Сборник съдебна практика

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ
Р. РІКАМÄЕ
представено на 4 октомври 2024 година [1]

Съединени дела C-313/23, C-316/23 и C-332/23

Инспекторат към Висшия съдебен съвет

(Преюдициално запитване, отправено от Софийски районен съд (България)

„Преюдициално запитване — Член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС — Съдебен инспекторат, компетентен да предложи образуването на дисциплинарно производство срещу съдии и прокурори — Запазване на функциите на членовете на Съдебния инспекторат след законоустановения срок на техния мандат — Защита на физическите лица във връзка с обработването на лични данни — Регламент (ЕС) 2016/679 — Понятие „администратор“ — Определяне от националното право на целите и средствата на обработването — Сигурност на личните данни — Съдебен орган, който разрешава на Съдебния инспекторат достъп до личните данни за наличностите по банковите сметки на магистратите и членовете на техните семейства“

I. Въведение

1. Настоящото дело дава възможност на Съда за първи път да се произнесе по съвместимостта с член 19 ДЕС на национална правна уредба, която разрешава на членовете на инспекционен орган на магистратите, разполагащ с правомощия в областта на дисциплинарните производства срещу съдии и прокурори, да продължат да изпълняват de facto и за неопределен срок функциите си след законоустановения срок на мандата им.

2. То също така ще позволи на Съда да продължи своето тълкуване на Регламент (ЕС) 2016/679 [2], като уточни, от една страна, практиката си относно определянето от националното право на администратора на лични данни, и от друга страна, предмета на предвидената в член 79, параграф 1 от този регламент съдебна защита.

[1] Език на оригиналния текст: френски.

[2] Регламент 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, наричан по-нататък „ОРЗД“).

II. Правна уредба

А. Правото на Съюза

3. Релевантни за настоящото дело са член 19 ДЕС, член 47 от Хартата на основните права на Европейския съюз (наричана по-нататък „Хартата“), както и членове 4, 5, 32, 33 и 79 от ОРЗД.

Б. Българското право

1. Конституция на Република България

4. Член 117, алинея 2 от Конституцията на Република България (наричана по-нататък „българската конституция“), в редакцията му, приложима към фактите по главното производство, гласи:

„Съдебната власт е независима. При осъществяване на своите функции съдиите, съдебните заседатели, прокурорите и следователите се подчиняват само на закона“.

5. Член 132а от тази конституция, в редакцията му, приложима към фактите по главното производство, гласи:

„(1) Към Висшия съдебен съвет се създава Инспекторат, който се състои от главен инспектор и десет инспектори.

(2) Главният инспектор се избира от Народното събрание с мнозинство две трети от народните представители за срок от пет години.

(3) Инспекторите се избират от Народното събрание за срок от четири години по реда на ал. 2.

(4) Главният инспектор и инспекторите могат да бъдат избирани повторно, но не за два последователни мандата.

[…]

(6) Инспекторатът проверява дейността на органите на съдебната власт, без да засяга независимостта на съдиите, съдебните заседатели, прокурорите и следователите при осъществяването на техните функции. Инспекторатът извършва проверки за почтеност и конфликт на интереси на съдии, прокурори и следователи, на имуществените им декларации, както и за установяване на действия, които накърняват престижа на съдебната власт, и такива, свързани с нарушаване на независимостта на съдиите, прокурорите и следователите. Главният инспектор и инспекторите при осъществяване на функциите си са независими и се подчиняват само на закона.

(7) Инспекторатът действа служебно, по инициатива на граждани, юридически лица или държавни органи, включително на съдии, прокурори и следователи.

[…]

(10) Условията и редът за избиране и освобождаване на главния инспектор и на инспекторите, както и организацията и дейността на Инспектората се уреждат със закон“.

2. Законът за съдебната власт

6. Член 46 от Закона за съдебната власт (ДВ, бр. 64 от 7 август 2007 г.) гласи следното:

„Народното събрание избира главния инспектор и всеки от инспекторите поотделно с мнозинство две трети от народните представители“.

7. Член 54 от този закон предвижда:

„(1) Инспекторатът:

[…]

2. проверява организацията по образуването и движението на съдебните, прокурорските и следствените дела, както и приключването на делата в установените срокове;

[…]

6. прави предложения за налагане на дисциплинарни наказания на съдии, прокурори, следователи и административни ръководители на органите на съдебната власт;

7. отправя сигнали, предложения и доклади до други държавни органи, включително до компетентните органи на съдебната власт;

8. извършва проверки за почтеност и конфликт на интереси на съдии, прокурори и следователи, на имуществените им декларации, както и за установяване на действия, които накърняват престижа на съдебната власт, и такива, свързани с нарушаване на независимостта на съдиите, прокурорите и следователите;

[…]

15. осъществява надзор върху обработването на лични данни в случаите по чл. 17, ал. 1 от Закона за защита на личните данни.

(2) При осъществяване на надзора по ал. 1, т. 15 Инспекторатът изпълнява задачите и упражнява правомощията по Закона за защита на личните данни.

[…]“.

8. Член 175а, алинея 1 от посочения закон гласи:

„Съдиите, прокурорите и следователите подават пред [Инспектората] следните декларации:

1. декларация от две части за имущество и интереси;

2. декларация за промяна в декларирани обстоятелства в декларацията по т. 1 в частта за интересите по чл. 175б, ал. 1, т. 11 - 13 и за произхода на средствата при предсрочно погасяване на задължения и кредити.

[…]“.

9. Член 175б, алинея 4 от същия закон гласи следното:

„Съдиите, прокурорите и следователите декларират имуществото и доходите на своите съпрузи или на лицата, с които се намират във фактическо съжителство на съпружески начала, и на ненавършилите пълнолетие деца“.

10. Член 175д от Закона за съдебната власт гласи:

„(1) В 6-месечен срок след изтичането на срока за подаване на декларацията [Инспекторатът] извършва проверка за достоверността на декларираните факти.

[…]

(6) [Инспекторатът] може да получава информация от информационните системи по чл. 56 и 56а от Закона за кредитните институции. Главният инспектор и инспекторите от [Инспектората] могат да искат разкриване на банкова тайна от районния съд, в чийто район е постоянният адрес на лицето, с изключение на случаите, когато е дадено съгласие по чл. 62, ал. 5, т. 1 от Закона за кредитните институции. Съгласието се дава пред [Инспектората]в писмена форма без нотариална заверка на подписа по образец, утвърден от главния инспектор“.

3. Законът за кредитните институции

11. Законът за кредитните институции (ДВ, бр. 59 от 21 юли 2006 г.) предвижда в член 62, в редакцията си, приложима към фактите по главното производство:

„(1) Служителите на банката, членовете на управителните и контролните органи на банката, длъжностните лица в БНБ, служителите и членовете на управителния съвет на Фонда за гарантиране на влоговете в банките, ликвидаторите, временните синдици и синдиците, както и всички други лица, работещи за банката, не могат да разгласяват, както и да ползват за лично или за членовете на семействата си облагодетелстване информация, представляваща банкова тайна.

(2) Банкова тайна са фактите и обстоятелствата, засягащи наличностите и операциите по сметките и влоговете на клиентите на банката.

[…]

(5) Освен на БНБ и за целите и при условията на чл. 56 банката може да дава сведения по ал. 2 за отделни клиенти само:

1. с тяхно съгласие;

2. по решение на съда, взето по реда на ал. 6 и 7;

[…]

(6) Съдът може да постанови разкриване на сведенията по ал. 2 и по искане на:

[…]

12. главния инспектор или инспектор от [Инспектората].

(7) Районният съдия се произнася по искането по ал. 6 с мотивирано решение в закрито заседание не по-късно от 24 часа от постъпването му, като определя периода, за който се отнасят сведенията по ал. 1. Решението на съда не подлежи на обжалване.

[…]“.

4. Законът за защита на личните данни

12. Член 17 от Закона за защита на личните данни (ДВ, бр. 1 от 4 януари 2002 г.) предвижда:

„(1) [Инспекторатът] осъществява надзор и осигурява спазването на [ОРЗД], на този закон и на нормативните актове в областта на защитата на личните данни при обработване на лични данни от:

1. съда при изпълнение на функциите му на орган на съдебната власт, и

2. прокуратурата и следствените органи при изпълнение на функциите им на органи на съдебната власт за целите на предотвратяването, разследването, разкриването или наказателното преследване на престъпления или изпълнението на наказания.

[…]“.

13. Член 39, алинея 1 от този закон гласи следното:

„При нарушаване на правата му по [ОРЗД] и по този закон субектът на данни може да обжалва действия и актове на администратора и на обработващия лични данни пред съда по реда на Административнопроцесуалния кодекс“.

III. Фактите по спора, главното производство и преюдициалните въпроси

14. На 15 май 2023 г. Инспекторатът към Висшия съдебен съвет (България, наричан по-нататък „Инспекторатът“) сезира Софийски районен съд (България) с искане за разкриване на банковата тайна относно имуществото на няколко магистрати и членове на техните семейства.

15. Запитващата юрисдикция счита, че следва, на първо място, да се провери дали Инспекторатът е компетентен да я сезира с искане за разкриване на банковата тайна. В това отношение тя уточнява, че този орган, създаден с изменение на българската конституция през 2007 г., се състои от главен съдебен инспектор и десет инспектори,

избрани от българския парламент за срок съответно от пет и четири години. В случая мандатите на главния инспектор и на всички инспектори са приключили през 2020 г., без парламентът да е избрал нови членове.

16. Тази юрисдикция посочва, че с решение от 27 септември 2022 г. Конституционният съд (България) постановява, че с изтичането на мандата на членовете на Инспектората те не прекратяват дейността си до избирането на нови членове. При това положение запитващата юрисдикция иска да се установи дали с оглед на правото на Съюза продължаването на мандатите на тези членове може да накърни независимостта на този орган, доколкото той е оправомощен да образува дисциплинарни производства срещу съдии. При утвърдителен отговор тази юрисдикция би искала да се установи какви са критериите, позволяващи да се определи дали такова удължаване е допустимо.

17. На второ място, запитващата юрисдикция иска да се установят ролята и задълженията на националните съдилища, които разрешават достъпа на Инспектората до личните данни на магистратите.

18. По този въпрос запитващата юрисдикция посочва, че през 2019 г. на уебсайта на Инспектората са публикувани лични данни за адреса на няколко магистрати и за самоличността на членовете на техните семейства. След като установява, че тези данни са били разпространени неправомерно, Комисията за защита на личните данни (България) налага глоба на Инспектората.

19. В този контекст запитващата юрисдикция иска да се установи дали, ако се приеме, че ОРЗД е приложим, тя трябва да се квалифицира като администратор по смисъла на член 4, точка 7 от този регламент. По-специално тази юрисдикция отбелязва, че съгласно тълкуването на националното право в България контролът ѝ се свежда до това да се определи дали лицата, за които се иска разкриване на банкова тайна, подлежат на задължението за деклариране, предвидено в Закона за съдебната власт. Тя подчертава, че ако съдът, сезиран с такова искане, бъде квалифициран като „администратор“, той би трябвало да гарантира сигурността на данните съгласно членове 32—34 от ОРЗД.

20. Освен това посочената юрисдикция иска да се установи дали съдебен орган, който предоставя достъп на държавен орган до данни, представляващи банкова тайна, може да се счита за надзорен орган по смисъла на член 51 от ОРЗД.

21. Накрая, според запитващата юрисдикция следва да се определи дали, преди да разреши достъпа до данните, съдебната власт трябва да се увери, че предприетите от Инспектората мерки са достатъчни, за да се осигури законосъобразно обработване на данните. Тази юрисдикция иска по-специално да се установи дали независимо от квалификацията си като администратор или надзорен орган, тя е длъжна служебно да извърши такъв контрол, за да гарантира ефективна съдебна защита, предвидена в член 79 от ОРЗД.

22. При тези обстоятелства Софийският районен съд решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:

„1) Следва ли чл. 19, пар. 1, втора алинея от договора за функциониране на Европейския съюз във връзка с чл. 47, пар. 2 от [Хартата] да се тълкува в смисъл, че продължаването на функциите на орган, който може да налага дисциплинарни наказания на съдии и има правомощия да установява данни за имуществото им, след края на конституционно

установения мандат на този орган без ясно определен краен срок, представлява само по себе си или при определени условия нарушение на изискването държавите в Съюза да гарантират ефективни правни средства за независим съдебен контрол? Ако подобно продължаване на срока на правомощията е допустимо, при какви условия?

2) Следва ли чл. 2, пар. 2, б. „а“ от [ОРЗД] да се тълкува в смисъл, че дейност по разкриване на банкова тайна с цел проверка на имуществото на магистрати, което се разкрива в последствие публично, представлява дейност извън приложното поле на правото на Европейския съюз? Променя ли се отговорът, когато тази дейност включва и разкриване на данни за членовете на семейството на магистрати, които нямат това качество?

3) При отговор на втория въпрос в смисъл, че правото на Европейския съюз се прилага — следва ли чл. 4, т. 7 от [ОРЗД] да се тълкува в смисъл, че съдебен орган, който разрешава на друг държавен орган достъп до данни за наличност по банкови сметки на магистрати и членове на техните семейства, определя целите или средствата за обработване на лични данни и поради това представлява „администратор“ на лични данни?

4) При отговор на втория въпрос в смисъл, че правото на Европейския съюз се прилага, и отрицателен отговор на третия въпрос — следва ли чл. 51 от [ОРЗД] да се тълкува в смисъл, че съдебен орган, който разрешава на друг държавен орган достъп до данни за наличност по банкови сметки на магистрати и членове на техните семейства, е отговорен за наблюдението на [ОРЗД] и поради това има качеството на „надзорен орган“ по отношение на тези данни?

5) При отговор на втория въпрос в смисъл, че правото на Европейския съюз се прилага, и при положителен отговор на един от въпроси трети или четвърти — следва ли чл. 32, пар. 1, б. „б“ от [ОРЗД], съответно чл. 57, пар. 1, б. „а“ от същия регламент, да се тълкуват в смисъл, че съдебен орган, който разрешава на друг държавен орган достъп до данни за наличност по банкови сметки на магистрати и членове на техните семейства, е длъжен при наличие на данни за предходно нарушение на сигурността на личните данни, допуснато от органа, на който ще бъде разрешен достъп, да поиска информация за предприетите мерки за защита на данните и да прецени при вземане на решението си дали да предостави достъп адекватността на тези мерки?

6) При отговор на втория въпрос в смисъл, че правото на Европейския съюз се прилага, и независимо от отговорите на въпроси трети и четвърти — следва ли чл. 79, пар. 1 от [ОРЗД] във връзка с чл. 47 от [Хартата] да се тълкува в смисъл, че когато националното право на една от държавите в Съюза предвижда определени категории данни да се разкриват само след съдебно разрешение, съдът, който дава това разрешение, е длъжен служебно да осигури защита на субектите, чиито данни разкрива, като задължи публичния орган, който изисква достъп до данните и за който е известно, че е допуснал нарушение на сигурността на личните данни, да предостави информация за предприетите по чл. 33, пар. 3, б. „г“ от [ОРЗД] мерки и ефективното им прилагане?“.

IV. Производството пред Съда

23. Инспекторатът, българското и полското правителство, както и Европейската комисия представят писмени становища.

V. Анализ

24. В съответствие с искането на Съда настоящото заключение ще се съсредоточи върху първия, третия и шестия преюдициален въпрос.

A. По първия преюдициален въпрос

25. С първия си въпрос запитващата юрисдикция иска по същество да се установи дали член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС във връзка с член 47 от Хартата трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска национална правна уредба или практика, позволяваща продължаване на дейността на членовете на Инспектората, които разполагат с правомощия в областта на дисциплинарните производства срещу съдии и прокурори, след изтичане на законоустановения срок на мандата им. В писмените си становища българското и полското правителство, както и Инспекторатът твърдят, че Съдът не е компетентен да разгледа този въпрос и че последният е недопустим. Освен това е необходимо да се припомни, че съгласно постоянната съдебна практика Съдът сам следва да разгледа условията, при които е сезиран от националния съд, за да провери собствената си компетентност или допустимостта на отнесеното към него искане [3].

1. По компетентността

26. Съгласно установената съдебна практика Съдът не е компетентен да отговори на преюдициален въпрос, когато е очевидно, че разпоредбата от правото на Съюза, чието тълкуване се иска от Съда, не може да се приложи [4]. Когато дадено правно положение не попада в приложното поле на правото на Съюза, Съдът не е компетентен да го разгледа и евентуално посочените разпоредби от Хартата сами по себе си не биха могли да му предоставят такава компетентност [5].

27. На първо място, що се отнася до прилагането на член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС, следва да се припомни, че по силата на тази разпоредба държавите членки установяват правните средства, необходими за да се осигури на правните субекти зачитането на правото им на ефективна правна защита в областите, обхванати от правото на Съюза. В този смисъл държавите членки следва да предвидят система от способи за защита и производства, които да осигурят ефективен съдебен контрол в посочените области. Що се отнася до приложното поле на член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС, от практиката на Съда следва, че тази разпоредба визира „областите, обхванати от правото на Съюза“, независимо от случаите, в които държавите членки прилагат това право по смисъла на член 51, параграф 1 от Хартата [6].

28. Член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС по-специално следва да се прилага към всеки национален орган, който може да се произнася като юрисдикция по въпроси, които се отнасят до прилагането или тълкуването на правото на Съюза и които следователно спадат към области, обхванати от това право. Такъв, изглежда, е случаят със запитващата юрисдикция, която в качеството си на български общ съд всъщност може да се произнася

[3] Решение от 22 март 2022 г., Prokurator Generalny (Дисциплинарна колегия на Върховния съд — Назначение) (C-508/19, EU:C:2022:201, т. 59).

[4] Решение от 24 февруари 2022 г., Вива Телеком България (C-257/20, EU:C:2022:125, т. 123).

[5] Определение от 18 април 2023 г., Vantage Logistics (C-200/22, EU:C:2023:337, т. 27).

[6] Решение от 26 март 2020 г., Miasto Łowicz и Prokurator Generalny (C-558/18 и C-563/18, EU:C:2020:234, т. 32 и 33).

по въпроси, свързани с прилагането или тълкуването на правото на Съюза, и като „юрисдикция“ по смисъла на това право е част от българската система от правни средства за защита в „областите, обхванати от правото на Съюза“ по смисъла на член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС, така че този съд трябва да отговаря на изискванията за ефективна съдебна защита. Освен това следва да се припомни, че макар, както посочва полското правителство, организацията на правораздаването в държавите членки да е от тяхната компетентност, при упражняването на тази компетентност държавите членки все пак са длъжни да спазват задълженията си, които произтичат от правото на Съюза, и по-специално от член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС[7].

29. От преюдициалните запитвания е видно, че запитващата юрисдикция е сезирана от членове на Инспектората, чийто мандат е изтекъл от няколко години, с искане да се разреши разкриването на банковата тайна относно данните за банковите сметки на няколко магистрати и членове на техните семейства. Тази юрисдикция счита, че с оглед на задачите и правомощията на този орган в областта на дисциплинарната отговорност подобно положение, чиято законосъобразност е потвърдена от Конституционния съд, може да повдигне въпроси от гледна точка на установеното в правото на Съюза изискване за независимост на съдебната система на държавите членки, което обосновава отправените до Съда въпроси. Член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС обаче намира приложение в контекста на производство, в което се повдига въпросът за съответствието с правото на Съюза на национална правна уредба или практика, която може да засегне независимостта на съдебната власт. В това отношение е важно да се подчертае, че по силата на посочения член всяка държава членка е длъжна да гарантира, че дисциплинарният режим на съдиите от националните съдилища, част от нейната система от способи за защита в областите, обхванати от правото на Съюза, е съобразен с принципа на независимост на съдиите, като предвижда по-специално намесата на органи, които на свой ред отговарят на гаранциите, присъщи за ефективната съдебна защита[8].

30. Следва да се отбележи, че според Инспектората, противно на посоченото от запитващата юрисдикция, данните за банковите сметки на съответните магистрати, които са предмет на главното производство, не се използват в рамките на правомощията му за подаване на сигнали с цел ангажиране на дисциплинарната отговорност на тези магистрати и той не разполага с правомощие да налага дисциплинарно наказание, нито пък да образува производство от същото естество, като последната констатация е направена и от българското правителство и от Комисията. В това отношение следва да се припомни, че при разпределянето на правомощията между националните юрисдикции и съдилищата на Съюза Съдът трябва да вземе предвид фактическия и правен контекст, в който се вписват преюдициалните въпроси, така както той е очертан в актовете за

[7] Вж. в този смисъл решение от 26 март 2020 г., Miasto Łowicz и Prokurator Generalny (C-558/18 и C-563/18, EU:C:2020:234, т. 34—36). Отбелязвам, че в няколко неотдавнашни решения, които поставят въпроса за компетентността на Съда да отговори на въпрос относно член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС (решения от 9 януари 2024 г., G. и др. (Назначаване на съдиите в общите съдилища в Полша) (C-181/21 и C-269/21, EU:C:2024:1, т. 57), от 11 април 2024 г., Sapira и др. (C-114/23, C-115/23, C-132/23 и C-160/23, EU:C:2024:290, т. 26), и от 18 април 2024 г., OT и др. (Закриване на съд) (C-634/22, EU:C:2024:340, т. 24), се стига до утвърдителен отговор единствено въз основа на последното съображение относно организацията на правораздаването, без да се споменава приложното поле на тази разпоредба и при условие че съответният национален орган по делото може да се произнася като юрисдикция по въпроси, които се отнасят до прилагането или тълкуването на правото на Съюза и които следователно се отнасят до области, попадащи в обхвата на това право (решение от 24 юни 2019 г., Комисия/Полша (Независимост на Върховния съд) (C-619/18, EU:C:2019:531, т. 51).

[8] Вж. в този смисъл решения от 20 април 2021 г., Repubblika (C-896/19, EU:C:2021:311, т. 39), и от 15 юли 2021 г., Комисия/Полша (Дисциплинарен режим на съдиите) (C-791/19, EU:C:2021:596, т. 80 и 164).

преюдициално запитване. Съответно при разглеждането на преюдициалното запитване не е меродавно тълкуването на националното право, изложено от страна по спора в главното производство или от правителството на държава членка [9].

31. Безспорно е, че актовете за преюдициално запитване имат вътрешно противоречие, що се отнася единствено до обхвата на правомощията на Инспектората в областта на дисциплинарните производства срещу магистрати. Така, макар в първия преюдициален въпрос Софийски районен съд да се позовава на правомощие на Инспектората да налага дисциплинарни наказания на съдиите, той цитира и член 54, алинея 1, точки 5 и 6 от Закона за съдебната власт, съгласно който при нарушения Инспекторатът „сигнализира“ компетентната колегия на Висшия съдебен съвет (наричан по-нататък „ВСС“) и „прави предложения“ за такива наказания, и споменава „сигналните [му] правомощия за ангажиране на дисциплинарна отговорност“ [10] — компетентност, която действително е описана от този орган и от българското правителство в съответните им становища. Следователно със сигурност може да се приеме, че Инспекторатът разполага с компетентност в областта на дисциплинарните производства срещу българските магистрати, а именно и най-малкото като предлага образуването на дисциплинарно производство с оглед на факти, установени по повод на извършените от него проверки, като освен това Съдът трябва да се придържа към съдържанието на актовете за преюдициално запитване относно възможните дисциплинарни последици [11] от проверката на банковите данни, получени след разкриването на банковата тайна [12].

32. Що се отнася, на второ място, до член 47 от Хартата, важно е да се подчертае, че признаването на правото на ефективни правни средства за защита в конкретен случай предполага изтъкващото го лице да се позовава на права или свободи, гарантирани от правото на Съюза, или срещу това лице да е образувано наказателно дело, което да представлява хипотеза на прилагане на правото на Съюза по смисъла на член 51, параграф 1 от Хартата. Безспорно е обаче, че главното производство, от една страна, не е състезателно, в смисъл че лицата, чиито данни са предмет на заявлението за разрешение за достъп, не участват в него и следователно не могат да се позовават на нарушение на каквото и да било право, и от друга страна, не е наказателно преследване срещу тези лица, което да представлява хипотеза на прилагане на правото на Съюза. При тези обстоятелства член 47 от Хартата сам по себе си не се прилага по делото в главното производство. При все това, тъй като член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС задължава всички държави членки да предвидят правните средства, необходими за осигуряването на ефективна правна защита

[9] Вж. в този смисъл решения от 30 април 2020 г., Nelson Antunes da Cunha (C-627/18, EU:C:2020:321, т. 38), и от 8 май 2024 г., Asociația „Forumul Judecătorilor din România“ (Сдружения на магистрати) (C-53/23, EU:C:2024:388, т. 31).

[10] Вж. точки 20 и 48 от акта за преюдициално запитване по дело C-332/23.

[11] В доклада на Комисията относно принципите на правовата държава в България от 5 юли 2023 г. се посочва, че от общо 12 проверки за почтеност, извършени от Инспектората през 2022 г., 3 са довели до „дисциплинарно производство“.

[12] Във всеки случай и според данните на Инспектората проверката на декларациите за имотно състояние на съдиите попада в обхвата на политиката за борба с корупцията, тъй като целта на събирането на банкови данни е да се извърши проверка за съответствие между декларираните от магистратите имущества и вписаните, декларирани и удостоверени в публични регистри имущества. Съгласно член 3 от Закона за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество (ДВ, бр. 7 от 19 януари 2018 г., последно изменен с ДВ, бр. 104 от 30 декември 2022 г.) тази борба се извършва по-специално чрез деклариране на имущество и интереси, проверка на тези декларации, установяване на конфликт на интереси и налагане на „санкции“, както и публично оповестяване на имената на лицата, които не са подали декларация или в чиито декларации е установено несъответствие, и на имената на лицата, за които е установен конфликт на интереси. Дори да се предположи, че евентуално установените нарушения във връзка с обявяването на интереси не могат да представляват дисциплинарни нарушения по отношение на съответните магистрати, както твърди Инспекторатът, прилагането на такива правила може да има съществени последици както за кариерното развитие на съдиите, така и за условията им на живот, което обосновава прилагането mutatis mutandis на член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС, от който произтича изискването за независимост на съдиите (вж. по аналогия решение от 5 юни 2023 г., Комисия/Полша (Независимост и личен живот на съдиите) (C-204/21, EU:C:2023:442, т. 95—97).

по смисъла по-специално на член 47 от Хартата в областите, обхванати от правото на Съюза, последната разпоредба трябва надлежно да бъде взета предвид при тълкуването на член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС[13].

2. По допустимостта

33. Следва да се отбележи, че противно на твърденията на Инспектората, в случая са спазени изискванията на член 94 от Процедурния правилник на Съда, и по-специално предвидените в буква в) от този член. Всъщност актовете за преюдициално запитване съдържа достатъчно данни, за да може Съдът да разбере причините, поради които запитващата юрисдикция иска тълкуване на член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС и член 47 от Хартата за нуждите на спора по главното производство. С първия си въпрос тази юрисдикция иска по същество да се установи дали тези разпоредби допускат национална правна уредба с конституционен ранг, както е тълкувана от Конституционния съд, съгласно която членовете на Инспектората запазват функциите си след законоустановения срок на мандата им. По този начин запитващата юрисдикция иска да получи разяснения относно процесуален въпрос, който трябва да бъде разрешен in limine litis, тъй като се отнася до законосъобразността на сезирането ѝ от орган, който действа извън правната уредба, определяща функционирането му, и следователно до самата компетентност на посочената юрисдикция да разгледа искането на този орган. Както обаче следва от практиката на Съда, преюдициални въпроси, с които се цели да се даде възможност на запитваща юрисдикция да разреши in limine litis затруднения от процесуално естество, каквито например са тези относно собствената ѝ компетентност да разгледа висящо пред нея дело или пък относно правното действие, което следва да признае на съдебно решение, представляващо потенциална пречка за по-нататъшното разглеждане на такова дело, са допустими на основание член 267 ДФЕС[14].

34. Това не променя факта, че необходимостта по смисъла на член 267 ДФЕС от искането от Съда преюдициално тълкуване предполага юрисдикцията да може да изведе последиците от това тълкуване, като прецени с оглед на последното законосъобразността на акта, с който е сезирана, и в зависимост от конкретния случай, да го обяви за незаконосъобразен. В случая, макар от актовете за преюдициално запитване да не следва, че съгласно националноправните разпоредби тази юрисдикция би могла да извърши това, съдържанието на становището на българското правителство навежда на мисълта, че това би могло да е така. Всъщност там се уточнява, че в рамките на контрола, който трябва да упражнява по силата на Закона за кредитните институции, компетентният съд трябва да провери дали искането за разкриване на банковата тайна действително е отправено от оправомощен за тази цел публичен орган или публична институция и следователно дали в главното производство искането изхожда от главния инспектор или от инспекторите на Инспектората. Подобно уточнение относно естеството на правомощията на компетентната юрисдикция е от естество да потвърди, че тя би могла да вземе предвид евентуалния отговор на Съда на първия ѝ преюдициален въпрос и че искането в него тълкуване на разпоредбите на правото на Съюза отговаря на обективна необходимост, свързана с решение, което запитващата юрисдикция би могла да вземе в главното производство[15].

[13] Вж. в този смисъл решение от 22 февруари 2022 г., RS (Действие на решенията на конституционен съд) (C-430/21, EU:C:2022:99, т. 34—37).

[14] Решение от 13 юли 2023 г., YP и др. (Снемане на имунитет и отстраняване от длъжност на съдия) (C-615/20 и C-671/20, EU:C:2023:562, т. 47 и цитираната съдебна практика).

[15] Вж. в този смисъл решение от 9 януари 2024 г., G. и др. (Назначаване на съдиите в общите съдилища в Полша) (C-181/21 и C-269/21, EU:C:2024:1, т. 69 — 72).

3. По същество

а) Предварителни бележки

35. Както следва от практиката на Съда, изискването за независимост на съдилищата, произтичащо от член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС, налага правилата, регламентиращи дисциплинарния режим на съдиите, да съдържат необходимите гаранции за избягване на всякакъв риск от използване на подобен режим като система за политически контрол над съдържанието на съдебните решения. В това отношение въвеждането на правила, които определят по-конкретно както действията, които представляват дисциплинарни нарушения, така и конкретно приложимите санкции, които предвиждат намесата на независим орган по реда на процедура, гарантираща изцяло прогласените в членове 47 и 48 от Хартата права, по-конкретно правото на защита, и които закрепват възможността за оспорване пред съд на решенията на дисциплинарните органи, представлява набор от съществени гаранции за целите на опазването на независимостта на съдебната власт. Освен това, тъй като перспективата за образуване на дисциплинарно разследване сама по себе си може да окаже натиск върху лицата, чиято функция е да правораздават, от съществено значение е органът, компетентен да провежда разследвания и да търси дисциплинарна отговорност, включително като предлага да се образува такова производство, да извършва своята дейност обективно и безпристрастно, като за тази цел бъде защитен от всякакво външно влияние [16].

36. В случая запитващата юрисдикция има съмнения относно съответствието с принципа за независимост на съдебната власт, закрепен в член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС, на националните правила и практика, позволяващи продължаването на дейността на членовете на Инспектората след предвидения в българската конституция срок на мандата им, с оглед на обхвата на задачите и правомощията на този орган. Както следва от преюдициалните запитвания, тази юрисдикция иска да се установи дали в такъв случай е налице опасност от външно влияние върху дейността на Инспектората или от неправомерен натиск от негова страна върху съдебната власт.

37. Както и при удължаване на упражняването на съдийските функции след навършване на нормалната пенсионна възраст [17], струва ми се, че само държавите членки следва да решат дали да разрешат или не продължаване на изтеклите мандати на членовете на конституционен орган, натоварен с контрола върху дейността на съдебната власт, преценката на почтеността на магистратите и техните евентуални конфликти на интереси и евентуално предлагането на ВСС да образува дисциплинарни производства срещу тях. При все това при избора на съответния си конституционен модел държавите членки са длъжни да спазват по-специално изискването за независимост на съдилищата, което произтича от член 2 и от член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС. Така те са длъжни да избягват всяко намаляване на защитата на ценността правова държава в законодателството си в областта на организацията на правосъдието, като се въздържат от приемането на правила, които биха могли да засегнат независимостта на съдиите [18].

[16] Вж. в този смисъл решение от 11 май 2023 г., Inspecția Judiciară (C-817/21, EU:C:2023:391, т. 48 и 49).

[17] Решение от 24 юни 2019 г., Комисия/Полша (Независимост на Върховния съд) (C-619/18, EU:C:2019:531, т. 110).

[18] Решение от 5 юни 2023 г., Комисия/Полша (Независимост и личен живот на съдиите) (C-204/21, EU:C:2023:442, т. 74).

38. В това отношение считам, че удължаването на мандатите на членовете на инспекционен орган на магистратите, продиктувано от съображение от общ интерес, изведено от необходимата институционална приемственост, само по себе си не е достатъчно, за да се приеме, че е налице нарушение на горепосочения принцип на независимост [19], още повече че от служителите на такъв орган се изисква не да решават спорове като съдии, а да провеждат разследвания и да предлагат образуване на дисциплинарни производства, поради което не трябва непременно да отговарят на всички изисквания за независимост и безпристрастност, приложими за съдиите [20].

39. Въпреки това удължаването на изтеклия мандат на членовете на Инспектората вследствие на блокиране на изборния процес по назначаване на техните приемници е извършено в специфичен нормативен контекст. Освен липсата на каквото и да е правно основание (както по отношение на принципа на продължаване на мандата, така и по отношение на неговата продължителност [21]) е важно да се подчертае, че главният инспектор и инспекторите могат да бъдат избирани повторно, но „не за два последователни мандата“, и че при упражняване на функциите си те „се подчиняват само на закона“. Така се оказва, че са удължени мандатите на членовете на конституционен орган, чиято легитимност, изведена от първоначален избор за срочни мандати, вече се основава само на нормативно установена рамка и спазването на принципа на законност, въпреки че не са предвидени нито непрекъснатост до отпадане на пречките за избиране на нов състав, нито дори незабавно подновяване на тези мандати. Освен това така повдигнатият въпрос за легитимността на Инспектората, който е свързан с общественото доверие в дейността на този орган и с приемането на неговите решения, е особено важен с оглед на начина му на сезиране, тъй като Инспекторатът може да действа служебно, но също и „по инициатива на граждани“ или на публични органи, „включително на съдии“ [22]. При тези обстоятелства продължаването de facto и sine die на мандатите на членовете на Инспектората според мен може да породи основателни опасения относно използването на правомощията и функциите на този орган като инструмент за натиск върху правосъдната дейност или за политически контрол върху тази дейност [23].

40. Това е въпрос, по който в крайна сметка ще трябва да се произнесе запитващата юрисдикция, след като направи необходимите за тази цел преценки. Всъщност е важно да се припомни, че член 267 ДФЕС не оправомощава Съда да прилага нормите на правото на Съюза към конкретен случай, а само да се произнася по тълкуването на Договорите и на актовете на институциите на Съюза. Въпреки това съгласно постоянната съдебна практика Съдът може в рамките на съдебното сътрудничество, въведено с член 267 ДФЕС, и въз основа на материалите по делото, да предостави на националната юрисдикция насоките за тълкуване на правото на Съюза, които могат да ѝ бъдат полезни, когато преценява действието на една или друга от неговите разпоредби. В това отношение запитващата юрисдикция ще трябва да прецени рисковете, свързани с удължаването на мандата на

[19] Вж. в този смисъл решение от 18 май 2021 г., Asociația „Forumul Judecătorilor din România“ и др. (C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 и C-397/19, EU:C:2021:393, т. 203). Важно е да се подчертае, че главните производства се различават от делата, по които е постановено това решение, което се отнася до предвидено в приложимото законодателство обикновено индивидуално заместване, включително ограничено във времето, без запитващата юрисдикция да посочва или да поставя въпроси относно значението на продължителността на удължаването на разглеждания мандат с оглед на изискването за независимост и безпристрастност на съдиите и прокурорите.

[20] Вж. в този смисъл решение от 11 май 2023 г., Inspecția Judiciară (C-817/21, EU:C:2023:391, т. 55).

[21] Като пример припомням, че съгласно член 5 от Статута на Съда на Европейския съюз „[с]ъдията продължава да изпълнява функциите си до встъпването в длъжност на неговия приемник, освен в случаите, когато се прилага член 6“.

[22] Член 132а от българската конституция.

[23] Вж. по аналогия решения от 24 юни 2019 г., Комисия/Полша (Независимост на Върховния съд) (C-619/18, EU:C:2019:531, т. 78), и от 11 май 2023 г., Inspecția Judiciară (C-817/21, EU:C:2023:391, т. 57).

членовете на Инспектората, с оглед на изискването за независимост на съдиите и прокурорите, като вземе предвид разглежданата в главното производство правна уредба сама по себе си и в националния ѝ правен и фактически контекст [24].

41. Що се отнася до разглежданата в главното производство правна уредба [25] и доколкото запитващата юрисдикция иска от Съда да се установи какви са последиците от продължаването на дейността на Инспектората след изтичането на мандата на членовете му с оглед на изискването за независимост на съдиите, следва да се провери дали правилата, уреждащи организацията и функционирането на този орган, са замислени така, че да не могат да породят оправдани съмнения у правните субекти за използването на правомощията и функциите на посочения орган като инструмент за натиск върху правосъдната дейност или за политически контрол върху тази дейност. Всъщност тези правила могат поначало да засегнат пряко практиката на посочения орган и следователно да предотвратят или, напротив, да благоприятстват търсенето на дисциплинарна отговорност, което има за цел или резултат упражняване на натиск върху тези, които имат за задача да правораздават, или осигуряване на политически контрол върху тяхната дейност [26].

б) По начина на назначаване и правомощията на членовете на Инспектората

42. Безспорно е, на първо място, че условията за назначаване на членовете на Инспектората имат пряка връзка със законодателната власт, като последните се избират от депутатите с мнозинство от две трети. Това изискване за квалифицирано мнозинство има за цел да смекчи риска от политизиране на назначенията и следователно на Инспектората, в смисъл че такова мнозинство по принцип изисква да се преодолеят партийните интереси и следователно да се изберат чрез консенсус признати в професионален план личности. Един по-прагматичен подход води до заключението, че ефективността на този механизъм, предназначен да гарантира политическата неутралност на заемащите публична длъжност лица, е относителна, тъй като зависи от политическия контекст във всяка държава.

43. В това отношение от информацията, с която разполага Съдът, е видно, че процесът по назначаване на инспекторите, разглеждан във връзка с техните правомощия спрямо съдебната власт, е източник на загриженост както за Европейската комисия за демокрация чрез право (наричана „Венецианска комисия“), така и за Комисията [27]. Така първата изтъква, че в българския контекст мнозинството от две трети често се постига чрез разпределяне на „квоти“ в рамките на тайни политически преговори, което означава, че в крайна сметка всеки инспектор вероятно ще има определени политически задължения към една или друга партия [28]. От своя страна Комисията изтъква трудностите, свързани с процедурата по подбор на кандидатите, като в доклада си относно върховенството на закона в България за 2020 г. посочва, че самият Инспекторат е внесъл предложение за изменение на Закона за съдебната власт, според което главният инспектор и инспекторите трябва да бъдат

[24] Вж. по аналогия решение от 11 май 2023 г., Inspecția Judiciară (C-817/21, EU:C:2023:391, т. 58 и 59).

[25] Важно е да се подчертае, че както българското правителство, така и Инспекторатът ясно посочват, че разглежданата в главното производство правна уредба е останала непроменена след изтичането на мандатите на неговите членове.

[26] Вж. в този смисъл решение от 11 май 2023 г., Inspecția Judiciară (C-817/21, EU:C:2023:391, т. 50 и 51).

[27] В становището си Комисията многократно препраща към годишните си доклади за върховенството на закона в България, както и към различни становища на Венецианската комисия.

[28] Становище на Венецианската комисия (CDL-AD (2017) 018, точка 58). Последната уточнява също, че механизмът на квалифицирано мнозинство е неефикасен, когато партия, излъчила правителството, вече притежава необходимия брой гласове, за да достигне сама това мнозинство.

предлагани от други органи, като например от пленумите на Върховния касационен съд (България) и Върховния административен съд (България) или от общите събрания на магистратите и професионалните организации, а не от членове на парламента [29]. В доклада си за 2023 г. Комисията отбеляза липсата на напредък в приемането на законодателни реформи за подобряване на функционирането на Инспектората и за избягване на риска от политическо влияние, по-специално чрез включване на съдебните органи в подбора на неговите членове.

44. На второ място, от член 132а, алинея 6 от българската конституция следва, че задачите на Инспектората, който действа по сигнали, но и служебно, обективно са с много широк обхват [30]. В контекста на съществуването на множество механизми за контрол върху българските съдии, Венецианската комисия посочва, че правомощията на Инспектората са определени общо и неточно и често се припокриват с тези на ВСС, с риск от навлизане и изместване на реалната власт от втория орган към първия. Тя подчертава, че освен правомощията си за разследване Инспекторатът има възможност да филтрира дисциплинарните дела, като прекратява без последващи действия отправените до него „сигнали“ във връзка с твърдяно неправомерно поведение на магистрат [31].

в) Относно риска от външно влияние

45. Възниква въпросът за гаранциите, които евентуално са предвидени в разглежданата в главното производство правна уредба, за да се осигури неподатливостта на членовете на Инспектората на външни фактори, и по-конкретно на пряко или непряко влияние на законодателната и изпълнителната власт, което би могло да насочва техните решения. Както бе посочено, при упражняване на функциите си главният инспектор и инспекторите са „независими и се подчиняват само на закона“ по силата на член 132а от българската конституция. Може също да се отбележи, че Инспекторатът разглежда проектобюджета на съдебната власт в частта, която се отнася до него, и го представя на ВСС [32]. Българското правителство и Инспекторатът са съгласни, че не съществува никакъв правен механизъм, който да позволява на която и да е държавна власт, и по-специално на законодателната власт, която е в основата на назначенията, да влияе върху дейността на Инспектората, и по-специално върху дейностите, свързани с проверката на декларациите за имотното състояние на съдиите. Съгласно член 57 от Закона за съдебната власт проверките, предвидени в годишна програма, се извършват от определени чрез жребий екипи, а що се отнася до тези, които се извършват по сигнал, инспекторът и експертите, които го подпомагат, също се определят на случаен принцип. Освен ако запитващата юрисдикция установи друго, изглежда, че в българското конституционно устройство Инспекторатът

[29] В своето Становище (CDL-AD (2017) 018, точка 59) Венецианската комисия препоръчва да се предостави на колегиите на ВСС правомощието да предлагат определен брой кандидати за назначаване от Парламента, за да се повиши политическата неутралност на инспекторите.

[30] Както обобщава Венецианската комисия в своето становище (CDL-AD (2017) 018, т. 55) този орган е компетентен да разглежда практически всички аспекти от дейността на съдилищата, прокуратурите, съдиите и прокурорите, а именно вътрешната организация и условията на работа, съгласуваността на съдебната практика, финансовото положение на магистратите, имуществото им и поведението им в частната сфера.

[31] Становище на Венецианската комисия (CDL-AD (2017) 018, точки 54, 61—66). В него се уточнява, че атестациите на ВСС и проверките на Инспектората на практика се отнасят до едни и същи елементи и не са част от единна поетапна процедура. Има припокриване между проверките, оценките и дисциплинарните производства, което обосновава законодателно преразглеждане, така че правомощията на Инспектората да не навлизат в конституционните правомощия на ВСС.

[32] Член 54 от Закона за съдебната власт.

разполага с известна степен на организационна, функционална и финансова самостоятелност, която може да предотврати прякото или непрякото политическо влияние върху неговите членове.

46. Трябва обаче да се отбележи, че съгласно информацията в актовете за преюдициално запитване членовете на Инспектората могат да бъдат освободени от длъжност [33]. В Становище на Венецианската комисия (CDL-AD (2017) 018, т. 58—60) се посочва, че националната правна уредба предвижда, че подобно на съдиите инспекторите могат да бъдат освободени от длъжност преди края на мандата им за „тежко нарушение или системно неизпълнение на служебните задължения, както и действия, които накърняват престижа на съдебната власт“. Предложението за освобождаване от длъжност може да бъде внесено от една пета от членовете на българското Народното събрание или от пленума на ВСС. Макар тази правна уредба да може да се разбира като предоставяща окончателното решение на българското Народното събрание, Венецианската комисия счита, че такова решение би трябвало да попада в правомощията на този съвет [34].

г) Относно риска от злоупотреба с власт

47. Следва да се вземат предвид гаранциите, евентуално предвидени в разглежданата в главното производство правна уредба, за да се предотврати настъпването или продължаването на злоупотреба с власт от страна на членовете на Инспектората [35]. В това отношение предварителната констатация, че е налице известна институционална самостоятелност на Инспектората, колкото и положителна да е тя в областта на предпазването от пряко или непряко влияние, налага необходимостта от съществуването на рамки по отношение на дейността на този орган предвид естеството, обхвата на неговите задачи и правомощията му.

48. От предоставената на Съда преписка е видно, че по силата на разглежданата в главното производство правна уредба Инспекторатът има задължение за прозрачност [36] и че що се отнася по-специално до дейността по проверка на имуществото на съдиите, изглежда, че нейното извършване се урежда от редица разпоредби, което подлежи на проверка от запитващата юрисдикция. Националната правна уредба задължава Инспектората да публикува на интернет страницата си декларациите на всички магистрати, както и списък на лицата, които не са подали декларацията си в определения срок, като този списък трябва да бъде премахнат от интернет страницата в края на календарната година, за която се отнася [37]. Що се отнася до проверките на почтеността и евентуалното наличие на

[33] Член 132а, алинея 10 от българската конституция.

[34] В решение от 16 юли 2020 г., Governo della Repubblica italiana (Статут на италианските мирови съдии) (C-658/18, EU:C:2020:572, т. 48 и 49), Съдът приема, че принципът на несменяемост, чието кардинално значение следва да се подчертае, изисква по-специално съдиите да могат да останат на служба, докато не достигнат задължителната пенсионна възраст или до края на техния мандат, когато той е за определен срок. Без да е абсолютен по своя характер, този принцип може да се дерогира само по легитимни и императивни съображения и при спазване на принципа на пропорционалност. Той приема също, че гаранцията за несменяемост на членовете на дадена юрисдикция изисква случаите на освобождаване от длъжност на членовете на този орган да са определени в специална правна уредба посредством изрични законови разпоредби, които предоставят гаранции, надхвърлящи предвидените в общите правила на административното и трудовото право и приложими в случай на злоупотреба при освобождаване от длъжност. Без да може да се препрати към принципа на несменяемост, това разсъждение може все пак да се приложи по отношение на членовете на конституционен орган, чиято дейност е свързана с дейността и почтеността на съдебната власт.

[35] Вж. по аналогия решение от 11 май 2023 г., Inspecția Judiciară (C-817/21, EU:C:2023:391, т. 60).

[36] Този орган трябва ежегодно да представя на пленума на ВСС доклад за дейността си и да предоставя публично информация за своята дейност, като публикува по-специално годишния доклад за дейността си на своята интернет страницата (член 132а, алинеи 8 и 9 от българската конституция и член 54, алинеи 12 и 14 от Закона за съдебната власт).

[37] Член 175в от Закона за съдебната власт.

конфликт на интереси, процедурата за проверка на декларациите за имотното състояние на съдиите е ограничена до период от 6 месеца. Макар Инспекторатът действително да има правомощието да поиска от компетентния съд да постанови разкриване на банковата тайна, за да получи информация относно имуществото и движението по банкови сметки на магистрати, това е в хипотезата, в която последните са отказали да дадат достъп до тези данни и освен това законът изрично предвижда, че проверката се извършва чрез съпоставяне на декларираните факти с получената информация [38].

49. Това не променя факта, че Венецианската комисия, от една страна, изразява съжаление за недостатъчната прецизност на правната уредба относно провеждането на проверките и правомощията на Инспектората, водеща, както бе отбелязано, до припокриване на правомощията с ВСС, и от друга страна, препоръчва разследващите правомощия на инспекторите да не бъдат неограничени, а да подлежат на контрол от независим орган, например ВСС [39]. Тя специално подчертава важната роля на главния инспектор, който издава заповед за определяне на реда за извършване на проверки и предоставя общи организационни и методологични насоки за функционирането на Инспектората, т.е. притежава правомощия за приемане на общи правила, които Венецианската комисия препоръчва да бъдат поверени на друг орган. Подчертава се, че главният инспектор има право да разпорежда извънредни проверки по сигнали, подадени срещу съдии от частноправни субекти, в допълнение към тези, които са планирани всяка година, и да определя предмета и сроковете за тях. Освен това главният инспектор може да „упражнява контрол върху дейността на инспекторите“ в специфични случаи и изглежда, което следва да се провери от запитващата юрисдикция, че той представлява въззивна инстанция по отношение на инспекторите с правомощието да преразглежда или изменя „докладите от проверките“ вследствие на отправените до него възражения от проверявания съдия [40].

50. В това отношение припомням, че съсредоточаването на значителни правомощия в ръцете на ръководителя на орган, компетентен да провежда разследвания и да участва в търсенето на дисциплинарна отговорност, може да улесни използването от този ръководител на дисциплинарния режим на съдиите, за да влияе върху дейността им, доколкото на практика му предоставя широка свобода на преценка дали да търси дисциплинарна отговорност, или не, като прекратява без последващи действия производствата по сигнали. При това положение правна уредба, която предоставя на ръководителя на този орган правомощия като тези, които разглежданата в главното производство правна уредба предоставя на главния инспектор, би могла да породи оправдани съмнения у правните субекти за използване на правомощията и функциите на посочения орган като инструмент за натиск върху правосъдната дейност или за политически контрол върху тази дейност [41].

51. Въпросът за поставянето на рамки по отношение на дейността на Инспектората предполага да се провери дали са налице евентуални гаранции за ефективна съдебна защита на съответните магистрати. В случая се налага изводът, че разглежданата в главното производство процедура по разкриване на банковата тайна няма състезателен характер, че упражняваният от компетентния съд контрол е най-малкото ограничен и че

[38] Член 175д, алинея 6 и член 175е, алинея 1 от Закона за съдебната власт. Така получената информация не се публикува според предоставените от Инспектората сведения, чиито членове впрочем са обвързани със задължение за поверителност по силата на член 20 от Закона за защита на личните данни.

[39] Становище на Венецианската комисия (CDL-AD (2017) 018, т. 61—72).

[40] Становище на Венецианската комисия (CDL-AD (2017) 018, т. 69, 70 и 73).

[41] Вж. в този смисъл решение от 11 май 2023 г., Inspecția Judiciară (C-817/21, EU:C:2023:391, т. 56 и 57).

решението му не подлежи на обжалване[42]. Може обаче да се отбележи, че актовете за преюдициално запитване се позовават на член 175з от Закона за съдебната власт, който предвижда възможност за съответните лица да дават писмени обяснения и доказателства при проверката на декларираните факти, извършвана от Инспектората след съобщаването на данните за наличностите и движенията на средства по банковите сметки на тези лица. Венецианската комисия отбелязва, че резултатите от проверката се формулират в писмен вид и се представят на съответния съдия, който може да повдигне възражения пред главния инспектор, като последният трябва да даде мотивиран отговор[43].

д) По практиката на Инспектората

52. Запитващата юрисдикция има основание да вземе предвид и начина, по който този орган изпълнява конституционната си задача и упражнява различните си правомощия, и по-конкретно дали след изтичане на мандата на неговите членове върши това по начин, който би могъл да хвърли съмнение върху независимостта му от законодателната и изпълнителната власт[44].

53. От преюдициалните запитвания е видно, че единственото обстоятелство, на което се позовава запитващата юрисдикция във връзка с дейността на Инспектората, се отнася до неправомерното публикуване през 2019 г. на неговия уебсайт на лични данни на няколко магистрати, вследствие на което на този орган е наложена глоба. Освен че този факт предхожда продължаването на разглежданите мандати, той не може да се разглежда като пример за пряко или непряко външно влияние от страна на изпълнителната или законодателната власт или като осъществяването или продължаването на злоупотреба с власт от страна на членовете на Инспектората, имаща за цел или резултат оказването на натиск върху лицата, чиято задача е да се произнасят, или осигуряването на политически контрол върху тяхната дейност. Всъщност съгласно посоченото от запитващата юрисдикция санкционираното публикуване се дължи на индивидуално нарушение на служител на Инспектората, който не е нито главният инспектор, нито инспектор, като съответното лице, което е пропуснало да анонимизира предварително данните, е било уволнено поради това обстоятелство.

е) По продължителността на удължаването на мандатите

54. Сред релевантните обстоятелства от фактическия и правен контекст, които запитващата юрисдикция трябва да вземе предвид, е продължителността на удължаването на мандатите, в случая повече от три години към момента на сезирането ѝ. В това отношение в отговор на твърдението на запитващата юрисдикция, че Инспекторатът продължава да изпълнява функциите си „без ясно определена крайна дата“, българското правителство и Инспекторатът припомнят, че в решението си от 2022 г. Конституционният съд ясно посочва, че продължителността на упражняване на функциите му зависи от настъпването на сигурно бъдещо събитие, а именно „до избирането от Народното събрание на главния инспектор или на инспекторите“.

[42] Член 62, алинея 7 от Закона за кредитните институции.

[43] Становище на Венецианската комисия (CDL-AD (2017) 018, точка 73).

[44] Вж. в този смисъл решение от 19 ноември 2019 г., A. K. и др. (Независимост на дисциплинарната колегия на Върховния съд) (C-585/18, C-624/18 и C-625/18, EU:C:2019:982, т. 144).

55. Безспорно е, че членовете на Инспекторатът продължават да изпълняват функциите си след изтичането на мандата им поради неспособността на Народното събрание през 2020 г. да избере техни приемници. Представената на Съда преписка обаче не съдържа никакви данни, позволяващи да се приеме, че това положение ще бъде поправено в обозримо бъдеще. Освен липсата на какъвто и да било правен механизъм срещу блокиране, състоящ се в намаляване на необходимото квалифицирано мнозинство или в прехвърляне на правомощието за назначаване на неутрален субект, показателно е да се отбележи, че поне пет други независими надзорни органа също функционират с просрочен мандат[45]. Така изглежда, освен ако запитващата юрисдикция установи друго, че продължителността на изпълнението на функциите на инспекторите след изтичането на мандата им зависи от настъпването на бъдещо събитие с несигурна дата, което позволява да се квалифицира като неопределена продължителността на удължаването на тези мандати. Впрочем, макар спирането за период с такава продължителност на дейността на Инспектората след блокиране на процеса по назначаване безспорно да е обезпокоително, неограниченото удължаване на мандатите на неговите членове е също толкова обезпокоително.

56. Всъщност ми се струва, че посочените по-горе основателни опасения относно подбора на кандидатите за инспектори, начина на назначаването им, възможното им освобождаване от длъжност от една пета от депутатите, припокриването на правомощията на Инспектората и на ВСС поради неточност на приложимата правна уредба и обхвата на правомощията на главния инспектор се задълбочават от факта, че членовете на Инспектората продължават дейността си въз основа на мандати, изтекли от януари или февруари 2020 г.[46]. Независимо от липсата в представената на Съда преписка на конкретен пример за контрол или предложение за дисциплинарно производство, които да създават опасения от външно влияние или злоупотреба с власт от страна на Инспектората, продължаването на дейността на такъв орган без точно и сигурно времево ограничение само увеличава риска от настъпването на такова събитие[47].

57. Освен несигурността около развитието на индивидуалното положение на членовете на Инспектората, a priori безсрочното удължаване на мандатите на заинтересованите лица, без да се определят мерки за деблокиране на процеса по обновяване на състава на този орган в близко бъдеще, води до лишаване от всякакъв смисъл на конституционния механизъм, който урежда този орган, а с оглед на състава и функционирането на Инспектората, и до пораждането у правните субекти на оправдани съмнения в неподатливостта на този орган на влиянието на външни фактори, и по-конкретно на пряко или непряко влияние от законодателната власт, но и в неутралността му по отношение на противопоставящите се интереси, и в този смисъл би могло да стане причина този орган да не създава впечатление за независимост или за безпристрастност и с това потенциално да се накърни доверието,

[45] Вж. доклада на Комисията относно върховенството на закона в България за 2022 г. и 2023 г. Интересно е да се подчертае, че подобно положение е било налице и по отношение на бившия главен инспектор, чийто мандат е бил фактически удължен с 2 години, както и да се припомни, че законодателните или конституционни промени, свързани с промяната в състава на Инспектората, са останали в етап на обмисляне.

[46] Това по същество отбелязва Комисията в доклада относно върховенството на закона в България за 2022 г., като същевременно свързва констатацията си с констатацията за увеличаване на опасенията относно функционирането и състава на ВСС, включително в рамките на дисциплинарните производства.

[47] В решение от 8 април 2014 г., Комисия/Унгария (C-288/12, EU:C:2014:237, т. 52 и 53), относно национална правна уредба, с която се прекратява предсрочно мандатът на ръководителя на надзорен орган в областта на защитата на данните, Съдът приема, че функционалната независимост сама по себе си не е достатъчна, за да предпази надзорните органи от всякакво външно влияние и че самата опасност органите, упражняващи държавен контрол, да могат да упражняват политическо влияние върху решенията на надзорните органи, е достатъчна, за да попречи на независимостта при изпълнението на техните функции.

което правосъдието трябва да вдъхва на правните субекти в едно демократично общество [48]. При такова положение не може да се счита, че Инспекторатът може винаги да функционира извън всякакво подозрение за пристрастност [49].

58. Продължаването на мандатите на членовете на орган като Инспектората според мен би трябвало да се допусне само по изключение и като преходна мярка, което предполага възможно най-бързо връщане към нормалното състояние и следователно е трудно съвместимо със стриктното прилагане на принципа на непрекъснатост, което не трябва да води, за да не се наруши принципът на пропорционалност, до възможността за продължаване за неопределен срок на мандат, който е изтекъл и, както в настоящия случай, не може да бъде подновен за втори последователен период. Доказано удължаване с повече от три години на мандатите на членовете на Инспектората, без да има разумна перспектива за деблокиране на процеса по назначаване в близко бъдеще, няма извънреден и преходен характер. Накрая ще добавя, че функционалното statu quo по никакъв начин не е от естество да подтикне към отговорно поведение неизправния политически орган, който евентуално желае да запази на длъжност лица със съвместими политически предпочитания и да избегне обновяването на състава на Инспектората въз основа на по-открит начин за подбор на кандидатите.

59. С оглед на изложените по-горе съображения на първия преюдициален въпрос следва да се отговори, че член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС във връзка с член 47 от Хартата трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска правна уредба, както е тълкувана в националната съдебна практика, която разрешава на членовете на орган, избрани от Парламента за предварително определен мандат, който не може да бъде подновяван последователно, и оправомощени да контролират дейността и почтеността на съдиите и прокурорите, както и да предлагат образуване на дисциплинарни производства срещу тях, да продължат да упражняват de facto функциите си след изтичането на мандата им за неопределен срок, без да се определят мерки за деблокиране на процеса по обновяване на състава на този орган в близко бъдеще, когато тази правна уредба не е замислена така, че да не може да породи никакво оправдано съмнение у правните субекти, що се отнася до използването на правомощията и функциите на този орган като инструмент за натиск върху дейността на тези съдии и прокурори или за политически контрол над тази дейност.

Б. По третия преюдициален въпрос

60. С третия преюдициален въпрос от Съда се иска да определи дали съд, който разрешава на държавен орган достъп до личните данни за наличностите по банковите сметки на магистратите и на техните семейства, определя средствата или целите на обработването и следователно може да се квалифицира като „администратор“ по смисъла на член 4, точка 7 от ОРЗД.

61. За да се отговори на този въпрос, е необходимо да се очертаят контурите и мястото на разглежданото в главното производство „обработване“ на лични данни [50].

[48] Вж. в този смисъл решение от 19 ноември 2019 г., А. К. и др. (Независимост на дисциплинарната колегия на Върховния съд) (C-585/18, C-624/18 и C-625/18, EU:C:2019:982, т. 153).

[49] Вж. по аналогия решение от 8 април 2014 г., Комисия/Унгария (C-288/12, EU:C:2014:237, т. 55).

[50] Следва да се уточни, че понятието „администратор“ предполага наличието на „обработване“ на лични данни. Вж. в този смисъл решение от 11 януари 2024 г., État belge (Данни, обработени от официален вестник) (C-231/22, EU:C:2024:7, т. 26).

62. В това отношение следва да се подчертае, че понятието „обработване“ включва всяка операция, извършвана чрез автоматични или други средства с лични данни или набор от лични данни, като например по-специално „събиране“, „консултиране“, „употреба“, „разкриване чрез предаване, разпространяване или друг начин, по който данните стават достъпни“. Освен това обработването на лични данни може да се състои от една или повече операции, всяка от които свързана с един от различните възможни етапи от обработването на лични данни [51].

63. От преюдициалните запитвания е видно, че съдебният орган разрешава предоставянето от банка на Инспектората на информация относно сметките и депозитите на магистратите и членовете на техните семейства. Тази информация, съхранявана от банката, след това се събира, консултира и използва от Инспектората за установяване на евентуален конфликт на интереси. От това следва, че разрешеното от съдебния орган предоставяне на информация, обхванатa от банковата тайна, представлява операция по обработване, която е част от процедура с няколко етапа, в която последователно участват банката, съдебният орган и Инспекторатът.

64. След това уточнение следва да се определи дали съдът, който разрешава това разкриване, може да бъде квалифициран като „администратор“ по смисъла на член 4, точка 7 от ОРЗД.

65. По този въпрос следва да се припомни, че преследваната с ОРЗД цел, която произтича от член 1 и от съображения 1 и 10 от него, е по-специално да се гарантира висока степен на защита на основните права и свободи на физическите лица, и по-специално на правото им на личен живот при обработването на лични данни, закрепено в член 8, параграф 1 от Хартата и в член 16, параграф 1 ДФЕС. За тази цел законодателят на Съюза е приел широко определение [52] на понятието „администратор“, чиято цел е да осигури ефикасна и пълна защита на субектите на данните [53].

66. Понятието „администратор“ е неразривно свързано с контрола, който дадено лице или образувание упражнява върху обработването на лични данни [54]. По-конкретно, член 4, точка 7 от ОРЗД определя „администратор“ като физическо или юридическо лице, публичен орган, агенция или друга структура, която сама или съвместно с други определя

[51] Решение от 29 юли 2019 г., Fashion ID (C-40/17, EU:C:2019:629, т. 72). От съображения за изчерпателност подчертавам, че това решение се отнася до тълкуването на понятието „обработване“, както е определено в член 2, буква б) от Директива 95/46/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 24 октомври 1995 година за защита на физическите лица при обработването на лични данни и за свободното движение на тези данни (ОВ L 281, 1995 г., стр. 31; Специално издание на български език, 2007 г., глава 13, том 17, стр. 10). Въпреки че тази директива вече не е в сила и е заменена с ОРЗД, направеното от Съда тълкуване остава релевантно при прилагането на последния. Всъщност определението на това понятие остава идентично и в двата акта, с изключение на незначителни формални изменения.

[52] Решение от 24 февруари 2022 г., Valsts ieņēmumu dienests (Обработване на лични данни за данъчни цели) (C-175/20, EU:C:2022:124, т. 35).

[53] Решение от 7 март 2024 г., IAB Europe (C-604/22, EU:C:2024:214, т. 53—55 и цитираната съдебна практика).

[54] Вж. по този въпрос Насоки 07/2020 относно понятията „администратор“ и „обработващ лични данни“ в ОРЗД, приети на 7 юли 2021 г., достъпни на следния интернет адрес: https://edpb.europa.eu/system/files/2023-10/edpb_guidelines_202007_controllerprocessor_final_bg.pdf, точка 20, съгласно които „понятието „администратор“ се отнася до влиянието на администратора върху обработването чрез *упражняване на правомощия за вземане на решения*. Администраторът е структурата, която *взема решения* по отношение на някои ключови елементи във връзка с обработването“.

целите и средствата за обработването на лични данни[55]. Този член гласи също, че когато целите и средствата за това обработване се определят по-специално от правото на държава членка, администраторът или специалните критерии за неговото определяне могат да бъдат установени в това право.

67. Следователно от текста на този член следва, че определянето на администратора се основава на два метода. Всъщност следва да се провери дали дадено юридическо лице или образувание, самостоятелно или съвместно, определя целите и средствата на съответното обработване, или същите са определени от националното право.

68. Когато определянето на целите и средствата за обработването се извършва по този начин от националното право, съгласно най-новата съдебна практика следва да се провери дали това право определя администратора, или предвижда специфични критерии за неговото определяне. Определянето на администратора в националното право може да бъде извършено не само изрично, но и имплицитно. В последния случай обаче е необходимо определянето да произтича по достатъчно сигурен начин от ролята, задачите или правомощията, предоставени на съответното лице или съответния субект[56].

69. В случая от преюдициалните запитвания е видно, че по силата на член 132а, алинея 6 от българската конституция Инспекторатът е натоварен по-специално с извършването на проверки за почтеност и конфликт на интереси на магистратите. Във връзка с това той проверява в съответствие със Закона за съдебната власт[57] декларациите за имущество и интереси, които магистратите трябва да му изпратят. Инспекторатът публикува тези декларации на своята интернет страница и ги съхранява в електронен публичен регистър[58]. Освен това от член 20 от Закона за защита на личните данни следва, че членовете на Инспектората са длъжни да не разкриват информация, представляваща защитена от закона тайна, която им е станала известна при осъществяване на тяхната дейност.

70. За да изпълни задачата си, Инспекторатът може да получи от банкова институция информация относно сметките и депозитите на магистратите и членовете на техните семейства. Производството пред запитващата юрисдикция се вписва в този контекст. Всъщност, ако засегнатите лица не са се съгласили с това разкриване, Инспекторатът може на основание член 175д, алинея 6 от Закона за съдебната власт и член 62, алинея 6 от Закона за кредитните институции да поиска от районния съд да постанови разкриването от банката на данните, обхванати от банковата тайна.

71. Съгласно член 62, алинея 7 от последния закон съдът трябва да се произнесе в срок от 24 часа от постъпването на искането, като определи периода, за който се отнася информацията, обхваната от банковата тайна. От предоставената от запитващата

[55] Терминът „цели“ се отнася до въпроса „защо“ се обработват лични данни, т.е. до причините за това обработване и целите, които то преследва. Терминът „средства“ се отнася до въпроса „как“, т.е. до начина, по който това обработване се осъществява. Следователно средствата за обработване включват техническите и организационни елементи на обработването, като например съхраняването, достъпността и срока на съхранение на личните данни. Вж. по този въпрос *Bygrave*, L. A., *Tosoni*, L. Article 4(7). Controller“ — In: Kuner, C., Bygrave, L. A., Docksey, C., и Drechsler, L. (dir.), The EU General Data Protection Regulation (GDPR): A Commentary, Oxford University Press, Oxford, 2020, p. 150.

[56] Решение от 11 януари 2024 г., État belge (Данни, обработени от официален вестник) (C-231/22, EU:C:2024:7, т. 29 и 30). Вж. също Насоки 07/2020 относно понятията „администратор“ и „обработващ лични данни“ в ОРЗД, приети на 7 юли 2021 г., точка 24, съгласно които „по-често обаче, вместо директно да назначава администратор или да определя критериите за неговото назначаване, законът възлага задача или налага задължение на някого да събира и обработва определени данни. В тези случаи целта на обработването често се определя от закона. Обикновено администратор е администраторът, определен от закона за осъществяването на тази цел — тази обществена задача“.

[57] Позовавам се на член 54, алинея 1, точка 8, член 175а, алинея 1 и член 175б, алинея 4 от Закона за съдебната власт.

[58] Тези изисквания са предвидени в член 175в, алинея 6 и член 175г, алинея 1 от Закона за съдебната власт.

юрисдикция информация [59], както и от становището на българското правителство [60] е видно, че районният съд се ограничава да провери, от една страна, дали искането е отправено от публичен орган или публичноправен субект по член 62, алинея 6 от Закона за кредитните институции, и от друга страна, дали лицата, чиито сметки са предмет на искане за разкриване на банкова тайна, са обвързани от задължението за деклариране по смисъла на Закона за съдебната власт.

72. От това изложение следва, че както подчертава запитващата юрисдикция, в рамките на установеното в българското право производство районният съд упражнява само формален контрол върху отправените до него искания на Инспектората за разкриване на банкова тайна.

73. В това отношение отбелязвам, че този съд, който е сезиран по инициатива на Инспектората, трябва да се произнася по тези искания в особено кратък срок, без да може да преценява както релевантността на това разкриване с оглед на целта за установяване на конфликт на интереси, така и начина на предоставяне на тези данни и използването им впоследствие от Инспектората. Освен това тази информация се предоставя пряко от банката на Инспектората, който трябва да гарантира поверителността им. Този орган проверява сметките на магистратите и на членовете на техните семейства, за да провери състоянието на тяхното имущество и, в съответствие с възложената му от българската конституция задача, да провери почтеността на магистратите и евентуалното наличие на конфликт на интереси.

74. От тези обстоятелства стигам до извода, че съдът не разполага с правомощието да определя целите и средствата на обработване на личните данни, обхванати от банковата тайна.

75. За сметка на това е очевидно, че българското право е определило, поне имплицитно, целите и средствата за обработването на тези данни и е посочило Инспектората като администратор по смисъла на член 4, точка 7 от ОРЗД.

76. Съответно от това определяне на целите и средствата на обработването следва, че предвид ролята, задачите и правомощията, които са му възложени от националното право, съдът, който разрешава разкриването на тази информация на Инспектората, не е бил определен от българския законодател да упражнява такава отговорност. Струва ми се впрочем, че само по себе си обстоятелството, че разкриването на посочената информация зависи от разрешението на съда, не е достатъчно, за да може този съд да бъде квалифициран като „администратор“ на тези данни. Всъщност от изложеното по-горе следва, че предметът на това разрешение е единствено да позволи на Инспектората да обработва личните данни, които са му предоставени от банката, в съответствие с определените в българското право цели и средства.

77. С оглед на всички тези обстоятелства ми се струва, че съдът, който разрешава на публичен орган достъп до наличностите по банковите сметки на магистратите и на членовете на техните семейства, като единствено проверява преди това дали това искане е подадено от такъв орган и дали се отнася до лица, които са задължени да декларират

[59] Вж. точка 63 от преюдициалното запитване по дело C-332/23.

[60] Вж. точка 26 от това становище.

имуществото си, не може с оглед на ролята, задачите и правомощията, които са му възложени от националното право, да бъде квалифициран като администратор на тези лични данни по смисъла на член 4, точка 7 от ОРЗД.

B. По шестия преюдициален въпрос

78. Шестият преюдициален въпрос е поставен независимо от отговора, който Съдът трябва да даде на третия и четвъртия въпрос. Запитващата юрисдикция иска по същество да се установи дали член 79, параграф 1 от ОРЗД във връзка с член 47 от Хартата задължава съдебния орган, който се произнася по искането за разкриване на лични данни, поискано от държавен орган, служебно да осигури защитата на лицата, чиито данни са засегнати, като изисква от този орган да му предостави информация относно мерките за сигурност, предприети съгласно член 33, параграф 3, буква г) от ОРЗД, и относно ефективното им прилагане, когато е общоизвестно, че в миналото този орган е извършил нарушение на сигурността на личните данни.

79. В това отношение запитващата юрисдикция отбелязва, че производството пред нея не е състезателно, тъй като лицата, до които се отнася искането за разкриване на наличността по банковите сметки на магистрати и на членове на техните семейства, не са страни в това производство [61]. Тя счита, че ако трябва да се ограничи, както иска българският закон, до чисто формална проверка на тези искания, субектите на данни биха били лишени от правото на ефективна съдебна защита, гарантирано от разпоредбите на член 79, параграф 1 от ОРЗД във връзка с член 47 от Хартата.

80. От това следва, че за да се отговори на този преюдициален въпрос, е необходимо да се определи дали тези разпоредби налагат на решаващия съд в такова производство задължение да провери служебно дали мерките за предотвратяване на всяко последващо нарушение на сигурността на личните данни, чието разкриване се иска, са достатъчни.

81. Според мен от целта на разпоредбите на член 79, параграф 1 от ОРЗД следва, че отговорът на този въпрос може да бъде само отрицателен.

82. В това отношение ми се струва, че повдигнатият от запитващата юрисдикция проблем, свързан със сигурността на информацията, обхваната от банковата тайна, трябва да се разглежда в светлината на задълженията на администратора, чиито основни характеристики следва да се припомнят.

83. На първо място, администраторът е длъжен да предотвратява нарушения на сигурността на личните данни. По-конкретно, по силата на член 5, параграф 2 от ОРЗД той носи отговорност за спазването на принципите за обработване на тези данни, посочени в параграф 1 от този член, и трябва да бъде в състояние да докаже, че те се спазват. По-специално, в съответствие с принципа на цялостност и поверителност на личните данни, посочен в член 5, параграф 1, буква е) от този регламент, администраторът трябва да следи тези данни да се обработват по начин, който гарантира подходящо ниво на сигурност на личните данни, като се прилагат подходящи технически или организационни мерки. Съгласно член 32, параграф 1 от посочения регламент тези мерки трябва да гарантират ниво на сигурност, съобразено с риска от обработването.

[61] Следва също да се уточни, че съгласно член 62, алинея 7 от Закона за кредитните институции решението на районния съд не подлежи на обжалване.

84. На второ място, администраторът е длъжен да предприеме действия във връзка с всяко нарушение на сигурността на личните данни. В това отношение член 33, параграф 1 от ОРЗД задължава този администратор да уведоми компетентния надзорен орган за въпросното нарушение, като опише в съответствие с параграф 3, буква г) от този член предложените мерки за справяне с него, включително по целесъобразност мерки за намаляване на евентуалните неблагоприятни последици.

85. Именно в контекста на тези разпоредби следва да се разгледа предметът на съдебната защита, предвидена в член 79, параграф 1 от ОРЗД. По този въпрос трябва да се припомни, че в глава VIII от този регламент, озаглавена „Средства за правна защита, отговорност за причинени вреди и санкции“, законодателят на Съюза е предвидил в полза на лицата, чиито лични данни се обработват, различни средства за правна защита пред административните или съдебните органи, като се уточнява, че всяко от тях трябва да може да се упражнява, без да се засягат останалите [62].

86. Първо, член 77, параграф 1 от ОРЗД предвижда, че всеки субект на данни има право да подаде жалба до надзорен орган, ако счита, че обработването на лични данни нарушава този регламент. По-нататък, съгласно член 78, параграф 1 от посочения регламент всяко физическо или юридическо лице има право на ефективна съдебна защита срещу отнасящо се до него решение със задължителен характер на надзорен орган.

87. Накрая, член 79, параграф 1 от ОРЗД, озаглавен „Право на ефективна съдебна защита срещу администратор или обработващ лични данни“, гарантира на всеки субект на данни правото да потърси правна защита, когато счита, че правата му по този регламент са били нарушени в резултат на обработване на лични данни, което не е в съответствие с посочения регламент. Съгласно практиката на Съда този член не освобождава субекта на данните от задължението, възложено му с член 82, параграф 1 от същия регламент, да докаже, че действително са му нанесени материални или нематериални вреди [63].

88. Според мен от текста на последните два члена недвусмислено следва, че целта на иска срещу администратор или обработващ лични данни е да се поправят вредите, причинени от предходното нарушение на предоставените с ОРЗД права. За сметка на това от текста на посочените членове по никакъв начин не може да се направи извод, че съдът е длъжен да проверява *превантивно* дали администраторът на лични данни е приел подходящи мерки за предотвратяване на всяко последващо нарушение на тези права.

89. След това уточнение е необходимо да се определи въздействието на разпоредбите на член 47 от Хартата върху тълкуването на член 79, параграф 1 от ОРЗД.

[62] Решение от 12 януари 2023 г., Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság (C-132/21, EU:C:2023:2, т. 34).

[63] Решение от 11 април 2024 г., juris (C-741/21, EU:C:2024:288, т. 39). За сметка на това в исково производство за обезщетение по член 82 от този регламент разглежданият администратор носи тежестта за доказване на обстоятелството, че приложените от него мерки за сигурност по член 32 от този регламент са подходящи. Вж. в този смисъл решение от 14 декември 2023 г., Национална агенция за приходите (C-340/21, EU:C:2023:986).

90. Както следва от съображение 141 от този регламент[64], разпоредбите на член 79, параграф 1 от него имат за цел да приведат в действие правото на ефективни правни средства за защита, закрепено в член 47 от Хартата. С други думи, законодателят на Съюза вече е включил това право при изготвянето на разпоредбите, уреждащи средствата за правна защита, които субектът на данните може да предяви срещу администратора.

91. От това следва, че съгласно практиката на Съда характеристиките на правните средства за защита, предвидени в член 77, параграф 1, член 78, параграф 1 и член 79, параграф 1 от ОРЗД, трябва да бъдат установени в съответствие с правото на ефективна съдебна защита. От тази гледна точка в рамките на процесуалната си автономия държавите членки трябва да се уверят, че условията и редът за упражняване на тези средства за защита предоставят на субектите на данни конкретна възможност да си осигурят защитата на правата, които са им предоставени от същия регламент[65].

92. Ролята, възложена на запитващата юрисдикция от българския законодател, следва да се анализира с оглед на всички тези елементи.

93. Вярно е, че съгласно направения от българския законодател избор съдът упражнява само чисто формален контрол върху подадените от Инспектората искания за разкриване на наличностите по банковите сметки на магистратите и на членовете на техните семейства в рамките на производство без състезателен характер. При това положение и въпреки ограничените му правомощия, от член 79, параграф 1 от ОРЗД по никакъв начин не следва, че преди да се произнесе по тези искания, този съд трябва да разполага с правомощието служебно да провери дали мерките, взети за предотвратяване на всяко последващо нарушение на сигурността на тези лични данни, са достатъчни.

94. Всъщност считам, че поради изложените по-горе съображения националното право определя Инспектората за администратор на данните, обхванати от банковата тайна, чието разкриване е разпоредено от съдебния орган. От това следва, че в това си качество Инспекторатът е длъжен да вземе всички предвидени в ОРЗД мерки за гарантиране на сигурността на събраната от него информация.

95. От тази гледна точка, за да се спази въведената с ОРЗД система, е достатъчно в съответствие с член 79, параграф 1 от този регламент засегнатите от това разкриване субекти на данни да могат, в случай че предоставените им с посочения регламент права са нарушени, да предявят иск срещу Инспектората по съдебен ред при спазване на процесуалните правила, гарантиращи зачитането на правото на ефективна съдебна защита, закрепено в член 47 от Хартата[66].

[64] Това съображение гласи, че „[*в*]*секи субект на данни* следва да има право да подаде жалба до един надзорен орган, по-специално в държавата членка на обичайно си местопребиваване, както и *право на ефективни правни средства за защита в съответствие с член 47 от Хартата, ако счита, че правата му по настоящия регламент са нарушени* или ако надзорният орган не предприема действия по подадена жалба, изцяло или частично отхвърля или оставя без разглеждане жалба или не предприема действия, когато такива са необходими, за да се защитят правата на субекта на данни“ (курсивът е мой).

[65] Вж. в този смисъл решение от 12 януари 2023 г., Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság (C-132/21, EU:C:2023:2, т. 51 и 52 и цитираната съдебна практика).

[66] По този въпрос отбелязвам, че член 39 от Закона за защита на личните данни предвижда, че при нарушаване на правата му по ОРЗД и по този закон субектът на данни може да обжалва действия и актове на администратора и на обработващия лични данни пред съд. В рамките на тази процедура субектът на данни може да иска обезщетение за претърпените от него вреди вследствие на неправомерно обработване на лични данни от страна на администратора или на обработващия лични данни.

96. С оглед на всички тези съображения предлагам на Съда да отговори, че с изключение на изложеното по-горе член 79, параграф 1 от ОРЗД във връзка с член 47 от Хартата не изисква съдът, който в съответствие с националното право трябва да се произнесе по искане за разкриване на наличностите по банковите сметки на магистратите и на членовете на техните семейства след провеждане на производство без състезателен характер, да проверява служебно дали администраторът е приел мерки, годни да предотвратят всяко последващо нарушение на сигурността на тези лични данни.

VI. Заключение

97. С оглед на изложените по-горе съображения предлагам на Съда да отговори на първия, третия и шестия въпрос, отправени от Софийски районен съд (България), по следния начин:

„1) Член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС във връзка с член 47 от Хартата на основните права на Европейския съюз,

трябва да се тълкува в смисъл, че

не допуска правна уредба, както е тълкувана в националната съдебна практика, която разрешава на членовете на орган, избрани от парламента за предварително определен мандат, който не може да бъде подновяван последователно, и оправомощени да контролират дейността и почтеността на съдиите и прокурорите, както и да предлагат образуване на дисциплинарни производства срещу тях, да продължат да упражняват de facto функциите си след изтичането на мандата им за неопределен срок, без да се определят мерки за деблокиране на процеса по обновяване на състава на този орган в близко бъдеще, когато тази правна уредба не е замислена така, че да не може да породи никакво оправдано съмнение у правните субекти, що се отнася до използването на правомощията и функциите на този орган като инструмент за натиск върху дейността на тези съдии и прокурори или за политически контрол над тази дейност.

2) Член 4, точка 7 от Регламент (ЕС) 2016/679 на Европейския парламент и на Съвета от 27 април 2016 година относно защитата на физическите лица във връзка с обработването на лични данни и относно свободното движение на такива данни и за отмяна на Директива 95/46/ЕО (Общ регламент относно защитата на данните),

трябва да се тълкува в смисъл, че

съдът, който разрешава на публичен орган достъп до наличностите по банковите сметки на магистратите и на членовете на техните семейства, като единствено проверява преди това дали това искане е подадено от такъв орган и дали се отнася до лица, които са задължени да декларират имуществото си, не може с оглед на ролята, задачите и правомощията, които са му възложени от националното право, да бъде квалифициран като администратор на тези лични данни.

3) Член 79, параграф 1 от Регламент 2016/679 във връзка с член 47 от Хартата на основните права,

трябва да се тълкува в смисъл, че

съдът, който в съответствие с националното право трябва да се произнесе по искане за разкриване на наличностите по банковите сметки на магистратите и на членовете на техните семейства след провеждане на производство без състезателен характер, не е длъжен да проверява служебно дали администраторът е приел мерки, годни да предотвратят всяко последващо нарушение на сигурността на тези лични данни. Националното право обаче трябва да предвижда, че процесуалните правила относно иска, който съгласно член 79, параграф 1 засегнатите от това разкриване субекти на данни могат да предявят по съдебен ред срещу администратора, гарантират правото на ефективна съдебна защита, посочено в член 47 от Хартата на основните права“.