JÁN MAZÁK
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2012. július 3.[1]

C-614/10. sz. ügy

Európai Bizottság
kontra

Osztrák Köztársaság

„Tagállami kötelezettségszegés — A természetes személyek védelme a személyes adatok kezelése vonatkozásában — A személyes adatok teljes függetlenségben történő kezelésének felügyeletével megbízott nemzeti felügyelő hatóságok feladatkörének ellátása — A felügyelő hatóság és a szövetségi kancellária közötti szoros személyi és szervezeti kapcsolatok”

I – Bevezetés

1. Az EUMSZ 258. cikk alapján benyújtott jelen keresetével[2] az Európai Bizottság azt kéri, hogy a Bíróság állapítsa meg, hogy az Osztrák Köztársaság – mivel az Ausztriában hatályos jogszabály a személyesadat-védelmi felügyelő hatóságként létrehozott Datenschutzkommission (adatvédelmi bizottság, a továbbiakban: DSK) tekintetében nem felel meg a teljes függetlenség kritériumának – nem teljesítette a személyes adatok feldolgozása [helyesen: kezelése] vonatkozásában az egyének védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról szóló, 1995. október 24-i 95/46/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv[3] 28. cikke (1) bekezdésének második albekezdéséből eredő kötelezettségeit.

2. A jelen ügy – a Bizottság kontra Németország ügyben 2010. március 9-én hozott ítélet[4] (a továbbiakban: Bizottság kontra Németország ügyben hozott ítélet) alapjául szolgáló ügyhöz hasonlóan – a 95/46 irányelv 28. cikkének (1) bekezdésében előírt felügyelő hatóság függetlensége terjedelmének kérdését veti fel.

3. Következésképpen a Bizottság kontra Németország ügyben hozott ítéletben a Bíróság által adott értelmezés döntő jelentőségű lesz az európai adatvédelmi biztos (a továbbiakban: EAB) által támogatott Bizottság keresete megalapozottságának vizsgálata céljából.

4. A Németországi Szövetségi Köztársaság az Osztrák Köztársaság kérelmeinek támogatása végett beavatkozott az eljárásba.

1 — Eredeti nyelv: francia.

2 — A pert megelőző eljárás tekintetében elegendő annak megállapítása, hogy az az EK 226. cikknek megfelelően zajlott le, és a Bíróság előtt nem hangzott el egyetlen, az eljárás e szakaszának jogszerűségét kétségbe vonó érv sem.

3 — HL L 281., 31. o.; magyar nyelvű különkiadás 13. fejezet, 15. kötet, 355. o.

4 — A C-518/07. sz. ügy (EBHT 2007., I-1885. o.).

II – Jogi háttér

A – *Az uniós jog*

5. A 95/46 irányelv 1. cikkének (1) bekezdéséből kitűnik, hogy az irányelv célja a természetes személyek alapvető jogai és szabadságai, különösen a magánélet tiszteletben tartásához való joguk tagállami szintű védelmének biztosítása a személyes adatok kezelése tekintetében. Az említett irányelv 1. cikkének (2) bekezdése értelmében azonban ez a védelem nem igazolhatja a személyes adatok tagállamok közötti szabad áramlásának korlátozását, illetve tilalmát. Ebből következik, hogy a 95/46 irányelv célja, hogy egyensúlyt teremtsen egyrészt a személyes adatok kezelése tekintetében a természetes személyek alapvető jogainak és szabadságainak védelme, másrészt pedig az ilyen adatok szabad áramlása között.

6. Amint az a 95/46 irányelv (62) preambulumbekezdéséből kitűnik, az egyének említett védelmének egyik alapvető eleme a feladataikat teljes függetlenségben gyakorló felügyelő hatóságok tagállamokban történő létrehozása. A 95/46 irányelv „Felügyelő hatóság” címet viselő 28. cikkének (1) bekezdése ezért a következőt írja elő:

„Minden tagállamnak rendelkeznie kell arról, hogy az ezen irányelv értelmében a tagállam által elfogadott nemzeti rendelkezéseknek a területén történő alkalmazását valamely hatóság vagy hatóságok felügyeljék.

E hatóságok a rájuk ruházott feladatok gyakorlása során teljes függetlenségben járnak el.”

7. Az uniós intézmények és szervek szintjén a személyes adatok kezelése tekintetében a természetes személyek védelmére az EK 286. cikk alapján elfogadott, a személyes adatok közösségi intézmények és szervek által történő feldolgozása [helyesen: kezelése] tekintetében az egyének védelméről, valamint az ilyen adatok szabad áramlásáról szóló, 2000. december 18-i 45/2001/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet[5] az irányadó. A 95/46 irányelv 28. cikkében a tagállamokat illetően megkövetelteltekhez hasonlóan az említett rendelet létrehozza az EAB-nak nevezett független felügyelő hatóságot. Az említett hatóság függetlensége tekintetében a 45/2001 rendelet 44. cikke a következőt írja elő:

„(1) Az európai adatvédelmi biztos feladatkörének ellátása során teljesen függetlenül jár el.

(2) Az európai adatvédelmi biztos feladatkörének ellátása során senkitől nem kérhet és nem fogadhat el utasítást.”

(3) Az európai adatvédelmi biztos tartózkodni köteles minden olyan cselekedettől, amely feladataival nem egyeztethető össze, és megbízatásának ideje alatt nem vállalhat egyéb szakmai tevékenységet, függetlenül attól, hogy abból jövedelme származik-e, vagy sem.

(4) Az európai adatvédelmi biztos a megbízatásának lejárta után köteles a kinevezések és előnyök elfogadása tekintetében feddhetetlenül és tartózkodóan eljárni.”

B – *A nemzeti szabályozás*

8. A 95/46 irányelvet a 2000. évi adatvédelmi törvény (Datenschutzgesetz 2000, a továbbiakban: 2000. évi DSG) ültette át az osztrák jogba.

5 — HL 2001. L 8., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 13. fejezet, 26. kötet, 102. o.

9. A 2000. évi DSG 35. és azt követő §-ai írják elő a DSK 95/46 irányelv 28. cikkének (1) bekezdése szerinti felügyelő hatóságként történő létrehozását. [6]

10. A 2000. évi DSG 36. §-ának (1) bekezdése értelmében a DSK a szövetségi kormány javaslatára a szövetségi elnök által ötéves hivatali időre kinevezett hat tagból áll.

11. A 2000. évi DSG 36. §-ának (3) bekezdése értelmében a DSK hat tagja közül az egyik tagnak jogász végzettségű szövetségi köztisztviselőnek kell lennie.

12. A 2000. évi DSG 36. §-a (3a) bekezdésének megfelelően a DSK tagjai feladatkörüket más szakmai tevékenységekkel párhuzamosan látják el, ily módon az említett feladatkört részmunkaidőben folytatott tevékenységként alakították ki.

13. A 2000. évi DSG 37. §-ának (1) bekezdése – a szövetségi alkotmánytörvény (Bundes-Verfassungsgesetz, a továbbiakban: B-VG) 20. §-ának (2) bekezdésével megnyíló azon lehetőséget kihasználva, hogy a szervek mentesülnek a felsőbb szintű szervek utasításai betartásának kötelezettsége alól – akként rendelkezik, hogy a DSK tagjai „függetlenek, és feladatkörük ellátása során senkitől nem fogadhatnak el utasítást”.

14. A 2000. évi DSG 38. §-ának (1) bekezdése előírja, hogy a DSK eljárási szabályzatot fogad el, amely a folyamatban lévő ügyek kezelésével a DSK egyik tagját („ügykezelő”) bízza meg. A DSK eljárási szabályzata 4. §-ának (1) bekezdése előírja, hogy az ügykezelői feladatkört a 2000. évi DSG 36. §-a (3) bekezdésének megfelelően kijelölt szövetségi köztisztviselő látja el.

15. A 2000. évi DSG 38. §-ának (2) bekezdése a következőképpen rendelkezik:

„A [DSK] irányításának segítésére a szövetségi kancellár hivatalt hoz létre, és a szükséges eszközöket és személyzetet annak rendelkezésére bocsátja. A szövetségi kancellár az elnöktől és az ügykezelőtől bármikor jogosult tájékoztatást kérni a [DSK] irányításának minden aspektusáról.”

16. A DSK irányításának minden aspektusára vonatkozó tájékozódás tekintetében a szövetségi kancellár számára biztosított, a 2000. évi DSG 38. §-ának (2) bekezdésében szereplő jog a B-VG 20. §-a (2) bekezdésének rendelkezéseit tükrözi, amelynek a jelen esetben releváns része a következőt írja elő:

„[…]

A törvény az önálló szerv feladatai ellátásának megfelelő felügyeletéhez való jogot, legalább az önálló szervek irányítása valamennyi aspektusáról történő tájékozódáshoz való jogot, és – a 2., 3. és 8. pontban szereplő szervek kivételével – az önálló szervek súlyos indok miatti visszahívásához való jogot írja elő.”

17. A köztisztviselők jogállásáról szóló 1979. évi törvény (Beamten-Dienstrechtsgesetz 1979) 45. §-ának (1) bekezdése a következőképpen rendelkezik:

„A felettes gondoskodik arról, hogy munkatársai a rájuk bízott feladatokat a törvények tiszteletben tartásával, továbbá hatékony és gazdaságos módon végezzék. A felettes irányítja munkatársait feladatköreik ellátásában, szükség esetén utasítja őket, orvosolja az esetleges hiányosságokat és hibákat, továbbá biztosítja a munkaidő tiszteletben tartását. Munkatársainak a teljesítményükön alapuló előmenetelét szorgalmazza, és a képességeiknek leginkább megfelelő feladatok felé irányítja őket.”

6 — Meg kell jegyezni, hogy a DSK-t a személyes adatok védelméről szóló, 1978. évi törvény már jóval a 95/46 irányelv előtt létrehozta.

III – Elemzés

18. Az EAB által támogatott Bizottság azt rója fel az Osztrák Köztársaságnak, hogy nem fogadott el a felügyelő hatóság 95/46 irányelv 28. cikkének (1) bekezdése értelmében vett teljes függetlensége kritériumának megfelelő jogszabályt. A Bizottság álláspontja szerint a nehézséget elsősorban az jelenti, hogy a DSK ügykezelőjének feladatkörét a szövetségi kancellária egyik köztisztviselője látja el, másodsorban hogy a DSK hivatala a szövetségi kancellária keretébe illeszkedik, harmadsorban pedig hogy a szövetségi kancellár a DSK tekintetében korlátlan tájékozódási joggal rendelkezik.

19. A Bizottság keresete megalapozottságának értékelése céljából először is a felügyelő hatósággal kapcsolatban a 95/46 irányelv 28. cikkének (1) bekezdésében szereplő „teljes függetlenségben” kifejezés tartalmát kell pontosítani. Ezt követően azt vizsgálom, hogy a Bizottság által az Osztrák Köztársasággal szemben felrótt körülmények összessége járhat-e azzal a következménnyel, hogy a DSK – felügyelő hatóságként – nem gyakorolhatja teljes függetlenségben feladatköreit az említett 28. cikk (1) bekezdésének megfelelően.

A „teljes függetlenségben” kifejezés tartalmáról

20. A Bizottság és az Osztrák Köztársaság nem ért egyet a „teljes függetlenségben” kifejezés tartalmának kérdését illetően.

21. A Bizottság kontra Németország ügyben hozott ítéletre támaszkodó Bizottság véleménye szerint az említett kifejezés nem csupán funkcionális függetlenséget, hanem szervezeti és pénzügyi függetlenséget is magában foglal. Ezt a megállapítást megerősíti a 95/46 irányelv 28. cikke (1) bekezdésének az adatvédelmi rendelkezések hatékony és megbízható ellenőrzésére irányuló célja, valamint annak módja, ahogyan az EAB feladatkörét a 45/2001 rendelet megfogalmazza, amely rendelet szervezeti és pénzügyi szempontból az EAB maximális függetlenségét írja elő. A Bizottság ezenfelül felhívja a figyelmet az egyének védelméről a személyes adatok gépi feldolgozása során című egyezménynek a felügyelő hatóságokról és a személyes adatok országhatárokat átlépő áramlásáról szóló kiegészítő jegyzőkönyve magyarázó jelentésének 17. pontjára, amely felsorolja a felügyelő hatóság függetlenségének garantálását elősegítő tényezőket, amelyek között szerepel e hatóság összetétele, tagjai kinevezésének módja, feladatköreik gyakorlásának időtartama és megbízatásuk megszűnésének feltételei, az említett hatóság részére elegendő forrás juttatása, illetve a határozatoknak az ugyanezen hatóságra gyakorolt külső ráhatás vagy rendelkezés nélkül való elfogadása.

22. Az Osztrák Köztársaság viszont úgy véli, hogy a Bizottság kontra Németország ügyben hozott ítéletből nem lehet azt a következtetést levonni, hogy a felügyelő hatóságoknak szervezeti és pénzügyi függetlenséggel kell rendelkezniük. A felügyelő hatóságoknak a 95/46 irányelv 28. cikkének (1) bekezdése szerinti függetlenségét az említett hatóság működésbeli függetlenségéhez kell kötni, ami a szóban forgó felügyelő hatóságnak a felügyelt szervezetektől eredő utasítások betartása nélkül történő eljárását, valamint a magánszemélyekkel szembeni elegendő függetlenségét és pártatlanságát jelenti.

23. Az Osztrák Köztársaság kitart amellett, hogy a „teljes függetlenségben” kifejezés értelmezése során figyelembe kell venni a Bíróságnak az EUMSZ 267. cikk szerinti bíróságok függetlenségével kapcsolatos ítélkezési gyakorlatát. Az Osztrák Köztársaság hangsúlyozza, hogy a DSK-t igazságszolgáltatási feladatokat ellátó, hatósági jogkörrel felruházott testületként hozták létre. Az ilyen osztrák testületek által az EUMSZ 267. cikk alapján előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdéseket a

Bíróság elfogadhatónak tekinti, a Bíróság tehát elismerte az ilyen testületek bírósági jellegét,[7] ily módon függetlenségüket is, ez pedig a valamely nemzeti hatóság bírósági jellegének az EUMSZ 267. cikk keretében történő ellenőrzése céljából figyelembe vett egyik tényezőt képezi. Az Osztrák Köztársaság mindebből azt a következtetést vonja le, hogy a Bíróságnak az EUMSZ 267. cikkel kapcsolatos ítélkezési gyakorlata értelmében a DSK független, következésképpen pedig hogy a 95/46 irányelv 28. cikke (1) bekezdésének alkalmazásában is független felügyelő hatóságnak kell tekinteni.

24. A Bizottság kontra Németország ügyben hozott ítélet kapcsán a felek között kialakult vitára tekintettel célszerű áttekinteni az említett ítélet alapjául szolgáló ügyet. A Bíróság – a 95/46 irányelv 28. cikke (1) bekezdésének szövegezése, valamint az említett irányelv céljai és szerkezete alapján – önállóan és tágan értelmezte a „teljes függetlenségben” kifejezést. A Bíróság álláspontja szerint a felügyelő hatóságoknak[8] „olyan függetlenséggel kell rendelkezniük, amelynek alapján feladatkörüket külső befolyás nélkül láthatják el. E függetlenség nemcsak a felügyelt szervezetek által gyakorolt bármilyen befolyást zár ki, hanem bármilyen összefonódást vagy más, akár közvetlen, akár közvetett külső befolyást is, ami akadályozhatná az említett hatóságoknak a magánélet védelméhez való alapvető jog és a személyes adatok szabad áramlása közötti helyes egyensúly létrehozásában álló feladatai teljesítését.”[9]

25. Két olyan tényezőt kívánok kiemelni, amelyek ebből az értelmezésből erednek. Először is, a Bíróság a „teljes függetlenségben” kifejezés értelmezését nem az EUMSZ 267. cikk szerinti bíróság függetlenségével kapcsolatos szempontokra alapítja. Ebből azt a következtetést lehet levonni, hogy a Bíróság a felügyelő hatóságok függetlenségét az EUMSZ 267. cikk szerinti bíróságok függetlenségéhez képest önállónak tekinti, ami azt jelenti, hogy a jelen ügyben nem releváns az Osztrák Köztársaság azon érvelése, amely – a Bíróságnak az EUMSZ 267. cikk szerinti „bíróság” fogalmával kapcsolatos ítélkezési gyakorlatában meghatározott függetlenségi feltételeknek megfelelő hatóságként – a DSK-ra vonatkozik.[10]

26. Másodszor, a Bizottság kontra Németország ügyben hozott ítéletben a Bíróság annak ellenére kerülte a „működésbeli, szervezeti, vagy pénzügyi függetlenség” kifejezésekhez hasonló kifejezések alkalmazását, hogy – a jelen ügyhöz hasonlóan – érveléseikben mind a Bizottság, mind pedig a Németországi Szövetségi Köztársaság használta ezeket a kifejezéseket.

27. A Bíróság által a „teljes függetlenségben” kifejezést illetően alkalmazott tág értelmezésre tekintettel, el lehet tűnődni azon, hogy a Bíróság ez alatt a felügyelő hatóságok minden elképzelhető vetülettel kapcsolatos függetlenségét értette-e. Meglátásom szerint erre a kérdésre nemleges választ kell adni. Értelmezésével a Bíróság esetenkénti mérlegelésnek engedett teret arra az esetre, ha a tagállamnak felrótt intézkedés a felügyelő hatóság feladatköreinek teljesítésére gyakorolt közvetlen vagy közvetett külső befolyást képezhet.

7 — Az Osztrák Köztársaság a Bundeskommunikationssenaatot (Szövetségi Kommunikációs Tanács) említi példaként, amelynek előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdései eredményezték a C-195/06. sz. Österreichischer Rundfunk ügyben 2007. október 18-án hozott ítéletet (EBHT 2007., I-8817. o.); az Umweltsenatot (a környezeti ügyek tanácsát), amelynek előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdése eredményezte a C-205/08. sz. Umweltanwalt von Kärnten ügyben 2009. december 10-én hozott ítéletet (EBHT 2009., I-11525. o.), valamint az Oberster Patent- und Markensenatot (felsőbb szabadalmi és védjegyhivatal), amelynek előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdései eredményezték a C-246/05. sz. Häupl-ügyben 2007. június 14-én hozott ítéletet (EBHT 2007., I-4673. o.).

8 — Jóllehet a Bíróság az ítéletet a személyes adatok nem állami szektorban való kezelésének ellenőrzésére hatáskörrel rendelkező hatóságok tekintetében hozta meg, véleményem szerint ez az értelmezés – általánosságban – a felügyelő hatóságokra ugyanúgy érvényes.

9 — A 4. lábjegyzetben hivatkozott Bizottság kontra Németország ügyben hozott ítélet 30. pontja.

10 — Pontosan tisztában vagyok azzal, hogy ez esetleg olyan helyzetet eredményezhet, amelyben valamely nemzeti hatóság elég függetlennek tekinthető ahhoz, hogy az EUMSZ 267. cikk szerinti bíróságnak minősüljön, ugyanakkor pedig nem elég függetlennek ahhoz, hogy a 95/46 irányelv 28. cikkének (1) bekezdése szerinti felügyelő hatóságot képezzen. Ez a 95/46 irányelv 28. cikke (1) bekezdése önálló értelmezésének elkerülhetetlen következménye.

28. A Bíróság nem sorolta fel az a tekintetben megkövetelt valamennyi tényezőt, hogy a felügyelő hatóságokra háruló feladatkörök gyakorlását illetően mikor tekinthető biztosítottnak a „teljes függetlenség”. Amint azt már a Bizottság kontra Németország ügyben hozott ítélet alapjául szolgáló ügyben ismertetett indítványomban [11] jeleztem, ez nehéznek tűnik, és helyénvalóbbnak látszik negatív megközelítési módot alkalmazni, azaz megvizsgálni a konkrét tényezőknek, illetve konkrét tényezők összességének a szóban forgó felügyelő hatóság függetlenségére gyakorolt hatását. A Bíróság ezt a megközelítést követte az említett ítéletben, amikor az állami felügyelet által a felügyelő hatóság függetlenségére gyakorolt hatást vizsgálta.

Az ügykezelőről mint a szövetségi kancellária köztisztviselőjéről

29. A Bizottság szerint a DSK eljárási szabályzata 4. §-ának (1) bekezdéséből következik, hogy a DSK-nak a folyamatban lévő ügyekkel foglalkozó, ekként pedig a DSK-nál kiemelkedő szerepet betöltő ügykezelőjének mindenkor a szövetségi kancellária köztisztviselőjének kell lennie. Mivel a DSK tagjainak feladatkörét más szakmai tevékenységekkel párhuzamosan, részmunkaidőben folytatott tevékenységként alakították ki, az ügykezelőt továbbra is kötik a szövetségi kancellár utasításai, és az ügykezelő közigazgatási felügyelet hatálya alá tartozik. Az ügykezelő és a szövetségi kancellária között olyan szolgálati viszony áll fenn, amelyet nem függeszt fel a 2000. évi DSG – DSK tagjainak függetlenségére vonatkozó – 37. §-ának (1) bekezdése. A Bizottság emiatt úgy véli, hogy a DSK ügykezelője és a szövetségi kancelláriai köztisztviselői minőségének halmozása nem egyeztethető össze a függetlenség 95/46 irányelv 28. cikkének (1) bekezdésében szereplő követelményével, és hogy az a DSK szervezeti függetlenségének hiányát jelzi.

30. Az Osztrák Köztársaság a maga védelmében azzal érvel, hogy a DSK eljárási szabályzata – 2000. évi DSG 36. §-ának (3) bekezdésével összefüggésben értelmezett – 4. §-ának (1) bekezdéséből nem következik az, hogy a DSK ügykezelőjének mindenkor a szövetségi kancellária köztisztviselőjének kell lennie. Az említett rendelkezések értelmében az ügykezelőnek jogász végzettségű szövetségi köztisztviselőnek kell lennie, ami magában foglalja a valamely szövetségi hatóságnál dolgozó jogászok összességét, anélkül hogy ez a csoport kizárólag a szövetségi kancellária köztisztviselőire korlátozódna. Ezen túlmenően, a 2000. évi DSG 38. §-ának (1) bekezdése értelmében az ügykezelő kijelölése magának a DSK-nak az önálló döntésétől függ. Arra az esetre, ha a DSK ügykezelőjeként a szövetségi kancellária valamely köztisztviselőjét neveznék ki, a 2000. évi DSG 37. §-ának (1) bekezdése – amely tiltja, hogy a szövetségi kancellária technikai vagy érdemi utasításokat adjon a DSK ügykezelőjének – megakadályozná a lojalitással összefüggő konfliktusok és az összeférhetetlenség kialakulását.

31. Meglátásom szerint el kell ismerni, hogy az osztrák jogszabályból nem tűnik ki, hogy a DSK ügykezelőjének szükségszerűen a szövetségi kancellária köztisztviselőjének kell lennie. A DSK eljárási szabályzata – 2000. évi DSG 36. §-ának (3) bekezdésével összefüggésben értelmezett – 4. §-ának (1) bekezdése értelmében az ügykezelői feladatkört jogász végzettségű szövetségi köztisztviselő töltheti be, ami azt jelenti, hogy az ügykezelő lehet ugyan a szövetségi kancellária köztisztviselője, de nem kell szükségszerűen annak lennie. Ez azonban nem változtat azon, hogy mindenkor szolgálati viszony áll fenn a DSK ügykezelője, és azon szövetségi hatóság között, amelyhez tartozik.

32. Figyelemmel erre a szolgálati viszonyra, nem zárható ki, hogy a felsőbb szintű szövetségi hatóság befolyást gyakorolhat az ügykezelő tevékenységére. Természetesen nem közvetlen befolyásról van szó, hiszen azt tiltja a 2000. évi DSG 37. §-ának (1) bekezdése. A DSK ügykezelői feladatkörének és a szövetségi köztisztviselői minőségnek a halmozása inkább a felsőbb szintű szövetségi hatóság által a DSK ügykezelőjének tevékenységére gyakorolt közvetett befolyás kockázatát [12] vonja maga után, ami veszélyezteti a DSK 95/46 irányelv 28. cikkének (1) bekezdésében megkövetelt függetlenségét.

11 — A 24. pont.

12 — A Bizottság kontra Németország ügyben hozott ítéletben a Bíróság elismerte, hogy a felügyelő hatóságok döntéseire gyakorolt befolyás puszta kockázata már elegendő akadályát jelenti annak, hogy ezek független módon láthassák el feladatkörüket (ezen ítélet 36. pontja).

33. Emlékeztetnék arra, hogy ehhez hasonló befolyás a DSK más tagjainak munkáltatóitól is eredhet, mivel a DSK tagjainak feladatkörét más szakmai tevékenységekkel párhuzamosan, részmunkaidőben folytatott tevékenységként alakították ki. Ha a Bíróság megerősíti azt a megközelítését, amely szerint a 95/46 irányelvet a 45/2001 rendelet[13] tükrében kell értelmezni, akkor lehetséges azt a következtetést levonni, hogy valamely más szakmai tevékenység folytatásának tilalma képezi a felügyelő hatóságoknak a 95/46 irányelv 28. cikkének (1) bekezdésében szereplő függetlensége céljából megkövetelt egyik feltételt, mivel a 45/2001 rendelet 44. cikkének (3) bekezdése – az EAB függetlenségét illetően – tartalmaz ilyen feltételt.

A DSK hivatalának a szövetségi kancellária szervezeti egységei közé történő beillesztéséről

34. A Bizottság úgy véli, hogy a DSK hivatalának a szövetségi kancellária szervezeti egységei közé történő strukturális beillesztése nem egyeztethető össze a 95/46 irányelv 28. cikkének (1) bekezdésével, mivel annak következtében a DSK sem szervezeti, sem pénzügyi szempontból nem független. A DSK alkalmazottai a szövetségi kancellária irányítása és közigazgatási felügyelete alatt állnak. Következésképpen a DSK hivatala ki van téve a szövetségi kancellária által gyakorolt esetleges befolyásának. Ez annál is inkább probléma, mivel a szövetségi kancellária – hatóságként – a DSK által végzett felügyelet alá tartozik.

35. E tekintetben az EAB hozzáfűzi, hogy a szövetségi kancellária azon lehetőségét, hogy befolyást gyakorolhasson a DSK feladatköreinek ellátására, még tovább súlyosbítja az, hogy nincs a DSK-ra vonatkozó külön költségvetési tétel, és hogy a DSK költségvetése a szövetségi kancellária költségvetésének részét képezi.

36. Az Osztrák Köztársaság elismerte, hogy a DSK hivatalát – a DSK kisegítő hivatali apparátusaként – a szövetségi kancelláriába illesztették, és hogy a hivatal alkalmazottai jogilag a közigazgatási felügyeletet továbbra is ellátó szövetségi kancelláriához tartoznak. Ez a tény azonban a DSK mint szerv és a DSK hivatala között alkalmazandó különbségtételre tekintettel nem érinti a DSK függetlenségének értékelését.

37. A DSK költségvetését illetően az Osztrák Köztársaság azt állítja, hogy – tekintettel az osztrák költségvetési jogra – másodlagos az a kérdés, hogy valamely szövetségi intézmény költségvetési szempontból mely minisztériumi osztályhoz tartozik, továbbá hogy ez önmagában semmit nem mond az említett intézmény függetlenségéről.

38. A jelen ügyben a Bizottság, illetve az Osztrák Köztársaság által előadott érvek alapján nem vitatott, hogy a DSK hivatala a szövetségi kancelláriába illeszkedik, és hogy emiatt a DSK alkalmazottai a szövetségi kancellária közigazgatási felügyelete alá tartoznak.

39. E tekintetben a DSK mint szerv és a DSK hivatala között alkalmazandó különbségtétellel kapcsolatos érv számomra kissé gyengének tűnik. Véleményem szerint a hivatal és a hivatal alkalmazottai a felügyelő hatóság jogállásának alapvető elemét képezik. Ezt támasztja alá az elektronikus hírközlő hálózatok és elektronikus hírközlési szolgáltatások közös keretszabályozásáról

13 — A Bíróság az említett megközelítést alkalmazta a Bizottság kontra Németország ügyben hozott ítéletben (26. pont), valamint a C-92/09. és C-93/09. sz., Volker und Markus Schecke és Eifert egyesített ügyekben 2010. november 9-én hozott ítéletének (EBHT 2010., I-11063. o.) 106. pontjában.

szóló, 2002. március 7-i 2002/21/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (keretirányelv) [14] (11) preambulumbekezdése, amelynek értelmében a nemzeti szabályozó hatóságoknak – függetlenségük érdekében – rendelkezniük kell a feladataik ellátásához szükséges minden erőforrással a személyi állomány, a szakértelem és a pénzügyi eszközök tekintetében. [15]

40. Következésképpen, ha valamely személy vagy szervezet befolyást gyakorol a felügyelő hatóság hivatalára és alkalmazottaira – a jelen esetben pedig vitathatatlanul ez a helyzet –, úgy az említett személy vagy szervezet befolyást gyakorol a felügyelő hatóságra mint olyanra, ami nem összeegyeztethető a felügyelő hatóság függetlenségével.

A szövetségi kancellárnak a DSK tekintetében meglévő, korlátlan tájékozódási jogáról

41. A Bizottság azon a véleményen van, hogy a szövetségi kancellár részére a B-VG 20. §-ának (2) bekezdése alapján biztosított, korlátlan tájékozódási jog veszélyezteti a DSK függetlenségét, mivel fennáll annak kockázata, hogy ezt a jogot arra használják, hogy politikai befolyást gyakoroljanak a DSK-ra. E tekintetben a Bizottság ismételten emlékeztet arra, hogy maga a szövetségi kancellárra is kiterjed a DSK által gyakorolt felügyelet.

42. Az Osztrák Köztársaság nem vitatja, hogy a szövetségi kancellár – a B-VG 20. §-ának (2) bekezdése értelmében önálló szervként létrehozott – DSK irányításának valamennyi aspektusára kiterjedő tájékozódási joggal rendelkezik. Az Osztrák Köztársaság kifejti, hogy egy ilyen jog az abszolút minimumot jelenti a felsőbb szintű szervek, valamint a felsőbb szintű szervek utasításainak betartására irányuló kötelezettség alól mentesített önálló szervek közötti kapcsolatokat illetően az alkotmányjogban megkövetelt felügyeleti joghoz képest. A tájékozódási jog a DSK irányítására nézve semmiféle befolyást nem biztosít a szövetségi kancellárnak. Az Osztrák Köztársaság felhívja a figyelmet arra, hogy az igazságügyi miniszter hasonló tájékozódási joggal rendelkezik a rendes bíróságok tekintetében, ami nem tekinthető ellentétesnek a bíróságokra vonatkozó függetlenségi feltétellel.

43. A fentebb jelzetteknek megfelelően a Bíróság a Bizottság kontra Németország ügyben hozott ítéletben az EUMSZ 267. cikk szerinti bíróságok függetlenségéhez képest önálló értelmezést biztosított a felügyelő hatóság függetlenségének. Ezen okból kifolyólag a jelen ügyben az Osztrák Köztársaságnak a rendes bíróságok tekintetében meglévő, hasonló tájékozódási jog fennállására alapított érve nem releváns.

44. Meglátásom szerint két tényező bizonyítja, hogy a szóban forgó tájékozódási jog hátrányos következményekkel járhat a DSK függetlenségére nézve. Először is, korlátlan és feltétlen jogról van szó. Másodszor, maga az említett joggal rendelkező szövetségi kancellár a DSK által gyakorolt felügyelet alá tartozik, ily módon a tájékozódási jognak a szövetségi kancellár általi gyakorlása a felügyelt szervezet általi befolyásgyakorlásnak tekinthető.

45. Következésképpen úgy vélem, hogy az Osztrák Köztársaság – elsősorban a DSK ügykezelője és a szövetségi köztisztviselői minőség halmozásával, másodsorban a DSK hivatalának a szövetségi kancelláriába való beillesztésével, harmadsorban pedig a DSK tekintetében való tájékozódási jognak a szövetségi kancellár számára történő biztosításával – hibásan ültette át a 95/46 irányelv 28. cikkének (1) bekezdésében szereplő, a felügyelő hatóságokra bízott feladatok „teljes függetlenségben” történő gyakorlására vonatkozó követelményt.

14 — HL L 108., 33. o.; magyar nyelvű különkiadás 13. fejezet, 29. kötet, 349. o.

15 — A 97/67 irányelvnek a közösségi postai szolgáltatások belső piacának teljes megvalósítása tekintetében történő módosításáról szóló, 2008. február 20-i 2008/6/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL L 52., 3. o.) (47) preambulumbekezdése hasonlóképpen jellemzi a nemzeti hatóságok függetlenségét.

IV – Végkövetkeztetések

46. A fenti tényezőkre tekintettel azt javaslom a Bíróságnak, hogy a következőképpen határozzon:

1) Az Osztrák Köztársaság – elsősorban a Datenschutzkommission ügykezelője és a szövetségi köztisztviselői minőség halmozásával, másodsorban a Datenschutzkommission hivatalának a szövetségi kancelláriába való beillesztésével, harmadsorban pedig a Datenschutzkommission tekintetében való tájékozódási jognak a szövetségi kancellár számára történő biztosításával, ily módon pedig a felügyelő hatóságokra bízott feladatok „teljes függetlenségben” történő gyakorlására vonatkozó követelmény hibás átültetésével – nem teljesítette a személyes adatok feldolgozása [helyesen: kezelése] vonatkozásában az egyének védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról szóló, 1995. október 24-i 95/46/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv 28. cikke (1) bekezdésének második albekezdéséből eredő kötelezettségeit.

2) A Bíróság az Osztrák Köztársaságot kötelezi az Európai Bizottságnál felmerült költségek viselésére.

3) Az európai adatvédelmi biztos, valamint a Németországi Szövetségi Köztársaság maguk viselik saját költségeiket.