Сборник съдебна практика

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ
Т. ĆАРЕТА
представено на 14 септември 2023 година [1]

Дело C-115/22

SO
при участието на:
Nationale Anti-Doping Agentur Austria GmbH (NADA),
Österreichischer Leichtathletik-verband (ÖLV),
Световна антидопингова агенция (CAA)

(Преюдициално запитване, отправено от Unabhängige Schiedskommission (Независима арбитражна комисия, Австрия)

„Преюдициално запитване — Член 267 ДФЕС — Понятие „юрисдикция“ — Запитване, отправено от национална юрисдикция за антидопингов контрол — Защита на личните данни — Регламент (ЕС) 2016/679 — Член 5 — Член 6 — Законосъобразност на и необходимост от онлайн публикуване на лични данни на нарушител на антидопинговите правила — Член 9 — Въпрос дали нарушенията на антидопинговите правила представляват „данни за здравословното състояние“ — Член 10 — Въпрос дали нарушенията на антидопинговите правила представляват „лични данни, свързани с присъди“ — Въпрос дали национална юрисдикция представлява „официален орган“

I. Въведение

1. Citius, Altius, Fortius; по-бързо, по-високо, по-силно. Както малко други, олимпийското мото отразява човешкото желание да се достигнат нови висини. Натискът за победа обаче може да доведе до изкушението за подобряване на представянето чрез употребата на някои забранени субстанции.

2. Настоящото дело възниква в такъв контекст. Жалбоподателката е австрийски професионален спортист. Тя е призната за виновна в действия в разрез с антидопинговите правила. Вследствие на това австрийският национален орган за антидопингов контрол публикува на своя публично достъпен уебсайт нейното име, данни за въпросното нарушение и срока на лишаване от състезателни права.

[1] Език на оригиналния текст: английски.

3. Съвместима ли е тази практика с Общия регламент относно защитата на данните (наричан по-нататък „ОРЗД“)[2]? Накратко, това е основният въпрос по същество, с който е сезиран Съдът. При все това, доколкото преюдициалното запитване е отправено от орган, който не е „класически“ съд в рамките на организацията на съдебната власт в Австрия, по това дело възниква и въпрос за допустимостта.

II. Контекст на делото и преюдициалните въпроси

4. Въпреки че употребата на стимуланти за подобряване на физическите постижения е характерна за човешките състезания от началото на писаната история[3], системата за антидопингов контрол, каквато я познаваме, датира едва от 1999 г. със създаването на Световната антидопингова агенция (наричана по-нататък „САА“) и влизането в сила през 2004 г. на Световния антидопингов кодекс (наричан по-нататък „САК“)[4]. Последната му редакция е от 2021 г.

5. Макар САК да е частен правен акт, неговата ефективност е гарантирана от Международната конвенция на ООН за борба с употребата на допинг в спорта от 2005 г.[5] Всички държави членки са подписали тази конвенция. В член 4 от нея се посочва, че разпоредбите на САК *не* съставляват съставна част от конвенцията и *нямат* директен ефект в националното право. Със същата разпоредба обаче държавите — страни по Конвенцията, се задължават да спазват принципите на САК. Този ангажимент, който включва изискването на САК за публикуване онлайн на нарушенията на антидопинговите правила, е транспониран в правните системи на държавите членки по различни начини[6].

6. Настоящото дело произхожда от Австрия, където антидопинговият контрол се урежда от Anti-Doping-Bundesgesetz 2021 (Австрийски федерален антидопингов закон от 2021 г., наричан по-нататък „ADBG“).

7. В периода от 1998 г. до 2015 г. SO (наричана по-нататък „жалбоподателката“) е професионална спортистка в Австрия. Тя представя страната си на международни състезания в качеството си на член на отбора на Австрийската федерация по лека атлетика. Освен това заема ръководни и представителни функции в различни австрийски спортни клубове.

[2] 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).

[3] *Müller*, R. K. History of Doping and Doping Control — In: Thieme, D. and Hemmersbach, P. (eds.), Doping in Sports, vol. 195, Springer, 2010, p. 2 (обяснявайки, че употребата на средства и субстанции за подобряване на спортните постижения датира още от края на трети век пр.н.е.).

[4] Вж. *van der Sloot*, B., Paun, M., Leenes, R. ‚Athletes' Human Rights and the Fight Against Doping: A Study of the European Legal Framework. Springer, 2020, p. 14.

[5] „Международна конвенция за борба с употребата на допинг в спорта“, Организация на обединените нации за образование, наука и култура, Париж, 2005.

[6] Според проучване от 2017 г., проведено за Европейската комисия, в някои държави членки САК е задължителен правен акт, но в други не е. Вж. Комисия, генерална дирекция „Образование, младеж, спорт и култура“, *McNally*, P., Paun, M., Sloot, B., et al. ‘nti-doping & data protection: an evaluation of the anti-doping laws and practices in the EU Member States in light of the General Data Protection Regulation. Publications Office of the European Union, 2017, https://data.europa.eu/doi/10.2766/042641, p. 77.

8. През 2021 г. въз основа на резултатите от разследване, проведено от Bundeskriminalamt (Федерална криминална полиция, Австрия), Unabhängige Dopingkontrolleinrichtung (Независим орган за допингов контрол, Австрия, наричан по-нататък „NADA“) подава искане за извършване на проверка до Österreichische Anti-Doping-Rechtskommission (Австрийска антидопингова правна комисия, наричана по-нататък „ÖADR“).

9. С решение от 31 май 2021 г. (наричано по-нататък „оспореното решение“) ÖADR признава жалбоподателката за виновна за нарушаване на правило 32.2, букви b) и f) от Състезателните правила от 2015 г. на International Association of Athletics Federations (Международна асоциация на федерациите по лека атлетика, наричана по-нататък „IAAF“) и на членове 2.2 и 2.6 от Антидопинговите правила на IAAF от 2017 г. Тези разпоредби забраняват „употребата или опита за употреба на забранена субстанция или забранен метод“ и „притежаването на забранена субстанция или забранен метод“[7]. По-конкретно ÖADR установява, че в периода между май 2015 г. и април 2017 г. жалбоподателката е притежавала субстанциите еритропоетин (известен също като ЕПО), генотропин, съответно омнитропин и тестостерол (под формата на андрогел) и поне отчасти ги е употребявала през 2015 г. Всички тези субстанции са включени в забранителните списъци на САА в периода 2015—2017 г. Поради това те са забранени за употреба от професионални спортисти, работещи съгласно Състезателните правила на IAAF.

10. В резултат на тази констатация в спорното решение ÖADR обявява за невалидни всички резултати, които жалбоподателката е постигнала между 10 май 2015 г. и датата на влизане в сила на това решение, и отнема всички премии за участие и/или парични награди. Освен това тя наказва жалбоподателката с лишаване от състезателни права по отношение на всякакви спортни състезания за период от четири години, считано от 31 май 2021 г.

11. В хода на производството пред ÖADR жалбоподателката иска спорното решение да не бъде оповестявано на широката общественост чрез общодостъпна публикация в интернет. Това искане е отхвърлено от ÖADR в спорното решение.

12. Жалбоподателката подава искане за преразглеждане на спорното решение до Unabhängige Schiedskommission (Независима арбитражна комисия, Австрия, наричана по-нататък „USK“).

13. С решение от 21 декември 2021 г. USK потвърждава констатациите по същество на ÖADR и потвърждава нарушенията на антидопинговите правила от страна на жалбоподателката, както и наложената санкция.

14. В същото време USK отлага произнасянето си по искането на жалбоподателката да не оповестява публично спорното решение посредством онлайн публикуване[8].

15. Това задължение за публикуване се основава на член 21, параграф 3 и член 23, параграф 14 от ADBG. Тези разпоредби предвиждат, че ÖADR и съответно USK „[са длъжни] да информира[т] [австрийската Федерална спортна организация], спортните

[7] Както в Състезателните правила на IAAF от 2015 г., така и в Антидопинговите правила на IAAF от 2017 г. понятието „употреба“ се определя като „използване, прилагане, поглъщане, инжектиране или консумация по какъвто и да е начин на забранена субстанция или забранен метод“.

[8] Има две решения на USK от 21 декември 2021 г. Първото решение потвърждава констатациите по същество на ÖADR и спира производството в частта относно непубликуването на името на жалбоподателката, наказанието и нарушението на антидопинговите правила; второто решение представлява акта за отправяне на преюдициално запитване по настоящото дело.

организации, спортистите, други лица и организатори на състезания, както и обществеността за решенията си]“, като посочват името на съответното лице, периода на лишаване от състезателни права и причините за това, без да се допуска възможността въз основа на тази информация да бъдат изведени данни за здравословното състояние на съответното лице.

16. Публикуването на тази информация е задължително по отношение на професионалните спортисти, а в някои случаи и по отношение на непрофесионалните спортисти. В други случаи, когато нарушението е извършено от непрофесионални спортисти, непълнолетни или уязвими лица, публикуването не е задължително.

17. Макар че задължението за информиране на обществеността се взема от решаващите органи, т.е. ÖADR и USK, съгласно ADBG NADA изпълнява тази задача от името на ÖADR и на USK[9]. В изпълнение на това задължение NADA публикува на своя уебсайт таблица, която е достъпна за широката общественост[10]. Съответният запис в тази таблица се състои от името и фамилията на въпросното лице, вида спорт, с който то се занимава, вида на нарушението, вида на наложеното му лишаване от състезателни права, началната и крайната дата на лишаването му от състезателни права.

18. Разбирам, че тази информация остава достъпна на уебсайта на NADA само за периода на лишаване от права на въпросния спортист.

19. USK изразява съмнения относно съвместимостта с ОРЗД на практиката за разкриване на личните данни на жалбоподателката пред широката общественост чрез общодостъпна онлайн публикация на уебсайта на NADA. Ето защо, за да може да се произнесе по искането на жалбоподателката личните ѝ данни да не бъдат публикувани на този уебсайт, тя решава да спре производството и да постави следните преюдициални въпроси на Съда:

„1. Представлява ли информацията, че дадено лице е извършило определено свързано с употребата на допинг нарушение и че поради това нарушение споменатото лице е лишено от правото на участие в (национални и международни) състезания, „данни относно здравословното състояние“ по смисъла на член 9 от [ОРЗД]?

2. Допуска ли [ОРЗД], по-специално с оглед на член 6, параграф 3, втора алинея от същия регламент, национална правна уредба, която предвижда публикуването на имената на лицата, за които се отнася решението на [USK], на периода на лишаване от състезателни права и на причините за това, без да е възможно да бъдат изведени данни относно здравословното състояние на съответното лице? От значение ли е в това отношение обстоятелството, че съгласно тази национална правна уредба посочената информация може да не бъде публикувана само ако съответното лице е непрофесионален спортист, ненавършило пълнолетие лице или лице, което чрез разкриването на информация или на други указания значително е допринесло за разкриването на потенциални антидопингови нарушения?

[9] Вж. член 5, параграф 6, точка 4 от ADBG.

[10] Жалбоподателката отбелязва, че тази таблица е достъпна на следния адрес https://www.nada.at/de/recht/suspendierungen-sperren.

3. Изисква ли [ОРЗД], по-специално с оглед на принципите, установени в член 5, параграф 1, букви а) и в) от него, при всички случаи преди публикуването да бъде извършено претегляне на засегнатите от публикуването интереси на личността на съответното лице, от една страна, и интереса на обществеността да бъде осведомена за извършеното от даден спортист антидопингово нарушение, от друга страна?

4. Представлява ли информацията, че дадено лице е извършило определено свързано с употребата на допинг нарушение и че поради това нарушение споменатото лице е било лишено от участие в (национални и международни) състезания, обработване на лични данни, свързани с присъди и нарушения, по смисъла на член 10 от [ОРЗД]?

5. При утвърдителен отговор на четвъртия въпрос: представлява ли създадената съгласно член 8 от Anti-Doping-Bundesgesetz 2021 (Федерален антидопингов закон от 2021 г.) [USK] официален орган по смисъла на член 10 от [ОРЗД]?“.

20. Писмени становища представят жалбоподателката, NADA, CAA, правителствата на Белгия, Франция, Латвия, Люксембург и Полша, както и Европейската комисия. С изключение на правителствата на Белгия, Франция, Люксембург и Полша, тези страни представят и устни становища по време на съдебното заседание, проведено на 2 май 2023 г.

III. По допустимостта

21. Основната функция на производството по преюдициално запитване е да гарантира еднакво прилагане на правото на Съюза във всички държави членки. При все това, макар че различни национални органи (административни, регулаторни или други видове органи) са задължени да прилагат правото на Съюза и може да не са сигурни в неговото значение, член 267 ДФЕС позволява само на „юрисдикциите“ да поискат тълкуване на правото на Съюза от Съда. По принцип, когато бъде получено запитване от национален съд, който се счита за част от съдебната власт в съответната държава членка, Съдът приема запитването за допустимо. Когато обаче подобно запитване е направено от орган, който не принадлежи към съдебната власт в класическия смисъл на думата по член 267 ДФЕС, Съдът не отхвърля автоматично това запитване. Вместо това той проверява дали запитващият орган все пак може да се разглежда като „юрисдикция“ по смисъла на тази разпоредба.

22. Настоящото дело е заведено пред Съда от USK. Последната не е част от органите, които на пръв поглед принадлежат към съдебната власт в Австрия. Ето защо в писмените си становища до Съда Комисията поставя въпроса дали USK отговаря на изискванията, за да може да бъде разглеждана като „юрисдикция“ по смисъла на член 267 ДФЕС. Следователно първият въпрос, който Съдът трябва да реши, преди да се заеме с разглеждането на делото по същество, е дали изобщо може да „разговаря“ с USK.

23. Считам, че USK е „юрисдикция“ по смисъла на член 267 ДФЕС. За да обясня становището си, първо ще очертая накратко правилата, уреждащи организацията и функциите на USK (III.A). На тази основа ще покажа, че тя отговаря на развитите в практиката на Съда условия за квалифициране като „юрисдикция“ (III.Б).

A. Организацията и структурата на USK

24. USK е постоянен орган, създаден в съответствие с член 8 от ADBG.

25. В своя акт за преюдициално запитване този орган обяснява, че действа като „върховен“ австрийски спортен арбитражен съд за нарушения на антидопинговите правила. Той е висшестоящият съд в установената от ADBG двустепенна система за санкциониране на нарушения на антидопинговите правила. Правомощията за установяване на нарушение на приложимите антидопингови правила и налагане на санкция на първа инстанция са на ÖADR по инициатива на NADA [11]. Искане за преглед на решенията на ÖADR може да бъде направено пред USK. В такъв случай страни в производството са, от една страна, спортистът (или друго лице), за когото се отнася решението на ÖADR, и NADA, от друга страна [12].

26. USK взема решения въз основа на система на гласуване с мнозинство [13] в процедура, уредена от австрийския Граждански процесуален кодекс [14] и в собствения му процедурен правилник. Последният е публично достъпен [15].

27. В член 8, параграф 1 от ADBG изрично се посочва, че USK е независима от публични органи, частни лица и NADA. Освен това в него се предвижда, че членовете на USK нямат право да участват в извършвани от NADA разследвания на евентуални нарушения на приложимите антидопингови правила, в окончателното решение на NADA, в решението дали да се подаде искане за извършване на проверка пред ÖADR или дори в самия ход на проверката. USK трябва да изпълнява задачите си самостоятелно и независимо [16].

28. Съгласно член 8, параграф 2 от ADBG USK се състои от един председател и седем членове. Председателят и неговият заместник трябва да са положили успешно изпит за магистрат или адвокат. Двама от членовете на комисията трябва да имат висше юридическо образование и опит в провеждането на официални разследващи производства. Други двама членове трябва да са експерти по аналитична химия или токсикология. И накрая, двама членове трябва да са експерти по спортна медицина.

29. В същия член също се обяснява, че за всяко производство се формира нов състав на USK: председателят или неговият заместник трябва да номинира измежду членовете на USK поне един член с юридическо образование и опит в официални разследващи производства, поне един експерт по аналитична химия или токсикология и поне един член, който е експерт по спортна медицина [17].

30. Съгласно член 8, параграф 3 от ADBG и както е обяснено в акта за преюдициално запитване, председателят и постоянните членове на USK се избират на съответната длъжност от Федералния министър на изкуството, културата, държавната служба и спорта

11 ÖADR е създадена като независим орган по силата на член 7 от ADBG.

12 Член 23, параграф 2 от ADBG. NADA е органът, който е издал искането за извършване на проверка пред ÖADR. Вж. член 18 от ADBG.

13 Член 8, параграф 3 от ADBG.

14 Член 23, параграф 3 от ADBG.

15 Член 23, параграф 3 от ADBG. Процедурният правилник на USK е достъпен на следния адрес: https://www.schiedskommission.at/files/doc/Gesetze-Richtlinien-und-Bestimmungen/USK-Verfahrensordnung-2021.pdf (наричан по-нататък „Процедурният правилник на USK“).

16 Точка 1, параграф 3 от Процедурния правилник на USK.

17 Вж. член 8, параграф 2 от ADBG.

(наричан по-нататък „министърът на спорта“) за срок от четири години, като могат да бъдат преизбрани [18]. Министърът на спорта може да освободи от длъжност член на USK преди изтичането на мандата му само „поради сериозни причини“ [19].

31. Споровете, свързани с австрийски спортни събития или австрийски спортисти, трябва да бъдат отнесени до USK [20]. С други думи, жалба срещу решение на ÖADR в такива случаи може да се подаде само пред USK [21].

32. В член 23, точка 3 от ADBG се изисква USK да прилага приложимите антидопингови правила на компетентната международна спортна асоциация, когато осъществява контрол на законосъобразността на решение на ÖADR. Ако установи, че решението е незаконосъобразно, тя може да го отмени, да го измени или да го замени със свое решение [22].

33. Както бе обяснено в съдебното заседание, жалби срещу решения на USK могат да се подават пред компетентните австрийски граждански съдилища — когато те се отнасят до гражданскоправни въпроси. В такива случаи USK не е страна в производството пред компетентния граждански съд. По-скоро страните продължават да бъдат NADA и спортистът (или друго лице).

34. Въпреки това, както също бе обяснено в съдебното заседание и не беше оспорено от нито една от страните, законосъобразността на публикуването на уебсайта на NADA на решението на USK, съдържащо личните данни на жалбоподателката, не попада в компетентността на австрийските граждански съдилища. Същевременно бе обяснено, че решенията на USK не подлежат на обжалване пред австрийските административни съдилища. Следователно изглежда, че при произнасяне относно законосъобразността на решение за публикуване на лични данни на спортист USK е последната инстанция за решаване на спорове в Австрия.

35. Спортистът може да избере друг път, който не включва USK, като подаде жалба до Datenschutzbehörde (австрийския орган за защита на данните). Жалби срещу решенията на последния могат да се подават пред административните съдилища в Австрия.

36. Накрая, макар че от информацията, съдържаща се в преписката по делото пред Съда, не става съвсем ясно, изглежда, че спортистът може да обжалва решението на USK пред CAC, когато жалбата засяга въпроси, свързани с правилното прилагане на антидопинговите правила на съответната международна спортна асоциация и/или CAK [23].

37. С оглед на гореизложеното сега ще разгледам дали USK е „юрисдикция“ по смисъла на член 267 ДФЕС.

18 Тези елементи се съдържат и в член 8, параграф 3 от ADBG.

19 Член 8, параграф 3 от ADBG.

20 Когато става въпрос за участие в международно състезание или за участие на международни спортисти, искът може да бъде предявен директно пред Internationaler Sportgerichtshof (Спортен арбитражен съд, наричан по-нататък „CAC“). Вж. член 23, параграф 4 от ADBG. Това изключение обаче не се прилага в настоящия случай.

21 Вж. член 23, параграфи 1 и 4 от ADBG и точка IV.3 от акта за преюдициално запитване. В последното се обяснява, че Oberster Gerichtshof (Върховен съд, Австрия) е постановил, че сезирането на гражданските съдилища по въпроси, свързани с нарушения на антидопинговите правила, изисква решението на ÖADR първо да е било обжалвано пред USK.

22 Член 23, параграф 1 от ADBG.

23 В член 23, параграф 4 от ADBG обаче изрично се споменава само че жалба пред CAC могат да подадат WADA, Международният олимпийски комитет, Международният параолимпийски комитет и всяка компетентна международна спортна федерация.

Б. „Юрисдикция“ ли е USK?

38. Вече от известно време, от решение Vaassen-Göbbels Съдът постановява, че значението на понятието „юрисдикция“ в (сегашния) член 267 ДФЕС трябва да се определя изключително в рамките на правото на Съюза[24]. Този подход позволява на Съда да получава преюдициални запитвания от органи, които, подобно на USK, не се считат за съдилища в рамките на „класическото“ конституционно разделение на властите в държавата членка между законодателна, изпълнителна и съдебна власт, но които въпреки това са натоварени с компетентността да решават спорове чрез прилагане на правото на Съюза. Предоставянето на възможност за отправяне на такива преюдициални запитвания на по-широк кръг органи, отколкото на съдилищата в „обикновения“ смисъл на думата, засилва основната цел на производството по преюдициално запитване — да се осигури еднакво прилагане на правото на Съюза. По този начин още на ранен етап Съдът допуска отправянето на преюдициални запитвания от органи, които не могат традиционно да се опишат като „класически“ „юрисдикции“. Все пак механизмът не е предоставен на разположение на всички органи, които трябва да прилагат правото на Съюза, а само на тези, които могат да се разглеждат като „юрисдикции“.

39. Съдът никога не е предлагал определение на понятието „юрисдикция“, използвано в член 267 ДФЕС[25]. През годините обаче той е разработил редица критерии, които взема предвид, когато преценява дали може да допусне дадено преюдициално запитване. Сред тези критерии са: дали органът, отправил запитването, е законоустановен, дали е постояннодействащ, дали юрисдикцията му е задължителна, дали производството е състезателно, дали той прилага правни норми и дали е независим (вътрешно и външно)[26]. Макар че през годините тези критерии се прилагат с различна степен на стриктност, напоследък, вероятно под влияние на решенията относно правовата държава[27], се наблюдава засилване на изискването за независимост. В решение Banco de Santander[28] например Съдът е счел за необходимо да промени позицията си по отношение на допустимостта на преюдициални запитвания от Tribunal Económico-Administrativo Central (Централен административно-икономически съд, Испания, наричан по-нататък „TEAC“), като за разлика от няколко години по-рано[29] приема, че този орган не отговаря на изискването за независимост.

40. Всъщност спорното по отношение на USK е именно изискването за независимост. Преди да обясня защо считам, че в случая запитващият орган отговаря на този критерий, първо ще покажа, че той отговаря на други критерии, използвани от Съда в практиката му относно понятието „юрисдикция“, използвано в член 267 ДФЕС.

[24] Решение от 30 юни 1966 г. (61/65, EU:C:1966:39, стр. 273).

[25] Съдът е критикуван за това, че не е дал разбираемо определение на концепцията „юрисдикция“. Например заключението на генерален адвокат Ruiz-Jarabo Colomer по дело De Coster (C-17/00, EU:C:2001:366, т. 14) или *Broberg*, M., et Fenger, N. Preliminary References to the European Court of Justice, 2. ed., Oxford University Press, Oxford, 2014, p. 70. Други, и аз съм съгласна с това становище, смятат, че различията и постоянното развитие на институциите в държавите — членки на Съюза, изискват гъвкавост при определянето на това дали дадена институция може да бъде квалифицирана като „юрисдикция“. Вж. например заключението на генерален адвокат Wahl по съединени дела Torresi (C-58/13 и C-59/13, EU:C:2014:265, т. 27) и *Wahl*, N., et Prete, L. The Gatekeepers of Article 267 TFEU: On Jurisdiction and Admissibility of References for Preliminary Rulings. — Common Market Law Review, vol. 55(2), 2018, 511—548, p. 522.

[26] Вж. например решение от 17 септември 1997 г., Dorsch Consult (C-54/96, EU:C:1997:413, т. 23). В по-ново време вж. решение от 21 януари 2020 г., Banco de Santander (C-274/14, EU:C:2020:17, т. 51 и цитираната съдебна практика).

[27] Вж. например решения от 27 февруари 2018 г., Associação Sindical dos Juízes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117, т. 42 и сл.), от 25 юли 2018 г., Minister for Justice and Equality (Недостатъци в системата на правосъдието) (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, т. 54 и сл.), и от 24 юни 2019 г., Комисия/Полша (Независимост на Върховния съд), C-619/18, EU:C:2019:531, т. 74 и сл.)

[28] Решение от 21 януари 2020 г. (C-274/14, EU:C:2020:17, т. 55, но вж. и целия анализ на независимостта в т. 51—77).

[29] Решение от 21 март 2000 г., Gabalfrisa и др. (от C-110/98 до C-147/98, EU:C:2000:145, т. 39).

1. „Законоустановен“ и „постояннодействащ“

41. Изискването запитващият орган да е законоустановен означава, че неговото правно основание се намира в националното законодателство, независимо дали на първично или на второстепенно ниво [30]. Критерият за постоянно действане изисква органът като институция да е постояннодействащ, независимо от факта, че може да бъде съставян наново за всяко производство или да има променящ се състав [31].

42. В настоящия случай тези критерии несъмнено са изпълнени: както вече посочих, USK е създаден с ADBG, който е част от федералното законодателство на Австрия. Нейните постоянни членове са назначени за мандат от четири години, който може да бъде подновен, и макар членовете на решаващия състав да се променят, същият се попълва в съответствие с предвидените в закона норми и от списъка на постоянните членове на USK (вж. т. 28 и 29 от настоящото заключение).

2. „Задължителна юрисдикция“

43. Изискването за задължителна юрисдикция на запитващия орган се прилага в съдебната практика по два начина. Съдът е изисквал или страните в производството пред него да не могат да избират дали делото да бъде разгледано от този орган [32], или решенията на въпросния орган да са задължителни за страните [33]. Критерият за задължителна юрисдикция се счита за изпълнен дори когато националното право предоставя на страните избор да обжалват пред въпросния орган или пред „редовните“ съдилища на тази юрисдикция [34]. От значение е това, че юрисдикцията на запитващия орган не зависи от съгласието на страните по спора за това дали той е компетентен, доколкото юрисдикцията възниква автоматично, когато една от страните предяви иск.

44. USK отговаря на критерия за задължителна юрисдикция и в двете си проявления. Струва си да се изясни, че въпреки наименованието си този орган не е „арбитражен съд“, при който юрисдикцията му произтича от споразумение между страните. По-скоро, както обясних в точки 24 и 31 от настоящото заключение и както е обяснено в акта за преюдициално запитване и от страните, в Австрия USK действа въз основа на федерален закон като *задължителна* инстанция по искания за преразглеждане на решенията на ÖADR.

45. Решенията на USK са задължителни за страните по спора. Вероятно точно поради тази причина австрийското право предвижда възможност за обжалване на решенията ѝ по гражданскоправни въпроси пред австрийските граждански съдилища, от една страна, а по въпроси, свързани с международните антидопингови правила, пред австрийските граждански съдилища или пред CAC, от друга страна. Изглежда обаче, че съгласно

30 Вж. решение от 6 октомври 2015 г., Consorci Sanitari del Maresme (C-203/14, EU:C:2015:664, т. 18).

31 Вж. например решение от 12 юни 2014 г., Ascendi Beiras Litoral e Alta, Auto Estradas das Beiras Litoral e Alta (C-377/13, EU:C:2014:1754, т. 26) (в което се констатира, че макар „решаващите състави на [органа] да се сформират за кратко и тяхното съществуване да приключва с края на делото, […] [органът] като цяло е постоянно действащ“).

32 Вж. например решения от 23 март 1982 г., Nordsee (102/81, EU:C:1982:107), т. 11), и от 17 октомври 1989 г., Handels- og Kontorfunktionærernes Forbund i Danmark (109/88, EU:C:1989:383, т. 7).

33 Вж. например определение от 17 юли 2014 г., Emmeci (C-427/13, непубликувано, EU:C:2014:2121, т. 25, 30 и 31) (в което се приема, че орган, който издава консултативни становища, не отговаря на критерия за „задължителна юрисдикция“).

34 Вж. например решения от 6 октомври 2015 г., Consorci Sanitari del Maresme (C-203/14, EU:C:2015:664, т. 24), и от 26 януари 2023 г., Construct (C-403/21, EU:C:2023:47, т. 41) (в които се обявява за допустимо запитване от органи, чиято компетентност е равностойна на тази на съответните административни съдилища, когато ищецът съгласно приложимото право е имал възможност да избере дали да сезира запитващия орган).

австрийското право не съществува второинстанционен съд, пред който да може да се обжалва решение на USK относно съответствието с ОРЗД на решение за публикуване на лични данни на спортист. Поради това изглежда целесъобразно този орган да се счита за „юрисдикция“, която съгласно член 267, параграф 3 ДФЕС е *длъжна* да отправи преюдициално запитване, ако счита, че прилагането на ОРЗД е неясно, когато се прилага към обстоятелствата по спора, с който е сезирана.

3. „Състезателно производство“

46. Изискването за състезателно производство не е абсолютен критерий [35]. Трябва обаче да има възможност страните да бъдат изслушани [36], без да е необходимо да се провежда изслушване с участието на страните [37].

47. За целите на настоящото производство този критерий също е изпълнен: от преписката на делото става ясно, че пред USK е проведен обширен обмен на писмени становища между страните, както и че две изслушвания са проведени пред ÖADR през март и май 2021 г.

4. „Решения, основани на правни норми“

48. Запитващият орган може да се квалифицира като „юрисдикция“, ако трябва да вземе решение, прилагайки правни норми. Това изискване се отнася както за материалноправните норми [38], така и за нормите, уреждащи производството пред въпросния орган [39].

49. В настоящия случай производството по вземане на решения на USK се урежда от предварително установени материалноправни и процесуалноправни норми. Когато преразглежда решенията на ÖADR, USK трябва да прилага съответните антидопингови правила на ADBG, както и тези на компетентната международна спортна асоциация (в случая тези на IAAF и CAK) [40]. Като институция на държава членка USK трябва да прилага и релевантните норми на ЕС. Именно поради това си задължение USK решава да сезира Съда по настоящото дело, за да поиска тълкуване на ОРЗД.

50. По отношение на приложимите процесуални норми, както е описано в точка 26 от настоящото заключение, производството пред USK се урежда от австрийските гражданско-процесуални норми, както и от нейния собствен процедурен правилник. Тя е

35 Вж. решения от 17 септември 1997 г., Dorsch Consult (C-54/96, EU:C:1997:413, т. 31), и от 29 ноември 2001 г., De Coster (C-17/00, EU:C:2001:651, т. 14) (в които се подчертава неабсолютният характер на изискването за състезателно производство, така че дори производство, което няма такива характеристики, може да изпълни условието за съответния орган да се счита за „юрисдикция“ по член 267 ДФЕС).

36 Вж. решение от 17 септември 1997 г., Dorsch Consult (C-54/96, EU:C:1997:413, т. 31).

37 Вж. например решение от 16 юли 2020 г., Governo della Repubblica italiana (Статут на италианските магистрати) (C-658/18, EU:C:2020:572, т. 63).

38 Това изискване е изпълнено дори ако има допълнителни критерии, въз основа на които органът взема решение. Вж. решение от 27 април 1994 г., Almelo (C-393/92, EU:C:1994:171, т. 23) (в което се обявява за допустимо преюдициално запитване от орган, който освен че прилага правните норми, извършва проверката си въз основа на това, което е справедливо и разумно).

39 Процесуалните норми, които органът прилага, не е необходимо да бъдат определени със закон, а могат да бъдат приети от самия орган. Вж. например решение от 17 септември 1997 г., Dorsch Consult (C-54/96, EU:C:1997:413, т. 33) (с което се отхвърля възражението, че въпросните процесуални норми са приети от самия запитващ орган, че тези правила не пораждат действие по отношение на трети лица и че не са били публикувани).

40 Вж. член 23, параграф 3 от ADBG. Вж. и точка 11 от Процедурния правилник на USK.

длъжна да спазва правото на защита на страните[41]. Решението ѝ трябва да бъде постановено в рамките на предварително определен срок[42]. Следователно правомощията на USK се уреждат от набор от предварително определени процесуалноправни и материалноправни норми, които тя трябва да спазва.

5. „Независимост“

51. При решаването на въпроса дали Съдът следва да приеме настоящото преюдициално запитване от USK за допустимо единственият критерий, който не е необходимо да е изпълнен, е изискването за независимост.

52. Макар идеята за независимост да е присъщ елемент на съдебната функция[43], едва през 1987 г. в решението си X (известно още като делото „Pretore di Salò“)[44] Съдът приема, че запитващият орган трябва да действа независимо, за да може да се възползва от възможността да започне диалог със Съда в рамките на производство по преюдициално запитване.

53. При все че независимостта е необходим признак за квалифицирането на даден орган като „юрисдикция“ по смисъла на член 267 ДФЕС, когато преюдициално запитване е отправено от съд в рамките на съдебната система на държавите членки, Съдът не поставяше под въпрос неговата независимост. Тя се подразбираше автоматично. Така въпросът за независимостта се преценяваше само когато преюдициалните запитвания се отправяха от органи, които не принадлежат към съдебната власт в дадена държава членка. При тези обстоятелства не беше необходимо да се уточнява точното съдържание на изискването за независимост, наложено от правото на Съюза[45].

54. Това бе така, сравнително доскоро, когато поради планирани или приети законодателни промени независимостта на съдебната власт в някои държави членки бе поставена под въпрос. Това „отстъпление от принципа на правовата държава“, както често се нарича[46], наложи Съдът да обясни много по-подробно какво се разбира под изискването за „независимост“ на съдилищата. В съответните съдебни решения, постановени или в рамките на производства за установяване на неизпълнение на задължения, или по преюдициални запитвания[47], възниква въпросът дали законодателството на държавите

41 Вж. точка 8 от Процедурния правилник на USK.

42 Съгласно член 23, параграф 4 от ADBG цялото производство трябва да приключи в рамките на шест месеца.

43 Вж. в това отношение заключението на генерален адвокат Darmon по дело Corbiau (C-24/92, EU:C:1993:59, т. 10).

44 Решение от 11 юни 1987 г., X (14/86, EU:C:1987:275, т. 7). Още много преди това обаче генерален адвокат Gand в заключението си по дело Vaassen-Göbbels (61/65, EU:C:1966:25, стр. 281) счита независимостта за важна характеристика на понятието „юрисдикция“.

45 Въпреки това някои генерални адвокати смятат, че подходът на Съда по въпроса за независимостта на запитващия орган е твърде гъвкав. Вж. например заключението на генерален адвокат Ruiz-Jarabo Colomer по дело De Coster (C-17/00, EU:C:2001:366, т. 19—28) (в което се обяснява, че е налице постепенно смекчаване на съдебната практика във връзка с изискването за независимост).

46 Вж. например *Pech*, L., et Scheppele, K. L. Illiberalism Within: Rule of Law Backsliding in the EU. — Cambridge Yearbook of European Legal Studies, vol. 19, Cambridge University Press, 2017, 3—47; *Priebus*, S. The Commission's Approach to Rule of Law Backsliding: Managing Instead of Enforcing Democratic Values? — Journal of Common Market Studies, vol. 60(6), University Association for Contemporary European Studies and John Wiley & Sons Ltd., 2022, 1684—1700.

47 За преглед на съответните съдебни решения вж.: Европейски парламент, генерална дирекция „Вътрешни политики на Съюза“, *Pech*, L. The European Court of Justice's jurisdiction over national judiciary-related measures“, 2023, достъпно на: https://democracyinstitute.ceu.edu/articles/european-parliament-publishes-study-laurent-pech.

членки, на хартия и прилагано на практика, предоставя достатъчни гаранции за самостоятелно и независимо вземане на решения от съдиите. За да се произнесе по тези въпроси, Съдът беше принуден да разгледа по-подробно понятието за независимост.

55. Това направление от съдебната практика откри дискусия [48] по въпроса дали критерия за независимост е (и трябва да бъде) един и същ i) когато Съдът решава дали даден орган е „юрисдикция“ по смисъла на член 267 ДФЕС или ii) когато Съдът се произнася по независимостта в различни контексти като например при твърдени нарушения на член 19 ДЕС от страна на държава членка или в случаи, когато изискването за независимост е наложено от конкретни законодателни актове на Съюза [49]. В решение Associação Sindical dos Juízes Portugueses [50] Съдът изрично свързва критерия за „независимост“ в член 19 ДЕС, член 47 от Хартата и член 267 ДФЕС. Решение Banco de Santander може да се тълкува като прилагане на критериите, разработени в контекста на член 19 ДЕС, за определяне на понятието „независимост“ в контекста на член 267 ДФЕС [51].

56. Някои автори в доктрината изразяват загриженост, че свързването на съдебната практика по член 19 ДЕС с тази относно понятието „юрисдикция“ в член 267 ДФЕС би могло да постави пречки пред възможността за по-нататъшен съдебен диалог, когато се правят запитвания от съдилища от държави членки, в които са установени системни недостатъци в гарантирането на независимостта на съдебната власт [52]. Същевременно някои генерални адвокати изтъкват, че когато става въпрос за преценка на независимостта, контекстът е от значение [53].

57. Със сигурност е вярно, че контекстът или, с други думи, причината, поради която Съдът анализира правилата, приложими към дадена институция, е от значение. Въпреки това не виждам как тази автоматичност води до различен материалноправен стандарт за независимост във всяка от различните споменати хипотези. Макар да се е променил начинът, по който понятието за независимост в правото на Съюза се разбира, това не означава непременно, че съществуват различни понятия за независимост. Според мен изискването за независимост е едно и също за всеки орган, който иска да попадне в категорията „юрисдикция“, било то за целите на изпълнението на изискванията по член 19 ДЕС или на тези по член 267 ДФЕС.

48 Вж. например *Broberg*, M., Fenger, N. The European Court of Justice's Transformation of its Approach towards Preliminary References from Member State Administrative Bodies. — Cambridge Yearbook of European Legal Studies, Vol. 24, Cambridge University Press, 2022, p. 2 sq.

49 Пример за последното е решение от 19 септември 2006 г., Wilson (C-506/04, EU:C:2006:587), в което Съдът уточнява какво се разбира под външна и вътрешна независимост на съдилищата. Съдът се произнася в рамките на преюдициално запитване, което се отнася до преценката дали националното законодателство отговаря на изискванията за независимост по член 9 от Директива 98/5/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 16 февруари 1998 година относно улесняване на постоянното упражняване на адвокатската професия в държава членка, различна от държавата, в която е придобита квалификацията (ОВ L 77, 1998 г., стр. 36; Специално издание на български език, 2007 г., глава 6, том 3, стр. 24), с други думи, относно свободното движение на адвокати. Тази разпоредба изисква от държавите членки да осигурят право на обжалване пред „съда“ срещу решение относно вписването като адвокат.

50 Вж. по-специално решение от 27 февруари 2018 г. (C-64/16, EU:C:2018:117, т. 34—38, 42 и 43).

51 Решение от 21 януари 2020 г., Banco de Santander (C-274/14, EU:C:2020:17, т. 55 и сл.). Вж. и *Broberg*, M., Fenger, N. The European Court of Justice's Transformation of its Approach towards Preliminary References from member State Administrative Bodies. — Cambridge Yearbook of European Legal Studies, vol. 24, Cambridge University Press, 2022, p. 21 sq. (където се анализира развитието на понятието „независимост“ по член 267 ДФЕС, въздействието върху него на съдебната практика по член 19, параграф 1 ДЕС и член 47 от Хартата).

52 Вж. например *Reyns*, C. Saving judicial independence: a threat to the preliminary ruling mechanism? — European Constitutional Law Review, vol. 17(1), Cambridge University Press, 2021, 26—52.

53 Вж. в това отношение заключенията на генерален адвокат Wahl по съединени дела Torresi (C-58/13 и C-59/13, EU:C:2014:265, т. 46—54) и на генерален адвокат Bobek по дело Pula Parking (C-551/15, EU:C:2016:825, т. 76—107).

58. Според мен прилагането на същите изисквания, разработени по делата, свързани с член 19 ДЕС, към преценката дали даден орган е „юрисдикция“ по смисъла на член 267 ДФЕС, не би застрашило съдебния диалог по член 267 ДФЕС. Напротив, както ще обясня при обстоятелствата по настоящото дело, такъв подход е необходим, за да се гарантира, че като създават специализирани органи със задача да се произнасят по определени ограничени категории спорове, държавите членки не заобикалят важното изискване за независимост, което правният ред на Съюза налага на националните съдебни органи. Независимостта осигурява равнопоставеност на страните по даден спор както във вътрешен, така и във външен аспект [54]. Следователно тя е необходима характеристика на ефективната съдебна защита, разбирана като основно право на всяко лице при всеки вид спор, който може да бъде разрешен по съдебен път. Това не означава, че трябва да се промени методът, по който Съдът разглежда допустимостта на преюдициалните запитвания. Когато преюдициалното запитване е отправено от „класически“ съдебен орган, презумпцията все още е, че този орган е съд и не е необходим допълнителен анализ. Само ако някоя от страните в производството изрази съмнение относно независимостта на членовете на този орган или ако това стане известно на Съда по друг начин, трябва да се провери независимостта на запитващия орган. Обратно, независимостта на други запитващи органи трябва да бъде доказана, преди преюдициалното запитване да бъде допуснато за разглеждане по същество.

59. Както е прието понастоящем в съдебната практика, независимостта има както „външен“, така и „вътрешен“ аспект [55]. Първият изисква съдията да може да взема решения самостоятелно [56], без да е изложен на външни указания. За да се улесни това, правото на Съюза налага определени стандарти, свързани с назначаването на длъжност и освобождаването от длъжност на членовете на „юрисдикциите“. Дори ако членовете на въпросния орган могат да бъдат назначени на длъжност от външно лице или орган, включително от министър в дадено правителство, след назначаването им те трябва да бъдат свободни от влиянието на това лице или орган. В това отношение Съдът налага абсолютно изискване правилата за предотвратяване на освобождаването от длъжност да са закрепени в законови гаранции, надхвърлящи предвидените в общите правила на административното и трудовото право [57]. С други думи, лицата или органите, назначаващи членовете на „юрисдикцията“, трябва да не могат да заменят тези членове само защото не са съгласни с тяхната гледна точка.

60. Това не означава, че освобождаването от длъжност трябва да е напълно невъзможно или че същите лица или органи, които назначават членовете, не могат да имат и правомощието да ги освободят от длъжност. По-скоро причините за освобождаването от длъжност на член преди изтичането на мандата му трябва да се основават на „легитимни и

[54] В съдебната практика обикновено „вътрешният“ аспект на независимостта или безпристрастността се описва като важен за осигуряване на равни условия за страните. Вж. например решение от 19 септември 2006 г., Wilson (C-506/04, EU:C:2006:587, т. 52). Следователно съдиите трябва да нямат личен интерес от изхода на спора. Считам, че „външният“ аспект на независимостта, изискващ отсъствието на каквото и да е външно влияние върху съдиите, допринася за същата цел — да се осигурят равни условия за двете страни по спора. Външният натиск също така води до изход от спора, който не е резултат от самостоятелно решение на съдията, а по-скоро от външен участник, който е оказал влияние върху съдията най-вероятно в полза на една от страните.

[55] Вж. по-конкретно решения от 19 септември 2006 г., Wilson (C-506/04, EU:C:2006:587, т. 49—52), и от 21 януари 2020 г., Banco de Santander (C-274/14, EU:C:2020:17, т. 57—62).

[56] Вж. например решение от 5 ноември 2019 г., Комисия/Полша (Независимост на общите съдилища) (C-192/18, EU:C:2019:924, т. 109 и цитираната съдебна практика).

[57] Вж. решения от 21 януари 2020 г., Banco de Santander (C-274/14, EU:C:2020:17, т. 60 и цитираната съдебна практика), и от 16 юли 2020 г., Governo della Repubblica italiana (Статут на италианските магистрати) (C-658/18, EU:C:2020:572, т. 49).

императивни съображения и [на] спазване на принципа на пропорционалност“ [58]. Освен това причините и подходящите процедури за подобно освобождаване от длъжност трябва да са ясно уредени.

61. Членовете на USK се назначават от министъра на спорта за срок от четири години, който може да бъде подновяван [59]. Назначаването на длъжност от министър само по себе си не би трябвало да представлява проблем, при условие че след назначаването членовете не дължат никаква лоялност към този министър. Това условие, изглежда, е изпълнено в настоящия случай. По силата на ADBG членовете на USK не могат да приемат указания от правителството, от административни антидопингови органи (като например NADA) или от участници в спортни дейности. Освен това Съдът досега не е приемал, че самият факт, че мандатът може да бъде подновяван, е несъвместим с независимостта на съдебната власт.

62. В настоящия случай министърът на спорта би могъл да окаже непряко влияние върху производството за вземане на решения на USK, ако можеше да освободи от длъжност преждевременно съответните членове. Въпреки това, както вече обясних, членовете на USK не могат да бъдат освободени от длъжност преди изтичането на мандата си само поради недоволство или несъгласие от страна на министъра на спорта. Съгласно член 8, точка 3 от ADBG подобно освобождаване от длъжност може да стане само поради „сериозни причини“. В преписката по делото няма информация какви причини могат да бъдат приети за „сериозни“. Въпреки това, когато обсъжда обхвата на правомощията на министъра на спорта за освобождаване от длъжност съгласно ADBG, NADA обяснява, че съгласно австрийското право малко причини могат да бъдат квалифицирани като такива. В допълнение жалбоподателката посочва, че само умишлените престъпления или тези, които се наказват с лишаване от свобода за поне една година, могат да бъдат квалифицирани като „сериозни“. Поради това страните, изглежда, са съгласни, че членовете на USK не могат да бъдат освободени от длъжност по желание или по произволната преценка на министъра на спорта или на друг орган.

63. Този вид защита срещу произволно освобождаване от длъжност на членовете на USK трябва да се разграничава от положението на членовете на TEAC, разгледано в решение Banco de Santander. Тяхното освобождаване от длъжност е било възможно поради липсата на специални правила в това отношение [60]. Както отбелязва по това дело генерален адвокат Hogan, липсата на такива правила се изразява в това, че членовете на TEAC са били освобождавани от длъжност „поради причини, които изглеждат целесъобразни на съответното правителството на власт“ [61].

64. Накрая, необходимо е да се разгледа и въпросът за това на каква информация следва да се позовава Съдът при преценката на независимостта на запитващия орган. Според мен Съдът може да се позове единствено на законодателството, регламентиращо този орган. Въпреки това, ако в производството пред него възникнат опасения относно практиката по прилагане на това законодателство, ще бъде необходимо Съдът да прецени по-внимателно

[58] Вж. решения от 21 януари 2020 г., Banco de Santander (C-274/14, EU:C:2020:17, т. 59 и цитираната съдебна практика), и от 16 юли 2020 г., Governo della Repubblica italiana (Статут на италианските магистрати) (C-658/18, EU:C:2020:572, т. 48).

[59] Член 8, параграф 3 от ADBG. За разлика от тях членовете на ÖADR, като първоинстанционни съдии по антидопингови дела, се назначават от NADA. Вж. член 7, параграф 3 от ADBG.

[60] Решение от 21 януари 2020 г. (C-274/14, EU:C:2020:17, т. 66).

[61] Заключение на генерален адвокат Hogan по дело Banco de Santander (C-274/14, EU:C:2019:802, т. 38).

релевантните обстоятелства. При все това в настоящия случай не са изразени такива опасения. Точно обратното, беше потвърдено, че до сега не е прибягнато до теоретичното правомощие за освобождаване от длъжност, съдържащо се в член 8, точка 3 от ADBG [62].

65. Следователно в настоящия случай считам, че критерият за „външна“ независимост е изпълнен.

66. Така стигаме до втория аспект на критерия за независимост — „вътрешния“ аспект. Това изискване е свързано с безпристрастността на органа, който отправя запитването [63]. То изисква този орган да действа като трета независима страна по отношение на производството пред него [64].

67. Накратко, лицата, които решават спора, трябва да не са заинтересовани от изхода на спора. Това на първо място означава, че лица, свързани със страните по спора, не могат да участват като членове на решаващия орган. За преценката на този аспект на независимостта е важно да се разгледат правилата, приложими към организацията на „юрисдикцията“, за да се установи дали съществува функционална връзка между решаващия орган по спора и администрацията, чиито решения той контролира [65]. С други думи, Съдът трябва да прецени дали функциите на разглеждания орган и на администрацията са ясно разграничени, или са смесени. В последния случай се счита, че въпросният орган не е достатъчно „независим“ от администрацията [66].

68. В това отношение Комисията изтъква факта, че USK е част от същата институционална структура като NADA и ÖADR. По-конкретно тя обяснява, че в член 8, параграф 1 от ADBG се предвижда, че USK е „създадена към“ NADA. Така доводът е, че USK се намира под юрисдикцията на самата институция, към която организационно принадлежи.

69. С оглед на данните от материалите по делото не считам тези възражения за основателни. От практиката на Съда е видно, че само *институционалните* връзки не са достатъчни, за да се накърни независимостта на органа, отправил преюдициалното запитване, ако не са налице допълнителни елементи. Така например в решение MT Højgaard и Züblin [67] Съдът отхвърля довода, че Klagenævnet for Udbud (датската Комисия по жалбите в областта на обществените поръчки) не е независима само защото има общ секретариат с датското Министерство на предприятията и растежа. По подобен начин в решение Dorsch Consult въпреки възраженията на Комисията, че въпросният надзорен

62 Вж. по аналогия решения от 13 януари 2022 г., Ministerstwo Sprawiedliwości (C-55/20, EU:C:2022:6, т. 77), и от 26 януари 2023 г., Construct (C-403/21, EU:C:2023:47) (относно фактът, че правомощието за освобождаване от длъжност на член на дисциплинарен съд никога не е било използвано, като критерий, който трябва да се вземе предвид при преценката на вероятността това правомощие да е от естество да накърни „външната“ независимост на запитващия орган).

63 Вж. например решение от 5 ноември 2019 г., Комисия/Полша (Независимост на общите съдилища) (C-192/18, EU:C:2019:924, т. 110 и цитираната съдебна практика).

64 Вж. например решение от 3 май 2022 г., CityRail (C-453/20, EU:C:2022:341, т. 52 и 64—69 и цитираната съдебна практика) (относно административен орган, който чрез упражняване на правомощията за служебен контрол може да „обжалва“ пред себе си и по този начин да преразглежда административни решения, взети от националния регулаторен орган за железопътния сектор).

65 Вж. в този смисъл решение от 21 януари 2020 г., Banco de Santander (C-274/14, EU:C:2020:17, т. 61 и сл. и цитираната съдебна практика).

66 Вж. например решение от 31 май 2005 г., Syfait и др. (C-53/03, EU:C:2005:333, т. 31—37), или решение от 30 май 2002 г., Schmid (C-516/99, EU:C:2002:313, т. 34—38).

67 Решение от 24 май 2016 г. (C-396/14, EU:C:2016:347).

съвет е признат за „свързан с организационната структура на Bundeskartellamt (Федералната служба за защита на конкуренцията)“ [68], Съдът посочва, че „надзорният съвет изпълнява задачата си независимо и на собствена отговорност“ [69].

70. В настоящия случай не считам, че преписката по делото или становищата на страните разкриват каквито и да било признаци за функционална взаимовръзка между USK и NADA, ÖADR, австрийското правителство или която и да било спортна федерация.

71. Всъщност, както обясних в точка 27 от настоящото заключение, USK действа независимо от NADA и ÖADR. Както NADA потвърждава в съдебното заседание, USK няма правомощия да преразглежда служебно решенията на ÖADR. За разлика от решение Banco de Santander няма и доказателства, че членовете на NADA или спортните организации участват във вземането на решения по производства, в които те са страни [70]. Нито пък се твърди, че тези органи биха могли да повлияят по някакъв друг начин върху хода на производствата пред USK.

72. Ето защо считам, че в настоящия случай критерият за „вътрешна“ независимост също е изпълнен.

73. Накрая, необходимо е да отговоря на последното опасение на Комисията, свързано със състава на USK, който освен юристи включва и експерти в други свързани области (химия, токсикология и спортна медицина). Съдът вече е допускал преюдициални запитвания от органи, съставени отчасти от експерти в съответната област [71], стига те да изпълняват задълженията си самостоятелно [72]. Никой от участниците в настоящото производство не твърди пред Съда, че тези членове на USK, които не са юристи, могат да следват външни указания или да са пристрастни при вземането на решения. Ето защо не считам, че смесеният състав на USK сам по себе си създава опасения, свързани с независимостта на този орган [73].

6. USK като „юрисдикция“ от последна инстанция

74. Преди да завърша анализа на допустимостта на настоящото преюдициално запитване, бих искала да обоснова, че при обстоятелствата по настоящото дело USK е не само „юрисдикция“, но и „юрисдикция“, чиито решения не подлежат на обжалване, и която следователно съгласно член 267, трета алинея ДФЕС е не просто оправомощена, но дори е *длъжна* да отправи преюдициално запитване до Съда.

75. Както вече обясних в точки 33 и 34 от настоящото заключение, решенията на USK по някои въпроси могат да бъдат обжалвани пред австрийските граждански съдилища. Оказва се обаче, че австрийските граждански съдилища *всъщност не са компетентни* да

68 Решение от 17 септември 1997 г. (C-54/96, EU:C:1997:413, т. 34).

69 Решение от 17 септември 1997 г. (C-54/96, EU:C:1997:413, т. 35).

70 Вж. решение от 21 януари 2020 г. (C-274/14, EU:C:2020:17, т. 67 и 77).

71 Вж. например решения от 6 октомври 1981 г., Broekmeulen (246/80, EU:C:1981:218, т. 9) (където въпросният орган е частично съставен от практикуващи лекари), и от 24 май 2016 г., MT Højgaard и Züblin (C-396/14, EU:C:2016:347, т. 27—29) (където въпросният орган е отчасти съставен от непрофесионалисти и съдии).

72 Вж. например решения от 24 май 2016 г., MT Højgaard и Züblin (C-396/14, EU:C:2016:347, т. 27), и от 16 юли 2020 г., Governo della Repubblica italiana (Статут на италианските магистрати) (C-658/18, EU:C:2020:572, т. 55).

73 Вж. във връзка с това и заключението на генерален адвокат Bobek по дело Ministerstwo Sprawiedliwości (C-55/20, EU:C:2021:500, т. 58 и 59).

разглеждат правни въпроси, свързани с нарушаването на правилата за защита на данните, включително ОРЗД и австрийския закон за защита на данните. Предполагам, че това има предвид и жалбоподателката, когато твърди, че публикуването на нейните данни не подлежи на съдебен контрол от компетентните граждански съдилища.

76. От друга страна, решенията на USK не могат да бъдат обжалвани и пред административен съд. В съдебното заседание NADA обяснява, че обикновено компетентен да разглежда жалби, свързани с въпроси относно защитата на данните срещу публични органи, е Bundesverwaltungsgericht (Федерален административен съд, Австрия). Оказва се обаче, че ADBG не предвижда възможност за обжалване на решенията на USK пред този съд.

77. Ако състоянието на австрийското право действително е такова, USK би била единствения и последен правораздавателен орган, пред който може да бъде поставен въпросът за съответствието с ОРЗД на публикуването на решения на ÖADR или USK на уебсайта на NADA. Това би означавало, че настоящото преюдициално запитване на USK представлява единствената възможност за гарантиране на еднаквото тълкуване на ОРЗД в контекста на антидопинговите производства в Австрия. Съответно по отношение на този правен въпрос USK би изпълнявала функциите на „национална юрисдикция на дадена държава, чиито решения не подлежат на обжалване съгласно националното право“, по смисъла на член 267, трета алинея ДФЕС.

78. Ползата от указанията на Съда в настоящия случай не може да бъде отречена с паралелният иск, подаден по-специално от жалбоподателката (но също и от редица други бивши спортисти) първо пред австрийския орган за защита на данните, а понастоящем пред Bundesverwaltungsgericht (Федерален административен съд)[74]. Този иск се основава на обжалване срещу решение, с което се отхвърля оплакване до компетентния национален надзорен орган по смисъла на членове 77 и 78 от ОРЗД. Това, което жалбоподателят търси с настоящото запитване, обаче е „съдебна защита срещу администратор или обработващ лични данни“ по смисъла на член 79 от ОРЗД. Както неотдавна обясни Съдът в решението си Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság, средствата за правна защита, предвидени в членове 77, 78 и 79 от ОРЗД, трябва да могат „да се използват успоредно и независимо“, като националните системи на държавите членки трябва да гарантират, че това успоредно прилагане няма да доведе до несъгласуваност[75]. Именно поради това че тази възможност за паралелни производства е предвидена в самия ОРЗД и изглежда въведена като такава в австрийското право[76], настоящото дело се различава от делата, в които Съдът е приемал, че може да се използва само един път за осигуряване на съдебна

[74] Както става ясно от националната преписка, това дело е регистрирано под номер W108 2250401-1/10Z и е спряно от Bundesverwaltungsgericht (Федерален административен съд) до приключване на производството по настоящото дело.

[75] Решение от 12 януари 2023 г. (C-132/21, EU:C:2023:2, т. 57).

[76] Това заключение се подкрепя от научните изследвания по въпроса; вж. *Bresich*, R.; Dopplinger, L., Dörnhöfer, S., Kunnert, G., Riedl, E. Datenschutzgesetz Kommentar. Linde Verlag, 2018, p. 201, и *Schwamberger*, S. — In: Jahnel, D. (ed.), Jahrbuch 19 Datenschutzrecht, Neuer Wissenschaftlicher Verlag, 2019, p. 267, с препратки към националното право.

защита на права, произтичащи от правото на Съюза[77]. С други думи, жалбата до австрийския орган за защита на данните не може да замени прякото упражняване на правата на жалбоподателката по ОРЗД пред компетентните национални съдилища.

79. Изглежда, австрийският законодател е решил да определи USK като единствена „юрисдикция“, компетентна да разглежда жалби, подадени в рамките на антидопингови спорове относно предполагаеми нарушения на правата съгласно ОРЗД. Явно никой друг орган не разполага с такава компетентност. Поради процесуалната автономия за организиране на съдебната си система националният законодател със сигурност може да направи това. Ето защо се връщам към довода си, че изискванията за независимост следва да са еднакви в контекста на член 267 ДФЕС и на член 19 ДЕС, да се позволи на USK да отговаря на по-нисък стандарт за независимост за целите на решаването на въпроса за допустимостта в настоящия случай не би било в съответствие с избора на австрийския законодател да включи този орган в съдебната си структура.

7. Междинно заключение

80. Поради гореизложените причини считам, че USK отговаря на условията да бъде считана за „юрисдикция“ съгласно член 267 ДФЕС. Поради това преюдициалното запитване следва да се приеме за допустимо.

IV. По същество

81. В настоящото дело жалбоподателката оспорва на основание ОРЗД операция по обработване, с която нейното име, наред с действията ѝ в нарушение на антидопинговите правила и произтичащото от това лишаване от състезателни права, са поместени в общодостъпната част на уебсайта на NADA под формата на запис в таблица на лица, нарушили антидопинговите правила (наричана по-нататък „спорната операция по обработване“).

82. Както бе изяснено в съдебното заседание, нейният случай не се отнася до другите две допълнителни и свързани операции по обработване на данни: i) разкриване на същите лични данни на публично достъпния уебсайт на NADA под формата на съобщение за пресата или ii) разпространение на посоченото съобщение за пресата чрез електронна поща в затворен, но явно свободно достъпен списък с адресати.

A. Приложимост на ОРЗД към обстоятелствата по настоящото дело

83. Оспорваните от жалбоподателката дейности съответстват на описанието на дейностите, за които се прилага ОРЗД: те са i) *обработването* на ii) *лични данни*, което iii) се извършва изцяло или частично *с автоматични средства*[78]. Първо, разкриването на

[77] Вж. по аналогия, що се отнася до Директива 2001/14/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 26 февруари 2001 година за разпределяне капацитета на железопътната инфраструктура и събиране на такси за ползване на железопътна инфраструктура и за сертифициране за безопасност (ОВ L 75, 2001 г., стр. 29; Специално издание на български език, 2007 г., глава 7, том 8, стр. 66) и решения от 9 ноември 2017 г., CTL Logistics (C-489/15, EU:C:2017:834, т. 87), и от 27 октомври 2022 г., DB Station & Service (C-721/20, EU:C:2022:832, т. 60, 80 и 81) (в които се обяснява, че преди да се предприемат каквито и да било съдебни действия, споровете, свързани с железопътните такси, трябва първо да бъдат отнесени до регулаторния орган, създаден съгласно Директива 2001/14).

[78] Член 2, параграф 1 от ОРЗД.

лични данни онлайн представлява „обработване“[79]. Второ, при спорната операция по обработване се използват „лични данни“: в крайна сметка *името* на жалбоподателката е публично оповестено от NADA наред с наложеното ѝ наказание и въпросните действия в нарушение на антидопинговите правила[80]. Трето, когато са качени на уебсайта на NADA, личните данни на жалбоподателката се предават през сървър. Това предаване представлява обработване с „автоматични средства“[81].

84. Прилага ли се обаче ОРЗД към тези операции по обработване при обстоятелствата в настоящия случай?

85. ОРЗД е приет въз основа на член 16, параграф 2 ДФЕС — правното основание, което оправомощава законодателя на Съюза да уреди обработването на лични данни от държавите членки „при извършване на дейности, които попадат в обхвата на правото на Съюза“. Същото ограничение на компетентността на Съюза е изразено в член 2, параграф 2, буква а) от ОРЗД, който изключва прилагането на ОРЗД към обработването на лични данни в хода на дейности, които са извън приложното поле на правото на Съюза.

86. Генерален адвокат Szpunar изказва предположение, че „обхватът на правото на Съюза“, посочен в член 16, параграф 2 ДФЕС, трябва да надхвърля хипотезите на „прилагане на правото на Съюза“ по смисъла на член 51, параграф 1 от Хартата[82]. Съгласна съм с това. Именно защото Хартата няма за цел да разширява обхвата на правомощията на Съюза, в текста на Договора е включена изрична компетентност за регулиране на неприкосновеността на личния живот и защитата на данните. Това включване обаче не дава на Съюза обща компетентност да регулира обработването на данни в държавите членки. Той е оправомощен да регулира дейностите на държавите членки *само в рамките на приложното поле на правото на Съюза*. На това ограничение на компетентността на Съюза, изразено в Договора и в самия ОРЗД, трябва да се придаде определено значение. Според мен, ако дадена дейност по обработване на данни в държава членка не може да бъде свързана (дори слабо) с област, попадаща в приложното поле на правото на Съюза, ОРЗД не се прилага.

87. Обработването на лични данни за целите на прилагането на антидопинговото законодателство на дадена държава членка според мен не е дейност, която при сегашното състояние на правото на Съюза води до включването на това обработване в приложното поле на това право.

88. Европейският съюз няма правомощия да регулира спорта. Това не се променя с въвеждането на спомагателната компетентност в областта на спорта с член 165 ДФЕС[83]. Независимо от това Съдът е приел, че правото на Съюза се прилага към спорта, когато той се разглежда като икономическа дейност[84]. Във всички релевантни случаи първичното

[79] Вж. например решения от 6 ноември 2003 г., Lindqvist (C-101/01, EU:C:2003:596, т. 25), и от 13 май 2014 г., Google Spain и Google (C-131/12, EU:C:2014:317, т. 26) (в които се приема, че операцията по зареждане на лични данни на интернет страница представлява обработване).

[80] Тази информация може да бъде използвана за идентифициране на жалбоподателката като лице, което е действало в нарушение на правилата, и следователно е ясно „свързана с идентифицирано физическо лице или физическо лице, което може да бъде идентифицирано“, по смисъла на член 4, точка 1 от ОРЗД.

[81] Вж. например решение от 6 ноември 2003 г., Lindqvist (C-101/01, EU:C:2003:596, т. 26).

[82] Заключение на генерален адвокат Szpunar по дело WK (C-33/22, EU:C:2023:397, т. 78).

[83] Относно ролята на член 165 ДФЕС вж. заключението на генерален адвокат Szpunar по дело Royal Antwerp Football Club (C-680/21, EU:C:2023:188, т. 48—55).

[84] Вж. по този въпрос *Weatherill*, S. Saving Football from Itself: Why and How to Re-make EU Sports Law. — Cambridge Yearbook of European Legal Studies, vol. 24, 2022, 8—9.

право на Съюза се е прилагало към полицейските ограничения на трансграничното движение или конкуренцията на вътрешния пазар[85]. Вярно е, че националните антидопингови правила могат да се схващат като пречка за свободното движение. Спорът по настоящото дело обаче не се отнася до такава ситуация.

89. Антидопинговите правила регулират преди всичко спорта като такъв. Те се отнасят по-скоро до социалните и възпитателните функции на спорта, отколкото до икономическите му аспекти, макар че първите могат да повлияят на вторите. При все това, дори и Европейският съюз да няма регулаторна компетентност в областта на спорта, той теоретично би могъл да хармонизира националните антидопингови правила, ако това бъде обосновано като необходимо за премахване на пречките пред трансграничното движение. Въпреки това при сегашното състояние на правото няма правила на Съюза, които дори косвено да се отнасят до антидопинговите политики на държавите членки.

90. При това положение според мен е трудно да се установи необходимата връзка с правото на Съюза, за да се разглеждат обстоятелствата по настоящото дело като дейност на държава членка, попадаща в приложното поле на правото на Съюза. Поради това считам, че ОРЗД не се прилага в настоящия случай.

91. В случай че Съдът прецени, че ОРЗД все пак се прилага, сега ще се спра на тълкуването на разпоредбите, поискано от USK.

92. По същество запитващата юрисдикция иска да се установи следното: първо, дали австрийското право (ADBG), което изисква решенията, с които се установяват нарушения на антидопинговите правила, да бъдат достъпни за широката общественост, без да се извършва индивидуална преценка за пропорционалност, когато става въпрос за професионални спортисти, е в съответствие с ОРЗД, и второ, дали изборът на NADA да изпълни това задължение за публикуване, като помести данните в общодостъпните части на своя уебсайт, е необходим.

93. По тази причина запитващата юрисдикция поставя няколко въпроса относно тълкуването на ОРЗД. Считам, че въпроси 2 и 3, които следва да бъдат разгледани заедно, са най-важните и най-сложните. Ето защо първо ще разгледам другите въпроси, след което ще се спра на въпросите за законосъобразността и пропорционалността, повдигнати от USK.

Б. По първия въпрос

94. С първия си въпрос USK по същество иска да се установи дали публикуването на информация, че определено лице е извършило конкретно нарушение на антидопинговите правила, представлява „данни за здравословното състояние“ по смисъла на член 9 от ОРЗД.

95. Според мен отговорът на този въпрос може да се извлече както от определението за „данни за здравословното състояние“, така и от практиката на Съда.

[85] Решения от 15 декември 1995 г., Bosman (C-415/93, EU:C:1995:463, т. 73 и сл.), от 18 юли 2006 г., Meca-Medina и Majcen/Комисия (C-519/04 P, EU:C:2006:536):C:2006:492, т. 22 и сл.), от 1 юли 2008 г., MOTOE (C-49/07, EU:C:2008:376, т. 20—26), от 16 март 2010 г., Olympique Lyonnais (C-325/08, EU:C:2010:143, т. 27 и сл.), и от 13 юни 2019 г., TopFit и Biffi (C-22/18, EU:C:2019:497, т. 27 и сл.), както и заключенията на генерален адвокат Rantos по дело International Skating Union/Комисия (C-124/21 P, EU:C:2022:988, т. 36—43), на генерален адвокат Rantos по дело European Superleague Company (C-333/21, EU:C:2022:993, т. 39—42) и на генерален адвокат Szpunar по дело Royal Antwerp Football Club (C-680/21, EU:C:2023:188, т. 34—36).

96. Съгласно определението в член 4, точка 15 от ОРЗД „данни за здравословното състояние“ означава лични данни, свързани с физическото или психическото здраве на физическо лице, включително предоставянето на здравни услуги, които дават информация за здравословното му състояние“.

97. Всички страни, с изключение на жалбоподателката, правилно отбелязват, че това определение се състои от два елемента. Първият е изискването разглежданите лични данни да са свързани с физическото или психическото *здраве* на физическо лице. Вторият е тези данни да дават информация за *здравословното състояние* на физическото лице. С други думи, въпросните лични данни трябва не само да са свързани по някакъв начин със здравето на субекта на данните (което предполага наличието на по-слаба връзка), но и да позволяват въз основа на тази информация да се правят изводи за здравословното състояние на субекта на данните (което предполага персонализиран аспект на съответната информация).

98. В настоящия случай не съм убедена, че е изпълнен последният критерий, който действа като оперативен елемент във връзка със субективното здравословно състояние на въпросния субект на данни.

99. Всъщност констатацията, че жалбоподателката е употребила или е притежавала определени забранени субстанции, не говори нищо за нейното физическо или психическо здравословно състояние. Както консумацията на алкохол не дава информация за това дали дадено лице страда от алкохолна зависимост, така и консумацията или притежаването от жалбоподателката на разглежданите в настоящото дело субстанции не разкрива никаква *логична* или *ясна* връзка с нейното физическо или психическо здраве.

100. Не считам също така, че от съображение 35 от ОРЗД може да се направи различен извод [86]. Първото изречение на това съображение по същество пояснява, че понятието „данни за здравословното състояние“ няма „релевантна във времето дата“. Второто изречение изброява коя информация може да попадне в това понятие, без обаче да дава индикации, че обхватът на член 4, точка 15 от ОРЗД следва да се тълкува по различен начин.

101. Макар, разбира се, да е вярно, че Съдът в своето решение Lindqvist е установил, че понятието „данни, свързани със здравословното състояние“, трябва да се тълкува широко [87], това тълкуване е направено в контекста на предшественика на ОРЗД — Директивата за защита на данните [88], която не съдържа специално определение на понятието „данни, свързани със здравословното състояние“. Тълкуването на Съда не съдържа и изискване за връзка, която трябва да се установи между въпросните данни и *здравословното състояние* на субекта на данните. Следователно, макар че решение Lindqvist може да даде някои насоки за тълкуването на понятието, то със сигурност не

[86] В релевантната част от това съображение се посочва следното: „Личните данни за здравословното състояние следва да обхващат всички данни, свързани със здравословното състояние на субекта на данните, които разкриват информация за физическото или психическото здравословно състояние на субекта на данните в миналото, настоящето или бъдещето. Това включва […] информация, получена в резултат от изследването или прегледа на част от тялото или на телесно вещество, включително от генетични данни и биологични проби“.

[87] Вж. решение от 6 ноември 2003 г. (C-101/01, EU:C:2003:596, т. 50).

[88] 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., стр. 31; Специално издание на български език, 2007 г., глава 13, том 17, стр. 10, наричана по-нататък „Директивата за защита на данните“).

може да надделее пред конкретното решение на законодателя на Съюза да обвърже здравните данни на субекта на данни с неговото или нейното здравословно състояние [89].

102. В заключение в отговор на първия въпрос предлагам на Съда да постанови, че информацията, че професионален спортист е извършил нарушение на антидопинговите правила, свързано с употреба или опит за употреба или притежаване на забранена субстанция или метод, сама по себе си не представлява „данни за здравословното състояние“ по смисъла на член 9 от ОРЗД.

B. По четвъртия въпрос

103. С четвъртия си въпрос USK по същество иска да се установи дали публичното оповестяване на името на жалбоподателката, нарушението на антидопинговите правила и наложеното ѝ наказание представлява обработване на „лични данни, свързани с присъди и нарушения“, по смисъла на член 10 от ОРЗД.

104. NADA, САА и правителствата на Белгия, Франция и Полша оспорват квалифицирането на наложените на жалбоподателката санкции като „наказателноправни“. Въз основа на това те заключават, че член 10 от ОРЗД не е приложим към обстоятелствата по настоящото дело.

105. Жалбоподателката, латвийското правителство и Комисията обаче твърдят обратното. Тяхната теза по същество се основава на довода, че наложената на жалбоподателката забрана заради употребата на допинг има значително лично въздействие. Според тях наказанието включва не само финансови последици и сравнително значителна професионална забрана, но и косвени последици, произтичащи от заклеймяването и стигматизирането, които са неизменно свързани с (неограниченото) публикуване на името на жалбоподателката заедно с действията в нарушение на антидопинговите правила и наложеното наказание. Именно това съчетание правело разглежданото в настоящото дело наказание „наказателноправно“ по своя характер. На това основание жалбоподателката възразява освен това, че ÖADR би могъл да представлява „официален орган“ по смисъла на член 10 от ОРЗД.

106. Съгласна съм с жалбоподателката, латвийското правителство и Комисията, че в настоящия случай санкцията, наложена за въпросното нарушение на антидопинговите правила, има наказателноправен характер по смисъла на член 10 от ОРЗД.

107. Ясно е, че схващането на всяко едно от двете „наказателноправни“ понятия в член 10 от ОРЗД („присъди“ и „нарушения“) изисква самостоятелно тълкуване [90]. Освен това, като се има предвид, че двете понятия имат една и съща етимологична основа (късната латинска дума „criminalis“), и като се има предвид, че законодателят на Съюза е искал предвидената в

[89] Първоначално текстът е още по-ограничителен от този в окончателната редакция. Вж. във връзка с това Съвет на Европейския съюз, Работна група по защита на данните и обмен на информация, „Общ регламент относно защитата на данните — Преработен проект на глави I и II (doc 6828/13, 26 февруари 2013 г., стр. 10) (съдържащ предложение за редакция, което цели да изисква въпросните здравни данни да „дават информация за значими здравословни проблеми, лечения и чувствителни състояния на […] физическо лице“).

[90] Вж. решение от 22 юни 2021 г., Latvijas Republikas Saeima (Наказателни точки) (C-439/19, EU:C:2021:504, т. 85 и цитираната съдебна практика) (където се установява автономният характер на това понятие в правото на Съюза).

член 10 от ОРЗД по-голяма защита да се отнася единствено за наказателноправната област[91], приложимостта на тази разпоредба основно зависи от това дали наложената санкция има наказателноправен характер[92].

108. За да прецени дали дадено наказание има наказателноправен характер, Съдът разглежда три критерия: първо, правната квалификация на нарушението във вътрешното право, второ, самото естество на нарушението и трето, тежестта на санкцията, която може да бъде наложена на съответното лице[93]. Може да се приеме, че последните два критерия имат по-голяма тежест[94].

109. В настоящия случай от преписката по делото става ясно, че публикуването на информацията относно лишаването на жалбоподателката от състезателни права поради употреба на допинг е свързано с притежаването и частичната употреба на забранени субстанции. Както обяснява Комисията — но което следва да бъде потвърдено — притежаването и/или употребата на такива субстанции представлява престъпление съгласно член 28, параграфи 1 и 2 от ADBG. Според акта за преюдициално запитване последиците от това престъпление включват отнемане на титли и парични награди, както и лишаване от състезателни права по отношение на всички (национални и международни) състезания за период от четири години. Освен това член 24, параграф 4 от ADBG забранява наемането на жалбоподателката по трудово правоотношение срещу заплащане от спортни организации през периода на лишаване от състезателни права.

110. Както всички страни в настоящото производство приемат, тези наказания имат ясната цел да накажат жалбоподателката за нейните действия, както и да я възпрат (както и други спортисти) от повторно възприемане на същото поведение.

111. Съчетанието от не само отнемане на титли и парични награди (поправка на неправомерно получена облага в миналото), но и забрана за упражняване на трудова дейност за ограничен период от време добавя наказателен елемент, който драстично увеличава тежестта на цялостните последици от действията на жалбоподателката.

112. С други думи разглежданата в настоящото дело санкция не се ограничава само до поправяне на причинените вреди, а има за конкретна цел да накаже жалбоподателката за нейните деяния[95]. Освен това тя има превантивна функция да възпре други спортисти от извършването на нарушения на антидопинговите правила.

91 Решение от 22 юни 2021 г., Latvijas Republikas Saeima (Наказателни точки) (C-439/19, EU:C:2021:504, т. 77 и 78) (където се констатира, че за разлика от член 8, параграф 5 от Директива 95/46, обхватът на член 10 от ОРЗД е ограничен само до наказателноправната област).

92 Следователно за целите на настоящото дело не е необходимо да се установява дали жалбоподателката е била допълнително осъдена.

93 Решение от 22 юни 2021 г., Latvijas Republikas Saeima (Наказателни точки) (C-439/19, EU:C:2021:504, т. 87 и цитираната съдебна практика).

94 Решение от 22 юни 2021 г., Latvijas Republikas Saeima (Наказателни точки) (C-439/19, EU:C:2021:504, т. 88 и цитираната съдебна практика) (където се припомня, че дори нарушения, които съгласно националното право не са квалифицирани като такива с „наказателен характер“, могат да бъдат признати за такива за целите на правото на Съюза въз основа на самото естество на нарушението и степента на строгост на санкциите).

95 Вж. решение от 22 юни 2021 г., Latvijas Republikas Saeima (Наказателни точки) (C-439/19, EU:C:2021:504, т. 89) (където се обяснява, че самото естество на „наказателноправната“ санкция не е просто да се поправят причинените вреди).

113. Именно това съчетание от фактори е показателно за наличието на нарушение, което представлява престъпление и което надхвърля пределите на това, което в противен случай би било считано за дисциплинарно нарушение в спорта [96].

114. Това, разбира се, както правилно отбелязва латвийското правителство, не засяга националната квалификация на въпросните престъпления. Този извод не означава също така, че при различни обстоятелства прагът за признаване на конкретно наказание за имащо „наказателноправен“ характер би бил непременно достигнат [97]. Въпреки това, както обясних в предходната точка, считам, че конкретното наложено на жалбоподателката наказание е от такова естество, че достига прага на това, което се счита за присъда или нарушение по смисъла на член 10 от ОРЗД.

115. Противно на твърденията на CAA, не считам, че би било полезно да се приеме общо, че нарушенията на антидопинговите правила като разглежданите в настоящото дело са просто нарушения на (частните) правила на отделни спортни клубове или организации. Притежаването или употребата на субстанции в случая на жалбоподателката далеч надхвърлят пределите на евентуално нарушение, да речем, на устава на шахматния клуб в Книн (Хърватия) [98].

116. Това поведение е забранено от националното право, ADBG, а не (само) от частните правила на даден клуб или спортна организация. Освен това косвените последици за личното и професионалното положение на жалбоподателката, произтичащи от социалното неодобрение и заклеймяване, които са свързани с установяването на нарушение на антидопинговите правила, далеч надхвърлят света на спорта [99]. Накрая, фактът, че това закононарушение може да представлява и дисциплинарно нарушение на правилата на частен спортен клуб или организация, които имат за цел да регулират поведението на неговите или нейните членове (в случая — антидопинговите правила и Състезателните правила на IAAF), не е пречка същото нарушение на антидопинговите правила и санкции да произтичат и от публичното право на държава членка.

117. Поради гореизложените причини считам, че въпросната операция по обработване се отнася до „лични данни, свързани с присъди и нарушения“ по смисъла на член 10 от ОРЗД.

118. Какво следва от това заключение?

[96] В този смисъл считам, че настоящата хипотеза надхвърля пределите на общата рамка, приета в практиката както на Европейския съд по правата на човека (наричан по-нататък „ЕСПЧ“), така и на CAC, според която *по принцип* свързаните със спорта дисциплинарни спорове не могат да бъдат квалифицирани като наказателноправни по своя характер. Вж. в това отношение CAC, решение от 22 август 2011 г., Stichting Anti-Doping Autoriteit Nederland (NADO) & Koninklijke Nederlandsche Schaatsenrijders Bond (KNSB) с/у W. (2010/A/2311 & 2312, т. 33 (в което се констатира, че както швейцарското право, така и практиката на CAC по принцип разглеждат свързаните със спорта спорове като граждански по своя характер).

[97] Френското правителство посочва решение на ЕСПЧ от 6 ноември 2018 г. по дело Ramos Nunes de Carvalho e Sá с/у Португалия (CE:ECHR:2018:1106JUD005539113, по-специално § 67 (временно отстраняване от длъжност на съдия за последователен период от 240 дни) и § 127 (това отстраняване не отговаря на прага по член 6, параграф 1 от ЕКПЧ за наличие на наказателноправен характер).

[98] Това не означава, че шахматният клуб в Книн не е авторитетна институция. Точно обратното, според хърватския фолклор средновековният хърватски крал Стефан Държислав, който управлява първата хърватска държава от крепостта Книн, е бил пленен в този район от венецианския дож Петер II Орсеоло. За да си върне свободата, Държислав изиграл три шахматни партии срещу венецианския дож, спечелил всичките партии и в замяна получил свобода не само за себе си, но и за всички хърватски градове по адриатическото крайбрежие. В чест на победата си Държислав поставя шахматната шарка на герба си.

[99] Вж. във връзка с това решение на ЕСПЧ от 2 октомври 2018 г. по дело Mutu and Pechstein с/у Швейцария (CE:ECHR:2018:1002JUD004057510, § 182) (в което се обяснява, че е било необходимо публично изслушване по смисъла на член 6, параграф 1 от ЕКПЧ, тъй като лишаването на жалбоподателката от състезателни права за срок от две години поради употреба на допинг „е носело известна стигма и е могло да се отрази неблагоприятно на професионалната ѝ чест и репутация“).

119. Както вече съм посочвала, констатацията, че дадена операция по обработване попада в обхвата на член 10 от ОРЗД, изисква интересът на субекта на данните да има по-голяма тежест при претеглянето по отношение на разкриването на данните [100]. Съгласно текста на тази разпоредба това обработване трябва да се извършва или под контрола на „официален орган“, или съгласно правото на Съюза или националното право, предвиждащо подходящи гаранции на правата и свободите на съответния субект на данни.

120. Вследствие на това в отговор на четвъртия въпрос предлагам на Съда да постанови, че член 10 от ОРЗД трябва да се тълкува в смисъл, че се прилага към обработването на лични данни, свързани с притежаването и частичната употреба от професионален спортист във връзка със спортна дейност на субстанции, включени в забранителния списък на САА.

Г. По петия въпрос

121. С петия си въпрос, който е поставен само в случай на утвърдителен отговор на четвъртия въпрос, USK по същество иска да се установи дали обработването на личните данни на жалбоподателката, свързани с нейните действия в нарушение на антидопинговите правила, придава на USK качеството „официален орган“ по смисъла на член 10 от ОРЗД.

122. Както вече обясних, при обстоятелствата по настоящото дело USK действително обработва „лични данни, свързани с присъди и нарушения“, по смисъла на член 10 от ОРЗД. При осъществяването на тази дейност обаче USK не действа като „официален орган“, който контролира обработването на тези данни.

123. Вместо това от член 5, параграф 6 и член 6, параграфи 1—5 от ADBG следва, че австрийският законодател е оправомощил NADA да изпълнява ролята на „официален орган“, като по-специално контролира дейностите по обработване от страна на USK на вида лични данни, попадащи в обхвата на член 10 от ОРЗД.

124. Следователно материалноправната отговорност за правилното обработване на лични данни в контекста на задълженията на USK, включително публикуването на резултатите от нейните решения, явно се носи от NADA.

125. Съответно самият факт, че USK обработва лични данни, попадащи в обхвата на член 10 от ОРЗД, не превръща автоматично този орган в „официален орган“ по смисъла на тази разпоредба.

126. Ето защо предлагам на Съда в отговор на петия въпрос да постанови, че оправомощаването на даден орган да осъществява контрол върху решение, с което се установява извършено нарушение на антидопинговите правила, не превръща автоматично този орган в „официален орган“ по смисъла на член 10 от ОРЗД, ако съгласно националното право друга институция е отговорна за контрола върху обработването на такива данни.

[100] Вж. заключението ми по дело Norra Stockholm Bygg (C-268/21, EU:C:2022:755, т. 81).

Д. По втория и третия въпрос

127. С втория и третия си въпрос, които предлагам да се разгледат заедно, USK по същество иска да се установи дали разкриването пред широката общественост чрез публикуване на общодостъпен уебсайт на лични данни на професионален спортист заедно с действията на този спортист в нарушение на съответните антидопингови правила и наложеното му наказание лишаване от състезателни права е съвместимо с условията за законосъобразност и свеждане на данните до минимум съгласно член 5, параграф 1, букви а) и в) и член 6, параграф 3 от ОРЗД.

128. Съгласно ADBG ÖADR [101] или, ако е подадена жалба за преразглеждане на решението ѝ, USK [102] трябва да направят публично достояние окончателното си решение относно определени нарушения на антидопинговите правила. Тази информация трябва да включва името на спортиста, спорта, в който същият се състезава, приложимото нарушение на антидопинговите правила и произтичащите от него санкции. Съгласно член 5, параграф 6, точка 4 от ADBG публикуването се възлага на NADA, която за тази цел е определена за администратор на данните. Съгласно ADBG това разкриване на информацията е автоматично, когато става въпрос за професионални спортисти, и по принцип незадължително, когато става въпрос за непрофесионални спортисти. Самият ADBG не урежда условията за разкриване на информацията. Следователно решението за публикуване онлайн е взето единствено от NADA.

129. Според мен поставените от USK въпроси засягат няколко проблема. Първо, изисква ли ОРЗД преценка за пропорционалност от страна на администратора във всеки отделен случай преди разкриването на лични данни на обществеността, или пропорционалността на въпросното публикуване може да бъде определена предварително с общ закон? В първия случай, тоест ако е необходима индивидуална преценка за пропорционалност, би следвало, че ADBG нарушава ОРЗД, доколкото ADBG явно не позволява подобна индивидуална преценка. Второ, ако преценката за пропорционалност по принцип може да бъде извършена in abstracto от националното право и да наложи автоматично задължение на администратора, вторият въпрос към Съда е дали ADBG отговаря на изискването за пропорционалност, предвидено в член 6, параграф 3 от ОРЗД? Трето, ако автоматичното оповестяване пред широката общественост на информация относно решение за извършено нарушение на антидопинговите правила, е пропорционално на легитимната цел или цели, която или които законът се опитва да постигне, необходимо ли е тази информация да бъде поместена на общодостъпния уебсайт на антидопингова организация? Ще разгледам всеки от тези въпроси последователно.

1. Изисква ли ОРЗД извършване на преценка за пропорционалност от администратора на данни във всеки отделен случай?

130. При прилагането на ОРЗД е необходимо първо да се определи кой е администраторът във връзка с конкретна операция по обработване. В член 5, параграф 2 от него се предвижда, че администраторът носи отговорност за принципите на обработване на данни, изброени в член 5, параграф 1 от ОРЗД, и трябва да може да докаже тяхното спазване.

[101] Член 21, параграф 3 от ADBG.

[102] Член 23, параграф 14 от ADBG.

131. Съгласно член 4, точка 7 от ОРЗД администраторът е лице, което определя целите и средствата за обработването на лични данни. Във втората част на същата разпоредба се пояснява, че „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“. В настоящия случай целите — но не и непременно средствата — за въпросната операция по обработване са определени от ADBG (или поне могат да се изведат от него), който същевременно определя NADA за администратор.

132. Поради това NADA е администратор за целите на обработването на личните данни на жалбоподателката, когато той ги публикува на своя уебсайт. Според мен това не пречи USK също да бъде квалифицирана като администратор във връзка със същата операция по обработване [103]. В крайна сметка съгласно ADBG NADA само изпълнява задължението на USK за разкриване на информация, произтичащо от ADBG. Това може да е от значение, ако Съдът приеме (противно на това, което ще предложа), че преценка за пропорционалност трябва да се извършва от администратора във всеки отделен случай. Тогава ще възникне въпросът дали тази преценка трябва да се извърши от NADA, или от USK.

133. За да се счита за законосъобразно съгласно ОРЗД, всяко обработване на лични данни трябва да бъде предприето въз основа на едно от основанията, предвидени в член 6 от ОРЗД. Без да имам за цел тук да обяснявам разликата между член 6, параграф 1, букви в) и д), по настоящото дело е безспорно, че когато помества личните данни на жалбоподателката на своя уебсайт, NADA действа на основание една от тези разпоредби или дори и двете [104].

134. Когато правно основание за обработването е една от двете разпоредби, споменати в предходната точка, член 6, параграф 3 от ОРЗД предвижда, че правото, което изисква обработването на лични данни — в случая ADBG — трябва да се съобразява с обществения интерес и да е пропорционално на преследваната легитимна цел.

135. Ако законодателят действително е претеглил различните интереси, свързани с постигането на определен обществен интерес, и е решил, че определено обработване е обосновано, трябва ли администраторът все пак да извършва отделна преценка за пропорционалност във всеки конкретен случай? Или задължението му по член 5, параграф 2 от ОРЗД да докаже спазването на принципа на пропорционалност, както е изразен в принципа за свеждане на данните до минимум, ще бъде изпълнено чрез позоваване на задължението, наложено на законодателя?

136. Според мен ОРЗД не изисква извършването на преценка за пропорционалност във всеки отделен случай на обработване на данни от администратор. Вместо това администраторът може — дори бих казала, че трябва — да се позове на преценката за пропорционалност, извършена от законодателя. Преценката за пропорционалност на

[103] Вж. в този смисъл решение от 29 юли 2019 г., Fashion ID (C-40/17, EU:C:2019:629, т. 67 и цитираната съдебна практика) (където се обяснява, че понятието за администратор може да се отнася до няколко субекта, участващи в обработването на лични данни).

[104] В това отношение Съдът вече е приел, че една и съща операция по обработване може да отговаря на няколко основания за законосъобразно обработване. Вж. в това отношение решение от 9 март 2017 г., Manni (C-398/15, EU:C:2017:197, т. 42). Вж. и решение от 1 август 2022 г., Vyriausioji tarnybinės etikos komisija (C-184/20, EU:C:2022:601, т. 71), в което Съдът приема, че съгласно член 6 от ОРЗД е достатъчно да е налице едно-единствено основание.

законодателя не може да бъде извършена индивидуализирано. Въпреки това той може абстрактно да вземе предвид интересите за защита на данните на определена група хора и да ги претегли спрямо други засегнати социални интереси.

137. Законодателството, което позволява (или изисква) обработването на данни, може да възприеме различен подход. То може да позволи определено обработване на данни да се извършва, ако администраторът го счете за необходимо в предварително определен контекст. В такъв случай администраторът ще трябва да извършва преценка за пропорционалност във всеки конкретен случай. Законодателството обаче може също така, както е в настоящия случай, да разпорежда извършването на определен вид обработване на данни, за да се постигне определена цел. В такава хипотеза не откривам разпоредба в ОРЗД, която да изисква или дори да позволява на въпросния администратор да оспори преценката за пропорционалност, извършена от законодателя. В такъв случай ОРЗД не изисква извършването на допълнителна преценка за пропорционалност във всеки отделен случай. Разбира се, упражняването на преценката за пропорционалност от законодателя като такова може да бъде оспорено в съда както от субектите на данни, така и от администраторите. Въпреки това, освен ако не оспори успешно упражняването на преценката за пропорционалност от законодателя, в хипотеза като разглежданата по настоящото дело администраторът е *длъжен* да извърши обработването на данните.

138. Това тълкуване на ОРЗД е в съответствие с принципа на демокрацията и не противоречи на текста на Регламента.

139. В едно демократично общество задачата на законодателя е именно да постигне подходящ баланс между противоречащите си права и интереси. Възлагането на тази задача на една независима, но неносеща политическа отговорност институция, макар понякога да е необходимо, е по-малко демократично решение.

140. Освен това, както основателно посочва CAA, публикуването на информация за нарушения на антидопинговите правила по свободната преценка на националните антидопингови органи във всеки отделен случай може да доведе до злоупотреби и корупция, особено като се имат предвид значителните интереси на спортистите, клубовете или дори правителствата да предотвратят такова публикуване. Това може да доведе и до неравностойно третиране на спортистите, които във връзка с извършените нарушения на антидопинговите правила всъщност се намират в сходно положение.

141. Освен това самият текст на ОРЗД позволява и дори изисква преценката за пропорционалност да извърши от законодателя. В член 4, точка 7 от ОРЗД се предвижда възможността целите и средствата за обработването на лични данни да се определят от правото на Съюза или от правото на държава членка, а не от администратора. В член 6, параграф 3 от ОРЗД се изисква да се прецени пропорционалността на правото, което дава възможност за обработването на данните.

142. Ето защо считам, че ОРЗД не изисква NADA (или USK) да одобрява във всеки отделен случай публикуването на информация за нарушение на антидопинговите правила, извършено от професионални спортисти.

143. Това ме води до втория проблем, до който се отнасят вторият и третият въпрос — дали австрийският законодател е постигнал допустим баланс между различните интереси, когато е изискал личните данни на жалбоподателката, заедно с приложимото нарушение на антидопинговите правила и наложеното ѝ лишаване от състезателни права, да бъдат оповестени на широката общественост?

2. Обосновано ли е изискването от ADBG оповестяване пред широката общественост?

144. Припомням, че съгласно ADBG USK (или ÖADR) *е длъжна да информира обществеността* за решенията си, *като посочва името* на съответното лице, както и периода на лишаване от състезателни права и причините за това. Това задължение се отнася *основно до професионалните спортисти*, а в определени случаи до непрофесионалните спортисти. В допълнение ADBG допуска извършването на допълнителна преценка за пропорционалност при вземането на решение дали да се публикуват нарушения на правилата от непрофесионални спортисти и уязвими лица.

145. Жалбоподателката пита дали информирането на широката общественост в нейния конкретен случай е обосновано. NADA, CAA, Европейската комисия, както и участващите в настоящото производство държави членки не виждат проблем в подобно оповестяване.

146. Дори и да има допълнителни причини за това, повечето дискусии (в писмената и в устната фаза на производството) се съсредоточават върху две възможни обосновки за информиране на широката общественост: i) възпиране на всеки, който се занимава със спорт, от извършването на нарушение на антидопинговите правила и ii) избягване на заобикалянето на лишаването от състезателни права чрез информиране на всички, които биха могли да спонсорират или да ангажират въпросния спортист, за въпросното лишаване от права.

147. Пропорционалността трябва да се прецени във връзка с всяка предложена обосновка[105]. Следователно сега ще анализирам дали разкриването на информация пред широката общественост може да бъде обосновано с една или и с двете посочени цели. Преценката за пропорционалност в светлината на всяка обосновка обхваща няколко стъпки. Съдът трябва да прецени дали разкриването на информация пред широката общественост е подходящо за постигане на посочената цел. Ако това е така, Съдът все пак трябва да установи дали тази мярка е необходима, което на свой ред изисква да се прецени дали е налице друга мярка, която би постигнала същата цел, но би накърнила в по-малка степен основното право на субекта на данни на защита на данните. Накрая, Съдът може да установи, че намесата в личния живот на това лице е била толкова съществена, че не може да се обоснове с ползата, която трябва да се постигне чрез прокламираната цел.

а) Първата обосновка: превенция чрез възпиране

148. Според мен предоставянето на широката общественост на персонализираната информация за нарушението на антидопингово правило и последствията от него може да възпре както професионалните спортисти, така и непрофесионалните спортисти от

[105] Преценката за пропорционалност е необходима стъпка, която Съдът трябва да предприеме, за да установи дали ограничение на основно право е обосновано (член 52, параграф 1 от Хартата). Във връзка с основното право на защита на данните принципът на пропорционалност е преформулиран в член 5, параграф 1, буква в) (принцип на свеждане на данните до минимум) и член 6, параграф 3 от ОРЗД.

извършването на подобни нарушения. Мярката е подходяща и в превантивен смисъл, тъй като кара младите хора, които тепърва навлизат в света на спорта и може би един ден ще искат да станат професионални спортисти, да осъзнаят последиците от решението си да прибягнат до употребата на забранени субстанции за постигане на по-добри резултати. Ето защо не се съмнявам в целесъобразността на разглежданата мярка за прокламираната цел.

149. По-трудният въпрос е дали информирането на широката общественост за името на отделния спортист е необходимо за възпирането на други спортисти от извършването на подобни нарушения на антидопинговите правила. В това отношение си струва да се вземе предвид становището на Работната група по защита на данните по член 29 (наричана по-нататък „Работната група по член 29“), предшественик на днешния Европейски комитет по защита на данните, в което тя разглежда пропорционалността на сходни правила на САК[106]. Така Работната група по член 29 приема, че за целите на възпирането на други спортисти би било достатъчно да се публикува анонимна информация за нарушенията и санкциите[107].

150. Не съм съгласна. Вярно е, че още със строгостта на санкциите се създава възпиращ ефект. Въпреки това знанието, че е възможно името на даден човек да бъде публикувано във връзка с нарушение на антидопинговите правила, има допълнителен и по-силен възпиращ ефект. Докато един млад спортист, който се опитва да направи кариера, може да реши, че си струва да рискува, ако очакваната санкция е лишаване от състезателни права за няколко месеца или дори за няколко години, той може да се замисли, след като разбере, че *широката общественост* ще научи за извършеното от него нарушение. Следователно анонимното публикуване не може да се разглежда като мярка, която постига същата цел по еднакво ефикасен начин[108].

151. Работната група по член 29 също така счита, че еднократното публикуване извън интернет веднага след решението, потвърждаващо установеното нарушение на антидопинговите правила, може да бъде подходяща и засягаща в по-малка степен мярка. Не съм съгласна и със това. Наличието на информация през целия период на действие на санкцията има по-голям шанс да достигне до целевата аудитория. Освен това не виждам как публикуването например на еднократно прессъобщение в интернет би било засягащо в по-малка степен от публикуването на таблица със същата информация. Такова прессъобщение всъщност би могло да остане достъпно много по-дълго от таблицата с информация за лишените от състезателни права спортисти, тъй като последната би била премахната след изтичане на периода на лишаване от права. Вярно е, както посочва жалбоподателката, че ако лишаването от състезателни права е доживотно, въпросната таблица също остава онлайн доживотно. Въпреки това, при условие че съдържа точна информация, този вид намеса в правото на защита на данните на субекта на данни не е прекалено тежка (дори и да възниква въпросът дали доживотното лишаване от права не е прекалено тежко, но това е друга тема), докато ползата от възпирането на младите спортисти чрез информирането им за такава възможност, не може да бъде подценявана.

[106] Работна група по защита на данните по член 29, ‘Second opinion 4/2009 on the World Anti-Doping Agency (WADA) International Standard for the Protection of Privacy and Personal Information, on related provisions of the WADA Code and on other privacy issues in the context of the fight against doping in sport by WADA and (national) anti-doping organisations (WP 162, прието на 6 април 2009 г., 0746/09/EN, наричано по-нататък „Становище 4/2009 на Работната група по член 29“).

[107] Становище 4/2009 на Работната група по член 29, стр. 17, точка 3.6.2.

[108] Съдът вече е използвал критерия дали алтернативна мярка би била също толкова ефикасна при преценката на необходимостта от дадена мярка. Вж. в това отношение решение от 1 август 2022 г., Vyriausioji tarnybinės etikos komisija (C-184/20, EU:C:2022:601, т. 85 и цитираната съдебна практика).

При всички положения в настоящия случай лишаването от състезателни права е за период от четири години, след който личната информация за жалбоподателката в таблицата ще бъде заличена.

152. Накрая, могат да възникнат въпросите дали е необходимо да се публикува всяко нарушение на антидопинговите правила, дали само по-тежките нарушения трябва да станат достояние на обществеността, дали само повторните нарушители трябва да бъдат разкрити поименно и дали трябва да се вземе предвид нивото, на което се състезава спортистът, или други допълнителни фактори?

153. Според мен е необходимо да се остави известна свобода на преценка на законодателя при преценката на тези фактори. Може например да се окаже, че публикуването само на някои нарушения би улеснило вземането на решение за извършване на други нарушения. Публикуването само на повторните нарушения може да се вземе предвид от младите спортисти, които могат да решат, че си струва да рискуват веднъж, тъй като името им няма да бъде оповестено за едно-единствено нарушение [109]. Съществуват множество опасения и доводи, които могат да бъдат изтъкнати.

154. Австрийският законодател явно е взел предвид различни съображения, за да постигне превантивната цел за възпиране на евентуални нарушения на антидопинговите правила. Извършеното от него претегляне на разглежданите интереси е довело до някои изключения и ограничения на правилото, за които очевидно е прието, че не водят до отклонение от желаната цел. Той изключва непълнолетните лица, уязвимите лица и в повечето случаи непрофесионалните спортисти. На Съда не е представен убедителен довод, който да му позволи да преразгледа преценката на законодателя, че спорното правило е необходимо за превантивни цели в случая на професионални спортисти.

155. Ето защо считам, че мярката, изискваща персонализирано оповестяване пред широката общественост на нарушенията на антидопинговите правила, извършени от професионални спортисти, е подходяща и необходима за възпиране на настоящите и бъдещите спортисти от извършване на подобни нарушения.

156. Накрая, намесата в правата на професионалните спортисти не е толкова значителна, че да не може да бъде обоснована с превантивната цел на въпросната мярка. Това, което се публикува, е името на спортиста, спортът, в който той участва, извършеното нарушение на антидопинговите правила и продължителността на произтичащото от това лишаване от състезателни права. Тази информация не разкрива нищо извън професионалния живот на въпросния спортист, а само посочва последиците от незаконното поведение, с които спортистът е бил наясно, когато е решил да извърши въпросното нарушение.

[109] Не е възможно автоматично да се правят изводи от различен контекст, какъвто например е разглеждания в решение от 22 юни 2021 г., Latvijas Republikas Saeima (Наказателни точки) (C-439/19, EU:C:2021:504) относно въпроса дали публикуването на информация за нарушители, извършили престъпление за първи път, е непропорционално (т. 115). В това решение публикуването на наказателни точки, наложени за нарушения на правилата за движение по пътищата, се разглежда като ненужно в случай на нарушители, извършили нарушение за първи път. Въпреки това обосновката, в контекста на която Съдът е взел решението си, е била подобряването на пътната безопасност (пак там, т. 107). Всъщност нарушителите, които за първи път нарушават правилата за движение, може да не застрашават пътната безопасност. Въпреки това публикуването на информация относно лицата, които нарушават антидопинговите правила за първи път, може да се счита за необходимо, за да се възпрат младите спортисти дори от опит за употреба на забранени субстанции.

б) Втората обосновка: предотвратяване на заобикалянето на лишаването от състезателни права

157. Другата обосновка, която е предложена в хода на настоящото производство, е необходимостта да се информират съответните заинтересовани страни, че през периода на лишаване от състезателни права въпросният спортист не може да участва в никакъв вид ангажименти, свързани с който и да е спорт. По този начин се постига ефективност на санкцията и предотвратяване на нейното заобикаляне.

158. Общодостъпната публикация със сигурност е подходяща за информиране на лицата, които биха желали да спонсорират даден спортист, да го поканят да се състезава в организирано състезание или да го наемат на работа в каквото и да е качество, свързано със спорта. Поради тази причина тези заинтересовани страни трябва да знаят за лишаването на спортиста от състезателни права. Следователно предвидената в ADBG мярка е подходяща за посочената цел.

159. И тук по-трудният въпрос е дали тази мярка е необходима.

160. Всички доводи, свързани с анонимизирането, не могат да бъдат разглеждани в контекста на тази обществена цел. За да се информират целевите заинтересовани страни, е необходимо да се посочи точно името на лишения от състезателни права спортист.

161. Позовавайки се на становището на Работната група по член 29, жалбоподателката обаче счита, че за посочената цел не е необходимо да се информира широката общественост. Достатъчно било да се информират спортните организации и потенциалните или настоящите спонсори. В отговор CAA и NADA отвръщат, че е невъзможно да се знае предварително кой следва да се информира. Освен това във всеки един момент може да възникне необходимост тази информация да бъде насочена към ново заинтересовано лице, например собственика на новосъздадена спортна зала.

162. Работната група по член 29 предлага потенциално по-малко мащабна мярка, която би могла да предотврати заобикалянето на лишаването от състезателни права въз основа на представянето на „удостоверение за добра репутация“ [110]. Разбирам, че това предложение се отнася до процедура, при която, преди да поканят лице да участва в състезания, да предложат на някого работа в областта на спорта или да решат дали да спонсорират даден спортист, организаторите на състезания, потенциалните работодатели и спонсорите ще изискват от въпросния спортист да представи такова удостоверение. За да може да изпълнява функциите си, това удостоверение ще трябва да бъде предоставено на глобално, международно ниво и следователно ще обхваща различни въпроси, свързани с обработването на данни, като например предаването на тези данни на международна организация. Във всеки случай такава система не съществува към настоящия момент. Като послание към CAA да обмисли въвеждането на такава система, предложението на Работната група по член 29 може да има известна тежест. Въпреки това, докато тази система не бъде въведена, австрийският законодател не може да я използва като засягаща в по-малка степен мярка за информиране на заинтересованите страни.

[110] Становище 4/2009 на Работната група по член 29, стр. 17, точка 3.6.1.

163. При положение че индивидуално насочената информация не е ефикасна, тъй като не се знае кой може да се нуждае от такава информация, и че понастоящем не съществува подходяща система за издаване на удостоверения за добра репутация, считам, че въпросната мярка е едновременно подходяща и необходима за постигане на целта да се предотврати заобикалянето на лишаването от състезателни права.

164. Възможно е да се добави и още един довод към предходния, както изтъква NADA в съдебното заседание, че ангажирането на лишения от състезателни права спортист само по себе си представлява нарушение на антидопинговите правила [111]. Поради това осъзнаване на положението, що се отнася до лишените от права спортисти, също изглежда необходимо, за да се избегнат и евентуални косвени нарушения на антидопинговите правила.

165. Последно, таблицата, съдържаща имената, действията в нарушение на антидопинговите правила и лишаването от състезателни права на спортисти, която се публикува на уебсайта на NADA, се актуализира периодично. Информацията се премахва след изтичане на периода на лишаване от състезателни права. Това означава, че личните данни на жалбоподателката няма да останат на този уебсайт по-дълго, отколкото е необходимо, за да се предотврати заобикалянето на лишаването ѝ от състезателни права.

3. Има ли значение обстоятелството, че публикуването е в интернет?

166. ADBG изисква необходимата информация да бъде разкрита на широката общественост, но не посочва метода, по който това трябва да бъде направено. Решението да помести въпросната информация на своя уебсайт е на NADA.

167. Жалбоподателката оспорва това решение, като счита, че публикуването онлайн в интернет е прекалено тежко засягащо и че публикуването офлайн или поне въвеждането на система за вход и парола за достъп до публикуваната информация биха представлявали мерки, които засягат в по-малка степен основните права на спортистите.

168. Идеята, че публикуването в интернет е прекалено тежко засягащо, е изказвана и от други, например от Работната група по член 29 [112] или от малцинството с особено мнение в решението на Европейския съд по правата на човека по дело L.B. с/у Унгария [113].

169. В това отношение мога да бъда много кратка. Ако задължението за предоставяне на широката общественост на информация, която включва лични данни, се приеме за оправдано, единственият начин за изпълнение на това задължение в съвременното общество е публикуването в интернет. Също както никой не би поискал от лице да обикаля от врата на врата и да разгласява новини след изобретяването на печатарската преса от Гутенберг, с появата на интернет публикуването в печатен вид (като например бюлетин) вече не е подходящо средство за предоставяне на информация на обществеността. Да се изисква офлайн публикуване е равносилно на искане за заобикаляне на задължението за информиране на широката общественост.

111 В член 1, параграф 2, точка 10 от ADBG се посочва, че се счита за отделно нарушение, ако „друго лице“ помага или се опитва да помогне на лишен от състезателни права спортист да заобиколи периода на лишаването му от права.

112 Становище 4/2009 на Работната група по член 29, стр. 17, точка 3.6.2.

113 ЕСПЧ, 9 март 2023 г. (CE:ECHR:2023:0309JUD003634516).

170. В своето Становище 4/2009 Работната група по член 29 посочва, че публикуването в интернет се счита за засягащо в по-голяма степен от публикуването чрез офлайн средства[114]. Основният ѝ довод е, че първото означава, че всеки може да се запознае с данните. Това е вярно, но тъкмо такава е идеята зад изискването информацията да бъде предоставена на широката общественост. Вторият довод, изтъкнат от Работната група по член 29, се отнася до факта, че информацията в интернет може да бъде използвана за други цели и да бъде допълнително обработвана. Наистина, повторното обработване на информацията, която вече е в интернет, е по-лесно. В крайна сметка обаче няма разлика между възможността за повторно обработване на информацията, която е поместена в интернет, и тази, която е отпечатана в бюлетин. Възможно е информацията за нарушения на антидопинговите правила, публикувана в бюлетин, да бъде използвана, например от журналисти, също както и да бъде поместена в онлайн новинарски портал.

4. Междинно заключение

171. Ето защо считам, че задължителното публикуване на информация за нарушение на приложимите антидопингови правила от професионален спортист на общодостъпния уебсайт на антидопингов орган е подходящо и необходимо за постигане на превантивната функция за възпиране на настоящи и бъдещи спортисти от извършване на подобно нарушение на тези правила, както и за предотвратяване на заобикалянето на лишаването на спортисти от състезателни права.

172. Въз основа на гореизложеното предлагам на Съда да отговори на втория и третия въпрос в смисъл, че член 5, параграф 1, буква в) и член 6, параграф 3 от ОРЗД допускат практиката на национален орган, отговарящ за насърчаването, координирането и наблюдението на национална програма за допингов контрол, да оповестява на своя уебсайт по общодостъпен начин лични данни на професионален спортист във връзка с нарушение на антидопинговите правила.

V. Заключение

173. С оглед на гореизложеното предлагам на Съда да отговори на въпросите, поставени от Unabhängige Schiedskommission (Независима арбитражна комисия, Австрия), както следва:

„1) Информацията, че професионален спортист е извършил нарушение на антидопинговите правила, свързано с употреба или опит за употреба или притежаване на забранена субстанция или метод, сама по себе си не представлява „данни за здравословното състояние“ по смисъла на член 9 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).

2) Член 5, параграф 1, буква в) и член 6, параграф 3 от Регламент 2016/679

[114] Становище 4/2009 на Работната група по член 29, стр. 17, точка 3.6.2.

трябва да се тълкуват в смисъл, че допускат практиката на национален орган, отговарящ за насърчаването, координирането и наблюдението на национална програма за допингов контрол, да оповестява на своя уебсайт по общодостъпен начин лични данни на професионален спортист, свързани с нарушение на антидопингови правила.

3) Член 10 от Регламент 2016/679

трябва да се тълкува в смисъл, че се прилага към обработването на лични данни, свързани с притежаването и частичната употреба от професионален спортист във връзка със спортна дейност на субстанции, включени в забранителния списък на Световната антидопингова агенция.

4) Оправомощаването на даден орган да осъществява контрол върху решение, с което се констатира нарушение на антидопингови правила, не го превръща автоматично в „официален орган“ по смисъла на член 10 от Регламент 2016/679.

Това обаче е така, докато контрол от определен за тази цел орган не бъде гарантиран по друг начин от националното право“.