



Zbirka odločb sodne prakse

Zadeva T-115/13

**Gert-Jan Dennekamp
proti
Evropskemu parlamentu**

„Dostop do dokumentov — Uredba (ES) št. 1049/2001 — Dokumenti o vključenosti nekaterih poslancev Parlamenta v sistem dodatnega pokojninskega zavarovanja — Zavrnitev dostopa — Izjema v zvezi z varstvom zasebnosti in integritete posameznika — Člen 8(b) Uredbe št. 45/2001 — Prenos osebnih podatkov — Pogoji v zvezi s potrebo po prenosu podatkov in nevarnostjo posega v zakonite interese posameznika, na katerega se nanašajo osebni podatki“

Povzetek – Sodba Splošnega sodišča (peti senat) z dne 15. julija 2015

1. *Sodni postopek — Predmet tožbe — Objava imen nekaterih poslancev Parlamenta, potem ko so vložili tožbo — Neobstoj predmeta tožbe, ki jo je proti Parlamentu vložila tretja oseba in katere namen je razkritje podatkov, ki se nanašajo na te poslance — Ustavitev postopka*

(Poslovnik Splošnega sodišča, člen 76)

2. *Institucije Evropske unije — Pravica javnosti do dostopa do dokumentov — Uredba št. 1049/2001 — Izjeme od pravice dostopa do dokumentov — Restriktivna razlaga in uporaba — Obveznost konkretnega in posamičnega preizkusa glede dokumentov, za katere velja izjema — Obseg*

(Uredba Evropskega parlamenta in Sveta št. 1049/2001, člen 4)

3. *Institucije Evropske unije — Pravica javnosti do dostopa do dokumentov — Uredba št. 1049/2001 — Izjeme od pravice dostopa do dokumentov — Varstvo zasebnosti in integritete posameznika — Obseg — Obveznost presojanja v skladu z zakonodajo Unije o varstvu osebnih podatkov — Celovita uporaba določb Uredbe št. 45/2001 za vsako prošnjo za dostop do dokumentov, ki vsebujejo osebne podatke*

(Uredbi Evropskega parlamenta in Sveta št. 45/2001, člen 8, in št. 1049/2001, člen 4(1)(b))

4. *Institucije Evropske unije — Pravica javnosti do dostopa do dokumentov — Uredbi št. 1049/2001 in št. 45/2001 — Razmerje med izjemama od pravice do dostopa do dokumentov in varstva zasebnosti in integritete posameznika — Merilo potrebe po prenosu osebnih podatkov iz člena 8(b) Uredbe št. 45/2001*

(Uredbi Evropskega parlamenta in Sveta št. 45/2001, uvodna izjava 12 in členi 2(a), 5(b) in 8(b), in št. 1049/2001, člena 4(1)(b) in 6(1))

5. *Sodni postopek — Navajanje novih razlogov med postopkom — Pogoji — Razlog, ki temelji na elementih, odkritih med postopkom — Neobstoj — Nedopustnost*

(Poslovnik Splošnega sodišča, člen 84(1))

6. *Približevanje zakonodaj — Varstvo posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov — Obdelava teh podatkov s strani institucij in organov Unije — Uredba št. 45/2001 — Prošnja na podlagi Uredbe št. 1049/2001, v kateri so navedena imena poslancev Parlamenta, ki so vključeni v sistem dodatnega pokojninskega zavarovanja — Osebni podatki — Obveznost prejemnika, da dokaže potrebo po prenosu navedenih podatkov — Obveznost zadevne institucije, da tehta med interesi, na katere vpliva razkritje teh podatkov*

(Uredbi Evropskega parlamenta in Sveta št. 45/2001, člen 8, in št. 1049/2001, člen 4(1)(b))

7. *Institucije Evropske unije — Pravica javnosti do dostopa do dokumentov — Uredba št. 1049/2001 — Člani institucije, ki so vključeni v sistem dodatnega pokojninskega zavarovanja — Nevarnost navzkrižja interesov v primeru glasovanja o tem sistemu — Obveznost zadevne institucije, da prosilcu dokumentov posreduje imena vključenih članov, ki so sodelovali pri teh glasovanjih*

(Uredba Evropskega parlamenta in Sveta št. 1049/2001)

8. *Institucije Evropske unije — Pravica javnosti do dostopa do dokumentov — Uredba št. 1049/2001 — Prošnja za dostop do dokumentov, s katero se lahko razkrije navzkrižje interesov — Pojem navzkrižja interesov*

(Uredba Evropskega parlamenta in Sveta št. 1049/2001, člena 2 in 4(1)(b))

9. *Približevanje zakonodaj — Varstvo posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov — Obdelava teh podatkov s strani institucij in organov Unije — Uredba št. 45/2001 — Prošnja na podlagi Uredbe št. 1049/2001, v kateri so navedena imena poslancev Parlamenta, ki so vključeni v sistem dodatnega pokojninskega zavarovanja — Osebni podatki — Nižja stopnja varstva za podatke javnih osebnosti*

(Uredbi Evropskega parlamenta in Sveta št. 45/2001, člen 8(b), in št. 1049/2001)

10. *Institucije Evropske unije — Pravica javnosti do dostopa do dokumentov — Uredbi št. 1049/2001 in št. 45/2001 — Prošnja na podlagi Uredbe št. 1049/2001, v kateri so navedena imena poslancev Parlamenta, ki so vključeni v sistem dodatnega pokojninskega zavarovanja — Osebni podatki — Nižja stopnja varstva za podatke javnih osebnosti — Prevlada interesov, katerih namen je zagotoviti dobro delovanje Unije z razvijanjem zaupanja državljanov v institucije*

(Uredbi Evropskega parlamenta in Sveta št. 45/2001, člen 8(b), in št. 1049/2001)

11. *Institucije Evropske unije — Pravica javnosti do dostopa do dokumentov — Uredba št. 1049/2001 — Izjeme od pravice dostopa do dokumentov — Varstvo zasebnosti in integritete posameznika — Zavrnitev dostopa — Obveznost obrazložitve — Obseg*

(Uredba Evropskega parlamenta in Sveta št. 1049/2001, člen 4)

1. Glej besedilo odločbe.

(Glej točke od 25 do 29.)

2. Namen Uredbe št. 1049/2001 o dostopu javnosti do dokumentov Evropskega parlamenta, Sveta in Komisije je, kot je navedeno v uvodni izjavi 4 in njenem členu 1, čim bolj uresničiti pravico javnosti do dostopa do dokumentov institucij. Za to pravico sicer v skladu s členom 4 te uredbe veljajo nekatere omejitve na podlagi javnega ali zasebnega interesa, med katerimi je zavrnitev v primeru, da bi razkritje dokumenta poseglo v interese, varovane s tem členom, vendar ker take izjeme odstopajo od načela čim širšega dostopa javnosti do dokumentov, jih je treba razlagati in uporabljati ozko. Kadar zadevna institucija odloči, da se zavrne dostop do dokumenta, katerega posredovanje se je od nje zahtevalo, mora načeloma podati pojasnila v zvezi s tem, kako bi lahko dostop do tega dokumenta konkretno in dejansko posegel v interes, ki je varovan z izjemo iz člena 4 Uredbe št. 1049/2001, na katero se sklicuje ta institucija. Poleg tega mora biti nevarnost takega posega smiselno predvidljiva, in ne le hipotetična.

(Glej točke od 36 do 39 in 133.)

3. Glej besedilo odločbe.

(Glej točke od 40 do 43, od 49 do 51 in 134.)

4. Ravnotežje med pravico dostopa do dokumentov, ki jih imajo institucije, iz Uredbe št. 1049/2001 o dostopu javnosti do dokumentov Evropskega parlamenta, Sveta in Komisije in obveznostmi teh institucij, ki izhajajo iz Uredbe št. 45/2001 o varstvu posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov v institucijah in organih Skupnosti in o prostem pretoku takih podatkov, glede prenosa osebnih podatkov s strani teh institucij, zahteva pojasnitev razmerja med pravili obeh uredb.

V zvezi s tem, na prvem mestu, kadar je posledica prošnje za dostop do dokumentov, če se ji ugodi, lahko razkritje osebnih podatkov, mora zaprosena institucija uporabiti vse določbe Uredbe št. 45/2001, pri čemer razna pravila in načela iz Uredbe št. 1049/2001 ne morejo omejiti celovitosti varstva teh podatkov. V tako splošnem okviru je sicer res, da v skladu s členom 6(1) Uredbe št. 1049/2001 pravica dostopa do dokumentov ni pogojena s tem, da prosilec utemelji interes za razkritje navedenih dokumentov, vendar člen 4(1)(b) Uredbe št. 1049/2001 od prosilca posredno zahteva, da z eno ali več izrecnih in legitimnih utemeljitev dokaže potrebo po prenosu osebnih podatkov, vsebovanih v dokumentih, do katerih zahteva dostop.

Na drugem mestu, posebej je treba upoštevati bistvene značilnosti sistema varstva, ki ga Uredba št. 45/2001 daje fizičnim osebam glede obdelave njihovih osebnih podatkov. V skladu z uvodno izjavo 5 te uredbe pa je njen namen osebam, ki jih opredeljuje kot posameznike, na katere se nanašajo osebni podatki, zagotoviti pravno izvršljive pravice in določiti dolžnosti upravljavcev pri obdelavi osebnih podatkov znotraj institucij in organov Unije. Za uresničitev tega cilja je treba pogoje, določene v zvezi z možnostjo institucije ali organa Unije, da prenese osebne podatke, razlagati strogo, sicer bi bile ogrožene pravice, ki so tem osebam v Uredbi št. 45/2001 v skladu njeno uvodno izjavo 12 priznane kot temeljne pravice. Za izpolnitev pogoja glede potrebe je treba torej dokazati, da je prenos osebnih podatkov najprimernejši ukrep med ukrepi, s katerimi je mogoče doseči cilj, ki mu sledi prosilec, in da je prenos s tem ciljem sorazmeren, kar prosilca zavezuje k predložitvi izrecnih in legitimnih utemeljitev v zvezi s tem.

Taka razlaga ne vodi do uvedbe „kategorične“ izjeme od načela dostopa do dokumentov, ki se nanaša na osebne podatke, ampak do ravnovesja temeljnih pravic, ki sta si v navzkrižju, kadar se prošnja za dostop do dokumentov nanaša na osebne podatke, ki so zaščiteni z Uredbo št. 45/2001.

Vendar stroga razlaga pogoja glede potrebe iz člena 8(b) Uredbe št. 45/2001 ne pomeni, da splošne utemeljitve prenosa osebnih podatkov, kot je pravica javnosti do obveščenosti, ni mogoče upoštevati.

Na tretjem mestu, če oseba, ki prosi za dostop do dokumentov z osebni podatki, dokaže potrebo po njihovem prenosu in če zaprosena institucija meni, da ni nobenega razloga za domnevo, da bi se morda poseglo v zakonite interese posameznika, na katerega se nanašajo osebni podatki, je podatke mogoče posredovati, in če ni mogoče uporabiti nobene izjeme, določene v Uredbi št. 1049/2001, poleg tiste, ki se nanaša na poseg v varstvo zasebnosti in integritete posameznika, se dokument oziroma dokumenti s podatki razkrijejo in se zato javnosti omogoči dostop do njih.

Iz tega izhaja, da je treba merilo glede potrebe iz člena 8(b) Uredbe št. 45/2001 razlagati strogo, da pogoj glede potrebe po prenosu osebnih podatkov vključuje to, da zaprosena institucija ali organ preuči potrebo glede na cilj, ki mu sledi prosilec za dostop do dokumentov, kar oži obseg pravila glede neobstoja utemeljive prošnje za dostop, da je utemeljitev potrebe po prenosu teh podatkov, na katero se sklicuje prosilec, lahko splošna in da se Uredbi št. 1049/2001 ne sme odvzeti polnega učinka z razlago upoštevni določb, v skladu s katero z legitimnim razkritjem nikoli ni mogoče uresničevati cilja popolnega razkritja javnosti.

(Glej točke 48, od 51 do 54, 56, od 59 do 61, 67 in 68.)

5. Glej besedilo odločbe.

(Glej točko 80.)

6. Zgolj na podlagi tega, da se prosilec za dostop do dokumentov institucije sklicuje na pravico do obveščenosti in do posredovanja javnosti informacij o nadzoru nad javno porabo, ni mogoče razbrati, zakaj je posredovanje imen članov te institucije, ki so vključeni v sistem dodatnega pokojninskega zavarovanja, najprimernejši ukrep za uresničitev cilja, ki mu sledi prosilec, in zakaj je s tem ciljem sorazmerno. Enako velja za sklicevanje na že obstoječo razpravo o tem sistemu, s katerim ni mogoče dokazati potrebe prosilca po tem, da doseže prenos zadevnih podatkov.

Če pa je potreba po prenosu osebnih podatkov dokazana, mora institucija ali organ Unije, pri katerem je bila vložena prošnja za dostop do dokumentov s takimi podatki, tehtati med različnimi interesi zadevnih strank in preveriti, ali ni nobenega razloga za domnevo, da bi se s tem prenosom lahko poseglo v zakonite interese posameznika, na katerega se nanašajo osebni podatki, kot določa člen 8(b) Uredbe št. 45/2001 o varstvu posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov v institucijah in organih Skupnosti in o prostem pretoku takih podatkov.

(Glej točke 83, 84, 116 in 127.)

7. V okviru uporabe Uredbe št. 1049/2001 o dostopu javnosti do dokumentov Evropskega parlamenta, Sveta in Komisije, da bi se prosilcu za dostop do dokumentov – ki jih ima institucija in ki se nanašajo na vključenost nekaterih njenih članov v sistem dodatnega pokojninskega zavarovanja – omogočila uresničitev cilja glede razkritja potencialnega navzkrižja interesov teh članov, mora zadevna institucija opraviti prenos imen članov, vključenih v sistem, ki so bili tudi na plenarnem zasedanju v času glasovanja o tem sistemu in ki so dejansko sodelovali pri tem glasovanju, ne pa zgolj navesti imen tistih, ki so sodelovali pri organiziranih glasovanjih v skladu s postopkom poimenskega glasovanja. Ne glede na to, kakšen postopek glasovanja je bil uporabljen pri odločanju o tem sistemu, lahko namreč na vse člane te institucije, ki so dejansko glasovali in ki so bili vključeni v sistem, vpliva njihov osebni interes. V zvezi s tem lahko prosilec zgolj zakonito dokaže, da so bili ti člani v takem položaju zaradi svoje dvojne vloge kot člani institucije in kot osebe, vključene v sistem. V teh okoliščinah stori zadevna institucija očitno napako pri presoji s tem, da meni, da potreba po prenosu imen članov, ki so vključeni v sistem in ki so sodelovali pri glasovanju o tem sistemu, ni bila dokazana.

(Glej točke 103, 110 in 113.)

8. V okviru uporabe Uredbe št. 1049/2001 o dostopu javnosti do dokumentov Evropskega parlamenta, Sveta in Komisije pojem navzkrižja interesov, na katerega se nanaša prošnja za dostop, ne napotuje zgolj na položaj, v katerem ima javni uslužbenec osebni interes, ki je lahko dejansko vplival na nepristransko izvajanje in cilj njegovih uradnih funkcij, temveč tudi na položaj, v katerem se v očeh javnosti zdi, da opredeljeni interes lahko vpliva na nepristransko in objektivno izvajanje njegovih uradnih funkcij. Poleg tega namen razkritja potencialnega navzkrižja interesov ni samo razkriti primere, v katerih je bil cilj javnega uslužbenca pri izvajanju funkcij uresničitev svojih zasebnih interesov, temveč tudi obveščati javnost o nevarnostih navzkrižja interesov pri javnih uslužbencih, da bi ti pri izvajanju svojih uradnih funkcij ravnali nepristransko, potem ko bi, glede na okoliščine, v katerih se nahajajo, sporočili, da so v položaju potencialnega navzkrižja interesov, in sprejeli ali predlagali ukrepe za rešitev ali preprečitev navedenega navzkrižja.

(Glej točki 106 in 109.)

9. Razlikovanje, ki velja za javne osebnosti med javnim in zasebnim področjem, je upošteveno za določitev stopnje varstva osebnih podatkov, do katerega imajo te osebe pravico v skladu z Uredbo št. 45/2001 o varstvu posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov v institucijah in organih Skupnosti in o prostem pretoku takih podatkov, čeprav to razlikovanje v uredbi ni določeno. Bilo naj bi namreč povsem neprimerno, če bi se enako presojala prošnja za prenos osebnih podatkov, ne glede na identiteto posameznika, na katerega se osebni podatki nanašajo. Ker se je javna osebnost odločila, da se izpostavi tretjim osebam, predvsem medijem, in prek teh bolj ali manj široki javnosti glede na svoje področje delovanja, je treba te okoliščine upoštevati pri presoji nevarnosti posega v zakonite interese javnih osebnosti v okviru uporabe člena 8(b) Uredbe št. 45/2001 in pri tehtanju teh interesov s potrebo po zahtevanem prenosu osebnih podatkov.

V tem kontekstu, če je namen prošnje, vložene na podlagi Uredbe št. 1049/2001 o dostopu javnosti do dokumentov Evropskega parlamenta, Sveta in Komisije, dostop do dokumentov, ki se nanašajo na člane institucije, ki so vključeni v sistem dodatnega pokojninskega zavarovanja, pri glasovanju katerega znotraj te institucije so sodelovali, je treba pri presoji nevarnosti posega v zakonite interese teh članov upoštevati vez med zadevnimi osebnimi podatki – in sicer imeni članov, ki so vključeni v sistem in ki so sodelovali pri glasovanju o njem – in njihovim mandatom. Ker možnost vključenosti v sistem ne velja samo za člane, spadajo zadevni osebni podatki na področje njihovega javnega življenja. V zvezi s tem okoliščina, da je vključenost v sistem izbirna in da izhaja iz prostovoljnega pristopa ali okoliščina, da se plačilo pokojnine iz dodatnega prostovoljnega pokojninskega zavarovanja prejme po izteku mandata, ni odločilna za to, da bi zadevni osebni podatki spadali na področje zasebnosti članov. Iz tega izhaja, da mora pri tehtanju obstoječih interesov za zakonite interese članov, vključenih v sistem, ki so povezani s področjem njihovega javnega življenja, veljati nižja stopnja varstva od tistega, ki v skladu z logiko Uredbe št. 45/2001 velja za interese, ki so povezani s področjem njihove zasebnosti.

(Glej točke od 119 do 121 in 124.)

10. V kontekstu prošnje za dostop do dokumentov Evropskega parlamenta, ki se nanaša na vključenost nekaterih njegovih poslancev v sistem dodatnega pokojninskega zavarovanja, to je prošnje, ki je vložena na podlagi Uredbe št. 1049/2001 o dostopu javnosti do dokumentov Evropskega parlamenta, Sveta in Komisije, se osebni podatki prenesejo le, če ni nobenega razloga, iz katerega bi se s tem prenosom morda poseglo v zakonite interese posameznika, na katerega se nanašajo osebni podatki. Ker v zvezi s tem za zakonite interese poslancev – vključenih v ta sistem – ki so povezani s področjem njihovega javnega življenja, velja nižja stopnja varstva od tistega, ki v skladu z logiko Uredbe št. 45/2001 o varstvu posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov v institucijah in organih Skupnosti in o prostem pretoku takih podatkov velja za interese, ki so povezani s področjem njihove zasebnosti, učinkuje nižja stopnja varstva za imena teh poslancev tako, da daje večjo težo interesom, ki jih predstavlja namen prenosa.

Razkritje potencialnega navzkrižja interesov poslancev, ki je namen prenosa zahtevanih dokumentov, tako omogoča zagotovitev boljšega nadzora nad ravnanjem poslancev in delovanjem institucije Unije, ki predstavlja prebivalce držav članic, in izboljšanje preglednosti njenega delovanja. Zato ob upoštevanju pomena obstoječih interesov, katerih namen je zagotoviti dobro delovanje Unije z razvijanjem legitimnega zaupanja državljanov v institucije, s prenosom zadevnih osebnih podatkov ne bi bilo mogoče poseči v zakonite interese poslancev, vključenih v sistem. Po opravljenem tehtanju obstoječih interesov bi bilo torej treba dovoliti prenos imen poslancev, ki so vključeni v sistem in ki so sodelovali pri glasovanju v zvezi z njim, ker Parlament ne more na nobeni zakoniti podlagi trditi, da obstaja pravno zavezujoča domneva v korist zakonitih interesov oseb, na katere se nanašajo osebni podatki, ki naj bi se prenesli. V besedilu člena 8(b) Uredbe št. 45/2001 nič ne kaže na priznavanje take domneve, ker presoja prošnje za prenos osebnih podatkov zahteva tehtanje obstoječih interesov, potem ko je prosilec dokazal obstoj potrebe po prenosu navedenih podatkov.

V teh okoliščinah Parlament stori očitno napako pri presoji s tem, da šteje, da bi se s prenosom imen poslancev, ki so vključeni v sistem in ki so o njem glasovali, poseglo v njihove zakonite interese.

(Glej točke od 124 do 127 in 130.)

11. Glej besedilo odločbe.

(Glej točke od 136 do 141.)