

Richard Pomahač

Judikáty SDEU

Přístup k dokumentům – útrata příspěvků poslanců Parlamentu – osobní údaje – nadměrná administrativní zátěž – povinnost uvést odůvodnění

Rozsudek ve spojených věcech T-639/15 až T-666/15 a T-94/16

Maria Psara, Tina Kristan, Tanja Malle, Wojciech Cieśla, Staffan Dahllöf, Delphine Reuter, České centrum pro investigativní žurnalistiku o.p.s., Harry Karanikas, Crina Boros, Baltijas petnieciskas žurnalistikas centrs Re: Baltica, Balázs Toth, Minna Knus-Galán, Atanas Tchobanov, Dirk Liedtke, Nils Mulvad, Hugo van der Parre, Guia Baggi, Marcos García Rey, Mark Lee Hunter, Kristof Clerix, Rui Araujo, Anuška Delić, Jacob Borg, Matilda Bačelić, Gavin Sheridan proti Evropskému parlamentu - žaloby na zrušení rozhodnutí Evropského parlamentu, kterými Parlament zamítl přístup k dokumentům obsahujícím informace týkající se příspěvků jeho poslanců

Rozsudek pátého rozšířeného senátu Tribunálu EU z 25. září 2018

Právní rámec:

nařízení 1049/2001 o přístupu veřejnosti k dokumentům Evropského parlamentu, Rady a Komise

Ke skutečnostem a průběhu řízení:

V roce 2015 požádali novináři a jejich sdružení Evropský parlament o přístup k informacím o příspěvcích na činnost europoslanců v letech 2011-2015. Žádosti se osobně týkaly kyperských, slovinských, rakouských, polských, švédských, lucemburských, slovenských, řeckých, britských, litevských, českých, maďarských, finských, bulharských, německých, španělských, dánských, nizozemských, italských, rumunských, francouzských, belgických, portugalských, estonských, maltézských, lotyšských, chorvatských a irských europoslanců. Parlament všechny tyto žádosti zamítl. Zdůvodnil to tím, že některé požadované dokumenty nemá k dispozici, že další požadované údaje mají osobní charakter a že vyřizování těchto žádostí by způsobilo nadměrné administrativní zatížení. Proti zamítavému rozhodnutí byly podány žaloby k Tribunálu EU.

Z odůvodnění rozsudku:

V souladu s presumpcí legality aktů Evropské unie platí domněnka, že neexistuje dokument, o přístup k němuž bylo požádáno, pokud dotčený orgán učiní prohlášení v tomto smyslu. Jde ovšem o domněnku vyvratitelnou, kterou může žadatel o přístup vyvrátit všemi prostředky na základě

relevantních a shodujících se indicií (srov. rozsudek ve věci T-311/00, *British American Tobacco (Investments) v. Komise*, ECR 2002, bod 35). V projednávaných věcech však žalobci nepředložili důkazy, které by zpochybnilly neexistenci dotčených dokumentů. Žalobci totiž pouze uvedli, že stěží věří tomu, že Parlament nemá takové dokumenty k dispozici, neboť Parlament prohlásil, že jeho kontrolní mechanismy v souvislosti s používáním příspěvků jeho poslanců jsou dostačující. Uvedené prohlášení však nijak neuvádí, že Parlament měl k dispozici přehledy pohybů na bankovních účtech poslanců konkrétně vyčleněných na používání příspěvků na všeobecné výdaje. Parlament tudíž v napadených rozhodnutích právem zamítl žádosti žalobců vztahující se k dokumentům týkajícím se útraty příspěvků na všeobecné výdaje a přehledů pohybů na bankovních účtech poslanců Parlamentu konkrétně vyčleněných na používání výše uvedených příspěvků. (33-35)

Všechny požadované dokumenty obsahují informace týkající se identifikovaných fyzických osob. Je tomu tak v případě dokumentů, které má Parlament k dispozici a které se týkají příspěvků na cestovní výdaje a denních příspěvků, jež nutně identifikují každého dotčeného poslance Parlamentu, přinejmenším pro účely výplaty těchto příspěvků. Totéž platí pro dokumenty, které má Parlament k dispozici a které se týkají výdajů na parlamentní asistenci, jež nutně identifikují každého dotčeného poslance Parlamentu a jednotlivé příjemce těchto příspěvků, přinejmenším též pro účely výplaty těchto příspěvků. (46-48)

Rozdíl, který obhajují žalobci mezi dotčenými údaji podle toho, zda spadají do soukromé sféry nebo do sféry veřejné, je zjevně důsledkem záměny mezi tím, co spadá pod osobní údaje, a tím, co spadá do soukromí, ačkoli pojmy „osobní údaje“ ve smyslu čl. 2 písm. a) nařízení č. 45/2001 a údaje o soukromí nelze směšovat. Skutečnost, že údaje týkající se dotčených osob jsou úzce spjaty s veřejnými údaji o těchto osobách, zejména z důvodu, že jsou dostupné na internetových stránkách Parlamentu, pokud jde zejména o jména poslanců Parlamentu, neznamená, že tyto údaje již nemohou být kvalifikovány jako osobní údaje ve smyslu čl. 2 písm. a) nařízení č. 45/2001 (srov. rozsudek ve věci C-615/13 P, *ClientEarth a PAN Europe v. EFSA*, ECR 2015, body 31 a 32). (50-52)

Legalita čl. 8 písm. b) nařízení č. 45/2001 nemůže být posuzována s ohledem na čl. 7 písm. f) směrnice 95/46, jelikož tato dvě ustanovení, která jsou ostatně obě sekundárním právem, mají odlišnou působnost, a žádné z nich tedy nestanoví přednost jednoho před druhým. (57)

Výjimky z ochrany osobních údajů musí být vykládány restriktivně (srov. rozsudek ve spojených věcech C-92/09 a C-93/09, *Volker und Markus Schecke a Eifert*, ECR 2010, bod 77). Tyto údaje mohou tak být předány pouze tehdy, pokud jejich příjemce prokáže nezbytnost předání a neexistuje-li žádný důvod se domnívat, že by tento převod mohl poškodit legitimní zájmy subjektu údajů podle čl. 8 písm. b) nařízení č. 45/2001 (srov. rozsudek ve věci C-28/08 P, *Komise v. Bavarian Lager*, ECR 2010, bod 63). (68-69)

Žalobci sice ve svých žalobách odkazují na podezření z fiktivního zaměstnávání v souvislosti s poslanci Parlamentu, avšak tyto skutečnosti a důkazy nebyly Parlamentu předloženy v rámci jejich potvrzujících žádostí o přístup. Ochota nastolit veřejnou diskusi nestačí k prokázání nezbytnosti předání osobních údajů. Cíli transparentnosti nelze přiznat automatickou přednost před právem na ochranu osobních údajů. Nezbytnost předání osobních údajů může být založena na tak obecném cíli, jako je právo veřejnosti na informace týkající se jednání poslanců Parlamentu při výkonu funkce, avšak z bodu 81 rozsudku ve věci T-115/13, *Dennekamp v. Parlament*, ECR 2015 vyplývá, že by pouze prokázání vhodnosti a přiměřenosti zpřístupnění osobních údajů ve vztahu k cílům sledovaným v žádosti o přístup k dokumentům umožnilo posoudit nezbytnost jejich předání ve smyslu čl. 8 písm. b) nařízení č. 45/2001. Žalobci však ve svých původních žádostech ani v potvrzujících žádostech o přístup neuvedli výslovné a legitimní odůvodnění za účelem prokázání, že předání dotčených osobních údajů je nejvhodnějším opatřením z dalších možných opatření, včetně použití údajů a dokumentů, jež jsou veřejně dostupné, k dosažení cíle, který sledují, a že je přiměřené tomuto cíli. (87-93)

Vzhledem k tomu, že se žádosti žalobců vztahují na všechny dokumenty, na jejichž základě lze určit, jak a kdy poslanci Parlamentu, jichž se týká každá z těchto žádostí, utratili různé příspěvky uvedené ve zmíněných žádostech, z těchto žádostí nutně vyplývá, že požadované dokumenty obsahují údaje umožňující jmenovitě identifikovat každého z těchto poslanců. Je tomu tak v případě denních příspěvků, cestovních výdajů a příspěvků na parlamentní asistenci, přinejmenším pro účely jejich vyplacení dotčným osobám. Proto nelze Parlamentu vytýkat, že neprovedl konkrétní a individuální přezkum každého požadovaného dokumentu z hlediska výjimky podle čl. 4 odst. 1 písm. b) nařízení č. 1049/2001. (111-113)

Je zjevné, že by zpřístupnění verze požadovaných dokumentů, v níž by byly odstraněny veškeré osobní údaje, včetně zejména jmen dotčených poslanců Parlamentu, zbavilo přístup k těmto dokumentům veškerého užitečného účinku s ohledem na takové cíle, neboť takový přístup by žalobcům neumožnil individuální sledování výdajů poslanců Parlamentu vzhledem k nemožnosti přiřadit požadované dokumenty k dotčným osobám. V každém případě nelze důvodně zpochybnit, že by skrytí veškerých osobních údajů v požadovaných dokumentech znamenalo vzhledem k objemu požadovaných dokumentů nadměrnou administrativní zátěž (srov. rozsudek ve věci C-127/13 P, *Strack v. Komise*, ECR 2014, body 36 a 37). (126-127)

Žalobci vytýkají Parlamentu též to, že v napadených rozhodnutích neodpověděl na všechny argumenty, které uplatnili v rámci potvrzujících žádostí o přístup. Z judikatury přitom vyplývá, že povinnost uvést odůvodnění neznamená, že dotčený orgán musí odpovědět na každý argument uplatněný během řízení, jež předcházelo přijetí napadeného konečného rozhodnutí (srov. rozsudky ve věci 55/69, *Cassella v. Komise*, ECR 1972, bod 22, jakož i ve věci T-44/90, *La Cinq v. Komise*, ECR 1992, bod 41).

V projednávaných věcech odůvodnění napadených rozhodnutí umožnilo žalobcům seznámit se s důvody napadených rozhodnutí a Tribunálu vykonat jeho přezkum. (133-137)

Z výroku SDEU:

Žaloby se zamítají.

Poznámky:

Žaloby testovaly informační otevřenost Evropského parlamentu a žalobci patrně ani nemohli očekávat úspěch. Případ je pro nás zajímavý v té souvislosti, v níž se i český Nejvyšší správní soud a Ústavní soud vyjadřují k poskytnutí informací o příjmech a požitcích veřejných činitelů. V českém právu byly určeny podmínky informační povinnosti ve čtyřech bodech: za prvé je účelem vyžádání informace přispět k diskusi o věcech veřejného zájmu; za druhé je informace samotná ve veřejném zájmu a neohrožuje osobní integritu; za třetí plní žadatel o informaci roli „společenského hlídacího psa“; a za čtvrté je informace dostupná.

Soudní dvůr Evropské unie do určité míry potvrzuje výše uvedené podmínky. Snaha nastolit veřejnou diskusi však nestačí k prokázání nezbytnosti předání osobních údajů, neboť takovýto argument je spojen výlučně s cílem sledovaným v žádosti o přístup k dokumentům. Žadatelům se nepodařilo prokázat, že by toto předání bylo vhodné a přiměřené ve vztahu ke sledovanému cíli, protože měli spíše v úmyslu poukázat na nedostatky a neúčinnost stávajících kontrolních mechanismů.

Ukazuje se tedy, že žadatel o přístup k informacím má žádost odůvodňovat a dokládat, že je motivována činností ve veřejném zájmu. Tento přístup v podstatě neguje povinnost poskytnout informace v zásadě každému, a to bez zkoumání motivace či zájmu.

Prejudikatura:

55/69, Cassella v. Komise, ECR 1972

T-44/90, La Cinq v. Komise, ECR 1992

T-311/00, British American Tobacco (Investments) v. Komise, ECR 2002

C-28/08 P, Komise v. Bavarian Lager, ECR 2010

C-92/09 a C-93/09, Volker und Markus Schecke a Eifert, ECR 2010

T-115/13, Dennekamp v. Parlament, ECR 2015

C-127/13 P, Strack v. Komise, ECR 2014

C-615/13 P, ClientEarth a PAN Europe v. EFSA, ECR 2015

Ochrana spotřebitelů – nekalé obchodní praktiky – pokuty za nedostatečné informace o zboží v internetové inzerci

Rozsudek ve věci C-105/17

Komisia za zaštita na potrebitelite proti Evelině Kamenové - předběžná otázka, kterou vnesl Administrativen sad – Varna (Bulharsko)

Rozsudek pátého senátu Soudního dvora EU ze 4. října 2018

Právní rámec:

směrnice 2005/29 o nekalých obchodních praktikách
směrnice 2011/83 o právech spotřebitelů

Ke skutečnostem a průběhu řízení:

Spotřebitel si zakoupil na internetovém prodejním portálu www.olx.bg hodinky na základě smlouvy uzavřené na dálku. Vzhledem k tomu, že hodinky podle jeho názoru neměly vlastnosti uvedené v inzerátu zveřejněném na tomto portálu, podal stížnost u KZP, když dodavatel hodinek odmítl akceptovat zpětvzetí zboží proti vrácení peněz. Po provedeném šetření správní orgán konstatoval, že prodávajícím hodinek je Evelina Kamenova, inzerující na uvedeném portálu pod pseudonymem „eveto-ZZ“. Podle údajů správce internetového portálu www.olx.bg zveřejnil uživatel tohoto označení na tomto portálu celkem osm inzerátů na prodej různého zboží.

E. Kamenova se proti správní pokutě za klamání spotřebitele bránila správní žalobou a soud ve Varně sankční rozhodnutí zrušil z důvodu, že šlo o inzerci soukromé osoby, která není obchodníkem. Vyšší správní soud pak řízení o kasačním opravném prostředku přerušil a položil předběžnou otázku Soudnímu dvoru EU.

Z odůvodnění rozsudku:

Předkládající soud se dotazuje, zda fyzická osoba, která na internetovém prodejním portálu zveřejňuje současně více inzerátů nabízejících k prodeji nové i použité zboží, může být považována za „obchodníka“. Pokud jde zaprvé o pojem „obchodník“, je třeba připomenout, že podle čl. 2 písm. b) směrnice 2005/29 se obchodníkem rozumí „fyzická nebo právnická osoba, jež v obchodních praktikách spadajících do oblasti působnosti této směrnice jedná za účelem, který lze považovat za provozování jejího obchodu, živnosti nebo řemesla anebo výkonu jejího svobodného povolání, a kdokoli, kdo jedná jménem obchodníka nebo v jeho zastoupení“. Článek 2 bod 2 směrnice 2011/83 pak definuje obchodníka jako „fyzickou nebo právnickou osobu bez ohledu na to, zda je v soukromém či veřejném vlastnictví, která jedná, i prostřednictvím jiné osoby jednající jejím jménem nebo v jejím zastoupení, za účelem, který lze považovat za její obchodní činnost, podnikání, řemeslo nebo povolání

v souvislosti se smlouvami, na které se vztahuje tato směrnice“. Pojem „obchodník“ je tedy v rámci směrnic 2005/29 a 2011/83 definován téměř shodně. (23-27)

Z formulace čl. 2 písm. b) směrnice 2005/29 plyne, že unijní zákonodárce koncipoval pojem „obchodník“ mimořádně široce, když jím označuje „jakoukoli fyzickou nebo právnickou osobu“ vykonávající výdělečnou činnost a nevylučuje z jeho působnosti ani subjekty plnící úkoly v obecném zájmu, ani subjekty, které mají veřejnoprávní status (srov. rozsudek ve věci C-59/12, *Zentrale zur Bekämpfung unlauteren Wettbewerbs*, ECR 2013, bod 32). Stejně konstatování platí ohledně čl. 2 bodu 2 směrnice 2011/83, jelikož toto ustanovení, jak bylo připomenuto v bodě 26 tohoto rozsudku, se vztahuje na „každou fyzickou nebo právnickou osobu bez ohledu na to, zda je v soukromém či veřejném vlastnictví“ a také, jak bylo uvedeno v bodě 29 tohoto rozsudku, musí být vykládáno analogicky s čl. 2 písm. b) směrnice 2005/29. Kromě toho ze znění čl. 2 písm. b) směrnice 2005/29 a čl. 2 bodu 2 směrnice vyplývá, že ke kvalifikaci „obchodníka“ je nezbytné, aby dotyčná osoba jednala „za účelem, který lze považovat za její obchodní činnost, podnikání, řemeslo nebo povolání“ nebo jménem obchodníka nebo v jeho zastoupení. (30-32)

Z judikatury Soudního dvora vyplývá, že spotřebitel se vůči obchodníkovi nachází v nerovném postavení, neboť musí být považován za méně informovaného, ekonomicky slabšího a právnicky méně zkušeného než jeho smluvní partner. Z toho plyne, že pojem „obchodník“ ve smyslu článku 2 písm. b) směrnice 2005/29 a článku 2 bodu 2 směrnice 2011/83 je funkčním pojmem vyžadujícím posouzení, zda smluvní vztah nebo obchodní praktika spadá do rámce obchodní nebo výrobní činnosti nebo povolání dané osoby (srov. rozsudek ve věci C-147/16, *Karel de Grote – Hogeschool Katholieke Hogeschool Antwerpen*, ECR 2018, body 54 a 55). (34-35)

Kvalifikace určité osoby jako „obchodníka“ vyžaduje posouzení „případ od případu“. Z toho vyplývá, že předkládající soud bude muset na základě všech skutkových okolností, které má k dispozici, zkoumat, zda taková fyzická osoba, jako je fyzická osoba dotčená ve věci v původním řízení, která na internetovém prodejním portálu zveřejnila současně osm inzerátů nabízejících k prodeji nové i použité zboží, jednala „za účelem obchodní činnosti, podnikání, řemesla nebo svobodného povolání“ nebo jménem obchodníka nebo v jeho zastoupení. Splnění jednoho nebo více kritérií v zásadě samo o sobě neurčuje, zda lze internetového prodejce kvalifikovat jako „obchodníka“. Pouhá skutečnost, že je prodejem sledováno dosažení zisku nebo že určitá osoba zveřejňuje na internetovém prodejním portálu současně určitý počet inzerátů nabízejících k prodeji nové či použité zboží nepostačuje sama o sobě ke kvalifikaci této osoby jako „obchodníka“ ve smyslu článku 2 písm. b) směrnice 2005/29 a článku 2 bodu 2 směrnice 2011/83. (37-40)

Pokud jde o otázku, zda dotčená činnost představuje „obchodní praktiku“ ve smyslu čl. 2 písm. d) směrnice 2005/29, je třeba připomenout, že podle

ustálené judikatury definuje toto ustanovení použitím zvláště široké formulace pojem „obchodní praktiky“ jako „jednání, opomenutí, chování nebo prohlášení, obchodní komunikace včetně reklamy a uvedení na trh ze strany obchodníka přímo související s propagací, prodejem nebo dodáním produktu spotřebiteli“ (viz rozsudek ve věci C-435/11, CHS Tour Services, ECR 2013, bod 27). (41)

K tomu, aby tedy byla dotčená činnost považována za „obchodní praktiku“ ve smyslu uvedeného ustanovení, je třeba ověřit, že tato činnost může být kvalifikována jako „praktika obchodní povahy“, to znamená, že musí vycházet ze strany „obchodníka“, a dále, že je tato činnost jednáním, opomenutím, chováním, prohlášením nebo obchodní komunikací „přímo související s propagací, prodejem nebo dodáním produktů spotřebiteli“ (srov. rozsudek ve věci C-391/12, RLvS, ECR 2013, bod 37). (42)

Na existenci „obchodní praktiky“ ve smyslu směrnice 2005/29 lze usuzovat pouze tehdy, pokud tato praktika vychází od „obchodníka“. Pouhá skutečnost, že je prodejem sledováno dosažení zisku nebo že určitá osoba zveřejňuje na internetovém prodejním portálu současně určitý počet inzerátů nabízejících k prodeji nové či použité zboží, nemůže sama o sobě postačovat ke kvalifikaci této osoby jako „obchodníka“ ve smyslu tohoto ustanovení. (43-44)

Z výroku SDEU:

Dle ustanovení směrnice 2005/29 a směrnice 2011/83 lze fyzickou osobu, která na internetovém prodejním portálu zveřejní současně určitý počet inzerátů, v nichž nabízí k prodeji nové i použité zboží považovat za „obchodníka“ a takovou činnost kvalifikovat jako „obchodní praktiku“ pouze tehdy, pokud tato osoba jedná za účelem, který lze považovat za její obchodní činnost, podnikání, řemeslo nebo svobodné povolání.

Poznámky:

Jak případně upozornil generální advokát Maciej Szpunar, vyhledávání zboží a služeb na internetu se stalo součástí našeho každodenního života, ba dokonce i naší kultury. V mnoha případech však není z nabídek zveřejněných na internetových portálech zcela zřejmé, zda je prodávající obchodníkem, a je třeba klást si otázku, zda na to právní úprava vhodně reaguje.

Podle názoru Macieje Szpunara nepostačuje fakt současného zveřejnění osmi inzerátů na prodej různého nového a použitého zboží na internetovém portálu k tomu, aby bylo možné kvalifikovat prodávající jako „obchodníka“ ve smyslu směrnic EU. Generální advokát přitom shrnul, z jakých kritérií je třeba případ od případu vycházet.

Důležité je prověřit, zda se prodej prostřednictvím internetového portálu uskutečnil organizovaně a za účelem dosažení zisku. Ovšem i tak pouhá skutečnost, že se jedná o prodej za účelem dosažení zisku, je podstatná, ale sama o sobě neumožňuje učinit závěr, že je fyzická osoba obchodníkem. Významné je to, zda se jedná o dlouhodobý a opakovaný prodej a zda má prodávající právní status, který mu umožňuje činit akty obchodní povahy.

Prodej osmi položek za rok v zásadě sám o sobě nestačí k tomu, aby bylo možné považovat ho za obchodní činnost, zatímco prodej osmi položek týdně v průběhu několika měsíců může představovat indicii, na jejímž základě lze mít za to, že je uskutečněn osobou, kterou lze kvalifikovat pojmem „obchodník“. Opakovaný prodej většího množství zboží určité hodnoty nebo zboží stejného druhu lze totiž považovat za prodej uskutečněný osobou spadající pod pojem „obchodník“. Pro posouzení četnosti on-line prodeje lze zohlednit počet hodnocení od nakupujících, za předpokladu, že internetový prodejní portál takový hodnotící systém má.

Zvláštní význam má zjištění, zda je internetový prodej nějakým způsobem spojený s obchodní činností. Zejména je třeba stanovit, zda je prodávající majitelem obchodu se zbožím nebo službami podobnými těm, které prodává soukromým osobám na dotčených internetových stránkách. Ze správního hlediska je významné, zda je prodávající osobou povinnou k dani z přidané hodnoty. Koneckonců například ve Francii vydala daňová správa pokyny týkající se zdanění příjmů z prodeje na internetových portálech, v nichž stanoví určitý počet kritérií s cílem odlišit náhodné prodeje a pravidelnou činnost, které mají odlišný daňový režim. V určitých případech může totiž obchodník poskytovat odměnu „influencerovi“ za nákupy produktů obchodníka uskutečněné prostřednictvím internetových stránek „influencera“. Významné je i to, zda prodávající nakupuje nové nebo použité zboží za účelem jeho dalšího prodeje, čímž ukazuje na pravidelnost, opakovanost a souběžnost s obchodní činností. To se zejména může týkat osoby, která prodává různé zboží na internetovém prodejním portále přímo ze svého domova za cenu, která jí umožňuje dosahovat zisku.

Prejudikatura:

C-435/11, CHS Tour Services, ECR 2013

C-59/12, Zentrale zur Bekämpfung unlauteren Wettbewerbs, ECR 2013

C-391/12, RLVs, ECR 2013

C-147/16, Karel de Grote-Hogeschool Katholieke Hogeschool Antwerpen, ECR 2018