



Rättsfallssamlingen

FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT
JÁN MAZÁK
föredraget den 3 juli 2012¹

Mål C-614/10

**Europeiska kommissionen
mot**

Republiken Österrike

”Fördragsbrott — Skydd för enskilda personer med avseende på behandling av personuppgifter — Fullgörande av de uppgifter som åligger nationella tillsynsmyndigheter som ansvarar för att fullständigt oberoende övervaka behandlingen av personuppgifter — Nära personliga och organisatoriska samband mellan tillsynsmyndigheten och förbundskanslerns kansli”

I – Inledning

1. Genom förevarande talan,² vilken har väckts med stöd av artikel 258 FEUF, har Europeiska kommissionen yrkat att domstolen ska fastställa att Republiken Österrike har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 28.1 andra stycket i Europaparlamentets och rådets direktiv 95/46/EG av den 24 oktober 1995 om skydd för enskilda personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter,³ på grund av att den i Österrike gällande lagstiftningen inte uppfyller kravet på fullständigt oberoende vad beträffar Datenschutzkommission (kommissionen för skydd av uppgifter) (nedan kallad DSK), vilken inrättades som tillsynsmyndighet för skyddet av personuppgifter.

2. I likhet med målet kommissionen mot Tyskland, där domstolen meddelade dom den 9 mars 2010⁴ (nedan kallad domen i målet kommissionen mot Tyskland), aktualiserar förevarande mål frågan hur långtgående tillsynsmyndighetens oberoende ska vara enligt artikel 28.1 i direktiv 95/46.

3. Domstolens tolkning i domen i målet kommissionen mot Tyskland kommer följaktligen att vara avgörande vid bedömningen av huruvida kommissionens talan, vilken stöds av Europeiska datatillsynsmannen, kan bifallas.

4. Förbundsrepubliken Tyskland har intervenerat i målet till stöd för Republiken Österrikes yrkanden.

1 — Originalspråk: franska.

2 — Vad gäller den administrativa delen av förfarandet räcker det att konstatera att den har ägt rum i enlighet med artikel 226 EG och att det vid domstolen inte har anförts något argument som ifrågasätter lagenligheten av denna del av förfarandet.

3 — EGT L 281, s. 31.

4 — Dom av den 9 mars 2010 i mål C-518/07, kommissionen mot Tyskland (REU 2010, s. I-1885).

II – Tillämpliga bestämmelser

A – Unionsrätten

5. Det framgår av artikel 1.1 i direktiv 95/46 att direktivet har till syfte att på medlemsstatsnivå skydda fysiska personers grundläggande fri- och rättigheter, särskilt rätten till privatliv, i samband med behandling av personuppgifter. Enligt artikel 1.2 i direktivet kan dock ett sådant skydd inte motivera en begränsning av eller ett förbud mot det fria flödet av personuppgifter mellan medlemsstaterna. Härav följer att direktiv 95/46 syftar till att uppnå en jämvikt mellan, å ena sidan, skyddet för fysiska personers grundläggande fri- och rättigheter i samband med behandling av personuppgifter och, å andra sidan, det fria flödet av sådana uppgifter.

6. Som framgår av skäl 62 i direktiv 95/46 är det av avgörande betydelse för ovannämnda skydd av enskilda personer att medlemsstaterna inrättar oberoende tillsynsmyndigheter. Av det skälet föreskrivs följande i artikel 28.1 i direktiv 95/46, med rubriken ”Tillsynsmyndighet”:

”Varje medlemsstat skall tillse att det utses en eller flera myndigheter som har till uppgift att inom dess territorium övervaka tillämpningen av de bestämmelser som medlemsstaterna antar till följd av detta direktiv.

Dessa myndigheter skall fullständigt oberoende utöva de uppgifter som åläggs dem.”

7. Inom unionens institutioner och organ regleras skyddet för enskilda med avseende på behandling av personuppgifter av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 45/2001 av den 18 december 2000 om skydd för enskilda då gemenskapsinstitutionerna och gemenskapsorganen behandlar personuppgifter och om den fria rörligheten för sådana uppgifter,⁵ vilken antogs med stöd av artikel 286 EG. På motsvarande sätt som enligt artikel 28 i direktiv 95/46 krävs av medlemsstaterna, inrättas det genom nämnda förordning en oberoende tillsynsmyndighet, kallad Europeiska datatillsynsmannen. Vad beträffar denna myndighets oberoende, föreskrivs följande i artikel 44 i förordningen:

”1. Den europeiska datatillsynsmannen skall vara fullständigt oberoende i sin tjänsteutövning.

2. Den europeiska datatillsynsmannen skall i sin tjänsteutövning varken begära eller ta emot instruktioner av någon.

3. Den europeiska datatillsynsmannen skall avstå från alla handlingar som står i strid med hans tjänsteutövning och under sin ämbets tid avstå från all annan avlönad eller oavlönad yrkesverksamhet.

4. Efter sin ämbets tid skall den europeiska datatillsynsmannen visa integritet och omdöme i fråga om att acceptera utnämningar och ta emot förmåner.”

B – Den nationella lagstiftningen

8. Direktiv 95/46 införlivades med österrikisk rätt genom 2000 års lag om skydd av uppgifter (Datenschutzgesetz 2000) (nedan kallad DSG 2000).

9. I 35 § DSG 2000 och följande paragrafer i nämnda lag föreskrivs att DSK ska inrättas som tillsynsmyndighet enligt artikel 28.1 i direktiv 95/46.⁶

5 — EGT L 8, 2001, s. 1.

6 — Det ska klargöras att DSK inrättades långt före direktiv 95/46 genom 1978 års lag om skydd av personuppgifter.

10. Enligt 36 § punkt 1 DSG 2000 består DSK av sex ledamöter som ska utses av förbundspresidenten, på förslag av förbundsregeringen, för en period av fem år.

11. Enligt 36 § punkt 3 DSG 2000 ska en av de sex ledamöterna i DSK vara jurist inom den federala statsförvaltningen.

12. Enligt 36 § punkt 3a DSG 2000 innehas uppdraget som ledamot i DSK parallellt med annan yrkesverksamhet, vilket gör att uppdraget är utformat som en deltidssysselsättning.

13. Med användning av den möjlighet som ges i artikel 20.2 i den federala grundlagen (Bundes-Verfassungsgesetz) (nedan kallad B-VG) att undanta organ från skyldigheten att följa instruktioner från överordnade organ, föreskrivs det i 37 § punkt 1 DSG 2000 att ledamöterna i DSK är "oberoende och är inte bundna av några instruktioner vid utövandet av sitt uppdrag".

14. I 38 § punkt 1 DSG 2000 föreskrivs att DSK ska anta en arbetsordning, i vilken en av dess ledamöter ska ges i uppdrag att sköta den löpande förvaltningen ("administrativ ledamot"). I artikel 4.1 i DSK:s arbetsordning föreskrivs att uppdraget som administrativ ledamot ska innehas av den federala tjänsteman som utsetts i enlighet med 36 § punkt 3 DSG 2000.

15. I 38 § punkt 2 DSG 2000 föreskrivs följande:

"För att bistå [DSK:s] administration, ska förbundskanslern inrätta ett kontor och ställa nödvändig utrustning och personal till dess förfogande. Förbundskanslern har rätt att när som helst inhämta upplysningar, hos ordföranden och den administrativa ledamoten, om samtliga aspekter av [DSK:s] administration."

16. Den rätt som förbundskanslern har getts att inhämta upplysningar om samtliga aspekter av DSK:s administration, vilken avses i 38 § punkt 2 DSG 2000, återspeglar bestämmelserna i artikel 20.2 B-VG, vilken har följande lydelse i den del som är av intresse här:

"...

Det ska i lag föreskrivas en lämplig rätt för överordnade organ att övervaka hur det självständiga organet fullgör sitt uppdrag, åtminstone en rätt att inhämta upplysningar om samtliga aspekter av de självständiga organens administration och – i den mån det inte är fråga om de organ som avses i punkterna 2, 3 och 8 – en rätt att avsätta självständiga organ på grund av särskilda skäl."

17. I 45 § punkt 1 i 1979 års lag om tjänsteföreskrifter för tjänstemän (Beamten-Dienstrechtsgesetz 1979) föreskrivs följande:

"Den överordnade ska se till att medarbetarna fullgör sina arbetsuppgifter i enlighet med gällande lagstiftning och på ett effektivt och ekonomiskt sätt. Den överordnade ska vägleda medarbetarna i deras tjänsteutövning, vid behov ge dem instruktioner, åtgärda eventuella fel och brister och se till att arbetstiden iakttas. Den överordnade ska främja att medarbetarna befordras utifrån sina prestationer och inrikta dem på de arbetsuppgifter som bäst överensstämmer med deras förmågor."

III – Bedömning

18. Kommissionen har, med stöd av Europeiska datatillsynsmannen, gjort gällande att Republiken Österrike inte har infört en lagstiftning som uppfyller kravet att tillsynsmyndigheten ska vara fullständigt oberoende i den mening som avses i artikel 28.1 i direktiv 95/46. Enligt kommissionen är problemet för det första att uppdraget som administrativ ledamot i DSK innehåller en tjänsteman vid förbundskanslerns kansli, för det andra att DSK:s kontor är integrerat i förbundskanslerns kansli och för det tredje att förbundskanslern kan, gentemot DSK, utöva en obegränsad rätt till information.

19. Vid bedömningen av huruvida kommissionens talan kan bifallas, är det lämpligt att först precisera innehållet i uttrycket ”fullständigt oberoende”, vilket avses i artikel 28.1 i direktiv 95/46 och rör tillsynsmyndigheten. Därefter ska det prövas huruvida samtliga de omständigheter som kommissionen har gjort gällande gentemot Republiken Österrike skulle kunna få till följd att DSK, i egenskap av tillsynsmyndighet, inte kan utföra sina uppgifter fullständigt oberoende i enlighet med nämnda artikel 28.1.

Innehållet i uttrycket ”fullständigt oberoende”

20. Kommissionen och Republiken Österrike är oeniga i fråga om innehållet i uttrycket ”fullständigt oberoende”.

21. Enligt kommissionen, vilken stöder sig på domen i målet kommissionen mot Tyskland, förutsätter detta uttryck inte bara ett verksamhetsmässigt oberoende, utan även ett organisatoriskt och materiellt oberoende. Detta konstaterande bekräftas av syftet med artikel 28.1 i direktiv 95/46, nämligen en effektiv och tillförlitlig tillsyn över bestämmelserna om skyddet av uppgifter. Det bekräftas vidare av det sätt på vilket Europeiska datatillsynsmannens uppdrag har utformats i förordning nr 45/2001, i vilken det föreskrivs ett maximalt oberoende för Europeiska datatillsynsmannen i organisatoriskt och materiellt hänseende. Kommissionen har dessutom uppmärksammat punkt 17 i den förklarande rapporten till tilläggsprotokollet till konventionen om skydd för enskilda vid automatisk databehandling av personuppgifter angående tillsynsmyndigheterna och flödet av personuppgifter över gränserna, vari anges de faktorer som bidrar till att säkerställa tillsynsmyndighetens oberoende. Till dessa hör myndighetens sammansättning, sättet att utse dess ledamöter, uppdragets längd och villkoren för uppdragets upphörande, att myndigheten beviljas tillräckliga resurser eller att beslutsfattande inte sker på order eller befallning av någon utanför myndigheten.

22. Republiken Österrike anser däremot att det av domen i målet kommissionen mot Tyskland inte går att utläsa att tillsynsmyndigheterna ska ha ett organisatoriskt och materiellt oberoende. En tillsynsmyndighets oberoende i den mening som avses i artikel 28.1 i direktiv 95/46 ska avse myndighetens verksamhetsmässiga oberoende, det vill säga att det står den aktuella tillsynsmyndigheten fritt att vidta åtgärder utan att behöva följa instruktioner från de organ som står under tillsyn, samt ett tillräckligt oberoende och en tillräcklig opartiskhet gentemot privatpersoner.

23. Republiken Österrike har vidhållit att tolkningen av uttrycket ”fullständigt oberoende” kräver att domstolens praxis avseende domstolars oberoende enligt artikel 267 FEUF tas i beaktande. Republiken Österrike har framhållit att DSK utformades som en kollegial myndighet som utövar domstolsfunktioner. Domstolen anser att de tolkningsfrågor som sådana österrikiska myndigheter hänskjuter med stöd av artikel 267 FEUF kan tas upp till prövning, och följaktligen har domstolen erkänt att sådana myndigheter utgör domstolar⁷ och således även erkänt deras oberoende, då detta är

⁷ — Som exempel har Republiken Österrike nämnt Bundeskommunikationssenat (högsta federala instans på kommunikationsområdet), vars tolkningsfrågor gav upphov till dom av den 18 oktober 2007 i mål C-195/06, Österreichischer Rundfunk (REG 2007, s. I-8817), Umweltsenat (oberoende miljörättslig instans), vars tolkningsfråga gav upphov till dom av den 10 december 2009 i mål C-205/08, Umweltanwalt von Kärnten (REU 2009, s. I-11525), och Oberster Patent- und Markensenat (högsta instans i patent- och varumärkesärenden), vars tolkningsfrågor gav upphov till dom av den 14 juni 2007 i mål C-246/05, Häupl (REG 2007, s. I-4673).

en av de omständigheter som beaktas vid prövningen av huruvida en nationell myndighet utgör en domstol inom ramen för artikel 267 FEUF. Republiken Österrike har därav dragit slutsatsen att DSK är oberoende i den mening som avses i domstolens praxis avseende artikel 267 FEUF och att den följaktligen även ska anses utgöra en oberoende tillsynsmyndighet i enlighet med artikel 28.1 i direktiv 95/46.

24. Med hänsyn till de diskussioner som domen i målet kommissionen mot Tyskland har gett upphov till mellan parterna, kan det vara lämpligt att gå tillbaka till det mål som föranledde nämnda dom. Med stöd av ordalydelsen i artikel 28.1 i direktiv 95/46 samt syftena med och systematiken i nämnda direktiv, gjorde domstolen en självständig och vid tolkning av uttrycket ”fullständigt oberoende”. Enligt domstolen ska tillsynsmyndigheterna⁸ ”åtnjuta ett sådant oberoende att de kan utöva sina uppgifter utan påverkan utifrån. Detta oberoende utesluter inte bara all påverkan från de organ som är föremål för övervakning utan också varje åläggande eller all annan påverkan utifrån, direkt eller indirekt, som kan hindra nämnda myndigheter från att fullgöra sin uppgift att säkerställa en riktig avvägning mellan skyddet för rätten till privatliv och ett fritt flöde av personuppgifter.”⁹

25. Jag vill framhålla två omständigheter som framgår av denna tolkning. För det första har domstolen inte grundat sin tolkning av uttrycket ”fullständigt oberoende” på kraven på domstolars oberoende enligt artikel 267 FEUF. Detta tyder på att domstolen uppfattar tillsynsmyndigheternas oberoende som fristående från domstolars oberoende enligt artikel 267 FEUF, vilket betyder att Republiken Österrikes argument om att DSK i egenskap av myndighet uppfyller de krav på oberoende som har fastställts i domstolens praxis avseende begreppet domstol i den mening som avses i artikel 267 FEUF saknar relevans i förevarande fall.¹⁰

26. För det andra undvek domstolen i domen i målet kommissionen mot Tyskland att använda sådana uttryck som verksamhetsmässigt, organisatoriskt eller materiellt oberoende, även om – såsom i förevarande fall – både kommissionen och Förbundsrepubliken Tyskland använde dessa uttryck i sina resonemang.

27. Med hänsyn till domstolens vida tolkning av uttrycket ”fullständigt oberoende”, skulle man kunna fråga sig om domstolen avsåg tillsynsmyndigheters oberoende i alla dess tänkbara aspekter. Jag anser att denna fråga ska besvaras nekande. Genom sin tolkning lämnade domstolen utrymme för en bedömning, från fall till fall, av huruvida en bestämmelse som medlemsstaten kritiserats för kan utgöra en påverkan utifrån, direkt eller indirekt, på fullgörandet av tillsynsmyndighetens uppgifter.

28. Domstolen angav inte alla de faktorer som krävs för att det ska kunna anses säkerställt att de uppgifter som åligger tillsynsmyndigheterna utövas ”fullständigt oberoende”. Som jag redan har påpekat i mitt förslag till avgörande i målet kommissionen mot Tyskland¹¹ förefaller det svårt att göra det, och det framstår som mer lämpligt att tillämpa en negativ metod, det vill säga undersöka vilken inverkan konkreta faktorer eller en rad konkreta faktorer har på den aktuella tillsynsmyndighetens oberoende. Det var så domstolen gick till väga i domen i målet kommissionen mot Tyskland, när den undersökte den statliga kontrollens inverkan på tillsynsmyndighetens oberoende.

8 — Även om domstolens uttalande avsåg de tillsynsmyndigheter som är behöriga i fråga om övervakning av behandling av personuppgifter inom den icke-offentliga sektorn, anser jag att en sådan tolkning även gäller tillsynsmyndigheter i allmänhet.

9 — Domen i målet kommissionen mot Tyskland (ovan fotnot 4), punkt 30.

10 — Jag är väl medveten om att detta riskerar att leda till en situation där en nationell myndighet skulle kunna anses som tillräckligt oberoende för att utgöra en domstol enligt artikel 267 FEUF, samtidigt som den inte anses som tillräckligt oberoende för att utgöra en tillsynsmyndighet enligt artikel 28.1 i direktiv 95/46. Det är en oundviklig följd av den självständiga tolkningen av artikel 28.1 i direktiv 95/46.

11 — Punkt 24.

Administrativ ledamot i egenskap av tjänsteman vid förbundskanslerns kansli

29. Enligt kommissionen följer det av artikel 4.1 i DSK:s arbetsordning att den administrativa ledamoten i DSK, vilken sköter DSK:s löpande förvaltning och följaktligen har en framträdande roll inom DSK, alltid ska vara en tjänsteman vid förbundskanslerns kansli. Med hänsyn till att uppdraget som ledamot i DSK är utformat som en deltidssysselsättning som utövas parallellt med annan yrkesverksamhet, är den administrativa ledamoten alltså bunden av förbundskanslerns instruktioner och står under administrativ tillsyn. Det föreligger ett anställningsförhållande mellan den administrativa ledamoten och förbundskanslerns kansli som inte har upphört genom 37 § punkt 1 DSG 2000 avseende DSK-ledamöternas oberoende. Av det skälet anser kommissionen att det inte är förenligt med kravet på oberoende i artikel 28.1 i direktiv 95/46 att inneha uppdraget som administrativ ledamot i DSK och samtidigt vara tjänsteman vid förbundskanslerns kansli och att detta avslöjar DSK:s brist på organisatoriskt oberoende.

30. För att bemöta detta har Republiken Österrike gjort gällande att det inte framgår av artikel 4.1 i DSK:s arbetsordning, jämförd med 36 § punkt 3 DSG 2000, att den administrativa ledamoten i DSK alltid måste vara en tjänsteman vid förbundskanslerns kansli. Enligt ovannämnda bestämmelser ska den administrativa ledamoten vara en jurist inom den federala statsförvaltningen, vilket omfattar samtliga jurister som arbetar vid en federal myndighet, utan att denna kategori är begränsad till enbart tjänstemännen vid förbundskanslerns kansli. Enligt 38 § punkt 1 DSG 2000 är för övrigt utnämmandet av den administrativa ledamoten avhängigt ett självständigt beslut som DSK själv fattar. Om en tjänsteman vid förbundskanslerns kansli utnämndes till administrativ ledamot i DSK, skulle 37 § punkt 1 DSG 2000 hindra att det uppstår lojalitets- och intressekonflikter, eftersom det enligt denna bestämmelse är förbjudet för förbundskanslerns kansli att ge den administrativa ledamoten i DSK tekniska eller materiella instruktioner.

31. Enligt min mening ska det konstateras att det inte framgår av den österrikiska lagstiftningen att den administrativa ledamoten i DSK nödvändigtvis måste vara en tjänsteman vid förbundskanslerns kansli. Enligt artikel 4.1 i DSK:s arbetsordning, jämförd med 36 § punkt 3 DSG 2000, är uppdraget som administrativ ledamot förbehållet en federal tjänsteman och jurist, vilket betyder att den administrativa ledamoten kan, men inte nödvändigtvis måste, vara en tjänsteman vid förbundskanslerns kansli. Faktum kvarstår dock att det alltså föreligger ett anställningsförhållande mellan den administrativa ledamoten i DSK och den federala myndighet som vederbörande tillhör.

32. Med hänsyn till detta anställningsförhållande är det inte uteslutet att den överordnade federala myndigheten kan påverka den administrativa ledamotens verksamhet. Naturligtvis skulle det inte röra sig om en direkt påverkan, eftersom en sådan påverkan är förbjuden enligt 37 § punkt 1 DSG 2000. Att inneha uppdraget som administrativ ledamot i DSK och samtidigt vara federal tjänsteman innebär snarare en risk¹² för att den överordnade federala myndigheten indirekt påverkar den administrativa ledamotens verksamhet, vilket äventyrar DSK:s oberoende som krävs enligt artikel 28.1 i direktiv 95/46.

33. Jag vill påpeka att en sådan påverkan även skulle kunna komma från arbetsgivarna till de övriga ledamöterna i DSK, eftersom uppdraget som ledamot i DSK är utformat som en deltidssysselsättning som utövas parallellt med annan yrkesverksamhet. Om domstolen återigen tillämpade samma tillvägagångssätt, vilket består i att tolka direktiv 95/46 mot bakgrund av förordning nr 45/2001,¹³

12 — I domen i målet kommissionen mot Tyskland konstaterade domstolen att redan risken att tillsynsmyndigheternas beslut påverkas i sig var tillräcklig för att hindra tillsynsmyndigheterna från att utöva sina uppgifter oberoende (punkt 36 i domen).

13 — Detta tillvägagångssätt tillämpades i domen i målet kommissionen mot Tyskland, punkt 26, och i dom av den 9 november 2010 i de förenade målen C-92/09 och C-93/09, Volker und Markus Schecke och Eifert (REU 2010, s. I-0000 11063), punkt 106.

skulle således slutsatsen kunna dras att ett förbud mot att utöva annan yrkesverksamhet utgör ett av de nödvändiga kraven för tillsynsmyndigheternas oberoende enligt artikel 28.1 i direktiv 95/46, eftersom ett sådant krav föreskrivs i artikel 44.3 i förordning nr 45/2001, vad beträffar Europeiska datatillsynsmannens oberoende.

Det förhållandet att DSK:s kontor är integrerat i förbundskanslerns kansli

34. Kommissionen anser att det inte är förenligt med artikel 28.1 i direktiv 95/46 att DSK:s kontor strukturellt sett är integrerat i förbundskanslerns kansli, eftersom det medför att DSK inte är oberoende vare sig i organisatoriskt eller materiellt hänseende. De anställda vid DSK lyder under förbundskanslerns kansli och står under kansliets administrativa tillsyn. Härav följer att DSK:s kontor utsätts för en eventuell påverkan från förbundskanslerns kansli. Detta är särskilt allvarligt eftersom förbundskanslerns kansli, i egenskap av offentlig myndighet, står under den tillsyn som DSK förväntas utöva.

35. I det avseendet har Europeiska datatillsynsmannen tillagt att möjligheten för förbundskanslerns kansli att påverka fullgörandet av DSK:s uppgifter förvärras av att det inte finns någon separat budgetpost för DSK och av att DSK:s budget ingår i budgeten för förbundskanslerns kansli.

36. Republiken Österrike har medgett att DSK:s kontor, i egenskap av administrativ stödfunktion åt DSK, var integrerat i förbundskanslerns kansli och att de anställda vid kontoret juridiskt sett är knutna till förbundskanslerns kansli, vilket behåller den administrativa tillsynen. Detta förhållande påverkar dock inte bedömningen av DSK:s oberoende, med hänsyn till den åtskillnad som ska göras mellan DSK, i egenskap av organ, och dess kontor.

37. Vad beträffar DSK:s budget har Republiken Österrike, med hänsyn till österrikiska budgetbestämmelser, hävdatt att frågan vilket ministerium en federal institution hör till i budgethänseende är av underordnad betydelse och i sig inte säger någonting om institutionens oberoende.

38. Som framgår av de argument som kommissionen respektive Republiken Österrike har anfört i förevarande mål, är det ostridigt att DSK:s kontor är integrerat i förbundskanslerns kansli och att de anställda vid DSK därför står under administrativ tillsyn av förbundskanslerns kansli.

39. I det avseendet anser jag att argumentet avseende den åtskillnad som ska göras mellan DSK, i egenskap av organ, och dess kontor är ett något svagt argument. Enligt min mening utgör kontoret och de anställda vid kontoret ett viktigt inslag i tillsynsmyndighetens rättsliga ställning. Detta bekräftas exempelvis av skäl 11 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/21/EG av den 7 mars 2002 om ett gemensamt regelverk för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster (ramdirektiv),¹⁴ enligt vilket de nationella regleringsmyndigheterna, för att vara oberoende, bör ha de resurser i fråga om personal, sakkunskap och ekonomiska medel som krävs för att de ska kunna fullgöra sina uppgifter.¹⁵

40. Härav följer att om en person eller en enhet utövar påverkan på kontoret och tillsynsmyndighetens anställda, vilket obestriddligen är fallet här, utövar denna person eller enhet följaktligen påverkan på tillsynsmyndigheten som sådan, vilket inte är förenligt med kravet på oberoende för tillsynsmyndigheten.

14 — EGT L 108, s. 33.

15 — En motsvarande beskrivning av de nationella myndigheternas oberoende finns i skäl 47 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/6/EG av den 20 februari 2008 om ändring av direktiv 97/67/EG beträffande fullständigt genomförande av gemenskapens inre marknad för posttjänster (EUT L 52, s. 3).

Förbundskanslerns obegränsade rätt till information gentemot DSK

41. Kommissionen anser att den obegränsade rätt till information som förbundskanslern har enligt artikel 20.2 B-VG äventyrar DSK:s oberoende, eftersom det finns en risk för att denna rätt används för att påverka DSK i politiskt hänseende. Kommissionen har i det avseendet på nytt erinrat om att förbundskanslern själv står under DSK:s tillsyn.

42. Republiken Österrike har inte bestritt att det föreligger en rätt för förbundskanslern att inhämta upplysningar om samtliga aspekter av DSK:s administration, vilken myndighet inrättades som ett självständigt organ i den mening som avses i artikel 20.2 B-VG. Republiken Österrike har förklarat att en sådan rätt utgör ett absolut minimum i förhållande till den rätt att övervaka som enligt konstitutionell rätt krävs i relationerna mellan överordnade organ och självständiga organ som är undantagna från skyldigheten att följa instruktioner från överordnade organ. Rätten till information ger inte förbundskanslern någon möjlighet att påverka DSK:s administration. Republiken Österrike har påpekat att justitieministeriet har en motsvarande rätt till information gentemot allmänna domstolar, något som inte anses strida mot det krav på oberoende som gäller för en domstol.

43. Som jag redan har påpekat gjorde domstolen, i domen i målet kommissionen mot Tyskland, en självständig tolkning av tillsynsmyndighetens oberoende i förhållande till domstolars oberoende enligt artikel 267 FEUF. Av det skälet saknar Republiken Österrikes argument om att det föreligger en motsvarande rätt till information gentemot allmänna domstolar relevans i förevarande fall.

44. Enligt min mening finns det två omständigheter som visar att den aktuella rätten till information skulle kunna få negativa konsekvenser för DSK:s oberoende. För det första är det fråga om en obegränsad och ovillkorlig rätt. För det andra står förbundskanslern, som har denna rätt, själv under DSK:s tillsyn, vilket gör att förbundskanslerns utövande av rätten till information skulle kunna betraktas som att det organ som står under tillsyn utövar påverkan.

45. Sammanfattningsvis anser jag att Republiken Österrike på ett felaktigt sätt har införlivat kravet i artikel 28.1 i direktiv 95/46 på att de uppgifter som tillsynsmyndigheterna har anförtrotts ska utövas ”fullständigt oberoende”, för det första genom att föreskriva att den person som innehar uppdraget som administrativ ledamot i DSK samtidigt ska vara federal tjänsteman, för det andra genom att integrera DSK:s kontor i förbundskanslerns kansli och för det tredje genom att ge förbundskanslern en rätt till information gentemot DSK.

IV – Förslag till avgörande

46. Mot bakgrund av det ovan anförda föreslår jag att domstolen meddelar följande dom:

- 1) Republiken Österrike har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 28.1 andra stycket i Europaparlamentets och rådets direktiv 95/46/EG av den 24 oktober 1995 om skydd för enskilda personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter, för det första genom att föreskriva att den person som innehar uppdraget som administrativ ledamot i Datenschutzkommission samtidigt ska vara federal tjänsteman, för det andra genom att integrera Datenschutzkommissionens kontor i förbundskanslerns kansli och för det tredje genom att ge förbundskanslern en rätt till information gentemot Datenschutzkommission. Republiken Österrike har därigenom på ett felaktigt sätt införlivat kravet på att de uppgifter som tillsynsmyndigheterna har anförtrotts ska utövas ”fullständigt oberoende”.
- 2) Republiken Österrike ska ersätta Europeiska kommissionens rättegångskostnader.

- 3) Europeiska datatillsynsmannen och Förbundsrepubliken Tyskland ska bära sina rättegångskostnader.