



## Сборник съдебна практика

### РЕШЕНИЕ НА СЪДА (трети състав)

9 юли 2020 година\*

„Преюдициално запитване — Член 267 ДФЕС — Понятие „съд“ — Защита на физическите лица при обработването на лични данни — Регламент (ЕС) 2016/679 — Приложно поле — Член 2, параграф 2, буква а) — Понятие „дейности, които са извън приложното поле на правото на Съюза“ — Член 4, точка 7 — Понятие „администратор“ — Комисия по петиции на парламента на федерална провинция на държава членка — Член 15 — Право на достъп на субекта на данните“

По дело C-272/19

с предмет преюдициално запитване, отправено на основание член 267 ДФЕС от Verwaltungsgericht Wiesbaden (Административен съд Висбаден, Германия) с акт от 27 март 2019 г., постъпил в Съда на 1 април 2019 г., в рамките на производство по дело

**VQ**

срещу

**Land Hessen,**

СЪДЪТ (трети състав),

състоящ се от: А. Prechal, председател на състава, L. S. Rossi (докладчик), J. Malenovský, F. Biltgen и N. Wahl, съдии,

генерален адвокат: М. Szpunar,

секретар: А. Calot Escobar,

предвид изложеното в писмената фаза на производството,

като има предвид становищата, представени:

- за VQ, от А.-К. Pantaleon, наричана Stemberg, Rechtsanwältin,
- за Land Hessen, от Н.-G. Kamann, М. Braun и от L. Hesse, Rechtsanwälte,
- за германското правителство, от J. Möller, М. Hellmann и от А. Berg, в качеството на представители,
- за чешкото правителство, от М. Smolek, О. Serdula и от J. Vlácil, в качеството на представители,

\* Език на производството: немски.

- за естонското правителство, от N. Grünberg, в качеството на представител,
- за полското правителство, от B. Majczyna, в качеството на представител,
- за Европейската комисия, от H. Krämer, D. Nardi и от F. Erlbacher, в качеството на представители,

предвид решението, взето след изслушване на генералния адвокат, делото да бъде разгледано без представяне на заключение,

постанови настоящото

### Решение

- 1 Преюдициалното запитване се отнася до тълкуването, от една страна, на член 4, точка 7 и на член 15 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) (ОВ L 119, 2016 г., стр. 1), и от друга страна, на член 267 ДФЕС във връзка с член 47, втора алинея от Хартата на основните права на Европейския съюз (наричана по-нататък „Хартата“).
- 2 Запитването е отправено в рамките на правен спор, страни по който са VQ и Land Hessen (провинция Хесен, Германия) по повод на законосъобразността на отхвърлянето от страна на председателя на Hessischer Landtag (парламент на провинция Хесен) на молбата за достъп на заинтересованото лице до свързани с него лични данни, регистрирани от Комисията по петициите на посочения парламент.

### Правна уредба

#### *Правото на Съюза*

#### *Директива 95/46/ЕО*

- 3 Директива 95/46/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 24 октомври 1995 година за защита на физическите лица при обработването на лични данни и за свободното движение на тези данни (ОВ L 281, 1995 г., р. 31; Специално издание на български език, 2007 г., глава 13, том 17, стр. 10), отменена с Регламент 2016/679, е съдържала член 3, озаглавен „Приложно поле“, който е предвиждал:

„1. Настоящата директива се прилага към пълната или частична обработка на лични данни с автоматизирани средства, както и към обработката със средства, които не са автоматизирани, на лични данни, съставляващи част от файлова система, или които са предназначени да съставляват част от файлова система.

2. Настоящата директива не се прилага за обработването на лични данни:

- при извършване на дейности, извън приложното поле на правото на Общността, например дейностите, предвидени в дял V и дял VI от Договора за Европейския съюз, и във всички случаи при дейности по обработването на данни, отнасящи се до обществената сигурност,

отбраната, държавната сигурност (включително икономическото благосъстояние на държавата, когато процесът на обработка е свързани с държавната сигурност) и при дейности на държавата в областта на наказателното право,

– когато се извършва от физическо лице в хода на предимно лични или домашни занимания“.

*Регламент 2016/679*

4 Съображения 16 и 20 от Регламент 2016/679 гласят:

„(16) Настоящият регламент не се прилага за въпросите на защитата на основните права и свободи или на свободното движение на лични данни, свързани с дейности, които са извън приложното поле на правото на Съюза, например дейности в областта на националната сигурност. Настоящият регламент не се прилага за обработването на лични данни от държавите членки, когато извършват дейности във връзка с общата външна политика и политика на сигурност на Съюза.

[...]

(20) Макар настоящият регламент да се прилага, *inter alia*, спрямо дейностите на съдилищата и други съдебни органи, в правото на Съюза или в правото на държава членка могат да се определят конкретно операциите и процедурите по обработване на лични данни от съдилищата и другите съдебни органи. Компетентността на надзорните органи не следва да обхваща обработването на лични данни, когато съдилищата действат при изпълнение на своите съдебни функции, за да се гарантира независимостта на съдебната власт при изпълнението на съдебните ѝ задължения, включително вземането на решения. Следва да е възможно да се повери надзорът на такива операции по обработване на данни на специални органи в рамките на съдебната система на държавата членка, които по-конкретно следва да осигурят спазването на правилата на настоящия регламент, да повишават осведомеността сред членовете на съдебното съсловие за техните задължения по силата на настоящия регламент и да се занимават с жалбите във връзка с такива операции по обработване на данни“.

5 Член 2 от посочения регламент е озаглавен „Материален обхват“ и предвижда:

„1. Настоящият регламент се прилага за обработването на лични данни изцяло или частично с автоматични средства, както и за обработването с други средства на лични данни, които са част от регистър с лични данни или които са предназначени да съставляват част от регистър с лични данни.

2. Настоящият регламент не се прилага за обработването на лични данни:

- а) в хода на дейности, които са извън приложното поле на правото на Съюза;
- б) от държавите членки, когато извършват дейности, които попадат в приложното поле на дял V, глава 2 от ДЕС;
- в) от физическо лице в хода на чисто лични или домашни занимания;
- г) от компетентните органи за целите на предотвратяването, разследването, разкриването или наказателното преследване на престъпления или изпълнението на наложените наказания, включително предпазването от и предотвратяването на заплахи за обществената сигурност.

[...]“.

- 6 Член 4 от посочения регламент е озаглавен „Определения“ и гласи:

„За целите на настоящия регламент:

[...]

- 7) „администратор“ означава физическо или юридическо лице, публичен орган, агенция или друга структура, която сама или съвместно с други определя целите и средствата за обработването на лични данни; когато целите и средствата за това обработване се определят от правото на Съюза или правото на държава членка, администраторът или специалните критерии за неговото определяне могат да бъдат установени в правото на Съюза или в правото на държава членка;

[...]“.

- 7 Член 15 от същия регламент е озаглавен „Право на достъп на субекта на данните“ и предвижда в параграф 1:

„Субектът на данните има право да получи от администратора потвърждение дали се обработват лични данни, свързани с него, и ако това е така, да получи достъп до данните и следната информация:

[...]“.

- 8 Член 23 от Регламент 2016/679 е озаглавен „Ограничения“ и предвижда в параграф 1:

„В правото на Съюза или правото на държава членка, което се прилага спрямо администратора или обработващия лични данни, чрез законодателна мярка може да се ограничи обхватът на задълженията и правата, предвидени в членове 12—22 и в член 34, както и в член 5, доколкото неговите разпоредби съответстват на правата и задълженията, предвидени в членове 12—22, когато подобно ограничение е съобразено със същността на основните права и свободи и представлява необходима и пропорционална мярка в едно демократично общество с цел да се гарантира:

- а) националната сигурност;
- б) отбраната;
- в) обществената сигурност;
- г) предотвратяването, разследването, разкриването или наказателното преследване на престъпления или изпълнението на наложените наказания, включително предпазването от и предотвратяването на заплахи за обществената сигурност;
- д) други важни цели от широк обществен интерес за Съюза или за държава членка, и по-специално важен икономически или финансов интерес на Съюза или на държава членка, включително паричните, бюджетните и данъчните въпроси, общественото здраве и социалната сигурност;
- е) защитата на независимостта на съдебната власт и съдебните производства;

- ж) предотвратяването, разследването, разкриването и наказателното преследване на нарушения на етичните кодекси при регламентираните професии;
- з) функция по наблюдението, проверката или регламентирането, свързана, дори само понякога, с упражняването на официални правомощия в случаите, посочени в букви а)–д) и ж);
- и) защитата на субекта на данните или на правата и свободите на други лица;
- й) изпълнението по гражданскоправни искиове“.

### *Германското право*

#### *Федералното право*

- 9 Член 97 от Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (Основен закон на Федерална република Германия) предвижда:

„(1) Съдиите са независими и се подчиняват само на закона.

(2) Съдиите, които са редовно и пожизнено назначени на постоянна длъжност, могат преди изтичане на срока на техните правомощия да бъдат уволнени или постоянно или временно освободени от длъжност, или да бъдат преместени на друга длъжност, или пенсионирани против волята им само със съдебно решение, и то само на законоустановените основания и в законоустановените форми. В законодателството може да се предвиди възрастова граница, при достигането на която пожизнено назначените съдии могат да се пенсионират. При изменение на организацията на съдилищата или на съдебните им райони съдиите могат да бъдат преместени в друг съд или да бъдат отстранени от длъжност, като продължават обаче да получават пълното си възнаграждение“.

- 10 Член 26 от Deutsches Richtergesetz (Германски федерален закон за статута на магистратите, наричан по-нататък „DRiG“) гласи следното:

„(1) Съдията подлежи на дисциплинарен контрол само доколкото това не накърнява неговата независимост.

(2) Без да се засяга разпоредбата на параграф 1, дисциплинарният контрол обхваща и правомощието за порицаване на съдията поради незаконосъобразното изпълнение на служебните задължения и за отправянето на предупреждение за надлежно и срочно изпълнение на служебните си задължения.

(3) Ако съдията твърди, че мярка за дисциплинарен контрол накърнява неговата независимост, по искане на този съдия се произнася съд по реда на настоящия закон“.

#### *Правото на провинция Хесен*

- 11 Член 126 от Verfassung des Landes Hessen (Конституция на провинция Хесен) предвижда:

„(1) Съдебната власт се упражнява само от създадени със закон съдилища.

(2) Съдиите са независими и се подчиняват само на закона“.

12 Член 127 от посочената конституция има следното съдържание:

„(1) Редовно назначените съдии на постоянна длъжност се назначават пожизнено.

(2) Съдиите се назначават пожизнено само ако след временно назначение за изпитателен срок с определена от закона продължителност поради своите личностни характеристики и дейността си като съдия те предоставят гаранция, че ще изпълняват своята длъжност в дух на демокрация и социално разбирателство.

(3) Решението за временно назначаване и за пожизнено назначаване се взема съвместно от министъра на правосъдието и комисия за избор на съдии.

[...]“.

13 Член 2b от Hessisches Richergesetz (Закон на провинция Хесен за статута на магистратите, наричан по-нататък „HRiG“) гласи:

„Оценката на пригодността, компетентността и изпълнението на служебните задължения на съдиите се урежда в издадени от Министерството на правосъдието указания“.

14 Член 3 от HRiG гласи:

„Съдиите се назначават от министъра на правосъдието“.

15 Член 18 от Verwaltungsgerichtsordnung (Административнопроцесуален кодекс) има следното съдържание:

„За задоволяване на временна нужда от персонал пожизнено назначен държавен служител, който има правоспособността да заема магистратска длъжност, може да бъде временно назначен на длъжността съдия за срок от най-малко две години, но не по-дълъг от срока на основната му длъжност. Член 15, параграф 1, първа и втора алинея, както и параграф 2 от DRiG се прилагат съответно“.

16 Hessisches Datenschutz- und Informationsfreiheitsgesetz (Закон на провинция Хесен за защита на данните и свободата на информацията), с който правото на провинция Хесен в областта на защитата на данните се привежда в съответствие по-специално с Регламент 2016/679, предвижда в член 30, параграф 1:

„С изключение на членове 15 и 29, разпоредбите на настоящия закон се прилагат за парламента на провинцията само доколкото той извършва административни дейности, по-специално когато става въпрос за икономически въпроси на парламента на провинцията, управлението на персонала или прилагането на законови разпоредби, за чието изпълнение отговаря председателят на парламента на провинцията. Освен това парламентът на провинцията приема правилник за дейността в областта на защитата на данните в съответствие със своя конституционен статут. [...]“.

17 Приложение 2 към Geschäftsordnung des Hessischen Landtags (Правилник за дейността на парламента на провинция Хесен) от 16 декември 1993 г. съдържа указания за работата с квалифицирана информация на парламента на провинцията от 1986 г., а член 13 от тях е озаглавен „Защита на лични тайни“ и гласи:

„(1) Доколкото е необходимо за защитата на лични, търговски или производствени тайни, преписките, другите документи и заседанията на комисиите са поверителни. Това важи по-специално за данъчните преписки и за петициите. [...]“

(2) Справка с тези преписки или документи могат да правят членовете на компетентната комисия. Това важи и за справка с протоколите от заседанията на комисии по поверителни въпроси по смисъла на параграф 1. Комисията взема решение относно разпространяването на преписи“.

### **Спорът в главното производство и преюдициалните въпроси**

- 18 След като подава петиция до Комисията по петициите на парламента на провинция Хесен, на основание член 15 от Регламент 2016/679 VQ иска от посочената комисия да му предостави достъп до свързаните с него лични данни, които тя е регистрирала в рамките на разглеждането на неговата петиция.
- 19 Председателят на парламента на провинция Хесен решава да отхвърли това искане, тъй като процедурата за разглеждането на петиции е задача на парламента, а посоченият парламент не попада в приложното поле на Регламент 2016/679.
- 20 На 22 март 2013 г. VQ подава жалба до Verwaltungsgericht Wiesbaden (Административен съд Висбаден, Германия) срещу решението на председателя на парламента на провинция Хесен, с което е отхвърлено искането му.
- 21 Посоченият съд изтъква, че като се има предвид по-специално член 13 от указанията за работа с квалифицирана информация на парламента на провинция Хесен от 1986 г., германското право не предоставя никакво право на достъп до лични данни в рамките на петиция като разглежданата в главното производство.
- 22 Той обаче иска, на първо място, да установи дали Комисията по петициите на парламента на провинция Хесен може да се квалифицира като „публичен орган“ по смисъла на член 4, точка 7 от Регламент 2016/679 и в случая може да се счита за „администратор“ на личните данни на VQ. В този случай последният можел да се позовава на право на достъп по член 15 от посочения регламент.
- 23 В Регламент 2016/679 обаче не се съдържа определение на понятието „публичен орган“. Според Verwaltungsgericht Wiesbaden (Административен съд Висбаден) този израз можел да се разбира във функционален или в институционален смисъл. В първия смисъл „публични органи“ били всички публични организации, които изпълняват функции на публичната администрация, съответно включително парламентът на провинция Хесен, когато той изпълнява такива задачи. Съгласно второто разбиране Комисията по петициите на този парламент била самостоятелна структура и съответно публичен орган в институционален смисъл. Тя не участвала в законодателната дейност на посочения парламент, тъй като, от една страна, нейната дейност изобщо нямала задължителен характер, а от друга страна, тя нямала нито право на инициатива, нито право да приема нормативна уредба, като нейната дейност винаги зависела от петициите на гражданите и от съдържанието на исканията.
- 24 Освен това, тъй като член 2, параграф 2 от Регламент 2016/679 не изключвал органите или институциите, които действат при упражняване на правораздавателни или законодателни правомощия, тази разпоредба означавала, че е възприето широко значение на понятието за администрация и съответно за публичен орган. Ето защо, що се отнася до правото на петиция, тази комисия по нищо не се различавала от всеки друг административен орган в провинция Хесен.

- 25 Поради това Verwaltungsgericht Wiesbaden (Административен съд Висбаден) счита, че Комисията по петициите на парламента на провинция Хесен е „публичен орган“ по смисъла на член 4, точка 7 от посочения регламент и че в случая няма основание, което да е пречка за упражняването на правото на достъп по член 15 от посочения регламент.
- 26 При все това посоченият съд иска, на второ място, да установи дали той самият може да се счита „юрисдикция“ по смисъла на член 267 ДФЕС във връзка с член 47 от Хартата с оглед на критериите, изведени в това отношение от Съда, и по-специално с оглед на свързания с независимостта на съответния орган.
- 27 В това отношение той припомня, че изискването за независимост има два аспекта. Първият аспект, който е външен, предполага, че посочената инстанция упражнява функциите си напълно самостоятелно, без да е подчинена на когото и било и без да получава нареждания или инструкции от какъвто и да било вид, като по този начин е защитена от външна намеса или натиск, които могат да накърнят независимостта на членовете ѝ при вземане на решение по повдигнатите пред тях спорове. Вторият аспект, който е вътрешен, е свързан с понятието за безпристрастност и визира еднаквата отдалеченост от страните по спора и от съответните им интереси с оглед на предмета на спора. Този аспект изисквал запазването на обективност и липсата на всякакъв интерес от изхода на спора извън строгото прилагане на правната норма.
- 28 Що се отнася до външния аспект на независимостта, обвързаността на дадена юрисдикция с министерството на правосъдието означавала, че тази юрисдикция не може да изпълнява своите функции напълно самостоятелно. В случая организацията на съдилищата в провинция Хесен била установена от министерството на правосъдието в тази провинция. По-специално това министерство определяло начините за комуникация (телефон, телефакс, интернет и други) и компютърното оборудване, по-конкретно създадения за администрацията „HessenPC“, доставчикът на който е централен, а именно Hessische Zentrale für Datenverarbeitung (Централа на провинция Хесен за обработка на данни), която е подведомствена на министерството на финансите на провинция Хесен. Посочената централа осигурявала и поддръжката на цялото посочено оборудване, като по този начин администрацията имала възможност за достъп до всички данни на съдилищата.
- 29 Самата опасност от упражняване на политическо влияние върху съдилищата, по-конкретно посредством оборудване или посредством персонал, назначен от министерството на правосъдието, била достатъчна, за да доведе до опасност от влияние върху решенията на съдилищата и да засегне тяхната независимост при изпълнението на техните задачи. За тази цел бил достатъчен дори предполагаем натиск за бързото приключване на производствата посредством водена от посоченото министерство статистика за натоварването.
- 30 Освен това юрисдикциите в провинция Хесен не разполагали с независим контрол в областта на защитата на данните, тъй като основната част от обработката на данни се налагала по същество от министерството на правосъдието на провинция Хесен, без да се осъществява съдебният контрол, посочен в съображение 20 от Регламент 2016/679.
- 31 Що се отнася до вътрешния аспект на независимостта, Verwaltungsgericht Wiesbaden (Административен съд Висбаден) уточнява, че германското конституционно право не гарантира институционалната независимост на съдилищата.
- 32 Всъщност, на първо място, както следвало от членове 2b и 3 от HRiG, назначаването, атестирането и повишаването на съдиите, включително влизаните в състава на запитващата юрисдикция, са от компетентността на министъра на правосъдието на провинция Хесен. От това следвало, че спрямо тях се прилагали правните разпоредби относно държавните служители,



поради което по-специално решенията относно служебните командировки в чужбина на съдиите — като извършваните в рамките на Европейската мрежа за съдебно обучение — трябвало да се взимат от посочения министър.

- 33 На следващо място, съгласно член 18 от Административнопроцесуалния кодекс за задоволяване на временна нужда от персонал държавен служител можел временно да бъде назначен за съдия. Такъв съдия можел обаче да идва от публичен орган, който се явява пред него в качеството на ответник в съдебно производство.
- 34 Освен това министерството на правосъдието на провинция Хесен вписвало професионалните координати на всички съдии в система за управление на данните на личния състав, която се поддържа от правителството на провинция Хесен, така че всички административни органи на тази провинция имали възможност за достъп до тези данни, при все че те могат да имат качеството на страна по дело, предявено пред същите съдии.
- 35 На последно място, министерството на правосъдието взимало решения и относно броя на съдиите и длъжностите във всеки съд, относно служителите, които „не заемат длъжности на съдии“, а всъщност се числят към изпълнителната власт, както и относно компютърното оборудване на всеки съд.
- 36 Така съдилищата разполагали само с функционална независимост, доколкото само съдиите били независими и се подчинявали на закона съгласно член 126 от Конституцията на провинция Хесен. Функционалната независимост обаче сама по себе си не била достатъчна за предпазването на съдилищата от всякакво външно влияние.
- 37 Въз основа на това Verwaltungsgericht Wiesbaden (Административен съд Висбаден) стига до заключението, че той вероятно не отговаря на условията, предвидени в член 47, втора алинея от Хартата, за да се счита за независим и непристрастен съд.
- 38 При тези условия Verwaltungsgericht Wiesbaden (Административен съд Висбаден) решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:
- „1) Прилага ли се [Регламент 2016/679] — в случая член 15 от [него], озаглавен „Право на достъп на субекта на данните“ — спрямо комисия в парламента на федерална провинция на държава членка, която отговаря за разглеждането на петиции на граждани — в случая Комисията по петициите на парламента на провинция Хесен — и следва ли тя да се счита в това отношение за публичен орган по смисъла на член 4, точка 7 от [Регламент 2016/679]?
- 2) Представлява ли запитващата юрисдикция независим и непристрастен съд по смисъла на член 267 ДФЕС във връзка с член 47, втора алинея от [Хартата]?“.

### **Относно компетентността на Съда**

- 39 В своето становище полското правителство поставя под въпрос компетентността на Съда, по-специално за да се произнесе по втория въпрос, тъй като правото на Съюза не урежда организацията на съдилищата на държавите членки и че поради това този въпрос се урежда само от националното право.
- 40 В това отношение е достатъчно да се отбележи, че преюдициалното запитване се отнася до тълкуването на правото на Съюза, независимо дали става въпрос за Регламент 2016/679 или за член 267 ДФЕС във връзка с член 47 от Хартата.

41 При това положение Съдът е очевидно компетентен да се произнесе по това запитване в неговата цялост, т.е. както по първия, така и по втория въпрос (вж. в този смисъл решение от 19 ноември 2019 г., А. К. и др. (Независимост на дисциплинарната колегия на Върховния съд), C-585/18, C-624/18 и C-625/18, EU:C:2019:982, т. 74 и 75).

### **По допустимостта на преюдициалното запитване**

42 С втория си въпрос *Verwaltungsgericht Wiesbaden* (Административен съд Висбаден) изразява съмнение относно собственото си качество на „юрисдикция“ по смисъла на член 267 ДФЕС, разглеждан в светлината на член 47 от Хартата. По този начин той всъщност приканва Съда да разгледа допустимостта на отправеното от него преюдициално запитване, тъй като качеството „юрисдикция“ по смисъла на посочения член 267 представлява предпоставка за тази допустимост и следователно предварително условие за тълкуването от страна на Съда на разпоредбата от правото на Съюза, за която се отнася първият въпрос.

43 Съгласно постоянната практика на Съда, за да прецени дали съответният запитващ орган притежава качеството на „юрисдикция“ по смисъла на член 267 ДФЕС — въпрос, уреден единствено от правото на Съюза — и съответно за да прецени дали преюдициалното запитване е допустимо, Съдът взема предвид съвкупност от обстоятелства, а именно дали органът е законоустановен, дали е постоянно действащ, дали юрисдикцията му е задължителна, дали производството е състезателно, дали той прилага правни норми и дали е независим (вж. в този смисъл решение от 21 януари 2020 г., *Banco de Santander*, C-274/14, EU:C:2020:17, т. 51 и цитираната съдебна практика).

44 Съмненията, изпитвани от *Verwaltungsgericht Wiesbaden* (Административен съд Висбаден), се отнасят до собствената му независимост по отношение на законодателната или изпълнителната власт. Тези съмнения се основават на обстоятелства, при които, първо, съдиите били назначавани и повишавани от министъра на правосъдието, второ, атестирането на съдиите се уреждало от министерството на правосъдието съгласно същите разпоредби като приложимите спрямо длъжностните лица, трето, личните данни и професионалните координати на съдиите се управлявали от посоченото министерство, което по този начин имало достъп до тези данни, четвърто, за задоволяването на временна нужда от персонал длъжностни лица можело да бъдат временно назначени като съдии и пето, посоченото министерство установявало външната и вътрешната организация на съдилищата, определяло назначенията на персонала, начините на комуникация и компютърното оборудване на съдилищата и вземало решения и относно служебните командировки на съдиите в чужбина.

45 В това отношение следва да се припомни, че независимостта на съдилищата на държавите членки е от основно значение за правния ред на Съюза на различни основания. На първо място тя е част от принципа на правовата държава, който е сред общите за държавите членки ценности, на които съгласно член 2 ДЕС е основан Съюзът, като тя попада и в обхвата на член 19 ДЕС, който конкретизира тази ценност и възлага и на националните съдилища задачата да се осигури съдебен контрол в посочения правен ред (вж. в този смисъл решение от 27 февруари 2018 г., *Associação Sindical dos Juizes Portugueses*, C-64/16, EU:C:2018:117, т. 32). Освен това тази независимост е необходимо условие, за да се гарантира на правните субекти в обхвата на правото на Съюза предвиденото в член 47 от Хартата основно право на независим и непристрастен съд, което има кардинално значение като гаранция за защитата на всички права, които правните субекти черпят от правото на Съюза (вж. в този смисъл по-специално решение от 26 март 2020 г., *Réexamen Simpson/Съвет и НГ/Комисия*, C-542/18 RX-II и C-543/18 RX-II, EU:C:2020:232, т. 70 и 71, както и цитираната съдебна практика). На последно място, тази независимост е от основно значение за правилното функциониране на системата за съдебно сътрудничество, въплътена в предвидения в член 267 ДФЕС механизъм на преюдициалното запитване, доколкото този механизъм може да бъде задействан само от орган, на който е

възложено да прилага правото на Съюза и който изпълнява именно този критерий за независимост (вж. по-специално решение от 21 януари 2020 г., Banco de Santander, C-274/14, EU:C:2020:17, т. 56 и цитираната съдебна практика)..

- 46 Ето защо, за да се провери допустимостта на преюдициално запитване, критерият за независимост, на който трябва да отговаря запитващият орган, за да може да се счита за „юрисдикция“ по смисъла на член 267 ДФЕС, може да се подложи на преценка само от гледна точка на тази разпоредба.
- 47 Следователно, както подчертава Европейската комисия, в случая тази преценка трябва да се отнася до независимостта само на *Verwaltungsgericht Wiesbaden* (Административен съд Висбаден) в рамките на спора по главното производство, който, както следва от точки 22—25 от настоящото решение, се отнася до тълкуването на правото на Съюза, а именно на Регламент 2016/679.
- 48 В това отношение определени обстоятелства, изтъкнати от посочения административен съд, са явно ирелевантни за целите на тази преценка.
- 49 На първо място, това се отнася до правилата относно процедурите по временно назначаване на съдии, тъй като тези съдии не са част от съдебния състав, който в случая се състои само от председателя на *Verwaltungsgericht Wiesbaden* (Административен съд Висбаден).
- 50 На второ място, що се отнася до ролята на министерството на правосъдието на провинция Хесен във връзка с управлението на командировките на съдиите или организацията на съдилищата, определянето на щатните бройки, управлението на начините на комуникация и на компютърното оборудване, както и управлението на лични данни, достатъчно е да се отбележи, че в преюдициалното запитване не се съдържа никаква информация, която дава възможност да се установи доколко тези обстоятелства биха могли да поставят под въпрос независимостта на *Verwaltungsgericht Wiesbaden* (Административен съд Висбаден) в главното производство.
- 51 Ето защо по същество остава да се провери влиянието, което се твърди, че законодателната или изпълнителната власт могат да упражняват върху съдиите в състава на посочения административен съд поради тяхното участие в назначаването, повишаването и атестирането им.
- 52 Съгласно постоянната съдебна практика гаранциите за независимост и безпристрастност, с които трябва да се ползват юрисдикциите в държавите членки, изискват наличието на правила, по-конкретно що се отнася до състава на органа, назначаването, срока на упражняване на функциите, както и основанията за самоотвод, отвод и освобождаване от длъжност на членовете му, които правила да дават възможност да се отстрани всяко оправдано съмнение в съзнанието на страните в производството относно неподатливостта на органа към външни фактори и неутралността му по отношение на противопоставящите се интереси (решение от 21 януари 2020 г., Banco de Santander, C-274/14, EU:C:2020:17, т. 63 и цитираната съдебна практика).
- 53 В това отношение германското правителство уточнява, че в случая магистратите имат самостоятелен статут в рамките на държавната служба, осигурен по-специално от гаранцията за несменяемост, предвидена в член 97 от Основния закон на Федерална република Германия, от компетентността на съдилищата по отношение на съдебната защита на магистратите, както и от процедурата по назначаване, в рамките на която комисията за избор на съдиите играе решаваща роля. Посочената комисия е предвидена в член 127 от Конституцията на провинция Хесен и се е състояла от седем членове, назначавани от парламента на провинцията, от петима членове, избирани от магистратите, и от председателя на една от двете адвокатски колегии в

провинцията, определян всяка година на ротационен принцип. Членовете, определяни от парламента пропорционално на състава му, трябвало да гарантират демократичната легитимност на посочената комисия.

- 54 Що се отнася до условията за назначаване на съдии в състава на запитващата юрисдикция, важно е в самото начало да се припомни, че сам по себе си фактът, че законодателната или изпълнителната власт участват в процеса по назначаването на съдии, не е от естество да породи зависимост от тях, нито да породи съмнения в тяхната безпристрастност, ако от момента на назначаването им нататък заинтересованите лица не са изложени на натиск и не получават инструкции при упражняването на функциите си (вж. в този смисъл решение от 19 ноември 2019 г., А. К. и др. (Независимост на дисциплинарната колегия на Върховния съд), C-585/18, C-624/18 и C-625/18, EU:C:2019:982, т. 133 и цитираната съдебна практика).
- 55 Verwaltungsgericht Wiesbaden (Административен съд Висбаден) изглежда обаче си поставя и въпроса относно съвместимостта на състава на комисията за избор на съдии с принципа за независимост поради преобладаващото наличие на членове, избрани от законодателната власт.
- 56 Само по себе си това обстоятелство не може да породи съмнение относно независимостта на запитващата юрисдикция. Всъщност и от гледна точка на условията, при които се назначават нейните членове, независимостта на национална юрисдикция трябва да се преценява с оглед на всички релевантни фактори.
- 57 В това отношение следва обаче да се припомни, че когато запитваща юрисдикция е представила на Съда съвкупност от обстоятелства, която според нея може да породи съмнение относно независимостта на комисия, която участва в избора на съдии, Съдът е приел, че макар едно или друго от така изтъкнатите от посочената юрисдикция обстоятелства да може и да не е проблематично само по себе си и в такъв случай да е въпрос за компетентност на държавите членки и за техния избор, съвкупното им наличие в съчетание с обстоятелствата, при които е направен този избор, може обаче да събуди съмнение в независимостта на органа, определен да участва в процедурата по назначаване на съдиите, въпреки че такъв извод не би се наложил, ако тези обстоятелства се разглеждат поотделно (решение от 19 ноември 2019 г., А. К. и др. (Независимост на дисциплинарната колегия на Върховния съд) C-585/18, C-624/18 и C-625/18, EU:C:2019:982, т. 142).
- 58 В случая не може да се заключи, че комисия като разглежданата в главното производство не е независима само поради наличието на обстоятелството, посочено в точка 55 от настоящото решение.
- 59 Що се отнася до условията за атестиране и повишаване на съдиите, които Verwaltungsgericht Wiesbaden (Административен съд Висбаден) също поставя под въпрос, достатъчно е да се отбележи, че в представената на Съда преписка не се съдържат данни, които да сочат, че начинът, по който изпълнителната власт упражнява тези правомощия в това отношение, би могъл да породи основателни съмнения по-специално в съзнанието на страните в производството относно неподатливостта на съответния съдия към външни фактори и неутралността му по отношение на интересите, които могат да се противопоставят пред него.
- 60 По изложените съображения обстоятелствата, изтъкнати от Verwaltungsgericht Wiesbaden (Административен съд Висбаден) в подкрепа на съмненията, които той изпитва по отношение на собствената си независимост, сами по себе си не са достатъчни, за да се заключи, че тези съмнения са основателни и че този съд не е независим, въпреки всички други правила, предвидени в правния ред, в обхвата на който попада посоченият административен съд, и които имат за цел да гарантират неговата независимост, като към тях по-специално спадат посочените в точка 53 от настоящото решение.

- 61 При това положение Verwaltungsgericht Wiesbaden (Административен съд Висбаден) трябва в случая да се счита за „юрисдикция“ по смисъла на член 267 ДФЕС. Следователно преюдициалното запитване е допустимо.
- 62 Важно е да се уточни, че този извод не влияе върху разглеждането на допустимостта на втория въпрос, който сам по себе си е недопустим. Всъщност, тъй като този въпрос се отнася до тълкуването на самия член 267 ДФЕС, който не е от значение за целите на решаването на спора в главното производство, няма обективна нужда от поисканото в този въпрос тълкуване за решението, което запитващата юрисдикция трябва да постанови (вж. в този смисъл решение от 25 май 1998 г., Nour, C-361/97, EU:C:1998:250, т. 15 и цитираната съдебна практика).

### **По преюдициалното запитване**

- 63 С преюдициалното запитване запитващата юрисдикция по същество отправя до Съда въпроса дали член 4, точка 7 от Регламент 2016/679 трябва да се тълкува в смисъл, че комисията по петициите на парламента на федерална провинция на държава членка трябва да се квалифицира като „администратор“ по смисъла на посочената разпоредба, поради което извършването от тази комисия обработване на лични данни попада в приложното поле на посочения регламент, и по-специално на член 15 от него.
- 64 За да се отговори на този въпрос, на първо място следва да се припомни, че съгласно определението в член 4, точка 7 „администратор“ означава физическо или юридическо лице, публичен орган, агенция или друга структура, която сама или съвместно с други определя целите и средствата за обработването на лични данни.
- 65 Следователно определението на понятието „администратор“ в Регламент 2016/679 не се ограничава до публичните органи, а както изтъква чешкото правителство, е достатъчно широко, за да включи всяка структура, която сама или съвместно с други определя целите и средствата за обработването на лични данни.
- 66 На второ място, що се отнася до становището на провинция Хесен, че дейностите на парламентарна комисия са извън приложното поле на правото на Съюза по смисъла на член 2, параграф 2 от Регламент 2016/679, следва да се припомни, че Съдът вече е имал повод да уточни по отношение на член 3, параграф 2 от Директива 95/46, че тъй като тази директива е основана член 100а от Договора за ЕО (след измененията член 95 ЕО), използването на това правно основание не предполага наличието на действителна връзка със свободното движение между държавите членки във всяка от хипотезите, посочени в акта, приет на това основание, и че не би било подходящо изразът „дейности, които са извън приложното поле на правото [на Съюза]“ да се тълкува в смисъл, че има такъв обхват, който води до необходимост във всеки отделен случай да се провери дали конкретно разглежданата дейност пряко засяга свободното движение между държавите членки (решение от 6 ноември 2003 г., Lindqvist, C-101/01, EU:C:2003:596, т. 40 и 42).
- 67 На по-силно основание това важи за Регламент 2016/679, който се основава на член 16 ДФЕС, съгласно който Европейският парламент и Съветът на Европейския съюз определят правилата за защита на физическите лица по отношение на обработката на личните данни по-специално от държавите членки при извършване на дейности, които попадат в обхвата на правото на Съюза, както и по отношение на свободното движение на тези данни, и член 2, параграф 2, който по същество съответства на член 3, параграф 2 от Директива 95/46.
- 68 На трето място, член 2, параграф 2, буква а) от посочения регламент трябва да се тълкува стеснително, тъй като представлява изключение от твърде широко определения обхват на Регламента, посочен в член 2, параграф 1.

- 69 Безспорно Съдът е подчертал по същество, че примерно посочените дейности в член 3, параграф 2, първо тире от Директива 95/46 (т.е. дейностите, предвидени в дялове V и VI от Договора за Европейския съюз, както и дейности по обработването на данни, отнасящи се до обществената сигурност, отбраната, държавната сигурност и дейностите в областта на наказателното право) във всички случаи са присъщи на държавите или държавните органи и че предназначението им е да се определи обхватът на предвиденото в посочената разпоредба изключение, така че то да се прилага само към дейности, които или са изрично споменати в разпоредбата, или могат да бъдат причислени към същата категория (*eiusdem generis*) (решение от 6 ноември 2003 г., *Lindqvist*, C-101/01, EU:C:2003:596, т. 43 и 44).
- 70 При все това обстоятелството, че дадена дейност е присъща на държавата или на държавен орган, не е достатъчно, за да се прилага това изключение автоматично спрямо такава дейност. Необходимо е всъщност тази дейност да е сред изрично споменатите в посочената разпоредба или тя да може да бъде причислена към същата категория като тези дейности.
- 71 Макар дейностите на Комисията по петициите на парламента на провинция Хесен несъмнено да са от публично естество и да са присъщи на тази провинция, тъй като посочената комисия косвено допринася за парламентарната дейност, факт е не само че тези дейности са от политически и административен характер, но и че от преписката на разположение на Съда по никакъв начин не следва, че посочените дейности в случая съответстват на споменатите в член 2, параграф 2, букви б) и г) от Регламент 2016/679 или че могат да бъдат причислени към същата категория като тях.
- 72 На четвърто и последно място, в Регламент 2016/679, и по-специално в съображение 20 и в член 23 от него не се предвижда никакво изключение по отношение на парламентарните дейности.
- 73 Следователно, доколкото Комисията по петициите на парламента на провинция Хесен сама или съвместно с други определя целите и средствата за обработването на лични данни, тя трябва да се квалифицира като „администратор“ по смисъла на член 4, точка 7 от Регламент 2016/679 и поради това в случая се прилага член 15 от посочения регламент.
- 74 По изложените съображения член 4, точка 7 от Регламент 2016/679 трябва да се тълкува в смисъл, че доколкото комисия по петиции на парламент на федерална провинция на държава членка сама или съвместно с други определя целите и средствата за обработването на лични данни, тази комисия трябва да се квалифицира като „администратор“ по смисъла на посочената разпоредба, поради което извършването от нея обработване на лични данни попада в приложното поле на посочения регламент, и по-специално на член 15 от него.

### **По съдебните разноски**

- 75 С оглед на обстоятелството, че за страните по главното производство настоящото дело представлява отклонение от обичайния ход на производството пред запитващата юрисдикция, последната следва да се произнесе по съдебните разноски. Разходите, направени за представяне на становища пред Съда, различни от тези на посочените страни, не подлежат на възстановяване.

По изложените съображения Съдът (трети състав) реши:

**Член 4, точка 7 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) трябва да се тълкува в смисъл, че**

**Доколкото комисия по петиции на парламент на федерална провинция на държава членка сама или съвместно с други определя целите и средствата за обработването на лични данни, тази комисия трябва да се квалифицира като „администратор“ по смисъла на посочената разпоредба, поради което извършването от нея обработване на лични данни попада в приложното поле на посочения регламент, и по-специално на член 15 от него.**

Подписи