

**Cauza C-416/23****Rezumatul cererii de decizie preliminară întocmit în temeiul articolului 98 alineatul (1) din Regulamentul de procedură al Curții de Justiție****Data depunerii:**

6 iulie 2023

**Instanța de trimitere:**

Verwaltungsgerichtshof (Austria)

**Data deciziei de trimitere:**

27 iunie 2023

**Recurentă:**

Österreichische Datenschutzbehörde

**Participant anonim****Obiectul procedurii principale**

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 – RGPD) – Interpretarea noțiunii de „cereri excesive” în sensul articolului 57 alineatul (4) din RGPD – Perceperea unei taxe rezonabile pentru prelucrare – Refuzul de prelucrare

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

Cerere de interpretare a unei dispoziții de drept în temeiul articolului 267 TFUE

## Întrebările preliminare

1) Noțiunea de „cereri” sau „cerere” de la articolul 57 alineatul (4) 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 – RGPD) trebuie interpretată în sensul că include și „plângerile” în conformitate cu articolul 77 alineatul (1) din RGPD?

În cazul unui răspuns afirmativ la prima întrebare:

2) Articolul 57 alineatul (4) din RGPD trebuie interpretat în sensul că, pentru a exista „cereri excesive”, este deja suficient ca o persoană vizată să fi depus un anumit număr de cereri [plângeri în temeiul articolului 77 alineatul (1) din RGPD] la o autoritate de supraveghere într-o anumită perioadă de timp, indiferent dacă este vorba despre situații de fapt diferite și/sau dacă cererile (plângerile) se referă la operatori diferiți, ori este necesar să existe, alături de repetarea frecventă a cererilor (plângerilor), și intenția abuzivă a persoanei vizate?

3) Articolul 57 alineatul (4) din RGPD trebuie interpretat în sensul că, în cazul în care există o cerere (plângere) „în mod vădit nefondată” sau „excesivă”, autoritatea de supraveghere are libertatea de a alege între a impune o taxă rezonabilă, bazată pe costurile administrative pentru prelucrarea acesteia, sau de a refuza de la bun început prelucrarea acesteia? În cazul unui răspuns negativ, care sunt împrejurările și criteriile de care autoritatea de supraveghere trebuie să țină seama, în special în condițiile în care autoritatea de supraveghere are obligația de a percepe prioritar, ca măsură mai moderată, o taxă rezonabilă și are dreptul de a refuza prelucrarea cererilor numai în cazul lipsei unei perspective de percepere a taxei, ca măsură disuasivă pentru cererile (plângerile) care sunt în mod vădit nefondate sau excesive?

## Dispoziții de drept al Uniunii invocate

Articolul 57 alineatul (4) și articolul 77 alineatul (1) din RGPD

## Dispoziții naționale invocate

Articolul 24 din Datenschutzgesetz (Legea privind protecția datelor cu caracter personal, denumită în continuare „DSG”), BGBl. I nr. 165/1999, în versiunea publicată în BGBl. I nr. 120/2017, prevede, printre altele:

### „Plângeri depuse la Datenschutzbehörde (Autoritatea pentru protecția datelor)

Articolul 24 (1) Orice persoană vizată are dreptul de a depune o plângere la Datenschutzbehörde în cazul în care consideră că prelucrarea datelor sale cu caracter personal încalcă RGPD [...].

[...]

(5) Dacă este întemeiată, autoritatea admite cererea. Dacă încălcarea este imputabilă unui operator din sectorul privat, acesta este obligat să soluționeze cererile reclamantului de acces, de rectificare, de ștergere, de restricționare a prelucrării sau de transfer de date în măsura necesară înlăturării încălcării constatate a dreptului. Dacă este neîntemeiată, cererea este respinsă.

[...]”

### Prezentare pe scurt a situației de fapt și a procedurii principale

- 1 Participantul a depus la 17 februarie 2020 la Datenschutzbehörde o plângere privind protecția datelor în conformitate cu articolul 77 alineatul (1) din Regulamentul general privind protecția datelor (denumit în continuare „RGPD”) prin care a invocat încălcarea dreptului de acces prevăzut la articolul 15 din RGPD.
- 2 Participantul a învederat că la 7 ianuarie 2020 a transmis cererea de acces în temeiul articolului 15 din RGPD la B O BV (pârâta), o societate cu răspundere limitată cu sediul în Țările de Jos. Cererea a fost notificată la 13 ianuarie 2020. Pârâta nu s-a pronunțat asupra cererii în termen de o lună.
- 3 Prin decizia din 22 aprilie 2020, Datenschutzbehörde a refuzat tratarea cererii în temeiul articolului 57 alineatul (4) din RGPD.
- 4 În motivare, Datenschutzbehörde a arătat că în perioada 28 august 2018-7 aprilie 2020 participantul a prezentat în total 77 de plângeri privind protecția datelor, astfel: 4 plângeri în anul 2018, 53 în anul 2019 și încă 20 în primul trimestru al anului 2020. În 46 dintre cazuri a invocat dreptul la ștergere și în 29 de cazuri dreptul de acces. Situațiile de fapt pe care se întemeiază cererile sunt în esență identice. Participantul a adresat mai întâi la diferiți operatori în sensul legislației privind protecția datelor cereri de acces sau de ștergere. Ulterior, acesta a introdus plângeri la Datenschutzbehörde, adesea în câteva zile de la expirarea „termenului

de o lună” în care nu a primit niciun răspuns din partea operatorului. În plus, a luat în mod regulat legătura prin telefon cu Datenschutzbehörde.

- 5 Împotriva acestei decizii, participantul a formulat contestație la Bundesverwaltungsgericht (Verwaltungsgericht) (Tribunalul Administrativ).
- 6 Prin hotărârea din 22 decembrie 2022, Verwaltungsgericht (Tribunalul Administrativ) a admis contestația și a anulat decizia adoptată de Datenschutzbehörde la 22 aprilie 2020, fără a o înlocui. În motivare, Verwaltungsgericht (Tribunalul Administrativ) a arătat în esență că nu rezultă nici din textul articolului 57 alineatul (4) din RGPD, nici din considerentele sau interpretarea sistematică a RGPD când „o cerere” trebuie considerată „excesivă”. Pe scurt, termenul „excesiv” în înțelesul articolului 57 alineatul (4) din RGPD nu presupune doar o repetare frecventă a cererilor, ci trebuie să aibă și „caracter vădit șicanator sau abuziv”, pe care Datenschutzbehörde nu l-a dovedit în speță. O privire izolată asupra numărului de cereri poate determina afectarea arbitrară a protecției juridice a persoanei vizate.
- 7 Datenschutzbehörde a atacat această hotărâre în fața Verwaltungsgerichtshof (Curtea Administrativă, Austria).

#### **Argumentele esențiale ale părților din procedura principală**

- 8 În opinia Datenschutzbehörde, prin faptul că prezintă mereu noi plângeri, participantul acaparează, în raport cu alte reclamante, care depun mai puține plângeri, „resursele de personal limitate ale Datenschutzbehörde, de un an și jumătate deja”, „în avantajul său și în măsură disproporționată”. În plus, s-a considerat că participantul se va folosi și în viitor, într-o proporție considerabilă, de activitatea Datenschutzbehörde.
- 9 Participantul are un interes ce nu trebuie motivat de a i se acorda acces în conformitate cu articolul 15 din RGPD. Potrivit articolului 77 din RGPD coroborat cu articolul 24 alineatul (1) din Legea privind protecția datelor cu caracter personal (DSG), condiția pentru plângerea privind protecția datelor este să existe o anumită nevoie de protecție, al cărei prag se stabilește la un nivel redus. În caz contrar, legiuitorul Uniunii nu ar fi recunoscut autorităților de supraveghere, în conformitate cu articolul 57 alineatul (4) din RGPD, posibilitatea de a deroga, în anumite cazuri, de la principiul gratuității unei plângeri sau de a refuza tratarea unei plângeri.
- 10 În întâmpinarea la cererea de recurs, participantul a solicitat respingerea recursului ca inadmisibil și, în subsidiar, ca nefondat.

**Prezentare pe scurt a motivelor trimiterii preliminare**

- 11 Verwaltungsgerichtshof (Curtea Administrativă) este o instanță în înțelesul articolului 267 TFUE, ale cărei decizii nu sunt supuse niciunei căi de atac în dreptul intern.
- 12 Cu privire la prima întrebare: Daten[schutz]behörde și Verwaltungsgericht (Tribunalul Administrativ) consideră că și plângerile persoanelor vizate în conformitate cu articolul 77 alineatul (1) din RGPD trebuie subsumate noțiunii de „cereri” în sensul articolului 57 alineatul (4) din RGPD. Interpretarea noțiunii de „cerere” de la articolul 57 alineatul (4) din RGPD este deosebit de importantă în speță, deoarece, în cazul în care plângerile prevăzute la articolul 77 alineatul (1) nu intră în această noțiune, autoritățile de supraveghere nu ar putea în principiu să refuze tratarea plângerilor în conformitate cu articolul 57 alineatul (4) din RGPD sau să impună plata unei taxe rezonabile pentru prelucrarea lor, independent de caracterul lor în mod vădit nefondat sau excesiv.
- 13 Noțiunea de „cereri” în înțelesul articolului 57 alineatul (4) din RGPD nu este definită în RGPD. Contextul de la alineatul (3) permite concluzia că această noțiune cuprinde și plângerile prevăzute la articolul 77 alineatul (1) din RGPD, tratamentul acestora constituind sarcina principală a oricărei autorități de supraveghere. Autoritățile de supraveghere sunt și mai mult solicitate ca urmare a obligației prevăzute la articolul 57 alineatul (2) din RGPD, și anume de a facilita depunerea plângerilor, de exemplu, prin punerea la dispoziție a unui formular de depunere a plângerii care să poată fi completat inclusiv în format electronic, și a principiului gratuității de la articolul 57 alineatul (3) din RGPD. În acest context, este evident că, în calitate de dispoziție derogatorie de la principiul gratuității, articolul 57 alineatul (4) din RGPD cuprinde și tratarea cererilor prevăzute la articolul 77 alineatul (1) din RGPD, în scopul de a degreva autoritățile de supraveghere de sarcina de a trata plângerile în mod vădit nefondate sau excesive.
- 14 O asemenea interpretare restrânge de fapt obligația autorității de supraveghere de a trata cererile prevăzute la articolul 77 alineatul (1) din RGPD și este într-un raport de conflict cu obiectivele regulamentului, menționate în considerentele (10) și (11) ale RGPD. Atât impunerea unei taxe rezonabile, cât și refuzul de a acționa sunt supuse însă în mod obligatoriu controlului jurisdicțional în sensul articolului 78 alineatul (1) din RGPD.
- 15 Interpretarea noțiunii „cereri” de la articolul 57 alineatul (4) din RGPD și aplicarea acestei dispoziții nu se impun însă cu o asemenea evidență încât să nu lase loc niciunei îndoieli rezonabile în ceea ce privește tranșarea problemei ridicate.
- 16 Cu privire la a doua întrebare: noțiunea „excesiv”, ca și noțiunea „în mod vădit nefondată”, nu este definită de RGPD. Articolul 12 alineatul (5) a doua teză din RGPD cuprinde, ca excepție de la principiul gratuității pentru informațiile furnizate în temeiul articolelor 13 și 14 și pentru orice comunicare și orice măsuri

luate în temeiul articolelor 15-22 și 34 din RGPD de către operator, o dispoziție paralelă celei a articolului 57 alineatul (4) din RGPD. Atât articolul 12 alineatul (5) din RGPD, cât și articolul 57 alineatul (4) din RGPD definesc „cererile excesive” prin repetarea lor frecventă. Simpla depunere a unui număr extrem de mare de plângeri comparativ cu alți reclamânți nu constituie un „exces” sau abuz (disproporție) de drept dacă plângerile vizează pârâți diferiți, în condițiile în care din alte împrejurări nu rezultă intenția abuzivă a reclamantului. Timpul și volumul de lucru peste medie impuse de [tratarea cererilor] unui singur reclamant sunt excesive numai dacă sunt determinate de numărul exagerat de argumente neîntemeiate și necontrolate, fiind totuși necesar să se țină seama că, de regulă, reclamânții nu dețin cunoștințe juridice sau tehnice. Pentru a preîntâmpina un volum mare de lucru, statele membre sunt obligate să doteze cu suficiente resurse umane și materiale autoritățile de supraveghere pe care le instituie pentru îndeplinirea sarcinilor ce le revin.

- 17 Folosirea intensă abuzivă a dreptului recunoscut fiecărei persoane vizate prin articolul 77 alineatul (1) din RGPD ar trebui prezumată, printre altele, atunci când persoana vizată nu urmărește (în primul rând) protecția datelor sale cu caracter personal, ci obiective nerecunoscute de ordinea juridică, de exemplu, depunerea unei plângeri în scopul de a prejudicia operatorul și/sau de a suprasolicita autoritate de supraveghere (a se vedea Hotărârea Curții din 23 martie 2000, Diamantis, C-373/97, punctele 33 și 34).
- 18 La întrebarea privind noțiunea „excesiv” de la articolul 57 alineatul (4) din RGPD nu se poate răspunde cu certitudine pe baza modului de redactare și a contextului acestui articol.
- 19 Cu privire la a treia întrebare: textul articolului 57 alineatul (4) din RGPD menționează consecutiv cele două posibilități de acțiune ale autorității de supraveghere pentru cazul în care există o cerere în mod vădit nefondată sau excesivă, respectiv de a „percepe o taxă rezonabilă, bazată pe costurile administrative” sau de a „refuza să le trateze”, fără a se putea concluziona că una dintre ele are prioritate față de cealaltă. Din textul articolului 57 alineatul (4) din RGPD nu rezultă, prin urmare, dacă autoritățile de supraveghere pot să aleagă discreționar una dintre aceste două opțiuni. În doctrină au fost exprimate opinii diferite în această privință: pe de o parte, s-a arătat că autoritatea are o putere de opțiune. Pe de altă parte, există opinia conform căreia este necesar să se impună mai întâi o taxă rezonabilă. Numai dacă perceperea unei taxe nu are ca rezultat împiedicarea depunerii unor cereri în mod vădit nefondate sau excesive, autoritățile de supraveghere pot apoi să refuze prelucrarea.
- 20 Prin urmare, aplicarea acestei dispoziții este îndoielnică și în raport cu cele două posibilități de acțiune de la articolul 57 alineatul (4) din DGPD, prevăzute pentru situația în care există o cerere în mod vădit nefondată sau excesivă. Întrucât aplicarea și interpretarea dreptului Uniunii nu se impun cu o asemenea evidență încât să nu lase loc niciunei îndoieli rezonabile (a se vedea Hotărârea Curții din 6 octombrie 1982, Srl C.I.L.F.I.T. și alții, 283/81, EU:C:1982:335), se adresează

întrebările preliminare formulate la început, în scopul pronunțării unei decizii preliminare.

Viena, 27 iunie 2023.

DOCUMENT DE LUCRU