento orgán musí mít při plnění svých úkolů.

60. Zdůrazňuje, že v projednávané věci není zpochybňováno, že Úřad působí, stejně jako jeho předchůdce, v právním prostředí, které jej chrání před jakýmkoliv vnějším vlivem při výkonu jeho činnosti dozoru nad ochranou údajů, a že ve všech ohledech splňuje požadavek nezávislosti stanovený v článku 28 směrnice. Maďarsko má v tomto ohledu za to, že nelze činit paralelu mezi situací dotčenou v tomto případě a situacemi, z nichž vycházejí výše uvedené rozsudky ze dne 9. března 2010, Komise v. Německo, a Komise v. Rakousko. Má za to, že německá a rakouská právní úprava, na rozdíl od projednávaného případu, právně nevylučovaly riziko, že nezávislost jejich vnitrostátního orgánu pověřeného dozorem nad ochranou údajů bude dotčena při výkonu „úkolů, kterými je pověřen“.

61. Podle Maďarska je smyslem požadavku nezávislosti stanoveného v článku 28 směrnice to, aby v každém členském státě vždy byl orgán dozoru pro ochranu údajů, který vykonává svou činnost bez vnějšího vlivu. Domnívá se, že pojem nezávislosti nepřiznává osobě, která stojí v čele tohoto orgánu subjektivní právo na výkon této funkce. S ohledem na provedenou institucionální změnu není důvodné čekat od nové právní úpravy, že automaticky svěří funkci předsedy Úřadu komisaři. Jestliže funkční nezávislost orgánu dozoru není dotčena, nezáleží na tom, že dojde ke změně osoby, která stojí v čele orgánu, a to i když k ní dojde před uplynutím jejího původního mandátu.

62. Maďarsko uvádí, že vymezení organizační struktury vnitrostátních orgánů na ochranu osobních údajů přísluší členským státům. To znamená, že volba entity nebo osoby pověřené výkonem pravomocí orgánu v rámci zvoleného organizačního modelu, jakož i její nahrazení provedené současně se změnou modelu, spadají rovněž do pravomoci členských států. Poukazuje na to, že právní úprava

21 — Rozsudek ze dne 9. března 2010, Komise v. Německo, uvedený výše, a výše uvedený rozsudek Komise v. Rakousko.

týkající se komisaře byla zcela nahrazena – na základě nových ustanovení základního zákona – novou právní úpravou, která přenesla úkoly dříve vykonávané komisařem na nový orgán pověřený ochranou údajů. Navzdory podobnostem mezi statutem komisaře a statutem předsedy Úřadu, které jsou dány požadavkem nezávislosti, se jedná o dva jasně odlišné veřejnoprávní orgány.

63. Podle Maďarska by jmenování komisaře do této nové funkce bylo neodůvodněné a nepochopitelné, vzhledem k jeho vícero veřejným prohlášením, která vyjadřovala nesouhlas s principem nového institucionálního modelu a jeho úmysl takové jmenování nepřijmout.

2. Posouzení

a) Zásady

64. Úvodem je třeba upřesnit, že Komise nijak nezpochybňuje právo Maďarska změnit institucionální model jeho orgánu dozoru na ochranu údajů prostřednictvím nahrazení orgánu řízeného jednou osobou kolektivním orgánem. Domnívá se však, že Maďarsko při učinění této volby nesplnilo povinnost respektovat nezávislost orgánu dozoru do uplynutí jeho mandátu.

65. Podle ustálené judikatury platí, že požadavek dozoru nad ochranou osobních údajů prostřednictvím nezávislého orgánu je zásadním prvkem ochrany osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů²², který vyplývá nejen z čl. 28 odst. 1 druhého pododstavce směrnice, nýbrž rovněž z primárního práva Unie, především z 8 čl. odst. 3 Listiny základních práv Evropské unie a čl. 16 odst. 2 SFEU²³. Orgány dozoru uvedené v článku 28 směrnice jsou totiž strážci základních práv a svobod v souvislosti se zpracováním osobních údajů²⁴.

66. Ve výše uvedených rozsudcích ze dne 9. března 2010, Komise v. Německo a Komise v. Rakousko Soudní dvůr vyložil výraz „zcela nezávisle“ obsažený v čl. 28 odst. 1 druhém pododstavci směrnice autonomně²⁵ a široce²⁶. Tento výklad založil na samotném znění tohoto čl. 28 odst. 1 druhého pododstavce, přičemž uvedl, že výraz „nezávisle“ je posílen příslovcem „zcela“, a na cíli zaručit nezávislost dotčených orgánů, která má zajistit účinnost a spolehlivost dohledu nad dodržováním předpisů v oblasti ochrany fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů²⁷.

67. Soudní dvůr zdůraznil skutečnost, že tato záruka nebyla stanovena s cílem přiznat těmto orgánům jako takovým ani jejich zaměstnancům zvláštní status, ale s cílem posílit ochranu osob a organizací, kterých se jejich rozhodnutí týkají²⁸. Z toho vyplývá, že při plnění svých úkolů musí orgány dozoru jednat objektivně a nestranně a musí být chráněny před jakýmkoliv přímým či nepřímým vnějším vlivem, který by mohl usměrňovat jejich rozhodnutí²⁹.

68. K porušení čl. 28 odst. 1 druhého pododstavce směrnice stačí pouhé riziko takového vlivu³⁰.

22 — Viz rozsudek ze dne 9. března 2010, Komise v. Německo, uvedený výše (bod 23), a výše uvedený rozsudek Komise v. Rakousko (bod 37).

23 — Výše uvedený rozsudek Komise v. Rakousko (bod 36).

24 — Výše uvedený rozsudek ze dne 9. března 2010, Komise v. Německo (bod 23).

25 — Výše uvedený rozsudek Komise v. Rakousko (bod 40).

26 — Výše uvedený rozsudek ze dne 9. března 2010, Komise v. Německo (bod 51).

27 — Tamtéž (body 18 až 25).

28 — Výše uvedený rozsudek ze dne 9. března 2010, Komise v. Německo (bod 25).

29 — Tamtéž (body 19, 25, 30 a 50), jakož i výše uvedený rozsudek Komise v. Rakousko (body 41 a 43).

30 — Výše uvedený rozsudek ze dne 9. března 2010, Komise v. Německo (bod 36).

69. V tomto ohledu z výše uvedeného rozsudku Komise v. Rakousko jasně vyplývá, že jakýkoliv postup, který může vést k určité formě „předem dané poslušnosti“³¹ orgánu dozoru na ochranu údajů, nerespektuje požadavek, aby orgán dozoru byl „zcela nezávislý“, který musí členské státy zaručit na základě čl. 28 odst. 1 druhého pododstavce směrnice a primárního práva Unie.

70. Mám za to, stejně jako Komise, že i když každý stát může přijmout institucionální režim, který považuje pro svou zemi za nejvhodnější, a tudíž jej i následně změnit, je to za podmínky, že toto přijetí nebo tato následná změna nepředstavují zásah do kategorického požadavku „plné nezávislosti“ stanoveného čl. 28 odst. 1 druhým pododstavcem směrnice.

71. Stejně jako Komise se domnívám, že k nezávislosti tohoto orgánu „je nutná existence mandátu na předem stanovenou dobu“³² a jeho neodvolatelnost do uplynutí tohoto mandátu s výjimkou závažných důvodů souvisejících s jeho chováním nebo způsobilostí plnit jeho úkoly, předem stanovených zákonem a objektivně ověřitelných.

72. Úzká souvislost mezi touto neodvolatelností do uplynutí mandátu a požadavkem „plné nezávislosti“ je nepopíratelná³³. *Per analogiam* nelze mít za to, že nezávislost soudce je dodržena, kdyby jeho funkce byla předčasně ukončena pod záminkou zrušení soudu, k němuž náleží, a jeho nahrazení jiným, byť nezávislým.

73. Dokonce i pouhé riziko předčasného ukončení mandátu orgánu uvedeného v čl. 28 odst. 1 druhém pododstavci směrnice může tento orgán vystavit „neoprávněným zásahům nebo tlakům“³⁴ a vést k jeho „předem dané poslušnosti“.

74. Z toho vyplývá, že i když členské státy mají v případě institucionální struktury orgánu podle čl. 28 odst. 1 druhého pododstavce směrnice určitý prostor pro uvážení³⁵, je nesporné, že požadavek „plné nezávislosti“ stanovený unijním právem vyžaduje existenci a dodržování specifických a podrobných pravidel, která v oblasti jmenování, funkčního období, jakož i možných důvodů pro odvolání tohoto orgánu umožní rozptýlit jakékoli legitimní pochybnosti o neovlivnitelnosti uvedeného orgánu ve vztahu k jakémukoliv vnějšímu vlivu, přímému či nepřímému, který by mohl usměrňovat jeho rozhodnutí³⁶.

31 — Výše uvedený rozsudek Komise v. Rakousko (bod 51). Ve výše uvedeném rozsudku ze dne 9. března 2010, Komise v. Německo, Soudní dvůr rozhodl, že „pouhé riziko, že by orgány státního dohledu mohly politicky ovlivňovat rozhodnutí orgánů dozoru, postačuje k narušení nezávislého plnění úkolů těchto orgánů. Jednak, jak uvedla Komise, se tyto orgány mohou chovat tak, aby ‚dopředu vyhověly‘ rozhodovací praxi orgánu státního dohledu. Kromě toho role strážců práva na soukromí, kterou uvedené orgány zastávají, vyžaduje, aby jejich rozhodnutí, a tudíž i ony samotné, zůstávaly mimo jakékoli podezření z podjatosti“ (bod 36).

32 — Viz bod 66 žaloby Komise.

33 — Viz obdobně usnesení ze dne 4. února 2000, Emesa Sugar (C-17/98, Recueil, s. I-665, bod 11).

34 — Viz obdobně rozsudek ze dne 31. května 2005, Syfait a další (C-53/03, Sb. rozh. s. I-4609, bod 31).

35 — V tomto smyslu viz výše uvedený rozsudek Komise v. Rakousko (bod 58). Soudní dvůr v něm rozhodl, že „[...] [č]lenské státy totiž nejsou povinny do svých vnitrostátních právních předpisů zavést ustanovení obdobná ustanovením kapitoly V nařízení č. 45/2001[, nadepsané ‚Nezávislý orgán dozoru: Evropský inspektor ochrany údajů‘,] k tomu, aby byla zaručena celková nezávislost jejich orgánů dozoru, a mohou tedy stanovit, že z hlediska rozpočtového práva je orgán dozoru závislý na určitém ministerském útvaru. Poskytnutí lidských a materiálních zdrojů, které jsou nezbytné pro tento úřad, mu nesmí nicméně bránit ve ‚zcela nezávislém‘ plnění svých úkolů ve smyslu čl. 28 odst. 1 druhého pododstavce směrnice“.

36 — V tomto smyslu viz rozsudky ze dne 19. září 2006, Wilson (C-506/04, Sb. rozh. s. I-8613, body 51 a 53), jakož i ze dne 22. prosince 2010, RTL Belgium (C-517/09, Sb. rozh. s. I-14093, bod 39), které se týkají požadavku nezávislosti vyžadované k tomu, aby orgán mohl být uznán za soud ve smyslu článku 267 SFEU. Je pravda, že Soudní dvůr trval na autonomním výkladu výrazu „zcela nezávisle“ obsaženého v čl. 28 odst. 1 druhém pododstavci směrnice, a konkrétně i ve vztahu k článku 267 SFEU (výše uvedený rozsudek Komise v. Rakousko, bod 40). Nicméně pokud určitá entita nesplňuje kritérium nezávislosti, které judikatura vyžaduje k tomu, aby mohla být uznána za soud ve smyslu článku 267 SFEU, domnívám se, že rozhodně nesplňuje ani požadavek „plné nezávislosti“ stanovený čl. 28 odst. 1 druhým pododstavcem směrnice.

b) Použití na dotčenou věc

75. Ze spisu předloženého Soudnímu dvoru vyplývá, že podmínky mandátu komisaře upravovala v maďarském právu specifická a podrobná ustanovení. Na základě čl. 4 odst. 5 zákona č. LIX z roku 1993 byl v roce 2008 zvolen na šest let a mohl být jednou opětovně zvolen. Článek 15 tohoto zákona upravoval a velmi striktně omezoval možnosti předčasného ukončení jeho mandátu³⁷.

76. Jsem toho názoru, že Komise dostatečně prokázala, že mandát komisaře byl ke dni 31. prosinci 2011 ukončen, aniž byl dodržen článek 15 zákona č. LIX z roku 1993, a že nebyly dodrženy procesní záruky zavedené tímto zákonem za účelem ochrany jeho mandátu. Kromě toho při institucionálních změnách, které vstoupily v platnost v roce 2012, Maďarsko nepřijalo žádné přechodné opatření k dodržení podmínek mandátu komisaře, a tedy i jeho nezávislosti.

77. Maďarsko zdůrazňuje skutečnost, že o „změně modelu“, zavedené novou právní úpravou, která vstoupila v platnost dne 1. ledna 2012, rozhodl ústavní orgán a že předseda Úřadu na jedné straně a komisař na straně druhé jsou dvě jasně odlišné veřejné funkce, které nemusí být vzájemně spojeny skutečností, že obě vykonává tatáž osoba.

78. Tyto argumenty nejsou přesvědčivé.

79. Domnívám se, že Komise dostatečně prokázala, že Úřad, třebaže má jiný právní statut a funguje podle jiných pravidel než komisař, nahradil posledně uvedeného při plnění úkolů, kterými je pověřen orgán dozoru na základě článku 28 směrnice. Jak komisaře, tak Úřad totiž Maďarsko ustanovilo za účelem splnění tímto ustanovením stanovené povinnosti pověřit orgán veřejné moci na svém území dohledem nad dodržováním předpisů přijatých tímto členským státem na základě směrnice. Z hlediska úkolů plněných na základě tohoto ustanovení jsou tedy oba orgány totožné. Kontinuita mezi oběma orgány byla nadto zajištěna článkem 75 odst. 1 a 2 nového zákon o ochraně údajů, který stanoví, že Úřad řeší věci zahájené komisařem před 1. lednem 2012 a zpracovává údaje, které zpracovával komisař před tímto datem.

80. Co se týče skutečnosti, že o institucionální změně rozhodl ústavní orgán, ze spisu předloženého Soudnímu dvoru především vyplývá, že Úřad byl zřízen organickým zákonem, a sice novým zákonem o ochraně údajů, a nikoliv základním zákonem³⁸. Kromě toho ústavní změny, a to i prostřednictvím ústavních zákonů, nemohou ohrozit užitečný účinek vyšší povinnosti uložené unijním právem, která se týká záruky „plné nezávislosti“, neboť přednost unijního práva platí bez ohledu na právní sílu dotčené vnitrostátní normy. Nemohou tedy odůvodnit předčasné ukončení mandátu orgánu dozoru na ochranu osobních údajů. Jak uvedla Komise a EIOÚ, kdyby tomu tak bylo, orgán, byť výše postavený, a to ať již zákonodárné či ústavní moci, by byl oprávněn vykonávat vnější a neoprávněný vliv na orgán dozoru na ochranu osobních údajů pouhou hrozbou, výslovnou či implicitní, takových změn a předčasným přerušением mandátu orgánu dozoru podle čl. 28 odst. 1 směrnice, což by případně vedlo k určité formě „předem dané poslušnosti“³⁹.

37 — Toto ustanovení stanovilo, že mandát komisaře zaniká v šesti konkrétních případech, a sice: uplynutím jeho funkčního období; jeho úmrtím; jeho písemnou demisí předanou předsedovi maďarského parlamentu; rozhodnutím maďarského parlamentu konstatujícím střet zájmů; jeho nuceným odchodem do důchodu, pokud není schopen vykonávat úkoly spojené s jeho mandátem po dobu déle než 90 dní z důvodů, které nezavinil, a nucenou demisí, pokud nevykonává úkoly spojené s jeho mandátem po dobu déle než 90 dní z důvodů, které zavinil, pokud úmyslně nesplnil svou povinnost přiznat majetek, pokud ve svém majetkovém přiznání úmyslně uvede nesprávné zásadní údaje nebo skutečnosti anebo pokud se podle pravomocného rozsudku dopustil trestného činu.

38 — Na základě čl. VI odst. 3 základního zákona „na dodržování práv souvisejících s ochranou osobních údajů a na přístup k údajům obecného zájmu dbá nezávislý orgán zřízený organickým zákonem“.

39 — Viz bod 69 tohoto stanoviska.

81. Nemám konečně za to, že je relevantní tvrzení Maďarska, že ke jmenování komisaře předsedou nemohlo dojít v důsledku veřejných prohlášení, jimiž měl vyjádřit svůj úmysl takové jmenování nepřijmout. Vedle skutečnosti, že taková prohlášení zveřejněná v tisku postrádají jakoukoliv právní hodnotu s ohledem na striktní požadavky stanovené článkem 28 směrnice a článkem 15 zákona č. LIX z roku 1993⁴⁰, Maďarsko netvrdilo, že dotčená funkce byla komisaři oficiálně nabídnuta. Na základě odpovědi Maďarska ze dne 30. března 2012 na odůvodněné stanovisko ostatně podotýkám, že komisař A. Jóri vyjádřil svůj nesouhlas s novým zákonem o ochraně údajů a dodal, že své jmenování na místo předsedy Úřadu by nepřijal, pokud by mu byla taková nabídka učiněna, jelikož má mimo jiné za to, že zřízení Úřadu nerespektuje požadavek nezávislosti stanovený směrnicí. V rámci postupu před zahájením soudního řízení Komise sama tyto výtky převzala a některé z nich, s výjimkou předčasného ukončení mandátu komisaře, Maďarsko nakonec v legislativních změnách zohlednilo⁴¹. Kromě toho oficiální vyjádření komisaře ze dne 10. a 22. června 2011⁴² k návrhu nového zákona, v nichž uvedl, že neexistence přechodných ustanovení představuje porušení jeho nezávislosti, a která byla tedy učiněna v rámci jeho oficiální funkce jako orgánu dozoru zřízeného na základě článku 28 směrnice, mu nemohou být v žádném případě vytýkána a nelze je považovat za podání demise.

82. Domnívám se tedy, že Maďarsko tím, že předčasně ukončilo mandát orgánu dozoru na ochranu osobních údajů, nesplnilo povinnosti, které pro něj vyplývají ze směrnice.

83. Dodávám, že rozsudek Soudního dvora určující nesplnění povinnosti v projednávané věci by měl značný význam, nejen pro orgány zřízené na základě čl. 28 odst. 1 směrnice, ale rovněž pro jakýkoliv jiný nezávislý orgán zřízený na základě unijního práva. Tento rozsudek by tím, že by těmto nezávislým orgánům zajistil neodvolatelnost jejich mandátu do uplynutí stanovené doby, s výjimkou závažných důvodů, předem stanovených zákonem a objektivně ověřitelných, vedl ke značnému omezení škodlivého rizika „předem dané poslušnosti“ vnějším subjektům, veřejným či soukromým. Takový rozsudek by vyloučil „Damoklův meč“, který představuje paralyzující riziko předčasného ukončení jejich mandátu.

VI – K časovým účinkům určení nesplnění povinnosti

84. Maďarsko požádalo, aby v případě, že Soudní dvůr žalobě Komise vyhověl, byly omezeny časové účinky rozsudku⁴³, aby nebyl dotčen mandát stávajícího předsedy Úřadu. Tvrdí, že důsledky vyplývající ze zásady právní jistoty rovněž vylučují, aby již definitivně uzavřené věci mohly být zpochybněny.

85. Je třeba „připomenout, že jen výjimečně mohou okolnosti přimět Soudní dvůr k tomu, aby na základě obecné zásady právní jistoty, která je vlastní unijnímu právnímu řádu, omezil možnost všech zúčastněných osob dovolávat se ustanovení, jehož výklad podal, za účelem zpochybnění právních vztahů založených v dobré víře“⁴⁴. Kromě toho podle ustálené judikatury platí, že finanční důsledky, které mohou vyplývat pro členský stát z rozsudku vydaného v řízení o předběžné otázce, neodůvodňují samy o sobě omezení časových účinků tohoto rozsudku⁴⁵.

40 — Na základě článku 15 zákona č. LIX z roku 1993 musela být demise komisaře předána písemně předsedovi parlamentu. Ze spisu předloženého Soudnímu dvoru vyplývá, že A. Jóri neodstoupil ze své funkce komisaře v souladu s tímto ustanovením.

41 — Viz body 15 až 18 tohoto stanoviska.

42 — Viz bod 77 žaloby Komise.

43 — Viz bod 28 tohoto stanoviska.

44 — Viz zejména rozsudek ze dne 23. května 2000, Buchner a další (C-104/98, Recueil, s. I-3625, bod 39).

45 — Tamtéž (bod 41).

86. „Soudní dvůr se [totiž] k tomuto řešení uchýlil pouze za přesně vymezených okolností, když existovalo riziko závažných hospodářských dopadů způsobených obzvláště vysokým počtem právních vztahů založených v dobré víře na základě právní úpravy považované za platnou a účinnou, a jevílo se, že jednotlivci a vnitrostátní orgány byli vedeni k chování, které nebylo v souladu s unijní právní úpravou, z důvodu objektivní a závažné nejistoty ohledně dosahu ustanovení unijního práva, nejistoty, ke které případně přispělo i samotné chování jiných členských států nebo Komise“⁴⁶.

87. „I za předpokladu, že by rozsudky vydané na základě článku [258 SFEU] měly stejné účinky jako rozsudky vydané na základě článku [267 SFEU], a že by tudíž důvody právní jistoty výjimečně mohly činit nezbytným omezení jejich časových účinků“⁴⁷, mám za to, že žádost Maďarska by i za předpokladu její správné formulace měla být zamítnuta.

88. Maďarsko totiž nijak neprokázalo existenci rizika závažných hospodářských problémů, ani to, že se v době přijímání zákona zřizujícího Úřad potýkalo s objektivní a závažnou nejistotou ohledně dosahu čl. 28 odst. 1 druhého pododstavce směrnice.

89. V této době totiž Soudní dvůr výraz „zcela nezávisle“ obsažený v čl. 28 odst. 1 druhém pododstavci směrnice již vyložil⁴⁸. Unijní právo tedy nemohlo být důvodně chápáno tak, že Maďarsku dovoluje předčasně ukončit mandát komisaře⁴⁹.

VII – K nákladům řízení

90. Podle čl. 138 odst. 1 jednacího řádu Soudního dvora se účastník řízení, který neměl úspěch ve věci, uloží náhrada nákladů řízení, pokud to účastník řízení, který měl ve věci úspěch, požadoval. Vzhledem k tomu, že Komise požadovala náhradu nákladů řízení a Maďarsko podle mého názoru nemůže mít ve věci úspěch, je důvodné uložit posledně uvedenému náhradu nákladů řízení. Podle článku 140 jednacího řádu ponese EIOÚ vlastní náklady řízení.

VIII – Závěry

91. S ohledem na uvedené úvahy navrhuji Soudnímu dvoru, aby:

- určil, že Maďarsko tím, že předčasně ukončilo mandát orgánu dozoru na ochranu osobních údajů, nesplnilo povinnosti, které pro něj vyplývají z čl. 28 odst. 1 druhého pododstavce 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,
- uložil Maďarsku nést vlastní náklady řízení a nahradit náklady řízení vzniklé Evropské komisi, a
- uložil Evropskému inspektorovi ochrany údajů nést vlastní náklady řízení.

46 — Rozsudek ze dne 11. srpna 1995, Roders a další (C-367/93 až C-377/93, Recueil, s. I-2229, bod 43). Viz rovněž rozsudky ze dne 12. září 2000, Komise v. Spojené království (C-359/97, Recueil, s. I-6355, bod 91), a ze dne 15. prosince 2009, Komise v. Finsko (C-284/05, Sb. rozh. s. I-11705, bod 57).

47 — Rozsudek ze dne 12. února 2009, Komise v. Polsko (C-475/07, bod 61). Viz rovněž rozsudky ze dne 7. června 2007, Komise v. Řecko (C-178/05, Sb. rozh. s. I-4185, bod 67); ze dne 26. března 2009, Komise v. Řecko (C-559/07, bod 78), a ze dne 15. prosince 2009, Komise v. Finsko, uvedený výše (bod 58).

48 — Výše uvedený rozsudek Komise v. Německo a Komise v. Rakousko.

49 — Viz obdobně rozsudek ze dne 13. února 1996, Bautiaa a Société française maritime (C-197/94 a C-252/94, Recueil, s. I-505, bod 50).