

**Υπόθεση C-563/23****Σύνοψη της αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως κατά το άρθρο 98, παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας του Δικαστηρίου****Ημερομηνία καταθέσεως:**

12 Σεπτεμβρίου 2023

**Αιτούν δικαστήριο:**

Sofiyski rayonen sad (Βουλγαρία)

**Ημερομηνία της αποφάσεως του αιτούντος δικαστηρίου:**

11 Σεπτεμβρίου 2023

**Αιτούσα:**

Teritorialna direktsia na Natsionalnata agentsia za prihodite – Σόφια

**Αντικείμενο της κύριας δίκης**

Η διαδικασία της κύριας δίκης κινήθηκε κατόπιν αιτήσεως που υπέβαλε η Natsionalna agentsia za prihodite (εθνική υπηρεσία δημοσίων εσόδων, Βουλγαρία, στο εξής: NAP) προκειμένου να της επιτραπεί η πρόσβαση σε δεδομένα που καλύπτονται από το τραπεζικό απόρρητο και, ειδικότερα, σε δεδομένα που αφορούν τις τραπεζικές καταθέσεις φορολογούμενου στο πλαίσιο ελέγχου του προσώπου αυτού για φοροδιαφυγή σε σχέση με τον φόρο εισοδήματος.

**Αντικείμενο και νομική βάση της αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως**

Η αίτηση προδικαστικής αποφάσεως υποβάλλεται δυνάμει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ και αφορά την ερμηνεία του άρθρου 4, σημείο 7, του άρθρου 32, παράγραφος 1, στοιχείο β', του άρθρου 51, του άρθρου 57, παράγραφος 1, στοιχείο α', και του άρθρου 79, παράγραφος 1, του κανονισμού (ΕΕ) 2016/679 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 27ης Απριλίου 2016, για την προστασία των φυσικών προσώπων έναντι της επεξεργασίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και για την ελεύθερη κυκλοφορία των δεδομένων αυτών και την κατάργηση της οδηγίας 95/46/ΕΚ (Γενικός Κανονισμός για την Προστασία Δεδομένων, στο εξής: ΓΚΠΔ), καθώς και του άρθρου 47 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Με την αίτηση εγείρονται

ζητήματα ως προς την έκταση του ελέγχου που ασκεί ένα δικαστήριο ως φορέας ο οποίος δύναται να επιτρέψει την κοινοποίηση δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα στο πλαίσιο ελέγχου για την ύπαρξη φορολογικών οφειλών.

### Προδικαστικά ερωτήματα

- 1) Έχει το άρθρο 4, σημείο 7, του κανονισμού (ΕΕ) 2016/679 (στο εξής: Γενικός Κανονισμός για την Προστασία Δεδομένων ή ΓΚΠΔ) την έννοια ότι η δικαστική αρχή η οποία επιτρέπει σε άλλη δημόσια αρχή την πρόσβαση σε δεδομένα που αφορούν τις τραπεζικές καταθέσεις φορολογουμένων καθορίζει τους σκοπούς και τον τρόπο της επεξεργασίας δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και, ως εκ τούτου, είναι «υπεύθυνη» για την επεξεργασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα;
- 2) Σε περίπτωση που στο πρώτο ερώτημα δοθεί αρνητική απάντηση, έχει το άρθρο 51 του Γενικού Κανονισμού για την Προστασία Δεδομένων την έννοια ότι η δικαστική αρχή η οποία επιτρέπει σε άλλη δημόσια αρχή την πρόσβαση σε δεδομένα που αφορούν τις τραπεζικές καταθέσεις φορολογουμένων είναι επιφορτισμένη με την παρακολούθηση [της εφαρμογής] του κανονισμού αυτού και, επομένως, πρέπει να χαρακτηριστεί ως «εποπτική αρχή» όσον αφορά τα δεδομένα αυτά;
- 3) Σε περίπτωση που σε ένα από τα ανωτέρω ερωτήματα δοθεί καταφατική απάντηση, έχουν το άρθρο 32, παράγραφος 1, στοιχείο β', του Γενικού Κανονισμού για την Προστασία Δεδομένων και το άρθρο 57, παράγραφος 1, στοιχείο α', του ίδιου κανονισμού, αντίστοιχα, την έννοια ότι η δικαστική αρχή η οποία επιτρέπει σε άλλη δημόσια αρχή την πρόσβαση σε δεδομένα που αφορούν τις τραπεζικές καταθέσεις φορολογουμένων, όταν υπάρχουν στοιχεία σχετικά με παραβίαση δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα που διαπράχθηκε στο παρελθόν από την αρχή στην οποία πρόκειται να παρασχεθεί η πρόσβαση αυτή, υποχρεούται να ζητεί πληροφορίες σχετικά με τα μέτρα που έχουν ληφθεί για την προστασία των δεδομένων και να εξετάζει την επάρκεια των μέτρων αυτών κατά τη λήψη της αποφάσεώς της για την παροχή της πρόσβασης;
- 4) Ανεξαρτήτως των απαντήσεων στο [δεύτερο] και στο [τρίτο] ερώτημα, έχει το άρθρο 79, παράγραφος 1, του Γενικού Κανονισμού για την Προστασία Δεδομένων, σε συνδυασμό με το άρθρο 47 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης την έννοια ότι, όταν το εθνικό δίκαιο κράτους μέλους προβλέπει ότι ορισμένες κατηγορίες δεδομένων μπορούν να κοινοποιηθούν μόνον κατόπιν αδείας δικαστηρίου, το αρμόδιο προς τούτο δικαστήριο οφείλει, αυτεπαγγέλτως, να εξασφαλίζει δικαστική προστασία στα πρόσωπα των οποίων τα δεδομένα κοινοποιούνται, υποχρεώνοντας την αρχή που ζήτησε την πρόσβαση στα δεδομένα, και ως προς την οποία είναι γνωστό ότι, κατόπιν παραβίασης δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, της έχουν δοθεί δεσμευτικές εντολές από την αρχή

του άρθρου 51, παράγραφος 1, του ΓΚΠΔ, να παράσχει πληροφορίες σχετικά με την εφαρμογή των μέτρων που έχουν επιβληθεί σε αυτή με διοικητική απόφαση, σύμφωνα με το άρθρο 58, παράγραφος 2, στοιχείο δ΄, του ΓΚΠΔ;

### **Οι διατάξεις του δικαίου της Ένωσης**

Κανονισμός (ΕΕ) 2016/679 (ΓΚΠΔ): άρθρο 4, σημείο 7, άρθρο 32, παράγραφος 1, στοιχείο β΄, άρθρο 51, παράγραφος 1, άρθρο 57, παράγραφος 1, στοιχείο α΄, άρθρο 58, παράγραφος 2, στοιχείο δ΄, και άρθρο 79, παράγραφος 1.

Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης: άρθρο 47.

### **Οι διατάξεις του εθνικού δικαίου**

Zakon za zashtita na lichnite danni (νόμος για την προστασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, Βουλγαρία, στο εξής: ZZLD): άρθρα 6, 12a, 17, 17a και 20.

Danachno-osiguriteln protsesualen kodeks (κώδικας φορολογικής και κοινωνικοασφαλιστικής διαδικασίας, Βουλγαρία, στο εξής: DOPK): άρθρα 34, 37 και 110.

Zakon za kreditnite institutsii (νόμος περί πιστωτικών ιδρυμάτων, Βουλγαρία, στο εξής: ZKI): άρθρο 62.

### **Συνοπτική έκθεση των πραγματικών περιστατικών και της πορείας της διαδικασίας**

- 1 Στις 13 Ιουνίου 2023, η NAP κίνησε διαδικασία ελέγχου σε βάρος Βούλγαρου πολίτη για φοροδιαφυγή σε σχέση με τον φόρο εισοδήματος. Η NAP διαπίστωσε ότι ο φορολογούμενος διέθετε επτά τραπεζικούς λογαριασμούς σε διάφορα βουλγαρικά χρηματοπιστωτικά ιδρύματα. Ζήτησε από τον ελεγχόμενο να της παράσχει δεδομένα που αφορούν τις τραπεζικές καταθέσεις του κατά την 1η Ιανουαρίου 2020 και την 31η Δεκεμβρίου 2021 ή να της υποβάλει δήλωση με την οποία να συναινεί στην κοινοποίηση δεδομένων του που καλύπτονται από το τραπεζικό απόρρητο. Δεδομένου ότι ο ελεγχόμενος δεν παρέσχε τα προαναφερθέντα δεδομένα ούτε υπέβαλε τη ζητηθείσα δήλωση, η NAP ζήτησε από το αιτούν δικαστήριο να επιτρέψει την κοινοποίηση δεδομένων που καλύπτονται από το τραπεζικό απόρρητο και αφορούν τις εν λόγω τραπεζικές καταθέσεις.
- 2 Το αιτούν δικαστήριο επισημαίνει ότι, στις 15 Ιουλίου 2019, διάφορα βουλγαρικά μέσα ενημέρωσης ανέφεραν ότι από τη βάση δεδομένων της NAP είχαν διαρρεύσει δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα, συμπεριλαμβανομένων φορολογικών πληροφοριών και πληροφοριών για την κοινωνική ασφάλιση, που

αφορούν περισσότερα από πέντε εκατομμύρια πρόσωπα. Κατόπιν αυτού, η NAP προέβλεψε πρόσβαση σε ειδική βάση δεδομένων για όσους είχαν θιγεί από την εν λόγω διαρροή.

- 3 Λόγω της παραβίασης αυτής, η Komisija za zashtita na lichnite danni (επιτροπή προστασίας δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, Βουλγαρία, στο εξής: KZLD), η οποία είναι η κύρια εποπτική αρχή στη Βουλγαρία σύμφωνα με το άρθρο 51 του ΓΚΠΔ, επέβαλε πρόστιμο στη NAP. Εκδόθηκαν 20 δεσμευτικές εντολές με σκοπό να διασφαλισθεί ότι η NAP λαμβάνει τεχνικά και οργανωτικά μέτρα για την πρόληψη διαρροής δεδομένων στο μέλλον.
- 4 Με απόφαση της 2ας Φεβρουαρίου 2023, το Administrativen sad – Sofia-grad (διοικητικό πρωτοδικείο Σόφιας, Βουλγαρία) επικύρωσε 18 από τις δεσμευτικές εντολές που προσβλήθηκαν ενώπιόν του και ακύρωσε τις υπόλοιπες δύο. Κατά της αποφάσεως αυτής ασκήθηκε αναίρεση ενώπιον του Varhoven administrativen sad (Ανωτάτου Διοικητικού Δικαστηρίου, Βουλγαρία). Η προφορική συζήτηση επί της διοικητικής διαφοράς που εκκρεμεί ενώπιον του εν λόγω δικαστηρίου έχει οριστεί για τις 14 Δεκεμβρίου 2023.
- 5 Το αιτούν δικαστήριο επισήμανε επίσης ότι, στο πλαίσιο διαπιστωθείσας διαρροής δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα στο προσωπικό της NAP, η KZLD εξέδωσε και άλλες δεσμευτικές εντολές σχετικά με την προστασία των δεδομένων αυτών από τη NAP, συνιστώντας μέτρα για τον έλεγχο της ηλεκτρονικής πρόσβασης.
- 6 Δεν υπάρχουν πληροφορίες σχετικά με το αν οι λόγοι που οδήγησαν στην παράνομη δημοσίευση δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα έχουν εξλειφθεί και ποια μέτρα έχει λάβει η NAP για την πρόληψη περαιτέρω κινδύνων αυτού του είδους.

#### **Συνοπτική έκθεση του σκεπτικού της αποφάσεως περί παραπομπής**

- 7 Το αιτούν δικαστήριο διερωτάται ως προς τον ρόλο του δικαστηρίου ως φορέα ο οποίος, βάσει του άρθρου 62, παράγραφος 6, σημείο 3, του ΖΚΙ, δύναται να επιτρέψει την πρόσβαση στα δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα του ελεγχόμενου προσώπου κατόπιν αιτήσεως του διευθυντή της περιφερειακής διεύθυνσης της NAP. Κατά το άρθρο 62, παράγραφος 7, του ΖΚΙ, το δικαστήριο, σε συνεδρίαση κεκλεισμένων των θυρών, αποφαινεται με αιτιολογημένη απόφασή του το αργότερο εντός 24 ωρών από την παραλαβή της αιτήσεως, καθορίζοντας την περίοδο την οποία αφορούν τα δεδομένα. Η απόφαση του δικαστηρίου στο πλαίσιο της διαδικασίας αυτής δεν υπόκειται σε ένδικα μέσα.
- 8 Σύμφωνα με την κρατούσα άποψη, τα δικαστήρια, κατά τη διαδικασία του άρθρου 62, παράγραφος 7, του ΖΚΙ, ασκούν αμιγώς τυπικό έλεγχο ο οποίος περιορίζεται στην εξακρίβωση του αν τα πρόσωπα τα οποία θίγονται από την κοινοποίηση δεδομένων που καλύπτονται από το τραπεζικό απόρρητο έχουν την ιδιότητα του φορολογουμένου και αν, στη συγκεκριμένη περίπτωση, υπάρχουν

στοιχεία από τα οποία να προκύπτει ότι από τα πρόσωπα αυτά ζητήθηκαν δεδομένα που είναι αναγκαία για τη διενέργεια φορολογικού ελέγχου τα οποία δεν έχουν παρασχεθεί. Όπως φαίνεται, στο πλαίσιο άκριτης εφαρμογής της εθνικής νομοθεσίας της Βουλγαρίας, τα δικαστήρια πρέπει πάντοτε να επιτρέπουν την κοινοποίηση δεδομένων που καλύπτονται από το τραπεζικό απόρρητο. Αντιθέτως, δεν θα ίσχυε το ίδιο αν το δικαστήριο χαρακτηριζόταν ως υπεύθυνος επεξεργασίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα στα οποία παρέχει πρόσβαση, δεδομένου ότι, σύμφωνα με τα άρθρα 32 έως 34 του ΓΚΠΔ, ο υπεύθυνος επεξεργασίας έχει μια σειρά υποχρεώσεων όσον αφορά τη διασφάλιση της ασφάλειας των δεδομένων η οποία περιλαμβάνει ένα ελάχιστο επίπεδο ελέγχου για την ύπαρξη μέτρων ασφαλείας.

- 9 Κατά τον ορισμό του άρθρου 4, σημείο 7, του ΓΚΠΔ, ο «υπεύθυνος επεξεργασίας» των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα «μόν[ος] ή από κοινού με άλλ[ους], καθορίζ[ει] τους σκοπούς και τον τρόπο της επεξεργασίας δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα». Ο ειδικός κανόνας που ισχύει είναι: «[Ο]ταν οι σκοποί και ο τρόπος της επεξεργασίας αυτής καθορίζονται από το δίκαιο της Ένωσης ή το δίκαιο κράτους μέλους, ο υπεύθυνος επεξεργασίας ή τα ειδικά κριτήρια για τον διορισμό του μπορούν να προβλέπονται από το δίκαιο της Ένωσης ή το δίκαιο κράτους μέλους».
- 10 Το βουλγαρικό δίκαιο δεν ορίζει ποιος είναι υπεύθυνος για την επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα στο πλαίσιο της διαδικασίας του άρθρου 62, παράγραφος 7, του ΖΚΙ. Συναφώς, μολονότι τα δικαστήρια δεν έχουν άμεση πρόσβαση στα δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα των οποίων ζητείται η κοινοποίηση (τούτο δεν είναι απαραίτητο προκειμένου ένα πρόσωπο να μπορεί να θεωρηθεί ως «υπεύθυνος επεξεργασίας», βλ. απόφαση της 10ης Ιουλίου 2018, *Jehovan todistajat*, C-25/17, EU:C:2018:551, σημείο 3 [του διατακτικού]), εντούτοις, κατά μία έννοια, αποφαινόμενοι επί των σκοπών της επεξεργασίας, επιτρέποντας ή απαγορεύοντας την πρόσβαση σε δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα που καλύπτονται από το τραπεζικό απόρρητο. Επομένως, βάσει ορισμένης ερμηνείας του νόμου, φαίνεται πως είναι δυνατόν το δικαστήριο να θεωρηθεί ως φορέας που καθορίζει τους σκοπούς της επεξεργασίας δεδομένων.
- 11 Ο Βούλγαρος νομοθέτης δεν έκανε χρήση της εξουσίας του να ορίσει τον φορέα που έχει τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις του υπευθύνου επεξεργασίας στη συγκεκριμένη περίπτωση, όπου οι σκοποί της επεξεργασίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα παρατίθενται στον νόμο. Υπό τις συνθήκες αυτές, είναι αναγκαίο, μέσω της ερμηνείας της διατάξεως [του άρθρου 4, σημείο 7, του ΓΚΠΔ], να καθοριστεί ένα κριτήριο προκειμένου να διευκρινισθεί αν το δικαστήριο που επιτρέπει την πρόσβαση μπορεί να θεωρηθεί, από κοινού με τη NAP, ως υπεύθυνος για την επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα (πρώτο προδικαστικό ερώτημα).
- 12 Λαμβανομένης υπόψη της ασάφειας της εθνικής ρύθμισης, πρέπει επίσης να δοθεί απάντηση στο ερώτημα αν η δικαστική αρχή, η οποία καθορίζει τις προϋποθέσεις για την πρόσβαση άλλου δημόσιου φορέα σε δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα

που καλύπτονται από το τραπεζικό απόρρητο, μπορεί επίσης να θεωρηθεί ως εποπτική αρχή η οποία ασκεί μέρος των αρμοδιοτήτων που της παρέχει ο ΓΚΠΔ στον στενό τομέα του ελέγχου της πρόσβασης στα δεδομένα (δεύτερο προδικαστικό ερώτημα).

- 13 Το αιτούν δικαστήριο επισημαίνει ότι είναι ευρέως γνωστό ότι η NAP παραβίασε την προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, επιτρέποντας την κοινοποίηση πληροφοριών που αφορούν περισσότερα από πέντε εκατομμύρια πρόσωπα. Η KZLD επέβαλε πρόστιμο στη NAP για την παραβίαση αυτή. Είναι επίσης γνωστό ότι υπάρχουν τεχνικές και οργανωτικές ελλείψεις όσον αφορά την παροχή πρόσβασης σε δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα από τη NAP. Έχουν εκδοθεί τουλάχιστον 21 δεσμευτικές εντολές προς τη NAP προκειμένου να λάβει συγκεκριμένα μέτρα. Δεν υπάρχουν πληροφορίες σχετικά με το αν τα μέτρα αυτά έχουν τεθεί σε εφαρμογή.
- 14 Το αιτούν δικαστήριο φρονεί ότι, υπό τις συνθήκες αυτές, το δικαστήριο, αν είχε τον ρόλο του υπευθύνου της επεξεργασίας ή της εποπτικής αρχής, θα έπρεπε να επιτρέψει την πρόσβαση σε δεδομένα που καλύπτονται από το τραπεζικό απόρρητο μόνον αφότου θα είχε λάβει πληροφορίες σχετικά με τα εφαρμοζόμενα μέτρα προστασίας και θα είχε σχηματίσει την πεποίθηση ότι τα μέτρα αυτά διασφαλίζουν, τουλάχιστον εκ πρώτης όψεως, προστασία έναντι νέας παραβίασης της ασφάλειας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα (τρίτο προδικαστικό ερώτημα).
- 15 Επιπλέον, πρέπει επίσης να δοθεί απάντηση στο ερώτημα αν το δικαστήριο, το οποίο, βάσει του εθνικού δικαίου, έχει την εξουσία να επιτρέψει την πρόσβαση σε δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα που καλύπτονται από το τραπεζικό απόρρητο, ακόμη και αν δεν χαρακτηρίζεται ως υπεύθυνος επεξεργασίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα ή ως εποπτική αρχή, μπορεί να διεξάγει τέτοιους ελέγχους βάσει της υποχρέωσης που προβλέπεται στο άρθρο 79 του ΓΚΠΔ προκειμένου να διασφαλίζει αποτελεσματική δικαστική προστασία (τέταρτο προδικαστικό ερώτημα). Πράγματι, η εν λόγω διάταξη αφορά τις περιπτώσεις κατά τις οποίες το θιγόμενο πρόσωπο επιδιώκει ρητά την προστασία του δικαστηρίου. Ωστόσο, όταν η διαδικασία κοινοποίησης των δεδομένων διεξάγεται χωρίς τη συμμετοχή του θιγόμενου προσώπου και το εθνικό δίκαιο έχει ρητά θεσπίσει προηγούμενο δικαστικό έλεγχο, φαίνεται ότι το δικαστήριο μπορεί επίσης να ενεργήσει αυτεπαγγέλτως. Τούτο θα μπορούσε επίσης να συναχθεί από τα δικαιώματα των προσώπων για πραγματική προσφυγή που προβλέπεται στο άρθρο 47 του Χάρτη. Ελλείψει τέτοιας υποχρέωσης, το δικαστήριο θα περιοριζόταν πάντοτε σε τυπική εξέταση και επικύρωση των πράξεων της διοίκησης, γεγονός που, όπως φαίνεται, αντιβαίνει στους σκοπούς του άρθρου 79 του ΓΚΠΔ.