

ELEANOR SHARPSTON
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2009. október 15.¹

Tartalomjegyzék

| | |
|--|----------|
| I – Bevezetés | I - 6060 |
| II – Jogi háttér | I - 6061 |
| A – Az egyezmények és más nemzetközi okmányok vonatkozó rendelkezései | I - 6061 |
| B – Másodlagos közösségi jog | I - 6063 |
| 1. A 45/2001/EK rendelet | I - 6063 |
| 2. A dokumentumokhoz való hozzáférési jogra vonatkozó közösségi szabályozás | I - 6067 |
| III – Tényállás az elsőfokú eljárásban | I - 6070 |
| IV – Az Elsőfokú Bíróság előtti eljárás és a fellebbezéssel megtámadott ítélet | I - 6073 |
| V – A Bíróság előtti eljárás és a fellebbezők kérelmei | I - 6076 |
| VI – A felek és a beavatkozók álláspontjának összefoglalása | I - 6077 |
| A – A fellebbezés | I - 6077 |
| B – A Bavarian Lager és a beavatkozók észrevételei | I - 6078 |
| VII – A fellebbezés vizsgálata | I - 6081 |
| A – Az első és második jogalap tekintetében javasolt megoldás | I - 6081 |

1 – Eredeti nyelv: spanyol.

BIZOTTSÁG KONTRA BAVARIAN LAGER

| | | |
|------|---|----------|
| 1. | Az ügy tárgyát képező két rendelet összehasonlító összefoglalása | I - 6081 |
| | a) A 45/2001 rendelet előkészítő anyagai | I - 6085 |
| | b) A Bíróság ítélkezési gyakorlata | I - 6087 |
| | c) Egyéb kifogások | I - 6091 |
| 2. | A két rendelet ily módon való összeegyeztetésének következményei | I - 6095 |
| | a) A probléma vizsgálata egy általánosabb nézőpontból | I - 6097 |
| | b) Következmények | I - 6099 |
| | c) Az 1049/2001 rendelet 4. cikke (1) bekezdése b) pontjának helyes értelmezése | I - 6100 |
| | d) Ezen értelmezés érvényesülése három példa alapján | I - 6101 |
| 3. | Eredmény | I - 6103 |
| B | – A harmadik fellebbezési jogalapról | I - 6105 |
| C | – Az első és második jogalap másodlagos megoldása | I - 6107 |
| VIII | – A költségekről | I - 6110 |
| IX | – Véggövetkeztetések | I - 6111 |

I – Bevezetés

1. Egy jogállamiság elvei szerint működő demokratikus társadalomnak alapvető érdeke fűződik a közérdekű dokumentumokhoz való széles körű hozzáféréshez, ugyanakkor a magánélet és a társadalom tagjai személyi sértetlensége védelmének biztosításához is. Ezért természetes, hogy a közösségi jogrend alapvető jogként ismeri el a közérdekű dokumentumokhoz való hozzáférést és a magánélet védelmét.

2. A jelen fellebbezés egyértelműen e két jog kapcsolatának problémáját veti fel. Természetüknél fogva szükségszerű-e a konfliktus az Európai Unió által elfogadott másodlagos jogi rendelkezések érvényesülését illetően a közérdekű dokumentumokhoz való hozzáférésre és a személyes adatok védelmére vonatkozó rendeletek között? Illetve lehetséges-e mindkét rendelet harmonikus alkalmazása, és amennyiben igen, hogyan lehet ezt elérni?

3. Ebben az értelemben a felmerülő probléma nagyban hasonlít az Isaac Asimov által megfogalmazott ellentmondásra: „Mi történe, ha egy megállíthatatlan erő egy

elmozdíthatatlan tárgygal találkozna?”² Cseréljük a „megállíthatatlan erőt” a közérdekű dokumentumokhoz való hozzáférésre, az „elmozdíthatatlan tárgyat” pedig a személyes adatok védelmére, és jellegzetes képet kapunk a Bizottság által a Bíróság elé terjesztett fellebbezés belső összetettségéről.³

4. Azonban nem az a legmeglepőbb, hogy a jogtudományban is felmerülhetnek más tudományok területén tapasztaltakhoz hasonló kérdések, hanem – mint azt a későbbiekben látni fogjuk – az, hogy a választ mintha szintén Asimov ihlette volna. Ugyanis a „megállíthatatlan erő” és az „elmozdíthatatlan tárgy” fogalmának vizsgálatát követően a tudós lényegében megállapítja, hogy ilyen ellentmondásokat nem lehet feloldani, mivel a kérdés értelmetlen, és nem igényel választ. Éppen ezért az a megoldás, amelyet a jelen fellebbezési eljárásban a Bíróságnak javasolok, az előreláthatóan összeütköző jogokat elhatároló jogi fogalmak megfelelő meghatározásának szükségességén alapul. Végül az összeütközés nyilvánvalóbb lesz, mint valójában.

2 – Asimov, I., *Please Explain*, Houghton Mifflin Company 1973., 8. kiadás.

3 – A fellebbezés az Elsőfokú Bíróság T-194/04. sz., Bavarian Lager kontra Bizottság ügyben 2007. november 8-án hozott ítélete (EBHT 2007., II-4523. o.) ellen irányul.

II – Jogi háttér

A – Az egyezmények és más nemzetközi okmányok vonatkozó rendelkezései

5. Mivel a Bizottság és a Bavarian Lager közötti vita az állampolgárok két alapvető jogát érinti, meg kell említeni az EU-Szerződés 6. cikkét, amelynek értelmében:

„(1) Az Unió a szabadság, a demokrácia, az emberi jogok és az alapvető szabadságok tiszteletben tartása és a jogállamiság elvein alapul, amely alapelvek közösek a tagállamokban.

(2) Az Unió a közösségi jog általános elveiként tartja tiszteletben az alapvető jogokat, ahogyan azokat az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló [...] európai egyezmény (»EJEE«)[⁴] biztosítja, továbbá ahogyan azok a tagállamok közös alkotmányos hagyományyaiból erednek.

[...]

6. Ami a magánélethez való alapjogot illeti, az EJEE 8. cikke a következők szerint rendelkezik:

„(1) Mindenkinek joga van arra, hogy magán- és családi életét, lakását és levelezését tiszteletben tartsák.

(2) E jog gyakorlásába hatóság csak a törvényben meghatározott, olyan esetekben avatkozhat be, amikor az egy demokratikus társadalomban a nemzetbiztonság, a közbiztonság vagy az ország gazdasági jóléte érdekében, zavargás vagy bűncselekmény megelőzése, a közegészség vagy az erkölcsök védelme, avagy mások jogainak és szabadságainak védelme érdekében szükséges.”

7. E rendelkezés kiegészítése érdekében, az Európa Tanács elfogadta a személyes adatok gépi feldolgozása során az egyének védelméről szóló, 1981. január 28-i egyezményt (a továbbiakban: 108. egyezmény), amelyre a Bizottság fellebbezésében úgy hivatkozott, mint amely hatással volt a vonatkozó közösségi jogalkotásra. Szembeötlő elsőként az egyezmény (2) preambulumbekzdése, mely szerint „[...] a mindenkit megillető jogoknak és alapvető szabadságjogoknak, különösen a magánélet tiszteletben tartásához való jognak a védelmét kívánatos kiterjeszteni, a gépi úton feldolgozott személyes adatok határokat átlépő növekvő forgalmára tekintettel”.

4 – Az egyezményt 1950. november 4-én, Rómában írták alá.

8. A 108. egyezmény 1. cikke a következő szakkal írja le az egyezmény tárgyát és célját:

„A jelen Egyezmény célja, hogy [...] minden egyén számára [...] biztosítva legyen, hogy jogait és alapvető szabadságjogait, különösen a magánélethez való jogát tiszteletben tartsák a személyes adatainak gépi feldolgozása során.”

9. Az EK-Szerződés keretében a közösségi intézmények dokumentumaihoz való hozzáférési jog az Amszterdami Szerződést követően a 255. cikkben található, melynek értelmében:

„(1) Bármely uniós polgár, valamint valamely tagállamban lakóhellyel, illetve létesítő okirat szerinti székhellyel rendelkező természetes vagy jogi személy jogosult az Európai Parlament, a Tanács és a Bizottság dokumentumaihoz hozzáférni a (2) és (3) bekezdésnek megfelelően meghatározandó elvek és feltételek szerint.

[...]”

10. Ellenben a személyes adatok védelmének jogával kapcsolatban az EK 286. cikk (1) bekezdése előírja, hogy az ilyen adatok védelmére és szabad áramlására vonatkozó közösségi

jogi aktusokat alkalmazni kell a közösségi intézményekre és szervekre.⁵

11. Az Európai Unió Alapjogi Chartája (a továbbiakban: Charta)⁶ szintén elismeri a személyes adatok védelmének és a dokumentumokhoz való hozzáférés jogának alapvető jelentőségét. Így a 8. cikk (1) és (2) bekezdése a következő rendelkezést tartalmazza:

„(1) Mindenkinek joga van a rá vonatkozó személyes adatok védelméhez.

(2) Az ilyen adatokat csak tisztességesen és jóhiszeműen, meghatározott célokra, az érintett személy hozzájárulása alapján vagy valamilyen más, a törvényben rögzített jogos okból lehet kezelni. Mindenkinek joga van ahhoz, hogy a róla gyűjtött adatokat megismerje, és joga van azokat kijavíttatni.”

5 – Szintén az Amszterdami Szerződés által bevezetett, 1999. május 1-jétől hatályos cikk.

6 – A Chartát 2000. december 7-én, Nizzában hirdették ki (HL C 364., 1. o.) az Európai Parlament által 2007. november 29-én - az el nem fogadott Európai Alkotmányra való hivatkozások törlését követően - elfogadott változatban (HL C 303., 2007. december 14., 1. o.).

12. A 42. cikk a dokumentumokhoz való hozzáféréstől a következők szerint rendelkezik:

„Bármely uniós polgár, valamint valamely tagállamban lakóhellyel, illetve létesítő okirat szerinti székhellyel rendelkező természetes vagy jogi személy jogosult hozzáférni az Unió intézményeinek, szerveinek és hivatalainak dokumentumaihoz, függetlenül azok megjelenési formájától.”

13. Figyelembe kell venni továbbá, hogy a Charta 7. cikke „A magán- és a családi élet tiszteletben tartása” cím alatt részben megismétli az EJEE 8. cikkét, amikor kimondja:

„Mindenkinek joga van ahhoz, hogy magán- és családi életét, otthonát és kapcsolattartását tiszteletben tartsák.”

14. Végül a maastrichti záróokmány mellékletét képező 17. sz. nyilatkozat kihirdette a döntéshozatali folyamat átláthatóságát, mint amely megerősíti az intézmények demokratikus jellegét és a közigazgatásba vetett bizalmat, és felhívta a Bizottságot, hogy vezessen be olyan intézkedéseket, amelyek célja, hogy javítsák a nyilvánosság hozzáférést az intézmények rendelkezésére álló információkhoz.

B – *Másodlagos közösségi jog*

1. A 45/2001/EK rendelet⁷

15. A hivatkozott EK 286. cikk alapján elfogadott jogszabály a közösségi intézmények által bármely módon feldolgozásra kerülő személyes adatok védelmének fő eleme. Egy jogalkotási intézkedési csomag része a 95/46/EK⁸ és a 97/66/EK⁹ irányelvekkel együtt; ezek alkotják a személyes adatok védelmével kapcsolatos közösségi vívmányokat.

16. A jelen ügy szempontjából fontos kiemelni néhány részletet a rendelet indokainak összefoglalásából. Eszerint a (8) preambulumbekkezdésben az olvasható, hogy „az adatvédelem elvei az azonosított vagy azonosítható személyre vonatkozó bármely információra alkalmazandók”.

7 – A személyes adatok közösségi intézmények és szervek által történő feldolgozása tekintetében az egyének védelméről, valamint az ilyen adatok szabad áramlásáról szóló, 2000. december 18-i 45/2001/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL 2001. L 8., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 13. fejezet, 26. kötet, 102. o., a továbbiakban: 45/2001 rendelet).

8 – A személyes adatok feldolgozása vonatkozásában az egyének védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról szóló, 1995. október 24-i 95/46/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 1995. L 281., 31. o.; magyar nyelvű különkiadás 13. fejezet, 15. kötet, 355. o.).

9 – A távközlési ágazatban a személyes adatok feldolgozásáról és a magánélet védelméről szóló, 1997. december 15-i 97/66/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 1998. L 24., 1. o.).

17. A (14) preambulumbekzdés arra hivatkozik, hogy a közösségi rendelkezések alkalmazandók „[...] mindenfajta, a közösségi intézmények és szervek által végzett személyes adat-feldolgozásra annyiban, amennyiben [...] részben vagy teljes egészében a közösségi jog hatálya alá tartozó tevékenységek gyakorlása során történik”.

18. Ezt követően a (15) preambulumbekzdés világosan és kifejezetten arra utal, hogy „[...] a dokumentumokhoz való hozzáférésre – ideértve a személyes adatokat tartalmazó dokumentumokhoz történő hozzáférés feltételeit is – az EK-Szerződésnek az Európai Unióról szóló szerződés V. és VI. címére is kiterjedő hatályú 255. cikke alapján elfogadott szabályok vonatkoznak”.

19. Hasonlóan lényeges a (22) preambulumbekzdés, amely kimondja, hogy „az érintett számára biztosított jogok és azok gyakorlása nem befolyásolhatja az adatkezelő kötelezettségeit”.

20. A 45/2001 irányelv fő célkitűzését az 1. cikk (1) bekezdésében határozták meg, amely így rendelkezik:

„(1) E rendeletnek megfelelően, az Európai Közösségeket létrehozó szerződések által vagy azok alapján létrehozott intézmények és szervek, a továbbiakban »közösségi

intézmények és szervek« gondoskodnak a természetes személyek alapvető jogainak és szabadságainak – különösen a magánélet tiszteletben tartásához való joguknak – a személyes adatok feldolgozásával összefüggő védelméről [...]”; hangsúlyozva a 95/46/EK irányelv végrehajtására elfogadott jogi keret tiszteletben tartását.

21. A 2. cikk számos fogalommeghatározást¹⁰ tartalmaz, amelyek közül a következőket kell kiemelni:

„a) »személyes adat«: az azonosított vagy azonosítható természetes személyre [...] vonatkozó bármely információ; az azonosítható személy olyan személy, aki közvetlen vagy közvetett módon azonosítható, különösen egy azonosító számra vagy a személy fizikai, fiziológiai, mentális, gazdasági, kulturális vagy társadalmi önazonosságára vonatkozó egy vagy több tényezőre történő utalás révén;

b) »személyes adatok feldolgozása«: [...] a személyes adatokon automatikus vagy nem automatikus módon végzett bármely művelet vagy műveletek összessége, mint például a [...] továbbítás, terjesztés vagy egyéb módon történő hozzáférhetővé tétel révén, [...];

¹⁰ – Lásd még a 108. egyezmény 2. cikkét (Fogalommeghatározások).

- c) »személyesadat-nyilvántartó rendszer«: adatok feldolgozását tisztességesen és törvényesen kell végezni, azok gyűjtése csak meghatározott, egyértelmű és törvényes célból történhet, és további feldolgozása nem végezhető e célokkal összeférhetetlen módon.¹²
- [...] a személyes adatok bármely strukturált, funkcionálisan vagy földrajzilag centralizált, decentralizált vagy szétszórta állománya, amely meghatározott ismeretek alapján hozzáférhető;

[...]”

22. A 3. cikk (1) és (2) bekezdése a 45/2001 rendelet hatályával¹¹ foglalkozik; ennek értelmében:

„(1) E rendeletet kell alkalmazni a személyes adatok bármely közösségi intézmény és szerv által történő feldolgozására, ha a feldolgozás részben vagy teljes egészében a közösségi jog hatálya alá tartozó tevékenységek gyakorlása során történik.

(2) E rendeletet kell alkalmazni a személyes adatok részben vagy egészben automatizált módon való feldolgozására, valamint azoknak a személyes adatoknak a nem automatizált módon való feldolgozására, amelyek valamely nyilvántartó rendszer részét képezik, vagy amelyeket egy nyilvántartó rendszer részévé kívánnak tenni.”

23. Az adatok minőségét illetően a 4. cikk alapvetően azt mondja ki, hogy a személyes

24. A személyes adatok közösségi intézmények általi kezelésére vonatkozó elvek megállapításával kapcsolatban az 5. cikk hangsúlyozza az adatfeldolgozás jogszerűségét, melynek értelmében az adatok csak abban az esetben dolgozhatók fel, ha:

- „a) az adatfeldolgozás [...] közérdekből elvégzendő feladat végrehajtásához [...] szükséges; vagy
- b) az adatfeldolgozás az adatkezelőt terhelő jogi kötelezettségek teljesítéséhez szükséges; vagy

[...]

- d) az érintett ahhoz egyértelmű hozzájárulását adta;

[...]”

11 – Lásd még a 108. egyezmény 3. cikkét (Hatály).

12 – Lásd a 108. egyezmény 5. cikkét (Az adatok minősége).

25. A személyes adatoknak a közösségi intézményektől és szervektől eltérő, a 95/46/EK irányelv hatálya alá tartozó címzettek részére történő továbbítását – a 4., 5., 6. és 10. cikkben foglaltak sérelme nélkül – a 45/2001 rendelet 8. cikke szabályozza, amely az alábbi feltételek fennállása esetén teszi lehetővé a személyes adatok továbbítását:

26. A 18. cikk ezzel szemben rögzíti az érintett kifogásolási jogát¹³, melynek szövegéből a következőket kell kiemelni:

„Az érintettnek joga van ahhoz, hogy:

- a) sajátos helyzetével kapcsolatos, fontos jogos érdekből bármikor kifogást emelhesen a rá vonatkozó adatok feldolgozása ellen, kivéve az 5. cikk b), c) és d) pontjában szabályozott eseteket. Megalapozott kifogás esetén a kérdéses adatfeldolgozás a továbbiakban nem terjedhet ki a szóban forgó adatokra;

„[...]

[...]”

- a) ha a címzett nyilatkozata szerint az adatok közérdekből elvégzendő feladat végrehajtásához szükségesek, vagy hivatali hatáskör gyakorlásához kapcsolódnak; vagy

27. Végül – mivel azt a 45/2001 rendelet 1. cikkének (1) bekezdése kifejezetten említi – az értelmezés szempontjából szintén lényeges a már hivatkozott 95/46/EK irányelv, amely a tagállamokra ruházta a természetes személyeket megillető szabadságok és alapvető jogok, így különösen a magánélethez való jog védelme biztosításának feladatát, a személyes adatok kezelését illetően pedig a személyes adatok szabad áramlásának biztosítását a Közösségen belül.

- b) ha a címzett nyilatkozata szerint az adatok továbbítása szükséges, és nincs ok azt feltételezni, hogy az érintett törvényes érdekei sérelmet szenvedhetnek.”

¹³ – Az adatalanyok jogaival kapcsolatban lásd a 108. egyezmény 8. cikkét (Az érintett személyes biztosítékai), amely kifejezetten nem rögzíti a kifogásolási jogot.

2. A dokumentumokhoz való hozzáférési jogra vonatkozó közösségi szabályozás

28. A Tanács és a Bizottság dokumentumaihoz való hozzáférésre vonatkozó magatartási kódex¹⁴ (a továbbiakban: magatartási kódex) több rendelkezést tartalmazott a dokumentumhoz való hozzáférés és a magánélet védelme konfliktusának megelőzésére. A „Kivételek” cím alatt a következők szerint rendelkezett:

„Az intézmények megtagadják a dokumentumokhoz való hozzáférést, ha annak közzététele veszélyeztetné az alábbiakat:

- a közérdek védelme (közbiztonság, nemzetközi kapcsolatok, monetáris stabilitás, jogorvoslati eljárások, vizsgálatok és nyomozati cselekmények),
- az egyén és a magánélet védelme,

[...]

29. 2001 májusában elfogadták a bizonyos közösségi intézmények dokumentumaihoz való nyilvános hozzáférésről szóló 1049/2001/EK rendeletet¹⁵. A 2001. december 3. óta hatályban lévő rendelet meghatározza az EK 255. cikkben szereplő egyes intézmények dokumentumaihoz való hozzáférési jogra irányadó elveket, feltételeket és korlátozásokat.

30. A 2001/937/EK, ESZAK, Euratom határozat¹⁶ hatályon kívül helyezte a 94/90 határozatot, az 1049/2001 rendelet rendelkezéseit pedig mellékletként a Bizottság eljárási szabályzatához csatolta.¹⁷ Ily módon a Bizottság beemelte gyakorlatába az 1049/2001 rendelet rendelkezéseit.

31. Az 1049/2001 rendelet első preambulumbekzdése a nyitottság és az átláthatóság elvére hivatkozik, melyeket közvetlenül az EU-Szerződés 1. cikkéből vezet le, azzal a céllal, hogy a döntéseket a lehető legnyilvánosabban és az állampolgárokhoz a lehető legközelebb eső szinten hozzák meg. A közigazgatás nagyobb legitimitációját, hatékonyságát és felelősségét kívánja biztosítani

14 – HL 1993. L 340., 41. o., a Tanács részéről hivatalosan az utoljára a 2000/527/EK határozattal (HL 2000. L 212., 9. o.) módosított, a Tanács dokumentumaihoz való nyilvános hozzáféréséről szóló, 1993. december 20-i 93/731/EK határozattal (HL L 340., 43. o.) került elfogadásra; a Bizottság részéről pedig a 96/567/EK, ESZAK, Euratom határozattal módosított (HL 1994. L 247., 45. o.), a Bizottság dokumentumaihoz való nyilvános hozzáféréséről szóló, 1994. február 8-i 94/90/ESZAK, EK, Euratom határozattal (HL L 46., 58. o.).

15 – Az Európai Parlament, a Tanács és a Bizottság dokumentumaihoz való nyilvános hozzáféréséről szóló, 2001. május 30-i 1049/2001/EK európai parlamenti és a tanácsi rendelet (HL 2001. L 145., 43. o.; magyar nyelvű különkiadás 1. fejezet, 3. kötet, 331. o.; a továbbiakban: 1049/2001 rendelet).

16 – A Bizottság eljárási szabályzatának módosításáról szóló, 2001. december 5-i 2001/937/EK, ESZAK, Euratom bizottsági határozat (HL 2001. L 345., 94. o.; magyar nyelvű különkiadás 1. fejezet, 3. kötet, 408. o.).

17 – A 2001/937 határozat 1. cikke.

a polgárok irányában, a demokrácia elveit és az alapvető jogok tiszteletben tartását erősítve, ahogyan azt az EU-Szerződés 6. cikke és az Európai Unió alapjogi chartája megállapítja. A rendelet tehát a korábban elfogadott azon kezdeményezések összefoglalása, amelyeket az intézmények a döntéshozatali eljárás átláthatóságának javítása érdekében már megtettek.

32. Az 1049/2001 rendelet (4) és (11) preambulumbekzdése a következók szerint rendelkezik:

„(4) E rendelet célja, hogy a lehető legteljesebb érvényt szerezzen a dokumentumokhoz való nyilvános hozzáférés jogának, és ezzel a hozzáféréssel kapcsolatban általános elveket és korlátokat állapítson meg az [EK 255. cikk] (2) bekezdésének megfelelően.

[...]

(11) Főszabály szerint az intézmények valamennyi dokumentumát hozzáférhetővé kell tenni a nyilvánosság számára. Ugyanakkor, bizonyos köz- és magánérdekeknek kivételek útján védelmet kell biztosítani. Az intézményeket fel kell jogosítani belső konzultációik és tanácskozásaik védelmére, ha az feladataik ellátása érdekében szükséges. A kivételek értékelése során az intézményeknek az Unió valamennyi tevékenységi területén figyelembe kell venniük a közösségi joganyagban szereplő, a személyes adatok védelmével kapcsolatos elveket.”

33. Az 1049/2001 rendelet „Cél” címet viselő 1. cikke kimondja:

„E rendelet célja, hogy:

a) a köz- vagy magánérdek alapján olyan módon határozza meg [...] a Bizottság [...] dokumentumaihoz való [...] hozzáférési jogra irányadó elveket, feltételeket és korlátozásokat, hogy a dokumentumokhoz a lehető legszélesebb körű hozzáférést biztosítsa;

b) megállapítsa az e jog lehető legegyszerűbb módon történő gyakorlását biztosító szabályokat;

c) elősegítse a dokumentumokhoz való hozzáféréssel kapcsolatos helyes igazgatási gyakorlatot.”

34. A „Kedvezményezették és hatály” című 2. cikk lényegében a következóket tartalmazza:

„(1) Bármely uniós polgár, valamint valamely tagállamban lakóhellyel, illetve létesítő okirat szerinti székhellyel rendelkező természetes vagy jogi személy jogosult az intézmények dokumentumaihoz hozzáférni az e rendeletben meghatározott[ak] [...] szerint.

(2) [...] az intézmények dokumentumaikhoz való hozzáférést nem tagállamban lakó, illetve létesítő okirat szerinti székhellyel nem rendelkező természetes vagy jogi személyek számára is biztosíthatnak.

(3) Ez a rendelet az intézmény birtokában lévő dokumentumokra vonatkozik, amely dokumentumok[at az intézmény állított ki,] [...] [azok] hozzá érkeztek, és amelyek az Európai Unió tevékenységi területeire vonatkoznak.”

35. A 3. cikk meghatározásokat tartalmaz az 1049/2001 rendelet alkalmazását illetően, melyek közül a következőket érdemes kiemelni:

„E rendelet alkalmazásában:

a) »dokumentum«: az adathordozótól (papír, elektronikus forma vagy hang-, kép- vagy audiovizuális felvétel) függetlenül, az intézmény feladatkörébe tartozó politikára, tevékenységre és döntéshozatalra vonatkozó ügyvel kapcsolatos adattartalom;

[...]”

36. Az 1049/2001 rendelet hozzáférési jog alóli kivételekről szóló 4. cikke szerint:

„(1) Az intézmények megtagadják a dokumentumokhoz való hozzáférést, ha a közzététel kedvezőtlenül befolyásolná a következők védelmét:

[...]

b) a személyiség és a magánszemély becsületének védelme, különösen a személyi adatok védelmére vonatkozó közösségi joganyagnak megfelelően.

(2) Az intézmények megtagadják a dokumentumokhoz való hozzáférést, ha a közzététel hátrányosan befolyásolná a következők védelmét:

[...]

– ellenőrzések, vizsgálatok és könyvvizsgálatok célja,

kivéve, ha a közzétételhez nyomós közérdek fűződik.

(3) Az intézmény által belső használatra összeállított [...], olyan ügyre vonatkozó dokumentumhoz való hozzáférést, amellyel kapcsolatosan az intézmény még nem hozott határozatot, meg kell tagadni, ha a dokumentum közzététele az intézmény döntéshozatali eljárását súlyosan veszélyeztetné, kivéve, ha a közzétételhez nyomós közérdek fűződik.

[...]

történi értékesítés céljából német sört importáljon az Egyesült Királyságba, főleg Anglia északi részébe. A társaság azonban nem tudta értékesíteni termékét, mivel a kereskedések többségét olyan kizárólagos beszerzési szerződés köti, amely alapján a sört meghatározott sörfőzdektől kötelesek beszerezni.

(6) Ha a kivételek bármelyike a kért dokumentumnak csak részeit érinti, a dokumentum fennmaradó részei közzétehetők.

[...]”

37. Az 1049/2001 rendelet 6. cikkének (1) bekezdése értelmében a kérelmező nem köteles megindokolni a kérelmét.¹⁸

39. Egy sörbeszerzésre vonatkozó rendelet¹⁹ alapján a több mint 2000 pubba szállító brit sörfőzdekek kötelesek e létesítmények üzemeltetőinek megadni azt a lehetőséget, hogy más sörfőzdeből származó sört vásároljanak, feltéve hogy az csak 1,2% (V/V)-ot meghaladó alkoholtartalmú, hordóban kondicionált sör lehet, a 7. cikk (2) bekezdésének a) pontjában foglaltak alapján. Ezt a rendelkezést általánosan „Guest Beer Provisionnak” (a továbbiakban: GBP) nevezik.

III – Tényállás az elsőfokú eljárásban

38. A Bavarian Lager 1992-ben alapították abból a célból, hogy italkereskedések részére

40. A valóságban azonban az Egyesült Királyságon kívül előállított sörök többsége nem volt a GBP értelmében vett „hordóban kondicionált sörnek” tekinthető, így nem tartozott e rendelkezés alkalmazási körébe. Mivel a Bavarian Lager úgy vélte, hogy a GBP behozatalra vonatkozó mennyiségi korlátozással azonos hatású intézkedésnek minősül, és ennek következtében összeegyeztethetetlen az EK 28. cikkel, 1993 áprilisában panaszt nyújtott be a Bizottsághoz.²⁰

18 – E rendelkezésnek a 94/40 határozatban szerepelt elődje sem igényelte a dokumentumokhoz való hozzáféréshez a kérelem Bizottság előtti indokolását, csupán az írásbeli formát és a kért dokumentum azonosításához szükséges részletezést írta elő. Lásd az Elsőfokú Bíróság T-174/95. sz., Journalistförbundet kontra Tanács ügyben 1998. június 17-én hozott ítéletének (EBHT 1998., II-2289. o.) 65. pontját.

19 – Az 1989. évi Supply of Beer (Tied Estate) Order SI 1989/2390.

20 – A panaszt P/93/4490/UK. számon vették nyilvántartásba.

41. Az Egyesült Királyság ellen az EK 226. cikkben meghatározott kötelezettség-szegés megállapítása iránt 1995 áprilisában megindított eljárás keretében a Bizottság indoklással ellátott véleményt küldött az ország kormányának. A pert megelőző eljárás során 1996 októberében találkozóra került sor (a továbbiakban: az 1996 októberében tartott találkozó), amelyen a közösségi és brit szervek, valamint a Confédération des Brasseurs du Marché Commun (a közös piaci sörfőzők szövetsége, a továbbiakban: CBMC) képviselői vettek részt. A Bavarian Lager lehetőséget kért a részvételre, a Bizottság azonban elutasította kérését.

42. Miután az angol hatóságok kihirdették a GBP módosítását, mely által a hordóban kondicionált sör mellett másik sörfőzdéből származó palackos sör is értékesíthető lett, a Bizottság értesítette a Bavarian Lagert a kötelezettség-szegés megállapítása iránti eljárás felfüggesztéséről. A módosított GBP 1997. augusztus 22-i hatálybalépésétől a Bizottság megszüntette az eljárást.

43. 1997. március 21-én a Bavarian Lager telefaxban kérte a Bizottságtól, hogy a magatartási kódexnek megfelelően küldje meg neki az indoklással ellátott vélemény másolatát, amelyet a brit kormány soha nem kapott meg. Ezt és az újból benyújtott kérelmeket is elutasították. Ezt követően az elutasító határozat ellen az Elsőfokú Bírósághoz benyújtott kereset szintén elutasításra került, mivel az Elsőfokú Bíróság úgy ítélte meg, hogy a szóban forgó célkitűzésnek – vagyis hogy lehetőséget adjon a tagállamnak az EK-Szerződés követelményeinek való önkéntes megfelelésre, vagy adott esetben alkalmat biztosítson

álláspontjának indokolására – a fenntartása indokolja, hogy a közérdek védelme céljából megtagadjanak egy olyan előkészítő dokumentumhoz való hozzáférést, amely az EK-Szerződés 226. cikke szerinti eljárás vizsgálati szakaszára vonatkozik.²¹

44. 1998 májusában a Bavarian Lager azt kérte, hogy a magatartási kódexnek megfelelően hozzáférhessen valamennyi, tizenegy megnevezett vállalkozás és szervezet, valamint három meghatározott személy- vagy vállalkozáskategória által a kötelezettség-szegés megállapítása iránti eljárásban benyújtott dokumentumhoz. A Bizottság - azzal az indokkal, hogy nem ő a szóban forgó dokumentumok kibocsátója – a magatartási kódex kibocsátóra vonatkozó szabálya alapján elutasította az ismételt kérelmeket.²²

45. Az európai ombudsmanhoz benyújtott panaszában a Bavarian Lager pontosította, hogy az 1996 októberében tartott találkozóon részt vett CBMC-képviselőket nevével, illetve azon vállalkozások és személyek nevét kívánja megtudni, amelyek vagy akik a kötelezettség-szegés megállapítása iránti eljárás keretében a Bizottsághoz továbbított észrevételeket tartalmazó dokumentumokhoz való hozzáférés iránti eredeti felperesi kérelemben meghatározott tizennégy kategóriába tartoznak.

21 – A T-309/97. sz., Bavarian Lager kontra Bizottság ügyben 1999. október 14-én hozott ítélet (EBHT 1999., II-3217. o.) 45. és 46. pontja. Ez az ítélet hangsúlyozza, hogy megfelelő védelemben részesül minden olyan kérdés, amelyek vonatkozásában törvényes okokból nem áll fenn a nyilvánosságra hozatal kötelezettsége.

22 – Az úgynevezett „kibocsátói szabályt” az 1049/2001 rendelet helyezte hatályon kívül, lásd a jelen indítvány 99. pontját.

46. Az európai ombudsman közreműködésének köszönhetően, sűrű és hosszadalmas levelezést követően²³ a Bavarian Lager először megszerezte a Bizottságtól azon személyek nevét és címét, akik hozzájárultak nevük közléséhez. Miután a társaság teljes körű tájékoztatást kért, a Bizottság másodszer megküldte neki azon további 25 személy nevét, akik nem válaszoltak a Bizottság hozzájárulásra vonatkozó kérdésére, mivel válasz hiányában az érintett személyek érdeke, valamint jogai és alapvető szabadságai nem részesülnek előnyben, így nevüket nyilvánosságra kell hozni.

47. A Bavarian Lager panasza keretében a Bizottságnak címzett ajánlástervezete alapján 2000 novemberében az ombudsman továbbította különjelentését²⁴ a Parlamentnek. Arra a következtetésre jutott, hogy nem áll fenn olyan alapvető jog, amely ellentétes lenne valamely közigazgatási hatósággal titokban közölt információk hozzáférhetővé tételével, és a 95/46/EK irányelv nem írja elő, hogy a Bizottság titokban tartsa azon személyek nevét, akik hatáskörük ellátása keretében véleményt vagy információkat közöltek a Bizottsággal.

Ez alapján a Parlament határozatot²⁵ fogadott el a különjelentésről, amelyben kérte a Bizottságot, hogy közölje a kért információkat.

48. Az ombudsman levelet küldött Romano Prodinak, a Bizottság elnökének is, amelyben félelmét fejezte ki azzal kapcsolatban, hogy az adatvédelemre vonatkozó szabályokat helytelenül értelmezték, elismerve a közfeladatokban való anonim részvétel általános jogának fennállását, ami sérti az átláthatóság elvét és a dokumentumokhoz való nyilvános hozzáférés jogát mind közösségi, mind tagállami szinten.

49. A 2003. december 5-i elektronikus levélben a Bavarian Lager ezúttal az időközben hatályba lépett 1049/2001 rendelet alapján kérte a Bizottságtól a jelen indítvány 44. pontjában említett dokumentumokhoz való hozzáférést. A Bizottság 2004. január 27-i levelében elfogadta az 1996 októberében tartott találkozóra vonatkozó egyes dokumentumok hozzáférhetővé tételét, azonban eltakarta öt személy nevét, akik közül kettő kifejezetten tiltakozott azonosságának hozzáférhetővé tétele ellen, illetve hárommal a Bizottság nem tudta felvenni a kapcsolatot.

23 – A megtámadott ítélet 27-33. pontja.

24 – Az európai ombudsmannek a 713/98/IJH számú panasz ügyében az Európai Bizottsághoz intézett ajánlástervezetet követően az Európai Parlament részére készített különjelentése, <http://www.ombudsman.europa.eu/cases/specialreport.faces/es/380/html.bookmark>.

25 – Az Európai Parlament határozata az európai ombudsman 713/98/IJH számú panasz ügyében (az ombudsman alapokmánya 3. cikkének (7) bekezdése alapján) az Európai Bizottsághoz intézett ajánlástervezetet követően készített különjelentése tárgyában (C5-0463/2001 – 2001/2194(COS)), elérhető a <http://www.ombudsman.europa.eu/cases/correspondence.faces/es/3535/html.bookmark> címen.

50. A 2004. február 9-i elektronikus levélben a Bavarian Lager az 1049/2001 rendelet 7. cikkének (2) bekezdése értelmében arra vonatkozó megerősítő kérelmet nyújtott be, hogy az 1996 októberében tartott találkozó valamennyi résztvevőjének nevét tartalmazó teljes jegyzőkönyvet a rendelkezésére bocsássák.

51. A 2004. március 18-i levéllel a Bizottság elutasította a felperes megerősítő kérelmét arra hivatkozva, hogy a 45/2001 rendelet alkalmazandó. Mivel a felperes nem adott elő kifejezett és jogszerű célt, sem azt, hogy miért van szükség a hozzáférhetővé tételre, nem teljesültek az említett rendelet 8. cikkének követelményei, és az 1049/2001 rendelet 4. cikke (1) bekezdésének b) pontja szerinti kivétel alkalmazandó. A Bizottság hozzátette, hogy ha a személyes adatok védelmére vonatkozó szabályok nem is lennének alkalmazandók, az 1049/2001 rendelet 4. cikke (2) bekezdésének harmadik francia bekezdése alapján elutasíthatja a többi név hozzáférhetővé tételét, hogy el tudja végezni a vizsgálatokat.

IV – Az Elsőfokú Bíróság előtti eljárás és a fellebbezéssel megtámadott ítélet

52. 2004. május 27-én a Bavarian Lager keresetet nyújtott be az Elsőfokú Bíróság Hivatalához, amelyben az Egyesült Királyság elleni kötelezettségszegés megállapítása iránti eljárás megszüntetése jogellenességének megállapítását és az 1996 októberében tartott

találkozó résztvevői nevének közlését megtagadó határozat megsemmisítését kérte. Utóbbi pont vonatkozásában megkapta az Európai Adatvédelmi Biztos (a továbbiakban: EAB) támogatását, aki beavatkozóként lépett be az eljárásba.

53. A Bizottság ezzel szemben a kereset elutasítását kérte.

54. Először is, az Elsőfokú Bíróság elfogadhatatlannak minősítette a megszüntető határozat jogellenességére vonatkozó érveket, emlékeztetve az EK 226. cikk szerinti kötelezettségszegés megállapítása iránti eljárás megindítása vonatkozásában fennálló mérlegelési joggal kapcsolatos ítélkezési gyakorlatára²⁶. Ez a szempont azonban nem képezi részét a jelen fellebbezési eljárásnak.

55. Másodszor, felvetődött az 1996 októberében tartott találkozón részt vevő személyek neve közlésének megtagadásával kapcsolatos kényes kérdés, konkrétan azon résztvevők vonatkozásában, akik kifejezetten tiltakoztak a közlés ellen.

56. E tekintetben az Elsőfokú Bíróság előzetes megjegyzéseket tett, melyekben az 1049/2001 rendelet jelen ügyre való alkalmazásának

²⁶ – A megtámadott ítélet 49-59. pontja.

vitájára összpontosított, mivel a kérelem eredetileg a teljes dokumentumhoz való hozzáférésre vonatkozott. Ezzel összefüggésben az Elsőfokú Bíróság emlékeztetett a rendelet alapelveire, amelyek értelmében a dokumentumokhoz való hozzáférés iránti kérelmeket nem kell indokolni, és a lehető legszélesebb körű hozzáférés minősül főszabálynak, annak megtagadása pedig érvényesen csak valamely kivételen – különösen az 1049/2001 rendelet 4. cikkében foglaltakon – alapulhat. Hivatkozott továbbá ítélkezési gyakorlatára, mely szerint a kivételeket megszorítóan kell értelmezni és alkalmazni.²⁷

57. Ezt követően az 1049/2001 és a 45/2001 rendelet között fennálló viszonyt vizsgálta, abból kiindulva, hogy az előbbi 4. cikke (1) bekezdésének b) pontjában foglalt kivétel azokra az esetekre vonatkozik, amikor a személyes adatok hozzáférhetővé tétele sértené a magánélet és a magánszemély becsületének védelmét, különösen a személyes adatok védelmére vonatkozó közösségi joganyag alapján.

58. Miután emlékeztetett a két rendelet különböző céljaira, a 45/2001 rendelet (15) preambulumbekzdéséből arra következtetett, hogy a személyes adatokat tartalmazó dokumentumokhoz történő hozzáférésre az

1049/2001 rendelet alkalmazandó, amelynek a magánélet és a magánszemély becsületének védelmét sértő hozzáférhetővé tételre vonatkozó kivétele azonban az adatvédelemlről szóló rendelet rendelkezéseinek vizsgálatát tette szükségessé.²⁸

59. Ezt követően a megtámadott ítélet a 45/2001 rendelet olyan fontosabb rendelkezéseinek vizsgálatára tért át, mint a személyes adat fogalma, az adatfeldolgozás meghatározása és jogszerűsége, valamint a 8. cikk b) pontja szerinti továbbítás szükségessége és az érintett 18. cikkben meghatározott kifogásolási joga, amelynek a jelen ügyben való alkalmazását az Elsőfokú Bíróság elvetette, mivel a dokumentumokhoz való hozzáférés a rendelet 5. cikkének - a kifogásolási jog alól kivételt képező - a) és b) pontja értelmében jogi kötelezettséget jelent.²⁹

60. Ennek következtében az Elsőfokú Bíróság annak megítélésére szűkítette a jogvitát, hogy a szóban forgó adatok közlése az 1049/2001 rendelet 4. cikke (1) bekezdésének b) pontja szerint sértette-e az érintett magánéletének és a becsületének védelmét, vagy sem. Ugyanakkor az Emberi Jogok Európai Bíróságának a magánélethez való joggal kapcsolatos értelmező rendelkezéseire, különösen

27 – Az Elsőfokú Bíróság a Bíróság C-174/98 P. és C-189/98 P. sz., Hollandia és van der Wal kontra Bizottság egyesített ügyekben 2000. január 11-én hozott ítéletének (EBHT 2000., I-1. o.) 27. pontjára; az Elsőfokú Bíróság T-211/00. sz., Kuijjer kontra Tanács ügyben 2002. február 7-én hozott ítéletének (EBHT 2002., II-485. o.) 55. pontjára és a T-391/03. és T-70/04. sz., Franchet és Byk kontra Bizottság egyesített ügyekben 2006. július 6-án hozott ítéletének (EBHT 2006., II-2023. o.) 84. pontjára hivatkozott.

28 – A megtámadott ítélet 98-102. pontja.

29 – A megtámadott ítélet 103-109. pontja.

az érintett magánéletébe való „beavatkozásnak” az EJEE 8. cikke szerinti fogalmára hivatkozott.³⁰

61. A szóban forgó ítélet ezt követően megvizsgálta, hogy a nyilvánosság hozzáférése az 1996 októberében tartott találkozó résztvevőinek nevéhez konkrétan és ténylegesen sértheti-e az érintett adatok jogosultjainak a magánélet tiszteletben tartásához való jogát és becsületének védelmét.

62. Bár megállapította, hogy az említett találkozó résztvevőinek listája a 45/2001 rendelet 2. cikkének a) pontja értelmében személyes adatokat tartalmaz (mivel a találkozón megjelenteket azonosítani kellett), az Elsőfokú Bíróság arra a következtetésre jutott, hogy ez az érintett személyek magánéletének védelme szempontjából nem bír jelentőséggel, tekintettel arra, hogy nem magánszemélyként, hanem a CBMC képviselőiként vettek részt a találkozón. Továbbá jelezte, hogy a jegyzőkönyv nem e személyeknek tulajdonítható egyéni véleményt, hanem az e személyek által képviselt szervezetek által alkotott véleményt tartalmaz.

63. Következésképpen az Elsőfokú Bíróság úgy ítélte meg, hogy a képviselt szervezet

nevében eljáró érintett személy nevének a találkozó résztvevőinek listáján való pusztán feltüntetése nem sérti és nem is veszélyezteti az adott személyek magánéletének és becsületének védelmét. Továbbá hangsúlyozta, hogy azt az egyszerű tény, hogy valamely természetes személy szakmai feladatainak ellátásával kapcsolatos, és egy kollektív szervezet képviselőjeként a közösségi intézményekkel tartott találkozóon való részvételét hozzáférhetővé teszik, még ha e személy által kifejezett személyes vélemény ez alkalommal nem is azonosítható, nem lehet az adott személy magánéletébe való beavatkozásnak tekinteni,³¹ eltérően az Österreichischer Rundfunk és társai ügyben hozott ítéletben³² bemutatott helyzettől.

64. Mivel tehát nem történt a személyek magánéletébe történő beavatkozás, az Elsőfokú Bíróság megállapította, hogy hiba volt a Bizottság részéről úgy határozni, hogy a jelen ügyben az 1049/2001 rendelet 4. cikke (1) bekezdésének b) pontjában foglalt kivétel alkalmazandó. A magánéletbe történt beavatkozás hiánya így megfosztotta az érintetteket a kifogásolási jogtól.

65. Az Elsőfokú Bíróság azt is jelezte, hogy a Bizottság nem kötelezte magát a találkozó résztvevői anonimitásának biztosítására, és a résztvevők nem bízhattak abban, hogy a kötelezettségszegés megállapítása iránti eljárás során kifejtett véleményeiket bizalmasan fogják kezelni, függetlenül attól, hogy a 45/2001

31 – A megtámadott ítélet 121-128. pontja.

32 – A C-465/00., C-138/01. és C-139/01. sz., Österreichischer Rundfunk és társai egyesített ügyekben 2003. május 20-án hozott ítélet (EBHT 2003., I-4989. o.) 74. és 75. pontja.

30 – A megtámadott ítélet 110-120. pontja.

rendelet nem követeli meg, hogy a Bizottság titokban tartsa azon személyek nevét, akik számára feladatuk ellátásával kapcsolatban véleményt vagy információt közölnek.³³

66. Szintén megállapította, hogy a Bizottság tévedett, amikor a nevek közlését megtagadó határozatban megállapította, hogy a Bavarian Lager sem kifejezett, sem törvényes célt nem adott elő, sem azt, hogy miért van szüksége annak az öt személynek a nevére, akik a találkozóon részt vettek, és akik e találkozót követően tiltakoztak azonosságuk felfedése ellen. Az Elsőfokú Bíróság álláspontja szerint a hozzáférhetővé tétel az 1049/2001 rendelet 2. cikkét hajtotta végre, és nem az említett rendelet 4. cikke (1) bekezdésének b) pontjában előírt kivétel hatálya alá tartozott, így a kérelmezőnek nem kellett bizonyítania a hozzáférés szükségességét a 45/2001 rendelet 8. cikkének b) pontja alapján.³⁴

67. A jelen fellebbezés tárgyát képező ítélet végül az 1049/2001 rendelet 4. cikke (2) bekezdésének harmadik francia bekezdése szerinti, ellenőrzések, vizsgálatok és könyv-vizsgálatok céljának védelmére vonatkozó kivételt vizsgálta, amelyre a Bizottság az említett adatokhoz való hozzáférés megtagadásának indoklásaként hivatkozott.³⁵

33 – A megtámadott ítélet 134–137. pontja.

34 – A megtámadott ítélet 138–139. pontja.

35 – A megtámadott ítélet 141–154. pontja.

68. Az Elsőfokú Bíróság szerint a közösségi intézmény három okból nem jogosult az említett kivételre hivatkozni: először, a megtámadott határozat elfogadásakor semmiféle vizsgálati tevékenység nem volt folyamatban, amelynek célja veszélyeztethette volna a neveket tartalmazó, szóban forgó jegyzőkönyv hozzáférhetővé tételét; másodsor, a Bizottság *in abstracto* nyilatkozott a nevekkel érintett dokumentum hozzáférhetővé tétele által a vizsgálati tevékenységét esetlegesen érintő sértésről anélkül, hogy kielégítően bizonyította volna, hogy az e dokumentum hozzáférhetővé tétele konkrétan és ténylegesen sérti a vizsgálati tevékenységek céljának védelmét; harmadszor, a kötelezettségszegés megállapítása iránti eljárás a panaszos kivételével a vizsgálatokban részt vevő személyek esetében nem ír elő bizalmas eljárást.

69. Ezen indokok alapján az Elsőfokú Bíróság megsemmisítette a nevek közlését megtagadó határozatot, és a Bizottságot kötelezte a költségek megfizetésére.

V – A Bíróság előtti eljárás és a fellebbezők kérelmei

70. A fellebbezési kérelem 2008. január 24-én érkezett a Bíróság Hivatalához; a Bizottság azt kérte a Bíróságtól, hogy helyezze hatályon kívül T-194/04. sz. ügyben hozott ítéletét, és kötelezze a Bavarian Lagert az összes költség megfizetésére.

71. Válaszában – amely 2008. április 15-én érkezett a Bíróság Hivatalához – a Bavarian Lager a fellebbezés elutasítását és a Bizottságnak a költségek viselésére való kötelezését kérte.

tartott 2009. június 16-i tárgyaláson megjelent az írásbeli észrevételeket előterjesztett valamennyi fél, hogy szóban fejtse ki érveiket és válaszoljanak a nagytanács tagjai és a főtanácsnokok kérdéseire.

72. Az Európai Adatvédelmi Biztos 2008. április 11-én – az elsőfokú eljáráshoz hasonlóan – beavatkozási beadványt nyújtott be a Bavarian Lager kérelmeinek támogatására.

VI – A felek és a beavatkozók álláspontjának összefoglalása

73. 2008. június 13-i végzésével a Bíróság elnöke elfogadta az Európai Unió Tanácsának, valamint Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királyságának beavatkozási kérelmét a Bizottság támogatására; a Svéd Királyságét és a Finn Köztársaságét a Bavarian Lager kérelmének támogatására; a Dán Királyságét pedig a Bavarian Lager és az EAB kérelmének támogatására.

A – A fellebbezés

76. Fellebbezésének alátámasztásául a Bizottság három jogalpra hivatkozik.

74. Bár sem válasz, sem viszonzás nem érkezett, a Bizottság a Bíróság Hivatalához 2008. december 31-én érkezett levelében válaszolt a fenti kormányok és a Tanács észrevételeire. Ugyanezen a napon érkeztek be az EAB és a Tanács észrevételei is.

77. Az első jogalappal azért kifogásolja a megtámadott ítéletet, mert az nem alkalmazta a 45/2001 rendelet egyes alapvető adatvédelmi rendelkezéseit, különösen a 8. cikk b) pontját, amely előírja, hogy a személyes adat közlésének címzettje köteles igazolni a továbbítás szükségességét.

75. A C-139/07. P. sz., Bizottság kontra Technische Glaswerke Ilmenau ügyben, valamint a C-514/07. P., C-528/07. P. és C-532/07. P. sz., Svédország kontra API és Bizottság egyesített ügyekben együttesen

78. A második jogalap szerint az Elsőfokú Bíróság tévesen alkalmazta a jogot, amikor megszorítóan értelmezte az 1049/2001 rendelet 4. cikke (1) bekezdésének b) pontját,

kizárva annak alkalmazási köréből a dokumentumban foglalt személyes adatok védelmére vonatkozó közösségi jogszabályokat.

b) pontjának esetleges téves értelmezéséből ered. Az első jogalap egyetlen pontja tehát a Bizottság által a második jogalapban kifejtett érv további következménye.

79. A harmadik jogalappal a fellebbező azt rója fel, hogy a megtámadott ítélet tévesen alkalmazta a jogot, amikor az 1049/2001 rendelet 4. cikke (2) bekezdésének harmadik francia bekezdése szerinti vizsgálatok céljának védelmére vonatkozó kivételt értelmezte.

82. Következésképpen a Bizottság első két fellebbezési jogalapját együttesen kell kezelni. A harmadik ezzel szemben külön vizsgálatot igényel.

80. A Bizottság vitatja továbbá a valamenynyí költség viselésére történt kötelezést is. Arra hivatkozik, hogy a Bavarian Lager által első fokon felhozott négy jogalap közül három - a Bizottság álláspontjának megfelelően - elfogadhatatlannak minősült. Álláspontja szerint továbbá a szóban forgó öt név közlésének megtagadása az adatvédelemről szóló joganyag ésszerű értelmezésén alapult. A két feltételből együttesen az következik, hogy a költségek megfizetésére kötelezéssel téves jogalkalmazásra került sor.

83. Mindezek miatt az ügy sajátosságai számos aggályt ébresztettek bennem megoldási módjukat illetően, erre tekintettel pedig - előzetes, strukturált vizsgálat keretében - néhány gondolatot mutatok be a jogalapok vizsgálatának megkezdése előtt és a Bavarian Lager, valamint a beavatkozók álláspontjainak ismertetését követően.

81. Egyelőre elvonatkoztatva a költségekben marasztalástól - amelynek végső megoldása mindenképpen a jelen indítvány következtetéseitől függ, és amelyre ezért az eljárási költségeknél térek rá - szükségesnek tartom az első és második jogalap együttes vizsgálatát. A megtámadott ítélet - első jogalappal kifogásolt - téves jogalkalmazása valójában az 1049/2001 rendelet 4. cikke (1) bekezdése

B – A Bavarian Lager és a beavatkozók észrevételei

84. A Bíróság előtt kifejtett álláspontokat alapvetően az alábbi módon lehet összefoglalni.

85. A Bizottság támogatására beavatkozó Tanács szintén kifogásolja, hogy az Elsőfokú Bíróság tévesen alkalmazta a jogot a megtámadott ítéletben, különösen ami a 45/2001 rendelet 2., 5. és 9. cikkének, valamint (15) preambulumbekzdésének értelmezését illeti. Vitatja továbbá az Elsőfokú Bíróságnak az alapjogokkal kapcsolatos értelmezését, konkrétan az EJEE 8. cikke vonatkozásában; álláspontja szerint a magánélet tiszteletben tartását kiterjesztően kell értelmezni oly módon, hogy az magában foglalja a szakmai kapcsolatokat, és hogy az EJEE és az adatvédelemről szóló jogszabályok nem teljes mértékben fedik egymást, ami annak köszönhető, hogy utóbbiakat azokban az esetekben kell alkalmazni, amelyekre nem terjed ki az EJEE 8. cikke által nyújtott védelem. Végül a Tanács álláspontja szerint az 1049/2001 rendelet 4. cikke (1) bekezdése b) pontjának részleges - a rendelkezés második részének semmilyen jogi értéket nem tulajdonító - értelmezése megfosztja a hivatkozott rendelkezést a hatékony érvényesüléstől.

86. Az Egyesült Királyság Kormánya a Bizottság és a Tanács álláspontjával ért egyet. Konkrétan azt állítja, hogy semmi nem indokolja, hogy az EJEE 8. cikkében szereplő magánélet fogalma összerosásra kerüljön az 1049/2001 rendelet 4. cikke (1) bekezdésének b) pontjában szereplő fogalommal. Fenntartja azon véleményét, hogy a 45/2001 rendeletben foglalt védelem szélesebb körű, mint az EJEE által nyújtott védelem, és e tekintetben a rendelet (9) preambulumbekzdésére és a 95/46 irányelv értelmezésére hivatkozik. Álláspontja szerint minden személyes adatot tartalmazó dokumentumra vonatkozó kérelemnek

tiszteletben kell tartania a 45/2001 rendelet rendelkezéseit.

87. Másrészt a Bavarian Lager és az EAB azt kéri a Bíróságtól, hogy hagyja helyben az Elsőfokú Bíróság ítéletét, és teljes mértékben egyetértenek az abban foglalt értékeléssel.

88. A Bavarian Lager minden ellenvetés nélkül elfogadja az 1049/2001 rendelet 4. cikke (1) bekezdése b) pontjának Elsőfokú Bíróság általi értelmezését. Bár kétli, hogy a jelen eljárás tárgyát képező adatok a 45/2001 rendelet meghatározása szerinti „személyes adatnak” minősülhetnének, azt megjegyzi, hogy a hivatkozott jogszabály ebben az esetben sem érintené az ilyen adatok hozzáférhetővé tételét. Álláspontja szerint a magánéletbe való konkrét beavatkozás hiánya a jelen ügyben nem ad okot az 1049/2001 rendelet 4. cikke (1) bekezdésének b) pontja szerinti kivétel alkalmazására, mivel e rendelkezésnek a személyes adatok védelmére vonatkozó második fele pusztán kiegészítő jellegű. Kifogásolja a Bizottság javaslatát a két szóban forgó rendelet összeegyeztetésére vonatkozóan, mert az szerinte bonyolult, nem megvalósítható és jogilag téves. Végül azt állítja, hogy a Bizottság

harmadik jogalappal kapcsolatos álláspontja ellentétes a gondos ügyintézés elvével.

89. Az EAB beavatkozása a jelen fellebbezés tárgyát képező két rendelet közötti egyensúlyra összpontosít. A dokumentumokhoz való legszélesebb körű hozzáféréstől kiindulva elutasítja, hogy a 45/2001 rendelet 8. cikkének b) pontja kötelezővé tenné a jelen ügyben érintett adatokat tartalmazó dokumentumokat kérelmező fél számára, hogy indokolja kérelmét. Azt állítja ugyanakkor, hogy a személyes adatok védelme fékek és elensúlyok rendszerében valósul meg, amely a 45/2001 rendelet árnyaltabb értelmezését teszi szükségessé. Megerősíti a Bavarian Lager véleményét, mely szerint az 1049/2001 rendelet 4. cikke (1) bekezdésének b) pontjában foglalt rendelkezés második fele kiegészítő jellegű, mely utat mutat a közösségi intézményeknek annak megítélése során, hogy történt-e beavatkozás valamely egyén magánéletébe. Végül ismerteti álláspontját a 45/2001 rendelet 5., 8. és 18. cikkének értelmezéséről.

90. A dán, a finn és a svéd kormány is támogatja a megtámadott ítéletet, teljes egészében helytállónak ítélve azt.

91. A három tagállam hangsúlyozza a dokumentumokhoz való hozzáférés – mint az átláthatóság, a nyitottság, a demokratikus legitimitás és a közbizalom biztosítása eszközeinek – fontosságát. Kiemelik, hogy inkább a magánélet érdemel védelmet, mint a pusztán személyes adatok, és véleményük szerint a Bizottság által szervezett találkozóon szakmai minőségükben részt vevő személyek nevének hozzáférhetővé tétele nem sértheti ténylegesen és konkrétan e személyek magánéletét és becsületét. Ezért álláspontjuk szerint nem alkalmazható az 1049/2001 rendelet 4. cikke (1) bekezdésének b) pontjában foglalt kivétel, és így a Bizottság köteles volt teljes egészében hozzáférhetővé tenni az 1996 októberében tartott találkozó jegyzőkönyvét.

92. Végül megjegyzik, hogy a Bizottság általi értelmezés azt jelentené, hogy a személyes adatok védelmére vonatkozó szabályozás alapján a személyes adatokat a közösségi intézmények hatáskörébe tartozó minden területen titkossá lehetne nyilvánítani, vagy legalábbis csak azoknak az érintetteknek lehetne továbbítani, akik hosszú és nehézkes eljárást követően igazolni tudták a közlés szükségességét. Ennek eredménye az átláthatóság jelentős csökkenéséhez vezetne, és ellentétes lenne a dokumentumokhoz való hozzáféréstől szóló rendelet által meghatározott céllal.

VII – A fellebbezés vizsgálata

dokumentumokhoz való hozzáférést szabályozó rendelkezések közé.

A – Az első és második jogalap tekintetében javasolt megoldás

1. Az ügy tárgyát képező két rendelet összehasonlító összefoglalása

93. Először, a Bíróságnak értelmeznie kell a két, gyakorlatilag egyidős közösségi rendeletet, amelyek két, azonos értékű alapjogot védenek. Nem lehet azt gondolni, hogy a közösségi jogalkotó a közérdekű dokumentumokhoz való hozzáférésről szóló 1049/2001 rendelet elfogadásakor ne lett volna tudatában a csupán hat hónappal korábban elfogadott, személyes adatok védelméről szóló 45/2001 rendeletben foglalt részletes szabályozásnak. Ellenkezőleg, a 45/2001 rendelet (15) preambulumbekkezdése és az 1049/2001 rendelet 4. cikke (1) bekezdésének b) pontja nem hagy kétséget afelől, hogy a jogalkotó megfelelő védelmet kívánt biztosítani a magánélet számára, figyelembe véve az adatvédelemről szóló közösségi szabályozás elveit, beemelve azokat a közérdekű

94. Azt sem lehet elképzelni, hogy a jogalkotó az elfogadott jogszabállyal elsősorban a közérdekű dokumentumokhoz való hozzáférésről szóló jogszabályt kívánta aláásni és érvényesülésétől megfosztani. Ugyanis a 45/2001 rendelet (15) preambulumbekkezdése kifejezetten kimondja, hogy „a dokumentumokhoz való hozzáférésre – ideértve a személyes adatokat tartalmazó dokumentumokhoz történő hozzáférés feltételeit is – az EK-Szerződés [...] 255. cikke alapján elfogadott szabályok vonatkoznak” (kiemelés tőlem). Ezenkívül, bár utóbbi jogszabály hatálybalépésekor az 1049/2001 rendelet hivatalosan még nem került elfogadásra, a közérdekű dokumentumokhoz való hozzáférés elvei már rögzítve voltak a magatartási kódexben és a jövőbeni 1049/2001 rendelet Bizottság által beterjesztett javaslatában³⁶, mely utóbbit 2000 júniusának végén, vagyis csaknem hat hónappal korábban tettek közzé.

95. Másodszor, mivel a két szóban forgó alapjog azonos értékű, nem lehet a konfliktusra olyan megoldást találni, amely a két alapjog közül az egyiket figyelmet kívül hagyja, a másiknak pedig abszolút elsőbbséget ad. Ebben az értelemben a Bíróság jelezte, hogy két alapjog összeütközése esetén mérlegelni kell a szemben álló érdekeket, igazságos egyensúlyt keresve ezen érdekek és a versengő alapjogok

³⁶ – HL 2000. C 177 E, 70. o.

között³⁷. Mindenesetre a legjobb megoldás olyan lenne, amely nem eredményezne igazságtalan választást.

96. Harmadszor, mint arra számos beavatkozó bizonyította a jelen fellebbezési eljárás során, a két rendelet különböző célokat kíván megvalósítani.

97. Mielőtt belemerülnék a két rendelet szövegébe, szeretném felhívni a figyelmet arra a tényre, hogy az általuk szabályozott két alapjog - a többi, nagy hagyományokkal rendelkező joggal összehasonlítva - csak rövid ideje jelent meg a közösségi jogban.

98. Ugyanis a dokumentumokhoz való hozzáférés az EUSz mellékletét képező - és később a már hivatkozott magatartási kódexben

testet öltött – 17. nyilatkozat előtt nem jelent meg a közösségi jogrendben.³⁸

99. A dokumentumokhoz való hozzáférést szabályozó rendelet az 1. cikk a) pontja szerint arra törekszik, hogy „a dokumentumokhoz a lehető legszélesebb körű hozzáférést biztosítsa”. Továbbá 3. cikkének a) pontja értelmében dokumentumok alatt „[...] az intézmény feladatkörébe tartozó politikára, tevékenységre és döntéshozatalra vonatkozó üggyel kapcsolatos adattartalmat” ért. Jelezni kell továbbá, hogy a 2. cikk (3) bekezdése értelmében a hozzáférési jog egy intézmény birtokában lévő minden olyan dokumentumra kiterjed, amelyeket az intézmény állított ki, vagy azok hozzá érkeztek, ami fejlődést mutat a nyitottság irányába azzal, hogy megszünteti az úgynevezett „kibocsátói szabályt,” amely alapján az intézmények megtagadták a nem általuk kiállított dokumentumok közlését, és a kérelmezőt az ilyen dokumentumot kibocsátó

37 – A C-112/00. sz. Schmidberger-ügyben 2003. június 12-én hozott ítélet (EBHT 2003., I-5659. o.) 80. és 81. pontja; a C-275/06. sz. Promusicae-ügyben 2008. január 29-én hozott ítélet (EBHT 2008., I-271. o.) 70. pontja. A német alkotmány *praktische Konkordanz* (hatékony összhang) értelmezési elvével kapcsolatban - amelyre a Bizottság fellebbezésében hivatkozik - lásd például Hesse, K., *Grundzüge des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland*, C.F. Müller kiadó, 20. kiadás, Heidelberg, 1999, 28. o.

38 – A közösségi dokumentumokhoz való hozzáférés jogának fejlődésével kapcsolatban lásd Léger főtanácsnok C-353/99. P. sz., Tanács kontra Hautala ügyben 2001. július 10-én ismertett indítványának (EBHT 2001., I-9565. o.) 47. és azt követő pontját; továbbá Poyares Maduro főtanácsnok C-64/05. P. sz., Svédország kontra Bizottság ügyben 2007. július 18-án ismertett indítványának (EBHT 2007., I-11389. o.) 37–40. pontját. Összehasonlításképpen a svéd kormány a tárgyaláson emlékeztetett arra, hogy ez az alapelv nemzeti alkotmányában szerepel, és azt már több mint kétszáz éve alkalmazzák. A C-58/94. sz., Hollandia kontra Tanács ügyben 1996. április 30-án hozott ítélet (EBHT 1996., I-2169. o.) 34. pontja a közérdekű dokumentumokhoz való hozzáférés elvének legtöbb tagállam általi elismerésére hivatkozik, lásd még Tesaro főtanácsnok ügyben ismertett indítványának 14. és 15. pontját. Legutóbb, tavaly júniusban az Európa Tanács elfogadott és aláírásra megnyitott egy új egyezményt a közérdekű dokumentumokhoz való hozzáférésről (205. egyezmény), amely az alábbi címen érhető el: <http://conventions.coe.int/Treaty/EN/Treaties/Html/205.htm>.

szervhez irányították.³⁹ Ez számomra nagyon egyértelmű jelzésnek tűnik arra vonatkozóan, hogy a dokumentumokhoz való hozzáféréssel kapcsolatos közösségi jogalkotás mögötti elgondolás folyamatosan a mind nagyobb hozzáférés, nyitottság és átláthatóság irányába fejlődött.

100. Ugyanakkor, bár a magánélet védelmének alapjoga a nemzeti alkotmányok és az emberi jogi nyilatkozatok klasszikus eleme, annak a személyes adatokra történő kiterjesztése csak a technikai vívmányokkal és a számítógépek elterjedésével született meg; ebben az értelemben a 108. egyezmény úttörőként járult hozzá a magánélet e területének védelméhez, a közösségi jogrendbe a tagállamok közös alkotmányos hagyományain keresztül belépve.⁴⁰

101. Az 1. cikk (1) bekezdése szerint a személyes adatok védelméről szóló 45/2001 rendelet célja, hogy a közösségi intézmények és szervezetek biztosítsák „a személyes adatok

feldolgozása vonatkozásában a természetes személyek alapvető jogait és szabadságait, így különösen a magánélet tisztelgésben tartásához való jogukat”. A rendelet védi tehát a 2. cikk a) és b) pontjában nagyon tágan meghatározott⁴¹ személyes adatok mindenféle feldolgozását, és a 45/2001 rendelet 3. cikkének (2) bekezdése szerint e rendeletet kell alkalmazni „a személyes adatok részben vagy egészben automatizált módon való feldolgozására, valamint azoknak a személyes adatoknak a nem automatizált módon való feldolgozására, amelyek valamely nyilvántartó rendszer részét képezik, vagy amelyeket egy nyilvántartó rendszer részévé kívánnak tenni”⁴². *A meghatározás azonban nem tartalmazza az adatfeldolgozás többi formáját, például a dokumentumokhoz való hozzáférést.*

102. Ezen a ponton megállnék, hogy elvégezzem az első értékelést.

103. A közérdekű dokumentumokhoz való hozzáférésről szóló rendelet a közigazgatás átláthatóságára és nyitottságára vonatkozik, megkövetelve a közösségi intézmények által végzett „politika, tevékenység és döntéshozatal” keretében kiállított dokumentumokhoz való, nyilvánosság általi hozzáférést.⁴³

39 – Lásd a C-345/06. sz. Heinrich-ügyben 2008. április 10-én ismertetett indítványom (2009. március 10-én hozott ítélet, EBHT 2009., I-1659. o.) 123. pontját.

40 – A magánélethez való jog és az adatvédelem 95/46 irányelvben (a jelen indítvány 15. pontjában hivatkozott jogalkotási csomag egyik intézkedésében) történt fejlődésével kapcsolatban lásd Ruiz-Jarabo Colomer főtanácsnok C-553/07. sz. Rijkeboer-ügyben ismertetett indítványának (2009. május 7-én hozott ítélet, EBHT 2009., I-3889. o.) 18. és azt követő pontjait.

41 – A Bíróság is elismerte a 95/46 irányelv széles alkalmazási körét, lásd a fent hivatkozott Rijkeboer-ügyben hozott ítélet 59. pontját.

42 – A „nyilvántartás” meghatározásával kapcsolatban lásd a 45/2001 rendelet 2. cikkének c) pontját.

43 – A C-266/05. P. sz., Sison kontra Tanács ügyben 2007. február 1-jén hozott ítélet (EBHT 2007., I-1233. o.) 43. és 44. pontja hangsúlyozza a nyitottságot, amelyet az állampolgár részéről a dokumentumokhoz való hozzáférés iránti érdek igazolására vonatkozó kötelezettség hiányából vezet le.

A személyes adatok védelméről szóló rendelet a személyes adatok részben vagy egészben automatizált vagy nem automatizált módon történő, nem megfelelő feldolgozásától véd, amelyek valamely nyilvántartó rendszer részét képezik, vagy amelyeket egy nyilvántartó rendszer részévé kívánnak tenni; *utóbbi rendelet tehát arról szól, hogy mi a teendő az adatokkal, nem pedig arról, hogy mi a teendő a dokumentumokkal.*

104. Számomra úgy tűnik tehát, hogy a két rendeletnek nem csupán a célja eltérő, hanem megfelelő értelmezés mellett semmi sem indokolja azt a feltételezést, hogy rendelkezéseik szükségszerűen összeütköznenek egymással.

105. A 45/2001 rendelet és az 1049/2001 rendelet összeegyeztetésére általam javasolt megoldás sarokköve – mint az lentebb nyilvántartó lesz – a 45/2001 rendelet 3. cikke (2) bekezdésének általam alkalmazott olvasata. Sem az Elsőfokú Bíróság, sem a jelen eljárásban részt vevő felek nem vizsgálták az ügyet ebből a szempontból. Az én megközelítem következményeinek részletes vizsgálata előtt fel kell tennem magamban a kérdést, hogy érvelésem nem szenved-e valamilyen nyilvánvaló hibában.

106. A legfőbb hiba, amit elkövethetek, hogy a 45/2001 rendelet 3. cikkének (1) bekezdésével szemben túlzott mértékben támaszkodom a 3. cikk (2) bekezdésére. Erre az érvelésre a következőképpen lehetne megfogalmazni a választ: valójában a 3. cikk (1) bekezdése határozza meg a rendelet alkalmazási körét, míg a 3. cikk (2) bekezdése csak további magyarázatként szolgál. Ha figyelembe vesszük, hogy a 3. cikk (1) bekezdése a főszabály, és a (2) bekezdés csupán kiegészítő jellegű, kétség nem fér hozzá, hogy a 3. cikk (1) bekezdése elég tág ahhoz, hogy összeütközést eredményezzen az 1049/2001 rendelettel. Ugyanis ezen értelmezés alapján a dokumentumokhoz való hozzáférés az utóbbi rendelet szerint – megkérdőjelezhetetlenül – úgy tekintendő, mint amelynek alkalmazása „részben vagy teljes egészében a közösségi jog hatálya alá tartozó tevékenységek gyakorlása során történik”, és a „személyes adatok”, továbbá a „feldolgozás” 2. cikk a) és b) pontja szerinti meghatározása olyan tág, hogy magában foglalja a hozzáférést.

107. Engedjék meg, hogy a következőkben e kifogást vizsgáljam, hivatkozva egyrészt a 45/2001 rendelet előkészítő anyagaira, másrészt a 95/46/EK irányelv és a 45/2001 rendelet alkalmazási körével kapcsolatos ítélkezési gyakorlatra. E vizsgálatot követően a megközelítemmel szembeni két további lehetséges kifogást fogok tanulmányozni.

a) A 45/2001 rendelet előkészítő anyagai

108. A 45/2001 rendelet javaslatának indokolása (a továbbiakban: indokolás)⁴⁴ a következő szöveggel kezdődik: „A közösségi intézmények és szervek - különösen a Bizottság - mindennapi munkájuk során személyes adatokat kezelnek. A Bizottság személyes adatokat cserél a tagállamokkal a közös agrárpolitika alkalmazása és a strukturális alapok kezelése, a vámunió működtetése és más közösségi politikák megvalósítása során. Az adatvédelem megerősítése érdekében a Bizottság – amikor 1990-ben javaslatot tett a 95/46/EK irányelv elfogadására – kijelentette, hogy be fogja tartani az abban foglalt elveket”⁴⁵.

109. Az indokolás a továbbiakban jelzi, hogy a 95/46/EK irányelv elfogadásakor „a Bizottság és a Tanács egy nyilvános nyilatkozatban kötelezte magát az abban foglaltak betartására, és arra kérték a többi közösségi intézményt és szervet, hogy ugyanígy cselekedjenek”⁴⁶. Az Amszterdami Szerződés révén mára az EK 286. cikkben szereplő rendelkezés EK-Szerződésbe való beemelésére történő hivatkozást követően az indokolás összefoglalja

a rendelkezés lényegét, amely előírja a közösségi intézmények és szervek számára a személyes adatok védelméről szóló jogszabályok alkalmazását, amit egy független felügyeleti szerv fog felügyelni. Az indoklás összefoglalásként kimondja, hogy „a jelen rendeletjavaslat e kettős célt kívánja elérni”.

110. Bár az indokolás jogi kötőerővel nyilvánvalóan nem bír, értékes segítséget nyújt a 45/2001 rendelethez vezető indokok megértéséhez. Különösen azt sugallja erősen, hogy a jogalkotó *csak* azzal foglalkozott, hogy a közösségi politikák igazgatása és a végrehajtása során a közösségi intézmények által naponta kezelt hatalmas mennyiségű személyes adat megfelelő módon történő feldolgozását biztosítsa. Általában az adatok e csoportjának feldolgozása részben vagy egészben automatizált módon valósul meg, amikor pedig nem így történik, és nem automatizált feldolgozásról van szó, ez olyan adatokat érint, amelyek valamely nyilvántartó rendszer részét képezik, vagy amelyeket egy nyilvántartó rendszer részévé kívánnak tenni. Ez *pontosan* a javaslat alapján elfogadott rendelet 3. cikkének (2) bekezdésében foglalt alkalmazási kör.

111. Ilyen háttérrel milyen további hasznos útmutatást ad a rendeletjavaslat?

44 – Javaslat: személyes adatok közösségi intézmények és szervek által történő feldolgozása tekintetében az egyének védelméről, valamint az ilyen adatok szabad áramlásáról szóló európai parlamenti és tanácsi rendelet (COM (1999) 337 végleges).

45 – Az indokolás második bekezdése.

46 – Uo.

112. Nos, először is nagyon szemléletesek a rendelet céljáról szóló 1. cikkhez fűzött észrevételek. Ezek jelzik, hogy „a biztosított védelem nem csak az intézmények képviselőire vagy a nekik dolgozó személyekre vonatkozó adatok feldolgozására terjed ki, hanem az intézményeken kívüli valamennyi természetes személyre – mint például a közösségi alapok szállítóira vagy jogosultjaira – vonatkozó adat feldolgozására is. E rendelet alapján különösen védett a tagállamok által a Bizottság részére a közösségi támogatások intézéséhez vagy a kifizetések ellenőrzéséhez átadott személyes információ”. Ennek következtében „a jelen rendelet célja különbözik a[z] [95/46] irányelvtől”⁴⁷. Ugyanebben a részben a Bizottság azt magyarázza, hogy a rendelet „[...] biztosítja, hogy a közösségi intézmények és szervek részére a feladatuk ellátásához átadott személyes adatokat olyan körülmények között dolgozzák fel, amelyek biztosítják az érintett alapvető jogainak és szabadságainak tiszteletben tartását [...]”⁴⁸.

113. Mindez történetesen nagyon távol áll attól, hogy esetlegesen magában foglaljon egy közösségi intézmény által összehívott munkaértekezlet jegyzőkönyvében szereplő személyes adatokat.

114. Másodsor, a 3. cikk (1) bekezdéséhez fűzött észrevételek jelzik, hogy „a cél az, hogy a rendelet a Közösség minden intézménye és szerve által végzett személyes adat-feldolgozásra alkalmazható legyen”; ezt követően felsorolják azokat, gondosan különbséget téve egyrészt az „EK-, az ESZAK-, az Euratom-Szerződés, vagy adott esetben [...] az EU-Szerződés VI. címe alapján végzett tevékenységek” között, melyek mindegyikét átfogja a rendelet, másrészt pedig „a személyes adatoknak az EU-Szerződés VI. címe keretében létrehozott szervek – például az Europol - általi feldolgozása” között, mely utóbbira a 45/2001 rendelet nem terjed ki.⁴⁹

115. Harmadsor, a 3. cikk (2) bekezdéséhez fűzött észrevétel „A rendelet alkalmazási körébe tartozó adatfeldolgozás” címet viseli (ami azt sugallja, hogy a többi fajta feldolgozás nem tartozik a rendelet alkalmazási körébe), és a következőképpen kezdődik: „Ez a bekezdés megismétli a[z] [95/46/EK] 3. cikkének (1) bekezdését [...]”, majd szó szerint lemásolja a 3. cikk (2) bekezdésének akkor hatályos rendelkezését, amely a javaslatról kezdve a 45/2001 rendelet elfogadásáig nem módosult.⁵⁰

116. A 95/46/EK irányelv 3. cikkének és a 45/2001 rendelet 3. cikkének egyszerű vizsgálatából kiderül, hogy a jogalkotó a két rendelkezés megírásakor meghatározta a rendelkezések alkalmazási körét, ám azokat

47 – Javaslat, 37. o.

48 – Javaslat, 38. o.

49 – Javaslat, 39. o.

50 – Javaslat, 39. o.

fordított sorrendben helyezte el a két jogforrás szövegében. Következésképpen a 95/46/EK irányelv 3. cikkének (1) bekezdése először meghatározza az irányelv hatálya alá tartozó adatfeldolgozások típusait (ez a 45/2001 rendelet 3. cikke (2) bekezdésének felel meg). Ezt követően az irányelv 3. cikkének (2) bekezdése tovább pontosítja azt az összefüggést, amelyben e feldolgozásokat szabályozzák (ez pedig a 45/2001 rendelet 3. cikke (1) bekezdésének felel meg).

117. Erre tekintettel helyesnek tűnik az a következtetés, hogy a 45/2001 rendeletben a 3. cikk (2) bekezdése *nem* tekinthető alárendeltnek vagy kiegészítő jellegűnek a 3. cikk (1) bekezdéséhez képest. E 3. cikk két bekezdése egyszerűen a rendelet „alkalmazási köre” meghatározásának más aspektusára vonatkozik. Az egyik rendelkezés arra vonatkozik, hogy *mit* szabályoz a rendelet (azoknak a személyes adatoknak a részben vagy egészben automatizált módon való feldolgozása, amelyek – a rendelet szóhasználatával élve – valamely nyilvántartó rendszer részét képezik, vagy amelyeket egy nyilvántartó rendszer részévé kívánnak tenni). A másik rendelkezés tárgy az, hogy *mikor* érvényesül a szabályozás (amikor a feldolgozásért felelős bizonyos fajta tevékenységet végez). A közösségi jogalkotó számára tehát mindegy volt, hogy először a *tárgyat* határozza-e meg („mit szabályoz a rendelet?”) és utána a *körülményt* („mikor alkalmazandó?”), vagy fordított sorrendben. Az igazán fontos az, hogy az e két kérdésre adott válaszok *együttesen* kijelöljék a közösségi

eszköz alkalmazási körét, legyen az akár az irányelv, akár a rendelet.

b) A Bíróság ítélkezési gyakorlata

118. Jóllehet a 95/46/EK irányelv 3. cikkét kevés ügyben értelmezte a Bíróság, érdemes ismertetni az Österreichischer Rundfunk ügyben⁵¹, a Lindqvist-ügyben⁵² és a Satakunnan-ügyben⁵³ hozott ítéletet. Az alábbiakban kifejtett elemzésben fontos szem előtt tartani, hogy a 95/46/EK irányelv 3. cikkének (1) bekezdése a 45/2001 rendelet 3. cikke (2) bekezdésének felel meg, és az irányelv 3. cikkének (2) bekezdése - nagy vonalokban - megfelel a 45/2001 rendelet 3. cikkének (1) bekezdésében foglaltaknak.

119. Az Österreichischer Rundfunk és társai ügyben a Bíróság azokat az osztrák jogszabályokat vizsgálta, amelyek előírták, hogy a Rechnungshof (osztrák számvevőszék) ellenőrzése alá tartozó közintézmények kötelesek közölni ezzel az intézménnyel a bizonyos szintet meghaladó mértékű ellátásokat és nyugdíjakat. Az iratanyagból kiderül, hogy a

51 – Hivatkozás a 32. lábjegyzetben.

52 – A C-101/01. sz. Lindqvist-ügyben 2003. november 6-án hozott ítélet (EBHT 2003., I-12971. o.).

53 – A C-73/07. sz., Satakunnan Markkinapörssi y Satamedia ügyben 2008. december 16-án hozott ítélet (EBHT 2008., I-9831. o.).

tájékoztatási kötelezettséggel érintett intézmények (szükségképpen) a bérszámfejtési dokumentumok és a nyugdíj-kifizetési jegyzékek alapján állították össze a tájékoztató anyagot, a megfelelő keresési feltételek alkalmazásával. A Rechnungshof ezt az anyagot egy jelentésbe foglalta, amelyet később Nationalrat és a Bundesrat (a Szövetségi Parlament alsó-, illetve felsőháza), valamint a regionális parlamentek (Landtage) részére is eljuttatott, és mindenki számára hozzáférhetővé tett. Ezenkívül a Rechnungshof jelentésének fel kellett tüntetnie az érintett személyek nevét és minden név mellett a kapott éves jövedelem összegét.⁵⁴

120. A Bíróság ítéletében jórészt azt vizsgálja, hogy a Rechnungshof tevékenységei a 95/46/EK irányelv 3. cikke (2) bekezdésének hatálya alá tartoznak-e, vagy sem, figyelemmel arra, hogy nem kapcsolódnak a szabad mozgáshoz. Mivel a Bíróság úgy vélte, hogy az irányelvet kell alkalmazni, rátért annak értelmezésére. Ebből következően, a Bíróság úgy ítélte meg, hogy a hivatkozott információ megszerzése és továbbítása feltételezi legalább „azoknak a személyes adatoknak a nem automatizált módon való feldolgozásá[t], amelyek valamely nyilvántartási rendszer részét képezik, vagy amelyeket egy nyilvántartási rendszer részévé kívánnak tenni”, a hivatkozott irányelv 3. cikkének (1) bekezdése értelmében. A tények ismeretében ez nagyon ésszerű feltevésnek tűnik.

54 – Lásd az ítélet 3-5. pontját.

121. A Lindqvist-ügy egy olyan nőről szól, aki önkéntes hitoktatói tevékenységet végzett a svéd egyház egyik plébániáján, és egy informatikai tanfolyam keretében, amelyen ő is részt vett, internetes honlapot kellett létrehoznia. A lakóhelyén, a személyi számítógépével internetes oldalakat szerkesztett, ezeket kérésére összekapcsolták a svéd egyház internetes honlapjával. Az említett oldalak, amelyeket azért hozott létre, hogy a konfirmációja előkészítését végző, egyházkerülethez tartozó hívők könnyen hozzájussanak azon információkhoz, amelyre szükségük lehet, Lindqvistról és 18 plébániai kollégájáról tartalmaztak információt. A közzétett részletek kétségkívül „személyes adatok”⁵⁵ voltak. A Bíróság megállapította, hogy a személyes adatok internetes oldalra való feltöltéséből álló művelet „feldolgozásnak” tekintendő a 95/46/EK irányelv 2. cikkének b) pontjában foglalt meghatározás értelmében, amely a 45/2001 rendelet 2. cikke b) pontjának felel meg.

122. Meg kellett még határozni, hogy ez a feldolgozás a 95/46/EK irányelv 3. cikke (1) bekezdésének hatálya alá tartozik-e. Ebben a tekintetben, a Bíróság úgy ítélte meg,

55 – Az oldalakon néha „[feltüntetett] a teljes nevüket vagy esetenként csak az utónevüket. B. Lindqvist ezenkívül enyhén humoros formában ismertette a kollégái által végzett feladatokat, és a kedvelt szabadidős tevékenységüket. Több esetben említette családi állapotukat, a telefonszámukat és egyéb adatokat” (az ítélet 13. pontja). Sőt, a Bíróság úgy vélte továbbá, hogy B. Lindqvist azon bejegyzése, mely szerint egyik kollégájának megsérült a lába, és részleges betegszabadságon volt, a 95/46/EK irányelv 8. cikkének (1) bekezdése értelmében vett, egészségi állapotra vonatkozó „személyes adatnak” minősül, amelyet nem szabad feltüntetni (az ítélet 49-51. pontja).

hogy „információk internetes oldalon való feltüntetése, a jelenleg alkalmazott technikai és informatikai eljárások szerint, magában foglalja ezen oldal szerverre való feltöltésének műveletét, valamint az ahhoz szükséges műveleteket, hogy ezen oldalt az internethez csatlakozott személyek számára hozzáférhetővé tegyék. *E műveletek - legalábbis részben - automatizált módon zajlanak*”⁵⁶.

123. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdésre adott válasz tehát az volt, hogy a szóban forgó művelet „a személyes adatok részben vagy egészben automatizált módon való feldolgozás[ának]” tekintendő, a 95/46/EK irányelv 3. cikkének (1) bekezdése értelmében. A Bíróság nem vizsgálta, hogy vajon ez a művelet megegyezik-e „azoknak a személyes adatoknak nem automatizált módon való feldolgozás[ával], amelyek valamely nyilvántartási rendszer részét képezik, vagy amelyeket egy nyilvántartási rendszer részévé kívánnak tenni”, ami az irányelv 3. cikke (1) bekezdésének utolsó eleme; ebből következően ez az ítélet nem tisztázza, hogy mit kell az ilyen típusú nyilvántartási rendszer fogalmán érteni.

124. Az Österreichischer Rundfunk ügyszemélyéhez hasonlóan a Bíróság megvizsgálta, hogy B. Lindqvist tevékenysége a 95/46/EK irányelv 3. cikke (2) bekezdésének hatályán kívül esik-e, és az irányelv alkalmazandóságának megállapítását követően rátért annak értelmezésére.

125. A Lindqvist-ügyben hozott ítélet egyik nyilvánvaló következménye, hogy attól a pillanattól kezdve, hogy a személyes adatokat automatikus vagy részben automatikus módon feldolgozzák, a feldolgozás az adatvédelmi jogszabályok hatálya alá kerül, legyen az akár a 95/46/EK irányelv, vagy akár a 45/2001 rendelet. Azonban az 1049/2001 rendelet keretében előterjesztett, dokumentumok továbbítására irányuló kérelmeket - az én értelmezésem szerint - nem így kezelik, hanem egyedi és kézi úton vizsgálják.⁵⁷

126. Végezetül, a Satakunnan-ügyben a Satakunnan Markkinapörssi Oy (a továbbiakban: Satakunnan) és a Satamedia Oy (a továbbiakban: Satamedia) által a finn adóhatóságoktól törvényes módon gyűjtött, körülbelül 1,2 millió természetes személyre vonatkozó személyes adóadat közzétételét kellett a Bíróságnak megvizsgálnia. A Tietosuojavaltuutettu (adatvédelmi biztos) a finn nemzeti bíróságokhoz fordulva azt kérte, hogy tiltsák meg az ilyen adatok gyűjtését és közzétételét. A Satakunnan és a Satamedia arra hivatkozott, hogy ezen adatok feldolgozása csupán újságírás céljából történt.

127. Az ítélet közvetlenül abból a megállapításból indult ki, hogy az irányelv 2. cikkének a) pontja értelmében vett személyes adatokról

56 – Az ítélet 26. pontja; kiemelés tőlem.

57 – A 135. és az azt követő pontokban vizsgálom annak lehetőségét, hogy egy számítógép „search” (keresés) funkciójának használata mindazonáltal tekinthető a „részben [...] automatizált módon való feldolgozás” körébe tartozónak.

van szó, illetve a szóban forgó tevékenység ugyanezen irányelv 2. cikkének b) pontja alapján a „személyes adatok feldolgozásának” tekintendő, ebből következően a Satakunnan tevékenysége a „személyes adatok feldolgozásának” - ugyanezen irányelv 3. cikkének (1) bekezdésében meghatározott – fogalmába tartozik.⁵⁸ Ezt követően a Bíróság tanulmányozta az irányelv 3. cikkének (2) bekezdésében rögzített kivételeket, és kizárta a jelen ügyre történő alkalmazásukat, majd áttért az irányelv 9. cikkének értelmezésére a személyes adatoknak kizárólag újságírás céljából történő feldolgozásával kapcsolatban.

vagy valamely nyilvántartó rendszerben tárolnak, vagy tárolni kívánnak”⁶⁰. Ezzel az érveléssel összhangban arra a következtetésre jutott, hogy a 95/46/EK irányelv 3. cikkének (1) bekezdése kiterjed az ügy tárgyát képező tevékenységekre.

129. Ez a vizsgálat hasonló a jelen ügyben általam elvégzendőhöz.

128. Kokott főtanácsnok ezzel ellentétben igenis megvizsgálta, hogy a szóban forgó tevékenységek a 95/49/EK irányelv 3. cikke (1) bekezdése pontos szövegének hatálya alá tartoznak-e.⁵⁹ Tömören, de nagyon érthetően a következők szerint vizsgálta a kérdés lényegét: „Valószínű, hogy a kérdést előterjesztő bíróság által említett feldolgozási műveletek végrehajtása részben automatizált, legalábbis ha eltekintünk a CD-ROM-on való adattovábbítástól. Az adattovábbítás automatizálása azonban nem igényel további magyarázatot, mivel az adóadatok papíron való nyilvánosságra hozatala nyilvántartó rendszert képez, és az SMS-ben való adattovábbítás valamely nyilvántartó rendszer lekérdezését feltételezi. Ezért valamennyi említett tevékenység esetében – beleértve a CD-ROM-on való adattovábbítást is – olyan személyes adatok feldolgozásáról van szó, amelyeket

130. Szeretném röviden megemlíteni a Nikolaou-ügyet⁶¹ is, amely - ha nem tévedek - az egyetlen olyan ügy, amely a 45/2001 rendelet 3. cikkével foglalkozik. Az ügy tárgya az volt, hogy a sajtóban információk szivárogtak ki egy folyamatban lévő olyan vizsgálattal kapcsolatban, amely a Számvevőszék egyik korábbi tagját érintette. Az Elsőfokú Bíróság arra szorított, hogy megvizsgálja a 45/2001 rendelet 3. cikke (1) bekezdésének szövegét, a „személyes adatok” és a „feldolgozás” fogalmának a 2. cikk a) és b) pontjában foglalt meghatározását, valamint ugyanezen rendelet 5. cikke alapján a jogszerű feldolgozás mibenlétét. Azonban egyáltalán nem vizsgálta a 3. cikk (2) bekezdését.

58 – Az ítélet 35–37. pontja.

59 – A Satakunnan-ügyben ismertetett indítvány 33–35. pontja.

60 – Az indítvány 34. pontja.

61 – Az Elsőfokú Bíróság T-259/03. sz., Nikolaou kontra Bizottság ügyben 2007. szeptember 12-én hozott ítélete.

131. Nem hiszem, hogy a korábbi ügyek bármelyike is leküzdhetetlen akadályt jelentene a 45/2001 rendelet 3. cikkének (2) bekezdésére vonatkozó, általam javasolt értelmezés szempontjából.

vonatkozó jogszabályoknak megfelelően szerezték meg. Mindazonáltal e dokumentum minden olyan későbbi felhasználása, amely részben vagy egészben automatizált módon történő feldolgozással, vagy akár e dokumentum más dokumentumokkal együtt egy adatbázisban való tárolásával járna együtt (vagy erre irányulna), a 95/46/EK irányelv 3. cikke (1) bekezdésének hatálya alá tartozna. Következésképpen attól a pillanattól kezdve a hivatkozott irányelv átültetése során kialakított nemzeti szabályozás védelme alatt állna.

c) Egyéb kifogások

132. Ennek ellenére a továbbiakban az álláspontommal szemben esetlegesen felhozható két kifogást fogok megvizsgálni.

133. Először is képzeljük el, hogy valaki kérelmezi egy közösségi intézmény egyik dokumentumához való hozzáférést és azt - az 1049/2001 rendelet 6. cikkének (1) bekezdése alapján - biztosítják is részére anélkül, hogy az érdekét igazolná. Tételizzük föl, hogy ez a személy a modern technológiát felhasználva, beszkenne az adott dokumentumot és az így létrehozott elektronikus változatot automatikus vagy részben automatikus módon feldolgozza, például, elektronikus levélben mindenkinek továbbítja, akinek a neve a dokumentumban szerepel. Ez nem játszáná ki a 45/2001 rendeletben lefektetett szigorú adatvédelmi szabályozást?

135. Másodsor, a keresés („search”) funkciót köztudottan sokféle számítógépes programban lehet információk megtalálására és visszakeresésére használni, meghatározott feltételeket alkalmazása mellett. Ezenkívül egyre gyakoribb az információk elektronikus módon történő tárolása. Ezt a funkciót rutinszerűen alkalmazzák egy olyan konkrét dokumentum megtalálása és visszakeresése érdekében, amelyhez a hozzáférést az 1049/2001 rendelet alapján kérelmezték, és esetlegesen olyan személyes adatokat is tartalmaz, mint egy találkozó résztvevők neve. Ez sem jelenti „azoknak a személyes adatoknak a nem automatizált módon való feldolgozását”, amelyek valamely nyilvántartó rendszer részét képezik, vagy amelyeket egy nyilvántartó rendszer részévé kívánnak tenni”, sem a „személyes adatok részben [...] automatizált módon való feldolgozás[át]”?

134. Szerintem nem. A dokumentumot ugyanis a dokumentumokhoz való hozzáférésre

136. E kettős kifogásra adott válaszom kiindulási pontjaként – úgy vélem, kötelező jelleggel – elfogadom, hogy a különböző találkozókon készült jegyzőkönyveket egyre inkább együtt tárolják és rendszerezik; hogy ez a tárolás megvalósulhat elektronikus módon;

és nagyon valószínű, hogy az 1049/2001 rendelet alapján előterjesztett kérelem intézésével megbízott személy a számítógép „search” funkcióját használja a kért dokumentum megtalálása érdekében.

137. Az első kifogásra a válasz lényegében a következő: a szóban forgó „nyilvántartó rendszer” nem a 45/2001 rendelet 2. cikkének c) pontjában foglalt meghatározás szerinti, „személyes adatok [...] strukturált [...] állománya, amely meghatározott ismérvek alapján hozzáférhető”. Valójában a találkozókön készült jegyzőkönyveket tárolják, nem pedig az azokon részt vevő személyek adatait.

138. Érdemes összevetni az előző példát az a nyilvántartó rendszerrel, amely a közös agrárpolitika tejágazatában, a támogatások iránt - a folyó naptári évben - előterjesztett kérelmek dokumentumait tartalmazza. Ez utóbbi esetben, noha „minden dokumentumot” tárolnak, a kérelmező neve semmiképp sem tekinthető „véletlennek”. Nyilvánvalónak tűnik, hogy a kérelmek feldolgozását segítő informatikai programot oly módon fejlesztették ki, hogy a „név alapján történő keresés” („search by name”) könnyen kivitelezhető (és gyakran használt) műveletté váljon.

139. A dokumentumokhoz való hozzáférés iránti kérelem feldolgozása során ellenben a keresési művelet általában olyan különféle keresési feltételek alapján történik (például „[adott napon] tartott találkozó”, „[referencia-számú] Bizottság”, stb.), amelyek nem érintenek olyan személyes adatokat, mint amilyen egy adott találkozón résztvevők neve. A személyes adatot mint olyat nem használják szokásos keresési feltételként. Ebből következik, hogy ez dokumentumfeldolgozás, nem pedig adatfeldolgozás.

140. Elfogadom, hogy ha egy keresési funkciót módszeresen arra használnának, hogy visszakeressék az összes olyan találkozójegyzőkönyvét, amelyen X úr részt vett, ez kényes kérdéseket vetne föl. Ez utóbbi esetben azzal lehetne érvelni, hogy a feldolgozás nem a személyes adatokra, hanem inkább a jegyzőkönyvekre irányul, illetve hogy a művelet nem érintette „személyes adatok [...] strukturált [...] állományá[t]” a 45/2001 rendelet 2. cikkének c) pontja értelmében. Nem kétséges ugyanakkor, hogy a keresés sajátosan egy „személyes adatokon [...] végzett [...] művelet”, ezért az a 45/2001 rendelet 2. cikkének b) pontja értelmében feldolgozásnak minősül. Az ilyen keresés értelme ugyanis az lenne, hogy azonosítani és követni lehessen X úr részvételét a találkozókön.

141. Tekintettel a 45/2001 rendelet céljaira és rendeltetésére, úgy tűnik számomra, hogy a figyelem a jegyzőkönyvről ezen a ponton olyan anyira a feldolgozott személyes adatok felé terelődött, hogy ez elegendő volt a 45/2001

rendelet alkalmazására. Részletesebben megvizsgálva, ha a kérelem az összes olyan találkozó jegyzőkönyvére irányul, amelyen X úr részt vett, az - még ha az 1049/2001 rendeletre való hivatkozással is terjesztik elő - X úrra vonatkozó információk feldolgozása iránti kérelemnek minősül, mivel annak érdekében végzik a név alapján történő keresést, hogy e konkrét személyre vonatkozóan összeszedjenek minden meghatározott jellegű információt. Az ilyen kérelem valójában inkább X úrra és az ő tevékenységeire vonatkozó információkra irányuló leplezett kérelem, nem pedig olyan dokumentumok iránti kérelem, amelyekben véletlenül említik ennek a személynek a nevét. Ezért az igazi természetének megfelelően kellene feldolgozni: személyes adatokat tartalmazó kérelemként.⁶²

142. Amennyiben viszont egy számítógép keresési funkcióját arra használjuk, hogy megtaláljuk a dokumentumokhoz való hozzáférésről szóló rendelet szabályai szerint kért dokumentumot, ez általában nem tekinthető „azoknak a személyes adatoknak a nem automatizált módon való feldolgozásá[nak], amelyek valamely nyilvántartó rendszer részét képezik, vagy amelyeket egy nyilvántartó rendszer részévé kívánnak tenni”.

143. Ugyanakkor továbbra is fennáll egy kétség, mivel a Bíróság a Lindqvist-ügyben megállapította, hogy amennyiben automatikus

vagy részben automatikus módon történik a feldolgozás, ez az adatvédelmi szabályok hatálya alá tartozik, függetlenül a tárolás módjától. Ezért most nézzük meg a kifogás második részét: azt a kérdést, hogy keresés funkció egyszerű használata „a személyes adatok részben [...] automatizált módon való feldolgozásá[nak]” minősül-e.

144. Úgy tűnik, hogy a válasz azon a tényen alapszik, hogy a keresési funkció pusztán utána az annak, amit - bár sokkal több munkával, de - kézzel is el lehetne végezni, hasonlóképpen az elektromos fűrógéphez, amely gyorsabban és hatékonyabban fűr egy lyukat, mint a kézfurdancs és az asztalos kézfurdancs⁶³. Az emberi közreműködésre először a dokumentum iránti kérelem elolvasásakor és elemzésekor, illetve például annak értékelésekor van szükség, hogy az minősített dokumentumra vonatkozik-e az 1049/2001 rendelet 9. cikke értelmében. Az ügyintéző szükségképpen az intellektusát használja a kiinduló keresési feltételek megállapítására, és adott esetben újbóli meghatározására. A dokumentum megtalálását követően, a dokumentum átvizsgálása során ismét mellőzni kell a gép használatát annak megállapítása érdekében, hogy engedélyezni kell-e a hozzáférést a teljes dokumentumra vonatkozóan, illetve az 1049/2001 rendelet 4. cikkében foglalt valamely kivétel alkalmazandó-e, valamint annak érdekében, hogy szükség esetén pontosítsák a dokumentum fennmaradó részéhez való hozzáférés módját a rendelet 4. cikke (6) bekezdésének megfelelően.

62 – Lásd lentebb a jelen indítvány 158-166. pontját. Szerencsére a jelen ügy tárgya nem ilyen kényes kérdés, még ha úgy is tűnik, hogy a Bavarian Lager ténylegesen azt akarta vizsgálni, hogy kik vettek részt az 1996 októberében tartott találkozón.

63 – Fűrásra alkalmas, régi forgóeszköz.

145. A dokumentumokhoz való hozzáférés iránti kérelem vizsgálatát követően, az eljáró hivataloknak kell tehát eldöntenie, hogy szükséges-e a keresési funkció használata, és ha igen, akkor milyen mértékben, illetve milyen kifejezést vagy kifejezéseket használjon a keresés során. Az emberi agy továbbra is ugyanúgy irányítja a technológiát, ahogy az ezermester bánik az elektromos fűrógéppel, amely felváltotta a kézifurdancsot.

146. Véleményem szerint a fent leírtakhoz hasonló műveletsorra, amelyben az emberi tényező oly fontos szerepet tölt be és *az egész folyamatot az ellenőrzése alatt tartja*, nem kellene úgy tekinteni mint „a személyes adatok részben [...] automatizált módon való feldolgozására” a 45/2001 rendelet 3. cikkének (2) bekezdése értelmében.⁶⁴ Ezt a műveletsort meg lehet különböztetni különösen az internetre történő feltöltéstől (mint a Lindqvist-ügyben), ahol a művelet egy része belsőleg automatizált.

147. Elfogadom azt az érvet, hogy a 45/2001 rendeletben a közösségi jogalkotó a lehető

legszelesebbre akarta kitárni a hálót (mint ez a 2. cikk a) és b) pontjában rögzített „személyes adatok” és „feldolgozás” fogalmából is kitűnik), és azt is elfogadom, hogy ugyanezen elvet alkalmazva, a 3. cikk (2) bekezdése értelmében vett automatikus és részben automatikus feldolgozás fogalmát is ugyanígy a lehető legszelesebben módon kellene értelmezni.

148. Válaszom két részből áll.

149. Egyrészt, egy közösségi szabály hatályának megállapítása nem azonos az e hatály keretén belül értelmezett fogalmak jelentésének a meghatározásával. Másrészt, a 45/2001 rendelet ilyen tág értelmezése elfogadhatatlan mértékben korlátozza az 1049/2001 rendelet hatékonyságát. Jelentős számú dokumentum tartalmaz - ilyen vagy olyan formában - névre vagy más személyes adatokra való hivatkozást. Amikor a közösségi jogalkotó azt mondja a 45/2001 rendelet (15) preambulumbekkezdésében, hogy „a dokumentumokhoz való hozzáférésre – *ideértve a személyes adatokat tartalmazó dokumentumokhoz történő hozzáférés feltételeit is* [kiemelés tőlem] – [...] az [EU]-szerződés V. és VI. címére is kiterjedő hatályú EK 255. cikk alapján [következésképpen most már az 1049/2001 rendelet alapján is] elfogadott szabályok vonatkoznak”, úgy tűnik számomra, hogy a szaván kell őt fogni.

64 – Szándékosan mellőztem azt a kérdést, mely szerint a mesterséges intelligencia alkalmazásával lehetséges-e helyettesíteni a jelenleg kézzel végzett tevékenységek egy részét, többségét, vagy akár valamennyit. A Bíróság számára előadottak alapján valószínű, hogy a tények úgy történtek, ahogyan azokat itt bemutattam. Valószínűtlennek tűnik továbbá, hogy a közösségi jogalkotó az 1049/2001 rendelet megalkotásakor figyelembe vette volna a mesterséges intelligencia lehetőségét.

150. Összefoglalva, továbbra is úgy vélem, hogy a Bíróságnak úgy kell értelmeznie a 45/2001 rendelet 3. cikkének (2) bekezdését, hogy az a rendelet alkalmazási körét határozza meg (a „személyes adatok részben vagy egészben automatizált módon való feldolgozás[a], azoknak a személyes adatoknak a nem automatizált módon való feldolgozás[a], amelyek valamely nyilvántartó rendszer részét képezik, vagy amelyeket egy nyilvántartó rendszer részévé kívánnak tenni”). A személyes adatoknak a közösségi intézmények által történő ilyen feldolgozása a 3. cikk (1) bekezdése értelmében annyiban tartozik a szóban forgó rendelet hatálya alá, amennyiben „részben vagy teljes egészében a közösségi jog hatálya alá tartozó tevékenységek gyakorlása során történik”. A rendelet nem terjed ki olyan más körülményekre, amelyekre egyéb szabályok alkalmazhatók, különösen a közösségi intézmények dokumentumaihoz való hozzáférés iránti kérelem esetében, amikor az 1049/2001 rendelet alkalmazandó.

2. A két rendelet ily módon való összeegyeztetésének következményei

151. Először is nézzük meg a jogvita néhány konkrét tényét, hogy érthetőbb legyen az itt következő okfejtésem. Az előterjesztett kérelem tehát egy bizonyos dokumentumhoz, egy találkozó teljes jegyzőkönyvéhez való hozzáférésre irányult. A kérelmet az 1049/2001 rendelet alapján terjesztették elő, amelynek

6. cikke kifejezetten úgy rendelkezik, hogy a kérelmező nem köteles megindokolni a kérelmét.

152. Amennyiben a kérelem átvételét követően a közösségi intézmény észleli, hogy a kért dokumentum személyes adatot tartalmaz, meg kell állapítania egyrészt, hogy az adatok közlése sérti-e az adatokkal érintett személy magánéletét és becsületét, mivel az 1049/2001 rendelet 4. cikke (1) bekezdésének b) pontja az EJEE megfogalmazása szerint átveszi a magánélet tiszteletben tartásához való jog védelmét; amennyiben pedig a közlés – az EJEE értelmében vett - beavatkozást jelentene, úgy meg kell állapítani, hogy ez a beavatkozás az EJEE 8. cikkének (2) bekezdésében foglalt feltételek alapján indokolt-e.⁶⁵

153. Ebben az összefüggésben úgy vélem, az Elsőfokú Bíróság tévedett, amikor úgy ítélte meg, hogy az 1996 októberében tartott találkozó résztvevők nevének harmadik személyekkel való közlése nem minősül a magánéletbe történő beavatkozásnak. Az EJEB

65 – Ez az Emberi Jogok Európai Bíróságának (a továbbiakban: EJEB) eljárási módja; lásd például az EJEB 2000. február 16-i Amann kontra Svájc ítéletet, 27798/95. sz. kérelem, Ítéletek és Határozatok Tára, 2000-II., 65. §; és a 2000. május 4-i Rotaru kontra Románia ítéletet, 28341/95. sz. kérelem, Ítéletek és Határozatok Tára, 2000-II., 65. §, valamint azokat az ítéleteket, amelyeket a Bíróság az emberi jogok megsértésének vizsgálata során figyelembe vesz; lásd még a fent hivatkozott Österreichischer Rundfunk és társai ügyben hozott ítélet 73-90. pontját.

tágon értelmezi a „beavatkozás” fogalmát.⁶⁶ Úgy vélem, főszabály szerint a név azonosítja a személyeket, ezért annak közlése még a szakmai kapcsolatok területén is ilyen jellegű lehetséges beavatkozásnak tekintendő.⁶⁷

154. Ezért a kérdés annak meghatározására irányult, hogy a beavatkozás igazolható-e az adott formában és az adott, konkrét összefüggésben. A beavatkozás indokoltságának

megállapítása érdekében elegendő lett volna a magánéletbe történő beavatkozás indokoltságának szokásos tesztjét alkalmazni az EJEE 8. cikkének (2) bekezdésében foglalt ismérveknek – nevezetesen az intézkedés jogszerűsége, demokratikus társadalomban fennálló szükségessége és az elérni kívánt célokkal való arányossága – megfelelően. Ez az eljárási mód lehetővé teszi továbbá, hogy a közösségi bíróságoknak az emberi jogokat érintő döntései összhangba kerüljenek az EJEB ítélkezési gyakorlatával és módszertanával, ami az EJEB által a Bosphorus-ügyben⁶⁸ hozott ítélet fényében nem pusztán kívánatos, hanem egyenesen alapvető jelentőségű.

66 – Lásd például az EJEB 1990. április 24-i Huvig kontra Franciaország ítéletet, Ítéletek és Határozatok Tára, A. sorozat 176-B. szám, 8. és 25. §; az 1992. december 16-i Niemietz kontra Németország ítéletet, *Ítéletek és Határozatok Tára*, A. sorozat, 251-B. szám, 29. §, és a 2003. április 28-i Peck kontra Egyesült Királyság ítéletet, *Ítéletek és Határozatok Tára*, 2003-I, 57 §.

67 – A név védelmével kapcsolatban az EJEB által hozott ítéletek közül lásd az 1994. február 22-i Burghartz kontra Svájc ítéletet, A. sorozat, 280-B. szám, 28. o., 24. §; az 1994. november 25-i Stjerna kontra Finnország ítéletet, A. sorozat, 299-A. szám, 60. o., 37. §, valamint a 2007. szeptember 11-i Bulgakov kontra Ukrajna ítéletet, 59894/00. sz. kérelem, 43. § és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot. A közösségi jogn belül a névvel kapcsolatban lásd különösen Jacobs főtanácsnok C-168/91. sz. Konstantinidis-ügyre vonatkozó indítványának (1993. március 30-án hozott ítélet, EBHT 1993., I-1191. o.), 40. pontját, amelyben kifejti: „A személyek névhez való joga a szó minden értelmében alapvető. Végeredményben mik vagyunk név nélkül? Mindannyiunkat a nevünk különböztet meg a többi embertől. A nevünk ad nekünk azonoságtudatot, méltóságot és önbecsülést. Ha egy személyt megfosztunk a törvényes nevtől, ez a legvégső megalkáztatás, amit az elnyomó büntetőjogi rendszerekben szokásos gyakorlat is bizonyít, ahol a fogvatartottak nevét számra cserélik. C. Konstantinidis esetében a személyhez fűződő jogok megsértése - ha a »Christos« név helyett a »Hrétosz« nevet kell viselnie - különösen súlyos; ez nemcsak nemzetiségi származását leplezi (mivel a »Hrétosz« név nem látszik és nem is hangzik görög névnek, és enyhén szláv csendű), hanem vallásos érzelmeit is sérti, mivel neve elveszíti keresztény jellegét. A tárgyaláson C. Konstantinidis megjegyezte, hogy nevét születése időpontjának (december 25.) köszönheti, mert a katolikus vallás alapítójának görög neve »Christos« nem pedig »Hrétosz«”. Lásd még a C-148/02. sz. García Avello-ügyben 2003. október 2-án hozott ítélet (EBHT 2003., I-11613. o.) 25. pontját és a C-353/06. sz., Grunkin és Paul ügyben 2008. október 14-én hozott ítélet (EBHT 2008., I-7639. o.) 22. és azt követő pontjait, valamint az erre az ügyre vonatkozó indítványomat; továbbá Jacobs főtanácsnoknak a C-96/04. sz. Standesamt Stadt Niebüll ügyre vonatkozó indítványát (2006. április 27-én hozott ítélet, EBHT 2006., I-3561. o.).

155. Az a tény, hogy az Elsőfokú Bíróság tévesen vélte úgy,⁶⁹ hogy nem volt szó a magánéletbe való jogba történő lehetséges beavatkozásról, már elegendő lenne az ítélet hatályon kívül helyezéséhez, azonban nem oldaná meg a két rendelet összeegyeztetésének problémáját. Ezért a továbbiakban bátorkodom mellőzni a jogvita ténybeli hátterét, hogy a kérdést általánosságban vizsgáljam.

68 – Lásd az EJEB 2005. június 30-i Bosphorus Hava Yolları Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi kontra İrország ítéletet, 45036/98. sz. kérelem, *Ítéletek és Határozatok Tára*, 2005-VI., különösen annak 159–165. pontját.

69 – Ezzel a kérdéssel lentebb részletesen foglalkozom: lásd a jelen indítvány 206–210. pontját.

156. Térjünk vissza az elejére.

kell eljárni, és fel kell tenni a kérdést, hogy pontosan mire irányul a kérelem.

157. A továbbiakban megkísérlem elmagyarázni, hogy melyek azok a főbb állomások, amelyeket egy közösségi intézményhez intézett, dokumentum iránti kérelemnek gondolatban be kell járnia, mielőtt az intézmény választ adna arra a kérdésre, hogy köteles-e közzétenni vagy közölni a személyes adatokat.

a) A probléma vizsgálata egy általánosabb nézőpontból

158. A dokumentumokra irányuló kérelem átvételét követően a közösségi intézménynek első műveletként meg kell állapítania, hogy a kérelem személyes adatokat nem tartalmazó dokumentumokra (a) feltevés), vagy személyes adatokat is magában foglaló dokumentumokra irányul (b) feltevés).⁷⁰ Az a) feltevés nem okoz különösebb nehézséget, mivel az intézmény az 1049/2001 rendelet közvetlen alkalmazásával köteles a kérelmező rendelkezésére bocsátani a dokumentumot, kivéve, ha ebben a rendeletben megállapított egyéb kivételek valamelyike alkalmazandó. A b) feltevést illetően viszont nagyobb körülményekkel

159. A b) feltevés keretében ugyanis a dokumentumok két alkategóriáját kell megkülönböztetni: az első, amelyet „b-1” alkategóriának nevezek, azon közönséges dokumentumokra terjed ki, amelyek *véletlenszerűen említenek* személyes adatokat, és összeállításuk során önmagukban a személyes adatoknak nem volt semmilyen szerepe (mint például a találkozók jegyzőkönyvének esetében). E dokumentumok elsődleges célja olyan információk tárolása, amelyekben a személyes adatok - mint olyanok - szinte semmi jelentőséggel sem bírnak. A másik, „b-2” névvel jelölt alkategóriában ezek a dokumentumok alapvetően *nagy mennyiségű személyes adatot* tartalmaznak (ilyenek például a személyeket és az azok jellemzőit tartalmazó listák). A „b-2” alkategóriába tartozó dokumentumokat pontosan ezeknek a személyes adatoknak az összegyűjtésére hozzák létre.

160. A kért dokumentum tartalmi vizsgálata után a közösségi intézménynek - következő lépésként - minősítenie kell a kérelmet. A „b-1” alkategóriába tartozó dokumentumokra vonatkozó kérelmet egyszerűen a nyilvános dokumentumokhoz való hozzáférés iránti kérelemként kell kezelni, míg a „b-2” alkategória esetében előfordulhat, hogy a nyilvános dokumentumokhoz való hozzáférés iránti

70 – A C-39/05. P. és C-52/05. P. sz., Svédország és Turco kontra Tanács és társai egyesített ügyekben 2008. július 1-jén hozott ítélet (EBHT 2008., I-4723. o.) 33. és azt követő pontjaiban a Bíróság először felhívja a Tanácsot, hogy bizonyosodjon meg a kért dokumentum pontos jellegéről: a konkrét ügyben arról, hogy a kért dokumentum valóban egy jogi véleményre utalt (lásd különösen az ítélet 38. pontját).

kérelmet az 1049/2001 rendelet hatálya alá tartozó kérelemként terjesztették elő, ám valójában személyes adatok közlése iránti „leplezett” kérelemről van szó, mivel a dokumentumok tartalmának lényegéből adódóan személyes adatokhoz történő hozzáférésre irányul. A „dokumentum” fogalmának az 1049/2001 rendelet 3. cikkének a) pontjában rögzített nagyon tág meghatározásából következően könnyen előfordulhat, hogy a 45/2001 rendelet szerinti adatokra irányuló, bújtatott vagy közvetett kérelem sok hasonlóságot mutasson az 1049/2001 rendelet értelmében vett „dokumentumok” iránti kérelemhez.^{71 72} Következésképpen az ilyen (kezdeti) keveredés lehetősége nem kizárt.

tartozó dokumentumok iránt előterjesztett kérelmek nem tartoznak a 45/2001 rendelet 3. cikke (2) bekezdésének hatálya alá, mivel e dokumentumok nem minősül sem az adatok automatikus, vagy részben automatikus módon való feldolgozásának, sem valamely nyilvántartó rendszerben történő rögzítésének.⁷³ Éppen az ellenkező történik a „b-2” alkategóriába tartozó dokumentumokkal, mivel ezek lényegüknél fogva személyes adatokat tartalmaznak, ezért a 45/2001 rendelet 3. cikkének (2) bekezdése értelmében e rendelet hatálya alá tartoznak.

161. Ezen az úton a harmadik lépés közvetlenül a minősítésből ered, mivel az alkalmazandó jogszabály megállapításáról van szó. A „b-1” kategória esetében az 1049/2001 rendelet alkalmazandó, mert ez a dokumentumokhoz való hozzáférésre vonatkozó általános jogforrás. Az ezen kategóriába

162. A negyedik lépésben - a korábbi elemzésre tekintettel - meg kell vizsgálni, hogy a kérelemnek tartalmaznia kell-e valamilyen indokolást. Egyértelmű tehát, hogy a „b-1” kategóriába tartozó dokumentumok esetén - az 1049/2001 rendelet 6. cikke (1) bekezdésének utolsó mondata alapján - nincs szükség semmilyen indoklásra. Azoknak viszont, akik a „b-2” kategóriába tartozó dokumentumokhoz való hozzáférést kérelmezik, a 45/2001 rendelet 8. cikkének b) pontja szerint bizonyítaniuk kell, hogy szükségük van az adatok továbbítására.

71 – A jelen indítvány 140. és 141. pontjában megvizsgáltam azt a kivételes helyzetet, amikor önmagában minden egyes dokumentum csak véletlenszerűen említi a személyes adatokat, keresési feltételként azonban jellegzetesen egyetlen személyes adatot használnak az ezen adatot tartalmazó dokumentumok azonosítására és összegyűjtésére. Egy olyan, nagyobb mennyiségű dokumentumhoz való hozzáférés iránti kérelem, amelynél a „keresési feltétel” jellegét tekintve valamely személyes adat (például név), valószínűleg személyes adatokra vonatkozó leplezett kérelemnek minősül. Következésképpen az a „b-2” alkategóriába tartozó kérelmekkel azonosnak tekintendő, és azt ennek megfelelően kell kezelni.

72 – Lásd a jelen indítvány 176. pontjában felsorolt dokumentumok példáit. Érdemes emlékeztetni arra, hogy az EAB informális iránymutatást adott ki annak érdekében, hogy segítse az intézményeket az adatvédelem és a dokumentumokhoz való hozzáférés közötti határ „szabályozásában”. Lásd a dokumentumokhoz való nyilvánosság általi hozzáférés és adatvédelem című írást, amely az EAB internetes oldalán érhető el, a következő címen: <http://www.edps.europa.eu/EDPSWEB/edps/Home/EDPS/Publications/Papers>.

73 – A 95/46 rendelet 3. cikkével kapcsolatban (amely a 45/2001 rendelet 3. cikkének felel meg) lásd Dammann, U. és Simitis, S., *EG-Datenschutzrichtlinie – Kommentar*, Nomos Kiadó, Baden-Baden, 1997., 121. o.; illetve Ehmann, E. és Helfrich, M., *EG-Datenschutzrichtlinie Kurzkomentar*, Dr. Otto Schmidt Kiadó, Köln, 1999., 92. o.

163. Ötödször, a dokumentumok közlésekor követendő eljárás a fentiekben elemzett két alkategória esetén eltérő lesz.

érdekében, hogy az az adatfeldolgozás ellen kifogást emelhesen, kivéve az 5. cikk b), c), és d) pontjában szabályozott eseteket.

164. A „b-1” típusú dokumentumok esetében tehát az 1049/2001 rendeletben megállapított eljárást kell követni; mivel azonban ezek személyes adatokat is tartalmaznak, elővigyázatosságból alkalmazni kell az EJEE 8. cikke szerinti vizsgálatot annak megítélése érdekében, hogy esetlegesen meg kell-e tagadni a teljes dokumentumhoz való, korlátozások nélküli hozzáférést arra tekintettel, hogy az sérthetné az adattal vagy adatokkal érintett személy magánéletét; e vizsgálat elvégzésének szükségessége a dokumentumokhoz való hozzáférésről szóló rendelet 4. cikke (1) bekezdésének b) pontjából ered, amely előírja az adatokkal érintett személy magánéletének és becsületének tiszteletben tartását.

166. Végül felmerül a kérdés, hogy mik a hozzáférhetővé tétel következményei. A „b-1” alkategóriába tartozó dokumentumokat általában a kérelmező rendelkezésére kell bocsátani, és amennyiben annak egy részét az 1049/2001 rendelet 4. cikke (1) bekezdésének b) pontjában megállapított kivételek érintenék, úgy - ugyanezen cikk (6) bekezdésének megfelelően - a dokumentum szerkesztett változatát kell továbbítani, így a hozzáférés *erga omnes* hatályú lesz. A „b-2” alkategóriába tartozó dokumentumok esetén a hozzáférést csak eseti alapon lehet biztosítani, és nem *erga omnes* jelleggel, mivel a személyes adatokat csak azon kérelmező számára teszik hozzáférhetővé, aki megfelelően megindokolta kérelmét.

165. A „b-2” alkategóriába tartozó kérelmek azonban teljes mértékben a 45/2001 rendeletben vázolt eljárás hatálya alatt állnak, ami több következménnyel is jár: először is, az adatfeldolgozásnak az 5. cikk értelmében „jogszerűnek” kell lennie; másodszer, a kérelmezőnek a 8. cikk alapján igazolnia kell az érdekét; harmadszer, adott esetben a harmadik országoztól vagy közösségen kívüli nemzetközi szervektől érkező kérelemre vonatkozó szabályozás is szerepet kap a 9. cikknek megfelelően; negyedszer, különleges adatok esetén különös figyelemmel kell lenni a 10. cikkre; ötödször pedig a 18. cikk előírja, hogy a közösségi intézmény köteles tájékoztatni az adatokkal érintett személyt annak

b) Következmények

167. Ami a „b-1” alkategóriába tartozó közönséges dokumentumokat illeti, az intézményeknek védelmi szabályokat kell hatályban tartaniuk a magánélet védelme érdekében, és

erről tájékoztatniuk kell az érintetteket. Az ilyenfajta dokumentumhoz való hozzáférés iránti kérelem következménye általában a teljes hozzáférhetővé tétel biztosítása, így érvényesül az átláthatóság elve.

168. Mindazonáltal a „b-1” alkategóriába tartozó dokumentumokban véletlenszerűen előforduló személyes adatokra vonatkozóan az intézményeknek irányadó alapelvként továbbra is alkalmazniuk kell az EJEE 8. cikkét annak megállapítása érdekében, hogy vajon mindennek ellenére alkalmazandó-e a dokumentumokhoz való hozzáféréstől szóló rendelet 4. cikke (1) bekezdésének b) pontjában foglalt kivétel, és így – a 4. cikk (6) bekezdése alapján - csak részleges hozzáférést kell biztosítani. A dokumentumhoz való hozzáférés biztosítása (akár tartalmaz személyes adatot, akár nem) *erga omnes* hatályú lesz, így az intézmény nem tagadhatja meg, hogy az adott dokumentumot más kérelmezőknek is rendelkezésére bocsássa.

169. Az alapvetően személyes adatokat tartalmazó dokumentumokat („b-2” dokumentumok) érintő következmények nagyon eltérők. E kérelmek esetében szigorúan kell követni a 45/2001 rendeletben leírt eljárást, vagyis szó szerint be kell tartani a rendelet utasításait. A hozzáférhetővé tétel semmi esetre sem lesz *erga omnes* hatályú.

170. Végeredményben, a megtámadott ítéletben felvetett problémákhoz hasonló kérdésekre a megoldás abban rejlik, hogy az intézményeket a kérelmek helyes azonosítását segítő rendszerrel lássák el, hogy ezáltal meg tudják különböztetni a „b-1” alkategóriájú dokumentumokra vonatkozó kérelmeket a valójában a „b-2” alkategóriába tartozó dokumentumokra irányuló kérelmektől. A közösségi intézmények csak akkor tudnak helyesen cselekedni és eljárásuk során az adott esetre megfelelő szabályozást alkalmazni, ha képesek megállapítani, hogy a kérelem tárgyát képező dokumentumok melyik alkategóriába tartoznak.

c) Az 1049/2001 rendelet 4. cikke (1) bekezdése b) pontjának helyes értelmezése

171. Mint azt a Bizottság fellebbezésében hangsúlyozta, a hivatkozott 4. cikk (1) bekezdésének b) pontjában foglalt kivételnek nem csak egy, hanem két összetevője van.

172. A kivétel első része általánosan biztosítja a magánélet és a magánszemély becsületének védelmét, így még a „b-1” típusú közönséges dokumentumok esetében is mindig meg kell vizsgálni, hogy sérülhet-e oly mértékben a magánélet tisztelgetben tartása, ami a szóban forgó dokumentum *teljes* hozzáférhetővé

tételének elutasítását megalapozza. Ezekben az esetekben az átláthatóság elve azzal érvényesül, hogy a dokumentumot - az 1049/2001 rendelet 4. cikke (6) bekezdésének megfelelően - *részben* hozzáférhetővé teszik. Az esetek többségében azonban teljes körű lesz a közlés.

szabályozásnak, különösen a 45/2001 rendeletnek megfelelően kell a kérelmeket feldolgoznia, nem pedig az 1049/2001 rendelet átláthatóságra vonatkozó szabályozása alapján.

173. A kivétel második része csak akkor válik alkalmazandóvá, amikor a közösségi intézmény a kérelem minősítésekor azt állapítja meg, hogy valójában a 45/2001 rendelet 3. cikke (2) bekezdésének hatálya alá tartozó kérelemről van szó, vagyis az olyan „b-2” alkategóriájú dokumentumokhoz való hozzáférésre irányul, amelyek – fogalmilag - nyilvántartó rendszerekben tárolt, vagy tárolni kívánt személyes adatokat tartalmaznak.⁷⁴ Ebben az esetben a közösségi intézménynek a személyes adatok védelméről szóló közösségi

174. Végeredményben tehát - mint azt Asimov is kifejti a saját tudományos paradoxonára adott válaszában - nem merül fel semmilyen konfliktus, mivel a személyes adatokat tartalmazó dokumentumok feldolgozása iránti kérelem soha nem minősül olyan kérelemnek, amely a közösségi intézmények „[feladatkörébe tartozó] politikára, tevékenységre, döntéshozatalra” vonatkozó dokumentumokra irányul.

d) Ezen értelmezés érvényesülése három példa alapján

74 – Egy dokumentum iránti kérelmet csak ritkán lehet könnyedén összetéveszteni a „személyes adatok részben vagy egészben automatizált módon való feldolgozásával” (a 45/2001 rendelet 3. cikke (2) bekezdésének első két eleme). A 140-141. pontban már vizsgáltam ezen általános szabály alóli kivételt. Az alapvető kérdés – amelyet minden intézménynek meg kellene fogalmaznia – mégis a következő: „Tartalmaz-e a kérelem olyan dokumentumokat, amely »azoknak a személyes adatoknak a nem automatizált módon való feldolgozását feltételezi], amelyek valamely nyilvántartó rendszer részét képezik, vagy amelyeket egy nyilvántartó rendszer részévé kívánnak tenni«, aminek következtében a kérelem a 45/2001 rendelet 3. cikke (2) bekezdésének hatálya alá tartozik, így azt nem a dokumentumokhoz való hozzáférésre vonatkozó szabályok, hanem az adatvédelmi szabályok alapján kell feldolgozni?”. Ha erre a kérdésre a válasz „nem”, akkor egyedül a dokumentumokhoz való hozzáférésről szóló rendelet alkalmazandó.

175. A fent kifejtett gondolatok az 1049/2001 rendelet 4. cikke (1) bekezdése b) pontjának olyan értelmezését körvonalazták, amely jelentősen eltér az Elsőfokú Bíróság által alkalmazott megközelítéstől, mely megközelítést fellebbezésében a Bizottság is vitat. Mivel fennáll annak a veszélye, hogy értelmezésemet annak elméleti jellege miatt esetleg elutasítják, három olyan példán keresztül igyekszem bizonyítani nézetem helytálló voltát, amelyekkel szemben nem hozható fel az a vád, hogy a tudományos feltevések körére szorítkoznának.

176. Példaként kiválasztok három olyan dokumentumot, amelyet bármelyik közösségi intézmény elkészíthet. Ezek közül az első (amelyet az „X dokumentum” névvel jelölök) az Unió hatáskörébe tartozó valamelyik találkozó jegyzőkönyvének felel meg. A második dokumentum („Y dokumentum”), a közösségi hivatalok egyik szolgálatánál történt szexuális zaklatások bejelentése kapcsán indult belső vizsgálatról készült megismerhető irat, amelyben két hivatalnokot kifejezetten, név szerint említenek. Végezetül a harmadik dokumentum („Z dokumentum”) azt a listát tartalmazza, amely az egyik intézmény bizonyos szolgálatának tagjairól készült, és részletes adatokat tartalmaz minden egyes hivatalnokról.

177. Nem kétséges, hogy mindhárom példa dokumentumnak tekinthető a szó általánosan elfogadott jelentése szerint. Az X dokumentum egyértelműen egy közösségi intézmény „politiká[já]ra, tevékenység[é]re és döntéshozatal[á]ra” utal; ugyanezt mondhatjuk az Y dokumentumról, mivel a közösségi intézményeknek a szexuális zaklatással kapcsolatos ügyekben alkalmazott eljárása közérdekű ügy. Mind az X, mind az Y dokumentum az 1049/2001 rendelet 3. cikke a) pontjának hatálya alá tartozó dokumentumnak minősül. Jóllehet előfordulhat, hogy a Z dokumentumhoz való hozzáférést a rendelet 6. cikkének (1) bekezdése alapján kérelmezték, egy résztelesebb vizsgálat kimutatná, hogy ez a kérelem valójában azoknak a személyes adatoknak a feldolgozására irányul, amelyek valamely nyilvántartó rendszer részét képezik, és - mint ilyen - a 45/2001 rendelet 3. cikke (2) bekezdése hatálya alá esne.

178. A kérdés az, hogy hogyan kell feldolgozni az X, az Y, illetve a Z dokumentumra vonatkozó kérelmet.

179. Az X dokumentumhoz való hozzáférés iránti kérelmet tehát az 1049/2001 rendelet alapján kell feldolgozni oly módon, hogy az eljáró intézmény az EJEE 8. cikkével összefüggésben elvégzi a 4. cikk (1) bekezdésének b) pontja szerinti vizsgálatot; amennyiben úgy látja, hogy nem történt tényleges beavatkozás a személyek magánéletébe,⁷⁵ úgy *erga omnes* hatállyal a teljes dokumentumot hozzáférhetővé teszi.

180. Főszabály szerint az Y dokumentum iránti kérelmet is az 1049/2001 rendelet alapján kell feldolgozni, mivel azonban nyilvánvaló, hogy a kérelem a szexuális zaklatással kapcsolatban az iratban megemlített személyek magánéletét érinti, a 4. cikk (1) bekezdésének b) pontjában rögzített kivételt kell alkalmazni akként, hogy az intézmény az Y dokumentum szerkesztett változatát teszi hozzáférhetővé a 4. cikk (6) bekezdése alapján, ezáltal biztosítva mind a két érintett hivatalnok magánéletének, mind pedig az átláthatóság elvének tiszteletben tartását. A közlés ez esetben is *erga omnes* hatályú lesz.

75 – Mint azt jeleztem, elméletileg történik az EJEE 8. cikkének (1) bekezdése szerinti beavatkozás, ám ennek - ugyanezen cikk (2) bekezdésén alapuló - igazolása nem okoz komolyabb nehézséget; lásd a jelen indítvány fenti 152–154. és lenti 208–212. pontját.

181. A Z dokumentumhoz való hozzáférés iránti kérelem esetében viszont a 45/2001 rendelet szerint kell eljárni, mivel egyértelmű, hogy személyes adatokat tartalmazó nyilván-tartásról van szó. Következésképpen a hozzáférhetővé tétel csak jogszerű okból és egyedileg - vagyis nem *erga omnes* jelleggel, hanem csak a kérelmező részére - biztosítható.

azt a Bizottság és a Tanács is megjegyzi, ez a tévedés olyan érveléshez vezetett, amely az átláthatóság érdekében végül teljes egészében feláldozta az adatok védelméhez kapcsolódó alapvető jogot. Valójában a szóban forgó két rendelet helyes értelmezéséből arra lehet következtetni, hogy ilyen konfliktus nem volt.

182. Remélem, hogy ezzel a három példával világossá tudtam tenni a jelen jogvita tárgyát képező rendeletek működését.

185. Másrészt tévedett akkor is, amikor úgy ítélte meg, hogy az 1996 októberében tartott találkozón részt vett azon öt személy nevének közzétevése, akik e közzétételt kifogásolták, vagy akikkel a Bizottság nem tudta felvenni a kapcsolatot, nem minősül potenciális beavatkozásnak az EJEE 8. cikkének (1) bekezdése értelmében, és ezért nem alkalmazta a beavatkozás indoklásának az EJEE 8. cikkének (2) bekezdése szerinti vizsgálatát.

3. Eredmény

183. Az eddig ismertetett indokokra tekintettel úgy vélem, sikerült bizonyítani, hogy a megtámadott ítéletben az Elsőfokú Bíróság tévesen értelmezte az 1049/2001 rendelet 4. cikke (1) bekezdésének b) pontjában foglalt rendelkezést.

184. Véleményem szerint az Elsőfokú Bíróság hibázott, amikor nem fordított kellő figyelmet a 4. cikk (1) bekezdése b) pontjának arra a részére, amely az adatvédelemre vonatkozó közösségi jogszabályok alkalmazására utal. Mint

186. Következésképpen, noha az elemzésem olyan érvelésen alapul, amely nagyban eltér a Bizottság és a Tanács megközelítésétől, megerősíti azon álláspontjukat, miszerint az Elsőfokú Bíróság tévesen értelmezte az 1049/2001 rendelet 4. cikke (1) bekezdésének b) pontját. Jóllehet osztom azon véleményüket, amelyben bírálják az 1049/2001 rendelet 4. cikke (1) bekezdése b) pontjának az Elsőfokú Bíróság általi értelmezését, indokaim eltérőek; ezért a jelen fellebbezés elbírálásakor a Bíróság által levonandó következtetések tekintetében eltérő a véleményem.

187. A Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata szerint, amennyiben az Elsőfokú Bíróság valamely ítéletének indoklása sérti a közösségi jogot, de az ítélet rendelkező része egyéb jogi indokok alapján megalapozottnak bizonyul, a fellebbezést el kell utasítani.⁷⁶

188. A Bavarian Lager megerősítő kérelmében megjelölt dokumentum - vagyis az 1996 októberében tartott találkozó felvett jegyzőkönyv teljes szövege - véletlenszerűen tartalmazott személyes adatokat. Konkrétan a találkozón résztvevő személyek nevét tüntették fel, ahogy ez az ilyenfajta jegyzőkönyvek esetében történni szokott. Nem vitatott az sem, hogy az egy közösségi „[intézmény feladatkörébe tartozó] politikára, tevékenységre, döntéshozatalra” vonatkozott.

189. Véleményem szerint a Bavarian Lager kérelmét - megfelelő vizsgálat alapján - nem lehetett személyes adatokra vonatkozó, bűntett kérelemnek tekinteni. Az egy olyan közönséges, hivatalos dokumentum iránti kérelem volt, amely a „b-1” alkategóriába tartozó dokumentumnak felelt meg, és nagyon hasonlított a példában szereplő X dokumentumhoz.

76 – A C-30/91. P. sz., Lestelle kontra Bizottság ügyben 1992. június 9-én hozott ítélet (EBHT 1992., I-3755. o.) 28. pontja; a C-210/98. P. sz., Salzgitter kontra Bizottság ügyben 2000. július 13-án hozott ítélet (EBHT 2000., I-5843. o.) 58. pontja; a C-312/00. P. sz., Bizottság kontra Camar és Tico ügyben 2002. december 10-én hozott ítélet (EBHT 2002., I-11355. o.) 57. pontja; a C-164/01. P. sz., G. van den Berg kontra Tanács és Bizottság ügyben 2004. október 28-án hozott ítélet (EBHT 2004., I-10225. o.) 95. pontja; a C-226/03. P. sz., José Martí Peix kontra Bizottság ügyben 2004. december 2-án hozott ítélet (EBHT 2004., I-11421. o.) 29. pontja és a C-167/04. P. sz., JCB Service kontra Bizottság ügyben 2006. szeptember 21-én hozott ítélet (EBHT 2006., I-8935. o.) 186. pontja.

190. A kérelem nem irányult a „személyes adatok részben vagy egészben automatizált módon való feldolgozás[ára]”, sem „azoknak a személyes adatoknak a nem automatizált módon való feldolgozás[ására], amelyek valamely nyilvántartó rendszer részét képezik, vagy amelyeket egy nyilvántartó rendszer részévé kívánnak tenni”. Ennek következtében nem tartozott a 45/2001 rendelet 3. cikke (2) bekezdésének hatálya alá, és nem vonatkozott rá az e rendeletben foglalt eljárások és rendelkezések. A kérelmet tehát csak és kizárólag az 1049/2001 rendelet alapján kellett elbírálni.

191. Ezért a Bizottságnak fel kellett tennie a kérdést, hogy az 1049/2001 rendelet 4. cikke (1) bekezdésének b) pontja értelmében a kért dokumentum hozzáférhetővé tétele valóban „kedvezőtlenül befolyásolná[-e] a következők védelmét [helyesen: sértené[-e] a következők védelmét]: [...] a személyiség és a magánszemély becsületének védelme, különösen a személyi adatok védelmére vonatkozó közösségi jogyagnak megfelelően [helyesen: a magánélet és magánszemély becsületének védelme, különösen a személyes adatok védelmére vonatkozó közösségi jogyagnak megfelelően]”.

192. Jóllehet a találkozón felvett, a résztvevők nevét tartalmazó jegyzőkönyv hozzáférhetővé tétele - az EJEE 8. cikkének (1) bekezdése értelmében - a magánélet tiszteletben tartásához való jogba történő potenciális beavatkozásnak tekintendő, az összefüggés (nevezetesen az, hogy a jegyzőkönyv a vállalkozók valamely szövetsége olyan képviselőinek üzleti találkozásán készült, akik munkáltatóik szóvivőiként - és végeredményben tisztán szakmai minőségükben - jártak el) az EJEE 8. cikkének (2) bekezdése alapján az átláthatóság elvével együtt teljes mértékben indokolja a beavatkozást.

193. Mivel az 1049/2001 rendelet 4. cikke (1) bekezdésének b) pontjában szabályozott – a hozzáférhetővé tétel alóli - kivétel nem valósult meg, a Bizottság nem volt jogosult arra, hogy a rendelet 4. cikkének (6) bekezdése alapján kizárólag a találkozó jegyzőkönyvének szerkesztett változatát adja ki. A teljes változatot hozzáférhetővé kellett volna tennie. Ebből kifolyólag, a teljes hozzáférhetővé tétel elutasítását megállapító, vitatott határozat jogellenes volt.

194. Ebből következően, a jelen ügyben eleendő lenne felhívni a figyelmet az Elsőfokú Bíróság indokolásában előforduló jogi hibákra, a fellebbezésnek azonban nem kell helyt adni, és az ítéletet nem kell hatályon kívül helyezni, mivel a Bizottság elutasító határozatát mindenképpen meg kellett semmisíteni.

B – A harmadik fellebbezési jogalapról

195. A harmadik jogalappal a fellebbező azt kifogásolja, hogy az Elsőfokú Bíróság a megtámadott ítéletében tévesen alkalmazta a jogot, az 1049/2001 rendelet 4. cikke (2) bekezdésének harmadik francia bekezdésében említett, a vizsgálatok céljának védelmére vonatkozó kivétel értelmezése során.

196. Összefoglalva, a Bizottság úgy véli, hogy a fellebbezéssel megtámadott ítéletben foglalt értelmezés figyelmen kívül hagyja, hogy bizonyos körülmények között a közösségi intézményeknek biztosítaniuk kell a titkosságot azon személyek számára, akik a vizsgálati tevékenységük során információkkal látják el őket; az informátorok részére garantált titkosság lehetősége hiányában azt kockáztatja, hogy elveszíti a felmérései és vizsgálati elvégzésének egyik alapvető eszközét.

197. Nem értek egyet a Bizottsággal.

198. Egyrészt a fellebbező sehol nem hivatkozik az időbeli vonatkozásokra, annak ellenére, hogy ez volt az Elsőfokú Bíróság egyik fő érve, amely alapján kizárta az 1049/2001 rendelet 4. cikke (2) bekezdésének harmadik francia bekezdésében rögzített kivétel alkalmazhatóságát az ügyre vonatkozóan.⁷⁷

199. A Bizottság ezért nem vitatja, hogy a jelen jogvitában a dokumentumokhoz való hozzáférés iránti kérelmeket akkor terjesztették elő, amikor az Egyesült Királyság ellen indított kötelezettségzegés megállapítása iránti eljárásban a vizsgálatok már befejeződtek, tehát nem volt szó sem folyamatban

⁷⁷ – Lásd a megtámadott ítélet 149. pontját.

lévő, sem nemrég befejeződött vizsgálatról.⁷⁸ Ebben az összefüggésben érthetetlen, hogy az 1996 októberében tartott találkozóon részt vevő személyek névsorában szereplő nevek közlése miként veszélyeztethette a vizsgálatot, amikor azt már lezárták. A Bizottság nem hozott fel egyetlen olyan meggyőző érvet sem, amellyel megkérdőjelezte volna a megtámadott ítélet indokolását.

200. Másodszor, jóllehet érthető az okok, amelyek a Bizottságot arra indítják, hogy harmadik személyek véleményét és tájékoztatását kérje, e személyek körében legalább két csoportot meg kell különböztetni. Egyrészt, vannak az úgynevezett „belső partnerek”, akik a Bizottság megkeresésére gyakran nyújtanak segítséget, általában szakmai jellegű találkozók keretében. Ők alkotják az információk forrásainak nagyobb csoportját, mivel a Bizottság rendszeresen szervez számos ilyen találkozót a hatáskörébe tartozó valamennyi területen. Ugyanakkor az átláthatóság elve megköveteli, hogy a Bizottság megfelelő módon tájékoztassa ezeket a személyeket arról, hogy az egyik vagy másik találkozón való részvételük nyilvánosságra fog

kerülni annyiban, amennyiben a dokumentumokat az 1049/2001 rendeletnek megfelelően hozzáférhetővé teszik. Nem hivatkozhat egy feltételezett – a Bizottság fellebbezésében hivatkozott – „titkossági vélelemre” annak érdekében, hogy e nevek nyilvánosságra hozatalát mindvégig elkerülje.

201. Másrészt tisztában vagyok azzal, hogy a Bizottságnak – mint a kényes eljárások lefolytatásával megbízott hatóságnak – szüksége van arra, hogy időnként más jellegű információkhoz is hozzájuthasson; ezeket általában az úgynevezett „informátoroktól” szerzi meg, akiknek a közösségi intézménnyel való együttműködési szándékát kizárólag a névtelenség biztosítja. Ezért el kell fogadni, hogy bizonyos rendkívüli körülmények között biztosítani kell a Bizottság azon jogát, hogy az egyes informátorokat ilyen védelemben részesítse; ezekre a kivételes helyzetekre a legjobb példa a szerencsétlen kimenetelű Adams-ügy⁷⁹. Ez a jogosultság azonban csak kivételes esetekben nagyon sajátos, tényszerű összefüggésben illeti meg a Bizottságot, és minden egyes

78 – Noha a Bavarian Lager már 1997 márciusában – a Szerződés alapján lefolytatott kötelezettségzegési eljárás 1997 nyarán történt befejezése előtt – megkísérelte megszerezni a Bizottság indokolással ellátott véleményét, e vizsgálat dokumentumait először 1998 májusában kérelmezte. Az 1049/2001 rendelet szerinti, dokumentumokhoz való hozzáférés iránti kérelmet, amelyet a Bizottság a jelen pert kiváltó határozatával utasított el, 2003. december 5-én (az első kérelem időpontja), illetve 2004. február 9-én (megegyező kérelem) terjesztette elő. Akkor már több mint hat éve lezárták az EK-Szerződés 226. cikke szerinti eljárást (a teljes eseménysorral kapcsolatban lásd a jelen indítvány 41-51. pontját). Az olyan, folyamatban lévő eljárásra vonatkozó dokumentumok, amelyben még semmilyen határozat nem született, az 1049/2001 rendelet 4. cikkének (3) bekezdése alapján külön védelemben részesülnek.

79 – A 145/83. sz., Adams kontra Bizottság ügyben 1985. november 7-én hozott ítélet (EBHT 1985., 3539. o.).

alkalommal, amikor erre hivatkozik, neki kell bizonyítania a különleges jelleget.⁸⁰

202. Azonban a Bavarian Lagerrel folytatott jogvitában, a Bizottság kérésére tanácsot adó személyek helyzete egyáltalán nem illik bele ezekbe az esetleges, szokatlan körülményekbe. Egy olyan találkozóról volt szó, amelyet a Bizottság a saját hatáskörében eljárva rendszeresen megszervez, különösen a tagállami kötelezettségszegés megállapítása iránti keresetekkel kapcsolatban. Ráadásul a találkozót nem a panaszossal (Bavarian Lager) szervezték, hanem többek között egy nyomásgyakorló csoport (a CBMC) képviselőivel. A Bavarian Lager még kérte is, hogy részt vehessen a találkozón, ám kérését elutasították, ami még inkább indokolja a résztvevők neve iránti kíváncsiságát.

203. Összefoglalva, úgy vélem, hogy az Elsőfokú Bíróság érvelésében nem vétett jogi hibát, ezért a harmadik fellebbezési jogalap elutasítását indítványozom.

80 – A bizonyítási teher az 1049/2001 rendelet 4. cikke (2) bekezdése harmadik francia bekezdésének összefüggésében a dán kormány szerint is megfordul, így szerinte a Bizottságot terheli annak bizonyítása, hogy egy dokumentum vagy név hozzáférhető tétele nem kívánatos. Egyetértek ezzel a javaslattal.

C – Az első és második jogalap másodlagos megoldása

204. Korábban már kifejtettem, hogy az 1049/2001 és a 45/2001 rendeletet az Elsőfokú Bíróságnál nagyobb összhangot feltételezve értelmezem. Mégis, arra az esetre, ha a Bíróság az Elsőfokú Bíróság ítéletében, illetve a fellebbezésben foglalt paraméterek alapján bírálná el az 1049/2001 rendelet 4. cikke (1) bekezdésének b) pontjára vonatkozó fellebbezést, a továbbiakban röviden és másodlagos jelleggel ismertetek néhány gondolatot a jelen fellebbezés elbírálására.

205. Szeretném viszont hangsúlyozni, hogy az itt felvázolandó másodlagos megoldást nem a legjobb megoldásnak tartom.

206. Először is, továbbra is abból indulok ki, hogy az Elsőfokú Bíróság tévedett, amikor úgy ítélte meg, hogy az EJEE 8. cikkének (1) bekezdése értelmében nem történt beavatkozás az 1996 októberében tartott találkozó azon résztvevőinek magánéletébe, akik tiltakoztak nevük hozzáférhetővé tétele ellen, mivel azok harmadik személy részére történő egyszerű továbbítása is következményekkel járhat e személyek magánéletére, tekintettel a közlés *erga omnes* hatályára. Az Elsőfokú Bíróság ítélete tehát jogi hibát tartalmaz; a Bíróságnak azonban az ügy érdemében kellene határoznia, mivel ehhez már rendelkezésére állnak a szükséges adatok.

207. Másodsor, ha a Bíróság úgy vizsgálja a fellebbezést, ahogyan azt a Bizottság felvette, akkor az 1049/2001 rendelet 6. cikkéből kell kiindulnia, amely kimondja, hogy a közösségi intézmények nyilvános dokumentumait kérelmező nem köteles megindokolni a kérelmét.

208. Harmadsor, az 1049/2001 rendelet 4. cikke (1) bekezdésének b) pontja alapján a Bizottság köteles minden egyes esetben megvizsgálni, hogy a hozzá benyújtott kérelem valós és bizonyos fenyegetést jelent-e a magánéletre nézve; életbe lép tehát az EJEE 8. cikkének (1) bekezdésében foglalt, magánélet tiszteletben tartásához fűződő alapvető jog védelmének mechanizmusa.

209. Véleményem szerint az 1996 októberében tartott találkozón résztvevők nevének hozzáférhetővé tétele is potenciális beavatkozásnak minősül ez utóbbi rendelkezés értelmében.⁸¹

210. A potenciális beavatkozás megállapítását követően a Bíróság az igazoltsági tesztet alkalmazná az EJEE 8. cikkének (2) bekezdése alapján, amelyre az előzőekben utaltam.⁸² Aligha kétséges számomra, hogy a jelen ügyben mindhárom feltétel teljesül.

211. Így az 1049/2001 rendelet biztosítja a nevek hozzáférhetővé tétele iránti kérelem jelen ügy körülményei között szükséges *jogi háttérét*; a Bavaria Lager kérelmében kitűzött cél jogszerűségének kérdése sem veszélyezteti a kérelem érvényességét az EJEE 8. cikkének (2) bekezdésére tekintettel, mivel a vállalkozás bejelentése indította el a tagállami kötelezettségszegés megállapítása iránti pert megelőző eljárást az Egyesült Királyság ellen, a találkozón való részvételét pedig megtagadták. Bár nem lehet biztosan kijelenteni, hogy céljai törvényesek voltak, azt sem lehet feltételezni, hogy ne lettek volna azok.

212. Ugyanazok az elvek, mint amelyek a dokumentumokhoz való hozzáférésre vonatkozó szabályozást is ösztönözték, lehetővé teszi az EJEE 8. cikkének (2) bekezdése szerinti teszt második követelményének érvényesülését, mivel kevés dolog tűnik *szükségesebbnek egy demokratikus társadalomban*, mint az átláthatóság és az a törekvés, hogy a döntéshozatali eljárásokat közelebb hozzák a tagállamok polgáraihoz.

213. Végül egy üzleti találkozón képviselői minőségben részt vett személyek nevének közlése igazán minimális beavatkozást jelent e személyek magánéletébe. Nézetem szerint ez az eszköz teljes mértékben arányos az általa elérni kívánt céllal, így kielégíti az EJEE 8. cikkének (2) bekezdése szerinti teszt harmadik követelményét.

81 – Lásd a jelen indítvány 153. pontját.

82 – Lásd a jelen indítvány 154. pontját.

214. Ennek a tesztnek a logikus következménye tehát az lett volna, hogy a potenciális beavatkozás - az EJE 8. cikkének (1) bekezdésében használt fogalmakkal élve – indokolt és arányos volt, ezért a Bizottságnak hozzáférhetővé kellett volna tennie azon résztvevőknek a nevét is, akik kifogásolták a résztvevők névsorának továbbítását. Mivel nem így járt el, meg kellett volna semmisíteni a Bizottság azon határozatát, amelyben megtagadta a találkozózn felvett jegyzőkönyvhöz való teljes hozzáférést.

215. Negyedszer, a dokumentumokhoz való hozzáférés iránti kérelem ilyen módon történő feldolgozásával a 45/2001 rendelet 5. cikkének b) pontja értelmében „jogszerű” lesz az adatok feldolgozása, így a rendelet 18. cikkének a) pontja alapján nincs szükség az adattal érintett személy hozzáféréseire. Annak vizsgálata, hogy az 1049/2001 rendelet 4. cikke (1) bekezdésének b) pontja alapján a közösségi intézménynek meg kell-e tagadnia a teljes dokumentum hozzáférhetővé tételét, és ehelyett a szerkesztett változatot kell-e kiadnia a 4. cikk (6) bekezdése alapján, megtöri az Elsőfokú Bíróság indokolásának önmagába visszatérő jellegét ebben a vonatkozásban, mint azt az Egyesült Királyság Kormánya helytállóan bírálta.

216. Mindenesetre, még ha úgy is véljük, hogy a 45/2001 rendelet 18. cikkének megfelelően az érintett személyek kifogásolási joga fennáll, mivel a rendelet 5. cikkét nem lehet alkalmazni, a Bizottság nem mutatott be semmilyen bizonyítékot az Elsőfokú Bíróság előtt

azzal kapcsolatban, hogy az adatokkal érintett személyek a 18. cikk a) pontjában foglalt rendelkezés szerinti „sajátos helyzetükkel kapcsolatos, fontos jogos érdeke” hivatkozási alapon. A tárgyaláson a Bizottság képviselői részére feltett kérdésemre kapott válaszból arra következtettek, hogy az intézmény nem törődött azzal, hogy a személyes adatokkal érintett személyektől a kifogásukat megalapozó indokolást kérjen.

217. A 45/2001 rendelet 18. cikke szerinti kifogásolási jog - és így az adatvédelem - tehát nem abszolút jog, hanem annak gyakorlása olyan indokolást követel meg, amely megalapozza a feldolgozással szembeni tiltakozást. Ebben az értelemben a pusztán kifogás nem jelenti azt, hogy a közösségi intézménynek minden további nélkül el kellene fogadnia az érintett személy tiltakozását; valójában a körülmények függvényében kell mérlegelnie a kifogás alátámasztása érdekében az érintett által előadott indokokat és a közzétételhez fűződő érdeket⁸³. Ilyen indokok hiányában a Bizottság a 18. cikk értelmében semmit nem tudott egybevetni az átláthatósághoz, valamint a dokumentumokhoz való lehető legszélesebb körű hozzáféréshez fűződő közérdekkel, így biztosítania kellett volna a hozzáférhetővé tételt.

83 - A 95/46/EK irányelvvel kapcsolatban lásd Ehmann, E. és Helfrich, M. hivatkozott művének 211. és 212. oldalát. A megállapítás számomra teljes mértékben átvihetőnek tűnik a 45/2001 rendelet összefüggésébe. Lásd még a jelen indítvány 37. lábjegyzetében hivatkozott ítélkezési gyakorlatot.

218. Következésképpen úgy vélem, hogy a jelen jogvita körülményei között a Bizottságnak nem volt más választása, mint a teljes dokumentumot továbbítani; ezért az Elsőfokú Bíróság csak megsemmisíteni tudta a Bizottság azon határozatát, amelyben elutasította az 1996 októberében tartott találkozón résztvevők nevének közlése iránti kérelmet, azoknak a nevére is kiterjedően, akik kifogást emeltek a közlés ellen.

219. Végeredményben a megtámadott ítélet jogi hibát tartalmazó, hibás indokoláson alapul. Tekintettel azonban a jelen indítvány 187. pontjában hivatkozott ítélkezési gyakorlatra, a fellebbezést el kell utasítani.

VIII – A költségekről

220. A Bizottság fellebbezésében azt is kifogásolja, hogy az Elsőfokú Bíróság a költségek viselésére kötelezte, mivel úgy véli, hogy az Elsőfokú Bíróság a T-194/04. sz. ügyben a Bavarian Lager által előterjesztett megsemmisítés iránti keresetben hivatkozott jogalapok közül csak egynek adott helyt, a másik három jogalapot pedig elfogadhatatlannak nyilvánította. A Bizottság továbbá úgy ítéli meg, hogy a perben képviselt jogi álláspontja a hatályos szabályozás ésszerű értelmezésén alapult.

221. A Bizottság úgy véli, hogy még a jelen fellebbezés elutasítása esetén is csak a Bavarian

Lager részéről első fokon felmerült költségek felének viselésére kellene őt kötelezni.

222. Ezzel nem értek egyet.

223. Ami az elsőfokú eljárás költségeit illeti, a jelen ügy alapvető kérdését eldöntő perben a Bizottság pervesztes lett. Következésképpen - tekintettel az Elsőfokú Bíróság eljárási szabályzata 87. cikkének 2. §-ában foglalt általános szabályra, amely szerint a pervesztes felet kötelezik a költségek viselésére, ha a pernyertes fél ezt kérte - nem hiszem, hogy a hivatkozott okok alapján a jelen ügyben el lehetne térni ettől az általános elvtől.

224. Másrészt, mivel a Bizottság a megfellebbezett ítélet végrehajtásaként tette hozzáférhetővé a még ismeretlen neveket, az általa előterjesztett fellebbezés egy közérdeket szolgál (nevezetesen a 45/2001 és az 1049/2001 rendelet értelmezésével kapcsolatos elvi kérdések tisztázását), és nem pedig a határozat érdemi megváltoztatására irányul, ami már mindenképpen visszafordíthatatlan. Ennek következtében a fellebbezés tárgya gyakorlatilag egy olyan új kérdés, amely egvedül a Bizottság számára érdekes, fontos és jelentős, mert azok az érdekek, amelyek a Bavarian Lagert az eljárás megindítására vezették, már teljesültek.

225. Következésképpen indítványozom, hogy a Bíróság hagyja helyben a T-194/04. sz. ügyben a költségek viselése tárgyában hozott

határozatát, és kötelezze a Bizottságot a fellebbezési eljárásban felmerülő költségek viselésére. A költségek viselése tárgyában hozott határozatnak az eljárási szabályzat 69. cikkének 2. §-a értelmében az ügy kimeneteléhez

kell igazodnia, és nézetem szerint a fellebbezést el kell utasítani. A kifejtett indokokra tekintettel úgy vélem, hogy a költségekre vonatkozó javaslatomat még akkor is el kell fogadni, ha a Bíróság a Bizottság javára döntene.

IX – Véggövetkeztetések

226. A fent kifejtettekre tekintettel azt javaslom, hogy a Bíróság:

- „1) utasítsa el az Elsőfokú Bíróság T-194/04. sz., Bavarian Lager kontra Bizottság ügyben 2007. november 8-án hozott ítélete ellen az Európai Bizottság által benyújtott fellebbezést;
- 2) kötelezze az Európai Bizottságot a Bavarian Lager fellebbezési eljárásban, illetve az Elsőfokú Bíróság előtt felmerült költségeinek viselésére;
- 3) az európai adatvédelmi biztost kötelezze a saját költségeinek viselésére;
- 4) a Dán Királyságot, a Finn Köztársaságot, Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királyságát, a Svéd Királyságot és a Tanácsot kötelezze a saját költségeinek viselésére.”