



Zbiór Orzeczeń

WYROK SĄDU (piąta izba)

z dnia 15 lipca 2015 r. *

Dostęp do dokumentów — Rozporządzenie (WE) nr 1049/2001 — Dokumenty związane z przynależeniem przez pewnych członków Parlamentu do uzupełniającego systemu emerytalnego — Odmowa udzielenia dostępu — Wyjątek dotyczący ochrony prywatności i integralności osoby fizycznej — Artykuł 8 lit. b) rozporządzenia (WE) nr 45/2001 — Przekazywanie danych osobowych — Warunki dotyczące konieczności przekazania danych osobowych i ryzyka naruszenia uprawnionych interesów osoby, której dotyczą dane

W sprawie T-115/13

Gert-Jan Dennekamp, zamieszkały w Giethoorn (Niderlandy), reprezentowany przez adwokatów O. Brouwera, T. Oeyena oraz E. Raedtsa,

strona skarżąca,

popierany przez

Republikę Finlandii, reprezentowaną przez H. Leppo, działającą w charakterze pełnomocnika,

przez

Królestwo Szwecji, reprezentowane początkowo przez A. Falk, C. Meyer-Seitz, S. Johannesson oraz U. Persson, a następnie przez A. Falk, C. Meyer-Seitz, U. Persson, E. Karlssona, L. Swedenborga, C. Hagermana oraz F. Sjöwalla, działających w charakterze pełnomocników,

oraz przez

Europejskiego Inspektora Ochrony Danych (EIOD), reprezentowanego przez A. Buchtę oraz U. Kallenberger, działające w charakterze pełnomocników,

interwenienci,

przeciwko

Parlamentowi Europejskiemu, reprezentowanemu przez N. Lorenza oraz N. Görlitza, działających w charakterze pełnomocników,

strona pozwana,

mającej za przedmiot żądanie stwierdzenia nieważności decyzji Parlamentu A (2012) 13180 z dnia 11 grudnia 2012 r. odmawiającej skarżącemu dostępu do określonych dokumentów dotyczących objęcia niektórych członków Parlamentu uzupełniającym systemem emerytalnym,

* Język postępowania: angielski.

SĄD (piąta izba),

w składzie: A. Dittrich, prezes, J. Schwarcz (sprawozdawca) i V. Tomljenović, sędziowie,

sekretarz: L. Grzegorzcyk, administrator,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 19 listopada 2014 r.,
wydaje następujący

Wyrok

Okoliczności faktyczne leżące u podstaw sporu

- 1 Skarżący, Gert-Jan Dennekamp, jest dziennikarzem, zatrudnionym przez Nederlandse Omroep Stichting (niderlandzką fundację stacji nadawczych).
- 2 W dniu 25 listopada 2005 r. złożył na podstawie rozporządzenia (WE) nr 1049/2001 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 30 maja 2001 r. w sprawie publicznego dostępu do dokumentów Parlamentu Europejskiego, Rady i Komisji (Dz.U. L 145, s. 43 – wyd. spec. w jęz. polskim, rozdz. 1, t. 3, s. 331), do Parlamentu Europejskiego wniosek o udzielenie dostępu do „wszystkich dokumentów” związanych z przynależeniem przez pewnych członków Parlamentu do uzupełniającego systemu emerytalnego dla członków Parlamentu, zwanego dalej („systemem”). Udzielono mu dostępu do noty sekretarza generalnego prezydium Parlamentu (zwanego dalej „prezydium”), do „Rachunków i sprawozdań rocznych” za okres kilku lat oraz do protokołu z zebrania prezydium. Następnie postępowanie w przedmiocie skargi złożonej przez skarżącego do Europejskiego Inspektora Ochrony Danych w związku z odmową udzielenia mu dostępu do listy członków Parlamentu (zwanym dalej „członkami PE”) objętych systemem zostało zamknięte.
- 3 Pismem z dnia 20 października 2008 r. skarżący złożył wniosek o udzielenie dostępu do wszystkich dokumentów wskazujących na objęcie systemem członków PE, do listy członków PE objętych systemem w dniu 1 września 2005 r. i do listy członków PE, za których Parlament opłacał comiesięczne składki na dzień złożenia wniosku. Decyzją z dnia 17 grudnia 2008 r. Parlament oddalił ponowny wniosek o udzielenie dostępu do ww. dokumentów.
- 4 Sąd oddalił skargę o stwierdzenie nieważności decyzji z dnia 17 grudnia 2008 r. wyrokiem z dnia 23 listopada 2011 r., Dennekamp/Parlament (T-82/09, EU:T:2011:688). Sąd uznał w istocie, że wnioskując o udzielenie dostępu do dokumentów, skarżący nie uwzględnił zasady ustanowionej w wyroku z dnia 29 czerwca 2010 r., Komisja/Bavarian Lager (C-28/08 P, Zb.Orz., EU:C:2010:378, pkt 63), zgodnie z którą jeżeli wniosek ma na celu uzyskanie dostępu do danych osobowych, zastosowanie znajdują w pełni przepisy rozporządzenia (WE) nr 45/2001 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 18 grudnia 2000 r. o ochronie osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych przez instytucje i organy wspólnotowe i o swobodnym przepływie takich danych (Dz.U. 2001, L 8, s. 1 – wyd. spec. w jęz. polskim, rozdz. 13, t. 26, s. 102). Dokładniej rzecz ujmując, Sąd stwierdził, że skarżący nie wykazał konieczności przekazania danych osobowych zgodnie z wymogiem ustanowionym w postanowieniach art. 8 lit. b) rozporządzenia nr 45/2001 (ww. wyrok Dennekamp/Parlament, EU:T:2011:688, pkt 31–35).
- 5 Pismem z dnia 10 września 2012 r. skarżący złożył do przewodniczącego Parlamentu wniosek o udzielenie mu dostępu do czterech kategorii dokumentów: wszystkich dokumentów, z których wynika, którzy spośród aktualnych członków PE są objęci systemem; imiennej listy członków PE,

którzy należeli do systemu po wrześniu 2005 r.; imiennej listy członków PE aktualnie objętych systemem i za których Parlament opłaca comiesięczne składki; wszystkich dokumentów związanych z sytuacją finansową systemu od 2009 r. (zwany dalej „pierwotnym wnioskiem”).

- 6 W pierwotnym wniosku skarżący twierdził, po pierwsze, że istniała obiektywna konieczność, w rozumieniu art. 8 lit. b) rozporządzenia nr 45/2001, przekazania danych osobowych i, po drugie, że nie istniało ryzyko naruszenia uprawnionych interesów osób, których dotyczą dane z powodu ujawnienia odnośnych danych.
- 7 Jeżeli chodzi o konieczność przekazania danych osobowych skarżący, opierając się na istnieniu szeroko zakrojonego interesu publicznego związanego z przejrzystością, uznanego przez rozporządzenie nr 1049/2001, podkreślił przede wszystkim publiczną potrzebę lepszego zrozumienia, w jaki sposób podejmowane są decyzje, i fakt, że w tym celu możliwe jest przeprowadzenie debaty za pośrednictwem reportaży prasowych. W niniejszej sprawie podkreślił on, że dla obywateli europejskich ma wyjątkowo duże znaczenie kwestia, którzy członkowie PE mieli interes prywatny związany z systemem w związku, w szczególności, z okolicznościami, że Parlament opłaca dwie trzecie składek członków PE objętych systemem, wielokrotnie pokrywał deficyt wygenerowany przez system i zobowiązał się do rekompensowania wszelkich strat poniesionych przez system, zapewniając w ten sposób osobom objętym systemem utrzymanie nabytych uprawnień emerytalnych, co zdaniem skarżącego oznacza znaczące wykorzystanie środków publicznych.
- 8 Jeżeli chodzi o niewystąpienie szkody w zakresie uprawnionych interesów członków PE, skarżący był zdania, że trudno jest zidentyfikować szkodę, jaka miałaby wynikać z ujawnienia nazwisk członków PE objętych systemem, ponieważ mogliby oni w dalszym ciągu należeć do tego systemu i czerpać z niego korzyści, a ich prywatne inwestycje nie zostałyby w ten sposób ujawnione. W sytuacji gdyby uznać, że ujawnienie nazwisk członków PE objętych systemem miałoby wpływ na ich prywatne interesy, skarżący twierdził, że nie chodziłoby w tym wypadku o uprawnione interesy prywatne, ponieważ – mając na uwadze, że system został utworzony przez wybranych przedstawicieli na ich rzecz, że oddziaływali oni na niego i że system ten wypłaca korzyści finansowe ze środków publicznych – takie interesy prywatne nie powinny być – w jego przekonaniu – traktowane w ten sam sposób co interesy prywatne związane ze składkami opłacanymi na poczet zwykłego systemu emerytalnego. Zdaniem skarżącego negatywna reakcja opinii publicznej na przynależenie przez pewnych członków PE do systemu nie może być postrzegana jako zamach na prywatność, którego uniknięcie stanowi cel rozporządzenia nr 1049/2001.
- 9 W końcu w pierwotnym wniosku skarżący, po odwołaniu się do Karty praw podstawowych Unii Europejskiej i Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, podpisanej w Rzymie w dniu 4 listopada 1950 r. (zwanej dalej „EKPC”), twierdził, że za pomocą swojego wniosku nie pragnie on zakłócić miru domowego ani życia rodzinnego członków PE, lecz wszcząć publiczną debatę dotyczącą wykonywania funkcji publicznych, w której to debacie obywatele europejscy powinni móc wziąć udział.
- 10 W piśmie z dnia 17 października 2012 r. sekretarz generalny Parlamentu odmówił udzielenia dostępu do trzech pierwszych kategorii tych dokumentów w oparciu o uzasadnienie, że chodzi o dokumenty zawierające dane mające charakter danych osobowych, w odniesieniu do których art. 8 lit. b) rozporządzenia nr 45/2001 ustanawia wymóg, by skarżący wykazał konieczność przekazania tych danych, i że nie ma powodu zakładać, iż przekazanie tych danych może naruszyć uprawniony interes odnośnych osób. Sekretarz generalny uznał jednakże, że skarżący nie wykazał konieczności przekazania przedmiotowych danych, odwołując się wyłącznie do interesu publicznego związanego z przejrzystością. Następnie uznał on, iż nie ma potrzeby badać, czy istnieje ryzyko naruszenia uprawnionych interesów członków PE. W końcu, jeśli chodzi o czwartą kategorię dokumentów, o których udostępnienie wnosił skarżący, sekretarz generalny zidentyfikował dokumenty związane z sytuacją finansową systemu począwszy od 2009 r. i podał mu numery, na podstawie których dokumenty te mogłyby zostać odnalezione na stronie internetowej Parlamentu.

- 11 Pismem z dnia 8 listopada 2012 r. skarżący złożył zgodnie z art. 7 ust. 2 rozporządzenia nr 1049/2001 ponowny wniosek o udzielenie dostępu do trzech pierwszych kategorii dokumentów przywołanych w pkt 5 powyżej (zwany dalej „ponownym wnioskiem”). Skarżący obstawał przy powodach, dla których uważał przekazanie odnośnych danych osobowych za konieczne, powołując się na prawo dostępu do informacji i prawo do wolności wypowiedzi. Podkreślił on brak wyważenia przez Parlament pomiędzy koniecznością przekazania tych danych a prawem do poszanowania prywatności odnośnych członków, a także brak wyjaśnienia, jeśli chodzi o sposób, w jaki wnioskowany dostęp mógłby konkretnie i rzeczywiście naruszyć sferę życia osobistego tychże członków PE. Następnie skarżący szczegółowo wyjaśnił, po pierwsze, dlaczego było konieczne ujawnienie dokumentów objętych jego wnioskiem, a mianowicie wskazał na możliwość zrealizowania reportażu dotyczącego sposobu wydawania środków publicznych, ewentualnego wpływu interesów prywatnych na głosy oddawane przez członków PE i funkcjonowanie mechanizmów kontroli, a, po drugie, z jakich powodów ewentualne interesy prywatne członków, których dotyczyły wnioskowane dokumenty, nie mogły zostać uznane za nadrzędne wobec wolności wypowiedzi i interesu publicznego związanego z byciem poinformowanym o sposobie wydawania środków publicznych i podejmowania decyzji politycznych.
- 12 Decyzją A (2012) 13180 z dnia 11 grudnia 2012 r. (zwaną dalej „zaskarżoną decyzją”) Parlament oddalił ponowny wniosek.
- 13 W zaskarżonej decyzji Parlament oparł odmowę udzielenia dostępu do wnioskowanych dokumentów na wyjątku dotyczącym ryzyka naruszenia prywatności i integralności osoby fizycznej, przewidzianym w art. 4 ust. 1 lit. b) rozporządzenia nr 1049/2001, powołując się na to, że dokumenty te zawierały dane osobowe w rozumieniu art. 2 lit. a) rozporządzenia nr 45/2001, których ujawnienie byłoby niezgodne z tym rozporządzeniem, które to rozporządzenie należy stosować w pełni, gdy wnioskowane dokumenty zawierają takie dane.
- 14 Jeżeli chodzi o wymóg konieczności, przewidziany w art. 8 lit. b) rozporządzenia nr 45/2001, w zaskarżonej decyzji, po pierwsze, Parlament uznał, że wymóg ten należy interpretować ściśle tak jak w przypadku każdego innego wyjątku od prawa podstawowego. Po drugie, przyznał, że skarżący precyzyjnie określił intencje związane z odnośnymi danymi osobowymi, lecz przedstawione przez niego argumenty nie wykazały w przekonaniu Parlamentu konieczności ich przekazania. Parlament był bowiem zdania, że uznanie w kontekście art. 8 lit. b) rozporządzenia nr 45/2001 argumentu powołującego się na interes opinii publicznej i mediów w wykonywaniu kontroli nad wydatkami publicznymi umożliwiłoby ujawnianie danych osobowych z przekroczeniem wszelkich rozsądnych limitów, prowadząc do naruszenia zasad rządzących ich ochroną. Dokładniej rzecz ujmując, Parlament zauważył, że skarżący nie wykazał związku pomiędzy swoimi intencjami a konkretnymi danymi, do których pragnął uzyskać dostęp. Parlament uznał, że wnioskowanie o ujawnienie nazwisk wszystkich członków PE objętych systemem nie jest ani konieczne, ani proporcjonalne, ponieważ dotyczące ich decyzje były podejmowane przez prezydium. Po trzecie Parlament zauważył, że ryzyko konfliktu interesów jest nierozdzielnie związane z sytuacją parlamentu, który zawsze decyduje o wynagrodzeniu wypłacanym jego członkom, tak że taki fakt nie może sam w sobie uzasadnić ujawnienia danych osobowych. Po czwarte, Parlament uznał, że art. 8 lit. b) rozporządzenia nr 45/2001 należy interpretować w taki sposób, by zapewnić sens i skuteczność (effet utile) tego rozporządzenia, i że jego stosowanie nie może prowadzić do pozbawienia go jego istoty, co miałoby miejsce, gdyby jedynym celem przekazania danych osobowych było – tak jak w niniejszej sprawie – ich natychmiastowe ujawnienie opinii publicznej. Jako że stosowanie art. 8 lit. b) rozporządzenia nr 45/2001 wymaga wykazania konieczności przekazania danych osobowych przez wnioskującego, cel, do którego dąży skarżący, pozwalałby uzyskać dostęp do danych przez osoby, które takiej konieczności nie wykazały, co byłoby niezgodne z zasadą ustanowioną w ww. w pkt 4 wyroku Komisja/Bavarian Lager (EU:C:2010:378, pkt 63).

- 15 Jeżeli chodzi o wyważenie konieczności przekazania spornych danych osobowych i uprawnionych interesów osób, których dotyczą dane, Parlament uznał w świetle rozporządzenia nr 45/2001, że większe znaczenie mają te ostatnie, ponieważ dopuszczenie do przekazania tychże danych nie byłoby proporcjonalne. Po pierwsze, Parlament przyznał, że uprawnione interesy członka PE mają węższy zakres aniżeli interesy osoby prywatnej nieuczestniczącej w życiu publicznym i, w konsekwencji, poziom ochrony dotyczących go danych osobowych jest niższy. Po drugie, Parlament zauważył jednak, że finansowanie ze środków publicznych systemu nie oznacza, że ochrona danych osobowych członków PE nie może mieć miejsca czy też że nie mają oni uprawnionych interesów, które mogliby podnieść w ramach sprzeciwu wobec ujawnienia tychże danych. W tym kontekście Parlament wyjaśnił, że należy dokonać rozróżnienia pomiędzy danymi należącymi do sfery publicznej, podlegającymi słabszej ochronie, a tymi, które należą do sfery prywatnej, chronionymi przez pojęcie uprawnionych interesów. Zdaniem Parlamentu sporne dane osobowe należą do sfery prywatnej członków PE, a w stosunku do zawartych w nich informacji istnieje uprawniony interes do objęcia ich ochroną. Chodziłoby tu o dane dotyczące osobistej sytuacji finansowej odnośnych członków PE, a mianowicie składki na poczet systemu emerytalnego i wynikające z nich uprawnienia emerytalne, stanowiące zagadnienia należące do sfery prywatnej. Parlament zauważył, że co prawda istnienie mandatu posła stanowi warunek sine qua non dla uzyskania dostępu do systemu, lecz emerytura jest wypłacana dopiero po zakończeniu mandatu i osobiście opłacane składki są znaczące. Po trzecie, Parlament podniósł, że jeśliby finansowanie ze środków publicznych było wystarczające dla zaniegowania posiadania przez dane charakteru danych osobowych, to samo dotyczyłoby również wszelkich członków personelu administracji publicznej. Po czwarte, Parlament doszedł do wniosku dokonując wyważenia interesów, że biorąc pod uwagę w szczególności powszechność zainteresowania mediów i opinii publicznej osobistą sytuacją członków, ujawnienie wnioskowanych danych nie jest proporcjonalne, chyba żeby przyznać, że możliwy jest dostęp do wszystkich danych osobowych członków, a nawet wszelkich pracowników administracji publicznej angażujących wydatki ze środków publicznych. W przekonaniu Parlamentu takie podejście pozbawiałoby wszelkiego znaczenia art. 16 TFUE, podczas gdy by osiągnąć ten cel, wystarczyłoby, by skarżący poprosił o nagromadzone cyfry dotyczące sytuacji finansowej systemu. Po piąte, Parlament zauważył, że istnieją bardziej odpowiednie środki dla osiągnięcia celów, do których dąży skarżący, w dostatecznym stopniu gwarantujące kontrolę środków publicznych i poinformowanie opinii publicznej.

Przebieg postępowania i żądania stron

- 16 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 22 lutego 2013 r. skarżący wniósł niniejszą skargę.
- 17 Pismami złożonymi odpowiednio w dniach 29 i 30 maja oraz 11 czerwca 2013 r. Europejski Inspektor Ochrony Danych (EIOD), Królestwo Szwecji i Republika Finlandii złożyły wnioski o dopuszczenie ich do udziału w sprawie w charakterze interwenientów popierających wnioski skarżącego.
- 18 Postanowieniem prezesa drugiej izby Sądu sędzia sprawozdawca został przeniesiony do piątej izby, której w charakterze interwenientów.
- 19 W wyniku zmiany składu izb Sądu sędzia sprawozdawca został przeniesiony do piątej izby, której w konsekwencji została przydzielona niniejsza sprawa.
- 20 W swej skardze skarżący wnosi do Sądu o:
- stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji oraz
 - obciążenie Parlamentu kosztami postępowania, w tym kosztami poniesionymi przez interwenientów.

- 21 Republika Finlandii, Królestwo Szwecji i EIOD wnoszą do Sądu o uwzględnienie żądań skarżącego i stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji.
- 22 Parlament wnosi do Sądu o:
- oddalenie skargi jako bezzasadnej,
 - obciążenie skarżącego kosztami postępowania.
- 23 Za pośrednictwem środków organizacji postępowania Sąd zadał stronom jedno pytanie. Strony udzieliły odpowiedzi pismami złożonymi w dniu 16 października 2014 r. przez Parlament i w dniu 17 października 2014 r. przez skarżącego.
- 24 Po zakończeniu rozprawy liczne pytania na piśmie zostały skierowane do Parlamentu, na które odpowiedź wpłynęła do sekretariatu Sądu w dniu 7 stycznia 2015 r. Skarżący przedstawił swoje uwagi w przedmiocie odpowiedzi udzielonej przez Parlament. Ustny etap postępowania zakończył się w dniu 2 lutego 2015 r.

Co do prawa

1. W przedmiocie zakresu sporu

- 25 W odpowiedzi na środki organizacji postępowania skarżący wskazał, że 64 członków PE objętych systemem sprzeciwiło się jego modyfikacjom wprowadzonym przez prezydium na posiedzeniach w dniach 9 marca i 1 kwietnia 2009 r., wnosząc do Sądu skargę oddaloną postanowieniem z dnia 15 grudnia 2010 r., *Albertini i in. oraz Donnelly/Parlament* (T-219/09 i T-326/09, Zb.Orz., EU:T:2010:519).
- 26 Ponadto inny członek PE objęty systemem również wniósł do Sądu skargę na decyzję Parlamentu odmawiającą przyznania mu dobrowolnych uzupełniających świadczeń emerytalnych w formie wypłaty kapitału (wyrok z dnia 18 października 2011 r., *Purvis/Parlament*, T-439/09, Zb.Orz., EU:T:2011:600).
- 27 Należy zatem stwierdzić, że nazwiska 65 członków PE objętych systemem zostały podane do wiadomości publicznej w chwili wydania przez Sąd rozstrzygnięcia w przedmiocie trzech spraw przywołanych w pkt 25 i 26 powyżej, to znaczy przed wniesieniem niniejszej skargi.
- 28 W tym zakresie niniejsza skarga jest bezprzedmiotowa (zob. podobnie postanowienie z dnia 11 grudnia 2006 r., *Weber/Komisja*, T-290/05, EU:T:2006:381, pkt 42).
- 29 W konsekwencji nie ma potrzeby rozstrzygania w przedmiocie tego aspektu sporu.

2. W przedmiocie zasadności skargi

- 30 W celu zakwestionowania zaskarżonej decyzji skarżący podnosi dwa zarzuty. Pierwszy z nich dotyczy naruszenia art. 11 i 42 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej i naruszenia prawa w ramach stosowania art. 4 ust. 1 lit. b) rozporządzenia nr 1049/2001 w związku z art. 8 lit. b) rozporządzenia nr 45/2001. Podstawą drugiego zarzutu jest brak uzasadnienia.

W przedmiocie zarzutu pierwszego dotyczącego naruszenia art. 11 i 42 karty praw podstawowych i naruszenia prawa w ramach stosowania art. 4 ust. 1 lit. b) rozporządzenia nr 1049/2001 w związku z art. 8 lit. b) rozporządzenia nr 45/2001

- 31 W ramach pierwszej części tego zarzutu skarżący twierdzi, że w ponownym wniosku przedstawił on, zgodnie z art. 8 lit. b) rozporządzenia nr 45/2001, wyraźne i prawnie usankcjonowane uzasadnienie konieczności przekazania danych osobowych zawartych we wnioskowanych dokumentach, opierając się na prawie obywateli europejskich do informacji. W drugiej części tego zarzutu skarżący podnosi, że w ramach wyważania interesów członkowie PE nie mają uprawnionego interesu w uzyskaniu ochrony ich prywatności w rozumieniu art. 8 lit. b) rozporządzenia nr 45/2001.
- 32 Na pierwszą część zarzutu składają się cztery argumenty, za pośrednictwem których skarżący wyraża, po pierwsze, że wykazał konieczność przekazania danych osobowych, co stanowi wymóg przewidziany przez art. 8 lit. b) rozporządzenia nr 45/2001, interpretowany w świetle ww. w pkt 4 wyroków: Komisja/Bavarian Lager (EU:C:2010:378, pkt 63) i Dennekamp/Parlament (EU:T:2011:688, pkt 31–35), po drugie, że kryterium konieczności nie powinno być interpretowane ściśle, po trzecie, że wyraźnie wskazał na związek pomiędzy celem, do którego dąży złożony przez niego wniosek, a koniecznością ujawnienia wszystkich wnioskowanych nazwisk, stanowiącego najbardziej odpowiedni sposób osiągnięcia tego celu i, po czwarte, że zaskarżona decyzja nie uwzględnia w dostatecznym stopniu struktury i celu rozporządzenia nr 1049/2001.
- 33 Na drugą część zarzutu składają się trzy argumenty. Po pierwsze, skarżący twierdzi, że członkowie PE nie mają uprawnionego interesu w uzyskaniu ochrony ich prywatności w rozumieniu art. 8 lit. b) rozporządzenia nr 45/2001, ponieważ poddają oni swoje działania w znaczącym stopniu kontroli opinii publicznej. Po drugie, jest on zdania, że w zaskarżonej opinii Parlament nie uzasadnił faktu, iż ujawnienie wnioskowanych dokumentów naruszałoby uprawnione interesy członków. Po trzecie, uważa on, że nawet jeśli Parlament miał słuszość, uznając, że informacja, o którą zabiegał, należała do sfery prywatnej członków, nie jest to wystarczające dla objęcia jej ochroną jako uprawnionego interesu w rozumieniu art. 8 lit. b) rozporządzenia nr 45/2001, który wymaga wyważenia konkurujących interesów.
- 34 W pierwszej kolejności należy zbadać warunki, na jakich przekazanie danych osobowych jest dopuszczane przez art. 8 lit. b) rozporządzenia nr 45/2001, odpowiadając w szczególności na argumenty drugi i czwarty podnoszone w ramach pierwszej części zarzutu, których celem jest zakwestionowanie sposobu, w jaki Parlament zastosował wspólnie rozporządzenia nr 1049/2001 i nr 45/2001. Następnie należy ustalić, czy Parlament dokonał prawidłowej oceny uzasadnień przedstawionych przez skarżącego w odniesieniu do konieczności przekazania danych osobowych, odpowiadając na argumenty pierwszy i trzeci, podnoszone w ramach pierwszej części zarzutu. W końcu należy zbadać, czy Parlament dokonał prawidłowego wyważenia uprawnionych interesów członków PE w uzyskaniu ochrony ich prywatności i interesu przemawiającego za przekazaniem danych osobowych, odpowiadając na wszystkie trzy argumenty podnoszone w ramach drugiej części zarzutu, które w znacznym stopniu się zazębiają.

W przedmiocie wspólnego zastosowania rozporządzeń nr 1049/2001 i nr 45/2001 oraz wykładni przesłanek stosowania art. 8 lit. b) rozporządzenia nr 45/2001

- 35 Na wstępie należy przypomnieć, że zgodnie z art. 15 ust. 3 TFUE każdy obywatel Unii i każda osoba fizyczna lub prawna mająca miejsce zamieszkania lub siedzibę statutową w państwie członkowskim ma prawo dostępu do dokumentów instytucji, organów i jednostek organizacyjnych Unii, niezależnie od ich formy, z zastrzeżeniem zasad i warunków określonych zgodnie z procedurą określoną w art. 294 TFUE (zob. wyrok z dnia 27 lutego 2014 r., Komisja/EnBW, C-365/12 P, Zb.Orz., EU:C:2014:112, pkt 61 i przytoczone tam orzecznictwo). Zgodnie z jego motywem 1 rozporządzenie nr 1049/2001 wpisuje się wyrażoną w art. 1 akapit drugi TUE, dodanym przez traktat z Amsterdamu,

wolę wyznaczenia nowego etapu w procesie tworzenia coraz ściślejszych związków pomiędzy narodami Europy, w ramach których decyzje podejmowane są w sposób tak przejrzysty, jak to tylko możliwe, i możliwie najbliżej obywatela. Jak przypomina motyw 2 tego rozporządzenia, prawo publicznego dostępu do dokumentów instytucji związane jest z ich demokratycznym charakterem (wyrok z dnia 1 lipca 2008 r., Szwecja i Turco/Rada, C-39/05 P i C-52/05 P, Zb.Orz., EU:C:2008:374, pkt 34; a także z dnia 21 lipca 2011 r., Szwecja/MyTravel i Komisja, C-506/08 P, Zb.Orz., EU:C:2011:496, pkt 72).

- 36 W tym celu rozporządzenie nr 1049/2001 zmierza, jak wskazują jego motyw 4 i art. 1, do zapewnienia możliwie najszerzego publicznego dostępu do dokumentów instytucji (ww. w pkt 35 wyroki: Szwecja i Turco/Rada, EU:C:2008:374, pkt 33; Szwecja/MyTravel i Komisja, EU:C:2011:496, pkt 73).
- 37 Co prawda, prawo to podlega jednak pewnym ograniczeniom z przyczyn dotyczących względów interesu publicznego lub prywatnego. Dokładniej rzecz ujmując, zgodnie z jego motywem 11 rozporządzenia, art. 4 tego rozporządzenia przewiduje system wyjątków pozwalający instytucjom na odmowę udzielenia dostępu do dokumentu, w przypadku gdy jego ujawnienie naruszyłoby jeden z interesów chronionych przez ten artykuł (zob. ww. w pkt 35 wyrok Szwecja/MyTravel i Komisja, EU:C:2011:496, pkt 74).
- 38 Niemniej jednak wyjątki te, jako wprowadzające odstępstwo od zasady możliwie najszerzego publicznego dostępu do dokumentów, powinny podlegać ścisłej wykładni i stosowaniu (ww. w pkt 35 wyroki: Szwecja i Turco/Rada, EU:C:2008:374, pkt 36; Szwecja/MyTravel i Komisja, EU:C:2011:496, pkt 75).
- 39 Tak więc, w przypadku gdy dana instytucja zdecyduje się odmówić udzielenia dostępu do dokumentu, o którego ujawnienie do niej się zwrócono, jest ona zasadniczo zobowiązana wyjaśnić, w jaki sposób dostęp do tego dokumentu mógłby stanowić konkretne i rzeczywiste naruszenie interesu chronionego wyjątkiem określonym w art. 4 rozporządzenia nr 1049/2001, na który instytucja ta się powołuje (zob. ww. w pkt 35 wyrok Szwecja/MyTravel i Komisja, EU:C:2011:496, pkt 76). Ponadto ryzyko takiego naruszenia musi być rozsądnie przewidywalne, a nie tylko czysto hipotetyczne (ww. w pkt 35 wyroki: Szwecja i Turco/Rada, EU:C:2008:374, pkt 43; Szwecja/MyTravel i Komisja, EU:C:2011:496, pkt 76).
- 40 Należy również przypomnieć, że z orzecznictwa wynika, iż badając stosunek zachodzący pomiędzy rozporządzeniem nr 1049/2001 a rozporządzeniem nr 45/2001 dla potrzeb stosowania wyjątku przewidzianego w art. 4 ust. 1 lit. b) rozporządzenia nr 1049/2001, mianowicie ochrony prywatności i integralności osoby fizycznej, należy pamiętać, że te dwa rozporządzenia mają różne cele. Cel pierwszy polega na zapewnieniu jak największej możliwej przejrzystości procesowi podejmowania decyzji przez władze publiczne oraz informacji, na których oparte są wydane przez te władze decyzje. Zmierza ono zatem do jak największego ułatwienia korzystania z prawa do dostępu do dokumentów, a także promowania dobrych praktyk administracyjnych w tym zakresie. Cel drugiego rozporządzenia polega na zapewnieniu poszanowania swobód i praw podstawowych osób fizycznych, w szczególności ich prywatności, w kontekście przetwarzania danych osobowych (ww. w pkt 4 wyroki: Komisja/Bavarian Lager, EU:C:2010:378, pkt 49; a także Dennekamp/Parlament, EU:T:2011:688, pkt 23).
- 41 Jako że rozporządzenia nr 45/2001 i nr 1049/2001 nie zawierają przepisów wskazujących wyraźnie na pierwszeństwo jednego z nich przed drugim, należy co do zasady zapewnić ich pełne stosowanie (ww. w pkt 4 wyroki: Komisja/Bavarian Lager, EU:C:2010:378, pkt 56; a także Dennekamp/Parlament, EU:T:2011:688, pkt 24).
- 42 Artykuł 4 ust. 1 lit. b) rozporządzenia nr 1049/2001, na którym Parlament oparł swoją odmowę udzielenia dostępu do wnioskowanych dokumentów w zaskarżonej decyzji, przewiduje, że „[i]nstytucja odmówi dostępu do dokumentu, jeśli ujawnienie go naruszyłoby ochronę prywatności i integralności osoby fizycznej, w szczególności w odniesieniu do ustawodawstwa [Unii] związanego z ochroną danych osobowych”. Z orzecznictwa wynika, że chodzi o przepis niepodzielny, który wymaga, by ewentualne

naruszenie prywatności i integralności osoby fizycznej było zawsze badane i oceniane w zgodności z prawodawstwem Unii dotyczącym ochrony danych osobowych, w szczególności z rozporządzeniem nr 45/2001. Przepis ten ustanawia zatem szczególny i wzmocniony system ochrony osoby, której dane osobowe mogłyby zostać ewentualnie upublicznione (ww. w pkt 4 wyroki: Komisja/Bavarian Lager, EU:C:2010:378, pkt 59, 60; a także Dennekamp/Parlament, EU:T:2011:688, pkt 25).

- 43 Jeżeli wniosek sporządzony w oparciu o rozporządzenie nr 1049/2001 ma na celu uzyskanie dostępu do dokumentów zawierających dane osobowe, przepisy rozporządzenia nr 45/2001 znajdują w pełni zastosowanie, w tym również jego art. 8 (ww. w pkt 4 wyroki: Komisja/Bavarian Lager, EU:C:2010:378, pkt 63; a także Dennekamp/Parlament, EU:T:2011:688, pkt 26).
- 44 To w świetle tych rozważań należy badać argumentację skarżącego, wspieraną ponadto przez Republikę Finlandii, Królestwo Szwecji i EIOD.
- 45 Skarżący twierdzi, że zaskarżona decyzja nie uwzględnia w dostatecznym stopniu struktury i celu rozporządzenia nr 1049/2001, którym jest poprawa odpowiedzialności i zgodności z prawem procesu podejmowania decyzji przez władze publiczne, przybliżając ją do obywatela za pomocą jego przejrzystości. Stosując ww. w pkt 4 wyrok Komisja/Bavarian Lager (EU:C:2010:378), nie można pozbawić rozporządzenia nr 1049/2001 jego skuteczności (*effet utile*), dokonując wykładni jego relewantnych przepisów, która implikowałaby, że uzasadnione ujawnienie nigdy nie mogłoby dążyć do celu w postaci pełnego ujawnienia opinii publicznej. Ponadto taki rezultat nie uwzględniałby warunków, w których Europejski Trybunał Praw Człowieka uważa, że interes opinii publicznej w uzyskaniu informacji jest nadrzędny względem prawa do poszanowania prywatności osoby należącej do sfery życia publicznego, a mianowicie, że reportaż dotyczy faktów, które mogłyby przyczynić się w społeczeństwie demokratycznym do dyskusji dotyczącej sprawowania przez te osoby publicznych funkcji. Skarżący uważa, że Parlament narusza art. 1 karty praw podstawowych w świetle art. 10 EKPC, gdy twierdzi w zaskarżonej decyzji, że jest niezgodne z celem art. 8 lit. b) rozporządzenia nr 45/2001, by ujawnienie opinii publicznej danych stanowiło uzasadniony cel.
- 46 W replice skarżący podnosi, że kryterium konieczności przewidziane w art. 8 lit. b) rozporządzenia nr 45/2001 nie musi być interpretowane w sposób ścisły, co prowadziłoby do zbyt szerokiej wykładni wyjątku od prawa podstawowego dotyczącego dostępu do informacji, do bezprawnego ograniczenia tego prawa i zanegowania orzecznictwa Unii.
- 47 Twierdzenie skarżącego opiera się na założeniu, że wspólne stosowanie rozporządzeń nr 1049/2001 i nr 45/2001, zgodnie z ww. w pkt 4 wyrokiem Komisja/Bavarian Lager (EU:C:2010:378) nie powinno prowadzić do kompletnego zneutralizowania przepisów pierwszego rozporządzenia i w związku z tym prawa podstawowego dostępu do dokumentów instytucji Unii, przysługującego każdemu obywatelowi europejskiemu. Ponadto Republika Finlandii uznaje w swoich uwagach interwenienta, że należy stosować treść podstawową i podstawowe zasady dwóch rozporządzeń, by stosowanie jednego było zgodne i spójne ze stosowaniem drugiego. Uważa ona, że pośród tych zasad należy uwzględnić w szczególności zasadę ustanowioną przez rozporządzenie nr 1049/2001 dotyczącą braku uzasadnienia wniosków o udzielenie dostępu do dokumentów. W tym kontekście nie można nadawać wykładni ścisłej przewidzianemu w art. 8 lit. b) rozporządzenia nr 45/2001 pojęciu konieczności przekazania danych osobistych, która ograniczałaby i unicestwiała wszelką możliwość dostępu do dokumentów, gdy wniosek jest oparty na interesie ogólnym, takim jak prawo do informacji.
- 48 Aby odpowiedzieć na tę argumentację, która dąży do ustanowienia równowagi pomiędzy prawem dostępu do dokumentów znajdujących się w posiadaniu instytucji, wynikającym z rozporządzenia nr 1049/2001, a obowiązkami wynikającymi z rozporządzenia nr 45/2001 w kontekście przekazywania danych osobowych przez te same instytucje, należy wyjaśnić stosunek zasad ustanowionych przez te dwa rozporządzenia.

- 49 W pierwszej kolejności należy przypomnieć, że w kontekście wniosku o udzielenie dostępu do dokumentów rozporządzenie nr 45/2001 stosuje się wyłącznie do instytucji, do których wpłynął wniosek, odmawiających udzielenia tego dostępu i powołujących względem wnioskodawcy wyjątek przewidziany w art. 4 ust. 1 lit. b) rozporządzenia nr 1049/2001. Przepis ten wymaga, by ewentualne naruszenie prywatności i integralności osoby fizycznej zostało zbadane zgodnie z prawodawstwem Unii dotyczącym ochrony danych osobowych, w szczególności z rozporządzeniem nr 45/2001 (zob. podobnie ww. w pkt 4 wyrok Komisja/Bavarian Lager, EU:C:2010:378, pkt 59).
- 50 O ile wnioskowane dokumenty zawierają dane osobowe w rozumieniu art. 2 lit. a) rozporządzenia nr 45/2001, instytucja musi, co do zasady, zapewnić pełne stosowanie obydwu rozporządzeń do wniosku o udzielenie dostępu (ww. w pkt 4 wyroki: Komisja/Bavarian Lager, EU:C:2010:378, pkt 56; a także Dennekamp/Parlament, EU:T:2011:688, pkt 24). Jednakże należy zauważyć, że rozporządzenie nr 45/2001 ustanawia szczególnie i wzmocniony system ochrony osoby, której dane osobowe mogłyby zostać ewentualnie upublicznione i że podczas badania wniosku o udzielenie dostępu przepisy tegoż rozporządzenia znajdują w pełni zastosowanie, w tym również jego art. 8 (ww. w pkt 4 wyroki: Komisja/Bavarian Lager, EU:C:2010:378, pkt 60, 63; a także Dennekamp/Parlament, EU:T:2011:688, pkt 25, 26). Ponadto motywy 7 i 14 rozporządzenia nr 45/2001, czytane łącznie, wskazują, że jego przepisy są wiążące i znajdują zastosowanie do każdego przetwarzania danych osobowych dokonywanego przez instytucje w dowolnym kontekście.
- 51 I tak, gdy wniosek o udzielenie dostępu do dokumentów może skutkować, w przypadku jego pozytywnego rozpatrzenia, ujawnieniem danych osobowych, instytucja, do której wpłynął wniosek, musi stosować wszystkie przepisy rozporządzenia nr 45/2001, przy czym rozmaite przepisy i zasady wpisane w rozporządzenie nr 1049/2001 nie mogą skutkować ograniczeniem pełni ochrony przyznanej tym danym. Taka zasada dotycząca działania instytucji wynika, zgodnie z motywem 12 rozporządzenia nr 45/2001, ze znaczenia przyznanego prawom osób, których dotyczą dane w celu ich ochrony w sytuacji przetwarzania takich danych.
- 52 W takich ogólnych ramach co prawda prawdą jest, jak podkreślają skarżący i Republika Finlandii, że prawo dostępu do dokumentów nie jest, zgodnie z art. 6 ust. 1 rozporządzenia nr 1049/2001, uwarunkowane uzasadnieniem przez wnioskodawcę interesu w ujawnieniu tychże dokumentów. Prawo to stanowi konkretny wyraz zasad otwartości i przejrzystości, które powinny przyświecać działaniom instytucji Unii oraz demokratycznego charakteru tych ostatnich.
- 53 Należy jednakże stwierdzić, że zobowiązując instytucje do badania ryzyka naruszenia ochrony prywatności i integralności osoby fizycznej za pośrednictwem rozporządzenia nr 45/2001 i ustanowionych przez nie zastrzeżeń przesłanek oraz ograniczeń przetwarzania danych osobowych, w szczególności za pośrednictwem art. 8 lit. b), art. 4 ust. 1 lit. b) rozporządzenia nr 1049/2001 wymaga, pośrednio, od wnioskodawcy, by wykazał, za pomocą jednej bądź większej liczby wyraźnych i prawnie usankcjonowanych uzasadnień, konieczność przekazania danych osobowych zawartych we wnioskowanych dokumentach (zob. podobnie ww. w pkt 4 wyroki: Komisja/Bavarian Lager, EU:C:2010:378, pkt 78; Dennekamp/Parlament, EU:T:2011:688, pkt 30).
- 54 I tak art. 8 lit. b) rozporządzenia nr 45/2001 wymaga od instytucji, do której wpłynął wniosek, by w pierwszej kolejności przystąpiła do oceny konieczności, a więc proporcjonalności, przekazania danych osobistych w świetle celu, do którego dąży wnioskodawca (zob. podobnie ww. w pkt 4 wyrok Dennekamp/Parlament, EU:T:2011:688, pkt 34). Ten sam art. 8 lit. b) rozporządzenia nr 45/2001 nakłada na instytucję, do której wpłynął wniosek, obowiązek zbadania w drugiej kolejności, czy przekazanie danych osobowych może naruszyć uprawnione interesy osób, których dotyczą dane, ustalając w trakcie tego badania, czy cel, do którego dąży wnioskodawca, może mieć takie konsekwencje (zob. podobnie ww. w pkt 4 wyroki: Komisja/Bavarian Lager, EU:C:2010:378, pkt 78; a także Dennekamp/Parlament, EU:T:2011:688, pkt 30). W ten sposób instytucja ma dokonać oceny uzasadnienia przedstawionego przez wnioskodawcę dla przekazania danych osobowych i, w związku z tym, dla udostępnienia dokumentów.

- 55 Wyegzekwowanie spełnienia warunku konieczności przekazania danych osobowych, wpisanego w art. 8 lit. b) rozporządzenia nr 45/2001, prowadzi do uznania istnienia wyjątku od zasady ustanowionej przez art. 6 ust. 1 rozporządzenia nr 1049/2001. Konsekwencja ta jest uzasadniona przez skuteczność (*effet utile*), którą należy zapewnić przepisom rozporządzenia nr 45/2001, ponieważ rozwiązanie inne aniżeli zbadanie konieczności przekazania danych osobowych w świetle celu, do którego dąży wnioskodawca dostępu do dokumentów, prowadziłoby w nieunikniony sposób do niezastosowania art. 8 lit. b) tegoż rozporządzenia.
- 56 W drugiej kolejności należy uwzględnić w szczególności istotne cechy systemu ochrony przyznanej przez rozporządzenie nr 45/2001 osobom fizycznym w kontekście przetwarzania ich danych, ponieważ zastosowanie wyjątku od prawa dostępu, przewidzianego w art. 4 ust. 1 lit. b) rozporządzenia nr 1049/2001, implikuje pełne stosowanie rozporządzenia nr 45/2001 w całości, którego art. 1 precyzuje, że jego celem jest w szczególności ochrona praw i wolności osób fizycznych, w szczególności ich prywatności.
- 57 W rozdziale II sekcji 2 rozporządzenia nr 45/2001, art. 5 tego rozporządzenia uściśla kryteria uznania przetwarzania danych osobowych za legalne. Artykuły 7, 8 i 9 rozporządzenia nr 45/2001 określają warunki przekazu danych osobowych, odpowiednio wewnątrz instytucji lub organów Unii, czy też między nimi, a odbiorcami innymi aniżeli instytucje i organy Unii i podlegającym dyrektywie 95/46/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 24 października 1995 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w zakresie przetwarzania danych osobowych i swobodnego przepływu tych danych (Dz.U. L 281, s. 31 – wyd. spec. w jęz. polskim, rozdz. 13, t. 15, s. 355), i odbiorcami innymi aniżeli instytucje i organy Unii, nieobjętymi zakresem dyrektywy 95/46.
- 58 O ile żaden spośród art. 7, 8 i 9 rozporządzenia nr 45/2001 nie ustanawia zasady, której towarzyszyłyby wyjątki, każdy z nich ogranicza właśnie możliwości przekazywania danych osobowych w taki sposób, by obwarować je surowymi wymogami, które, jeśli nie są spełnione, zakazują takiego przekazania danych. Wśród tych wymogów znajduje się zawsze kryterium konieczności przekazu, ocenianej w świetle celów rozmaitej natury.
- 59 Rozporządzenie nr 45/2001 dąży bowiem, zgodnie z jego motywem 5, do zapewnienia osobom, które uznaje za zainteresowane, prawnie egzekwowalnych praw i określa zobowiązania administratorów w instytucjach i organach wspólnotowych, odnoszące się do przetwarzania danych osobowych. Dla osiągnięcia tego celu wymogi określone w odniesieniu do możliwości przekazania przez instytucję lub organ Unii danych osobowych należy interpretować ściśle, chyba że miałoby to zagrozić prawom przyznanym jednostkom przez rozporządzenie nr 45/2001 jako prawa podstawowe, zgodnie z motywem 12 tegoż rozporządzenia. Spełnienie wymogu konieczności implikuje wykazanie, że przekazanie danych osobowych jest środkiem najodpowiedniejszym spośród innych możliwych środków osiągnięcia celu, do którego dąży wnioskodawca, i że jest ono proporcjonalne do tego celu, co zobowiązuje wnioskodawcę do przedstawienia wyraźnych i prawnie usankcjonowanych uzasadnień tejże konieczności (zob. podobnie ww. w pkt 4 wyroki: Komisja/Bavarian Lager, EU:C:2010:378, pkt 78; a także Dennekamp/Parlament, EU:T:2011:688, pkt 30, 34).
- 60 W przeciwieństwie do argumentacji skarżącego wymóg konieczności przewidziany w art. 8 lit. b) rozporządzenia nr 45/2001, zgodnie z nadawaną mu wykładnią, nie może być postrzegany jako szeroka interpretacja wyjątku od mającego charakter prawa podstawowego prawa dostępu do dokumentów, która prowadziłaby do bezprawnego ograniczenia zakresu tego prawa, w sprzeczności z orzecnictwem Unii. Taka interpretacja nie prowadzi do stworzenia wyjątku dla „kategorii” danych osobowych od zasady dostępu do dokumentów, lecz do pogodzenia dwóch przeciwstawnych praw podstawowych, gdy wniosek o udzielenie dostępu dotyczy danych osobowych, chronionych przez rozporządzenie nr 45/2001, co wynika z pkt 56–59 powyżej. W stosunku do przepisów chroniących te przeciwstawne prawa prawo dostępu do dokumentów jest również zachowane, ponieważ obowiązkowe stosowanie, tak jak w niniejszej sprawie, art. 8 lit. b) rozporządzenia nr 45/2001 prowadzi, początkowo, jedynie do wymogu, by wnioskodawca wykazał konieczność uzyskania przekazania danych osobowych,

to znaczy, by udowodnił, że chodzi o środek proporcjonalny i najodpowiedniejszy dla zapewnienia realizacji celu, do którego dąży (zob. podobnie ww. w pkt 4 wyrok Dennekamp/Parlament, EU:T:2011:688, pkt 34), a w drugiej kolejności jedynie do nałożenia na instytucję obowiązku zbadania, czy przekazanie danych osobowych może naruszyć uprawnione interesy danych podmiotów w świetle celu, do którego dąży wnioskodawca (zob. podobnie ww. w pkt 4 wyroki: Komisja/Bavarian Lager, EU:C:2010:378, pkt 78; a także Dennekamp/Parlament, EU:T:2011:688, pkt 30). Wykładnia ścisła wymogów ustanowionych przez art. 8 lit. b) rozporządzenia nr 45/2001 nie prowadzi zatem w żaden sposób do ustanowienia wyjątku, który w ogólny sposób uniemożliwiałby wszelki dostęp do danych zawierających dane osobowe.

- 61 Niemniej jednak ścisła wykładnia wymogu konieczności przewidzianego w art. 8 lit. b) rozporządzenia nr 45/2001 nie oznacza, że nie może zostać uwzględnione uzasadnienie przekazania danych osobowych o charakterze ogólnym, takie jak prawo opinii publicznej do informacji dotyczących działania członków PE w ramach sprawowania przez nich ich funkcji. W rzeczywistości, jak wynika już z pkt 54 powyżej, ogólny charakter uzasadnienia przekazania danych nie ma bezpośredniego wpływu na to, czy przekazanie danych jest konieczne dla osiągnięcia celu, do którego dąży wnioskodawca.
- 62 Prawdą jest, jak podnosi Parlament, że przepisy art. 4 ust. 1 lit. b) rozporządzenia nr 1049/2001 nie przewidują wyważania interesu opinii publicznej dotyczącego prywatności i integralności jednostki z nadrzędnym interesem publicznym. Jednakże, z wyjątkiem art. 4 ust. 1 lit. b) rozporządzenia nr 45/2001, który wymaga, by dane osobowe nie były traktowane niezgodnie z celami, dla których zostały zebrane, żaden przepis tego rozporządzenia nie ogranicza zakresu możliwych uzasadnień wnioskowanego przekazania danych. Nic nie stoi na przeszkodzie temu, by wnioskodawca powołał się na uzasadnienie o charakterze ogólnym, jak to przywołane w niniejszej sprawie, w istocie na prawo opinii publicznej do informacji.
- 63 Mimo iż wyjątek od prawa dostępu do dokumentów przewidziany w art. 4 ust. 1 lit. b) rozporządzenia nr 1049/2001 zobowiązuje instytucje do zbadania ryzyka naruszenia ochrony prywatności i integralności osoby fizycznej za pośrednictwem rozporządzenia nr 45/2001, a w szczególności jego art. 8 lit. b), musi on być stosowany w taki sposób, by zapewnić skuteczność (*effet utile*) innych przepisów rozporządzenia nr 1049/2001. Nie byłoby tak, gdyby instytucja, do której wpłynął wniosek o udzielenie dostępu do dokumentów zawierających dane osobowe, mogła, na podstawie art. 4 ust. 1 lit. b) rozporządzenia nr 1049/2001, zabronić wnioskodawcy uzasadnienia przekazania wnioskowanych danych przez cel o charakterze ogólnym, taki jak w niniejszej sprawie prawo opinii publicznej do informacji.
- 64 W związku z tym nie można twierdzić, że uzasadnienie o charakterze ogólnym przedstawione przez skarżącego w odniesieniu do przekazania danych osobowych w celu spełnienia wymogu konieczności przewidzianego w art. 8 lit. b) rozporządzenia nr 45/2001 sprowadza się do ponownego wprowadzenia kryterium nadrzędnego interesu publicznego w rozumieniu rozporządzenia nr 1049/2001.
- 65 Po trzecie, niezależnie od stwierdzeń zawartych w pkt 51 powyżej, należy odrzucić argumentację Parlamentu, zgodnie z którą ścisła wykładnia wymogu konieczności ustanowionego przez art. 8 lit. b) rozporządzenia nr 45/2001 jest tym bardziej konieczna, że w niniejszej sprawie skarżący ma za cel wyrażnie i wyłącznie niezwłoczne zakomunikowanie opinii publicznej danych osobowych, które zostałyby mu przekazane, co stanowiłoby maksymalną ingerencję w prawo do ochrony tych danych. Zdaniem Parlamentu rozporządzenie nr 45/2001 nie jest skonstruowane w taki sposób, by umożliwić ujawnienie danych osobowych ze skutkiem *erga omnes*.
- 66 Skarżący w istocie wyraził chęć zakomunikowania opinii publicznej danych osobowych, o których przekazanie się ubiega. Należy jednak przypomnieć ramy prawne, w które wpisuje się stosowanie art. 8 lit. b) rozporządzenia nr 45/2001. Jak wyjaśniono w pkt 49 i 50 poniżej, przepisy rozporządzenia nr 45/2001 znajdują w pełni zastosowanie w związku z tym, że wniosek o udzielenie dostępu do

dokumentów znajdujących się w posiadaniu Parlamentu został złożony na podstawie rozporządzenia nr 1049/2001 i że został on oddalony w oparciu o wyjątek wywiedziony z art. 4 ust. 1 lit. b) tego rozporządzenia.

- 67 Nawet w tym kontekście celem i skutkiem wniosku o udzielenie dostępu jest – pod warunkiem że zostanie on uwzględniony – ujawnienie wnioskowanych dokumentów, co zgodnie z art. 2 ust. 4 rozporządzenia nr 1049/2001 oznacza udostępnienie tych dokumentów opinii publicznej przez instytucję, względnie organ, do których wpłynął odnośny wniosek. Nie można zatem interpretować warunków, którymi rozporządzenie nr 45/2001 obwarowało przekazanie danych osobowych, w szczególności tych określonych przez art. 8 lit. b) w ten sposób, że spełnienie jednego z tych warunków skutkuje tym, iż co do zasady dostęp do dokumentów zawierających tego rodzaju dane zostaje przyznany tylko wnioskodawcy i zabroniony opinii publicznej, a w związku z tym stosowanie rozporządzenia nr 1049/2001 staje się niemożliwe. Jeżeli osoba, która ubiega się o dostęp do dokumentów zawierających dane osobowe, wykazała konieczność przekazania tychże danych i jeżeli instytucja, do której wpłynął wniosek, uważa, że nie istnieje żaden powód, by zakładać, że uprawnione interesy podmiotów danych mogą zostać naruszone, dane mogą zostać przekazane i – z zastrzeżeniem, iż żaden inny wyjątek przewidziany przez rozporządzenie nr 1049/2001 aniżeli ten dotyczący naruszenia ochrony prywatności i integralności nie znajduje zastosowania – dokument, względnie dokumenty zawierające dane osobowe są ujawniane, a w związku z tym udostępniane opinii publicznej.
- 68 Z pkt 49–67 powyżej wynika, że kryterium konieczności przewidziane w art. 8 lit. b) rozporządzenia nr 45/2001 należy interpretować ściśle; że wymóg konieczności przekazania danych osobowych implikuje badanie przez instytucję lub organ, do których wpłynął wniosek, konieczności w świetle celu, do którego dąży wnioskodawca dostępu do dokumentów, co ogranicza zakres zasady dotyczącej braku uzasadnienia wniosku o udzielenie dostępu; że uzasadnienie konieczności przekazania danych, przywołane przez wnioskodawcę może mieć charakter ogólny i że rozporządzenie nr 1049/2001 nie może zostać pozbawione swojej skuteczności (*effet utile*) przez wykładnię relewantnych przepisów, która implikowałaby, że uzasadnione ujawnienie nigdy nie może dążyć do celu w postaci pełnego ujawnienia opinii publicznej.

W przedmiocie oceny uzasadnień konieczności przekazania danych osobowych

- 69 W istocie skarżący uważa, że wykazał konieczność przekazania danych osobowych, co stanowi kryterium przewidziane przez art. 8 lit. b) rozporządzenia nr 45/2001, interpretowane w świetle ww. w pkt 4 wyroków: Komisja/Bavarian Lager (EU:C:2010:378, pkt 63) i Dennekamp/Parlament (EU:T:2011:688, pkt 31–35) i wyraźnie wskazuje na związek pomiędzy celem, do którego dąży składając wniosek a koniecznością ujawnienia wszystkich objętych wnioskiem nazwisk.
- 70 W celu udzielenia odpowiedzi na argumenty skarżącego należy, w pierwszej kolejności, przedstawić uzasadnienie konieczności przekazania danych osobowych, których dotyczy sporny wniosek, przywołanych na etapie postępowania administracyjnego i ich ocenę dokonaną przez Parlament w zaskarżonej opinii, a następnie przedstawić ocenę powoływanych przed nim argumentów dokonaną przez Sąd.

– Ocena przez Parlament konieczności przekazania danych osobowych w zaskarżonej opinii

- 71 Należy zauważyć, że jeżeli chodzi o konieczność przekazania danych osobowych, pierwotny wniosek eksponował w pierwszej kolejności publiczną potrzebę lepszego zrozumienia, w jaki sposób podejmowane są decyzje, i fakt, że w tym celu możliwe jest przeprowadzenie debaty za pośrednictwem reportażu prasowych. W niniejszej sprawie dla obywateli europejskich największe znaczenie miałyby mieć wiedza, którzy członkowie PE mieli interes prywatny związany z uzupełniającym systemem emerytalnym w momencie, gdy mieli podejmować decyzje dotyczące zarządzania tym systemem.

- 72 W swoim ponownym wniosku skarżący uznał przekazanie danych osobowych za konieczne, opierając się na prawie do informacji i prawie do wolności wypowiedzi. Wyjaśnił, że ujawnienie wnioskowanych dokumentów jest konieczne dla zrealizowania reportażu dotyczącego sposobu wydawania środków publicznych, ewentualnego wpływu interesów prywatnych na głosy oddawane przez członków PE i funkcjonowanie mechanizmów kontroli. W tym celu wyjaśnił, że poznanie nazwisk odnośnych członków PE jest konieczne dla potrzeb przygotowywanego przez niego reportażu w celu wykonania przysługującej mu swobody wypowiedzi i przekazania tej informacji opinii publicznej, tj. obywatelom i podatnikom, którzy mają interes w jej poznaniu. Jego zdaniem ujawnienie nazwisk członków PE objętych systemem umożliwiłoby uniknięcie używania przez nich ich głosów w celu wywarcia wpływu na system w taki sposób, by odnieść z tego korzyści w sposób niezgodny z wolą ich wyborców. Zdaniem skarżącego nie ma innego sposobu, by opinia publiczna dowiedziała się, w jaki sposób członkowie PE korzystają z przysługujących im uprawnień publicznoprawnych w odniesieniu do tego systemu.
- 73 W zaskarżonej decyzji Parlament uznał głównie, że skarżący nie wykazał konieczności przekazania danych osobowych, opierając się dla oddalenia przedstawionych uzasadnień na dwóch oddzielnych kwestiach. Po pierwsze, Parlament zidentyfikował jako uzasadnienie wniosku w kontekście wolności informacji i wolności wypowiedzi interes opinii publicznej i mediów w odniesieniu do wydatków publicznych, których część stanowią korzyści finansowe członków PE. W kwestii tej uznał on, że powoływany interes publiczny był abstrakcyjny i bardzo ogólny i że jeśli stanowiłby on ważny argument w kontekście art. 8 lit. b) rozporządzenia nr 45/2001, umożliwiałby ujawnienie danych osobowych z przekroczeniem wszelkich rozsądnych limitów, prowadząc do sytuacji niezgodnej z zasadami Unii obowiązującymi w dziedzinie ochrony danych osobowych. Po drugie, Parlament zauważył, że skarżący nie wykazał związku pomiędzy celami, do których osiągnięcia dążył, a konkretnymi danymi osobowymi, do których pragnął uzyskać dostęp, tak iż powody, dla których przekazanie danych miałyby być konieczne, nie były jasne. Parlament kontynuował wywody, odnotowując, że dla wykonywania kontroli publicznej wnioskowanie o ujawnienie nazwisk wszystkich członków PE objętych systemem nie jest ani konieczne, ani proporcjonalne, ponieważ dotyczące ich decyzje były podejmowane przez prezydium, wskazując, że dla udowodnienia konieczności przekazania danych skarżący powinien był zidentyfikować konkretne i rzeczywiste ryzyko konfliktu interesów.

– Argumenty stron

- 74 W ramach pierwszego argumentu skarżący podnosi, że uzasadnił konieczność przekazania danych osobowych przez fakt, iż chodziło o informacje leżące w interesie publicznym, które jako dziennikarz mógłby przedstawić obywatelom europejskim w celu poinformowania ich o sposobie wydawania środków publicznych, o sposobie działania ich wybranych przedstawicieli i o tym, czy na głosy tych ostatnich dotyczące systemu miały wpływ ich interesy finansowe. W ramach drugiego argumentu skarżący uważa, że wyraźnie wskazał na związek pomiędzy celem, do którego dąży składając wniosek a koniecznością ujawnienia wszystkich wnioskowanych nazwisk, będący jedynym sposobem pociągnięcia przez opinię publiczną swoich przedstawicieli do odpowiedzialności za ich działania związane z systemem. Skarżący jest przekonany, że w swoim wniosku nie musiał być bardziej precyzyjny, jeżeli chodzi o członków PE należących do prezydium.
- 75 W opinii Republiki Finlandii, Królestwa Szwecji i EIOD ujawnienie wnioskowanych informacji jest uzasadnione przez: ogólny interes publiczny związany z przejrzystością, co musi umożliwić udostępnienie opinii publicznej interesującej oceny faktów związanych z systemem, takich jak sposób głosowania członków PE i stworzyć możliwość przepytania, względnie wysłuchania tych ostatnich; przez fakt, że próg dla wykazania konieczności przekazania danych osobowych musi być niski, gdy chodzi o wykładnię przewidzianego w art. 4 ust. 1 lit. b) rozporządzenia nr 1049/2001 wyjątku od prawa dostępu i przez fakt, że konieczność, w rozumieniu tego przepisu, może zachodzić w przypadku względów związanych z interesem publicznym, tak jak w swoim wniosku o udzielenie dostępu precyzyjnie i konkretnie wykazywał skarżący.

76 Parlament twierdzi w istocie, że skarżący nie spełnia wymogów proporcjonalności wynikających z orzecznictwa Unii dla wykazania konieczności przekazania danych osobowych w niniejszym przypadku. Parlament przypomina, że taka wykładnia pojęcia konieczności jest zgodna z art. 15 TUE i rozporządzeniem nr 1049/2001. W jego opinii tym bardziej gdy, tak jak w niniejszej sprawie, celem wniosku o przekazanie danych osobowych jest ich zakomunikowanie opinii publicznej, co stanowi maksymalną ingerencję w prawo do ochrony danych osobowych. Zdaniem Parlamentu rozporządzenie nr 45/2001 nie zostało skonstruowane w taki sposób, by umożliwić ujawnienie danych osobowych ze skutkiem erga omnes, lecz by zezwolić na przekazanie danych osobowych tylko i wyłącznie określonym ich odbiorcom. Ponadto Parlament podnosi, że skarżący nie przedstawił przed przyjęciem zaskarżonej opinii argumentu obiektywnie wykazującego powoływany przez niego interes publiczny, w szczególności w odniesieniu do twierdzenia, iż aktualnie trwa debata dotycząca systemu lub że działania jednego z członków PE budzą wątpliwości, o czym była mowa w ww. w pkt 4 wyroku Dennekamp/Parlament (EU:T:2011:688).

– Ocena Sądu

- 77 Jak stwierdzono w pkt 59 powyżej, spełnienie wymogu konieczności przewidzianego w art. 8 lit. b) rozporządzenia nr 45/2001, który należy poddawać wykładni ścisłej, wymaga wykazania, że przekazanie danych osobowych stanowi najodpowiedniejszy środek spośród pozostałych możliwych środków dla osiągnięcia celu, do którego dąży wnioskodawca, i że jest on proporcjonalny do tego celu. W niniejszej sprawie należy odpowiedzieć łącznie na dwa argumenty, zgodnie z którymi przekazanie danych osobowych stanowi najodpowiedniejszy środek dla osiągnięcia celów, do którego dąży wnioskodawca.
- 78 Pomiędzy celami, w nawiązaniu do których skarżący twierdził w ponownym wniosku, że przystąpienie przez Parlament do przekazania odnośnych danych osobowych jest konieczne, należy dokonać rozróżnienia pomiędzy, z jednej strony, publiczną kontrolą sposobu, w jaki fundusze publiczne są wydatkowane poprzez wykonanie prawa do informacji i, z drugiej strony, możliwym wpływem interesu członków PE na oddawane przez nich głosy dotyczące systemu, to znaczy identyfikacją potencjalnych konfliktów interesów po stronie członków PE.
- 79 Po pierwsze, skarżący oświadczą, iż ma zamiar zaprezentować informacje dotyczące dodatkowego systemu emerytalnego za pośrednictwem artykułów prasowych i reportaży telewizyjnych, by umożliwić opinii publicznej udział w uzasadnionej, jego zdaniem, debacie dotyczącej systemu, eksponując w szczególności swoją rolę jako dziennikarza w społeczeństwie demokratycznym.
- 80 W tym celu skarżący twierdził na rozprawie, że konieczność przekazania danych osobowych należy oceniać w świetle art. 9 dyrektywy 95/46, który przewidywał specyficzne zasady przetwarzania tychże danych dla celów dziennikarstwa, w oparciu o uzasadnienie, że art. 4 ust. 1 lit. b) rozporządzenia nr 1049/2001 odsyła do ustawodawstwa Unii w przedmiocie ochrony danych osobowych, nie dokonując żadnych uściśleń. Z przepisów art. 76 lit. d) w związku z art. 84 ust. 1 regulaminu postępowania przed Sądem wynika jednakże, że pismo wszczynające postępowanie musi wskazywać przedmiot sporu, a także zwięźle omówienie podnoszonych zarzutów i że nie można podnosić nowych zarzutów w toku postępowania, chyba że opierają się one na okolicznościach prawnych lub faktycznych ujawnionych dopiero po jego wszczęciu (wyrok z dnia 21 października 2010 r., Umbach/Komisja, T-474/08, EU:T:2010:443, pkt 60) lub stanowią one wzmocnienie zarzutu podniesionego uprzednio, bezpośrednio lub pośrednio, w piśmie wszczynającym postępowanie i który ma z nim ścisły związek (zob. wyrok z dnia 29 listopada 2012 r., Thesing i Bloomberg Finance/EBC, T-590/10, EU:T:2012:635, pkt 24 i przytoczone tam orzecznictwo). Nie jest tak w niniejszym przypadku i argument ten, przedstawiony po terminie, należy odrzucić jako niedopuszczalny.

- 81 W zakresie, w jakim dla uzasadnienia konieczności przekazania odnośnych danych osobowych w ponownym wniosku skarżący oparł się na prawie do informacji i wolności wypowiedzi, należy stwierdzić, że nie może to być wystarczające dla wykazania, że przekazanie nazwisk członków PE objętych systemem stanowi najodpowiedniejszy środek spośród innych możliwych środków osiągnięcia celu, do którego dąży, i że jest on proporcjonalny względem tego celu.
- 82 Za pomocą przedstawionych przez siebie argumentów skarżący co prawda wyraźnie określił cele, do których osiągnięcia dąży, i powody, dla których uważał przekazanie danych za konieczne: w istocie chodzi o możliwość zrealizowania raportu o systemie w celu umożliwienia opinii publicznej poznania mechanizmów jego funkcjonowania i wykonania kontroli reprezentujących go członków PE. Dokonując tego, skarżący nie wykazał jednak, w jakim sensie przekazanie danych osobowych członków PE objętych systemem stanowi środek najodpowiedniejszy dla osiągnięcia wyznaczonego mu celu, wbrew wymogowi wynikającemu z art. 8 lit. b) rozporządzenia nr 45/2001, zgodnie z wykładnią nadaną mu przez ww. w pkt 4 wyrok Dennekamp/Parlament (EU:T:2011:688, pkt 30, 34).
- 83 Skarżący ograniczył się bowiem do stwierdzenia w ponownym wniosku, że środki, których przeznaczeniem jest umożliwienie publicznej kontroli wydatków publicznych dokonywanych w ramach systemu, tak jak w przypadku procedury udzielenia absolutorium z wykonania budżetu, nie chronią powoływanych przez niego praw podstawowych, mianowicie prawa do informacji i prawa do podania do wiadomości publicznej uzyskanych informacji i że z tego powodu nie mogą one uzasadnić nieujawnienia odnośnych danych. Należy stwierdzić, że elementy te nie pozwalają na ustalenie, w jaki sposób przekazanie nazwisk członków systemu stanowi najodpowiedniejszy środek dla osiągnięcia celu, do którego dąży skarżący, ani w jaki sposób jest on proporcjonalny do tego celu. Proste potwierdzenie, że przekazanie danych stanowiłoby najlepszą gwarancję ochrony praw podstawowych, nie może być postrzegane jako wynik (nawet ograniczonej) analizy skutków i implikacji różnych środków, które mogłyby zostać podjęte dla osiągnięcia celów skarżącego.
- 84 Jeżeli chodzi o argument skarżącego, zgodnie z którym debata dotycząca systemu ma już miejsce, biorąc pod uwagę kontrowersje towarzyszące jego powstaniu i jego finansowaniu, czy też, że nawet jeśli debata taka by nie istniała, dostęp do nazwisk członków jest niezbędny dla jej spowodowania, skarżący jedynie przywołuje argumenty związane z celem realizowanym przez złożony przez niego wniosek o udzielenie dostępu do dokumentów. Argumenty te nie umożliwiają wykazania podnoszonej przez niego konieczności doprowadzenia do przekazania odnośnych danych, ponieważ nie wynika z nich żadna informacja co do odpowiedniego i proporcjonalnego charakteru wnioskowanego środka, czego wymaga orzecznictwo Unii (zob. podobnie ww. w pkt 4 wyrok Dennekamp/Parlament, EU:T:2011:688, pkt 34). Ponadto istnienie debaty dotyczącej systemu, a dokładniej rzecz ujmując, jego rzekome korzyści odnoszone przez członków PE kosztem finansów publicznych, zmierza – podobnie jak rozmaite fakty przywołane przez skarżącego – do wykazania, że dysponuje on już precyzyjnymi informacjami dotyczącymi zasad i funkcjonowania systemu, które mogą umożliwić mu wszczęcie, względnie rozwinięcie debaty publicznej, którą pragnie wywołać w przedmiocie dobrego zarządzania systemem i ryzyk finansowych dla budżetu Unii. Poza brakiem wykazania konieczności przekazania odnośnych danych osobowych należy stwierdzić, że te różne elementy przedstawione przez skarżącego nie przemawiają za tezą, zgodnie z którą dla zdemaskowania rzekomych negatywnych skutków dla środków publicznych konieczne jest poznanie nazwisk członków PE objętych systemem.
- 85 Następnie należy wyciągnąć te same wnioski z orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, który orzekł, że w demokratycznym społeczeństwie odmowa udzielenia dostępu do informacji stanowiących dane osobowe posła nie jest konieczna ze względu na prawa dziennikarzy do uzyskania i komunikowania informacji leżących w interesie publicznym. Takie stwierdzenie nie umożliwia bowiem w żaden sposób ustalenia, czy środek wnioskowany przez skarżącego jest najodpowiedniejszy dla osiągnięcia celu, do którego dąży skarżący, i czy jest on do tego celu proporcjonalny.

- 86 W końcu na wniosek sformułowany w pkt 82 powyżej nie mają wpływu również argumenty, w myśl których skarżący jakoby wyraźnie wskazał na związek pomiędzy celem, do którego dąży złożony przez niego wniosek, a koniecznością ujawnienia wszystkich wnioskowanych nazwisk, a także że nie musiał być bardziej precyzyjny w swoim wniosku, w szczególności jeżeli chodzi o członków PE należących do prezydium, w związku z możliwością częściowego ujawnienia danych, przewidzianego w art. 4 ust. 6 rozporządzenia nr 1049/2001. Żaden z tych argumentów nie pozwala na wykazanie konieczności przekazania nazwisk członków PE objętych systemem zgodnie z wymogiem art. 8 lit. b) rozporządzenia nr 45/2001.
- 87 Stosownie do tego należy odrzucić argumenty skarżącego dotyczące konieczności przekazania nazwisk członków PE objętych systemem w świetle celu, jakim jest informowanie opinii publicznej i umożliwienie jej udziału w debacie dotyczącej zgodności z prawem systemu, w związku z czym art. 11 i 42 karty praw podstawowych, dotyczące odpowiednio wolności wypowiedzi i prawa dostępu do dokumentów instytucji i organów Unii, nie zostały naruszone.
- 88 Po drugie, skarżący uważa, że przekazanie odnośnych danych osobowych jest konieczne dla ustalenia, czy na głosy członków dotyczące systemu miały wpływ ich interesy finansowe, jako że ujawnienie wszystkich nazwisk członków objętych systemem jest w jego przekonaniu jedynym sposobem by pod presją opinii publicznej pociągnąć jej przedstawicieli do odpowiedzialności za podejmowane przez nich działania związane z systemem.
- 89 Argumentacja skarżącego, zarówno w ponownym wniosku, jak i w pismach procesowych, jest oparta na konieczności ujawnienia potencjalnych konfliktów interesów po stronie członków PE.
- 90 Po pierwsze, należy zauważyć, że odpowiadając na pytanie na rozprawie, Parlament twierdził, iż konflikty interesów nie mogą być postrzegane, z prawnego punktu widzenia, jako uzasadnienie przetworzenia danych osobowych w rozumieniu art. 4 ust. 1 lit. b) rozporządzenia nr 45/2001, powtarzając argument, który podnosił w odpowiedzi na skargę bez nawiązania do tego przepisu. Należy jednak stwierdzić, że w zaskarżonej decyzji Parlament nie podniósł, jakoby przekazanie nazwisk członków PE objętych systemem stanowiło przetwarzanie danych niezgodne z uzasadnionymi celami, dla których zostały one zebrane. W związku z tym argument ten należy w każdym razie odrzucić jako pozbawiony oparcia w faktach, ponieważ zaskarżona decyzja nie jest w żaden sposób uzasadniona tymże stwierdzeniem.
- 91 Po drugie, art. 3 ust. 1 Kodeksu postępowania posłów do Parlamentu Europejskiego w zakresie interesów finansowych i konfliktu interesów stanowi:
- „Konflikt interesów zachodzi w przypadku, gdy [członek PE] ma osobisty interes, który mógłby w sposób niewłaściwy wpłynąć na pełnienie przez niego mandatu poselskiego. Konflikt interesów nie zachodzi, jeżeli poseł odnosi korzyści jedynie ze względu na przynależność do społeczeństwa jako całości lub do szerokiej kategorii osób”.
- 92 Można zauważyć również, że zdaniem Rady Europy konflikt interesów powstaje w sytuacji, w której funkcjonariusz administracji publicznej ma interes prywatny takiego rodzaju, że może on wpłynąć, względnie wydaje się wpływać, na bezstronne i obiektywne wykonywanie powierzonych mu obowiązków, który to interes prywatny obejmuje wszystkie korzyści, jakie mógłby odnieść on sam, jego rodzina, rodzice, przyjaciele, inne bliskie mu osoby lub osoby, względnie organizacje, z którymi łączą go więzi gospodarcze lub polityczne, a także wszelkie zobowiązania finansowe i cywilnoprawne, którym podlega [zob. art. 13 zalecenia R (2000) 10 Komitetu Ministrów Rady Europy dla państw członkowskich w przedmiocie kodeksu postępowania dla funkcjonariuszy administracji publicznej, przyjętego w dniu 11 maja 2000 r. – tłum. nieoficjalne].

- 93 W sytuacji posła konflikt interesów zakłada zatem, jak podnosi skarżący, że w sytuacji oddawania głosu dotyczącego określonego tematu na zachowanie posła może mieć wpływ jego interes osobisty. W niniejszej sprawie potencjalny konflikt interesów polega na tym, że członkowie PE mogą za pomocą swoich głosów wywrzeć wpływ na system, względnie wyrazić swoje stanowisko w jego przedmiocie w sposób faworyzujący ich interesy jako beneficjentów tegoż systemu.
- 94 Aby jednak być w stanie ujawnić potencjalne konflikty interesów po stronie członków PE, gdy zajmują oni stanowisko w sprawach związanych z systemem, konieczna jest znajomość nazwisk tych pośród nich, którzy są nim objęci, przy czym okoliczność, że sporny konflikt interesów jest, jak twierdzi Parlament, nierozzerwalnie związany z funkcją członka wybranego zgromadzenia, nie ma wpływu na ocenę konieczności przekazania danych osobowych. Sama w sobie okoliczność ta nie pozwala w żaden sposób na wykazanie, że wnioskowane przekazanie danych nie jest konieczne. Przekazanie tychże danych stanowi więc jedyny środek umożliwiający osiągnięcie celu, do którego dąży skarżący, jako że żaden inny środek nie może zapewnić identyfikacji członków PE w sytuacji potencjalnego konfliktu interesów. W związku z tym należy uznać na potrzeby stosowania art. 8 lit. b) rozporządzenia nr 45/2001, że przekazanie nazwisk członków objętych systemem jest najodpowiedniejszym środkiem i że jest ono proporcjonalne dla ustalenia, czy interesy członków związane z systemem mogą mieć wpływ na ich zachowanie podczas głosowania (zob. podobnie ww. w pkt 4 wyrok Dennekamp/Parlament, EU:T:2011:688, pkt 30, 34).
- 95 Niemniej jednak na tym etapie należy zauważyć, że w rozpatrywanej sytuacji, w której potencjalny konflikt interesów jest związany z zachowaniem członków PE podczas głosowania, ujawnienie tożsamości członków objętych systemem nie może, samo w sobie, doprowadzić do ujawnienia konfliktu. Konieczne jest ponadto ustalenie, którzy członkowie PE zostali wezwani do zajęcia stanowiska w przedmiocie systemu przy okazji głosowania, przy czym Parlament twierdzi, że jedynie członkowie PE objęci systemem i należący do prezydium (organu, który zgodnie z oświadczeniem Parlamentu, określa warunki zarządzania systemem) mogli znaleźć się w sytuacji potencjalnego konfliktu interesów.
- 96 Skarżący nie ograniczył się jednakże w ponownym wniosku do nawiązania do głosowań, po których warunki zarządzania systemem uległy zmianie, lecz nawiązał do wszystkich głosowań, w których Parlament lub jeden z jego organów wypowiedział się w przedmiocie systemu w ten czy w inny sposób. Przyjął więc za punkt wyjścia możliwy wpływ prywatnych interesów na zachowanie członków PE podczas głosowania, pozycję członków, poprzez którą mogą wpłynąć na sposób wykorzystywania środków publicznych na ich korzyść, i brak innego środka – aniżeli ujawnienie nazwisk członków PE objętych systemem – dla ujawnienia sposobu, w jaki posłowie jakoby wykorzystują swoje uprawnienia w odniesieniu do systemu.
- 97 W odpowiedzi na środek organizacji postępowania (zob. pkt 23 powyżej) skarżący przedstawił Sądowi akty przyjęte począwszy od dnia 1 października 2005 r., za pośrednictwem których zgromadzenie plenarne Parlamentu, parlamentarna komisja kontroli budżetowej i prezydium parlamentu dokonały zmian w systemie lub zajęły stanowisko w przedmiocie zarządzania nim. W odniesieniu do zgromadzenia plenarnego chodzi o decyzję Parlamentu Europejskiego 2008/497/WE, Euratom z dnia 24 kwietnia 2007 r. w sprawie udzielenia absolutorium z wykonania budżetu ogólnego Unii Europejskiej na rok budżetowy 2005, sekcja I – Parlament Europejski (Dz.U. 2008, L 187, s. 1), decyzję Parlamentu Europejskiego 2009/185/WE, Euratom z dnia 22 kwietnia 2008 r. w sprawie udzielenia absolutorium z wykonania budżetu ogólnego Unii Europejskiej za rok budżetowy 2006, sekcja I – Parlament Europejski (Dz.U. 2009, L 88, s. 1), decyzję Parlamentu Europejskiego 2009/628/WE, Euratom z dnia 23 kwietnia 2009 r. w sprawie udzielenia absolutorium z wykonania budżetu ogólnego Unii Europejskiej za rok budżetowy 2007, sekcja I – Parlament Europejski (Dz.U. L 255, s. 1) i decyzję Parlamentu Europejskiego 2012/544/UE, Euratom z dnia 10 maja 2012 r. w sprawie udzielenia absolutorium z wykonania budżetu ogólnego Unii Europejskiej za rok budżetowy 2010, sekcja I – Parlament Europejski (Dz.U. L 286, s. 1). W odniesieniu do komisji kontroli budżetowej chodzi o projekt sprawozdania z dnia 8 marca 2007 r. w sprawie zmian 1–21 dotyczących udzielenia

absolutorium z wykonania budżetu ogólnego Unii za rok budżetowy 2005, sekcja I – Parlament, dokument informacyjny dotyczący opinii komisji w sprawie udzielenia absolutorium z wykonania budżetu za rok budżetowy 2006 i sprawozdanie z prac komisji nad udzieleniem absolutorium z wykonania budżetu za rok budżetowy 2010. W odniesieniu do prezydium chodzi o decyzję z dnia 30 listopada 2005 r. w sprawie zarządzania systemem, decyzje z dnia 19 maja i 9 lipca 2008 r. ustanawiające przepisy wykonawcze do Statutu posła do Parlamentu Europejskiego (Dz.U. 2009, C 159, s. 1), decyzję z dnia 9 marca 2009 r. dotyczącą funduszu uzupełniających świadczeń emerytalnych i decyzję z dnia 1 kwietnia 2009 r. dotyczącą uzupełniających świadczeń emerytalnych.

- 98 Na wstępie należy wykluczyć z rozważań decyzję 2005/684/WE, Euratom Parlamentu Europejskiego z dnia 28 września 2005 r. w sprawie przyjęcia statutu posła do Parlamentu Europejskiego (Dz.U. L 262, s. 1), ponieważ decyzja ta nie jest objęta zakresem złożonego przez skarżącego wniosku o udzielenie dostępu do dokumentów, który dotyczy, w szczególności, imiennej listy członków PE objętych systemem po wrześniu 2005 r. To samo musi dotyczyć dokumentu informacyjnego dotyczącego opinii komisji kontroli budżetowej w sprawie udzielenia absolutorium z wykonania budżetu za rok budżetowy 2006 oraz sprawozdania z prac tej komisji nad udzieleniem absolutorium z wykonania budżetu za rok budżetowy 2010, które jedynie pośrednio odsyłają do decyzji lub głosowań, nie identyfikując ich wyraźnie.
- 99 Następnie należy stwierdzić, po zapoznaniu się z odpowiedziami głównych stron postępowania na środek organizacji postępowania, że cztery decyzje zgromadzenia plenarnego Parlamentu przywołane w pkt 97 powyżej, z których każda zawiera decyzję udzielającą przewodniczącemu Parlamentu absolutorium z wykonania budżetu i uwagi zawarte w rezolucji, były przedmiotem głosowania w przedmiocie udzielenia absolutorium i w przedmiocie rezolucji. Zapytany na rozprawie Parlament nie był w stanie sprecyzować, czy w odniesieniu do każdej z tych decyzji i rezolucji głosowania odbyły się w odniesieniu do całości tekstu, czy też w odniesieniu do paragrafów względnie propozycji zmian niektórych paragrafów.
- 100 Pytania na piśmie zadane Parlamentowi po zakończeniu rozprawy dotyczyły zatem w szczególności zidentyfikowania dokładnego sposobu odbywania głosowań w przypadku czterech ww. decyzji dotyczących udzielenia absolutorium z wykonania budżetu i czterech towarzyszących im rezolucji, przyjętych przez zgromadzenie plenarne.
- 101 Z odpowiedzi udzielonej przez Parlament wynika jednakże, że o ile każda z czterech decyzji o udzieleniu absolutorium z wykonania budżetu przywołanych w pkt 97 powyżej i każda z towarzyszących im rezolucja zostały przyjęte po przeprowadzeniu głosowania zgromadzenia plenarnego dotyczącego całości tekstu, głosowania w przedmiocie rezolucji dotyczących udzielenia absolutorium z wykonania budżetu za rok budżetowy 2005, które miało miejsce w dniu 24 kwietnia 2007 r., odnośne głosowanie dotyczące roku budżetowego 2006, które miało miejsce w dniu 22 kwietnia 2008 r. i odnośne głosowanie dotyczące roku budżetowego 2010, które miało miejsce w dniu 10 maja 2012, poprzedzały za każdym razem oddzielne głosowania dotyczące zmian i poszczególnych paragrafów projektów rezolucji. Jeżeli chodzi o rezolucję dotyczącą udzielenia absolutorium z wykonania budżetu za rok budżetowy 2005, dotyczące systemu paragrafy 74–84 projektu rezolucji zostały poddane oddzielnemu głosowaniu, w ramach którego członkowie PE zajęli stanowiska. Jeżeli chodzi o rezolucję dotyczącą udzielenia absolutorium z wykonania budżetu za rok budżetowy 2006, dotyczące systemu paragrafy 70–73 zostały przyjęte w ten sam sposób. To samo dotyczy rezolucji dotyczącej udzielenia absolutorium z wykonania budżetu za rok budżetowy 2010 w kontekście dotyczących systemu paragrafów 98 i 99 projektu rezolucji.
- 102 Z powyższego wynika, że wszyscy członkowie PE należący do zgromadzenia plenarnego mieli prawo wypowiedzenia się w przedmiocie systemu w dniach 24 kwietnia 2007 r., 22 kwietnia 2008 r. i 10 maja 2012 r.

- 103 W związku z tym, by umożliwić skarżącemu osiągnięcie celu, do którego dąży, polegającego na ujawnieniu potencjalnych konfliktów interesów po stronie członków PE, Parlament powinien był przystąpić do przekazania nazwisk członków PE objętych systemem, którzy byli również członkami zgromadzenia plenarnego we wskazanych w pkt 102 powyżej dniach i którzy rzeczywiście wzięli udział w odbywających się w tych dniach głosowaniach, nie ograniczając się do nazwisk tych spośród nich, którzy wzięli udział w głosowaniach zorganizowanych zgodnie z procedurą głosowania imiennego, przewidzianą przez art. 180 regulaminu Parlamentu Europejskiego, co wydają się sugerować uwagi skarżącego przedstawione w dniu 2 lutego 2015 r. Niezależnie od rodzaju procedury głosowania wykorzystanej podczas głosowań dotyczących systemu wszyscy członkowie, którzy faktycznie oddali głosy i którzy byli objęci systemem, mogli kierować się swoim prywatnym interesem związanym z systemem (zob. pkt 102 powyżej).
- 104 Z powyższego wynika, że nie jest konieczne badanie konkretnych procedur oddawania głosów w ramach komisji kontroli budżetowej i prezydium, ponieważ ich członkowie są równocześnie członkami zgromadzenia plenarnego.
- 105 Po trzecie, Parlament uważa, że z natury rzeczy niemożliwe jest ustalenie, czy w momencie zajmowania stanowiska w przedmiocie systemu członkowie PE byli pod rzeczywistym wpływem swoich prywatnych interesów finansowych, czy też pod jakimkolwiek innym wpływem, uprawnionym, czy też nie, ponieważ fakt zidentyfikowania członków PE objętych systemem nie dostarcza – w jego przekonaniu – żadnej informacji co do subiektywnych motywów głosowania w przedmiocie systemu.
- 106 Pojęcie konfliktu interesów nie odsyła bowiem wyłącznie do sytuacji, w której funkcjonariusz administracji publicznej ma interes prywatny takiego rodzaju, że rzeczywiście wpływa on na bezstronne i obiektywne wykonywanie powierzonych mu obowiązków, w tym wypadku posła Parlamentu, lecz również do tych, w których zidentyfikowany interes wydaje się – w oczach opinii publicznej – wpływać na bezstronne i obiektywne wykonywanie powierzonych mu obowiązków. Ponadto ujawnienie potencjalnych konfliktów interesów nie zmierza jedynie do ujawnienia przypadków, w których funkcjonariusz administracji publicznej wykonywał powierzone mu zadania z zamiarem zaspokojenia swoich prywatnych interesów, lecz również do poinformowania opinii publicznej o ryzykach konfliktów interesów mogących dotyczyć funkcjonariuszy, tak by w ramach wykonywania powierzonych im zadań funkcjonariusze ci działali bezstronnie, po stwierdzeniu w świetle okoliczności, w których się znaleźli, że znajdują się w sytuacji potencjalnego konfliktu interesów, i podjęli środki mające na celu wyeliminowanie tego konfliktu, czy też jego uniknięcie, względnie zaproponowanie podjęcia takich środków. Stosownie do tego argument Parlamentu jest bezzasadny i musi zostać odrzucony, przy czym subiektywne motywy głosów oddanych przez posłów są ze względu na ich naturę niemożliwe do zweryfikowania.
- 107 Po czwarte, z tych samych powodów co przedstawione w pkt 106 powyżej, należy odrzucić argument Parlamentu dotyczący braku przedstawienia przez skarżącego dowodu na istnienie debaty dotyczącej ryzyka potencjalnych konfliktów interesów po stronie członków PE objętych systemem lub zachowania konkretnych członków PE.
- 108 Po piąte, rozważania zawarte w pkt 91–106 powyżej prowadzą do wniosku, że zasada zgodnie z którą z rozporządzenia nr 45/2001 w interpretacji nadanej mu przez ww. w pkt 4 wyrok Dennekamp/Parlament (EU:T:2011:688, pkt 34, 35) wynika, że na osobie wnioskującej o przekazanie danych osobowych ciąży obowiązek precyzyjnego przedstawienia elementów pozwalających na wykazanie konieczności przekazania tych danych, nie może mieć konsekwencji, jakie sugeruje argumentacja Parlamentu.
- 109 Przede wszystkim, wbrew twierdzeniu Parlamentu, należy uznać, że skarżący przedstawił powody, dla których potrzebował informacji o tym, którzy członkowie PE są objęci systemem, w szczególności jeżeli chodzi o możliwość ujawnienia następnie potencjalnych konfliktów interesów, które mogły mieć wpływ na wykonywanie przez nich powierzonych im obowiązków.

- 110 Następnie, o ile Parlament pragnie argumentować, że skarżący był zobowiązany do precyzyjnego przedstawienia wszelkich informacji wskazujących na istnienie konfliktu interesów w celu wykazania konieczności przekazania danych, należy stwierdzić, że w celu ujawnienia potencjalnych konfliktów interesów po stronie członków PE na etapie głosowania dotyczącego systemu skarżący mógł zasadnie ograniczyć się do wykazania, że znajdowali się w takiej sytuacji z powodu ich podwójnej roli członków PE i podmiotów objętych systemem. Pojęcie konfliktu interesów odsyła bowiem do sytuacji, w której zidentyfikowany interes może – w oczach opinii publicznej – wydawać się, iż wpływa na bezstronne i obiektywne wykonywanie obowiązków służbowych (zob. pkt 106 powyżej) i nie wymaga w związku z tym wykazania braku bezstronnego wykonywania odnośnych obowiązków. Ujmując rzecz dokładniej, skarżącemu nie można zarzucać, że nie zidentyfikował sam organu Parlamentu, który miał zająć stanowisko dotyczące systemu, a zatem odnośnej grupy członków PE przed złożeniem wniosku o przekazanie nazwisk odnośnych członków PE.
- 111 Odmienne interpretacja prowadziłaby do wymagania od skarżącego by w pierwszej kolejności złożył wniosek o dostęp do dokumentów wskazujących, w których organach odbywały się głosowania dotyczące systemu i w świetle uzyskanych informacji by w drugiej kolejności złożył wniosek o dostęp do dokumentów identyfikujących członków PE, którzy rzeczywiście uczestniczyli w głosowaniach dotyczących systemu, a następnie do dokumentów identyfikujących członków PE objętych systemem. Żaden przepis rozporządzenia nr 1049/2001 nie nakłada na wnioskodawcę dostępu do dokumentów znajdujących się w posiadaniu instytucji lub organu Unii obowiązku postępowania w ten sposób, który to sposób postępowania nie wynika również ze stosowania rozporządzenia nr 45/2001 w odniesieniu do dokumentów zawierających dane osobowe.
- 112 Po szóste, Parlament twierdzi, że interes, jakoby uzasadniający wniosek o przekazanie nazwisk członków PE objętych systemem opiera się wyłącznie na ocenie dziennikarza, który składa wniosek o udzielenie dostępu do dokumentów, w niniejszej sprawie – skarżącego, a nie na względach o charakterze obiektywnym. Argumentując w ten sposób, Parlament wydaje się jednakże ignorować fakt, że skarżący oparł się na istnieniu potencjalnych konfliktów interesów po stronie członków PE objętych systemem przy okazji głosowań dotyczących tego systemu, co nie stanowi subiektywnej oceny danej sytuacji, lecz stwierdzenie występowania ryzyka dla bezstronnego i obiektywnego wykonywania obowiązków służbowych przez odnośnych członków PE.
- 113 W konsekwencji z pkt 88–112 powyżej wynika, że Parlament popełnił oczywisty błąd w ocenie, uznając, że skarżący nie wykazał konieczności przekazania nazwisk członków objętych systemem, którzy jako członkowie zgromadzenia plenarnego rzeczywiście oddawali głosy w głosowaniach dotyczących systemu, które odbyły się w dniach 24 kwietnia 2007 r., 22 kwietnia 2008 r. i 10 maja 2012 r., mając na uwadze realizowany cel związany z ujawnieniem potencjalnych konfliktów interesów.
- 114 Należy jednakże dokonać dalszej oceny skargi poprzez analizę argumentów związanych ze stosowaniem drugiego kumulatywnego warunku przekazania danych osobowych ustanowionego w art. 8 lit. b) rozporządzenia nr 45/2001, mianowicie braku powodu, by zakładać, że przekazanie nazwisk członków zgromadzenia plenarnego objętych systemem, którzy wzięli udział w głosowaniach dotyczących tego systemu, może naruszyć uprawniony interes tych ostatnich.

W przedmiocie stosowania wymogu ustanowionego w art. 8 lit. b) rozporządzenia nr 45/2001 dotyczącego braku uprawnionego interesu członków PE w ochronie ich prywatności

- 115 Na drugą część zarzutu składają się trzy argumenty, które w znacznym stopniu się zająbiają. W ramach pierwszego argumentu skarżący twierdzi, że członkowie nie mają uprawnionego interesu w uzyskaniu ochrony ich prywatności w rozumieniu art. 8 lit. b) rozporządzenia nr 45/2001, ponieważ poddają oni swoje działania w znaczącym stopniu kontroli opinii publicznej. W ramach drugiego argumentu skarżący prezentuje przekonanie, że w zaskarżonej opinii Parlament nie uzasadnił faktu, iż ujawnienie wnioskowanych dokumentów narusza uprawnione interesy członków PE. W ramach trzeciego

argumentu skarżący wyraził pogląd, że nawet jeśli Parlament miał słuszność, uznając, że informacja, o którą skarżący zabiegał, należała do sfery prywatnej członków PE, nie jest to wystarczające dla objęcia tej informacji ochroną jako uprawnionego interesu w rozumieniu art. 8 lit. b) rozporządzenia nr 45/2001, który wymaga wyważenia wchodzących w grę interesów.

- 116 Na wstępie należy przypomnieć, że orzecznictwo wymaga, by po wykazaniu przez wnioskodawcę konieczności przekazania danych osobowych, instytucja lub organ Unii, do których wpłynął wniosek o udzielenie dostępu do dokumentów zawierających tego rodzaju dane, dokonał wyważenia różnych interesów zainteresowanych stron i zweryfikował, czy nie ma powodu, by zakładać, że przekazanie wnioskowanych danych może naruszyć uprawniony interes podmiotu danych, zgodnie z wymogiem art. 8 lit. b) rozporządzenia nr 45/2001 (zob. podobnie ww. w pkt 4 wyroki: Komisja/Bavarian Lager, EU:C:2010:378, pkt 78; Dennekamp/Parlament, EU:T:2011:688, pkt 30).
- 117 Wymóg ten musi prowadzić instytucję lub organ Unii, do których wpłynął wniosek, do odmowy przekazania danych osobowych, gdy stwierdzono, że istnieje choćby najmniejszy powód, by zakładać, że przekazanie danych doprowadzi do naruszenia uprawnionych interesów zainteresowanych podmiotów.
- 118 Po pierwsze, cała argumentacja skarżącego mająca uzasadnić drugą część zarzutu pierwszego jest oparta na założeniu, że z powodu publicznego charakteru obowiązków członków PE i ich statusu uprawnione interesy tychże członków nie mają prawa być chronione w takim samym stopniu jak w przypadku osób, które nie są osobami należącymi do sfery życia publicznego. Pośród interesów członków PE należy, jego zdaniem, dokonać rozróżnienia pomiędzy tymi, które należą do sfery publicznej, które w ramach wyważania z interesem przemawiającym za przekazaniem danych osobowych miałyby być chronione w mniejszym stopniu, a tymi drugimi interesami, należącymi do sfery prywatnej, które muszą być chronione.
- 119 Jak przyznaje Parlament rozróżnienie dokonane przez skarżącego w odniesieniu do osób publicznych pomiędzy sferą publiczną i sferą prywatną jest istotne dla ustalenia stopnia ochrony danych osobowych, do którego mają one prawo zgodnie z rozporządzeniem nr 45/2001, nawet jeśli rozporządzenie nie zawiera odnośnego uregulowania. Jego zdaniem byłoby całkowicie niestosowne, by w ten sam sposób oceniać wniosek o przekazanie danych osobowych niezależnie od tożsamości osoby, której dotyczą dane. Osoba publiczna dokonała wyboru co do ekspozycji się wobec osób trzecich, w szczególności mediów i za ich pośrednictwem w stosunku do większej czy też mniejszej grupy członków opinii publicznej zależnie od dziedziny podejmowanych przez nią działań, nawet jeśli ten wybór nie implikuje w żaden sposób, że należałoby uznać, iż uprawnione interesy tej osoby nie są nigdy naruszane przez decyzje o przekazaniu dotyczących jej danych osobowych. I tak osoba publiczna zwykle zaakceptowała już, że niektóre spośród dotyczących jej danych osobowych zostaną podane do wiadomości publicznej, względnie sama to spowodowała lub o to zabiegała. Należy zatem mieć ten kontekst na uwadze, dokonując oceny ryzyka naruszenia uprawnionych interesów osób publicznych w ramach stosowania art. 8 lit. b) rozporządzenia nr 45/2001 i dla wyważenia tych interesów z koniecznością przekazania wnioskowanych danych osobowych.
- 120 W tym kontekście dla dokonania w niniejszym przypadku oceny ryzyka naruszenia uprawnionych interesów członków PE, do których to interesów niewątpliwie należą niektóre aspekty ich działalności zawodowej, takie jak elementy wynagrodzenia, należy uwzględnić szczególnie związek, jaki wykazują odnośne dane osobowe, mianowicie nazwiska członków PE objętych systemem, którzy wzięli udział w głosowaniach dotyczących systemu, ze sprawowanym przez nich mandatem. Możliwość przynależenia do systemu jest bowiem zarezerwowana wyłącznie dla członków PE. Sprawowanie mandatu członka Parlamentu stanowi mianowicie pierwszy i niezbędny warunek dla korzystania z uzupełniającego świadczenia emerytalnego, który system ten wprowadza w życie. Z tego głównie powodu odnośne dane osobowe należą do sfery publicznej członków PE.

- 121 W świetle dokonanej charakterystyki, która ogranicza zakres zastosowania systemu jedynie do członków PE, okoliczność, że objęcie systemem jest fakultatywne i wynika z dobrowolnego przystąpienia, niewynikającego zatem automatycznie z faktu sprawowania mandatu, czy też, że uzupełniające świadczenie emerytalne jest pobierane po upływie mandatu, co wynika zresztą z samej natury wszelkich świadczeń emerytalnych, nie są decydujące dla zakwalifikowania odnośnych danych osobowych członków PE do ich sfery prywatnej. Należy również wziąć pod uwagę nie tylko związek z mandatem członka, lecz również wszelkie informacje udzielone przez skarżącego i niezakwestionowane przez Parlament, względnie potwierdzone przez informacje zawarte w aktach sprawy i dotyczące funkcjonowania systemu, mianowicie finansowanie przez Parlament dwóch trzecich opłacanych składek, pokrywanie deficytu systemu przez Parlament i zaangażowanie Parlamentu w rekompensowanie wszelkich strat poniesionych przez system, co, zdaniem skarżącego, zapewnia członkom PE objętym systemem utrzymanie nabytych uprawnień emerytalnych. Chodzi tu o informacje przemawiające za stwierdzeniem przynależności odnośnych danych osobowych do sfery publicznej członków, ponieważ wskazują one na znaczne finansowe i prawne zaangażowanie Parlamentu w ten system.
- 122 Należy również uwzględnić orzecznictwo, zgodnie z którym, po pierwsze, system stanowi część przepisów prawnych, których celem jest zapewnienie, w interesie ogólnym, niezależności finansowej posłów, a po drugie, decyzje podjęte w związku z tym przez właściwe organy Parlamentu należy postrzegać jako wewnętrzne środki organizacji, których celem jest zapewnienie jego prawidłowego funkcjonowania i z tego względu należą one do uprawnień władzy publicznej, które zostały przyznane Parlamentowi w celu wykonywania jego zadań, chodzi więc o prawa i obowiązki wynikające z systemu podlegającego prawu publicznemu (zob. podobnie ww. w pkt 26 wyrok Purvis/Parlament, EU:T:2011:600, pkt 60, 61; wyrok z dnia 13 marca 2013 r., Inglewood i in./Parlament, T-229/11 i T-276/11, Zb.Orz., EU:T:2013:127, pkt 61).
- 123 Jeżeli chodzi o argument Parlamentu, w myśl którego składki na system są związane z prywatną sytuacją finansową członków, to należy go odrzucić w świetle powiązania, które można dostrzec pomiędzy finansowymi elementami systemu, którego część stanowią składki, a publiczną sferą działań członków PE. Takie samo rozumowanie należy zastosować również wobec argumentu Parlamentu, w myśl którego należy odróżnić działanie związane z głosowaniem przez członka PE, które będzie zawsze należało do sfery publicznej jego działań, a jego przynależnością do systemu, która – w przekonaniu Parlamentu – należy do ich sfery prywatnej. Ponadto przekazanie nazwisk członków PE objętych systemem pozwala na ujawnienie jedynie faktu ich przynależności do systemu, a nie powoduje ujawnienia informacji związanych z ich sytuacją finansową, w szczególności posiadanym przez nich majątkiem, ich oszczędnościami lub instrumentami finansowymi, w które inwestowane są fundusze wpłacane do systemu.
- 124 W świetle powyższego należy zatem uznać, że przy dokonywaniu wyważenia konkurujących ze sobą interesów, uprawnione interesy członków PE należące do sfery publicznej ich działań powinny zostać objęte ochroną niższego stopnia niż ochrona, z jakiej zgodnie z logiką rozporządzenia nr 45/2001 korzystałyby interesy należące do sfery prywatnej ich działań.
- 125 Po drugie, należy przypomnieć, że nawet w tym kontekście dane osobowe są przekazywane tylko wtedy, gdy nie ma powodu, by zakładać, że ich przekazanie może naruszyć uprawniony interes podmiotu danych. Niemniej jednak niższy stopień ochrony nazwisk członków PE objętych systemem skutkuje przyznaniem większego znaczenia interesom reprezentowanym przez cel przekazania danych.
- 126 Jak podnosi skarżący, ujawnienie potencjalnych konfliktów interesów po stronie członków PE, stanowiące cel przekazania wnioskowanych danych, pozwala na zapewnienie lepszej kontroli działań członków i funkcjonowania instytucji Unii, która reprezentuje obywateli państw członkowskich, a także na poprawę przejrzystości jej działań. Na przekór twierdzeniu Parlamentu zaprezentowanemu na rozprawie interesy te mogą zostać wzięte zgodnie z prawem pod uwagę w ramach wyważania interesów, którego należy dokonać na podstawie art. 8 lit. b) rozporządzenia nr 45/2001 (zob.

pkt 61–63 powyżej). W związku z tym w świetle znaczenia przywołanych tu interesów mających na celu zapewnienie należytego funkcjonowania Unii poprzez spowodowanie wzrostu zaufania, jakim obywatele mogą w uzasadniony sposób obdarzyć instytucje, należy stwierdzić, że przekazanie wnioskowanych danych osobowych nie może spowodować naruszenia uprawnionych interesów członków PE objętych systemem, zdefiniowanych w pkt 120 i 121 powyżej.

- 127 Wyważenie wymienionych interesów powinno było zatem prowadzić do wyrażenia zgody na przekazanie nazwisk członków PE objętych systemem, którzy wzięli udział w dotyczących go głosowaniach, a Parlament nie może skutecznie podnosić twierdzenia związanego z istnieniem jakoby prawnie wiążącego domniemania faworyzującego uprawnione interesy podmiotów, których dotyczą dane osobowe podlegające przekazaniu. Żaden element brzmienia art. 8 lit. b) rozporządzenia nr 45/2001 nie przemawia za uznaniem takiego domniemania, ponieważ ocena wniosku o przekazanie danych osobowych wymaga wyważenia konkurujących ze sobą interesów po tym, jak wnioskodawca wykaże konieczność przekazania tych danych (zob. podobnie ww. w pkt 4 wyroki: Komisja/Bavarian Lager, EU:C:2010:378, pkt 79; Dennekamp/Parlament, EU:T:2011:688, pkt 34), co stanowi wymóg podlegający wykładni ścisłej, nakładający na wnioskodawcę obowiązek przedstawienia wyraźnego i prawnie usankcjonowanego uzasadnienia podnoszonej przez niego konieczności. Ponadto Parlament błędnie opiera się na rozporządzeniu nr 1049/2001 dla uzasadnienia istnienia tegoż domniemania, zauważając, że zezwala ono na wyjątki od prawa do przejrzystości. O ile rozporządzenie nr 1049/2001 przewiduje bowiem wyjątek od prawa dostępu do dokumentów w sytuacji, w której ich ujawnienie wiązałoby się z ryzykiem naruszenia prywatności lub integralności osoby fizycznej, powodując w ten sposób zastosowanie rozporządzenia nr 45/2001, nie powoduje to powstania domniemania na korzyść uprawnionych interesów osób, których dane osobowe są chronione przez to ostatnie rozporządzenie.
- 128 Pośród innych argumentów przedstawionych przez Parlament krytyka proporcjonalności środków wnioskowanych przez skarżącego jest bezskuteczna. Dokonując jej, Parlament kwestionuje konieczność przekazania nazwisk członków PE objętych systemem dla osiągnięcia celów, do których dąży skarżący, a nie wyważenie konkurujących interesów.
- 129 Inne argumenty Parlamentu należy odrzucić jako bezzasadne. Jest tak w przypadku twierdzenia, że uwzględnienie argumentów skarżącego prowadziłoby do tego, że członkowie PE nie dysponowaliby już prawem do ochrony ich prywatności i że przekazanie danych osobowych zagrażałoby niezależności sprawowanego przez nich mandatu. Na poparcie tych twierdzeń nie został przedstawiony żaden stosowny dowód, podczas gdy należy podkreślić ograniczony charakter informacji ujawnianych przez przekazanie odnośnych danych i brak wyjaśnienia, w jaki sposób niezależność sprawowanego mandatu zostałaby narażona, gdyby fakt przynależności do systemu został ujawniony opinii publicznej. To samo dotyczy argumentu związanego z faktem, że członkowie mogliby zostać poddani krytyce opinii publicznej w związku z podnoszonym konfliktem interesów. Jako że konflikt ten jest nierozzerwalnie związany z funkcją członka Parlamentu, ewentualna krytyka może już mieć miejsce ze strony każdej osoby współtworzącej opinię publiczną i znającej problematykę systemu, przy czym osoba ta nie musi koniecznie być dokładnie poinformowana o nazwiskach członków PE, których potencjalnie dotyczy tenże konflikt interesów. Ponadto należy stwierdzić, że skarżący wyraża taką krytykę za pośrednictwem rozmaitych pism proceduralnych.
- 130 Następnie należy stwierdzić, że Parlament popełnił oczywisty błąd w ocenie, uznając, iż przekazanie nazwisk członków PE objętych systemem, którzy wzięli udział w dotyczących go głosowaniach, może spowodować naruszenie ich uprawnionych interesów.
- 131 Należy kontynuować badanie skargi, ponieważ popełniony przez Parlament błąd w ocenie w stosowaniu dwóch kumulatywnych warunków ustanowionych w art. 8 lit. b) rozporządzenia nr 45/2001 dotyczy jedynie członków zgromadzenia plenarnego, którzy wzięli udział w głosowaniach dotyczących systemu w dniach 24 kwietnia 2007 r., 22 kwietnia 2008 r. i 10 maja 2012 r., a nie

członków, którzy wstrzymali się od głosu, których mandat zakończył się, względnie jeszcze się nie rozpoczął, w szczególności z tego względu, że ich mandat uprzednio wygasł, a więc włącznie z tymi członkami, którzy skorzystali ze swoich uprawnień emerytalnych.

W przedmiocie zarzutu drugiego dotyczącego braku uzasadnienia

- ¹³² Skarżący twierdzi w istocie, że wniosek końcowy zaskarżonej decyzji, zgodnie z którym obowiązek ochrony prywatności w kontekście danych osobowych jest nadrzędny w stosunku do wymogu przejrzystości, jest dotknięty brakiem uzasadnienia. Parlament nie wyjaśnił, w jaki sposób ujawnienie wnioskowanych dokumentów konkretnie i rzeczywiście narusza jakoby prywatność członków, których nazwiska występują w tych dokumentach.
- ¹³³ Należy przypomnieć, że gdy dana instytucja zdecyduje się odmówić udzielenia dostępu do dokumentu, o którego ujawnienie do niej się zwrócono, jest ona zasadniczo zobowiązana wyjaśnić, w jaki sposób dostęp do tego dokumentu mógłby stanowić konkretne i rzeczywiste naruszenie interesu chronionego wyjątkiem określonym w art. 4 rozporządzenia nr 1049/2001, na który instytucja ta się powołuje (zob. ww. w pkt 35 wyrok Szwecja/MyTravel i Komisja, EU:C:2011:496, pkt 76; wyrok z dnia 28 marca 2012 r., Egan i Hackett/Parlament, T-190/10, EU:T:2012:165, pkt 90). Takie wyjaśnienie nie może zatem polegać na zwykłym oświadczeniu, zgodnie z którym dostęp do pewnych dokumentów spowodowałby naruszenie prywatności w rozumieniu art. 4 ust. 1 lit. b) rozporządzenia nr 1049/2001 (ww. wyrok Egan i Hackett/Parlament, EU:T:2012:165, pkt 90).
- ¹³⁴ Należy przypomnieć również, że jeżeli wniosek sporządzony w oparciu o rozporządzenie nr 1049/2001 ma na celu uzyskanie dostępu do dokumentów zawierających dane osobowe, przepisy rozporządzenia nr 45/2001 znajdują w pełni zastosowanie, w tym również jego art. 8 (ww. w pkt 4 wyroki: Komisja/Bavarian Lager, EU:C:2010:378, pkt 63; Dennekamp/Parlament, EU:T:2011:688, pkt 26).
- ¹³⁵ Dlatego gdy, jak w rozpatrywanej sprawie, art. 8 lit. b) rozporządzenia nr 45/2001 znajduje zastosowanie do wniosku o udzielenie dostępu do dokumentów, badanie konkretnego i rzeczywistego charakteru naruszenia interesu chronionego przez wyjątek przewidziany w art. 4 ust. 1 lit. b) rozporządzenia nr 1049/2001 zlewa się z oceną ryzyka naruszenia uprawnionych interesów osoby, której dotyczy przekazanie danych osobowych, ponieważ uprawnione interesy, o których mowa w art. 8 lit. b), zazębiają się z prywatnością i integralnością osoby fizycznej, o których mowa w tym ostatnim przepisie, które mogą zostać naruszone przez przekazanie danych ujawniających opinii publicznej pewne ich aspekty.
- ¹³⁶ Ponadto z orzecznictwa wynika też, że uzasadnienie, jakiego wymaga art. 296 TFUE, powinno być dostosowane do charakteru aktu i przedstawiać w sposób jasny i jednoznaczny rozumowanie instytucji, która akt wydała, pozwalając zainteresowanym poznać uzasadnienie podjętej decyzji, a właściwemu sądowi dokonać jej kontroli. Wymóg uzasadnienia należy oceniać w odniesieniu do konkretnej sytuacji, w szczególności do treści spornego aktu, charakteru powołanych argumentów, a także interesu, jaki w uzyskaniu informacji mogą mieć adresaci aktu lub inne osoby, których dotyczy on bezpośrednio i indywidualnie. Nie ma w tym względzie wymogu, by uzasadnienie wyszczególniało wszystkie istotne okoliczności faktyczne i prawne, ponieważ ocena, czy uzasadnienie aktu spełnia wymogi art. 296 TFUE, winno opierać się nie tylko na jego brzmieniu, ale także uwzględniać okoliczności jego wydania, jak również ogół przepisów prawa regulującego daną dziedzinę (zob. wyrok z dnia 1 lutego 2007 r., Sison/Rada, C-266/05 P, Zb.Orz., EU:C:2007:75, pkt 80 i przytoczone tam orzecznictwo).
- ¹³⁷ Zdaniem skarżącego zaskarżona decyzja nie została uzasadniona, jeżeli chodzi o to, w jaki sposób ujawnienie wnioskowanych dokumentów miałoby konkretnie i rzeczywiście naruszać prywatność członków PE objętych systemem.

- 138 W zaskarżonej decyzji Parlament uznał, że wyrażenie zgody na przekazanie odnośnych danych osobowych nie byłoby proporcjonalne, mając na uwadze wagę uprawnionych interesów osób, których dotyczą dane. Wyraził on opinię, w myśl której zakres uprawnionych interesów członków PE był z pewnością węższy aniżeli zakres interesów osób prywatnych nieuczestniczących w życiu publicznym, podnosząc, że mechanizmy ochrony przewidziane w rozporządzeniu nr 45/2001 mają w niniejszej sprawie zastosowanie i że członkowie mają uprawniony interes w tym, aby odnośne dokumenty nie zostały ujawnione, ponieważ należą one do sfery prywatnej podejmowanych przez nich działań i w związku z tym istnieje uprawniony interes w uzyskaniu ich ochrony jako danych dotyczących ich osobistej sytuacji finansowej. W opinii Parlamentu składki na ubezpieczenie emerytalne i wynikające z nich uprawnienia do świadczeń emerytalnych stanowią zawsze zagadnienia należące do sfery prywatnej, na co nie ma wpływu związek z mandatem pełnionym przez członka PE ani sposób finansowania systemu. Następnie Parlament uznał, że w przeciwnym wypadku teza prezentowana przez skarżącego znajdowałaby zastosowanie do wszystkich członków personelu administracji publicznej. Wycofał on swój pogląd, w myśl którego przekazanie odnośnych danych w oparciu o interes ogólny mediów i opinii publicznej dotyczący osobistej sytuacji finansowej członków PE nie był proporcjonalny, ponieważ, w przeciwnym wypadku, media i opinia publiczna miałyby dostęp do wszystkich danych osobowych członków PE a nawet urzędników publicznych, które byłyby związane z wydatkami publicznymi. Parlament zakwestionował stanowisko skarżącego, zgodnie z którym ujawnienie wnioskowanych dokumentów było bardziej odpowiednie aniżeli środki, których przeznaczeniem byłoby zapewnienie publicznej kontroli wydatków publicznych. Parlament doszedł ostatecznie do wniosku, że w świetle tych elementów uprawnione interesy członków PE powinny zostać uznane za nadrzędne w stosunku do rzekomej konieczności przekazania odnośnych danych.
- 139 Z zaskarżonej decyzji wynika, że ryzyko naruszenia uprawnionych interesów członków PE i, w związku z tym, ich prywatności, wiąże się z faktem, iż należąc do prywatnej sfery działań członków PE odnośne dane osobowe powodują powstanie uprawnionego interesu w uzyskaniu ich ochrony, jako że odsyłają one do osobistej sytuacji finansowej członków PE, a wynikające z niej składki na ubezpieczenie emerytalne i uprawnienia emerytalne stanowią zagadnienia należące do sfery prywatnej. Inne ustalenia dokonane przez Parlament w ramach wyważania konkurujących ze sobą interesów, przywołane w ww. pkt 138, nie dotyczą oceny ryzyka naruszenia uprawnionych interesów lub prywatności członków PE.
- 140 Jednakże, jako że badanie konkretnego i rzeczywistego charakteru naruszenia interesu chronionego przez wyjątek przewidziany w art. 4 ust. 1 lit. b) rozporządzenia nr 1049/2001 zlewa się z oceną ryzyka naruszenia uprawnionych interesów osoby, której dotyczy przekazanie danych osobowych, przewidzianej w art. 8 lit. b) rozporządzenia nr 45/2001, należy stwierdzić, że Parlament przystąpił do tej ostatniej oceny, podkreślając, że odnośne dane osobowe należały do sfery prywatnej członków PE, chronionej w wyższym stopniu na podstawie tego rozporządzenia i powinny w związku z tym być chronione jako uprawnione interesy. Zauważył, że składki na poczet systemu i wynikające z tego uprawnienia emerytalne stanowiły zagadnienia należące do sfery prywatnej, niezależnie od tego, o jaki system chodzi, i od sposobu jego finansowania, że wynikająca z systemu emerytura była wypłacana po zakończeniu mandatu i że członkowie musieli sami opłacać znaczącą składkę, która nie była im zwracana przez Parlament.
- 141 Co prawda, rozumowanie Parlamentu w zaskarżonej decyzji jest dość lapidarne, lecz pozwala zarówno adresatowi decyzji, jak i Sądowi zrozumieć powody, dla których Parlament doszedł do wniosku, iż zachodziło ryzyko naruszenia uprawnionych interesów członków PE, gdyby wyrażona została zgoda na przekazanie odnośnych danych osobowych. Taka ocena nieuniknienie obejmuje ocenę ryzyka konkretnego i rzeczywistego naruszenia prywatności i integralności członków PE, a w związku z tym dość ogólnikowa argumentacja skarżącego musi zostać odrzucona.
- 142 W konsekwencji zarzut drugi należy oddalić.

¹⁴³ Z powyższego wynika, że skarga jest bezprzedmiotowa w zakresie, w jakim wnosi się w niej o udzielenie dostępu do nazwisk 65 członków Parlamentu objętych systemem, będących skarżącymi w sprawach prowadzących do wydania ww. w pkt 25 postanowienia Albertini i in. oraz Donnelly/Parlament (EU:T:2010:519), a także ww. w pkt 26 wyroku Purvis/Parlament (EU:T:2011:600); że należy stwierdzić nieważność zaskarżonej decyzji w zakresie, w jakim Parlament odmówił udzielenia dostępu do nazwisk członków PE objętych systemem, którzy, jako członkowskie zgromadzenia plenarnego rzeczywiście wzięli udział w głosowaniach dotyczących systemu w dniach: 24 kwietnia 2007 r., 22 kwietnia 2008 r. i 10 maja 2012 r., a także, że w pozostałym zakresie skargę należy oddalić.

W przedmiocie kosztów

- ¹⁴⁴ Zgodnie z art. 134 § 1 regulaminu postępowania przed Sądem kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Jednakże według art. 134 §§ 2 i 3 w razie częściowego tylko uwzględnienia żądań każdej ze stron Sąd może postanowić, że koszty zostaną podzielone albo że każda ze stron pokrywa własne koszty.
- ¹⁴⁵ Jako że Parlament zasadniczo przegrał sprawę, należy obciążyć go własnymi kosztami oraz trzema czwartymi kosztów poniesionych przez skarżącego. Skarżący pokrywa jedną czwartą swoich kosztów.
- ¹⁴⁶ Zgodnie z art. 138 § 1 regulaminu postępowania instytucje i państwa członkowskie, które przystąpiły do sprawy w charakterze interwenientów, pokrywają własne koszty. W niniejszej sprawie EIOD, Republika Finlandii i Królestwo Szwecji pokrywają zatem własne koszty.

Z powyższych względów

SĄD (piąta izba)

orzeka, co następuje:

- 1) Umarza się postępowanie w przedmiocie żądania stwierdzenia nieważności decyzji Parlamentu A (2012) 13180 z dnia 11 grudnia 2012 r. odmawiającej Gertowi-Jeanowi Dennekampowi dostępu do pewnych dokumentów związanych z przynależeniem pewnych członków Parlamentu Europejskiego do uzupełniającego systemu emerytalnego w zakresie, w jakim odmawia mu się udzielenia dostępu do nazwisk 65 członków Parlamentu, będących skarżącymi w sprawach prowadzących do wydania postanowienia z dnia 15 grudnia 2010 r., Albertini i in. oraz Donnelly/Parlament (T-219/09 i T-326/09, Zb.Orz., EU:T:2010:519), a także wyroku z dnia 18 października 2011 r., Purvis/Parlament (T-439/09, Zb.Orz., EU:T:2011:600).
- 2) Stwierdza się nieważność decyzji A (2012) 13180 w zakresie, w jakim Parlament odmówił udzielenia dostępu do nazwisk członków Parlamentu objętych uzupełniającym systemem emerytalnym, którzy, jako członkowie zgromadzenia plenarnego Parlamentu rzeczywiście wzięli udział w głosowaniach dotyczących dodatkowego systemu emerytalnego w dniach: 24 kwietnia 2007 r., 22 kwietnia 2008 r. i 10 maja 2012 r.
- 3) W pozostałym zakresie skarga zostaje oddalona.
- 4) Parlament pokrywa własne koszty oraz trzy czwarte kosztów poniesionych przez G.J. Dennekampa.
- 5) G.J. Dennekamp pokrywa jedną czwartą własnych kosztów.

**6) Europejski Inspektor Ochrony Danych (EIOD), Republika Finlandii Królestwo Szwecji
pokrywają własne koszty.**

Dittrich

Schwarcz

Tomlejnović

Wyrok ogłoszono na posiedzeniu jawnym w Luksemburgu w dniu 15 lipca 2015 r.

Podpisy