

Дело C-683/21

**Резюме на преюдициалното запитване по член 98, параграф 1 от  
Процедурния правилник на Съда**

**Дата на постъпване в Съда:**

12 ноември 2021 г.

**Запитваща юрисдикция:**

Vilniaus apygardos administracinis teismas (Литва)

**Дата на акта за преюдициално запитване:**

22 октомври 2021 г.

**Жалбоподател:**

Nacionalinis visuomenės sveikatos centras prie sveikatos apsaugos  
ministerijos

**Отвeтник:**

Valstybinė duomenų apsaugos inspekcija

---

**Предмет на главното производство**

Спорът по главното производство се отнася до съдържанието на понятието „администратор“, до признаването на дадено лице за администратор и/или за съвместен администратор (наричан по-нататък „съвместният администратор“) и до определянето на субекта, който носи отговорност при нарушения на Регламент (ЕС) 2016/679.

**Предмет и правно основание на преюдициалното запитване**

Тълкуване на разпоредбите на Регламент (ЕС) 2016/679 (Общ регламент относно защитата на данните, наричан по-нататък „ОРЗД“); член 267, втора алинеяДФЕС.

## Преюдициални въпроси

1. Може ли понятието „администратор“ по член 4, параграф 7 от ОРЗД да се тълкува в смисъл, че за администратор трябва да се счита и лице, което възнамерява да придобие инструмент за събиране на данни (мобилно приложение) посредством обществена поръчка, независимо от това, че не е бил сключен договор за обществена поръчка и че не е била прехвърлена собствеността върху създадения продукт (мобилно приложение), за чието придобиване е била използвана процедура за възлагане на обществена поръчка?
2. Може ли понятието „администратор“ по член 4, параграф 7 от ОРЗД да се тълкува в смисъл, че за администратор трябва да се счита и възлагащият орган, който не е придобил собствеността и владението върху създадения ИТ продукт, когато окончателната версия на създаденото приложение има хипервръзки или интерфейси към този публичноправен субект и/или политиката на поверителност, която не е официално одобрена или призната от въпросния публичноправен субект, определя същия като администратор?
3. Може ли понятието „администратор“ по член 4, параграф 7 от ОРЗД да се тълкува в смисъл, че за администратор трябва да се счита и лицето, което не е извършило никакви реални операции по обработване на данни по смисъла на член 4, параграф 2 от ОРЗД и/или което не е дало ясно разрешение/съгласие за извършването на такива операции? От значение ли е за тълкуването на понятието „администратор“ обстоятелството, че ИТ продуктът, използван за обработването на лични данни, е създаден в съответствие с дадено от възлагащия орган задание?
4. Ако наличието на реални операции по обработване на данни е от значение за тълкуването на понятието „администратор“, следва ли понятието „обработване“ на лични данни съгласно член 4, параграф 2 от ОРЗД да се тълкува в смисъл, че обхваща и случаите, в които копия на лични данни са използвани за изпитването на ИТ системи в процеса на придобиването на мобилни приложения?
5. Може ли съвместното администриране на данни съгласно член 4, параграф 7 и член 26, параграф 1 от ОРЗД да се тълкува в смисъл, че е налице само при умишлено съгласувани действия за определяне на целта и средствата на обработването на данни, или това понятие може да се тълкува и като обхващащо също и случаите, в които няма ясна „договореност“ по отношение на целта и средствата на обработването на данни и/или съгласувани действия между субектите? От правна гледна точка има ли значение за тълкуването на понятието „съвместно администриране на данни“ на кой етап от процеса на създаване на средството за обработване на лични данни (ИТ приложението) са обработени личните данни и с каква цел се създава приложението? Може ли под „договореност“ между съвместните

администратори да се разбира единствено ясното и изрично определяне на условията за съвместното администриране на данни?

6. Трябва ли разпоредбата на член 83, параграф 1 от ОРЗД, съгласно която „административни[те] наказания „глоба“ или „имуществена санкция“ [...] са ефективни, пропорционални и възпиращи“, да се тълкува в смисъл, че обхваща и хипотезата на отговорност на „администратора“, когато в процеса на създаване на ИТ продукт разработчикът извършва и действия по обработване на лични данни, и водят ли неправомерно извършените от обработващия лични данни действия по обработването им винаги автоматично до правна отговорност на администратора? Трябва ли тази разпоредба да се тълкува в смисъл, че обхваща и случаите на обективна отговорност на администратора?

### **Цитирана правна уредба на Съюза и практика на Съда**

Съображения 4, 10 и 74, член 4, параграфи 2 и 7, член 26, параграфи 1 и 2 и член 83 от 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).

Решение от 5 юни 2018 г., *Wirtschaftsakademie Schleswig-Holstein* (C-210/16, EU:C:2018:388, т. 26 и 27).

Решение от 10 юли 2018 г., *Jehovan todistajat* (C-25/17, EU:C:2018:551, т. 66).

### **Цитирана национална правна уредба**

Viešbanane jū pirkimų įstatymas (Закон за обществените поръчки) (наричан по-нататък „LPP“):

Член 29, параграф 3:

„Във всеки момент преди възлагането на обществена поръчка за продажба (сключване на рамково споразумение) или определянето на спечелилия конкурса участник възлагащият орган има право при настъпването на непредвидими обстоятелства да прекрати по свое усмотрение възлагателната или конкурсната процедура, а в случай на нарушение на посочените в член 17, параграф 1 от този закон принципи, което не може да бъде отстранено, е длъжен да прекрати съответната процедура“.

Член 72, параграф 2:

„Възлагащият орган провежда процедура на договаряне без публикуване на обявление за поръчка, като следва посочените по-долу етапи:

- (1) отправяне на писмена покана до подбраните стопански субекти да представят оферти;
- (2) проверка дали са налице основания за изключване на стопански субекти в съответствие с документацията за поръчката и проверка дали стопанските субекти отговарят на наложените квалификационни изисквания и евентуално на необходимите стандарти за осигуряване на качеството и/или стандарти за опазване на околната среда;
- (3) провеждане на преговори с оферентите по предвидения в член 66 от този закон ред и отправяне на покана до тях за представяне на окончателни оферти. Възлагащият орган не е длъжен да поиска окончателна оферта, когато в процедурата на договаряне без предварително публикуване на обявление за поръчка участва само един стопански субект;
- (4) оценяване на окончателните оферти и определяне на избрания изпълнител“.

Граждански кодекс

Член 2.133, параграф 9:

„Ако представителят е превишил обема на представителната си власт по такъв начин, че третото лице е имало сериозни основания да счита, че е сключило сделка с надлежно упълномощен представител, сделката обвързва упълномощителя, освен в случаите, в които другата страна по нея е знаела или не е могла да не знае, че представителят превишава обема на представителната си власт“.

Член 2.136, параграф 1:

„Сделка, сключена за чужда сметка от лице без представителна власт или при превишаване на нейния обем, създава, изменя или прекратява за упълномощителя права и задължения само ако същият впоследствие одобри цялата сделка или частта от нея, сключена извън пределите на представителната власт“.

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

- 1 За успешното справяне с положението, произтичащо от разпространението на КОВИД-19, с Решение № V-519 от 24 март 2020 г. министърът на здравеопазването на Република Литва нарежда на директора на Nacionalinis visuomenės sveikatos centras prie Sveikatos apsaugos ministerijos (Национален център по обществено здраве към Министерство на здравеопазването) (наричан по-нататък „НЦОЗ“) да организира придобиването на информационна платформа (система) (наричана по-нататък „мобилното приложение KARANTINAS“ или „приложението“) за събиране и

наблюдение на данни на лица, които са били в контакт с носители на инфекцията КОВИД-19.

- 2 На 27 март 2020 г. А. С., лице, което твърди, че е представител на НЦОЗ, уведомява с електронно писмо дружеството „IT sprendimai sėkmei“ UAB (наричано по-нататък „дружеството“), че е избрано от НЦОЗ за разработчик на мобилното приложение KARANTINAS. А. С. няма сключен трудов или друг договор с НЦОЗ. Твърдейки, че представлява НЦОЗ, А. С. впоследствие изпраща на дружеството множество електронни писма (с копия до директора на НЦОЗ) във връзка с различни аспекти на разработването на мобилното приложение. Няколко служители на НЦОЗ също изпращат на дружеството електронни писма, свързани с приложението.
- 3 На етапа на разработване на приложението е изготвена политика на поверителност и като администратори са посочени „IT sprendimai sėkmei“ UAB и НЦОЗ. Приложението е предоставено на разположение за изтегляне от онлайн магазина Google Play Store, считано от 4 април 2020 г., и от платформата за продажби Apple App Store, считано от 6 април 2020 г. В приложението има хипервръзки към „IT sprendimai sėkmei“ UAB и към НЦОЗ. На 15 май 2020 г. НЦОЗ иска от дружеството да не използва в приложението си никакви данни за НЦОЗ или други хипервръзки към НЦОЗ.
- 4 Мобилното приложение KARANTINAS събира различна информация за ползвателите му: номер на документ за самоличност, координати за географска ширина и дължина, страна, град, община, адрес на местоживееене, собствено име, фамилно име, личен идентификационен номер, телефонен номер, дали лицето трябва да се самоизолира, дали е регистрирано и т.н. Данните се събират не само в Литва, но и в чужбина.
- 5 С решение № V-821 от 10 април 2020 г. министърът на здравеопазването нарежда на директора на НЦОЗ спешно да организира придобиването на мобилното приложение KARANTINAS. Предвижда се приложението на „IT sprendimai sėkmei“ UAB да бъде придобито чрез процедура на договаряне без публикуване на обявление за поръчка. Възлагателната процедура е открита, но НЦОЗ я прекратява на основание член 29, параграф 3 от LPP, тъй като не е получил необходимите финансови средства. Не е сключен никакъв договор за покупко-продажба.
- 6 Valstybinė duomenų apsaugos inspekcija (Национален инспекторат за защита на данните) (наричан по-нататък „Инспекторатът“) извършва проверка и с решение № 3R-180 от 24 февруари 2021 г. налага на НЦОЗ и на „IT sprendimai sėkmei“ UAB, в качеството им на съвместни администратори, административни имуществени санкции за нарушения на членове 5, 13, 24, 32 и 35 от Регламент (ЕС) 2016/679.

- 7 Инспекторатът установява, че с мобилното приложение KARANTINAS са събирани лични данни. Според „IT sprendimai sėkmei“ UAB чрез приложението лични данни са предоставили 3 802 ползватели.
- 8 Всеки ден ползвателите, избрали приложението като метод за наблюдение на задължителното им изолиране, е трябвало да отговарят на следните въпроси: Измерихте ли си температурата днес? Ако отговорът е „да“, каква е температурата ви? Ако отговорът е „не“, измерете я сега и я впишете. Имате ли поне някой от следните симптоми: кашлица или затруднено дишане? Имате ли други симптоми? Ако отговорът е „да“, уточнете (опишете подробно). Спазвате ли свързаните с изолацията изисквания (възможност за добавяне на хипервръзка към правилата за изолация)? Имате ли нужда от социална помощ? Ако отговорът е „да“, уточнете каква (опишете подробно). Имате ли нужда от психологическа помощ?
- 9 Инспекторатът установява и че копия на събраните в мобилното приложение KARANTINAS данни е трябвало да бъдат предадени на друго дружество, „Juvare Lithuania“ UAB, което обработва UžkrečiamSIG jų ligų, galinčių išplisti ir kelti grėsmę, stebėsenos ir kontrolės informacinė sistema (Информационна система за наблюдение и контрол на заразните заболявания, които могат да се разпространят и да представляват заплаха) (наричана по-нататък „ULSKIS“). Впоследствие НЦОЗ е определена за администратор на ULSKIS.

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

- 10 Главните доводи на НЦОЗ са, че възлагателната процедура не е приключила със сключването на договор за покупко-продажба, съответно правото на собственост върху мобилното приложение не е било прехвърлено и НЦОЗ не може да се счита за администратор на събраните чрез приложението лични данни.
- 11 „IT sprendimai sėkmei“ UAB подчертава, че като обработващ лични данни технически контролира работата на приложението, но че личните данни са били обработвани в приложението единствено за целите, които НЦОЗ е определил, и в съответствие с указанията, които същият е дал.
- 12 Инспекторатът припомня, че понятието „администратор“ е функционално понятие, чиято цел е отговорността да се носи от субекта, който видно от конкретните обстоятелства действително упражнява влияние; качеството на администратор произтича от факта, че даден субект е избрал да обработва лични данни за свои собствени цели. Инспекторатът подчертава, че по-скоро администраторът определя, а не легитимира целта и методите на обработването на данни, че съвместните администратори трябва взаимно да се допълват в своите решения и че по същество решенията на всеки от тях би трябвало да имат осезателно влияние върху определянето на целта и средствата на обработването. Освен това целите, преследвани от

съвместните администратори, трябвало да бъдат тясно свързани и взаимно да се допълват.

### **Кратко изложение на мотивите за отправянето на преюдициално запитване**

- 13 Спорът между страните се отнася главно до това как трябва да се тълкува съдържащото се в ОРЗД понятие „администратор“: широко, тоест в смисъл, че лицето, което просто е определило целите и средствата на обработването на данни, следва да се счита за администратор на лични данни, или по-тясно, като се държи сметка за процедурата за възлагане на обществената поръчка и за нейния резултат. В случая е безспорно, че „IT sprendimai sėkmei“ UAB е разработило мобилното приложение KARANTINAS и че НЦОЗ, в качеството си на възлагащ орган, е оказало съдействие чрез съвети относно съдържанието на информацията, която трябва да се събира; НЦОЗ обаче не е сключил договор за покупка и продажба, няма подписан приемо-предавателен протокол за създадения ИТ продукт, правата на собственост върху мобилното приложение KARANTINAS не са били прехвърлени и няма нищо, което да сочи, че е дадено официално съгласие (разрешение) за предоставянето на мобилното приложение на разположение на различни онлайн магазини (Google Play Store, App Store).
- 14 Мерадавни в случая са също и правната уредба в областта на общественото възлагане и обстоятелството, че административен субект, който съгласно правото на Съюза е обвързан от един от основните принципи на публичната администрация, а именно принципа на законност, е подведен под отговорност за нарушенията на ОРЗД. Правилата относно общественото възлагане се уреждат както от националното право, така и от правото на Съюза; правото на Съюза обаче не урежда всички аспекти на общественото възлагане, така че някои от тях са предмет на националното право. Съгласно националното право възлагателната процедура се счита за приключена, когато е сключен договор за покупко-продажба.
- 15 ЛРР ясно определя предпоставките за процедурата на договаряне без публикуване на обявление за поръчка, началния ѝ момент и момента, в който преговорите трябва да се считат за проведени.
- 16 От кореспонденцията между „IT sprendimai sėkmei“ UAB и НЦОЗ е видно, че идеята е определената от НЦОЗ цел (разработване на ИТ решение за справяне с пандемията) да се постигне чрез разработването на приложението и че обработването на лични данни е било планирано именно с оглед на тази цел. Има и сведения, че техническите решения (задаваните въпроси, тяхната формулировка и пр.) са променяни съобразно нуждите на възлагащия орган (клиентът). Не е доказано, че дружеството е преследвало някакви други цели извън това да получи възнаграждение за създадения продукт.

- 17 Тъй като НЦОЗ е признат за съвместен администратор на лични данни, възникват и въпроси относно тълкуването на член 4, параграф 7 и на член 26, параграф 1 от ОРЗД, що се отнася до съвместното администриране на данни.
- 18 Накрая, запитващата юрисдикция иска да установи и как трябва да се тълкува член 83, параграф 1 от ОРЗД — който предвижда, че „административни[те] наказания „глоба“ или „имуществена санкция“ [...] са ефективни, пропорционални и възпиращи“ — когато се преценява отговорността на няколко субекта.

РАБОТЕН ДОКУМЕНТ