

Υπόθεση C-416/23

Σύνοψη της αιτήσεως προδικαστικής απόφασεως κατά το άρθρο 98, παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας του Δικαστηρίου

Ημερομηνία καταθέσεως:

6 Ιουλίου 2023

Αιτούν δικαστήριο:

Verwaltungsgerichtshof (Αυστρία)

Ημερομηνία της απόφασης του αιτούντος δικαστηρίου:

27 Ιουνίου 2023

Αναιρεσείουσα:

Österreichische Datenschutzbehörde

Ανώνυμος συμμετέχων στη διαδικασία

Αντικείμενο της κύριας δίκης

Κανονισμός (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 – ΓΚΠΔ) – Ερμηνεία του όρου των «υπερβολικών αιτημάτων» κατά την έννοια του άρθρου 57, παράγραφος 4, του ΓΚΠΔ – Επιβολή εύλογου τέλους για την επεξεργασία [του αιτήματος] – Άρνηση της επεξεργασίας

Αντικείμενο και νομική βάση της αιτήσεως προδικαστικής απόφασεως

Αίτηση για την ερμηνεία νομικής διατάξεως δυνάμει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ

Προδικαστικά ερωτήματα

1. Έχει ο όρος «αιτήματα» ή «αίτημα» στο άρθρο 57, παράγραφος 4, 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 – ΓΚΠΔ), την έννοια ότι εμπίπτουν σε αυτόν και οι «καταγγελίες» σύμφωνα με το άρθρο 77, παράγραφος 1, του ΓΚΠΔ;

Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως στο πρώτο ερώτημα:

2. Έχει το άρθρο 57, παράγραφος 4, του ΓΚΠΔ την έννοια ότι, για να θεωρηθεί ότι πρόκειται περί «υπερβολικών αιτημάτων», αρκεί το υποκείμενο των δεδομένων να έχει απλώς υποβάλει εντός συγκεκριμένου χρονικού διαστήματος συγκεκριμένο αριθμό αιτημάτων (καταγγελιών κατά το άρθρο 77, παράγραφος 1, του ΓΚΠΔ) σε εποπτική αρχή, ανεξαρτήτως του εάν τα πραγματικά περιστατικά είναι διαφορετικά και/ή τα αιτήματα (καταγγελίες) αναφέρονται σε διαφορετικούς υπεύθυνους επεξεργασίας, ή πρέπει, πέραν της συχνής επαναλήψεως των αιτημάτων (καταγγελιών), το υποκείμενο των δεδομένων να επιδεικνύει πρόθεση καταχρηστικής συμπεριφοράς;

3. Έχει το άρθρο 57, παράγραφος 4, του ΓΚΠΔ την έννοια ότι η εποπτική αρχή μπορεί σε περίπτωση «προδήλως αβάσιμων» ή «υπερβολικών» αιτημάτων (καταγγελιών) να επιλέξει ελεύθερα αν θα επιβάλει εύλογο τέλος για διοικητικά έξοδα στο πλαίσιο της επεξεργασίας τους ή αν θα αρνηθεί εκ των προτέρων να τα επεξεργαστεί; Σε περίπτωση αρνητικής απαντήσεως, ποιες περιστάσεις και ποια κριτήρια πρέπει να λάβει υπόψη της η εποπτική αρχή, ιδίως αν είναι υποχρεωμένη να επιβάλει κατ' αρχάς, ως ηπιότερο μέτρο, εύλογο τέλος και αν δικαιούται να αρνηθεί να επεξεργαστεί τα αιτήματα αυτά μόνο σε περίπτωση κατά την οποία η επιβολή του τέλους δεν θεωρείται πιθανό να αποτρέψει την υποβολή προφανώς αβάσιμων ή υπερβολικών αιτημάτων (καταγγελιών);

Σχετικές διατάξεις του δικαίου της Ένωσης

Άρθρο 57, παράγραφος 4 και άρθρο 77, παράγραφος 1, του ΓΚΠΔ

Σχετικές διατάξεις του εθνικού δικαίου

Το άρθρο 24 του Datenschutzgesetz – (νόμου περί προστασίας των δεδομένων, στο εξής: DSG), BGBl. I αριθ. 165/1999, όπως δημοσιεύθηκε στο BGBl. I αριθ. 120/2017, προβλέπει, αποσπασματικά, ως ακολούθως:

«Καταγγελία στην αρχή προστασίας δεδομένων»

Άρθρο 24. (1) Κάθε υποκείμενο των δεδομένων έχει το δικαίωμα να υποβάλει καταγγελία στην αρχή προστασίας δεδομένων, εάν θεωρεί ότι η επεξεργασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα που το αφορά παραβαίνει ... τον ΓΚΠΔ.

[...]

(5) Εφόσον η καταγγελία αποδειχθεί δικαιολογημένη, πρέπει να γίνει δεκτή. Αν η παράβαση καταλογίζεται σε υπεύθυνο επεξεργασίας του ιδιωτικού τομέα, πρέπει αυτός να υποχρεωθεί να ικανοποιήσει τα αιτήματα του καταγγέλλοντος για πρόσβαση, διόρθωση, διαγραφή, περιορισμό ή διαβίβαση των δεδομένων του καταγγέλλοντος στο μέτρο που είναι αναγκαίο για την άρση της διαπιστωθείσας παραβάσεως. Εφόσον η καταγγελία αποδειχθεί αβάσιμη, πρέπει να απορριφθεί.

[...]

Συνοπτική έκθεση των πραγματικών περιστατικών και της πορείας της διαδικασίας

- 1 Στις 17 Φεβρουαρίου 2020, ο συμμετέχων στη διαδικασία υπέβαλε στην αρχή προστασίας δεδομένων καταγγελία σχετικά με την προστασία δεδομένων δυνάμει του άρθρου 77, παράγραφος 1, του Γενικού Κανονισμού για την Προστασία Δεδομένων (ΓΚΠΔ) λόγω προσβολής του δικαιώματος πρόσβασης σύμφωνα με το άρθρο 15 του ΓΚΠΔ.
- 2 Συναφώς, ο συμμετέχων στη διαδικασία υποστήριξε ότι στις 7 Ιανουαρίου 2020, είχε αποστείλει στην Β Ο ΒV (καθής η καταγγελία), εταιρία περιορισμένης ευθύνης με έδρα στις Κάτω Χώρες, αίτημα πρόσβασης σύμφωνα με το άρθρο 15 του ΓΚΠΔ. Το αίτημα κοινοποιήθηκε στις 13 Ιανουαρίου 2020. Η καθής η καταγγελία δεν ανταποκρίθηκε στο εν λόγω αίτημα ενός μηνός.
- 3 Με απόφαση της 22ας Απριλίου 2020, η αρχή προστασίας δεδομένων αρνήθηκε να εξετάσει την καταγγελία σχετικά με την προστασία δεδομένων σύμφωνα με το άρθρο 57, παράγραφος 4, του ΓΚΠΔ.
- 4 Στο σκεπτικό της, η αρχή προστασίας δεδομένων ανέφερε ότι μεταξύ της 28ης Αυγούστου 2018 και της 7ης Απριλίου 2020, ο συμμετέχων στη διαδικασία της είχε υποβάλει συνολικά 77 καταγγελίες σχετικά με την προστασία δεδομένων και συγκεκριμένα 4 καταγγελίες το έτος 2018, 53 το έτος 2019 και άλλες 20 το πρώτο τρίμηνο του 2020. Σε 46 από τις περιπτώσεις αυτές είχε επικαλεστεί το δικαίωμα διαγραφής και σε 29 το δικαίωμα πρόσβασης. Τα πραγματικά περιστατικά στα οποία βασίζονταν οι καταγγελίες σχετικά με την προστασία δεδομένων ήταν επί της ουσίας τα ίδια. Ο συμμετέχων στη διαδικασία είχε απευθύνει, αρχικώς, αιτήματα πρόσβασης και διαγραφής σχετικά με την προστασία δεδομένων σε διάφορους υπεύθυνους επεξεργασίας. Στη συνέχεια, συχνά λίγες μέρες μετά την παρέλευση της «προθεσμίας ενός μηνός», εντός της οποίας ο υπεύθυνος επεξεργασίας δεν είχε ανταποκριθεί σε αυτά, υπέβαλε καταγγελία στην αρχή προστασίας δεδομένων. Επιπλέον, επικοινωνούσε τακτικά τηλεφωνικώς με την αρχή προστασίας δεδομένων.
- 5 Κατά της εν λόγω αποφάσεως, ο συμμετέχων στη διαδικασία άσκησε προσφυγή ενώπιον του Bundesverwaltungsgericht (Ομοσπονδιακού Διοικητικού Δικαστηρίου, Αυστρία) (Verwaltungsgericht [διοικητικού δικαστηρίου, Αυστρία]).

- 6 Με απόφαση της 22ας Δεκεμβρίου 2022, το Verwaltungsgericht (διοικητικό δικαστήριο) έκανε δεκτή την προσφυγή και ακύρωσε την απόφαση της αρχής προστασίας δεδομένων της 22ας Απριλίου 2020. Στο σκεπτικό του, το Verwaltungsgericht (διοικητικό δικαστήριο) ανέφερε επί της ουσίας ότι ούτε από το γράμμα του άρθρου 57, παράγραφος 4, του ΓΚΠΔ, ούτε από τις αιτιολογικές σκέψεις ή τη συστηματική θεώρηση του ΓΚΠΔ μπορεί να συναχθεί με επαρκή βεβαιότητα πότε «αίτηση (αίτημα)» πρέπει να κριθεί ως «υπερβολική(ό)». Συνοψίζοντας, ο «υπερβολικός χαρακτήρας» σύμφωνα με το άρθρο 57, παράγραφος 4, του ΓΚΠΔ δεν προϋποθέτει μόνο συχνή επανάληψη των αιτημάτων, αλλά και «προδήλως κακόβουλο ή καταχρηστικό χαρακτήρα», τον οποίο η αρχή προστασίας δεδομένων δεν απέδειξε εν προκειμένω. Η μεμονωμένη θεώρηση του αριθμού των αιτημάτων θα μπορούσε να οδηγήσει σε αυθαίρετη παραβίαση της ένδικης προστασίας του υποκειμένου των δεδομένων.
- 7 Η αρχή προστασίας δεδομένων προσέβαλε την εν λόγω απόφαση ενώπιον του Verwaltungsgerichtshof (ανώτατου διοικητικού δικαστηρίου, Αυστρία).

Κυριότερα επιχειρήματα των διαδίκων της κύριας δίκης

- 8 Η αρχή προστασίας δεδομένων υποστήριξε ότι ο συμμετέχων στη διαδικασία δεσμεύει μέσω της διαρκούς υποβολής νέων καταγγελιών «τους περιορισμένους ανθρώπινους πόρους της αρχής προστασίας δεδομένων εδώ και περίπου ενάμιση χρόνο» σε σχέση με άλλους καταγγέλλοντες που υποβάλουν λιγότερες καταγγελίες «προς όφελός του και σε δυσανάλογα μεγάλο βαθμό». Επιπροσθέτως, πρέπει να θεωρηθεί ως δεδομένο ότι ο συμμετέχων στη διαδικασία θα συνεχίσει να αποβλέπει το ίδιο έντονα και στο μέλλον στη δραστηριότητα της αρχής προστασίας δεδομένων.
- 9 Ο συμμετέχων στη διαδικασία έχει πράγματι δικαίωμα πρόσβασης σύμφωνα με το άρθρο 15 του ΓΚΠΔ, το οποίο δεν χρειάζεται να δικαιολογηθεί περαιτέρω. Προϋπόθεση για την υποβολή καταγγελίας σχετικά με την προστασία δεδομένων σύμφωνα με το άρθρο 77 του ΓΚΠΔ σε συνδυασμό με το άρθρο 24, παράγραφος 1, του Datenschutzgesetz (νόμου περί προστασίας των δεδομένων, στο εξής: DSGVO) είναι ωστόσο η ύπαρξη συγκεκριμένης ανάγκης προστασίας, το όριο της οποίας πρέπει να καθοριστεί χαμηλά. Διαφορετικά, ο Ευρωπαίος νομοθέτης του κανονισμού δεν θα είχε δώσει στις εποπτικές αρχές τη δυνατότητα, σύμφωνα με το άρθρο 57, παράγραφος 4, του κανονισμού, να αποκλίνουν σε ορισμένες περιπτώσεις από την αρχή του δωρεάν χαρακτήρα της καταγγελίας ή να αρνούνται να την εξετάσουν.
- 10 Με το υπόμνημά του επί της αιτήσεως αναιρέσεως, ο συμμετέχων στη διαδικασία ζήτησε να απορριφθεί αυτή ως απαράδεκτη και επικουρικός, ως αβάσιμη.

Συνοπτική έκθεση του σκεπτικού της διατάξεως περί παραπομπής

- 11 Το Verwaltungsgerichtshof (ανώτατο διοικητικό δικαστήριο) συνιστά δικαστήριο κατά την έννοια του άρθρου 267 ΣΛΕΕ, οι αποφάσεις του οποίου δεν υπόκεινται πλέον σε ένδικα μέσα του εσωτερικού δικαίου.
- 12 Επί του πρώτου ερωτήματος: Η αρχή προστασίας δεδομένων και το Verwaltungsgericht (διοικητικό δικαστήριο) εκτιμούν ότι στην έννοια των «αιτημάτων» ή του «αιτήματος» κατά την έννοια του άρθρου 57, παράγραφος 4, του ΓΚΠΔ εμπίπτουν και οι καταγγελίες των υποκειμένων των δεδομένων κατά την έννοια του άρθρου 77, παράγραφος 1, του ΓΚΠΔ. Η ερμηνεία του όρου «αίτημα» στο άρθρο 57, παράγραφος 4, του ΓΚΠΔ είναι εν προκειμένω ουσιώδης, διότι, αν οι καταγγελίες σύμφωνα με το άρθρο 77, παράγραφος 1, δεν εμπίπτουν σε αυτόν, η εκάστοτε εποπτική αρχή δεν θα είχε κατ' αρχήν τη δυνατότητα να αρνηθεί την εξέταση καταγγελιών σύμφωνα με το άρθρο 57, παράγραφος 4, του ΓΚΠΔ ή να επιβάλει εύλογο τέλος για την επεξεργασία τους και τούτο ανεξαρτήτως του ενδεχόμενου προδήλως αδικαιολόγητου ή υπερβολικού χαρακτήρα τους.
- 13 Η έννοια των «αιτημάτων» στο άρθρο 57, παράγραφος 4, του ΓΚΠΔ δεν προσδιορίζεται περαιτέρω. Από το πλαίσιο στο οποίο εντάσσεται η παράγραφος 3 προκύπτει ότι στην έννοια αυτή εμπίπτουν και οι καταγγελίες σύμφωνα με το άρθρο 77, παράγραφος 1, του ΓΚΠΔ, η δε επεξεργασία τους αποτελεί κύριο καθήκον κάθε εποπτικής αρχής. Η σχετική απαίτηση έναντι των εποπτικών αρχών ενισχύεται περαιτέρω από την υποχρέωση που προβλέπεται στο άρθρο 57, παράγραφος 2, του ΓΚΠΔ, να διευκολύνεται η υποβολή των καταγγελιών μέσω, για παράδειγμα, της παροχής εντύπου υποβολής καταγγελίας, το οποίο μπορεί επίσης να συμπληρωθεί ηλεκτρονικά, καθώς και μέσω του δωρεάν χαρακτήρα σύμφωνα με το άρθρο 57, παράγραφος 4, του ΓΚΠΔ. Στο πλαίσιο αυτό, είναι εύλογο το άρθρο 57, παράγραφος 4, του ΓΚΠΔ, ως διάταξη που εισάγει παρέκκλιση από την αρχή του δωρεάν χαρακτήρα, να καλύπτει επίσης την επεξεργασία καταγγελιών σύμφωνα με το άρθρο 77, παράγραφος 1, του ΓΚΠΔ, προκειμένου να απαλλάξει τις εποπτικές αρχές από την εξέταση προδήλως αβάσιμων ή υπερβολικών καταγγελιών.
- 14 Βεβαίως, μια τέτοια ερμηνεία περιορίζει την υποχρέωση της εποπτικής αρχής να επιλαμβάνεται καταγγελιών βάσει του άρθρου 77, παράγραφος 1, του ΓΚΠΔ και αντιβαίνει, κατ' αρχήν, στους σκοπούς του κανονισμού που αναφέρονται στις αιτιολογικές σκέψεις 10 και 11 του ΓΚΠΔ. Ωστόσο, τόσο η επιβολή εύλογου τέλους, όσο και η άρνηση απαντήσεως στο αίτημα υπόκεινται υποχρεωτικώς σε δικαστικό έλεγχο κατά την έννοια του άρθρου 78, παράγραφος 1, του ΓΚΠΔ.
- 15 Η ερμηνεία της έννοιας των «αιτημάτων» στο άρθρο 57, παράγραφος 4, του ΓΚΠΔ και η εφαρμογή της διατάξεως αυτής δεν είναι πάντως τόσο προφανής ώστε να μην αφήνουν περιθώριο για καμία εύλογη αμφιβολία ως προς την απάντηση που πρέπει να δοθεί στο υποβληθέν ερώτημα.

- 16 Επί του δεύτερου ερωτήματος: Ο όρος «υπερβολικός» δεν ορίζεται στον ΓΚΠΔ, όπως και ο όρος «προδήλως αβάσιμος». Το άρθρο 12, παράγραφος 5, δεύτερο εδάφιο, του ΓΚΠΔ, περιέχει, ως εξαίρεση από την αρχή της δωρεάν παροχής των πληροφοριών σύμφωνα με τα άρθρα 13 και 14 του ΓΚΠΔ καθώς και κάθε ανακοινώσεως καθώς και όλων των ενεργειών που αναλαμβάνονται σύμφωνα με τα άρθρα 15 έως 22 και το άρθρο 34 του ΓΚΠΔ του υπεύθυνου επεξεργασίας, ρύθμιση παράλληλη προς το άρθρο 57, παράγραφος 4, του ΓΚΠΔ. Τόσο στο άρθρο 12, παράγραφος 5, του ΓΚΠΔ, όσο και στο άρθρο 57, παράγραφος 4, του ΓΚΠΔ, αναφέρεται ως παράδειγμα «υπερβολικών αιτήσεων» ή «υπερβολικών αιτημάτων» η συχνή τους επανάληψη. Ωστόσο, η υποβολή εξαιρετικά μεγάλου αριθμού καταγγελιών σε σχέση με άλλους καταγγέλλοντες δεν συνιστά, αφ' εαυτής, «υπερβολική» ή καταχρηστική (δυσανάλογη) νομική ενέργεια, όταν οι καταγγελίες στρέφονται κατά διαφορετικών προσώπων, χωρίς να προκύπτει από άλλες περιστάσεις πρόθεση καταχρηστικής συμπεριφοράς εκ μέρους του καταγγέλλοντος. Η ανάλωση χρόνου και εργασίας που υπερβαίνει τον μέσο όρο, η οποία προκαλείται από έναν και μόνο καταγγέλλοντα είναι υπερβολική μόνον αν οφείλεται σε υπερβολικό όγκο ανούσιων ή εκτενών ισχυρισμών, λαμβανομένου πάντως υπόψη του γεγονότος ότι οι καταγγέλλοντες δεν διαθέτουν συνήθως νομικές ή τεχνικές γνώσεις. Για την αντιμετώπιση του αυξημένου φόρτου εργασίας, τα κράτη μέλη υποχρεούνται να παρέχουν στις εποπτικές αρχές που συστήνουν επαρκείς ανθρώπινους και υλικούς πόρους προκειμένου να ανταποκρίνονται στα καθήκοντά τους.
- 17 Η καταχρηστική άσκηση του δικαιώματος που προβλέπεται στο άρθρο 77, παράγραφος 1, του ΓΚΠΔ εκ μέρους του υποκειμένου των δεδομένων, θα πρέπει να θεωρείται ότι υφίσταται όταν, μεταξύ άλλων, το υποκείμενο των δεδομένων δεν επιδιώκει με αυτήν (πρωταρχικά) την προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα που το αφορούν, αλλά σκοπούς που δεν είναι αποδεκτοί από την έννομη τάξη, όπως την υποβολή καταγγελίας με σκοπό την πρόκληση βλάβης στον υπεύθυνο επεξεργασίας και/ή την αδικαιολόγητη επιβάρυνση της εποπτικής αρχής (πρβλ. απόφαση του ΔΕΕ της 23ης Μαρτίου 2000, Διαμαντής, C-373/97, σκέψεις 33 επ.).
- 18 Ωστόσο, στο ζήτημα αναφορικά με το περιεχόμενο της έννοιας «υπερβολικό» στο άρθρο 57, παράγραφος 4, του ΓΚΠΔ δεν μπορεί να δοθεί με βεβαιότητα απάντηση βάσει του γράμματος ή του πλαισίου της.
- 19 Επί του τρίτου ερωτήματος: Σύμφωνα με το γράμμα του άρθρου 57, παράγραφος 4, του ΓΚΠΔ, οι δύο εναλλακτικές ενέργειες της εποπτικής αρχής σε περίπτωση προδήλως αβάσιμου ή υπερβολικού ερωτήματος και συγκεκριμένα είτε «η επιβολή εύλογου τέλους για διοικητικά έξοδα» ή «η άρνηση απαντήσεως στο αίτημα» αναφέρονται εναλλακτικά, χωρίς να μπορεί να συναχθεί εξ αυτού ότι μεταξύ τους υπάρχει σχέση προτεραιότητας. Από το γράμμα του άρθρου 57, παράγραφος 4, του ΓΚΠΔ, δεν προκύπτει, επομένως, με σαφήνεια αν οι εποπτικές αρχές μπορούν να επιλέξουν ελεύθερα μεταξύ των δύο αυτών εναλλακτικών. Στη θεωρία υποστηρίζονται συναφώς διαφορετικές απόψεις: Αφενός, η άποψη ότι η αρχή έχει διακριτική ευχέρεια να επιλέξει. Αφετέρου, η άποψη ότι πρέπει να

επιβληθεί πρώτα εύλογο τέλος. Μόνον αν η επιβολή τέλους δεν αποτρέπει την υποβολή προδήλως αβάσιμων ή υπερβολικών αιτημάτων, οι εποπτικές αρχές μπορούν, στο επόμενο στάδιο, να αρνηθούν την επεξεργασία.

- 20 Επομένως, η εφαρμογή της εν λόγω διατάξεως είναι επίσης αμφίβολη όσον αφορά τους δύο τρόπους ενέργειας που αναφέρονται στο άρθρο 57, παράγραφος 4, του ΓΚΠΔ, σε περίπτωση αιτήματος προδήλως αβάσιμου ή υπερβολικού. Δεδομένου ότι η εφαρμογή του δικαίου της Ένωσης και η ερμηνεία του δεν είναι τόσο προφανής ώστε να μην υπάρχει περιθώριο εύλογης αμφιβολίας (πρβλ. αποφάσεις του ΔΕΕ της 6ης Οκτωβρίου 1982, CILFIT, 283/81, EU:C:1982:335), υποβάλλονται με το αίτημα προδικαστικής αποφάσεως τα διατυπωθέντα στην αρχή της παρούσας προδικαστικά ερωτήματα.

Βιέννη, 27 Ιουνίου 2023

ΕΠΙΓΡΑΦΟ ΕΡΓΑΣΙΑΣ