

## Дело C–245/20

**Резюме на преюдициалното запитване съгласно член 98, параграф 1 от  
Процедурния правилник на Съда****Дата на постъпване в Съда:**

29 май 2020 г.

**Запитваща юрисдикция:**

Rechtbank Midden-Nederland (Нидерландия)

**Дата на акта за преюдициално запитване:**

29 май 2020 г.

**Жалбоподатели:**

X

Z

**Ответник:**

Autoriteit Persoonsgegevens

**Предмет на делото по главното производство**

Главното производство се отнася до въпроса дали Autoriteit Persoonsgegevens (нидерландски орган за защита на личните данни) — нидерландският надзорен орган по смисъла на член 51 от Общия регламент относно защитата на данните (наричан по-нататък „ОРЗД“) — е оправомощен да се произнася по това дали предоставянето на достъп на журналисти до документи по дела от Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (ABRvS) (Отдел по административни спорове на Държавния съвет, наричан по-нататък „ABRvS“) е съвместимо с ОРЗД.

**Предмет и правно основание на преюдициалното запитване**

За решаването на спора в главното производство е необходимо да се изясни дали предоставянето на достъп на журналисти до документи по дела е част от съдебните функции на ABRvS. Всъщност Autoriteit Persoonsgegevens не е оправомощен да осъществява надзор върху дейностите по обработване на

лични данни, извършвани от съдилищата при изпълнение на съдебните им функции. Следователно възниква въпросът какво следва да се разбира под понятието „съдебни функции“ по смисъла на член 55, параграф 3 от ОРЗД.

### **Преюдициални въпроси**

1. Трябва ли член 55, параграф 3 от ОРЗД да се тълкува в смисъл, че изразът „дейностите по обработване, извършвани от съдилищата при изпълнение на съдебните им функции“ може да означава предоставяне от съдебен орган на достъп до документи по дела, съдържащи лични данни, като достъпът се осъществява — както е посочено в акта за преюдициално запитване — чрез предоставяне на журналист на копия от тези документи по дела?

а) От значение ли е за отговора на този въпрос дали надзорът върху този вид дейност по обработване на лични данни, осъществяван от компетентния за това национален орган, засяга независимото вземане на съдебни решения по отношение на отделни дела?

б) От значение ли е за отговора на този въпрос това, че видът и целта на обработването на данни от съдебния орган се състоят в информирането на журналисти, за да им се даде възможност по този начин да отразяват по-добре откритите съдебни заседания, което е в съответствие с принципа за публичност и прозрачност на съдебните производства?

в) От значение ли е за отговора на този въпрос дали обработването на данните се основава на изрична национална правна уредба?

### **Посочени разпоредби на правото на Съюза**

Директива 2003/4/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 28 януари 2003 година относно обществения достъп до информация за околната среда и за отмяна на Директива 90/313/ЕИО на Съвета (ОВ L 41, 2003 г., стр. 26; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15, том 9, стр. 200): член 2, точка 2

Регламент (ЕС) 2016/679 на Европейския парламент и на Съвета от 27 април 2016 година относно защитата на физическите лица във връзка с обработването на лични данни и относно свободното движение на такива данни и за отмяна на Директива 95/46/ЕО (Общ регламент относно защитата на данните) (ОВ L 119, 2016 г., стр. 1): съображение 20, както и членове 4, 5, 6, 9, 12, 13, 14, 15, 32, 33, 34 и 55

Директива (ЕС) 2016/680 на Европейския парламент и на Съвета от 27 април 2016 година относно защитата на физическите лица във връзка с обработването на лични данни от компетентните органи за целите на предотвратяването, разследването, разкриването или наказателното преследване на престъпления или изпълнението на наказания и относно свободното движение на такива данни, и за отмяна на Рамково решение 2008/977/ПВР на Съвета (ОВ L 119, 2016 г., стр. 89): съображение 80

### **Посочени разпоредби на националното право**

Algemene wet bestuursrecht (Общ закон за административното право, наричан по-нататък „Awb“): членове 6:5, 7:1a, 8:62, 8:78 и 8:79

### **Кратко изложение на фактите и на главното производство**

- 1 На 30 октомври 2018 г. пред ABRvS се разглежда въззивната жалба на Z (наричан по-нататък „втори жалбоподател“) по административен спор с кмета на Утрехт. В този спор, както и по настоящото дело, X (наричан по-нататък „първи жалбоподател“) се явява пълномощник на втория жалбоподател. След края на заседанието вторият жалбоподател в присъствието на първия жалбоподател е заговорен от лице, представило се за журналист. По време на разговора първият жалбоподател установява, че това лице разполага с документи от преписката по делото. На запитване лицето отговаря, че е получило тези документи въз основа на правото му на достъп до преписката по делото, което ABRvS предоставя на журналисти.
- 2 В същия ден първият жалбоподател изпраща писмо до председателя на ABRvS с въпроса дали наистина е предоставен достъп до преписката по делото и ако отговорът е положителен, на кого, както и дали са били изготвени копия със знанието и съгласието на служителите на ABRvS.
- 3 С писмо от 21 ноември 2018 г. председателят на ABRvS отговаря на първия жалбоподател следното:

„Отделът за връзки с обществеността предоставя на пресата информация за съдебните заседания. За целта той публикува на уебсайта си график за разглеждане на делата и изнася информация за провежданите в съответния ден съдебни заседания, предназначена за намиращите се в този момент в сградата журналисти, които отразяват заседанията. Тази информация за заседанията съдържа копия на жалбата в първоинстанционното, съответно въззивното производство, и на техния отговор, както и на решението на Rechtbank (първоинстанционния съд) в случай на въззивно обжалване. [...] Документите, до които се разрешава достъп, съдържат информация, която журналистите узнават и докато присъстват на заседанието. Копията се предоставят за информация само в деня на заседанието. [...] Тази информация нито се изпраща предварително на пресата, нито ѝ се съобщава;

тя може да бъде консултирана в деня на заседанието на хартиен носител, поради което не е разрешено да се изнася от сградата и да се взима за вкъщи. [...] Служителите от отдела за връзки с обществеността унищожават копията в края на деня, в който са се провели съответните заседания“.

- 4 Във връзка с горното жалбоподателите искат от ответника Autoriteit Persoonsgegevens да предприеме действия в качеството си на надзорен орган.
- 5 В отговор на жалбоподателите ответникът посочва, че като надзорен орган не е оправомощен да предприема действия срещу ABRvS и препраща исканията им до AVG-Commissie bestuursrechtelijke colleges (комисията на административните съдилища, наричана по-нататък „AVG-Commissie“). Тази комисия е създадена от председателя на ABRvS и от съответното ръководство на Centrale Raad van Beroep (Апелативен съд по дела в областта на социалното осигуряване и публичната служба), както и от College van Beroep voor het bedrijfsleven (Апелативен административен съд по търговски спорове), за да предоставя съвети на тези съдилища при произнасянето им по жалби във връзка с предвидени от ОРЗД права за защита на данните и за да решава дали обработването на личните данни на жалбоподателите нарушава ОРЗД. AVG-Commissie препраща исканията за предприемане на действия от надзорния орган до председателя на ABRvS, който ги тълкува като жалба срещу писмото му от 21 ноември 2018 г.
- 6 Въз основа на становище на AVG-Commissie председателят на ABRvS прави правилата за предоставянето на достъп до информация по-строги. На уебсайта на ABRvS вече е посочено по-специално следното:
 

„Отделът за връзки с обществеността на Raad van State предоставя на журналистите възможност за достъп до информация по същество относно заседанията единствено в деня на провеждането им. Тази информация за заседанията съдържа копия на жалбата в първоинстанционното, съответно въззивното производство, и на техния отговор, както и на решението на Rechtbank в случай на възивно обжалване. Често тези документи съдържат информация, която журналистите узнават и ако присъстват в залата. Тази информация нито се изпраща предварително, съответно впоследствие на пресата, нито ѝ се съобщава. До нея имат достъп само журналисти, които в деня на заседанието се намират в сградата на Raad van State. Не е разрешено документите да се изнасят от сградата на Raad van State. Журналистите нямат право също да ги копират по какъвто и да е начин за лична употреба. Отделът за връзки с обществеността унищожават информацията за заседанията в края на деня, в който са проведени“.
- 7 Правилата на ABRvS за достъп на журналисти до информация дават възможност на трети лица, различни от страните по делото, да получат достъп до лични данни на страните по делото и на техните евентуални пълномощници. Съгласно чл. 6:5 от Awb жалбата в първоинстанционното, съответно въззивното производство, трябва по-специално да съдържа името

и адреса на съответния жалбоподател. Обикновено бланката за кореспонденция на пълномощника също съдържа позволяващи идентифициране лични данни. Освен това може да се приеме, че в документите по дела са включени единични или много (специални категории) лични данни на жалбоподателя и/или на други лица, като например информация за съдебно досие, фирмена или медицинска информация.

- 8 В настоящия случай чрез предоставянето на документи по делото на втория жалбоподател са обработени лични данни на жалбоподателите, сред които името и адресът на втория жалбоподател и „единният граждански номер“ на първия жалбоподател.
- 9 За Rechtbank е безспорно, че жалбоподателите не са дали съгласието си за предоставянето на документите по делото, че документите по делото, с които журналистът е разполагал, не са били анонимизирани и че те са съдържали информация по същество относно делото на втория жалбоподател, в това число различни лични данни.
- 10 Според становището на AVG-Commissie, „на разположение за достъп“ към датата на събитието 30 октомври 2018 г. означава, че на журналистите се осигурява по тяхно желание копие на документите, които те трябва да върнат при напускането на сградата на Raad van State.
- 11 Жалбоподателите подават възражение срещу посочения в т. 5 отговор на Autoriteit Persoonsgegevens. Autoriteit Persoonsgegevens отхвърля възражението на първия жалбоподател като неоснователно и съгласно чл. 7:1a от Awb препраща възражението на втория жалбоподател като пряка жалба на Rechtbank Midden-Nederland (Първоинстанционен съд на Централна Нидерландия). Първият жалбоподател подава жалба срещу решението по неговото възражение пред Rechtbank Midden-Nederland.

### **Основни доводи на страните в главното производство**

- 12 Жалбоподателите мотивират своите искания до надзорния орган да предприеме действия с това, че като предоставя на журналисти достъп до документи по дела ABRvS нарушава много от разпоредбите на ОРЗД (членове 5, 6, 9, 12, 13, 14, 15, 32, 33 и 34). Според тях като национален надзорен орган ответникът е компетентен да осъществява надзора върху обработването на данни и разполага с правомощието да предприема действия срещу ABRvS.
- 13 Ответникът смята, че съгласно член 55, параграф 3 от ОРЗД не е оправомощен да осъществява надзор върху дейностите по обработване на лични данни, извършвани от съдилищата. С оглед на независимостта на съдебната власт надзорът върху дейностите по обработване, извършвани от съдилищата при изпълнение на съдебните им функции, съгласно

съображение 20 от ОРЗД следва да е възможно да се повери на орган в рамките на съдебната система. Според ответника правилата на ABRvS за достъпа до информация, чиято цел е да се постигне прозрачност и публичност по отделни дела, са част от тези съдебни функции.

- 14 Ответникът смята, че понятието „съдебни функции“ следва да се тълкува разширително. При това той се позовава на предисторията на ОРЗД. Съображение 99 от първоначалното предложение за ОРЗД [COM(2012) 11 окончателен] съдържа текст, който според ответника е в полза на по-тясно тълкуване: „this exemption should be strictly limited to genuine judicial activities in court cases and not apply to other activities where judges might be involved in, in accordance with national law.“ [„Това изключение следва да бъде строго ограничено до същинските съдебни дейности по съдебни дела и да не се прилага за други дейности, в които съдиите могат да участват съгласно националното право.“]. Според убеждението на ответника обстоятелството, че този текст липсва в окончателната редакция, показва, че законодателят на Съюза тълкува разширително предвиденото в член 55, параграф 3 от ОРЗД изключение.
- 15 Тълкуване на понятието „съдебни функции“, което се ограничава до въпроса дали обработването на лични данни оказва пряко влияние върху вземането на съдебно решение по отношение на конкретно дело, според ответника се основава на твърде тясно правно разбиране. Въпросът дали обработването на данни би могло да се причисли към функциите на съда в рамките на съдебно производство, зависел по-специално от вида и целта на обработването. Според ответника предоставянето на достъп на журналисти до документи по дела осигурява публичност и прозрачност на съдебната власт и допринася за доверието на обществото в съдилищата. Следователно принципът на публичност представлявал един от основните стълбове на демократичната правова държава и бил неразривно свързан със съдебните функции.

#### **Кратко представяне на мотивите за преюдициалното запитване**

- 16 Предоставянето на достъп до документи по дела и осигуряването (за определен период време) на копия във връзка с това представляват обработване на лични данни по смисъла на член 4, точка 2 от ОРЗД.
- 17 Rechtbank посочва, че изразът „при изпълнение на съдебните функции“ в ОРЗД не е точно дефиниран. За Rechtbank позицията на ответника в т. 14 не е убедителна. От една страна, при нея става въпрос за *argumentum e contrario*, който трябва да се прилага с резерви. От друга страна, ответникът не е изложил защо в крайна сметка текстът не е включен в окончателната редакция. Това не става ясно и от предисторията на ОРЗД. Според Rechtbank единствено от обстоятелството, че в хода на законодателния процес текстът е отпаднал, не може да се правят заключения.

- 18 Rechtbank не отрича, че в съображение 80 от Директива (ЕС) 2016/680 подобен текст намира място в окончателната редакция. Този съд не смята обаче, че това е причина да се заеме различна позиция.
- 19 Rechtbank не намира опорни точки за тълкуването на понятието „съдебни функции“ и в практиката на Съда на Европейския съюз. Действително в момента пред Съда на Европейския съюз е висящо дело, което има допирни точки с настоящото, а именно преюдициалното запитване на High Court (Върховен съд Ирландия) по дело Friends of the Irish Environment (C-470/19). По това дело се поставя въпросът дали контролът върху достъпа до съдебни актове, които се отнасят до приключили производства, е дейност в качеството на съдебен орган. Отговорът на този въпрос изисква да се тълкува понятието „съдебни функции“ по смисъла на член 2, точка 2 от Директива 2003/4/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 28 януари 2003 година относно обществения достъп до информация за околната среда и за отмяна на Директива 90/313/ЕИО на Съвета.

### ***Независимо вземане на съдебни решения***

- 20 За Rechtbank също така е важно да се установи, че предоставянето на достъп на журналисти до документи по дела не е индивидуално решение на съдията, който разглежда делото, а спазване на правилата на Raad van State. Тези правила са приети от председателя на ABRvS и се прилагат по отношение на голям брой дела, които са образувани пред ABRvS. Няма изискване да се проверява за всяко конкретно дело какви лични данни се предоставят на журналистите.
- 21 Както следва от съображение 20 от ОРЗД, изключението по член 55, параграф 3 от ОРЗД трябва да гарантира независимостта на съдебната власт при изпълнението на съдебните ѝ задължения, включително вземането на решения. Ответникът правилно заема позицията, че не трябва да се намесва в преценката на съдебни дела по същество, тъй като вземането на решения по съдебни дела без съмнение е част от съдебните функции. Погледнато от този ъгъл, би могло да се твърди, че не се изпълняват съдебни функции, когато осъществяването на надзор от националния надзорен орган не засяга независимото вземане на съдебни решения по отношение на конкретно дело. При това Rechtbank посочва, че от съображение 20 следва да се изведе, че понятието „съдебни функции“ — предвид думата „включително“ — не се отнася само до вземането на решения. Във връзка с това се прави позоваване на т. 44 от решение от 27 февруари 2018 г., Associação Sindical dos Juizes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117), в което Съдът на Европейския съюз подчертава независимостта при вземането на съдебни решения по отношение на отделни дела във връзка с независимостта на съдебните органи.
- 22 Според Rechtbank проверка от националния надзорния орган дали операции по обработване на данни в рамките на правилата на ABRvS за достъпа на

журналисти до информация са съвместими с ОРЗД не засяга независимото вземане на съдебни решения по отношение на конкретни дела. В този смисъл обработването на данни, предприемано в рамките на тези правила, не би представлявало изпълнение на съдебни функции. Ето защо Rechtbank иска да разбере от Съда на Европейския съюз дали оказването при надзора върху обработването на данни влияние върху вземането на решения по отношение на отделни дела, което трябва да се има предвид при тълкуването на понятието „съдебни функции“, е пряко или косвено.

#### *Вид и цел на обработването*

- 23 Според Rechtbank медиите безспорно играят важна роля при осигуряването на публичност и прозрачност на съдебната власт и са стълб, върху който се опира основното право на всяко лице на ефективни правни средства за защита и на справедлив съдебен процес. Достъпът, който ABRvS предоставя на журналисти до документи по дела, следва да улесни отразяването на съдебни дела в интерес на публичността и прозрачността на съдебната власт. Достъпът до документи по дела преди заседания позволява на журналистите по-добре да проследяват тези заседания и така по-добре да ги отразят в медиите. От друга страна, в документите по дела журналистите могат да попаднат на лични данни, които не се споменават в заседанията, както в настоящото дело е например „единният граждански номер“ на пълномощник. Ето защо Rechtbank иска да разбере от Съда на Европейския съюз дали целта, преследвана от ABRvS с обработването на данни, също е от значение за отговора на въпроса дали в този случай е налице изпълнение на съдебни функции.

#### *Липса на правно основание*

- 24 Накрая Rechtbank посочва, че в националното законодателство липсва правно основание за предоставянето на достъп до документи по дела и за осигуряване (за определен период от време) на копия във връзка с това. Awb предвижда заседанията да се провеждат публично (чл. 8:62, ал. 1) и съдията да постановява решението си в открито заседание (чл. 8:78). Освен това в чл. 8:79, ал. 2 от Awb е уредено, че други лица, различни от страните, могат да получават преписи или извлечения от решението или от протокола на устно постановеното решение. Въпреки това нито Awb, нито други законови разпоредби не регламентират предоставянето на документи по дела на други лица, различни от страните в производството. Rechtbank не изключва възможността това да е релевантно обстоятелство; той поставя въпроса дали е възможно обработването на данни да се приеме за съдебна функция, след като липсва изрично правно основание за това, но в основата на това становище е разбирането на ABRvS за ролята му на съд в демократично общество. Ето защо Rechtbank иска да разбере от Съда на Европейския съюз дали е от значение обстоятелството, че липсва правно основание да се предостави достъп на журналисти до документи по дела.