

Sag C-180/21**Anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 98, stk. 1, i
Domstolens procesreglement****Dato for indlevering:**

23. marts 2021

Forelæggende ret:

Administrativen sad Blagoevgrad (Bulgarien)

Afgørelse af:

19. marts 2021

Sagsøger:

VS

Sagsøgt:

Inspektor v Inspektorata kam Visshia sadeben savet

Hovedsagens genstand

Hovedsagen vedrører et søgsmål anlagt af VS ved Administrativen sad Blagoevgrad (forvaltningsdomstolen i Blagoevgrad) til prøvelse af en afgørelse fra inspektøren ved Inspektorat kam Visshia sadeben savet (tilsynsmyndigheden ved det øverste råd for retsvæsenet, herefter »tilsynsmyndigheden«), der handlede for tilsynsmyndigheden som national tilsynsmyndighed med henblik på beskyttelse af registrerede i tilfælde af tilsidesættelse af deres rettigheder i henhold til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2016/679 af 27. april 2016 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger og om ophævelse af direktiv 95/46/EF (generel forordning om databeskyttelse) (EUT 2016, L 199, s. 1, herefter »forordning 2016/679«).

Sagsøgeren har gjort gældende, at der er sket en ulovlig behandling af hans personoplysninger, som Rayonna prokuratura – Petrich (kredsanklagemyndigheden i Petrich) har indsamlet om ham i hans egenskab af offer. Denne behandling består i, at anklagemyndigheden herefter har anvendt

oplysningerne med henblik på at efterforske ham som sigtet i forbindelse med den samme efterforskning vedrørende den samme handling.

VS har desuden gjort gældende, at anklagemyndigheden har anvendt hans personoplysninger ulovligt i en civil sag, som han har anlagt mod Prokuratura na Republika Bulgaria (Republikken Bulgariens anklagemyndighed) vedrørende betaling af erstatning for den urimeligt lange varighed af anklagemyndighedens efterforskning. De personoplysninger, som dette andet anbringende vedrører, blev indsamlet til forskellige af anklagemyndighedens aktmapper, på grundlag af hvilke der imidlertid efterfølgende ikke blev indledt nogen efterforskning, fordi der ikke forelå nogen strafbar handling. Disse personoplysninger blev anvendt som bevis i den civile sag til støtte for anklagemyndighedens forsvar mod erstatningssøgsmålet, ifølge hvilket VS's sundhedstilstand også var blevet påvirket af de handlinger, som han havde begået, og som anklagemyndighedens undersøgelse vedrørte.

Den præjudicielle forelæggelses genstand og retsgrundlag

Fortolkning – på grundlag af artikel 267 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF) – af artikel 1, stk. 1, i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2016/680 af 27. april 2016 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med kompetente myndigheders behandling af personoplysninger med henblik på at forebygge, efterforske, afsløre eller retsforfølge strafbare handlinger eller fuldbyrde strafferetlige sanktioner og om fri udveksling af sådanne oplysninger og om ophævelse af Rådets rammeafgørelse 2008/977/RIA (EUT 2016, L 119, s. 89, herefter »direktiv 2016/680«) og af artikel 6, stk. 1, litra f), i forordning 2016/679

Præjudicielle spørgsmål

- 1) Skal artikel 1, stk. 1, i [direktiv 2016/680] fortolkes således, at begreberne »forebygge, efterforske, afsløre eller retsforfølge strafbare handlinger« i forbindelse med angivelsen af formålet opregnes som aspekter af et generelt formål?
- 2) Finder bestemmelserne i [forordning 2016/679] anvendelse på Republikken Bulgariens anklagemyndighed, henset til det forhold, at oplysninger om en person, som anklagemyndigheden i sin egenskab af »dataansvarlig« som omhandlet i artikel 3, nr. 8), i [direktiv 2016/680] har indsamlet til en aktmappe om denne person med henblik på at undersøge, om der er grundlag for at antage, at der foreligger en strafbar handling, er blevet anvendt som en del af anklagemyndighedens retlige forsvar som part i en civil sag – idet det anføres, at denne aktmappe er blevet oprettet, eller idet dens indhold fremlægges?

2.1 Såfremt dette spørgsmål besvares bekræftende:

Skal udtrykket »legitim interesse« i artikel 6, stk. 1, litra f), i [forordning 2016/679] fortolkes således, at det omfatter en fuldstændig eller delvis videregivelse af oplysninger om en person, som er blevet indsamlet af anklagemyndigheden til en aktmappe om denne person med henblik på at forebygge, efterforske, afsløre eller retsforfølge strafbare handlinger, når denne videregivelse sker som led i den dataansvarliges forsvar som part i en civil sag, og er den registreredes samtykke udelukket?

Anførte EU-retlige forskrifter og retspraksis

Retsforskrifter

Direktiv 2016/680

1., 12. (første punktum), 17., 21. (første punktum), 29., 31. og 34. (tredje og fjerde punktum) betragtning

Artikel 1, stk. 1, artikel 2, stk. 1 og 2, artikel 3, nr. 1), 2), nr. 7), litra a), og nr. 8, artikel 4, stk. 2, og artikel 9, stk. 1

Forordning 2016/679

4., 15. (første og andet punktum), 16., 45. (første til fjerde punktum), 46. (uden andet punktum) og 50. (første til tredje punktum) betragtning,

artikel 2, stk. 1 og 2, artikel 4, nr. 1), 2) og 7), artikel 6, stk. 1, litra f), og artikel 10

Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2012/29/EU af 25. oktober 2012 om minimumsstandarder for ofre for kriminalitet med hensyn til rettigheder, støtte og beskyttelse og om erstatning af Rådets rammeafgørelse 2001/220/RIA (EUT 2012, L 315, s. 57, herefter »direktiv 2012/29«).

Retspraksis

Formaliteten vedrørende den præjudicielle forelæggelse

Dom af 2. april 2020, Ruska Federacija (C-897/19 PPU, EU:C:2020:262, præmis 43)

Dom af 8. maj 2019, PI (C-230/18, EU:C:2019:383, præmis 42)

Dom af 19. december 2018, AREX CZ (C-414/17, EU:C:2018:1027, præmis 34)

Dom af 6. november 2003, Lindqvist (C-101/01, EU:C:2003:596, præmis 40 og 42)

Dom af 20. maj 2003, Österreichischer Rundfunk m.fl. (C-465/00, C-138/01 og C-139/01, EU:C:2003:294, præmis 42)

Dom af 9. juli 2020, Land Hessen (C-272/19, EU:C:2020:535, præmis 68)

Forslag til afgørelse fra generaladvokat M. Szpunar af 17. december 2020 i sag C-439/19 (EU:C:2020:1054, punkt 53 og 55)

Vedrørende det andet spørgsmål

Dom af 10. juli 2018, Jehovan todistajat (C-25/17, EU:C:2018:551, præmis 57 og 58).

Nationale retsfor skrifter

Zakon za zashtita na lichnite dannii (lov om databeskyttelse)

I henhold til sin artikel 1 indeholder lov om databeskyttelse regler om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med anklagemyndighedens og efterforskningsmyndighedernes behandling af personoplysninger med henblik på at forebygge, efterforske, afsløre eller retsforfølge strafbare handlinger eller fuldbyrde strafferetlige sanktioner og at forebygge trusler mod den offentlige orden og sikkerhed (herefter »bekæmpelse af kriminalitet«) og om tilsynsmyndighedens beføjelser til at føre tilsyn med anklagemyndighedens og efterforskningsmyndighedernes behandling af personoplysninger.

I henhold til artikel 38b i lov om databeskyttelse kan den registrerede klage til tilsynsmyndigheden, hvis vedkommendes rettigheder i henhold til forordning 2016/679 og i henhold til denne lov tilsidesættes i forbindelse med anklagemyndighedens og efterforskningsmyndighedernes behandling af personoplysninger med henblik på bekæmpelse af kriminalitet. I henhold til artikel 38c i lov om databeskyttelse behandles klagen som omhandlet i artikel 38b, stk. 1, af en inspektør ved tilsynsmyndigheden. Der kan anlægges sag til prøvelse af inspektørens afgørelse senest 14 dage efter modtagelsen i henhold til Administrativnoprotsesualen kodeks (forvaltningsprocesloven).

I henhold til artikel 45 i lov om databeskyttelse er det tilladt for den dataansvarlige, der oprindeligt har indsamlet personoplysningerne, eller for en anden dataansvarlig at behandle disse oplysninger med henblik på et andet kriminalitetsbekæmpelsesformål end det, hvortil de oprindeligt blev indsamlet, såfremt den dataansvarlige har beføjelse til at behandle personoplysninger med henblik på dette andet formål og behandlingen med henblik på dette andet formål er nødvendig og proportional i henhold til EU-retten eller Republikken Bulgariens retsfor skrifter. I disse tilfælde gælder forordning 2016/679 (artikel 42 i lov om databeskyttelse). Behandlingen i henhold til artikel 42 i lov om databeskyttelse kan omfatte arkivering i offentlighedens interesse, videnskabelig, statistisk eller historisk anvendelse af oplysninger med henblik på bekæmpelse af kriminalitet, i

det omfang der er indført de fornødne garantier for de registreredes rettigheder og friheder.

I henhold til denne lovs artikel 47 skal den dataansvarlige så vidt muligt sondre klart mellem personoplysninger om forskellige kategorier af registrerede, såsom mistænkte, domfældte lovovertrædere, ofre, mulige vidner, personer med viden om strafbare handlinger og andre tredjeparter.

Artikel 49 i lov om databeskyttelse bestemmer, at behandlingen af personoplysninger er lovlig, hvis den er nødvendig for udøvelsen af den kompetente myndigheds beføjelser med henblik på bekæmpelse af kriminalitet og er fastsat i EU-retten eller i en retsforordning, der definerer formålene med behandlingen og kategorierne af de personoplysninger, der behandles.

I henhold til tillægsbestemmelserne til lov om databeskyttelse svarer de heri anvendte begreber til definitionerne i artikel 4 i forordning 2016/679. Lov om databeskyttelse fastsætter foranstaltninger med henblik på at gennemføre denne forordning og kravene i direktiv 2016/680.

Republikken Bulgariens forfatning

Artikel 127 i Republikken Bulgariens forfatning bestemmer, at anklagemyndigheden har enekompetence til at lede efterforskningen, anklage lovovertrædere og indlede strafforfølgning af strafbare handlinger, som er underlagt offentlig påtale.

Nakazatelen kodeks (straffeloven)

Straffelovens artikel 325, stk. 1, definerer specifikt den strafbare handling »hooliganisme« som utilbørlige handlinger, der forstyrrer den offentlige orden groft.

Zakon za sadebnata vlast (lov om retssystemet)

Artikel 145 i Zakon za sadebnata vlast (lov om retssystemet) bestemmer, at anklageren personligt kan gennemføre undersøgelser eller overdrage dem til andre organer. I henhold til stk. 2 træffer anklageren afgørelse om resultaterne af undersøgelsen senest en måned efter modtagelsen. **Ukazaniya na Glavniya prokuror (instruktioner fra Republikken Bulgariens øverste anklager)** om anvendelsen af artikel 145, stk. 2, i Zakon za sadebnata vlast (lov om retssystemet) bestemmer, at undersøgelsen er en udenretlig aktivitet, og at fristerne i henhold til dette stk. er vejledende.

Pravilnik za administratsiata na prokuraturata na Republika Bulgaria, izdaden ot Visshia sadeben savet (Statut for administrationen af Republikken Bulgariens anklagemyndighed, vedtaget af det øverste råd for retsvæsenet)

I henhold til denne stats artikel 67 fører justitskontorerne, navnlig ved de regionale anklagemyndigheder og kredsanklagemyndighederne, indgangs- og udgangsregistre og andre dokumentfortegnelser samt et samlet informationssystem for anklagemyndigheden.

I henhold til denne stats artikel 68 indføres nytilkomne dokumenter med et løbenummer i indgangsregistret, og dokumenter vedrørende eksisterende aktmapper anføres på det relevante sted i indgangsregistret og vedlægges akterne, uden at der tildeles et nyt nummer.

I henhold til denne stats artikel 71 arkiveres aktmapperne, efter at de er afsluttet, og kan rekvireres, hvis de er nødvendige for anklagernes virksomhed. Såfremt det er teknisk muligt, udarbejdes alle afgørelser og dokumenter i aktmapperne og sagsakterne vedrørende strafforfølgning også elektronisk.

Administrativprotsesualen kodeks (forvaltningsprocesloven)

Artikel 145, stk. 1, i Administrativprotsesualen kodeks (forvaltningsprocesloven) bestemmer, at forvaltningsakters lovlighed kan anfægtes ved domstolene.

Grazhdanski protsesualen kodeks (civil retsplejelov)

Artikel 154, stk. 1, i Grazhdanski protsesualen kodeks (civil retsplejelov) bestemmer, at hver part har bevisbyrden for de faktiske omstændigheder, der begrunder deres krav, og for sine egne anbringender.

Zakon za otgovornostta na darzhavata i obshtinite za vredi (lov om statens og kommunernes ansvar for skader)

Artikel 26 i Zakon za otgovornostta na darzhavata i obshtinite za vredi (lov om statens og kommunernes ansvar for skader) bestemmer, at staten hæfter for skader, som borgere og juridiske personer har lidt som følge af tilsidesættelse af deres ret til rettergang inden en rimelig frist i henhold til artikel 6, stk. 1, i den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder (EMRK).

Kort fremstilling af de faktiske omstændigheder og retsforhandlingernes forløb

- 1 Sagsøgeren i hovedsagen klagede den 12. marts 2020 til tilsynsmyndigheden.
- 2 Det første anbringende, som er blevet gjort gældende over for tilsynsmyndigheden, vedrører en ulovlig behandling af sagsøgerens personoplysninger, som blev indsamlet af kredsanklagemyndigheden i Petrich til anklagemyndighedens aktmappe nr. 1548/2013, efterforskning nr. 252/2013 gennemført af Rayonno upravlenie »Politsia« – Petrich (kredspolitiforvaltningen i

Petrich), hvor han blev anført som offer for en handling i henhold til straffelovens artikel 325, stk. 1. Ifølge sagsøgeren består kredsanklagemyndigheden i Petrichs ulovlige behandling af hans personoplysninger i, at den efterfølgende brugte de oplysninger, som den havde indsamlet om ham som offer, til at indlede efterforskning af ham som sigtet i den samme efterforskningsprocedure vedrørende den samme handling, som var blevet efterforsket som strafbar handling i henhold til straffelovens artikel 325, stk. 1.

- 3 Det andet anbringende, som er blevet gjort gældende over for tilsynsmyndigheden, vedrører en ulovlig behandling af sagsøgerens personoplysninger, som blev indsamlet til anklagemyndighedens aktmappe nr. 517/2016, nr. 1872/2016, nr. 2217/2016 og nr. 1870/2016. Denne behandling bestod i, at den kompetente anklager ved kredsanklagemyndigheden i Petrich i forbindelse med civil sag nr. 144/2018 ved Okrazhen sad (den regionale domstol i Blagoevgrad) påberåbte sig oplysninger, som var indeholdt i disse akter. Denne civile sag vedrørte en sag anlagt af sagsøgeren mod Republikken Bulgariens anklagemyndighed i henhold til artikel 26 i lov om statens og kommunernes ansvar for skader.
- 4 Vedrørende det første anbringende har inspektøren ved tilsynsmyndigheden anført, at aktmappe nr. 1548/2013 blev oprettet ved afgørelse fra anklageren ved kredsanklagemyndigheden i Petrich af 18. maj 2013 mod en unavngiven person og med sagsøgeren som offer.
- 5 Efterforskningen vedrører det forhold, at en ukendt gerningsmand den 18. april 2013 ca. kl. 23.00 angiveligt angreb VS med slag i en madvogn (campingvogn) i samvirke med andre personer.
- 6 Ved afgørelse af 4. april 2018 blev VS i efterforskningsprocedure nr. 252/2013, hvor han hidtil havde været anført som offer, sigtet for en strafbar handling i henhold til straffelovens artikel 325, stk. 1. Denne afgørelse blev anfægtet ved Orakzhna prokuratura – Blagoevgrad (den regionale anklagemyndighed i Blagoevgrad) og stadfæstet af denne.
- 7 Den 14. oktober 2019 rejste en anklager ved kredsanklagemyndigheden i Petrich tiltale mod sagsøgeren og otte yderligere personer; sagen ved Rayonen sad – Petrich (kredsdomstolen i Petrich) blev imidlertid ved kendelse af 10. november 2020 indstillet af retten for alle tiltalte, herunder sagsøgeren i hovedsagen, med henvisning til, at det strafferetlige ansvar var ophørt ved udløbet af den lovfastsatte absolutte forældelsesfrist.
- 8 Vedrørende det andet anbringende i klagen af 12. marts 2020 har inspektøren ved tilsynsmyndigheden anført følgende.
- 9 Kredsanklagemyndigheden i Petrichs aktmappe nr. 517/2016 blev oprettet den 5. april 2016 på baggrund af en anmeldelse af VS. Den 11. maj 2016 besluttede den kompetente anklager ikke at indlede en efterforskning, da der ikke var grundlag for at antage, at der forelå en strafbar handling.

- 10 Kredsanklagemyndigheden i Petrichs aktmappe nr. 1870/2016 blev oprettet den 26. oktober 2016 på baggrund af en anmeldelse af fire personer, herunder VS. Den 22. februar 2017 besluttede den kompetente anklager ikke at indlede en efterforskning, da der ikke var grundlag for at antage, at der forelå en strafbar handling, hvilket blev stadfæstet af Okrazhna prokuratura (den regionale anklagemyndighed i Blagoevgrad).
- 11 Kredsanklagemyndigheden i Petrichs aktmappe nr. 1872/2016 blev oprettet den 26. oktober 2016 på baggrund af en anmeldelse af fire personer, herunder sagsøgeren VS. Den 22. februar 2017 besluttede den kompetente anklager ikke at indlede en efterforskning, da der ikke var grundlag for at antage, at der forelå en strafbar handling (strafbar handling, som er undergivet offentlig påtale).
- 12 I retsmødet den 15. oktober 2018 ved Okrazhen sad – Blagoevgrad (den regionale domstol i Blagoevgrad) i den civile sag anlagt af VS mod Republikken Bulgariens anklagemyndighed anmodede anklageren ved kredsanklagemyndigheden i Petrich om, at aktmappe nr. 517/2016 og nr. 1872/2016 fra kredsanklagemyndigheden i Petrich blev fremlagt. Anklagerens anmodning blev fremsat med henblik på forsvaret mod det krav, som VS havde gjort gældende, om erstatning for den urimeligt lange varighed af efterforskningsprocedure nr. 252/2013 som bevis for, at VS's sundhedstilstand også var blevet påvirket af de handlinger, som han havde begået, og som kredsanklagemyndigheden i Petrich og kredspolitiforvaltningen i Petrich havde undersøgt.
- 13 Ved kendelse af 15. oktober 2018 pålagde Okrazhen sad – Blagoevgrad (den regionale domstol i Blagoevgrad) kredsanklagemyndigheden i Petrich at fremlægge bekræftede kopier af indholdet af anklagemyndighedens aktmappe nr. 517/2016 og nr. 1872/2016.
- 14 Den 22. juni 2020 traf inspektøren ved tilsynsmyndigheden, QR, afgørelse om VS's klage af 12. marts 2020, til prøvelse af hvilken der er anlagt søgsmål i hovedsagen.
- 15 Hun afviste VS's klage med hensyn til realiteten for så vidt angår det første anbringende vedrørende en tilsidesættelse af artikel 42, stk. 2, i lov om databeskyttelse ved behandlingen af hans personoplysninger i anklagemyndighedens aktmappe nr. 1548/2013 og med hensyn til formaliteten for så vidt angår det andet anbringende vedrørende en tilsidesættelse af bestemmelserne i lov om databeskyttelse og forordning 2016/679 ved behandlingen af hans personoplysninger i anklagemyndighedens aktmappe nr. 517/2016, nr. 1870/2016, nr. 1872/2016 og nr. 2217/2016, som blev fremlagt som bevis i den civile sag ved Okrazhen sad – Blagoevgrad (den regionale domstol i Blagoevgrad).
- 16 Den 31. juli 2020 anlagde VS søgsmål ved Administrativen sad – Blagoevgrad (forvaltningsdomstolen i Blagoevgrad) til prøvelse af afgørelsen fra inspektøren ved tilsynsmyndigheden, QR, af 22. juni 2020, hvilket hovedsagen vedrører.

Hovedsagens parter væsentlige argumenter

- 17 Med sit søgsmål har VS foreholdt den nationale tilsynsmyndighed tilsidesættelser af artikel 49 i lov om databeskyttelse, direktiv 2016/680 og forordning 2016/679.
- 18 Sagsøgeren har navnlig gjort gældende, at hans personoplysninger, der vedrører ham som offer, er blevet behandlet ulovligt af den kompetente anklager i efterforskningsprocedure nr. 252/2013, for at efterforske ham i den samme sag som sigtet, dvs. med et andet formål end det, hvortil de oprindeligt blev indsamlet – hvilket udgør en tilsidesættelse af hans rettigheder som »offer« i henhold til direktiv 2012/29 og principperne i direktiv 2016/680.
- 19 Han har desuden gjort gældende, at der er sket en ulovlig behandling af de personoplysninger, der blev indsamlet til kredsanklagemyndigheden i Petrichs aktmappe nr. 517/2016, nr. 1870/2016 og nr. 1872/2016, med henblik på andre formål end dem, hvortil de blev indsamlet, og endda efter at der var truffet afgørelse om ikke at indlede en efterforskning. Subsidiært har han nedlagt påstand om, at den forelæggende ret anmoder Den Europæiske Unions Domstol om præjudiciel afgørelse vedrørende fortolkningen af artikel 4, stk. 2, i direktiv 2016/680 og artikel 4 og 50 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder.
- 20 Sagsøgte i hovedsagen, inspektøren ved tilsynsmyndigheden, har bekræftet begrundelsen for den i hovedsagen omtvistede afgørelse, hvorved klagen blev afvist.
- 21 Navnlig har sagsøgte gjort gældende, at formålene om bekæmpelse af kriminalitet ikke er »opdelt« i grupper i artikel 42 i lov om databeskyttelse og i bestemmelserne i direktiv 2016/680, som tillader de kompetente nationale myndigheder at behandle personoplysninger. Selv om der i henhold til artikel 47 i lov om databeskyttelse sondres mellem kategorier af registrerede, følger det ikke heraf, at behandlingen af deres personoplysninger forfølger forskellige formål, eller at en behandling af en persons personoplysninger, som er blevet indsamlet hos vedkommende i dennes egenskab af »offer«, med henblik på at indlede efterforskning af vedkommende som »sigtet« kan betegnes som »ulovlig yderligere behandling« med henblik på et andet formål end det, hvortil de oprindeligt blev indsamlet.
- 22 Med hensyn til behandlingen af personoplysningerne om sagsøgeren i hovedsagen, som blev indsamlet til anklagemyndighedens afsluttede aktmapper, har tilsynsmyndigheden gjort gældende, at de betragtninger, der er anført i klagen til tilsynsmyndigheden, ikke godtgør, at der er sket de tilsidesættelser af forordning 2016/679, som VS har gjort gældende.

Kort fremstilling af begrundelsen for den præjudicielle forelæggelse

Formaliteten vedrørende den præjudicielle forelæggelse

- 23 Hovedsagen vedrører hovedsageligt anvendelsen af bestemmelserne i direktiv 2016/680 og forordning 2016/679, hvilket nødvendiggør, at Den Europæiske Unions Domstol fortolker disse i forhold til de faktiske omstændigheder i hovedsagen.
- 24 Den forelæggende ret bemærker, at Domstolen har kompetence til at fortolke alle bestemmelser i EU-retten, som er nødvendige for, at en national ret kan afgøre en sag, som verserer for den (Ruska Federacija-dommen [C-897/19 PPU], P-dommen [C-230/18], AREX CZ-dommen [C-414/17]). Den henviser til, at direktiv 2016/680 fastsætter et omfattende system med henblik på beskyttelse af personoplysninger, at dets anvendelsesområde omfatter de retshåndhævende myndigheders behandling af personoplysninger, og at det ikke er begrænset til udvekslingen af sådanne oplysninger mellem medlemsstater.
- 25 Hvad angår udtrykket »aktiviteter, som falder uden for EU-retten«, henviser den forelæggende ret til, at Domstolen i Lindqvist-dommen (C-101/01) har præciseret, at dette udtryk ikke skal fortolkes således, at det i hvert enkelt tilfælde skal efterprøves, om den pågældende specifikke aktivitet direkte påvirker den frie bevægelighed mellem medlemsstaterne, og i Österreichischer Rundfunk-dommen (C-465/00), at anvendelse af EU-retten ikke afhænger af, om der er en tilstrækkelig tilknytning til udøvelsen af de grundlæggende friheder, der er garanteret i EF-traktaten. Den konstaterer, at Domstolen i Land Hessen-dommen (C-272/19) har bekræftet, at denne definition skal fortolkes indskrænkende. Endelig henviser den forelæggende ret navnlig til generaladvokatens forslag til afgørelse i sag C-439/19, hvorefter »[b]ehandling af personoplysninger vedrørende straffedomme og lovovertrædelser eller tilknyttede sikkerhedsforanstaltninger på grundlag af [GDPR-forordningens] artikel 6, stk. 1« [skal] have den subsidiære funktion, som chartret har« (punkt 53).

De præjudicielle spørgsmåls betydning

- 26 Lov om databeskyttelse fastsætter retsmidler for fysiske personer i forbindelse med behandlingen af personoplysninger som omhandlet i forordning 2016/679 og de kompetente myndigheders behandling af sådanne oplysninger med henblik på bekæmpelse af kriminalitet.

Det første præjudicielle spørgsmål

- 27 Den forelæggende ret skal i hovedsagen vurdere, om det forhold, at sagsøgerens personoplysninger, som blev indsamlet fra ham i hans egenskab af offer i efterforskningsprocedure nr. 252/2013, blev behandlet yderligere med henblik på at indlede efterforskning af ham i den samme efterforskningsprocedure, udgør en ulovlig behandling af personoplysninger.
- 28 Republikken Bulgariens anklagemyndighed er »kompetent myndighed« som omhandlet i artikel 3, nr. 7), litra a), og »dataansvarlig« som omhandlet i artikel 3, nr. 8), i direktiv 2016/680. Indsamling af oplysninger om en person i forbindelse med en efterforskning er omfattet af anvendelsesområdet for artikel 2, stk. 1, i

direktiv 2016/680, og oplysningerne udgør »personoplysninger« som omhandlet i dette direktivs artikel 3, nr. 1).

- 29 Samtidig er det uklart, om den samme dataansvarliges behandling af en persons personoplysninger, som blev indsamlet fra vedkommende i dennes egenskab af offer i en efterforskningsprocedure, med henblik på at indlede efterforskning af denne person udgør behandling med henblik på et andet formål end det, hvortil de oprindeligt blev indsamlet, henset til 31. betragtning til direktivet: »Der bør således, hvis det er relevant og så vidt muligt, sondres klart mellem personoplysninger om forskellige kategorier af registrerede såsom mistænkte [og] ofre.«
- 30 Eftersom 29. betragtning og artikel 4, stk. 2, i direktiv 2016/680 vedrører behandling af personoplysninger til et formål, som ligger inden for dette direktivs anvendelsesområde (artikel 1, stk. 1), men adskiller sig fra det, hvortil de er indsamlet, anser den forelæggende ret det i denne sammenhæng for at være nødvendigt at spørge, om opregningen i artikel 1, stk. 1 – »at forebygge, efterforske, afsløre eller retsforfølge strafbare handlinger« – betegner aspekter af et generelt formål, eller om de skal fortolkes som en opregning af forskellige formål.

Det andet præjudicielle spørgsmål

- 31 Det andet anbringende, som sagsøgeren i hovedsagen har gjort gældende, vedrører Republikken Bulgariens anklagemyndigheds »ulovlige behandling« af hans personoplysninger, der blev indsamlet til anklagemyndighedens aktmappe om ham, som blev afsluttet, uden at der blev indledt en efterforskningsprocedure. Personoplysningerne blev fremlagt som bevis i en civil sag anlagt af sagsøgeren mod Republikken Bulgariens anklagemyndighed med påstand om betaling af erstatning i henhold til lov om statens og kommunernes ansvar for skader.
- 32 I denne forbindelse vurderer den forelæggende ret i første omgang, om den dataansvarliges videregivelse til den civile domstol af oplysninger om, at anklagemyndighedens aktmapper om sagsøgeren var blevet oprettet og afsluttet, eller overdragelsen af disse aktmappers indhold til den civile domstol udgør en »behandling« af »personoplysninger« som omhandlet i artikel 4, nr. 1) og 2), i forordning 2016/679 inden for anvendelsesområdet for denne forordnings artikel 2, stk. 1. For det andet vurderer den forelæggende ret, om videregivelsen af personoplysninger under omstændigheder som i hovedsagen udgør en lovlig behandling som omhandlet i artikel 6, stk. 1, litra f), i forordning 2016/679 i betragtning af, at anklagemyndigheden er part i den civile sag og har ret til at anvende alle processuelle forsvars- og bevismidler.
- 33 Den forelæggende ret anfører følgende betragtninger.
- 34 I henhold til artikel 9, stk. 1, i direktiv 2016/680 finder forordning 2016/679 anvendelse på behandling af personoplysninger, der er indsamlet med henblik på et af formålene om bekæmpelse af kriminalitet, men andre formål end direktivets.

- 35 Med hensyn til betingelsen i artikel 2, stk. 1, i forordning 2016/679 om, at denne forordning finder anvendelse på behandling af personoplysninger, der er indeholdt i et register, henviser den forelæggende ret til Jehovan todistajat-dommen (C-25/17), hvor Domstolen præciserede, at »kravet om, at samlingen af personoplysninger skal være »struktureret efter bestemte kriterier«, udelukkende betyder, at oplysningerne om en person let skal kunne hentes frem«, og at det ikke kan udledes, at de pågældende personoplysninger »skal indgå i kartotekskort eller konkrete fortegnelser eller i et andet søgesystem«.
- 36 Når anklagemyndigheden udfører sine lovbestemte opgaver, kan den gennemføre undersøgelser, hvilket er en udenretlig aktivitet som omhandlet i Ukazaniето otnosno prilaganeto na chlen 145, alineya 2 ot Zakona za sadebnata vlast (cirkulære om anvendelsen af artikel 145, stk. 2, i lov om retssystemet). Oplysninger om personer, som er indeholdt i anklagemyndighedens aktmapper, indsamles med henblik på bekæmpelse af kriminalitet, og dokumenterne arkiveres, såfremt der ikke indledes en efterforskningsprocedure.
- 37 På baggrund af disse betragtninger og artikel 10 i forordning 2016/679 er oplysninger om en person, uanset hvordan de er struktureret, omfattet af anvendelsesområdet for denne forordnings artikel 2, stk. 1, hvis de er indsamlet til en af anklagemyndighedens aktmapper, som er blevet oprettet på baggrund af en anmeldelse af denne person. Desuden lagres de oplysninger, der indsamles til en af anklagemyndighedens aktmapper, i den elektroniske database hos Republikken Bulgariens anklagemyndighed, således at det er muligt at identificere den registrerede.
- 38 I betragtning af Den Europæiske Unions Domstols kompetence til at fortolke EU-retten, ønsker den forelæggende ret oplyst, om der allerede er tale om en »behandling« af »personoplysninger« som omhandlet i artikel 4, nr. 1) og 2), i forordning 2016/679, som er omfattet af denne forordnings artikel 2, stk. 1, såfremt den dataansvarlige meddeler den civile domstol, at anklagemyndigheden har oprettet og afsluttet aktmapper om sagsøgeren, eller overdrager domstolen disse oplysninger.
- 39 Henvisningen i forbindelse med den civile sag til oplysninger om, at anklagemyndigheden har oprettet aktmapper om sagsøgeren i hovedsagen, sker med henblik på et andet formål end det, hvortil oplysningerne blev indsamlet. Dette rejser spørgsmål om »lovlig behandling« som omhandlet i artikel 6, stk. 1, litra f), i forordning 2016/679.
- 40 Republikken Bulgariens anklagemyndighed videregav oplysningerne om, at anklagemyndigheden havde oprettet aktmapper om sagsøgeren, med henblik på at forsvare sig over for det søgsmål, som var blevet anlagt mod den. Som part i den civile sag har den adgang til alle processuelle forsvars- og bevismidler, og anmodningen om fremlæggelse af anklagemyndighedens aktmapper som bevismidler i den civile sag kan antages i henhold til den nationale civile retsplejelov.

- 41 Artikel 45 i lov om databeskyttelse bestemmer, at det er tilladt for den dataansvarlige, som oprindeligt har indsamlet personoplysningerne, at behandle disse med henblik på et andet formål om bekæmpelse af kriminalitet end det, hvortil disse oplysninger blev indsamlet, såfremt den dataansvarlige i henhold til EU-retten eller Republikken Bulgariens retsfor skrifter har beføjelse til at behandle personoplysninger med henblik på et sådant formål, og såfremt behandlingen med henblik på dette andet formål er nødvendig og proportional i henhold til EU-retten eller Republikken Bulgariens retsfor skrifter.
- 42 Samtidig, som det fremgår af 50. betragtning til forordning 2016/679, bør behandling af personoplysninger til andre formål end de formål, som personoplysningerne oprindeligt blev indsamlet til, kun tillades, hvis behandlingen er forenelig med de formål, som personoplysningerne oprindeligt blev indsamlet til. Den forelæggende ret lægger til grund, at betingelserne i artikel 6, stk. 1, litra c), d) eller e), åbenbart ikke er opfyldt.
- 43 Den forelæggende ret henviser til, at anvendelsesområdet for artikel 10 i forordning 2016/679 som omhandlet i fjerde betragtning til denne forordning skal bestemmes under hensyntagen til de grundlæggende rettigheds funktion i samfundet. I denne forbindelse konstaterer den, at Menneskerettighedsdomstolen lægger til grund, at oplysninger i en politirapport om handlinger, for hvilke personen ikke er blevet dømt, er omfattet af anvendelsesområdet for EMRK's artikel 8, hvis de fremlægges for retten i en anden straffesag (Menneskerettighedsdomstolen, dom af 18.11.2008, Cemalettin Canli mod Tyrkiet, nr. 22427/04, § 33 og § 42-43), og at lagring af oplysninger om en person i en politidatabase over domfældte, anklagede og ofre, som gør det muligt at slutte sig til deres identitet, udgør et indgreb i retten til privatliv (Menneskerettighedsdomstolen, dom af 18.9.2014, Brunet mod Frankrig, nr. 21010/10, § 42-45). Den forelæggende ret henviser også til, at telefonoptegnelser om en person, som blev indsamlet under en strafferetlig efterforskning, efterfølgende blev anvendt ulovligt i en disciplinærsag, efter at der var truffet beslutning om ikke at indlede en straffesag (Menneskerettighedsdomstolen, dom af 7.6.2016, Karabeyoglu mod Tyrkiet, nr. 30082/10, § 117-121).
- 44 Eftersom spørgsmålet efter den forelæggende rets opfattelse er, om den dataansvarliges rettigheder som part i sagen er til hinder for databeskyttelsen, vælger retten at anmode Domstolen om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF.