

**Cauza C-683/21****Rezumatul cererii de decizie preliminară întocmit în temeiul articolului 98 alineatul (1) din Regulamentul de procedură al Curții de Justiție****Data primirii:**

12 noiembrie 2021

**Instanța de trimitere:**

Vilniaus apygardos administracinis teismas (Lituania)

**Data deciziei de trimitere:**

22 octombrie 2021

**Reclamantă:**

Nacionalinis vizuale omenės sveikatos centras prie sveikatos apsaugos ministerijos

**Pârâtă:**

Valstybinė duomenų apsaugos inspekcija

**Obiectul procedurii principale**

În acțiunea principală, a luat naștere un litigiu cu privire la conținutul noțiunii de „operator”, cu privire la recunoașterea unei persoane în calitate de operator și/sau de operator asociat (denumit în continuare „operator asociat”) și cu privire la stabilirea entității răspunzătoare pentru încălcarea Regulamentului (UE) 2016/679.

**Obiectul și cadrul juridic al cererii de decizie preliminară**

Interpretarea dispozițiilor Regulamentului (UE) 2016/679 (Regulamentul general privind protecția datelor, denumit în continuare „RGPD”); articolul 267 al doilea paragraf TFUE.

**Întrebările preliminare**

1. Noțiunea de „operator” de la articolul 4 punctul 7 din RGPD poate fi interpretată în sensul că o persoană, care intenționează să achiziționeze un

instrument de colectare a datelor (aplicație mobilă) prin intermediul unei achiziții publice, chiar dacă nu a fost încheiat un contract de achiziții publice și nu a fost transferat produsul creat (aplicația mobilă) pentru achiziționarea căruia a fost utilizată o procedură de achiziții publice, trebuie considerată de asemenea ca fiind un operator?

2. Noțiunea de „operator” de la articolul 4 punctul 7 din RGPD poate fi interpretată în sensul că o autoritate contractantă, care nu a dobândit dreptul de proprietate asupra produsului informatic creat și care nu s-a aflat în posesia acestuia, dar în cazul căreia versiunea finală a aplicației create furnizează linkuri sau interfețe acestei entități publice și/sau politica de confidențialitate, care nu a fost aprobată oficial sau recunoscută de entitatea publică în discuție, preciza că entitatea publică respectivă este ea însăși operator, trebuie considerată de asemenea ca fiind un operator?

3. Noțiunea de „operator” de la articolul 4 punctul 7 din RGPD poate fi interpretată în sensul că o persoană, care nu a realizat nicio operațiune efectivă de prelucrare a datelor, astfel cum a fost definită la articolul 4 alineatul (2) din RGPD, și/sau care nu a dat o permisiune/un consimțământ clar pentru realizarea unor astfel de operațiuni, trebuie considerată de asemenea ca fiind un operator? Faptul că produsul informatic utilizat pentru prelucrarea datelor cu caracter personal a fost creat în conformitate cu sarcina trasată de autoritatea contractantă este semnificativ pentru interpretarea noțiunii de „operator”?

4. În cazul în care stabilirea operațiunilor efective de prelucrare a datelor este pertinentă pentru interpretarea noțiunii de „operator”, definiția „prelucrării” datelor cu caracter personal de la articolul 4 punctul 2 din RGPD trebuie interpretată în sensul că se referă și la situațiile în care, la testarea sistemelor informatice în procesul de achiziționare a unei aplicații mobile, au fost utilizate copii ale unor date cu caracter personal?

5. O prelucrare în comun a datelor în conformitate cu articolul 4 punctul 7 și cu articolul 26 alineatul (1) din RGPD poate fi interpretată exclusiv în sensul că presupune acțiuni coordonate în mod intenționat în ceea ce privește stabilirea scopurilor și a mijloacelor de prelucrare a datelor sau această noțiune poate fi interpretată și în sensul în care prelucrarea în comun include și situațiile în care nu există un „acord” clar cu privire la scopurile și mijloacele de prelucrare a datelor și/sau acțiunile nu sunt coordonate între entități? Împrejurarea referitoare la stadiul la care, în cursul creării mijloacelor de prelucrare a datelor cu caracter personal (aplicația informatică), au fost prelucrate date cu caracter personal și scopul creării aplicației sunt importante din punct de vedere juridic pentru interpretarea noțiunii de prelucrare în comun a datelor? Un „acord” între operatorii asociați poate fi înțeles exclusiv ca o fiind o stabilire clară și definită a condițiilor care reglementează prelucrarea în comun a datelor?

6. Dispoziția cuprinsă la articolul 83 alineatul (1) din RGPD, potrivit căreia „[impunerea unor] amenzi administrative [...] este [...] eficace, proporțională și

disuasivă”, trebuie interpretată în sensul că include și cazurile care atrag răspunderea „operatorului” atunci când, în procesul de creare a unui produs informatic, dezvoltatorul realizează și acțiuni de prelucrare a datelor cu caracter personal, iar acțiunile inadecvate de prelucrare a datelor cu caracter personal efectuate de operator determină întotdeauna în mod automat răspunderea juridică a operatorului? Această dispoziție trebuie interpretată în sensul că include și cazurile de răspundere obiectivă a operatorului?

### **Dispozițiile dreptului Uniunii și jurisprudența Curții**

Considerentele (4), (10) și (74), articolul 4 alineatele (2) și (7), articolul 26 alineatele (1) și (2) și articolul 83 alineatul (1) din Regulamentul (UE) 2016/679 al Parlamentului European și al Consiliului din 27 aprilie 2016 privind protecția persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal și privind libera circulație a acestor date și de abrogare a Directivei 95/46/CE (Regulamentul general privind protecția datelor) (JO 2016, L 119, p. 1).

Hotărârea din 5 iunie 2018, Wirtschaftsakademie Schleswig-Holstein (C-210/16, EU:C:2018:388, punctele 26 și 27).

Hotărârea din 10 iulie 2018, Jehovan todistajat (C-25/17, EU:C:2018:551, punctul 66).

### **Dispozițiile naționale invocate**

Viešbanane jų pirkimų įstatymas (Legea privind achizițiile publice, denumită în continuare „LAP”):

Articolul 29 alineatul (3):

„La orice moment dat înainte de atribuirea unui contract de vânzare (încheierea unui acord-cadru) sau de stabilirea candidatului câștigător al unui concurs de proiecte, autoritatea contractantă are dreptul de a înceta procedurile de atribuire a contractelor de achiziții publice sau de concurs de proiecte, la inițiativa sa, în cazul în care survin împrejurări neprevăzute și este obligată să procedeze astfel în cazul încălcării principiilor prevăzute la articolul 17 alineatul (1) din prezenta lege și dacă situația respectivă nu poate fi remediată.”

Articolul 72 alineatul (2):

„Autoritatea contractantă desfășoară o procedură negociată fără publicarea unui anunț de participare având următoarele etape:

(1) invitația scrisă adresată operatorilor economici selectați în vederea prezentării de oferte;

(2) verificarea existenței unor motive de excludere a operatorilor economici, astfel cum sunt acestea prevăzute în documentația privind achiziția, și verificarea îndeplinirii de către operatorii economici a cerințelor de calificare impuse și, dacă este cazul, a standardelor impuse de asigurare a calității și/sau a standardelor de management al mediului;

(3) desfășurarea de negocieri cu ofertanții în conformitate cu procedura prevăzută la articolul 66 din prezenta lege și solicitarea adresată acestora de a depune oferte finale. Autoritatea contractantă nu este obligată să solicite depunerea unei oferte finale în cazul în care la procedura de negociere fără publicarea unui anunț prealabil participă un singur operator economic;

(4) evaluarea ofertelor finale și stabilirea candidatului câștigător”.

Codul civil

Articolul 2 133 alineatul (9):

„În cazul în care un reprezentant și-a depășit atribuțiile care i-au fost conferite, astfel încât un terț avea motive întemeiate să considere că a încheiat o tranzacție cu un reprezentant abilitat în mod corespunzător, tranzacția devine obligatorie pentru titular, cu excepția cazurilor în care cealaltă parte știa sau ar fi trebuit să știe că reprezentantul își depășea atribuțiile care i-au fost conferite.”

Articolul 2 136 alineatul (1):

„O tranzacție încheiată în numele unui terț de către o persoană care nu are dreptul de a încheia tranzacția sau de către o persoană care își depășește atribuțiile care i-au fost conferite dă naștere, modifică sau stinge drepturile și obligațiile titularului doar în cazurile în care titularul ratifică ulterior întreaga tranzacție sau partea din aceasta care depășește aceste atribuții.”

### **Prezentare succintă a situației de fapt și a acțiunii principale**

- 1 Pentru a gestiona în mod eficient situația care rezultă din răspândirea COVID-19, ministrul sănătății Republicii Lituania l-a însărcinat, prin Decizia nr. V-519 din 24 martie 2020, pe directorul Nacionalinis visuomenės sveikatos centras prie Sveikatos apsaugos ministerijos (Centrul Național de Sănătate Publică din cadrul Ministerului Sănătății, denumit în continuare „NVSC”) să organizeze achiziționarea unei platforme (sistem) informatice (denumite în continuare „aplicația mobilă KARANTINAS” sau „aplicația”) în scopul înregistrării și monitorizării datelor referitoare la persoane care au intrat în contact cu purtători ai infecției cu COVID-19.
- 2 La 27 martie 2020, A. S., o persoană care susținea că reprezintă NVSC, a informat prin e-mail societatea „IT sprendimai sėkmei” UAB (denumită în continuare de asemenea „societatea”) că NVSC a selectat societatea menționată în calitate de

dezvoltator al aplicației mobile KARANTINAS. A. S. nu avea contract de muncă sau vreun alt contract cu NVSC. Pretinzând că este un reprezentant ce acționează în numele NVSC, A. S. a trimis ulterior numeroase e-mail-uri acestei societăți (cu copii către directorul NVSC) cu privire la diferite aspecte legate de dezvoltarea aplicației mobile. De asemenea, mai mulți salariați ai NVSC au trimis societății e-mail-uri cu privire la aplicație.

- 3 În etapa de dezvoltare a aplicației, a fost elaborată o politică de confidențialitate în care „IT sprendimai sėkmei” UAB și NVSC erau indicați ca operatori de date cu caracter personal. Aplicația a fost pusă la dispoziție pentru a fi descărcată din magazinul online Google Play Store începând cu 4 aprilie 2020 și din platforma de vânzare Apple App Store începând cu 6 aprilie 2020. Aplicația furniza linkuri către „IT sprendimai sėkmei” UAB și NVSC. La 15 mai 2020, NVSC a solicitat societății să nu utilizeze în aplicație niciun detaliu cu privire la NVSC sau alte linkuri către NVSC.
- 4 Aplicația mobilă KARANTINAS a colectat diverse informații referitoare la utilizatorii săi: numărul de documentului de identitate, coordonate privind latitudinea și longitudinea, țara, orașul, municipalitatea, adresa de reședință, prenumele, numele, codul numeric personal, numărul de telefon, dacă persoana trebuie să se plaseze în auto-izolare, dacă persoana este înregistrată, ș.a.m.d. Datele au fost colectate nu numai în Lituania, ci și în străinătate.
- 5 Prin decizia nr. V-821 din 10 aprilie 2020, ministrul sănătății l-a însărcinat pe directorul NVSC să organizeze de urgență achiziționarea aplicației mobile KARANTINAS. A fost planificată achiziționarea aplicației de la „IT sprendimai sėkmei” UAB printr-o procedură de negociere, fără publicarea unui anunț de participare. A fost inițiată procedura de achiziție publică, însă, deoarece nu a primit finanțarea necesară, NVSC a încetat procedura, potrivit articolului 29 alineatul (3) din LAP. Nu a fost încheiat niciun contract de achiziție publică de vânzare-cumpărare.
- 6 Valstybinė duomenų apsaugos inspekcija (Inspectoratul de Stat pentru Protecția Datelor, denumit în continuare „Inspectoratul”) a efectuat o anchetă și, prin decizia nr. 3R-180 din 24 februarie 2021, a aplicat amenzi administrative NVSC și „IT sprendimai sėkmei” UAB, în calitatea lor de operatori asociați, pentru încălcarea articolelor 5, 13, 24, 32 și 35 din Regulamentul (UE) 2016/679.
- 7 Inspectoratul a constatat că prin intermediul aplicației mobile KARANTINAS fuseseră colectate date cu caracter personal. Potrivit „IT sprendimai sėkmei” UAB, 3 802 utilizatori au furnizat date cu caracter personal prin intermediul aplicației.
- 8 Zilnic, utilizatorii care au ales aplicația ca metodă de monitorizare a izolării lor forțate primeau solicitarea de a răspunde la următoarele întrebării: V-ați măsurat temperatura astăzi? În cazul unui răspuns afirmativ, ce temperatură aveți? În cazul unui răspuns negativ, vă rugăm să vă măsurați acum temperatura și să introduceți

datele. Ați avut cel puțin unul dintre următoarele simptome: tuse sau dificultăți de respirație? Aveți orice alte simptome? În cazul unui răspuns afirmativ, vă rugăm să le precizați (oferiți detalii). Respectați condițiile de auto-izolare (poate fi adăugat un link către normele de izolare)? Aveți nevoie de asistență socială? În cazul unui răspuns afirmativ, vă rugăm să precizați tipul de asistență socială solicitat (oferiți detalii). Aveți nevoie de asistență psihologică?

- 9 Inspectoratul a constatat de asemenea că o altă societate, „Juvare Lithuania” UAB, care este responsabilă cu procesarea Užkrečiamųjų ligų, galinčių išplisti ir kelti grėsmę, stebėsenos ir kontrolės informacinė sistema (Sistemul informatic de monitorizare și control al bolilor transmisibile care au potențial de răspândire și constituie o amenințare, denumit în continuare „ULSKIS”), trebuia să primească copii ale datelor colectate în aplicația mobilă KARANTINAS. NVSC a fost ulterior desemnată operator al ULSKIS.

### **Principalele argumente ale părților la procedura principală**

- 10 NVSC se întemeiază în esență pe argumentele potrivit cărora procedura de achiziție publică nu ar fi fost finalizată prin încheierea unui contract de vânzare-cumpărare; prin urmare, proprietatea asupra aplicației mobile nu a fost transferată, iar NVSC nu poate fi considerat operator de date cu caracter personal colectate prin utilizarea aplicației.
- 11 „IT sprendimai sėkmei” UAB arată că, în calitate de responsabil cu procesarea, superviza din punct de vedere tehnic funcționarea aplicației, dar că datele cu caracter personal au fost prelucrate în aplicație exclusiv în scopurile stabilite de NVSC și în conformitate cu instrucțiunile acestei instituții.
- 12 Inspectoratul arată că noțiunea de „operator” este o noțiune funcțională al cărei scop este de a atribui, pe baza unei analize a faptelor concrete, răspunderea în sarcina entității care exercită efectiv o influență; calitatea de operator rezultă din împrejurarea că o entitate a ales să prelucreze date cu caracter personal în scopuri proprii. Inspectoratul subliniază că un operator stabilește, nu legitimează, scopul și metodele de prelucrare a datelor, că operatorii asociați trebuie să se completeze unii pe alții prin deciziile lor și că, în mod fundamental, deciziile fiecăruia trebuie să aibă o influență concretă asupra stabilirii scopului și a mijloacelor prelucrării datelor. În plus, obiectivele urmărite de operatorii asociați de date trebuie să fie strâns corelate și să se completeze reciproc.

### **Motivare concisă a cererii de decizie preliminară**

- 13 Litigiul dintre părți privește în esență problema dacă noțiunea de „operator” care figurează în RGPD trebuie interpretată în sens larg, cu alte cuvinte în sensul că o persoană care nu a făcut altceva decât să stabilească obiectivele și mijloacele unei prelucrări de date trebuie considerată operator de date cu caracter personal, sau dacă această noțiune trebuie interpretată într-un mod mai restrâns, ținând seama de

procedura de organizare a unei achiziții publice și de rezultatul acesteia. Este cert, în speță, că „IT sprendimai sėkmei” UAB a dezvoltat aplicația mobilă KARANTINAS și că NVSC, în calitate de autoritate contractantă, a sprijinit acest proces asigurând consiliere cu privire la conținutul informațiilor care trebuie colectate; cu toate acestea, NVSC nu a încheiat un contract de achiziție publică de vânzare-cumpărare, nu a fost semnat niciun proces-verbal de transfer și de recepție pentru produsul informatic creat, nu au fost transferate drepturile de proprietate asupra aplicației mobile KARANTINAS și nu există niciun element care să indice faptul că s-a acordat un consimțământ oficial (o autorizație) pentru ca aplicația mobilă să devină disponibilă în diferite magazine online (*Google Play Store, App Store*).

- 14 În speță sunt de asemenea relevante reglementarea juridică a achizițiilor publice și faptul că o entitate publică administrativă care, în conformitate cu dreptul Uniunii, face obiectul unuia dintre principiile esențiale ale administrației publice, și anume principiul legalității, a fost considerată răspunzătoare pentru încălcările RGPD. Regimul achizițiilor publice este supus atât dreptului național, cât și dreptului Uniunii; cu toate acestea, dreptul Uniunii nu reglementează toate aspectele achizițiilor publice, unele dintre acestea fiind reglementate de dreptul național. Potrivit dreptului național, o procedură de achiziții publice este considerată finalizată la momentul la care s-a încheiat un contract de achiziții publice de vânzare-cumpărare.
- 15 LAP stabilește condiții prealabile clar definite pentru procedura negociată fără publicarea unui anunț de participare, momentul de la care demarează o astfel de procedură și momentul la care trebuie să se considere negocierile ca fiind încheiate.
- 16 Din corespondența dintre „IT sprendimai sėkmei” UAB și NVSC reiese că aplicația urma să fie dezvoltată în scopul realizării obiectivului stabilit pentru NVSC (crearea unei soluții informatice pentru gestionarea pandemiei) și că prelucrarea datelor cu caracter personal era avută în vedere cu luarea în considerare a acestui obiectiv. Există de asemenea în speță informații potrivit cărora deciziile tehnice (întrebările care trebuiau adresate, modul de formulare a acestora și alte aspecte similare) au fost modificate în funcție de necesitățile autorității contractante (clientul). Nu s-a dovedit că societatea a urmărit alte obiective decât remunerarea pentru produsul creat.
- 17 Întrucât NVSC a fost recunoscut ca având calitatea de operator asociat de date cu caracter personal, se ridică de asemenea întrebări cu privire la interpretarea articolului 4 alineatul (7) și a articolului 26 alineatul (1) din RGPD în ceea ce privește prelucrarea în comun a datelor.
- 18 În sfârșit, instanța de trimitere ridică de asemenea problema modului în care trebuie interpretat articolul 83 alineatul (1) din RGPD, care prevede că „[impunerea unor] amenzi administrative [...] este [...] eficace, proporțională și

disuasivă”, atunci când este adoptată o decizie cu privire la răspunderea mai multor entități.

DOCUMENT DE LUCRU