

Дело C-416/23

**Резюме на преюдициалното запитване съгласно член 98, параграф 1 от
Процедурния правилник на Съда**

Дата на постъпване в Съда:

6 юли 2023 г.

Запитваща юрисдикция:

Verwaltungsgerichtshof (Австрия)

Дата на акта за преюдициално запитване:

27 юни 2023 г.

Жалбоподател в ревизионното производство:

Österreichische Datenschutzbehörde

Анонимно заинтересовано лице

Предмет на главното производство

Регламент (ЕС) 2016/679 на Европейския парламент и на Съвета от 27 април 2016 година относно защитата на физическите лица във връзка с обработването на лични данни и относно свободното движение на такива данни и за отмяна на Директива 95/46/ЕО (Общ регламент относно защитата на данните — ОРЗД) — Тълкуване на понятието „прекомерни искания“ по смисъла на член 57, параграф 4 от ОРЗД — Събиране на разумна такса за обработване — Отказ за обработване

Предмет и правно основание на преюдициалното запитване

Искане за тълкуване на правна разпоредба съгласно член 267 ДФЕС

Преюдициални въпроси

1. Трябва ли понятието „искания“ или „искане“ по член 57, параграф 4 от Регламент (ЕС) 2016/679 на Европейския парламент и на Съвета от 27 април 2016 година относно защитата на физическите лица във връзка с обработването на лични данни и относно свободното движение на такива

данни и за отмяна на Директива 95/46/ЕО (Общ регламент относно защитата на данните, наричан по-нататък „ОРЗД“) да се тълкува в смисъл, че включва и „жалбите“ по член 77, параграф 1 от ОРЗД?

При утвърдителен отговор на първия въпрос:

2. Трябва ли член 57, параграф 4 от ОРЗД да се тълкува в смисъл, че за наличието на „прекомерни искания“ е достатъчно просто субектът на данните да е отправил определен брой искания (жалби по член 77, параграф 1 от ОРЗД) до надзорния орган в рамките на даден период, независимо дали става дума за различни случаи и/или исканията (жалбите) се отнасят до различни администратори, или освен повторемостта на исканията (жалбите) е необходимо да е налице и намерение за злоупотреба от страна на субекта на данните?

3. Трябва ли член 57, параграф 4 от ОРЗД да се тълкува в смисъл, че при наличието на „очевидно неоснователно“ или „прекомерно“ искане (жалба) надзорният орган може свободно да избира дали да наложи основана на административните разходи разумна такса за обработването на искането, или изначално да откаже да го обработи; в случай на отрицателен отговор какви обстоятелства и критерии следва да вземе предвид надзорният орган, и по-специално дължен ли е най-напред да наложи разумна такса като по-умерената мярка, а едва ако няма изгледи налагането на таксата да сложи край на очевидно неоснователните или прекомерни искания (жалби), има право да откаже да ги обработи?

Цитирани разпоредби на правото на Съюза

Член 57, параграф 4 и член 77, параграф 1 от ОРЗД

Цитирани национални разпоредби

Член 24 от Datenschutzgesetz (Закон за защита на данните, наричан по-нататък „DGS“), BGBl. I, бр. 165/1999, в редакцията му, обнародвана в BGBl. I, бр. 120/2017, гласи (със съкращения):

„Жалба до органа за защита на данните

Член 24. (1) Всеки субект на данни има право да подаде жалба до органа за защита на данните, ако счита, че обработването на отнасящи се до него лични данни нарушава [...] ОРЗД.

[...]

(5) Доколкото е намерена за основателна, жалбата се уважава. Ако отговорен за нарушението е администратор от частния сектор, разпорежда му се да изпълни исканията на жалбоподателя за достъп, коригиране,

изтриване, ограничаване или пренасяне на данните до степента, в която това е необходимо за отстраняване на констатираното нарушение. Доколкото е намерена за неоснователна, жалбата се отхвърля.

[...]

Кратко представяне на фактичката обстановка и производството

- 1 На 17 февруари 2020 г. заинтересованото лице подава жалба по член 77, параграф 1 от ОРЗД до Datenschutzbehörde (Орган за защита на данните, Австрия) поради нарушение на правото на достъп по член 15 от ОРЗД.
- 2 Заинтересованото лице твърди, че на 7 януари 2020 г. е изпратило искане за достъп съгласно член 15 от ОРЗД до В О BV (ответникът по жалбата му до органа), дружество с ограничена отговорност със седалище в Нидерландия. На 13 януари 2020 г. искането било връчено. Ответникът по жалбата не отговорил на искането в рамките на един месец.
- 3 С решение от 22 април 2020 г. органът за защита на данните оставя жалбата без разглеждане съгласно член 57, параграф 4 от ОРЗД.
- 4 Органът за защита на данните се мотивира с това, че между 28 август 2018 г. и 7 април 2020 г. заинтересованото лице е подало до него общо 77 жалби, а именно 4 жалби през 2018 г., 53 през 2019 г. и други 20 през първото тримесечие на 2020 г. В 46 от жалбите заинтересованото лице е предявило правото на изтриване, а в 29 — правото на достъп. Фактите, на които се основават жалбите, са по същество еднакви. Първоначално заинтересованото лице подава исканията си за достъп, съответно за изтриване, до различните администратори на данните. След това, често няколко дни след изтичането на „едномесечния срок“, в който администраторът не му е отговорил, заинтересованото лице подава жалба до органа за защита на данните. Освен това то редовно се свързва по телефона с органа за защита на данните.
- 5 Заинтересованото лице подава жалба срещу това решение до Bundesverwaltungsgericht (Федерален административен съд, Австрия) (наричан по-нататък „административният съд“).
- 6 С решение от 22 декември 2022 г. административният съд уважава жалбата и отменя решението на органа за защита на данните от 22 април 2020 г., без да го замени с друго. По същество административният съд се мотивира с това, че нито от текста на член 57, параграф 4 от ОРЗД, нито от съображенията или систематичния анализ на ОРЗД може достатъчно сигурно да се заключи кога дадено „искане“ следва да се определи като „прекомерно“. Казано обобщено, „прекомерността“ съгласно член 57, параграф 4 от ОРЗД предполага не само повторемост на исканията, но и те да са „шиканьозни, съответно да представляват злоупотреба с право“, а в настоящия случай

органът за защита на данните не е доказал това. Ако се взема предвид само броят на исканията, може да се стигне до произволно ограничаване на правната защита на субекта на данните.

- 7 Органът за защита на данните обжалва това решение пред Verwaltungsgerichtshof (Върховен административен съд, Австрия).

Основни доводи на страните в главното производство

- 8 Според органа за защита на данните с постоянното подаване на нови жалби заинтересованото лице занимава „вече от година и половина оскъдния персонал на органа за защита на данните“ „в своя полза и в несъразмерно голям обем“ в сравнение с други жалбоподатели, които подават по-малко жалби. Освен това може да се предположи, че лицето ще продължи така интензивно да използва дейността на органа и занапред.
- 9 Действително заинтересованото лице има интерес от предоставянето на достъп съгласно член 15 от ОРЗД, за което не е нужно допълнително да се мотивира. При все това за подаването на жалба по член 77 от ОРЗД във връзка с член 24, параграф 1 от DSG се изисква да е налице известна необходимост от защита, чийто праг следва да е нисък. В противен случай законодателят на Съюза нямаше да остави възможност на надзорните органи в определени случаи да се отклоняват от принципа на безплатната жалба или да отказват да разглеждат жалбата.
- 10 В отговора си на ревизионната жалба заинтересованото лице моли тя да бъде отхвърлена като недопустима, а при условията на евентуалност — да бъде отхвърлена като неоснователна.

Кратко изложение на мотивите за запитването

- 11 Verwaltungsgerichtshof (Върховен административен съд) е юрисдикция по смисъла на член 267 ДФЕС, чиито решения не подлежат на обжалване съгласно националното право.
- 12 По първия въпрос: органът за защита на данните и административният съд приемат, че жалбите на субекти на данни по член 77, параграф 1 от ОРЗД също попадат в обхвата на понятието „искания“ или „искане“ по смисъла на член 57, параграф 4 от ОРЗД. Тълкуването на понятието „искане“ по член 57, параграф 4 от ОРЗД е от съществено значение в настоящия случай, защото ако жалбите по член 77, параграф 1 не попадат в обхвата на това понятие, ще е налице принципна забрана за всеки надзорен орган да отказва съгласно член 57, параграф 4 от ОРЗД да разглежда жалби или да налага разумна такса за обработването им, независимо от евентуалната им очевидна неоснователност или прекомерност.

- 13 Понятието „искания“ по смисъла на член 57, параграф 4 от ОРЗД не е конкретно определено в ОРЗД. От контекста на параграф 3 може да се заключи, че това понятие обхваща и жалбите по член 77, параграф 1 от ОРЗД, доколкото разглеждането на последните представлява основна задача на всеки надзорен орган. Свързаната с това натовареност на надзорните органи се увеличава още повече заради предвиденото в член 57, параграф 2 от ОРЗД задължение да улесняват подаването на жалбите, като осигурят формуляр за подаване на жалби, който може да бъде попълнен и по електронен път, и заради принципа на безплатност по член 57, параграф 3 от ОРЗД. В този контекст е логично член 57, параграф 4 от ОРЗД като изключение от принципа на безплатност да обхваща и разглеждането на жалбите по член 77, параграф 1 от ОРЗД, за да разтовари надзорните органи от работата по очевидно неоснователни и прекомерни жалби.
- 14 Такова тълкуване действително ограничава задължението на надзорния орган да разглежда жалбите по член 77, параграф 1 от ОРЗД, и принципно е в противоречие с посочените в съображения 10 и 11 цели на Регламента. Както налагането на разумна такса, така и отказът за предприемане на действия обаче задължително подлежат на съдебен контрол по смисъла на член 78, параграф 1 от ОРЗД.
- 15 Същевременно тълкуването на понятието „искания“ по член 57, параграф 4 от ОРЗД и прилагането на тази разпоредба не са дотолкова очевидни, че да не оставят никакво място за разумно съмнение за решението по повдигнатия въпрос.
- 16 По втория въпрос: също както понятието „очевидно неоснователен“, понятието „прекомерен“ не е дефинирано в ОРЗД. Член 12, параграф 5, второ изречение от ОРЗД съдържа паралелна уредба на тази в член 57, параграф 4 от ОРЗД като изключение от принципа на безплатност на информацията по членове 13 и 14 от ОРЗД и на всяка комуникация и всички мерки по членове 15—22 и член 34 от ОРЗД на администратора. Както в член 12, параграф 5 от ОРЗД, така и в член 57, параграф 4 от ОРЗД като пример за „прекомерни искания“ е посочена тяхната повторяемост. Само по себе си подаването на твърде много жалби в сравнение с други жалбоподатели обаче все още не представлява „прекомерно“, съответно злоупотребително (непропорционално) търсене на правна защита, ако жалбите се отнасят до различни ответници, без от другите обстоятелства да следва намерение за злоупотреба от страна на жалбоподателя. Над средният разход на време и работа, причинен от един-единствен жалбоподател, е прекомерен само ако е резултат от множество несъстоятелни или излишни твърдения, като тук обаче трябва да се има предвид, че жалбоподателят обикновено няма юридически или технически познания. За да посрещнат увеличения обем работа, държавите членки са длъжни да осигурят на създадените от тях надзорни органи достатъчно човешки и материални ресурси, за да се справят със задачите си.

- 17 Би следвало да се приеме, че злоупотреба с правата, предоставени на всеки субект на данни с член 77, параграф 1 от ОРЗД, е налице в частност когато субектът на данните не търси (главно) защита на личните си данни, а се ръководи от непозволени от правния ред цели, например подава жалби с цел да увреди администратора и/или неоправдано да натовари надзорния орган (вж. решение от 23 март 2000 г., *Diamantis*, C-373/97, т. 33 и 34).
- 18 Същевременно на въпроса за съдържанието на понятието „прекомерен“ по член 57, параграф 4 от ОРЗД не може да се отговори недвусмислено само с оглед на текста или контекста на разпоредбата.
- 19 По третия въпрос: в текста на член 57, параграф 4 от ОРЗД двете алтернативи за действие на надзорния орган при очевидно неоснователно или прекомерно искане — а именно или „да наложи разумна такса, основана на административните разходи“, или „да откаже да предприеме действия по искането“ — са посочени една след друга, без да е възможно да се изведе предимство на едната спрямо другата. В този смисъл от текста на член 57, параграф 4 от ОРЗД не личи еднозначно дали надзорните органи могат свободно да избират между тези две алтернативи. В литературата са застъпени различни мнения по въпроса: според едни органът има свобода на избор. Според други първо трябва да се наложи разумна такса и едва ако събирането на таксата не спре подаването на очевидно неоснователни или прекомерни искания, като следваща стъпка надзорните органи имат право да откажат да ги обработват.
- 20 Следователно има неяснота как следва да се прилага член 57, параграф 4 от ОРЗД, що се отнася до двете алтернативи за действие, предвидени в тази разпоредба за случаите на очевидно неоснователни или прекомерни искания. Понеже прилагането и тълкуването на правото на Съюза не е дотолкова очевидно, че да не оставя място за разумно съмнение (вж. решение от 6 октомври 1982 г., *S.I.L.F.I.T.* и др., 283/81, EU:C:1982:335), с настоящото преюдициално запитване се отправят изложените в началото въпроси.

В и е н а, 27 юни 2023 г.