Sprawa C-272/19

Streszczenie wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym zgodnie z art. 98 § 1 regulaminu postępowania przed Trybunałem Sprawiedliwości

Data wpływu:

1 kwietnia 2019 r.

Oznaczenie sądu odsyłającego:

Verwaltungsgericht Wiesbaden (Niemcy)

Data wydania postanowienia o wystąpieniu z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym:

27 marca 2019 r.

Strona skarżąca:

VQ

Strona przeciwna:

Land Hessen

Przedmiot postępowania głównego

ochrona danych; prawo dostępu i wgląd w akta w odniesieniu do danych osobowych strony skarżącej przechowywanych przez Petitionsausschuss des Hessischen Landtags (komisję ds. petycji parlamentu krajowego kraju związkowego Hesja, Niemcy); odmowa udzielenia dostępu

Przedmiot i podstawa prawna wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym

przedmiotowy zakres zastosowania rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych), zwanego dalej „RODO”, pojęcie „organu publicznego, jednostki lub innego podmiotu” w rozumieniu art. 4 pkt 7 RODO; prawo dostępu przysługujące osobie, której dane dotyczą, w rozumieniu

DOKUMENT ROBOCZY

art. 15 RODO; niezawisłość i bezstronność sądu odsyłającego w rozumieniu art. 267 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej i art. 47 ust. 2 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej

Pytania prejudycjalne

1. Czy rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych, zwane dalej „RODO") – tu art. 15 RODO regulujący prawo dostępu przysługujące osobie, której dane dotyczą – znajduje zastosowanie do komisji parlamentu jednostki terytorialnej państwa członkowskiego odpowiedzialnej za rozpatrywanie petycji obywateli – tu Petitionsausschuss des Hessischen Landtages (komisji ds. petycji parlamentu krajowego kraju związkowego Hesja) – i czy taką komisję należy kwalifikować jako organ publiczny w rozumieniu art. 4 pkt 7 RODO?

2. Czy sąd odsyłający można kwalifikować jako niezawisły i bezstronny sąd w rozumieniu art. 267 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej w związku z art. 47 akapit drugi Karty praw podstawowych Unii Europejskiej?

Mające zastosowanie przepisy prawa Unii

Karta praw podstawowych Unii Europejskiej, zwana dalej „kartą", art. 47 akapit drugi

art. 267 TFUE

rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych), art. 2, art. 3 ust. 1, art. 4 pkt 7, art. 15

1. Mające zastosowanie przepisy prawa krajowego

Grundgesetz (ustawa zasadnicza), zwana dalej „GG", art. 17, art. 92, art. 97

Deutsches Richtergesetz (niemiecka ustawa o sędziach), zwana dalej „DRiG", § 26 („Nadzór służbowy")

Verwaltungsgerichtsordnung (kodeks postępowania przed sądami administracyjnymi), zwany dalej „VwGO", § 1 („Niezawisłość sądów administracyjnych"), § 18 („Sędzia na czas określony"), § 38 („Nadzór służbowy; Nadrzędne organy nadzoru służbowego"), § 39 („Zadania administracyjne")

DOKUMENT ROBOCZY

Verfassung des Landes Hessen (konstytucja kraju związkowego Hesja), zwana dalej „HV”, art. 17 („Prawo do petycji”), art. 126, 127

Hessisches Datenschutz- und Informationsfreiheitsgesetz (ustawa o ochronie danych i wolności informacji kraju związkowego Hesja), zwana dalej „HDSIG”, § 30 ust. 1 („Przetwarzanie danych osobowych przez parlament kraju związkowego i gminne organy przedstawicielskie”)

Geschäftsordnung des Hessischen Landtags (regulamin parlamentu krajowego kraju związkowego Hesja), § 112 ust. 6

Datenschutzordnung des Hessischen Landtags (zarządzenie o ochronie danych parlamentu krajowego kraju związkowego Hesja) [Anlage 4 der Geschäftsordnung des Hessischen Landtags (załącznik nr 4 do regulaminu parlamentu krajowego kraju związkowego Hesja)], § 10 („Przechowywanie danych w przypadku petycji”)

Richtlinien für den Umgang mit Verschlusssachen im Bereich des Hessischen Landtags (wytyczne dotyczące postępowania z informacjami niejawnymi w zakresie działalności parlamentu krajowego kraju związkowego Hesja) [Anlage 2 der Geschäftsordnung des Hessischen Landtags (załącznik nr 2 do regulaminu parlamentu krajowego kraju związkowego Hesja), zwane dalej „VS-Richtlinien-Landtag”], § 13 („Ochrona tajemnic prywatnych”)

Hessisches Richtergesetz (ustawa o sędziach kraju związkowego Hesja), zwana dalej „HRiG”, § 2 („Odpowiednie obowiązywanie prawa o urzędnikach”), § 2b („Ocena służbowa”), § 3 („Powoływanie sędziów”)

Zwięzłe przedstawienie stanu faktycznego i postępowania głównego

1 Strona skarżąca domaga się dostępu, ewentualnie wglądu w akta, w odniesieniu do jej danych osobowych, które są przechowywane przez Petitionsausschuss des Hessischen Landtags (komisję ds. petycji parlamentu krajowego kraju związkowego Hesja) w związku ze złożoną przez skarżącego i rozpatrzoną petycją nr 1728/18.

2 Strona przeciwna – przewodniczący Hessischer Landtag (parlamentu krajowego kraju związkowego Hesja) – odmawia uczynienia zadość żądaniu o udzielenie dostępu.

3 Rozpatrywanie petycji jest parlamentarnym zadaniem Hessischer Landtag (parlamentu krajowego kraju związkowego Hesja), dlatego Hessischer Landtag (parlament krajowy kraju związkowego Hesja) nie jest objęty zakresem obowiązywania RODO. Wynika to ze znajdujących tu zastosowanie przepisów, tj. § 30 ust. 1 HDSIG, który dotyczy przetwarzania danych osobowych przez Landtag (parlament krajowy) i komunalne organy przedstawicielskie, oraz § 112 Geschäftsordnung des Hessischen Landtags (regulaminu parlamentu krajowego

DOKUMENT ROBOCZY

kraju związkowego Hesja), który odsyła do stanowiącego załącznik nr 4 do tego regulaminu Datenschutzordnung des Hessischen Landtags (zarządzenia o ochronie danych parlamentu krajowego kraju związkowego Hesja) oraz stanowiących załącznik nr 2 do tego regulaminu VS-Richtlinien-Landtag.

4 Zgodnie z tymi przepisami akta dotyczące petycji i zawarte w nich dane należy zachować w tajemnicy także przed petentem. Ani RODO, ani obowiązująca do dnia 24 maja 2018 r. dyrektywa 95/46/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 24 października 1995 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w zakresie przetwarzania danych osobowych i swobodnego przepływu tych danych, zwana dalej „dyrektywą 95/46/WE", nie regulują postępowania ze sprawami parlamentarnymi.

5 W dniu 22 marca 2013 r. strona skarżąca wniosła skargę na odmowę udzielenia dostępu do Verwaltungsgericht Wiesbaden (sądu administracyjnego w Wiesbaden). Nie powiodła się próba strony skarżącej uzyskania dostępu za pośrednictwem ministerstw, które brały udział w postępowaniu petycyjnym, i w ten sposób zrealizowania żądania strony skarżącej. Skutkowało to ponownym podjęciem postępowania w dniu 29 lipca 2015 r. Strona skarżąca podtrzymuje swoje żądanie o udzielenie dostępu wobec Hessischer Landtag (parlamentu krajowego kraju związkowego Hesja) - Petitionsausschuss (komisji ds. petycji).

6 Odmowa udzielenia dostępu byłaby dopuszczalna na podstawie § 30 ust. 1 HDSIG w zw. z § 10 VS-Richtlinien-Landtag, jeżeli Petitionsausschuss (komisja ds. petycji) nie podlegałaby RODO. Skarga zasługiwałaby natomiast na uwzględnienie, gdyby powołane wyżej przepisy nie sprzeciwiały się żądaniu dostępu. Tym samym wyjaśnienia wymaga zakres zastosowania RODO, a w szczególności przedmiotowy zakres zastosowania art. 2. Stanowi to przedmiot pierwszego pytania prejudycjalnego.

7 Z uwagi na obowiązującą w Niemczech organizację wymiaru sprawiedliwości w zakresie sądów administracyjnych sąd odsyłający zadaje sobie jednak pytanie – sformułowane jako drugie pytanie prejudycjalne – czy w ogóle działa on jako sąd w rozumieniu art. 267 ust. 2 TFUE.

Zwięzłe przedstawienie uzasadnienia pytań prejudycjalnych

W przedmiocie pytania pierwszego:

8 Stronie skarżącej przysługiwałoby wobec Hessischer Landtag (parlamentu krajowego kraju związkowego Hesja) prawo dostępu na podstawie art. 15 RODO, gdyby Petitionsausschuss des Hessischen Landtags (komisja ds. petycji parlamentu krajowego kraju związkowego Hesja) była objęta zakresem zastosowania art. 2 ust. 1 RODO i kwalifikowana jako „organ publiczny" w rozumieniu art. 4 pkt 7 RODO.

DOKUMENT ROBOCZY

9 Zgodnie z art. 15 RODO każdy ma na podstawie tego rozporządzenia prawo do dostępu do przechowywanych danych o jego osobie. To prawo przysługuje wobec administratora i przez to wobec „organu publicznego” jako jednostki przetwarzającej dane.

10 RODO uwzględnia w definicji administratora organ publiczny lub jednostkę, nie zawiera jednak żadnej wyraźnej definicji pojęcia organu publicznego. Rozróżnia się jedynie między organami publicznymi a innymi organami wymiaru sprawiedliwości. Rozporządzenie posługuje się jednak także pojęciem „niezależnych organów administracyjnych” (motyw 31) oraz innymi pojęciami odnoszącymi się do organów publicznych, które jednak zawsze zawierają się w nadrzędnym pojęciu „organu publicznego”: organy nadzorcze, organy celne, organy ścigania, organy ds. zdrowia, organy ochrony danych, organy nadzorcze odpowiedzialne za ochronę danych, organy ds. konkurencji, organy nadzoru finansowego i organy administracyjne.

11 Przy wykładni pojęcia organu publicznego w rozumieniu RODO nie można odwoływać się do prawa państw członkowskich. Przeciwnie, pojęcia zawarte w aktach prawa Unii należy interpretować w sposób autonomiczny.

12 Pojęcie organu publicznego może być używane w ujęciu organizacyjno-instytucjonalnym lub funkcjonalnym. Przy uwzględnieniu art. 4 pkt 7 RODO w zw. z § 30 ust. 1 zdanie pierwsze HSDIG należy przyjąć, że w oparciu o te przepisy pojęcie organu publicznego należy rozumieć w ujęciu funkcjonalnym, ponieważ § 30 ust. 1 HSDIG uzależnia swoje zastosowanie i jednocześnie zastosowanie RODO od tego, jakie zadanie każdorazowo realizuje Hessischer Landtag (parlament krajowy kraju związkowego Hesja), tj. czy jest to ustawodawstwo, czy administracja. Zgodnie z powyższym organy publiczne to wszystkie jednostki publiczne, które realizują zadania administracji publicznej. Hessischer Landtag jest zatem organem publicznym, kiedy realizuje zadania administracji publicznej.

13 Artykuł 4 pkt 7 RODO posługuje się obok pojęcia organu publicznego także pojęciami „jednostki” lub „innego podmiotu”. Podmiot charakteryzuje się cechą niezależności organizacyjnej, uniezależnieniem od zmian osób sprawujących urząd oraz tym, że realizuje zadania niezależnie we własnym imieniu. W przypadku Petitionsausschuss des Hessischen Landtages (komisji ds. petycji parlamentu krajowego kraju związkowego Hesja) chodzi o niezawisły podmiot, a więc o organ publiczny w rozumieniu prawno-organizacyjnym.

14 Rozstrzygające jest, czy zadania podmiotu wchodzą w zakres administracji publicznej. Nie jest możliwe opisanie administracji w sposób pozytywny. Jej określenie jest możliwe wyłącznie poprzez odgraniczenie od innych funkcji państwowych. „Administracja” to działania poza stanowieniem prawa i orzecznictwem. Działalność legislacyjna parlamentu to zadanie ustawodawcze, jak to wyraźnie wynika z motywu 41 RODO w odniesieniu do przyjmowania aktów prawnych.

DOKUMENT ROBOCZY

15 Prawodawstwo to działalność prawodawcza organów ustawodawczych, tu Hessischer Landtag (parlamentu krajowego kraju związkowego Hesja), ale nie Petitionsausschuss (komisji ds. petycji). Zadania kontrolne i doradcze Petitionsausschuss des Hessischen Landtages (komisji ds. petycji parlamentu krajowego kraju związkowego Hesja) nie stanowią ani działalności orzeczniczej ani ustawodawczej. Jednakże Petitionsausschuss (komisja ds. petycji) ma uprawnienie do pozyskiwania od egzekutywy wszelkich informacji dotyczących stanu faktycznego stanowiącego podstawę petycji, których komisja ta potrzebuje do merytorycznego rozpatrzenia petycji.

16 Prawo do petycji uregulowane jest w art. 16 HV (stanowiącym odpowiednik art. 17 GG). Zgodnie z tym przepisem każdy może zwrócić się z pisemną prośbą lub skargą do organu przedstawicielskiego, jak również do każdego innego organu administracyjnego kraju związkowego Hesja; petent ma przy tym prawo do tego, by jego petycja została przyjęta, jego sprawa merytorycznie rozpatrzona i aby umotywowane rozstrzygnięcie zapadło w odpowiednim terminie. Poza prawem do uzyskania rozstrzygnięcia art. 16 HV nie zapewnia przy tym roszczenia o spełnienie żądania objętego petycją.

17 Okoliczność, iż Petitionsausschuss (komisja ds. petycji) stanowi jednostkę podległą Hessischer Landtag (parlamentowi krajowemu kraju związkowego Hesji), a więc organu ustawodawczego, nie prowadzi automatycznie do odpowiedniego zaliczenia Petitionsausschuss (komisji ds. petycji) do działalności prawodawczej i przez to do parlamentu jako legislatywy. Przedmiot działalności Petitionsausschuss (komisji ds. petycji) nie pokrywa się z zadaniami Hessischer Landtag (parlamentu krajowego kraju związkowego Hesji) (zob. art. 116 i nast. HV), które skutkują jego zakwalifikowaniem jako organu prawodawczego, ponieważ jej działalność, po pierwsze, nie ma charakteru wiążącego, a po drugie, Petitionsausschuss (komisji ds. petycji) nie przysługuje inicjatywa ustawodawcza ani uprawnienie do kształtowania prawa. Jej działalność uzależniona jest od pochodzących od obywateli petycji i treści ich żądań. To samo dotyczy petycji do organów publicznych. Nie ma więc różnicy w zakresie prawa o petycjach między organami publicznymi a Hessischer Landtag (parlamentem krajowym kraju związkowego Hesji).

18 Z uwagi na nieokreślenie w sposób powszechnie obowiązujący treści pojęcia organu publicznego i przez to administracji, pojęcie to musi być rozpatrywane w oparciu o okoliczności konkretnego przypadku. Należy przy tym przyjąć szerokie rozumienie administracji i dalej kompleksowe zdefiniowanie organu publicznego. Przemawia za tym również to, że RODO, inaczej niż dyrektywa 2003/4/WE [Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 28 stycznia 2003 r. w sprawie publicznego dostępu do informacji dotyczących środowiska i uchylająca dyrektywę Rady 90/313/EWG], w art. 2 pkt 2 nie wyklucza ze swojego zakresu zastosowania organów lub instytucji w zakresie, w jakim działają jako władza sądownicza lub ustawodawcza (wyrok Trybunału z dnia 14 lutego 2012 r., Flachglas Torgau, C-204/09, EU:C:2012:71, pkt 40-44).

DOKUMENT ROBOCZY

19 Stąd decydujące znaczenie przy wykładni pojęcia „organu publicznego” przypisać należy celowi RODO. Zgodnie z art. 3 ust. 1 RODO rozporządzenie ma zastosowanie do przetwarzania danych osobowych w związku z działalnością prowadzoną przez administratora. Tym samym w odniesieniu do petycji osoby, której dane dotyczą, Petitionsausschuss des Hessischen Landtags (komisja ds. petycji parlamentu krajowego kraju związkowego Hesja) w żaden sposób nie różni się od organu administracyjnego (organów ochrony danych, organów nadzorczych odpowiedzialnych za ochronę danych, organów ds. konkurencji, organów nadzoru finansowego).

20 Dzięki RODO wzmocnieniu ulec winny prawa osób, których dane dotyczą, a przez to prawa osobiste i prawo do samostanowienia o sobie obywateli. Żadne obiektywne względy prawa o petycjach nie przemawiają za tym, żeby RODO, a przez to pełnemu prawu dostępu zgodnie z art. 15 RODO, podlegał obrót danymi osobowymi petenta, który zwraca się z petycją na podstawie art. 16 HV do organu publicznego, ale już nie z petycją do Petitionsausschuss des Hessischen Landtags (komisji ds. petycji parlamentu krajowego kraju związkowego Hesja). Dlatego sąd odsyłający przyjmuje, że w przypadku Petitionsausschuss des Hessischen Landtags (komisji ds. petycji parlamentu krajowego kraju związkowego Hesja) chodzi organ publiczny (podmiot) w rozumieniu art. 4 pkt 7 RODO. Stąd nie ma podstaw do odmowy udzielenia dostępu na podstawie art. 15 RODO. Sąd odsyłający nie dostrzega w szczególności zasadności ograniczenia na podstawie art. 23 RODO. W jego ocenie prawodawca kraju związkowego nie wskazał w uzasadnieniu HDSIG na ograniczenie praw osoby, której dane dotyczą.

W przedmiocie pytania drugiego

21 Sąd może przedłożyć przy tym pytanie tylko wtedy, jeżeli jest „sądem” w rozumieniu art. 267 TFUE. Odnośnie do charakterystyki „sądu” wypracowanej w orzecznictwie Trybunału sąd odsyłający wskazuje na wyroki z dnia 17 lipca 2014 r., Torresi, C-58/13 i C-59/13, EU:C:2014:2088, pkt. 17, i z dnia 6 października 2015 r., Consorci Sanitari del Maresme, C-203/14, EU:C:2015:664, pkt 17.

22 Sąd odsyłający ma wątpliwości odnośnie do cechy niezawisłości. Odsyła on do wykładni wymogu niezawisłości prezentowanej w orzecznictwie Trybunału. Zgodnie z nią wymóg niezawisłości ma dwa aspekty.

23 Pierwszy aspekt – zewnętrzny – zakłada, że organ wykonuje swe funkcje całkowicie niezależnie, bez podlegania żadnej hierarchii służbowej lub podporządkowania komukolwiek, i nie otrzymuje nakazów czy wskazówek z jakiegokolwiek źródła, przez co jest chroniony przed ingerencją i naciskami zewnętrznymi mogącymi zagrozić niezależności osądu jego członków przy rozpatrywaniu przez nich sporów (wyrok z dnia 16 lutego 2017 r., Ramón Margarit Panicello, C-503/15, EU:C:2017:126, pkt. 37).

24 Drugi aspekt – wewnętrzny – łączy się z pojęciem bezstronności i dotyczy jednakowego dystansu do stron sporu i ich odpowiednich interesów w odniesieniu

DOKUMENT ROBOCZY

do jego przedmiotu. Aspekt ten wymaga przestrzegania obiektywizmu oraz braku wszelkiego interesu w rozstrzygnięciu sporu poza ścisłym stosowaniem przepisu prawa (wyrok z dnia 16 lutego 2017 r., Ramón Margarit Panicello, C-503/15, EU:C:2017:126, pkt. 38).

W przedmiocie aspektu pierwszego

25 W odniesieniu do pierwszego aspektu sąd odsyłający wyraża wątpliwość, ponieważ sądy są hierarchicznie związane z Ministerium der Justiz (ministerstwem sprawiedliwości) i przez to temu podporządkowane, także wtedy gdy sądy nie otrzymują nakazów czy wytycznych od jakiegokolwiek podmiotu.

26 Sąd odsyłający wskazuje na orzecznictwo Trybunału dotyczące niezawisłości organów nadzorczych w obszarze ochrony danych osobowych, zgodnie z którym wykluczyć należy jakiekolwiek wpływy z zewnątrz (federacji lub krajów związkowych), zarówno pośrednie, jak i bezpośrednie (zob. wyrok Trybunału z dnia 9 marca 2010 r., Komisja/Niemcy, C-518/07, EU:C:2010:125, pkt 19 oraz pkt 28, 30, 34, 36). Zdaniem sądu odsyłającego powinno to obowiązywać także w odniesieniu do sądów. Także sądy przy wykonywaniu swoich zadań nie mogą podlegać jakiemukolwiek wpływowi ani wytycznym. Obowiązuje to nie tylko przy właściwym orzekaniu (rozstrzyganiu), ale także przy dochodzeniu do rozstrzygnięcia, jak również w zakresie organizacji sądów, przebiegu postępowania oraz stosowanej techniki itd.

27 Powyższe nie znajduje tu zastosowania: zewnętrzna i wewnętrzna organizacja określana jest przez ministerstwo za pomocą regulaminów dla sądów i prokuratur oraz innych aktów prawnych. Ministerstwo wraz z centralnym dostawcą usług – Hessische Zentrale für Datenverarbeitung, zwaną dalej „HZD“ – określa sposoby komunikacji (telefon, faks, Internet i inne) oraz wyposażenie w sprzęt do przetwarzania danych w postaci tzw. „HessenPC” [komputerów osobistych kraju związkowego Hesja], przystosowanych dla administracji. Zdaniem sądu odsyłającego powoduje to, że administracja ostatecznie i tak może uzyskać dostęp do wszystkich danych sądów, nawet jeżeli być może nie robi tego w praktyce. Tym samym sądy nie cieszą się taką niezawisłością, która pozwoliłaby im na wykonywanie ich zadań bez podlegania wpływom zewnętrznym.

28 Nie można wykluczyć, że sądy, które za wyjątkiem „niezawisłych sędziów” są częścią powszechnej administracji państwowej i przez to są podległe rządom poszczególnych krajów związkowych, nie są w stanie działać w sposób obiektywny, kiedy interpretują i stosują normy krajowe i europejskie. Przejawia się to już w tym, że wbrew RODO sądy nie sprawują niezależnej kontroli ochrony danych, ponieważ znaczna część przetwarzania danych realizowana jest przez ministerstwo, a dokładnie Informationstechnik-Stelle (jednostkę ds. technik informatycznych) wymiaru sprawiedliwości kraju związkowego Hesja [jednostka IT, która jest urzędem średniego stopnia w obszarze kompetencji Justizministerium (ministerstwa sprawiedliwości)] albo HZD, i sądy nie mają na to realnego wpływu (zob. motyw 20 RODO). Działalność orzecznicza nie jest

DOKUMENT ROBOCZY

bowiem realizowana wyłącznie poprzez podlegający wydaniu wyrok, ale odnosi się również do całego przebiegu postępowania sądowego, od złożenia pozwu lub wniosku do załatwienia sprawy poprzez doręczenie wyroku lub postanowienia.

29 Już samo niebezpieczeństwo wywierania na sądy wpływu politycznego [poprzez wyposażenie, przydział pracowników itd. przez Justizministerium (ministerstwo sprawiedliwości)] może powodować niebezpieczeństwo wpłynięcia na orzeczenia sądów. Przykładowo prowadzona przez ministerstwo statystyka obciążenia sprawami może powodować nacisk na załatwienie spraw. Jednocześnie, zdaniem sądu odsyłającego, ta statystyka obciążenia niewiele mówi o rzeczywistym obciążeniu sądów, ponieważ ramy czasowe przeciętnego załatwiania spraw sądowych ustalane są przez samo ministerstwo, a określone procedury, które również należy przeprowadzać, w ogóle nie są ujmowane w statystykach.

W przedmiocie aspektu drugiego

30 W odniesieniu do aspektu drugiego wskazać należy, że krajowe przepisy konstytucyjne zapewniają jedynie funkcjonalną niezawisłość sędziowską, a nie instytucjonalną niezawisłość sądów. Znajduje to wyraz w tym, że sędziowie – w tym również sędzia sądu odsyłającego – są powoływani i awansowani przez ministra Ministerium der Justiz (ministerstwa sprawiedliwości) kraju związkowego Hesja (§ 3 HRiG), ich ocena jest regulowana przez Ministerium der Justiz (ministerstwo sprawiedliwości) kraju związkowego Hesja (§ 2b HRiG) i w pozostałym zakresie znajdują do tych sędziów zastosowanie przepisy prawa o urzędnikach.

31 Zgodnie z § 18 VwGO („Sędzia na czas określony”) urzędnik powołany na czas swojego życia posiadający uprawnienia do sprawowania urzędu sędziowskiego może w razie konieczności pokrycia czasowego zapotrzebowania osobowego zostać powołany na urząd sędziego na czas określony na okres co najmniej dwóch lat, nie dłużej jednak niż na czas trwania urzędu głównego. Następnie taki urzędnik wraca do administracji. W pierwszej instancji sądów administracyjnych powinno to pokrywać jedynie w wyjątkowych sytuacjach czasowo podwyższone zapotrzebowanie osobowe i być zgodne z Grundgesetz (ustawą zasadniczą). Sędzia na czas określony może przy tym pochodzić z urzędu, który regularnie staje przed sądem po stronie pozwanej.

32 W zakresie niezawisłości uwzględniać należy jednak także sposób powołania członków sądu (zob. w tym zakresie w szczególności wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 18 lipca 2013 r., Maktouf i Damjanovic/Bośnia i Hercegowina, ECLI:CE:ECHR:2013:0718JUD000231208). W przypadku sędziów na czas określony ta kwestia może budzić wątpliwości.

33 Stąd rodzi się pytanie, czy sędziowie powoływani i awansowani przez Justizminister/Justizministerin (ministra sprawiedliwości), który decyduje również o postępowaniu z ich danymi osobowymi w zakresie opublikowania danych kontaktowych [nawet jeżeli miałoby to mieć miejsce jedynie w obszarze Land

DOKUMENT ROBOCZY

Hessen (kraju związkowego Hesja)], przynajmniej w przypadku postępowań, w których bierze udział Ministerium der Justiz (ministerstwo sprawiedliwości) kraju związkowego Hesja, dysponują pełną niezawisłością i mogą orzekać nie podlegając żadnym wpływom, a to także wtedy, gdy jedynie zgłosili się do awansu, o którym ostatecznie znów decyduje Justizministerium (ministerstwo sprawiedliwości). Zdaniem sądu odsyłającego nie może tu obowiązywać nic innego niż to, co już orzeczono w oparciu o dyrektywę 95/46/WE w odniesieniu do organów nadzorczych odpowiedzialnych za ochronę danych. Wręcz więcej, to właśnie w stosunku do wymiaru sprawiedliwości, a więc i sądów powinny obowiązywać kryteria sformułowane w orzecznictwie w odniesieniu do urzędów (zob. podobnie opinia rzecznika generalnego Michala Bobeka w sprawie C-530/16, Komisja/Polska, ECLI:EU:C:2018:29, pkt 32 i nast.).

34 Sądy są funkcjonalnie niezależne jedynie o tyle, o ile ich sędziowie są niezawiśli i podlegają jedynie ustawom (art. 126 HV). W pozostałym zakresie sędziowie, a przede wszystkim sąd, podlegają wpływom zewnętrznym. Ministerium der Justiz (ministerstwo sprawiedliwości) decyduje bowiem o liczbie sędziów, planach obsadzania etatów w każdym sądzie, jak również o niesędziowskim personelu sądów. Decyduje ono również o wyposażeniu sądów, m.in. w sprzęt do przetwarzania danych oraz programy aplikacyjne.

35 Sama funkcjonalna niezależność sędziów nie wystarczy jednak do tego, by ochronić sąd przed jakimkolwiek wpływem z zewnątrz. Niezależność ma bowiem na celu wykluczenie nie tylko bezpośredniego wpływu pod postacią instrukcji, lecz również zapewnienie, że wyłączone są zewnętrzne wpływy, tak bezpośrednie, jak i pośrednie, mogące nadawać kierunek rozstrzygnięciom i nadające się do kierowania orzecznictwem sądu (zob. podobnie wyrok Trybunału z dnia 16 października 2012 r., Komisja/Austria, C-614/10, EU:C:2012:631, pkt 41-43).

DOKUMENT ROBOCZY