



## Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (трети състав)

17 юли 2014 година\*

„Преюдициално запитване — Защита на физическите лица при обработването на лични данни — Директива 95/46/ЕО — Членове 2, 12 и 13 — Понятие за лични данни — Обхват на правото на достъп на съответното лице — Данни относно поискалото разрешение за пребиваване лице и правен анализ, съдържащи се в подготвителен административен документ, използван при изготвяне на решението — Харта на основните права на Европейския съюз — Членове 8 и 41“

По съединени дела C-141/12 и C-372/12

с предмет преюдициални запитвания, отправени на основание член 267 ДФЕС от Rechtbank Middelburg (C-141/12) и Raad van State (C-372/12) (Нидерландия) с актове от 15 март 2012 г. и съответно от 1 август 2012 г., постъпили в Съда на 20 март 2012 г. и 3 август 2012 г., в рамките на производства по дела

**YS** (C-141/12)

срещу

**Minister voor Immigratie, Integratie en Asiel,**

и

**Minister voor Immigratie, Integratie en Asiel** (C-372/12)

срещу

**M,**

**S,**

СЪДЪТ (трети състав),

състоящ се от: М. Pešič (докладчик), председател на състава, С. G. Fernlund, А. Ó Caoimh, С. Toader и Е. Jarašiūnas, съдии,

генерален адвокат: Е. Sharpston,

секретар: М. Ferreira, главен администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 3 юли 2013 г.,

\* Език на производството: нидерландски.

като има предвид становищата, представени:

- за YS, M и S, от B. Scholten, J. Hoftijzer и I. Oomen, advocaten,
- за нидерландското правителство, от B. Koopman и C. Wissels, в качеството на представители,
- за чешкото правителство, от M. Smolek, в качеството на представител,
- за гръцкото правителство, от E.-M. Mamouna и D. Tsagkaraki, в качеството на представители,
- за френското правителство, от D. Colas и S. Menez, в качеството на представители,
- за австрийското правителство, от C. Pesendorfer, в качеството на представител,
- за португалското правителство, от L. Inez Fernandes и C. Vieira Guerra, в качеството на представители,
- за Европейската комисия, от B. Martenczuk, P. van Nuffel и C. ten Dam, в качеството на представители,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 12 декември 2013 г.,

постанови настоящото

### Решение

- 1 Преюдициалните запитвания се отнасят до тълкуването на член 2, буква а), член 12, буква а) и член 13, параграф 1, букви г), е) и ж) от 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, стр. 31; Специално издание на български език, 2007 г., глава 13, том 17, стр. 10), както и на член 8, параграф 2 и член 41, параграф 2, буква б) от Хартата на основните права на Европейския съюз (наричана по-нататък „Хартата“).
- 2 Запитванията са отправени в рамките на два спора, първият от които между гражданина на трета страна YS, подал молба за издаване на разрешение за временно пребиваване в Нидерландия, и Minister voor Immigratie, Integratie en Asiel (министърът по въпросите на имиграцията, интеграцията и убежището, наричан по-нататък „министърът“), а вторият — между министъра и гражданите на трети страни M и S, които също са подали такива молби, като и двата спора се водят по повод на отказа на министъра да предостави на тези граждани на трети страни копие от административен документ, изготвен преди приемането на решенията по молбите им за издаване на разрешение за пребиваване.

## Правна уредба

### *Правото на Съюза*

- 3 Съображения 25 и 41 от Директива 95/46, която съгласно член 1 следва да осигури защитата на основните права и свободи на физическите лица, и в частност правото им на личен живот, при обработването на лични данни, както и премахването на пречките пред свободното движение на тези данни, гласят:

„(25) като имат предвид, че принципите на защита трябва да бъдат отразени, от една страна, в задълженията, наложени на лицата [...], отговорни за обработването, в частност по отношение на качеството на данните, техническата надеждност, уведомяването на надзорния орган и обстоятелствата, при които може да се извършва подобна обработка, и от друга страна, в правата, предоставени на лицата, чиито данни са подложени на обработване, да бъдат уведомявани за извършването на такава обработка, да имат достъп до данните, да могат да поискат поправка и дори да възразят срещу обработването на данни при определени обстоятелства;

[...]

(41) като имат предвид, че всяко лице трябва да може да упражнява правото си на достъп до данните, свързани с него, които се обработват, за да провери, в частност, точността на данните и законосъобразността на обработването [...].“

- 4 Понятието „лични данни“ е определено в член 2, буква а) от Директива 95/46 като „всяка информация, свързана с идентифицирано или подлежащо на идентификация лице („съответно физическо лице“)“.

- 5 Член 12 от Директивата е озаглавен „Право на достъп“ и предвижда:

„Държавите членки гарантират на всяко физическо лице правото да получи от администратора:

- а) без [ограничение], на разумни интервали от време и без прекалено забавяне или разходи:

— потвърждение за това, дали отнасящи се до него данни се обработват, както и информация най-малкото за целите на тази обработка, категориите данни и получателите или категориите получатели, на които данните се разкриват,

— съобщение до него в разбираема форма относно данните, които се обработват, както и за всяка налична информация за техния източник,

[...]

- б) според случая, поправянето, изтриването или блокирането на данните, чиято обработка не е в съответствие с разпоредбите на настоящата директива, и по-конкретно поради непълнота или неточност на самите данни;

- в) уведомление до трети страни, на които е разкрита информация[, ] за каквото и да е поправяне, изтриване или блокиране, извършен[о] в съответствие с разпоредбите на буква б), освен ако това се окаже невъзможно или е свързано с прекомерни усилия“.

- 6 Член 13 от Директивата е озаглавен „Изключения и ограничения“ и параграф 1 от него гласи:
- „Държавите членки могат да приемат законодателни мерки за ограничаване на обхвата на правата и задълженията, предвидени в [...] член 12 [...], ако подобно ограничаване представлява необходима мярка за гарантиране на:
- [...]
- г) предотвратяването, разследването, разкриването и преследването на [...] престъпления или [н]а нарушения на етичните кодекси при регламентираните професии;
- [...]
- е) функции по наблюдение, проверка или регламентиране, свързани, дори случайно, с упражняването на официални правомощия в случаите, посочени в букви в), г) и д);
- ж) защита на съответното физическо лице или на правата и свободите на други лица“.
- 7 В член 14 от Директивата се предвижда, че държавите членки предоставят на съответното физическо лице правото при определени условия да възрази срещу обработването на личните му данни.
- 8 Съгласно член 22 и член 23, параграф 1 от Директива 95/46 държавите членки предвиждат правото на всяко лице на правна защита за всяко нарушение на правата, гарантирани от националното право, приложимо към въпросната обработка, и също така предвиждат, че всяко лице, което е понесло вреди в резултат на неправомерна операция по обработката или на каквото и да е действие, което е несъвместимо с националните разпоредби, приети съгласно тази директива, има право да получи обезщетение от администратора за понесените вреди.

#### *Нидерландското право*

- 9 Членове 2, 12 и 13 от Директива 95/46 са транспонирани в националното право съответно с членове 1, 35 и 43 от Закона за защита на личните данни (*Wet bescherming persoonsgegevens*, наричан по-нататък „Wbp“).
- 10 Член 35 от Wbp гласи следното:
- „Заинтересованото лице има право свободно и на разумни интервали от време да се обръща към администратора, за да изиска информация дали се обработват отнасящи се до него лични данни. Администраторът отговаря писмено на заинтересованото лице в срок от четири седмици, ако обработва отнасящи се до него лични данни.
- Когато се обработват такива данни, съобщението за това съдържа в разбираема форма пълна справка за тези данни, описание на целите на обработката на съответните данни, сведение за категориите данни, които се обработват, сведение за получателите или категориите получатели, както и наличната информация относно произхода на данните“.
- 11 Съгласно член 43, буква е) от Wbp администраторът може да не приложи член 35, ако това е необходимо за защита на заинтересованото лице или на правата и свободите на други хора.
- 12 Съгласно член 29, параграф 1, буква а) от Закона за чужденците от 2000 г. (*Vreemdelingenwet 2000*, наричан по-нататък „Vw 2000“) на съответния чужденец може да се издаде разрешение за временно пребиваване, когато той е със статут на бежанец. Съгласно член 29, параграф 1,

буква б) от същия закон такова разрешение може да се издаде и на чужденец, който докаже, че има основателни причини да смята, че в случай на експулсиране ще бъде изложен на реална опасност от налагане или изпълнение на смъртно наказание, от изтезания, нечовешко или унижително отношение или наказание или от тежки и лични заплахи срещу живота или личността на гражданско лице поради насилие в случай на вътрешен или международен въоръжен конфликт.

### **Споровете в главните производства и преюдициалните въпроси**

- 13 Когато служителят на Службата по имиграция и натурализация, който обработва молбата за издаване на разрешение за пребиваване, няма правомощието да подписва решения, изготвени от него проект за решение се изпраща до старши служител от същата служба. Обработилият молбата служител прилага към проекторешението документ (наричан по-нататък „докладна записка“), в който обяснява на старшия служител защо предлага такова решение. Когато самият служител може да подпише решението, докладната записка не се изпраща до старши служител, но все пак се използва като изложение на мотивите за целите на вътрешния контрол в процеса на вземане на решения. Докладната записка е част от подготвителните документи в процеса по вземане на решение, но не е част от окончателното решение, макар че някои от изложените в нея съображения могат да бъдат възпроизведени и в мотивите на решението.
- 14 В типичния случай докладната записка съдържа следната информация: име, телефонен номер и номер на кабинета на обработващия молбата служител; поле за парафа и името на старшия служител; данни за подателя на молбата, например име, дата на раждане, гражданство, пол, етническа и религиозна принадлежност, език; данни за хода на производството до този момент; информация за изявленията, направени от подателя на молбата, и за представените от него документи; приложими правни разпоредби и, накрая, преценка на изложената информация в светлината на приложимите разпоредби. Тази преценка е известна като „правен анализ“.
- 15 В зависимост от случая обемът на правния анализ може да е различен — от няколко изречения до няколко страници. В по-подробните анализи обработващият молбата служител в частност обсъжда правдоподобността на направените изявления и излага съображенията си защо трябва или не трябва да се издава разрешение за пребиваване на съответното лице. Кратките анализи пък може да съдържат само препратки към определена административна практика.
- 16 До 14 юли 2009 г. практиката на министъра е да предоставя достъп до докладните записки при поискване. Тъй като установява, че твърде големият брой на заявленията за достъп създава огромно работно натоварване, че заинтересованите лица често тълкуват неправилно правните анализи, съдържащи се в предоставените им докладни записки, и че в резултат от предоставянето им записките все по-рядко се използват за целите на вътрешноведомствения обмен на становища в Службата по имиграция и натурализация, министърът преустановява тази практика.
- 17 Оттогава заявленията за достъп до докладните записки по правило се отхвърлят. Вместо да получи копие от докладната записка, заявителят получава само обобщение на личните данни, съдържащи се в този документ, включително информация за произхода на данните и евентуално за органите, на които са били предоставени.

### *Дело C-141/12*

- 18 На 13 януари 2009 г. YS подава молба да му се издаде разрешение за временно пребиваване като бежанец. С решение от 9 юни 2009 г. молбата е отхвърлена. С писмо от 9 април 2010 г. това решение е оттеглено, а с решение от 6 юли 2010 г. молбата отново е отхвърлена.

- 19 С писмо от 10 септември 2010 г. YS иска да му бъде предоставена докладната записка във връзка с решението от 6 юли 2010 г.
- 20 С решение от 24 септември 2010 г. това му е отказано. Решението обаче съдържа справка за съдържащите се в докладната записка данни, за произхода на тези данни и за органите, на които са предадени. YS обжалва отказа по административен ред, но жалбата му е отхвърлена с решение от 22 март 2011 г.
- 21 Тогава YS подава жалба срещу това решение пред Rechtbank Middelburg (Районен съд Миделбург), като поддържа, че е неправомерно да му бъде отказван достъп до посочената докладна записка.
- 22 При тези обстоятелства Rechtbank Middelburg решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:
- „1) Следва ли данните, съдържащи се в докладната записка относно заинтересованото лице и отнасящи се до това лице, да се считат за лични данни по смисъла на член 2, буква а) от [Директива 95/46]?
  - 2) Представлява ли съдържащият се в докладната записка правен анализ лични данни по смисъла на споменатата разпоредба?
  - 3) В случай че Съдът [...] потвърди, че описаните по-горе данни представляват лични данни, следва ли администраторът или съответният държавен орган да предостави достъп до тези лични данни на основание на член 12 от [Директива 95/46] и на член 8, параграф 2 от [Хартата]?
  - 4) Може ли във връзка с това заинтересованото лице също така да се позове пряко на член 41, параграф 2, буква б) от [Хартата] и ако това е така, следва ли съдържащата се в него формулировка „като се зачитат легитимните интереси, свързани с поверителността“ на процеса на вземане на решение, да се тълкува в смисъл, че поради тази причина може да бъде отказан достъп до докладната записка?
  - 5) В случай че заинтересованото лице подаде молба за достъп до докладната записка, администраторът или съответният държавен орган следва ли да предостави на разположение на това лице копие на този документ, за да удовлетвори правото му на достъп?“.

*Дело C-372/12*

Относно М

- 23 С решение от 28 октомври 2009 г. министърът издава на М разрешение за временно пребиваване като търсецо убежище лице на основание член 29, параграф 1, буква б) от Vw 2000. Това решение не е мотивирано, в смисъл че не съдържа обяснения за преценката на случая от страна на Службата по имиграция и натурализация.
- 24 С писмо от 30 октомври 2009 г. М иска на основание член 35 от W'br да получи достъп до свързаната с това решение докладна записка.

- 25 С решение от 4 ноември 2009 г. министърът отказва на М достъп до докладната записка. Този отказ е издаден на основание член 43, буква е) от Wbr, като е прието, че ако бъде предоставен такъв достъп, служителят, на когото е възложено да изготви докладната записка, не би се чувствал свободен да изложи някои евентуално релевантни за предлаганото решение доводи и съображения.
- 26 След като подадената по административен ред жалба срещу отказа е отхвърлена с решение от 3 декември 2010 г., М обжалва това решение пред Rechtbank Middelburg. С решение от 16 юни 2011 г. този съд постановява, че интересът, на който се позовава министърът, за да откаже достъп до докладната записка, не е сред защитените интереси по член 43, буква е) от Wbr, и съответно отменя решението му като издадено при неправилно прилагане на закона. Този съд също така приема, че няма основание да запази правните последици на това решение, тъй като в нарушение на член 35, параграф 2 от Wbr министърът е отказал достъп до правния анализ в докладната записка, от който е можело да стане ясно защо на М не може да бъде признат статут на бежанец по смисъла на член 29, параграф 1, буква а) от Vw 2000.

Относно S

- 27 С немотивирано решение от 10 февруари 2010 г. министърът издава на S обикновено разрешение за временно пребиваване поради наличието на „драматични обстоятелства“. С писмо от 19 февруари 2010 г. S подава заявление на основание член 35 от Wbr да получи свързаната с това решение докладна записка.
- 28 Заявлението му е отхвърлено с решение от 31 март 2010 г., потвърдено след обжалване по административен ред с решение от 21 октомври 2010 г. В последното министърът приема, че в решението от 31 март 2010 г. вече е посочено какви лични данни съдържа докладната записка и че съответно с него вече е удовлетворено заявлението за достъп. Освен това той посочва, че Wbr не предоставя право на достъп до докладната записка.
- 29 С решение от 4 август 2011 г. Rechtbank Amsterdam (Амстердамски районен съд) приема за основателна жалбата на S срещу решението от 21 октомври 2010 г. и го отменя. Този съд в частност приема, че въпросната докладна записка не съдържа друга информация, освен лични данни на S, че S има право на достъп до записката на основание на Wbr и че издаденият от министъра отказ да предостави достъп е необоснован.
- 30 Както по спора с М, така и по спора със S министърът обжалва съдебните решения пред Raad van State (Държавният съвет).
- 31 При тези условия Raad van State съединява делата на М и S, спира производството и поставя на Съда следните преюдициални въпроси:
- „1) Трябва ли член 12, буква а), второ тире от [Директива 95/46] да се тълкува в смисъл, че съществува право да се получи копие от документите, в които са обработени лични данни, или е достатъчно да се предостави пълна справка в разбираема форма за личните данни, които се обработват във въпросните документи?
- 2) Следва ли изразът „право на достъп“ в член 8, параграф 2 от [Хартата] да се тълкува в смисъл, че съществува право да се получи копие от документите, в които са обработени лични данни, или е достатъчно да се предостави пълна справка в разбираема форма за личните данни, които се обработват във въпросните документи по смисъла на член 12, буква а), второ тире от [Директива 95/46]?

- 3) Отнася ли се член 41, параграф 2, буква б) от [Хартата] и за държавите — членки на Европейския съюз, когато те прилагат правото на [Съюза] по смисъла на член 51, параграф 1 от Хартата?
  - 4) Доколкото като последица от предоставянето на достъп до „докладните записки“ в същите вече не се излагат съображенията, поради които се предлага определено решение, а това е неблагоприятно от гледна точка на безпрепятствения вътрешноевропейски обмен на становища и правилното протичане на процеса по вземане на решения, обосновава ли тази последица легитимен интерес от поверителност по смисъла на член 41, параграф 2, буква б) от [Хартата]?
  - 5) Може ли съдържащите се в „докладните записки“ правни анализи да се разглеждат като лични данни по смисъла на член 2, буква а) от [Директива 95/46]?
  - 6) Защитата на правата и свободите на други лица по смисъла на член 13, параграф 1, буква ж) от [Директива 95/46] обхваща ли и интереса от безпрепятствен вътрешноевропейски обмен на становища? При отрицателен отговор на този въпрос, може ли тогава да се приеме, че посоченият интерес попада в хипотезата на член 13, параграф 1, буква г) или е) от тази директива?“.
- 32 С акт от 30 април 2013 г. дела C-141/12 и C-372/12 са съединени за целите на устната фаза на производството и съдебното решение.

### **По преюдициалните въпроси**

*По първия и втория въпрос по дело C-141/12 и по петия въпрос по дело C-372/12, отнасящи се до понятието „лични данни“*

- 33 С първия и втория въпрос по дело C-141/12 и с петия въпрос по дело C-372/12, които следва да се разгледат заедно, запитващите юрисдикции искат по същество да се установи дали член 2, буква а) от Директива 95/46 трябва да се тълкува в смисъл, че данните относно поискалото разрешение за пребиваване лице и правният анализ, които се съдържат в докладната записка, представляват „лични данни“ по смисъла на тази разпоредба.
- 34 Всички заинтересовани субекти, които излагат становище по този въпрос, смятат, че възпроизведените в докладната записка данни относно поискалото разрешение за пребиваване лице спадат към „личните данни“, и съответно предлагат утвърдителен отговор на първия въпрос по дело C-141/12, но мненията им се различават, що се отнася до съдържащия се в този административен документ правен анализ, предмет на втория въпрос по същото дело и на петия въпрос по дело C-372/12.
- 35 Както YS, M и S, така и гръцкото, австрийското и португалското правителство и Европейската комисия смятат, че този правен анализ също се числи към „личните данни“, доколкото се отнася до конкретно физическо лице и се основава на лични за него обстоятелства и характеристики. Гръцкото правителство и Комисията обаче уточняват, че това важи единствено за правните анализи, които съдържат информация за физическо лице, но не и за тези, които съдържат само абстрактно правно тълкуване, докато M и S смятат, че дори и абстрактното тълкуване попада под действието на посочената разпоредба, ако е релевантно за преценката на молбата за издаване на разрешение за пребиваване и ако е приложено в конкретния случай към молителя.



- 36 Обратно, според нидерландското, чешкото и френското правителство съдържащият се в докладните записки правен анализ не спада към „личните данни“.
- 37 В това отношение следва да се напомни, че член 2, буква а) от Директива 95/46 определя личните данни като „всяка информация, свързана с идентифицирано или подлежащо на идентификация лице“.
- 38 Няма съмнение, че съдържащите се в докладните записки данни относно поискалото разрешение за пребиваване лице, например име, дата на раждане, гражданство, пол, етническа и религиозна принадлежност и език, представляват информация, свързана с това физическо лице, идентифицирано в докладната записка в частност чрез името му, и че следователно те трябва да се окачествят като „лични данни“ (в този смисъл вж. по-специално решение Huber, C-524/06, EU:C:2008:724, т. 31 и 43).
- 39 Що се отнася обаче до правния анализ в докладните записки, следва да се констатира, че макар наистина да съдържа лични данни, той сам по себе си не представлява такива данни по смисъла на член 2, буква а) от Директива 95/46.
- 40 Всъщност, както по същество посочват генералният адвокат в точка 59 от заключението си и нидерландското, чешкото и френското правителство, този тип правен анализ представлява не информация, свързана с поискалото разрешение за пребиваване лице, а най-много — в случай че не се свежда до съвсем абстрактно правно тълкуване — информация за преценката на компетентния орган и за прилагането на правото от негова страна към случая на въпросното лице, като обстоятелствата по този случай се установяват в частност чрез личните данни на това лице, с които разполага органът.
- 41 Това тълкуване на понятието „лични данни“ по смисъла на Директива 95/46 не само следва от текста на член 2, буква а), но и намира потвърждение в целите и системата на тази директива.
- 42 Съгласно член 1 от Директивата тя е предназначена да защитава основните права и свободи на физическите лица, и по-специално правото им на личен живот, при обработването на лични данни и по този начин да позволи свободното движение на тези данни между държавите членки.
- 43 Съгласно съображение 25 от Директива 95/46 предвидените в нея принципи на защита на физическите лица трябва да бъдат отразени, от една страна, в задълженията, наложени на лицата, които обработват данните на тези лица, и от друга страна, в правата, предоставени на лицата, чиито данни са подложени на обработване, да бъдат уведомявани за извършването на такава обработка, да имат достъп до данните, да могат да поискат поправка и дори да възразят срещу обработването на данни при определени обстоятелства.
- 44 Що се отнася до тези права на съответното физическо лице по Директива 95/46, следва да се отбележи, че защитата на основното право на личен живот предполага в частност лицето да може да се увери, че личните му данни са точни и се обработват законосъобразно. Както следва от съображение 41 от Директивата, за да може да извърши необходимите проверки, по силата на член 12, буква а) от Директивата съответното лице разполага с право на достъп до данните, които се отнасят до него и които са предмет на обработка. Това право на достъп е необходимо в частност за да позволи на лицето в съответните случаи да изиска от администратора да поправи, изтрие или блокира неговите данни и впоследствие да упражни правото по член 12, буква б) от Директивата (вж. в този смисъл решение Rijkeboer, C-553/07, EU:C:2009:293, т. 49 и 51).

- 45 За разлика обаче от данните относно поискалото разрешение за пребиваване лице, които се съдържат в докладната записка и могат да съставят фактическата основа на включения в нея правен анализ, самият анализ — както отбелязват нидерландското и френското правителство — не би могъл да бъде проверяван за точност от съответното лице, нито поправян на основание член 12, буква б) от Директива 95/46.
- 46 При това положение, ако правото на достъп на поискалото разрешение за пребиваване лице се разпростре и до този правен анализ, това в действителност би обслужвало не целта на Директивата да се гарантира правото на личен живот на това лице при обработването на отнасящите се до него данни, а целта да му се осигури право на достъп до административни документи, която обаче не е цел на Директива 95/46.
- 47 В сходен контекст, но във връзка с обработването на лични данни от институциите на Съюза, което е уредено в Регламент (ЕО) № 45/2001 на Европейския парламент и на Съвета от 18 декември 2000 година относно защитата на лицата по отношение на обработката на лични данни от институции и органи на Общността и за свободното движение на такива данни (ОВ L 8, 2001 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 13, том 30, стр. 142), от една страна, и Регламент (ЕО) № 1049/2001 на Европейския парламент и на Съвета от 30 май 2001 година относно публичния достъп до документи на Европейския парламент, на Съвета и на Комисията (ОВ L 145, стр. 43; Специално издание на български език, 2007 г., глава 1, том 3, стр. 76), от друга, Съдът вече е констатирал в точка 49 от решение Комисия/Bavarian Lager (C-28/08 P, EU:C:2010:378), че посочените регламенти имат различни цели и че за разлика от Регламент № 1049/2001, Регламент № 45/2001 няма за цел да осигури прозрачност на процеса на взимане на решения от публичните органи и да насърчава добрите административни практики, като улесни упражняването на правото на достъп до документи. Тази констатация важи и за Директива 95/46, чиято цел по същество съответства на целта на Регламент № 45/2001.
- 48 Предвид всички изложени по-горе съображения на първия и втория въпрос по дело C-141/12 и на петия въпрос по дело C-372/12 следва да се отговори, че член 2, буква а) от Директива 95/46 трябва да се тълкува в смисъл, че данните относно поискалото разрешение за пребиваване лице, които се съдържат в докладната записка, и евентуално тези, които се съдържат във включения в нея правен анализ, представляват „лични данни“ по смисъла на тази разпоредба, но за сметка на това самият правен анализ не може да бъде окачествен така.

*По шестия въпрос по дело C-372/12 относно възможността за ограничаване на правото на достъп*

- 49 Предвид отговора на първия и втория въпрос по дело C-141/12 и петия въпрос по дело C-372/12 и доколкото запитващата юрисдикция уточнява, че отговор на шестия въпрос по дело C-372/12 ѝ е нужен само в случай че правният анализ в докладната записка трябва да бъде окачествен като лични данни, не е необходимо да се отговаря на шестия въпрос.

*По третия и петия въпрос по дело C-141/12 и по първия и втория въпрос по дело C-372/12, отнасящи се до обхвата на правото на достъп*

- 50 С третия и петия въпрос по дело C-141/12 и с първия и втория въпрос по дело C-372/12, които следва да се разгледат заедно, запитващите юрисдикция искат по същество да се установи дали член 12, буква а) от Директива 95/46 и член 8, параграф 2 от Хартата трябва да се тълкуват в смисъл, че поискалото разрешение за пребиваване лице разполага с право на достъп до съдържащите се в докладната записка данни за него, и ако е така — дали това право на достъп предполага задължение на компетентните органи да му дадат копие от докладната записка, или е достатъчно да му предоставят пълна справка в разбираема форма за въпросните данни.

- 51 Всички страни в производството пред Съда са съгласни със становището, че член 12, буква а) от Директива 95/46 предоставя на поискалото разрешение за пребиваване лице право на достъп до всички лични данни в докладната записка, но мненията им за конкретния обхват на това право се различават в зависимост от възприетото от тях тълкуване на понятието „лични данни“.
- 52 Що се отнася до формата, в която трябва да се упражни това право на достъп, YS, M и S, както и гръцкото правителство смятат, че лицето има право да получи копие от докладната записка. Всъщност само това щяло да му позволи да се увери, че притежава всички отнасящи се до него лични данни, които се съдържат в докладната записка.
- 53 Обратно, според нидерландското, чешкото, френското и португалското правителство и според Комисията нито член 12, буква а) от Директива 95/46, нито член 8, параграф 2 от Хартата изискват от държавите членки да предоставят копие от докладната записка на поискалото разрешение за пребиваване лице. Всъщност имало други възможности за съобщаване в разбираема форма на съдържащите се в подобни документи лични данни, например чрез предоставяне на пълна и понятна справка за тези данни.
- 54 В началото следва да се напомни, че разпоредбите на Директива 95/46, доколкото уреждат обработката на личните данни, които могат да засегнат основните свободи, и по-специално правото на личен живот, задължително трябва да се тълкуват в светлината на основните права, които съгласно постоянната практика на Съда са неразделна част от общите принципи на правото, за чието спазване следи Съдът и които понастоящем са закрепени в Хартата (вж. по-специално решение Connolly/Комисия, C-274/99 P, EU:C:2001:127, т. 37, решение Österreichischer Rundfunk и др., C-465/00, C-138/01 и C-139/01, EU:C:2003:294, т. 68 и решение Google Spain и Google, C-131/12, EU:C:2014:317, т. 68).
- 55 В член 8, параграф 2 от Хартата, който гарантира правото на защита на личните данни, в частност се предвижда, че всеки има право на достъп до събраните данни, отнасящи се до него. Член 12, буква а) от Директива 95/46 е разпоредба за прилагане на това изискване (вж. в този смисъл решение Google Spain и Google, EU:C:2014:317, т. 69).
- 56 Тази разпоредба на Директива 95/46 предвижда, че държавите членки гарантират на всяко съответно физическо лице правото да получи от администратора без ограничение, на разумни интервали от време и без прекалено забавяне или разходи съобщение в разбираема форма относно данните, които се обработват, както и всяка налична информация за техния източник.
- 57 С това Директива 95/46 наистина задължава държавите членки да гарантират, че всяко съответно физическо лице ще може да получи от администратора на личните данни съобщение за всички негови лични данни, които този администратор обработва, но същевременно тя оставя на държавите членки грижата да определят каква конкретно трябва да е материалната форма на това съобщение, с условието тази форма да е „разбираема“, тоест да позволява на съответното физическо лице да се запознае с данните и да провери дали са точни и дали се обработват в съответствие с Директивата, за да може евентуално да упражни правата си по член 12, букви б) и в) и членове 14, 22 и 23 от Директивата (вж. в този смисъл решение Rijkeboer, EU:C:2009:293, т. 51 и 52).
- 58 Следователно, доколкото целта на правото на достъп може да бъде напълно постигната със съобщение в друга форма, съответното физическо лице не може да черпи нито от член 12, буква а) от Директива 95/46, нито от член 8, параграф 2 от Хартата правото да получи копие от оригиналния документ или файл, в който се съдържат тези данни. За да не бъде предоставен достъп на съответното физическо лице до друга информация освен неговите лични данни, може да му бъде дадено копие от оригиналния документ или файл, в което въпросната друга информация е заличена.

- 59 В случаи като разглежданите в главните производства от отговора в точка 48 от настоящото решение следва, че само данните относно поискалото разрешение за пребиваване лице, които се съдържат в докладната записка, и евентуално тези, които се съдържат във включения в нея правен анализ, представляват „лични данни“ по смисъла на член 2, буква а) от Директива 95/46. Следователно правото на достъп, което това лице може да предяви по силата на член 12, буква а) от Директива 95/46 и член 8, параграф 2 от Хартата, се отнася само до тези данни. За да бъде удовлетворено това право, достатъчно е поискалото разрешение за пребиваване лице да получи пълна справка за всички тези данни в разбираема форма, тоест във форма, която му позволява да се запознае с данните и да провери дали са точни и дали се обработват в съответствие с Директивата, за да може евентуално да упражни правата си по член 12, букви б) и в) и членове 14, 22 и 23 от Директивата.
- 60 Предвид изложените по-горе съображения на третия и петия въпрос по дело C-141/12 и на първия и втория въпрос по дело C-372/12 следва да се отговори, че член 12, буква а) от Директива 95/46 и член 8, параграф 2 от Хартата трябва да се тълкуват в смисъл, че поискалото разрешение за пребиваване лице разполага с право на достъп до всички отнасящи се до него лични данни, които националните административни органи обработват по смисъла на член 2, буква б) от Директивата. За да бъде удовлетворено това право, достатъчно е лицето да получи пълна справка за тези данни в разбираема форма, тоест във форма, която му позволява да се запознае с данните и да провери дали са точни и дали се обработват в съответствие с Директивата, за да може евентуално да упражни правата, които му предоставя Директивата.

*По четвъртия въпрос по дело C-141/12 и по третия и четвъртия въпрос по дело C-372/12, отнасящи се до член 41 от Хартата*

- 61 С четвъртия въпрос по дело C-141/12 и с третия и четвъртия въпрос по дело C-372/12, които следва да се разгледат заедно, запитващите юрисдикции искат по същество да се установи дали член 41, параграф 2, буква б) от Хартата трябва да се тълкува в смисъл, че поискалото разрешение за пребиваване лице може да се позовава в спор с националните органи на предвиденото в тази разпоредба право на достъп до документи, и ако е така, какъв е обхватът на израза „като се зачитат легитимните интереси, свързани с поверителността“ в процеса на вземане на решения по смисъла на тази разпоредба.
- 62 Комисията смята, че тези въпроси са недопустими, тъй като са формулирани хипотетично и неясно.
- 63 Следва да се напомни, че съгласно постоянната практика на Съда въпросите, които са свързани с тълкуването на правото на Съюза и са поставени от националния съд в нормативната и фактическа рамка, която той определя съгласно своите правомощия и проверката на чиято точност не е задача на Съда, се ползват с презумпция за релевантност. Съдът може да откаже да се произнесе по отправеното от национална юрисдикция запитване само ако е съвсем очевидно, че исканото тълкуване на правото на Съюза няма никаква връзка с действителността или с предмета на спора в главното производство, когато проблемът е от хипотетично естество или когато Съдът не разполага с необходимите данни от фактическа и правна страна, за да бъде полезен с отговора на поставените му въпроси (вж. по-специално решение *Márquez Samohano*, C-190/13, EU:C:2014:146, т. 35 и цитираната съдебна практика).
- 64 Настоящият случай обаче не е такъв. Всъщност предвид описаната от запитващите юрисдикции фактическа обстановка не изглежда чисто хипотетичен въпросът дали жалбоподателите в главните производства могат да се позоват по силата на член 41, параграф 2, буква б) от Хартата на право на достъп до документите относно молбите им за издаване на разрешение за пребиваване. Освен това формулировката на въпросите и свързаната с тях информация в актовете за преюдициално запитване са достатъчно ясни, за да се определи смисълът на

въпросите и за да е възможно за Съда да даде полезен отговор, от една страна, и за заинтересованите да представят становища съгласно член 23 от Статута на Съда на Европейския съюз, от друга.

- 65 По съществуващото на преюдициалните въпроси YS, M и S, както и гръцкото правителство посочват, че поискалото разрешение за пребиваване лица може да основе правото си на достъп до документите на член 41, параграф 2, буква б) от Хартата, като се има предвид, че в производството по издаване на такова разрешение националните органи прилагат директивите в областта на убежището. Обратно, нидерландското, чешкото, френското, австрийското и португалското правителство и Комисията смятат, че член 41 от Хартата е адресиран единствено до институциите на Съюза и съответно не може да обоснове право на достъп до документите в рамките на национално производство.
- 66 Следва най-напред да се припомни, че параграф 1 от озаглавения „Право на добра администрация“ член 41 от Хартата предвижда, че всеки има право засягащите го въпроси да бъдат разглеждани от институциите, органите, службите и агенциите на Съюза безпристрастно, справедливо и в разумен срок. В параграф 2 от същия член се уточнява, че това право включва по-специално правото на достъп на всяко лице до документите, които се отнасят до него, като се зачитат легитимните интереси, свързани с поверителността и професионалната и служебна тайна.
- 67 Така от текста на член 41 от Хартата ясно следва, че същият е адресиран не до държавите членки, а единствено до институциите, органите, службите и агенциите на Съюза (вж. в този смисъл решение *Sicala*, C-482/10, EU:C:2011:868, т. 28). Следователно поискалото разрешение за пребиваване лице не може да черпи от член 41, параграф 2, буква б) от Хартата право на достъп до документите от националната преписка по молбата му.
- 68 Несъмнено прогласеното в тази разпоредба право на добра администрация е проявление на общ принцип на правото на Съюза (решение *N. N.*, C-604/12, EU:C:2014:302, т. 49). С въпросите си по настоящите дела обаче запитващите юрисдикции не искат тълкуване на този общ принцип, а питат дали член 41 от Хартата може като такъв да се приложи спрямо държавите членки на Съюза.
- 69 Ето защо на четвъртия въпрос по дело C-141/12 и на третия и четвъртия въпрос по дело C-372/12 следва да се отговори, че член 41, параграф 2, буква б) от Хартата трябва да се тълкува в смисъл, че поискалото разрешение за пребиваване лице не може да се позовава на тази разпоредба в спор с националните органи.

### По съдебните разноски

- 70 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:

- 1) **Член 2, буква а) от 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 трябва да се тълкува в смисъл, че данните относно поискалото разрешение за пребиваване лице, които се съдържат в административен документ като разглежданата в главните производства „докладна**

записка“, в която се излагат съображенията на служителя в подкрепа на проекторешението, което му е възложено да изготви в производството по молбата за издаване на разрешение за пребиваване, и евентуално тези, които се съдържат във включения в документа правен анализ, представляват „лични данни“ по смисъла на тази разпоредба, но за сметка на това самият правен анализ не може да бъде окачествен така.

- 2) Член 12, буква а) от Директива 95/46 и член 8, параграф 2 от Хартата на основните права на Европейския съюз трябва да се тълкуват в смисъл, че поискалото разрешение за пребиваване лице разполага с право на достъп до всички отнасящи се до него лични данни, които националните административни органи обработват по смисъла на член 2, буква б) от Директивата. За да бъде удовлетворено това право, достатъчно е лицето да получи пълна справка за тези данни в разбираема форма, тоест във форма, която му позволява да се запознае с данните и да провери дали са точни и дали се обработват в съответствие с Директивата, за да може евентуално да упражни правата, които му предоставя Директивата.
- 3) Член 41, параграф 2, буква б) от Хартата на основните права на Европейския съюз трябва да се тълкува в смисъл, че поискалото разрешение за пребиваване лице не може да се позовава на тази разпоредба в спор с националните органи.

Подписи