



Sbírka soudních rozhodnutí

Věc T-115/13

Gert-Jan Dennekamp

v.

Evropský parlament

„Přístup k dokumentům — Nařízení (ES) č. 1049/2001 — Dokumenty týkající se účasti některých členů Parlamentu na doplňkovém systému důchodového pojištění — Odepření přístupu — Výjimka týkající se ochrany soukromí a osobnosti jednotlivce — Článek 8 písm. b) nařízení (ES) č. 45/2001 — Předávání osobních údajů — Podmínky vztahující se k nezbytnosti předání osobních údajů a k nebezpečí poškození oprávněných zájmů subjektu údajů“

Shrnutí – rozsudek Tribunálu (pátého senátu) ze dne 15. července 2015

1. *Soudní řízení — Předmět žaloby — Zveřejnění jmen některých členů Parlamentu po podání jejich žaloby — Bezpředmětnost žaloby podané třetí osobou proti Parlamentu, která zní na zpřístupnění údajů týkajících se těchto členů — Nevydání rozhodnutí ve věci samé*

(Jednací řád Tribunálu, článek 76)

2. *Orgány Evropské unie — Právo veřejnosti na přístup k dokumentům — Nařízení č. 1049/2001 — Výjimky z práva na přístup k dokumentům — Restriktivní výklad i uplatnění — Povinnost provést konkrétní a individuální posouzení u dokumentů, na které se vztahuje výjimka — Rozsah*

(Nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 1049/2001, článek 4)

3. *Orgány Evropské unie — Právo veřejnosti na přístup k dokumentům — Nařízení č. 1049/2001 — Výjimky z práva na přístup k dokumentům — Ochrana soukromí a osobnosti jednotlivce — Rozsah — Povinnost provést posouzení v souladu s unijními právními předpisy týkajícími se ochrany osobních údajů — Plná použitelnost ustanovení nařízení č. 45/2001 na jakoukoli žádost o přístup k dokumentům obsahujícím osobní údaje*

[Nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 45/2001, článek 8 a č. 1049/2001, čl. 4 odst. 1 písm. b)]

4. *Orgány Evropské unie — Právo veřejnosti na přístup k dokumentům — Nařízení č. 1049/2001 a č. 45/2001 — Propojení mezi výjimkami z práva na přístup k dokumentům a ochranou soukromí a osobnosti jednotlivce — Kritérium nezbytnosti předání osobních údajů upravené v čl. 8 písm. b) nařízení č. 45/2001*

[Nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 45/2001, bod 12 odůvodnění, čl. 2 písm. a), čl. 5 písm. b) a čl. 8 písm. b), a č. 1049/2001, čl. 4 odst. 1 písm. b) a čl. 6 odst. 1]

5. *Soudní řízení — Předložení nových žalobních důvodů v průběhu řízení — Podmínky — Žalobní důvod založený na skutečnostech, které vyšly najevo v průběhu řízení — Neexistence — Nepřípustnost*

(Jednací řád Tribunal, čl. 84 odst. 1)

6. *Sbližování právních předpisů — Ochrana fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů — Zpracování těchto údajů unijními orgány a institucemi — Nařízení č. 45/2001 — Žádost podle nařízení č. 1049/2001 uvádějící jména členů Parlamentu účastnících se doplňkového systému důchodového pojištění — Osobní údaje — Povinnost žadatele prokázat nezbytnost předání uvedených údajů — Povinnost dotčeného orgánu poměřit zájmy dotčené zpřístupněním těchto údajů*

[Nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 45/2001, čl. 8 písm. b) a č. 1049/2001, čl. 4 odst. 1 písm. b)]

7. *Orgány Evropské unie — Právo veřejnosti na přístup k dokumentům — Nařízení č. 1049/2001 — Členové orgánu účastnící se doplňkového systému důchodového pojištění — Nebezpečí střetu zájmů v případě hlasování o tomto systému — Povinnost dotčeného orgánu předat žadateli dokumentů jména členů účastnících se takového hlasování*

(Nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 1049/2001)

8. *Orgány Evropské unie — Právo veřejnosti na přístup k dokumentům — Nařízení č. 1049/2001 — Žádost o přístup k dokumentům, které by mohly odhalit střet zájmů — Pojem střety zájmů*

[Nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 1049/2001, článek 2 a čl. 4 odst. 1 písm. b)]

9. *Sbližování právních předpisů — Ochrana fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů — Zpracování těchto údajů unijními orgány a institucemi — Nařízení č. 45/2001 — Žádost podle nařízení č. 1049/2001 uvádějící jména členů Parlamentu účastnících se doplňkového systému důchodového pojištění — Osobní údaje — Nižší úroveň ochrany údajů týkajících se veřejných činitelů*

[Nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 45/2001, čl. 8 písm. b) a č. 1049/2001]

10. *Orgány Evropské unie — Právo veřejnosti na přístup k dokumentům — Nařízení č. 1049/2001 a č. 45/2001 — Žádost podle nařízení č. 1049/2001 uvádějící jména členů Parlamentu účastnících se doplňkového systému důchodového pojištění — Osobní údaje — Nižší úroveň ochrany údajů týkajících se veřejných činitelů — Přednost zájmů, které mají zajistit řádné fungování Unie posílením důvěry občanů v orgány*

[Nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 45/2001, čl. 8 písm. b) a č. 1049/2001]

11. *Orgány Evropské unie — Právo veřejnosti na přístup k dokumentům — Nařízení č. 1049/2001 — Výjimky z práva na přístup k dokumentům — Ochrana soukromí a osobnosti jednotlivce — Odepření přístupu — Povinnost uvést odůvodnění — Rozsah*

(Nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 1049/2001, článek 4)

1. Viz znění rozhodnutí.

(viz body 25–29)

2. Nařízení č. 1049/2001 o přístupu veřejnosti k dokumentům Evropského parlamentu, Rady a Komise usiluje – jak je uvedeno v bodě 4 jeho odůvodnění a v jeho článku 1 – o to, aby bylo v co nejvyšší míře posíleno právo veřejnosti na přístup k dokumentům orgánů. Je zajisté pravda, že toto právo podle článku 4 tohoto nařízení i nadále podléhá některým omezením vycházejícím z důvodů veřejného či soukromého zájmu, k nimž patří odepření přístupu v případě, že by zpřístupnění dokumentu porušilo zájmy chráněné tímto článkem, avšak vzhledem k tomu, že se uvedené výjimky odchylují od zásady co nejširšího zpřístupnění dokumentů veřejnosti, musí být vykládány a uplatňovány striktně. Pokud tedy dotyčný orgán rozhodne o odepření přístupu k dokumentu, o jehož předání byl požádán, je v zásadě povinen vysvětlit, jak by mohl přístup k tomuto dokumentu konkrétně a skutečně porušit zájem chráněný výjimkou stanovenou v článku 4 nařízení č. 1049/2001, na kterou se tento orgán odvolává. Kromě toho musí být riziko takového porušení rozumně předvídatelné, a nikoli čistě hypotetické.

(viz body 36–39, 133)

3. Viz znění rozhodnutí.

(viz body 40–43, 49–51, 134)

4. Rovnováha mezi právem na přístup k dokumentům v držení orgánů, které vyplývá z nařízení č. 1049/2001 o přístupu veřejnosti k dokumentům Evropského parlamentu, Rady a Komise, a povinnostmi vyplývajícími z nařízení č. 45/2001 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů orgány a institucemi Společenství a o volném pohybu těchto údajů, které se týkají předávání osobních údajů týmiž orgány, implikuje propojení pravidel stanovených oběma nařízeními.

V tomto ohledu zaprvé platí, že pokud může být důsledkem žádosti o přístup k dokumentům v případě kladné odpovědi na ni zpřístupnění osobních údajů, orgán, kterému byla žádost předložena, musí uplatnit všechna ustanovení nařízení č. 45/2001, aniž by účinkem rozdílných pravidel a zásad, které jsou součástí nařízení č. 1049/2001, mohlo být omezení plné ochrany poskytnuté těmto údajům. V takovém obecném rámci zajisté platí, že právo na přístup k dokumentům sice není podle čl. 6 odst. 1 nařízení č. 1049/2001 podmíněno tím, aby žadatel odůvodnil zájem na zpřístupnění uvedených dokumentů, čl. 4 odst. 1 písm. b) nařízení č. 1049/2001 však nepřímou vyžaduje, aby žadatel jedním nebo několika výslovnými a legitimními odůvodněními prokázal nezbytnost předání osobních údajů obsažených v dokumentech, k nimž požaduje přístup.

Zadruhé je třeba zvláště zohlednit základní vlastnosti režimu ochrany, který poskytuje nařízení č. 45/2001 fyzickým osobám v souvislosti se zacházením s jejich osobními údaji. Cílem tohoto nařízení je přitom podle jeho bodu 5 odůvodnění zajistit fyzickým osobám, které definuje jako subjekty údajů, práva vymahatelná právní cestou a vymezit povinnosti osob odpovědných za zpracování údajů v rámci orgánů a institucí Unie. Za účelem dosažení takového cíle musí být podmínky stanovené v souvislosti s možností orgánu nebo instituce Unie předat osobní údaje vykládány striktně, jinak by byla ohrožena práva, která těmto osobám přiznává nařízení č. 45/2001 jakožto základní práva podle jeho bodu 12 odůvodnění. Splnění podmínky nezbytnosti tak implikuje prokázání toho, že předání osobních údajů je nejvhodnějším opatřením z opatření, která by mohla být přijata k dosažení cíle sledovaného žadatelem a že je přiměřené tomuto cíli, což vyžaduje, aby žadatel uvedl výslovné a legitimní odůvodnění v tomto smyslu.

Takový výklad nevede k zavedení „druhé“ výjimky ze zásady přístupu k dokumentům ve prospěch osobních údajů, nýbrž vede k nalezení rovnováhy mezi dvěma základními právy, která stojí proti sobě, pokud se žádost o přístup k dokumentům týká osobních údajů chráněných nařízením č. 45/2001.

Striktní výklad podmínky nezbytnosti upravené v čl. 8 písm. b) nařízení č. 45/2001 přesto neznamená, že nemůže být zohledněno takové obecné odůvodnění předání osobních údajů, jako je právo veřejnosti na informace.

Zatřetí, pokud osoba, která požaduje přístup k dokumentům obsahujícím osobní údaje, prokázala nezbytnost jejich předání a orgán, kterému byla žádost předložena, měl za to, že neexistuje žádný důvod se domnívat, že toto předání by mohlo porušit oprávněné zájmy subjektů údajů, mohou být údaje předány a neuplatní-li se žádná jiná výjimka upravená v nařízení č. 1049/2001 než ta, která vychází z porušení ochrany soukromí a osobnosti jednotlivce, jsou dokument nebo dokumenty zpřístupněny, a tedy zveřejněny.

Z toho vyplývá, že kritérium nezbytnosti upravené v čl. 8 písm. b) nařízení č. 45/2001 musí být vykládáno striktně, že podmínka nezbytnosti předávání osobních údajů znamená, že orgán nebo instituce, které byla žádost podána, posoudí nezbytnost s ohledem na cíl sledovaný žadatelem o přístup k dokumentům, což omezuje působnost pravidla o neodůvodnění žádosti o přístup, že odůvodnění nezbytnosti předání těchto údajů uplatňované žadatelem může být obecné a že nařízení č. 1049/2001 nesmí být zbaveno svého užitečného účinku výkladem relevantních ustanovení, podle něhož cílem legitimního zpřístupnění nemůže nikdy být úplné zpřístupnění veřejnosti.

(viz body 48, 51–54, 56, 59–61, 67, 68)

5. Viz znění rozhodnutí.

(viz bod 80)

6. Pouhé uplatňování práva na informace a na zveřejnění shromážděných informací týkajících se kontroly veřejných výdajů žadatelem o přístup k dokumentům, neumožňuje určit, proč je předání jmen členů tohoto orgánu účastnících se doplňkového systému důchodového pojištění nejvhodnějším opatřením k dosažení cíle sledovaného žadatelem, ani proč je přiměřené tomuto cíli. To platí rovněž pro uplatňování již probíhající diskuse o takovém systému, které neumožňuje prokázat skutečnost, že pro žadatele je nezbytné dosáhnout předání dotčených údajů.

V případě, že byla prokázána nezbytnost předání osobních údajů, musí však orgán nebo instituce Unie, kterým byla předložena žádost o přístup k dokumentům obsahujícím takové údaje, poměřit jednotlivé zájmy dotčených osob a ověřit, zda neexistuje důvod domnívat se, že by takové předání mohlo poškodit oprávněné zájmy subjektu údajů, jak to stanoví čl. 8 písm. b) nařízení č. 45/2001 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů orgány a institucemi Společenství a o volném pohybu těchto údajů.

(viz body 83, 84, 116, 127)

7. Při použití nařízení č. 1049/2001 o přístupu veřejnosti k dokumentům Evropského parlamentu, Rady a Komise musí dotčený orgán k tomu, aby umožnil žadateli o přístup k dokumentům, které drží orgán a které se týkají účasti některých jeho členů na doplňkovém systému důchodového pojištění, dosáhnout jeho cíle upozornit na potenciální střety zájmů u těchto členů, předat jména členů účastnících se systému, kteří byli rovněž členy pléna v době hlasování o tomto systému a kteří se skutečně účastnili hlasování, aniž by se omezil na jména těch, kteří se účastnili jmenovitého hlasování. Bez ohledu na postup použitý při hlasování o takovém systému mohli být totiž všichni členové tohoto orgánu, kteří skutečně hlasovali a kteří se účastnili systému, ovlivněni svým osobním zájmem. V tomto ohledu se může žadatel oprávněně omezit na to, že prokáže, že tito členové se nacházeli v takové situaci z důvodu jejich dvojího postavení jakožto členů a účastníků systému. Za těchto podmínek se dotčený orgán dopustí zjevně nesprávného posouzení, když má za to, že nebyla prokázána nezbytnost předání jmen členů účastnících se systému, kteří se účastnili hlasování o něm.

(viz body 103, 110, 113)

8. Při použití nařízení č. 1049/2001 o přístupu veřejnosti k dokumentům Evropského parlamentu, Rady a Komise neodkazuje pojem střet zájmů, kterého se týká žádost o přístup, jen na situaci, v níž má veřejný činitel osobní zájem, který by skutečně mohl ovlivnit nestranný a objektivní výkon jeho oficiálních funkcí, nýbrž odkazuje také na situaci, v níž se veřejnosti jeví identifikovaný zájem jako ovlivňující nestranný a objektivní výkon oficiálních funkcí. Zpřístupnění potenciálních střetů zájmů nemá ostatně jen odhalit případy, v nichž bylo cílem veřejného činitele při výkonu svých funkcí uplatnit své osobní zájmy, nýbrž má rovněž informovat veřejnost o nebezpečí střetů zájmů u veřejných činitelů, aby tyto osoby jednaly při výkonu svých funkcí nestranně poté, co vzhledem k okolnostem, v nichž se nacházejí, konstatovaly, že se jich dotýká potenciální střet zájmů a přijaly nebo navrhly opatření pro vyřešení uvedeného střetu nebo zabránění mu.

(viz body 106, 109)

9. Rozlišování u veřejných činitelů mezi veřejnou a soukromou sférou je relevantní pro určení úrovně ochrany osobních údajů, na kterou mají právo podle režimu nařízení č. 45/2001 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů orgány a institucemi Společenství a o volném pohybu těchto údajů, přestože toto nařízení nic takového nestanoví. Bylo by totiž zcela nevhodné posuzovat stejným způsobem žádost o předání osobních údajů bez ohledu na totožnost subjektu údajů. Vzhledem k tomu, že veřejný činitel se rozhodl vystavit se hodnocení třetích osob, zejména sdělovacích prostředků a prostřednictvím nich tu širšího tu užšího okruhu veřejnosti podle oblasti působnosti, tento kontext musí být zohledněn při posuzování nebezpečí porušení oprávněných zájmů veřejných činitelů podle čl. 8 písm. b) nařízení č. 45/2001 a při poměrování těchto zájmů s nezbytností požadovaného předání osobních údajů.

V případě, že žádost podaná podle nařízení č. 1049/2001 o přístupu veřejnosti k dokumentům Evropského parlamentu, Rady a Komise se v takovém kontextu týká přístupu k dokumentům vztahujícím se k členům orgánu, kteří se účastní doplňkového systému důchodového pojištění, o němž v rámci tohoto orgánu hlasovali, je pro posouzení nebezpečí porušení oprávněných zájmů členů třeba zohlednit souvislost mezi dotčenými osobními údaji, a sice jmény členů účastnících se systému, kteří se účastnili hlasování o něm, a mandátem těchto členů. Vzhledem ke skutečnosti, že systému se mohou účastnit jen členové, dotčené osobní údaje jsou součástí jejich veřejné sféry. Okolnost, že účast na systému není povinná a vyžaduje dobrovolné přistoupení nebo že doplňkový důchod je pobírán po skončení mandátu, není v tomto ohledu určující pro zařazení dotčených osobních údajů do soukromé sféry členů. Z toho vyplývá, že při poměrování dotčených zájmů se musí na oprávněné zájmy členů účastnících se systému, které spadají do jejich veřejné sféry, vztahovat nižší úroveň ochrany, než je úroveň, která se v souladu s logikou nařízení č. 45/2001 vztahuje na zájmy, jež spadají do jejich soukromé sféry.

(viz body 119–121, 124)

10. V kontextu žádosti o přístup k dokumentům Evropského parlamentu, které se týkají účasti některých jeho členů na doplňkovém systému důchodového pojištění, jež je podána na základě nařízení č. 1049/2001 o přístupu veřejnosti k dokumentům Evropského parlamentu, Rady a Komise, jsou osobní údaje předávány jen tehdy, když není důvod se domnívat, že mohou být poškozeny oprávněné zájmy subjektů údajů. V tomto ohledu platí, že vzhledem k tomu, že se na oprávněné zájmy členů účastnících se takového systému, které spadají do jejich veřejné sféry, vztahuje nižší úroveň ochrany, než je úroveň, která se v souladu s logikou nařízení č. 45/2001 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů orgány a institucemi Společenství a o volném pohybu těchto údajů vztahuje na zájmy, jež spadají do jejich soukromé sféry, je důsledkem nižší úrovně ochrany jmen těchto členů přiznání většího významu zájmům, které stojí za cílem předání údajů.

Upozornění na potenciální střety zájmů u členů, které je cílem požadovaného předání údajů, umožňuje zajistit lepší kontrolu činnosti členů a fungování unijního orgánu, který zastupuje lid členských států, jakož i zvýšit transparentnosti jeho činnosti. S ohledem na význam dotčených zájmů, jejichž cílem je

zajistit řádné fungování Unie posílením důvěry, kterou občané mohou legitimně mít v orgány, nemohou být předáním dotčených osobních údajů poškozeny oprávněné zájmy členů účastnících se systému. Poměření dotčených zájmů tak mělo vést k povolení předat jména členů účastnících se systému, kteří se účastnili hlasování o něm, neboť Parlament nemůže oprávněně tvrdit, že existuje právně závazná domněnka ve prospěch oprávněných zájmů subjektů osobních údajů, které měly být předány. Nic ve znění čl. 8 písm. b) nařízení č. 45/2001 nepodporuje uznání takové domněnky, neboť posouzení žádosti o předání osobních údajů vyžaduje, aby byly dotčené zájmy poměřeny poté, co žadatel prokázal nezbytnost předání uvedených údajů.

Za těchto podmínek se Parlament se dopouští zjevně nesprávného posouzení, když má za to, že by předání jmen členů účastnících se systému, kteří o něm hlasovali, porušilo oprávněné zájmy těchto členů.

(viz body 124–127, 130)

11. Viz znění rozhodnutí.

(viz body 136–141)