

**Vec C-416/23**

**Zhrnutie návrhu na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 98 ods. 1  
Rokovacieho poriadku Súdneho dvora**

**Dátum podania:**

6. júl 2023

**Vnútroštátny súd:**

Verwaltungsgerichtshof

**Dátum rozhodnutia vnútroštátneho súdu:**

27. jún 2023

**Navrhovateľka v konaní o opravnom prostriedku „Revision“:**

Österreichische Datenschutzbehörde

**Anonymný vedľajší účastník konania**

---

**Predmet konania vo veci samej**

Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2016/679 z 27. apríla 2016 o ochrane fyzických osôb pri spracúvaní osobných údajov a o voľnom pohybe takýchto údajov, ktorým sa zrušuje smernica 95/46/ES (všeobecné nariadenie o ochrane údajov) (Ú. v. EÚ L 119, 2016, s. 1) (ďalej len „GDPR“) – Výklad pojmu „neprimerané žiadosti“ v zmysle článku 57 ods. 4 GDPR – Účtovanie primeraného poplatku za spracovanie – Odmietnutie spracovania

**Predmet a právny základ podania návrhu na začatie prejudiciálneho konania**

Žiadosť o výklad právneho predpisu podľa článku 267 ZFEÚ

## Prejudiciálne otázky

1. Má sa pojem „žiadosti“ alebo „žiadost“ v článku 57 ods. 4 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2016/679 z 27. apríla 2016 o ochrane fyzických osôb pri spracúvaní osobných údajov a o voľnom pohybe takýchto údajov, ktorým sa zrušuje smernica 95/46/ES (všeobecné nariadenie o ochrane údajov) vykladať v tom zmysle, že sa pod týmto pojmom majú rozumieť aj „sťažnosti“ podľa článku 77 ods. 1 GDPR?

V prípade kladnej odpovede na prvú otázku:

2. Má sa článok 57 ods. 4 GDPR vykladať tak, že na to, že ide o „neprimerané žiadosti“ postačí už to, že dotknutá osoba sa v určitom období obrátila na dozorný orgán s určitým množstvom žiadostí (sťažností podľa článku 77 ods. 1 GDPR), nezávisle od toho, že ide o rôzne skutkové stavy a/alebo že sa žiadosti (sťažnosti) týkajú rôznych prevádzkovateľov, alebo sa okrem častého opakovania žiadostí (sťažností) vyžaduje aj úmysel zneužitia práva zo strany dotknutej osoby?

3. Má sa článok 57 ods. 4 GDPR vykladať tak, že dozorný orgán si v prípade existencie „zjavne neopodstatnenej“ alebo „neprimeranej“ žiadosti (sťažnosti) môže slobodne vybrať, či bude účtovať primeraný poplatok zodpovedajúci administratívnym nákladom za jej spracovanie alebo *a priori* odmietne jej spracovanie; ak nie, ktoré okolnosti a aké kritériá musí dozorný orgán zohľadniť, najmä či je dozorný orgán povinný prednostne účtovať primeraný poplatok ako miernejší prostriedok a až v prípade bezvýslednosti účtovania poplatkov, je v záujme zabránenia zjavne neopodstatneným alebo neprimeraným žiadostiam (sťažnostiam) oprávnený odmietnuť ich spracovanie?

### Citované predpisy práva Únie

Článok 57 ods. 4, článok 77 ods. 1 GDPR

### Citované vnútroštátne predpisy

§ 24 Datenschutzgesetz – DSG (zákon o ochrane osobných údajov, ďalej len „DSG“), BGBl. I č. 165/1999 v znení BGBl. I č. 120/2017, vo výňatkoch znie:

**„Sťažnosť na Datenschutzbehörde (Úrad na ochranu osobných údajov, Rakúsko) (ďalej len „Úrad“)**

§ 24 (1) Každá dotknutá osoba má právo podať sťažnosť na Úrad, ak zastáva názor, že spracovanie osobných údajov, ktoré sa jej týkajú, je v rozpore s ... GDPR.

...

(5) Ak sa sťažnosť ukáže ako opodstatnená, Úrad jej vyhovie. Ak porušenie spôsobil prevádzkovateľ v súkromnej oblasti, Úrad mu uloží povinnosť vyhovieť žiadostiam sťažovateľa o prístup k údajom, opravu, vymazanie, obmedzenie alebo prenos údajov v rozsahu potrebnom na odstránenie zisteného porušenia práva. Ak sa sťažnosť ukáže ako neopodstatnená, Úrad ju zamietne.

...“

### **Krátke zhrnutie skutkového stavu a konania vo veci samej**

- 1 Vedľajší účastník konania 17. februára 2020 podal na Úrad sťažnosť pre porušenie ochrany osobných údajov podľa článku 77 ods. 1 GDPR z dôvodu porušenia práva na prístup k údajom podľa článku 15 GDPR.
- 2 Vedľajší účastník konania k tomu uviedol, že žiadosť o prístup k údajom podľa článku 15 GDPR poslal 7. januára 2020 spoločnosti B O BV (adresát sťažnosti), spoločnosť s ručením obmedzeným so sídlom v Holandsku. Žiadosť jej bola doručená 13. januára 2020. Adresát sťažnosti na žiadosť nereagoval v lehote jedného mesiaca.
- 3 Úrad sa rozhodnutím z 22. apríla 2020 podľa článku 57 ods.4 GDPR odmietol zaoberať sťažnosťou na ochranu osobných údajov.
- 4 Ako odôvodnenie Úrad uviedol, že v období od 28. augusta 2018 do 7. apríla 2020 u neho vedľajší účastník konania podal spolu 77 sťažností na ochranu osobných údajov, a to 4 sťažnosti v roku 2018, 53 v roku 2019 a ďalších 20 v prvom štvrtroku roka 2020. V nich v 46 prípadoch uplatňoval právo na vymazanie a v 29 prípadoch právo na prístup k údajom. Skutkové stavy, ktoré boli základom sťažností na ochranu osobných údajov, boli v podstate rovnaké. Vedľajší účastník konania najprv adresoval žiadosť o prístup k údajom, resp. o vymazanie, zakaždým inému prevádzkovateľovi v oblasti právnej úpravy ochrany osobných údajov. Následne, často niekoľko dní po uplynutí „jednomesačnej lehoty“, počas ktorej mu prevádzkovateľ neodpovedal, podal na Úrad sťažnosť. Okrem toho Úrad pravidelne kontaktoval aj telefonicky.
- 5 Proti tomuto rozhodnutiu podal vedľajší účastník konania sťažnosť na Bundesverwaltungsgericht (Spolkový správny súd, Rakúsko) [Verwaltungsgericht (správny súd, Rakúsko)].
- 6 Verwaltungsgericht (správny súd) rozsudkom z 22. decembra 2022 vyhovel sťažnosti a v celom rozsahu zrušil rozhodnutie Úradu z 22. apríla 2020.

Verwaltungsgericht (správny súd) na odôvodnenie v podstate uviedol, že ani zo znenia článku 57 ods. 4 GDPR ani z odôvodnení alebo zo systematického výkladu GDPR nemožno s dostatočnou istotou odvodiť, kedy sa „žiadosť (o informácie)“ má považovať za „neprimeranú“. „Neprimeranosť“ podľa článku 57 ods. 4 GDPR v súhrne predpokladá nielen časté opakovanie žiadostí, ale aj „zjavne šikanózný charakter, resp. charakter zneužívania práva“, ktorý v tomto prípade Úrad nepreukázal. Izolované zohľadňovanie počtu žiadostí by mohlo viesť k svojvoľnému narušovaniu právnej ochrany dotknutej osoby.

- 7 Úrad tento rozsudok napadol na Verwaltungsgerichtshof (Najvyšší správny súd, Rakúsko).

### **Hlavné tvrdenia účastníkov konania vo veci samej**

- 8 Podľa názoru Úradu vedľajší účastník konania ustavičným podávaním nových sťažností „už viac ako jeden a pol roka viaže napäté personálne zdroje Úradu“ na úkor iných sťažovateľiek, ktoré podávajú menej sťažností, „vo svoj prospech a v neprimerane veľkej miere“. Navyše treba vychádzať z toho, že vedľajší účastník konania bude aj v budúcnosti masívne využívať činnosti Úradu na ochranu osobných údajov.
- 9 Vedľajšiemu účastníkovi konania síce podľa článku 15 GDPR patrí záujem na podaní informácií, ktorý nie je potrebné ďalej odôvodňovať. Avšak predpokladom pre podanie sťažnosti na ochranu osobných údajov podľa článku 77 GDPR v spojení s § 24 ods. 1 DSG je určitá potreba ochrany, ktorej minimálna požadovaná miera musí byť stanovená nízko. Inak by normotvorca Únie v článku 57 ods. 4 GDPR neposkytol dozorným orgánom možnosť v určitých prípadoch odchyliť sa od zásady bezplatnosti sťažnosti alebo odmietnuť posúdiť sťažnosť.
- 10 Vedľajší účastník konania vo svojom vyjadrení k opravnému prostriedku „Revision“ navrhol opravný prostriedok „Revision“ odmietnuť ako neprípustný, subsidiárne zamietnuť ako nedôvodný.

### **Krátke odôvodnenie podania návrhu na začatie prejudiciálneho konania**

- 11 Verwaltungsgerichtshof (Najvyšší správny súd) je súdom v zmysle článku 267 ZFEÚ, proti rozhodnutiu ktorého nie je prípustný opravný prostriedok podľa vnútroštátneho práva.
- 12 O prvej otázke: Orgán ochrany osobných údajov a správny súd vychádzajú z toho, že aj sťažnosti dotknutých osôb podľa článku 77 ods. 1 GDPR sa majú subsumovať pod pojem „žiadosti“ alebo „žiadost“ v zmysle článku 57 ods. 4 GDPR. Výklad pojmu „žiadost“ v článku 57 ods. 4 GDPR má v tomto prípade podstatný význam, pretože ak by podoň nespádali sťažnosti podľa článku 77 ods. 1, každý dozorný orgán by bol v zásade zbavený možnosti podľa článku 57

ods. 4 GDPR odmietnuť zaoberať sa sťažnosťami alebo účtovať primeraný poplatok za ich vybavenie, a to nezávisle od ich prípadnej zjavnej neopodstatnenosti alebo neprimeranosti.

- 13 Pojem „žiadosti“ v zmysle článku 57 ods. 4 GDPR nie je v GDPR bližšie definovaný. Kontext k odseku 3 umožňuje vyvodiť záver, že tento pojem zahŕňa aj sťažnosti podľa článku 77 ods. 1 GDPR, pričom vybavovanie posledných menovaných je hlavnou úlohou každého dozorného orgánu. S tým spojené zaťaženie dozorných orgánov je z dôvodu povinnosti uľahčiť podávanie sťažností napríklad poskytnutím formulára sťažnosti, ktorý je možné tiež vyplniť elektronicky, upravenej v článku 57 ods. 2 GDPR a zásadou bezodplatnosti podľa článku 57 ods. 3 GDPR ešte väčšie. V tomto kontexte je pravdepodobné, že článok 57 ods. 4 GDPR ako právna úprava výnimky zo zásady bezodplatnosti zahŕňa aj vybavovanie sťažností podľa článku 77 ods. 1 GDPR, aby odbremenil dozorné orgány od vybavovania zjavne neopodstatnených alebo neprimeraných sťažností.
- 14 Takýto výklad síce obmedzuje povinnosť dozorného orgánu zaoberať sa sťažnosťami podľa článku 77 ods. 1 GDPR, a je vo v zásade napätom vzťahu k cieľom nariadenia uvedeným v odôvodneniach 10 a 11 GDPR. Avšak tak účtovanie primeraného poplatku, ako aj odmietnutie konať nevyhnutne podliehajú súdnej kontrole v zmysle článku 78 ods. 1 GDPR.
- 15 Výklad pojmu „žiadosti“ v článku 57 ods. 4 GDPR a uplatňovanie tohto ustanovenia však v žiadnom prípade nie sú natoľko zjavné, že nezostáva priestor na odôvodnené pochybnosti o rozhodnutí predkladanej otázky.
- 16 O druhej otázke: Pojem „neprimeraná“, rovnako ako pojem „zjavne neopodstatnená“, nie je v GDPR definovaný. Článok 12 ods. 5 druhá veta GDPR ako výnimku zo zásady bezodplatnosti za informácie podľa článkov 13 a 14 GDPR, ako aj za všetky oznámenia a opatrenia prevádzkovateľa podľa článkov 15 až 22 a článku 34 GDPR obsahuje právnu úpravu paralelnú k článku 57 ods. 4 GDPR. Tak v článku 12 ods. 5 GDPR, ako aj v článku 57 ods. 4 GDPR sa ako príklad „neprimeraných návrhov“, resp. „neprimeraných žiadostí“ zakaždým uvádza ich časté opakovanie. Avšak samotné podanie mimoriadne vysokého počtu sťažností v porovnaní s inými sťažovateľmi ešte nepredstavuje „neprimerané“ (neproporcionálne) vymáhanie práva, resp. také, ktoré má charakter zneužitia práva, ak majú sťažnosti rôznych adresátov, bez toho, aby z iných okolností vyplýval úmysel sťažovateľa zneužívať právo. Nadpriemerná časová a pracovná záťaž zapríčinená jediným sťažovateľom je neprimeraná len vtedy, keď sa zakladá na nadmernom objeme bezobsažných alebo rozvláčných vyjadrení, pričom však treba zohľadniť, že sťažovatelia spravidla nedisponujú právnickými alebo technickými vedomosťami. Aby dozorné orgány zvládli zvýšenú pracovnú záťaž, členské štáty sú povinné vybaviť nimi zriadené dozorné orgány dostatočnými ľudskými a materiálnymi zdrojmi na plnenie ich úloh.

- 17 Zneužívania práva, ktoré každej dotknutej osobe priznáva článok 77 ods. 1 GDPR, by bolo potrebné usudzovať okrem iného vtedy, keď ním dotknutá osoba (primárne) nesleduje cieľ ochrany svojich osobných údajov, ale právnym poriadkom reprobované ciele, ako napríklad podanie sťažnosti s cieľom poškodiť prevádzkovateľa a/alebo neprimerane zaťažovať dozorný orgán (pozri rozsudok Súdneho dvora z 23. marca 2000, Diamantis, C-373/97, body 33 a nasl.).
- 18 Otázku obsahu pojmu „neprimeraná“ v článku 57 ods. 4 GDPR však nemožno bez pochybností zodpovedať na základe jeho znenia alebo kontextu.
- 19 O tretej otázke: Podľa znenia článku 57 ods. 4 GDPR sú obe alternatívy postupu dozorného orgánu v prípade zjavne neopodstatnenej alebo neprimeranej žiadosti, a to „účtovať primeraný poplatok zodpovedajúci administratívnym nákladom“ alebo „odmietnuť konať na základe žiadosti“ uvedené vedľa seba bez toho, aby z toho bolo možné vyvodiť záver, že medzi nimi existuje vzťah priority. Zo znenia článku 57 ods. 4 GDPR tak nie je možné jednoznačne vyvodiť, či si dozorné orgány môžu slobodne vybrať medzi týmito dvoma možnosťami. V literatúre sa na to vyskytujú rôzne názory: Na jednej strane názor, že orgán má pri výbere možnosť úvahy. Na druhej strane stanovisko, že najskôr sa musí účtovať primeraný poplatok. Až keď ani vyberanie poplatku nezabráni podávaniu zjavne neopodstatnených alebo neprimeraných žiadostí, sú dozorné orgány v nasledujúcom kroku oprávnené odmietnuť ich spracovanie.
- 20 So zreteľom na obidve možnosti postupu v prípade výskytu zjavne neopodstatnenej alebo neprimeranej žiadosti upravené v článku 57 ods. 4 GDPR je tak uplatňovanie tohto ustanovenia pochybné. Keďže uplatňovanie práva Únie a jeho výklad sa nejavia byť natoľko zrejme, aby neponechávali priestor na odôvodnené pochybnosti (pozri rozsudky Súdneho dvora zo 6. októbra 1982, Srl C.I.L.F.I.T. a i., 283/81, EU:C:1982:335), sú návrhom na začatie prejudiciálneho konania predkladá prejudiciálne otázky formulované v úvode.

V i e d e ň, 27. júna 2023