Zbiór Orzeczeń

OPINIA RZECZNIKA GENERALNEGO
DEANA SPIELMANNA
przedstawiona w dniu 25 września 2025 r.[1]

Sprawa C-474/24

AR,
YT,
DI,
RN,
przy udziale:
Österreichische Datenschutzbehörde,
National Anti-Doping Agentur Austria GmbH (NADA Austria),
Österreichische Anti-Doping Rechtskommission (ÖADR)

[wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożony przez Bundesverwaltungsgericht (federalny sąd administracyjny, Austria)]

Odesłanie prejudycjalne – Ochrona danych osobowych – Rozporządzenie (UE) 2016/679 – Artykuły 2, 5, 6, 9 i 10 – Zakres stosowania RODO – Pojęcie „danych dotyczących zdrowia” – Pojęcie „danych osobowych dotyczących wyroków skazujących i czynów zabronionych” – Walka z dopingiem w sporcie – Publikacja w Internecie nazwiska osoby, która naruszyła przepisy antydopingowe, czasu trwania jej wykluczenia z imprez sportowych oraz powodów tego wykluczenia – Wyważenie interesów – Proporcjonalność – Artykuły 77–79 – Środki ochrony prawnej – Skuteczna ochrona prawna

Spis treści

Wprowadzenie 3

Ramy prawne 4

Prawo Unii 4

Prawo austriackie 6

Postępowanie główne, pytania prejudycjalne oraz postępowanie przed Trybunałem 8

[1] Język oryginału: francuski.

Analiza 10

W przedmiocie pytania pierwszego 10

W przedmiocie ścisłej wykładni wyjątku przewidzianego w art. 2 ust. 2 lit. a) RODO 11

Działalność „antydopingowa” nie jest wyłączona z zakresu stosowania RODO... 13

– ...nawet jeśli jej prowadzenie należy do państw członkowskich 13

– ...i pomimo „braku” charakteru gospodarczego działalności antydopingowej 14

Wnioski w przedmiocie pytania pierwszego 15

W przedmiocie pytania drugiego 16

W przedmiocie szerokiej wykładni pojęcia „danych dotyczących zdrowia” 16

Zastosowanie w niniejszej sprawie 19

Wnioski w przedmiocie pytania drugiego 21

W przedmiocie pytania piątego 21

Znaczenie „karnego” charakteru wyroków skazujących i czynów zabronionych w rozumieniu art. 10 RODO 21

Analiza „karnego” charakteru wyroków skazujących za naruszenia przepisów antydopingowych i czynów zabronionych polegających na takich naruszeniach w rozumieniu art. 10 RODO 22

– Klasyfikacja prawna czynu zabronionego w prawie krajowym 23

– Charakter czynu zabronionego 23

– Stopień surowości sankcji 27

Wnioski w przedmiocie pytania piątego 28

W przedmiocie pytania szóstego 28

W przedmiocie pytań trzeciego i czwartego 30

W przedmiocie proporcjonalności rozpatrywanej publikacji 30

– Uwagi wstępne i przypomnienie zasad 30

– W przedmiocie odpowiedniości publikacji do osiągnięcia zamierzonych celów 32

– W przedmiocie konieczności publikacji w świetle zamierzonych celów 32

– W przedmiocie proporcjonalności „sensu stricto”, czyli wyważenia wchodzących w grę interesów 34

W przedmiocie momentu wyważenia 36

Wnioski w przedmiocie pytań trzeciego i czwartego 37

W przedmiocie siódmego pytania 38

Czy skarga wniesiona do organu nadzorczego przed przetwarzaniem danych jest dopuszczalna? 38

Czy skarga do organu nadzorczego staje się dopuszczalna „a posteriori”? 41

Wnioski w przedmiocie pytania siódmego 43

Wnioski 43

Wprowadzenie

1. Regulacje sportowe znajdują się na styku kilku źródeł prawa. Świadczą o tym przepisy antydopingowe, które są wynikiem współtworzenia prawa prywatnego i publicznego. W szczególności Światowy kodeks antydopingowy (World Anti-Doping Code, WADC), przyjęty na podstawie statutu Światowej Agencji Antydopingowej (Word Anti-Doping Agency, WADA), jest instrumentem prawa prywatnego, którego państwa-sygnatariusze zobowiązały się przestrzegać w ramach Międzynarodowej konwencji [ONZ] o zwalczaniu dopingu w sporcie [2]. Przepisy te, mające na celu harmonizację polityk, zasad i przepisów antydopingowych organizacji sportowych i organów publicznych na całym świecie, tworzą razem bardzo specyficzny sektorowy system prawny o charakterze *transgranicznym* [3].

2. Do Trybunału zwracano się już o wydanie orzeczenia w przedmiocie zgodności regulacji sportowych z prawem Unii, w szczególności pod kątem swobody świadczenia usług lub konkurencji [4].

3. Niniejsza sprawa daje Trybunałowi po raz pierwszy okazję [5] do rozważenia niektórych aspektów przepisów antydopingowych w świetle wymogów związanych z ochroną danych osobowych. Chodzi bowiem o pogodzenie z jednej strony wymogów etycznego sportu, które przekładają się w niniejszej sprawie na publikację w Internecie danych imiennych wraz z sankcjami nakładanymi na sportowców w przypadku naruszenia przez nich przepisów antydopingowych, i z drugiej strony wymogów związanych z ochroną danych osobowych tych sportowców wynikających z rozporządzenia (UE) 2016/679 [6] (zwanego dalej „RODO”).

2 Konwencja sporządzona w Paryżu w dniu 19 października 2005 r., która weszła w życie w dniu 1 lutego 2007 r.

3 W przedmiocie interakcji różnych warstw normatywnych zob. F. Rigaux, „Les situations juridiques individuelles dans un système de relativité générale – Cours général de droit international privé”, *Recueil des cours de l'Académie de droit international de La Haye*, tom 213, 1989, w szczególności s. 67–68. Zobacz w szczególności na temat przepisów antydopingowych, A. Diakité, *La mise en œuvre du Code mondial antidopage par les États*, Bruylant, Bruxelles, 2023, pkt 127 i nast.

4 Zobacz na przykład wyroki: z dnia 12 grudnia 1974 r., Walrave i Koch (36/74, EU:C:1974:140); z dnia 21 grudnia 2023 r., European Superleague Company (C-333/21, zwany dalej „wyrokiem European Superleague Company”, EU:C:2023:1011).

5 Pierwsza sprawa NADA została bowiem uznana za niedopuszczalną wyrokiem z dnia 7 maja 2024 r., NADA i in. (C-115/22, EU:C:2024:384). Zobacz jednak opinia rzeczniczki generalnej T. Ćapety w tej samej sprawie (C-115/22, EU:C:2023:676).

6 Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych) (Dz.U. 2016, L 119, s. 1).

4. W czasie, gdy WADC jest w trakcie zmian[7], zakres wyroku, który ma zostać wydany w niniejszej sprawie, może wykraczać poza granice europejskie.

Ramy prawne

Prawo Unii

5. Artykuł 16 ust. 1 TFUE stanowi, że każda osoba ma prawo do ochrony danych osobowych jej dotyczących. Zgodnie z art. 16 ust. 2 traktatu „Parlament Europejski i Rada, stanowiąc zgodnie ze zwykłą procedurą ustawodawczą, określają zasady dotyczące ochrony osób fizycznych w zakresie przetwarzania danych osobowych przez instytucje, organy i jednostki organizacyjne Unii oraz przez państwa członkowskie w wykonywaniu działań wchodzących w zakres zastosowania prawa Unii, a także zasady dotyczące swobodnego przepływu takich danych. Przestrzeganie tych zasad podlega kontroli niezależnych organów".

6. Artykuł 165 ust. 2 TFUE przewiduje, że działanie Unii zmierza, między innymi, do „rozwoju europejskiego wymiaru sportu, poprzez popieranie uczciwości i dostępności we współzawodnictwie sportowym oraz współpracy między podmiotami odpowiedzialnymi za sport, jak również przez ochronę integralności fizycznej i psychicznej sportowców, w szczególności tych najmłodszych". W tym celu art. 165 ust. 4 traktatu stanowi, że „Rada przyjmuje zalecenia, na wniosek Komisji".

7. Zgodnie z motywem 35 RODO „[d]o danych osobowych dotyczących zdrowia należy zaliczyć wszystkie dane o stanie zdrowia osoby, której dane dotyczą, ujawniające informacje o przeszłym, obecnym lub przyszłym stanie fizycznego lub psychicznego zdrowia osoby, której dane dotyczą. Do danych takich należą informacje o danej osobie fizycznej zbierane podczas jej rejestracji do usług opieki zdrowotnej […]; numer, symbol lub oznaczenie przypisane danej osobie fizycznej w celu jednoznacznego zidentyfikowania tej osoby fizycznej do celów zdrowotnych; informacje pochodzące z badań laboratoryjnych lub lekarskich części ciała lub płynów ustrojowych, w tym danych genetycznych i próbek biologicznych; oraz wszelkie informacje, na przykład o chorobie, niepełnosprawności, ryzyku choroby, historii medycznej, leczeniu klinicznym lub stanie fizjologicznym lub biomedycznym osoby, której dane dotyczą, niezależnie od ich źródła, którym może być na przykład lekarz lub inny pracownik służby zdrowia, szpital, urządzenie medyczne lub badanie diagnostyczne in vitro".

8. Artykuł 2 RODO, zatytułowany „Materialny zakres stosowania", stanowi w ust. 1, że „[…] rozporządzenie [to] ma zastosowanie do przetwarzania danych osobowych w sposób całkowicie lub częściowo zautomatyzowany oraz do przetwarzania w sposób inny niż zautomatyzowany danych osobowych stanowiących część zbioru danych lub mających stanowić część zbioru danych". Z art. 2 ust. 2 lit. a) RODO wynika, że rozporządzenie to nie ma zastosowania do przetwarzania danych osobowych „w ramach działalności nieobjętej zakresem prawa Unii".

[7] W sprawie przyjęcia nowego kodeksu, przewidzianego na 2027 r. (zob. strona internetowa WADA dostępna pod następującym adresem: https://www.wada-ama.org/fr/nos-activites/le-code-mondial-antidopage/revision-du-code), zob. zalecenia 1/2025, przyjęte w dniu 11 lutego 2025 r. przez Europejską Radę Ochrony Danych (EROD), opublikowane jej na stronie internetowej i dostępne w Internecie pod następującym adresem: https://www.edpb.europa.eu/system/files/2025–08/edpb_recommendations_202501_wada_2027_world_anti-doping_code_fr.pdf

9. Artykuł 4 RODO, zatytułowany „Definicje”, stanowi w pkt 15, że na użytek tego rozporządzenia „»dane dotyczące zdrowia« oznaczają dane osobowe o zdrowiu fizycznym lub psychicznym osoby fizycznej – w tym o korzystaniu z usług opieki zdrowotnej – ujawniające informacje o stanie jej zdrowia”.

10. Artykuł 5 tego rozporządzenia, zatytułowany „Zasady dotyczące przetwarzania danych osobowych”, przewiduje:

„1. Dane osobowe muszą być:

a) przetwarzane zgodnie z prawem, rzetelnie i w sposób przejrzysty dla osoby, której dane dotyczą (»zgodność z prawem, rzetelność i przejrzystość«);

[…]

c) adekwatne, stosowne oraz ograniczone do tego, co niezbędne do celów, w których są przetwarzane (»minimalizacja danych«);

[…]”.

11. Artykuł 6 tego rozporządzenia, zatytułowany „Zgodność przetwarzania z prawem”, stanowi:

„1. Przetwarzanie jest zgodne z prawem wyłącznie w przypadkach, gdy – i w takim zakresie, w jakim – spełniony jest co najmniej jeden z poniższych warunków:

[…]

c) przetwarzanie jest niezbędne do wypełnienia obowiązku prawnego ciążącego na administratorze;

[…]

e) przetwarzanie jest niezbędne do wykonania zadania realizowanego w interesie publicznym lub w ramach sprawowania władzy publicznej powierzonej administratorowi;

[…]

3. Podstawa przetwarzania, o którym mowa w ust. 1 lit. c) i e), musi być określona:

a) w prawie Unii; lub

b) prawie państwa członkowskiego, któremu podlega administrator.

Cel przetwarzania musi być określony w tej podstawie prawnej lub, w przypadku przetwarzania, o którym mowa w ust. 1 lit. e) – musi być ono niezbędne do wykonania zadania realizowanego w interesie publicznym lub w ramach sprawowania władzy publicznej powierzonej administratorowi. Podstawa prawna może zawierać przepisy szczegółowe dostosowujące stosowanie przepisów niniejszego rozporządzenia, w tym: ogólne warunki zgodności z prawem przetwarzania przez administratora; rodzaj danych podlegających przetwarzaniu; osoby, których dane dotyczą; podmioty, którym można ujawnić dane osobowe; cele, w których można je

ujawnić; ograniczenia celu; okresy przechowywania; oraz operacje i procedury przetwarzania, w tym środki zapewniające zgodność z prawem i rzetelność przetwarzania, w tym w innych szczególnych sytuacjach związanych z przetwarzaniem, o których mowa w rozdziale IX. Prawo Unii lub prawo państwa członkowskiego muszą służyć realizacji celu leżącego w interesie publicznym, oraz być proporcjonalne do wyznaczonego, prawnie uzasadnionego celu.

[…]”.

12. Artykuł 9 RODO, zatytułowany „Przetwarzanie szczególnych kategorii danych osobowych”, w ust. 1 zabrania między innymi przetwarzania danych osobowych dotyczących zdrowia. Z art. 9 ust. 2 lit. g) tego rozporządzenia wynika, że ust. 1 nie ma zastosowania, jeżeli „przetwarzanie jest niezbędne ze względów związanych z ważnym interesem publicznym, na podstawie prawa Unii lub prawa państwa członkowskiego, które są proporcjonalne do wyznaczonego celu, nie naruszają istoty prawa do ochrony danych i przewidują odpowiednie i konkretne środki ochrony praw podstawowych i interesów osoby, której dane dotyczą”.

13. Artykuł 10 RODO, zatytułowany „Przetwarzanie danych osobowych dotyczących wyroków skazujących i czynów zabronionych”, przewiduje, że „[p]rzetwarzania danych osobowych dotyczących wyroków skazujących oraz czynów zabronionych […] wolno dokonywać wyłącznie pod nadzorem władz publicznych lub jeżeli przetwarzanie jest dozwolone prawem Unii lub prawem państwa członkowskiego przewidującymi odpowiednie zabezpieczenia praw i wolności osób, których dane dotyczą. Wszelkie kompletne rejestry wyroków skazujących są prowadzone wyłącznie pod nadzorem władz publicznych”.

14. Artykuł 77 RODO, zatytułowany „Prawo do wniesienia skargi do organu nadzorczego”, stanowi w ust. 1:

„Bez uszczerbku dla innych [środków] administracyjnych lub środków ochrony prawnej przed sądem każda osoba, której dane dotyczą, ma prawo wnieść skargę do organu nadzorczego, w szczególności w państwie członkowskim swojego zwykłego pobytu, swojego miejsca pracy lub miejsca popełnienia domniemanego naruszenia, jeżeli sądzi, że przetwarzanie danych osobowych jej dotyczące narusza niniejsze rozporządzenie”.

15. Artykuł 78 RODO, zatytułowany „Prawo do skutecznego środka ochrony prawnej przed sądem przeciwko organowi nadzorczemu”, w ust. 1 przewiduje:

„Bez uszczerbku dla innych administracyjnych lub pozasądowych środków ochrony prawnej każda osoba fizyczna lub prawna ma prawo do skutecznego środka ochrony prawnej przed sądem przeciwko prawnie wiążącej decyzji organu nadzorczego jej dotyczącej”.

Prawo austriackie

16. Z § 5 ust. 5 Anti-Doping-Bundesgesetz 2021 [ustawy antydopingowej z 2021 r.] z dnia 23 grudnia 2020 r. (BGBl. I, 152/2020) (zwanej dalej „ADBG”) wynika, że Nationale Anti-Doping Agentur Austria GmbH (niezależna agencja antydopingowa, Austria; (zwana dalej „NADA”) jest spółką z ograniczoną odpowiedzialnością o charakterze spółki użyteczności publicznej, która pełni funkcję niezależnej organizacji kontroli antydopingowej i jest administratorem danych osobowych.

17. Zgodnie z § 5 ust. 6 pkt 4 ADBG NADA informuje Bundes-Sportorganisation (federalną organizację sportową, Austria), organizacje sportowe, sportsmenki i sportowców, pozostałe osoby oraz organizatorów zawodów sportowych o niektórych kwestiach i nieodpłatnie podaje je do wiadomości społeczeństwu; są to mianowicie informacje o „środkach bezpieczeństwa (np. zawieszeniach) oraz dyskwalifikacjach sportsmenek i sportowców i innych pozostałych osób, o których to środkach [NADA] się dowiedziała, oraz ich uchyleniu, z podaniem nazwisk danych osób, okresu dyskwalifikacji oraz przyczyn dla zastosowania tych środków, bez możliwości wyciągnięcia wniosków co do szczególnych kategorii danych osobowych, w szczególności danych dotyczących stanu zdrowia danych osób. Wobec osób wymagających szczególnej ochrony oraz sportsmenek i sportowców uprawiających sport rekreacyjnie można zrezygnować z opublikowania tych informacji […]”.

18. Paragraf 6 ust. 2 ADBG przewiduje między innymi, że NADA dba o bezpieczeństwo danych osobowych oraz szczególnych kategorii danych osobowych, zgodnie z art. 32–34 RODO. Przepis ten stanowi, że „przetwarzanie danych jest konieczne dla skutecznego wdrożenia przepisów antydopingowych [WADC] oraz przepisów niniejszej ustawy federalnej, pod warunkiem że osoby, których dane dotyczą, zobowiązały się umownie do przestrzegania przepisów WADC”. Ponadto „szczególne kategorie danych osobowych, w szczególności dane dotyczące stanu zdrowia, mogą być przetwarzane tylko wtedy, gdy jest to bezwzględnie konieczne na podstawie przepisów antydopingowych niniejszej ustawy federalnej lub WADC”.

19. Österreichische Anti-Doping Rechtskommission (niezależna austriacka komisja prawna ds. antydopingu, zwana dalej „ÖADR”) jest publiczną komisją, niezależną od organów rządowych, podmiotów prywatnych oraz od NADA, która zgodnie z § 7 ust. 1 ADBG „[prowadzi] postępowania dyscyplinarne dla danego federalnego związku sportowego właściwego dla danej dyscypliny sportu, zgodnie z obowiązującymi przepisami antydopingowymi właściwego dla danej dyscypliny sportu międzynarodowego związku sportowego (postępowania antydopingowe)”.

20. Zgodnie z § 21 ust. 3 ADBG „najpóźniej 20 dni po uprawomocnieniu się orzeczenia ÖADR jest zobowiązana do poinformowania [federalnej organizacji sportowej], organizacji sportowych, sportsmenek i sportowców, pozostałych osób, organizatorów zawodów sportowych oraz społeczeństwa o nałożonych środkach zabezpieczających (np. zawieszeniach) oraz o orzeczeniach wydanych w postępowaniu antydopingowym, z podaniem nazwiska danej osoby, okresu dyskwalifikacji oraz przyczyn dla zastosowania tych środków, bez możliwości wyciągnięcia wniosków co do danych dotyczących zdrowia owej osoby. Wobec osób wymagających szczególnej ochrony, sportsmenek i sportowców uprawiających sport rekreacyjnie oraz osób, które przez ujawnienie informacji lub inne wskazówki istotnie przyczyniły się do wykrycia potencjalnych naruszeń przepisów antydopingowych można zrezygnować z opublikowania tych informacji. Należy dokonać upublicznienia, ze względu na zdrowie publiczne, w stosunku do sportsmenek i sportowców uprawiających sport rekreacyjnie, jeżeli stwierdzono naruszenie przepisów antydopingowych zgodnie z § 1 ust. 2 pkt 3, 9–11”.

21. Z § 23 ust. 14 ADBG wynika w istocie, że te same obowiązki spoczywają na Unabhängige Schiedskommission (niezależnej komisji arbitrażowej, Austria; zwanej dalej „USK”).

Postępowanie główne, pytania prejudycjalne oraz postępowanie przed Trybunałem

22. W ramach postępowań antydopingowych bądź ÖADR, właściwa do prowadzenia postępowań antydopingowych, bądź USK, właściwa do ponownego rozpatrzenia orzeczeń ÖADR, wydały w stosunku do sportowców AR, YT, DI i RN (zwanych dalej „skarżącymi") decyzje o ich zawieszeniu (na czas określony lub dożywotnio).

23. Zgodnie z austriackimi przepisami antydopingowymi NADA, spółka z ograniczoną odpowiedzialnością o charakterze spółki użyteczności publicznej, publikuje na swojej stronie internetowej orzeczone przez ÖADR lub USK zawieszenia w formie wykazu. W okresie zawieszenia wykaz ten obejmuje imię i nazwisko danego sportowca, informację o uprawianej dyscyplinie sportu, popełnionym naruszeniu przepisów antydopingowych i nałożonej karze oraz daty początku i końca jej obowiązywania. ÖADR również publikuje te same dane wraz z ewentualną odnośną substancją zabronioną, zamieszczając na swojej stronie internetowej odpowiedni komunikat.

24. W dniach 14 i 15 października 2021 r. skarżący wezwali ÖADR i NADA do zaprzestania udostępniania ich nazwisk oraz informacji o uprawianych przez nich dyscyplinach sportu. ÖADR i NADA nie uczyniły zadość temu żądaniu.

25. W dniu 22 października 2021 r. skarżący wnieśli do Österreichische Datenschutzbehörde (austriackiego organu ochrony danych, Austria; zwanego dalej „austriackim organem ochrony danych") skargę na podstawie art. 77 ust. 1 RODO, w której domagali się stwierdzenia naruszenia prawa do usunięcia danych i ograniczenia przetwarzania oraz zobowiązania ÖADR i NADA do usunięcia publikacji ich nazwisk oraz informacji o uprawianych dyscyplinach sportu na wspomnianych stronach internetowych. Podnieśli oni również, że chodzi tu o szczególną kategorię danych osobowych oraz o przetwarzanie danych osobowych dotyczących wyroków skazujących i czynów zabronionych w rozumieniu, odpowiednio, art. 9 i 10 RODO. Niezróżnicowany system publikacji przewidziany w prawie austriackim jest niezgodny z art. 6 ust. 3 RODO i nie jest ani konieczny, ani proporcjonalny.

26. W dniu 26 listopada 2021 r. austriacki organ ochrony danych oddalił tę skargę jako bezzasadną. Co się tyczy w szczególności YT, jego skargę oddalono ze względu na brak interesu prawnego, ponieważ jego dane nie zostały jeszcze opublikowane.

27. Skarżący wnieśli zatem, na podstawie art. 78 ust. 1 RODO, skargę do Bundesverwaltungsgericht (federalnego sądu administracyjnego, Austria). NADA, pierwsza strona pozwana w postępowaniu głównym, w odpowiedzi na tę skargę podniosła, że publikacja danych osobowych na jej stronie internetowej jest konieczna do wypełnienia ciążącego na niej obowiązku prawnego oraz do wykonania zadania realizowanego w interesie publicznym w rozumieniu art. 6 ust. 1 lit. c) i e) RODO.

28. Sąd odsyłający zawiesił postępowanie główne ze względu na złożenie przez USK wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym w sprawie NADA i in.[8]. Po oddaleniu tego wniosku jako niedopuszczalnego wyrokiem z dnia 7 maja 2024 r.[9] postępowanie krajowe przed sądem odsyłającym zostało wznowione.

[8] Sprawa C-115/22 (Dz.U. 2022, C 207, s. 15, 16).

[9] Wyrok NADA i in. (C-115/22, EU:C:2024:384).

29. W tych okolicznościach Bundesverwaltungsgericht (federalny sąd administracyjny) postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

„1) Czy przetwarzanie danych osób, w następstwie którego ich nazwisko, uprawiana dyscyplina sportu, popełnione naruszenie przepisów antydopingowych, kara oraz początek i koniec kary są publikowane na ogólnodostępnej części strony internetowej [NADA] https://www.nada.at/de/recht/suspendierungen-sperren w formie wpisu w tabeli oraz w ogólnodostępnych komunikatach prasowych ÖADR pod adresem https://www.oeadr.at, są objęte zakresem zastosowania prawa Unii w rozumieniu art. 16 ust. 2 zdanie pierwsze TFUE, w związku z czym do takiego przetwarzania danych osobowych ma zastosowanie [RODO]?

W razie udzielenia odpowiedzi twierdzącej na pytanie pierwsze:

2) Czy informacja o tym, że dana osoba dopuściła się określonego naruszenia antydopingowego i z powodu tego naruszenia została wyłączona w związku z dyskwalifikacją z udziału w zawodach (krajowych i międzynarodowych), stanowi »dan[e] dotycząc[e] stanu zdrowia« w rozumieniu art. 9 RODO?

3) Czy RODO – w szczególności w świetle art. 6 ust. 3 akapit drugi RODO – stoi na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu przewidującemu publikację nazwisk osób, których dotyczy orzeczenie wydane przez Österreichische Anti-Doping Rechtskommission lub Unabhängige Schiedskommission (niezależną komisję arbitrażową), okresu dyskwalifikacji oraz przyczyn dla zastosowania tego środka, bez możliwości wyciągnięcia wniosków co do danych dotyczących zdrowia danej osoby? Czy ma znaczenie fakt, że zgodnie z uregulowaniem krajowym można zrezygnować z opublikowania tych informacji jedynie w przypadku, gdy osoba, której dane dotyczą, jest sportowcem rekreacyjnym, osobą niepełnoletnią lub osobą, która przez ujawnienie informacji lub inne wskazówki istotnie przyczyniła się do wykrycia potencjalnych naruszeń przepisów antydopingowych?

4) Czy RODO – w szczególności w świetle zasad określonych w art. 5 ust. 1 lit. a) i lit. c) – wymaga przed opublikowaniem w każdym wypadku dokonania wyważenia z jednej strony interesów osobistych danej osoby dotkniętej publikacją i z drugiej strony interesu społeczeństwa w uzyskaniu informacji dotyczącej naruszenia antydopingowego popełnionego przez sportowca?

5) Czy informacja o tym, że dana osoba dopuściła się określonego naruszenia antydopingowego i z powodu tego naruszenia została wyłączona w związku z dyskwalifikacją z udziału w zawodach (krajowych i międzynarodowych), stanowi przetwarzanie danych osobowych dotyczących wyroków skazujących oraz czynów zabronionych w rozumieniu art. 10 RODO?

6) W razie udzielenia odpowiedzi twierdzącej na pytanie piąte:

Czy działania lub decyzje organu, któremu zgodnie z art. 10 RODO powierzono nadzór nad przetwarzaniem danych osobowych dotyczących karnych wyroków skazujących oraz czynów zabronionych lub powiązanych środków bezpieczeństwa powinny podlegać kontroli sądowej?

7) Czy skarga, o której mowa w art. 77 RODO, dotycząca podniesionego naruszenia na podstawie art. 17 RODO, przy czym w momencie wniesienia skargi do organu nadzorczego i wydania przez organ nadzorczy decyzji nie miało jeszcze miejsca przetwarzanie danych osobowych osoby, której dane dotyczą, jednak przetwarzanie wystąpiło w toku postępowania

przed sądem rozpoznającym środek prawny, jest dopuszczalna lub stanie się później dopuszczalna, jeżeli w chwili wniesienia skargi istnieją konkretne przesłanki wskazujące, że przetwarzanie danych osobowych przez administratora jest nieuchronne (niezwłocznie) lub nastąpi w bliskiej przyszłości?".

30. Uwagi na piśmie zostały przedstawione przez skarżących w postępowaniu głównym, NADA, austriacki organ ochrony danych, Komisję oraz rządy austriacki, łotewski, niderlandzki, polski i finlandzki. Podczas rozprawy, która odbyła się w dniu 13 maja 2025 r. skarżący w postępowaniu głównym, NADA, Komisja oraz rządy austriacki, łotewski i finlandzki przedstawili także swoje stanowiska ustnie.

Analiza

31. Po zapoznaniu się z pierwszym pytaniem prejudycjalnym, dotyczącym możliwości zastosowania RODO, przeanalizuję pytania drugie, piąte i szóste, które dotyczą pewnych konkretnych danych, a następnie zbadam kwestię dotyczącą zasady proporcjonalności (pytania prejudycjalne trzecie i czwarte). Na koniec zbadam pytanie siódme, które ma bardziej proceduralny charakter.

W przedmiocie pytania pierwszego

32. Poprzez pytanie pierwsze sąd odsyłający zmierza w istocie do ustalenia, czy wdrożenie przepisów antydopingowych stanowi „działanie", które wchodzi w „zakres zastosowania prawa Unii" w rozumieniu art. 16 ust. 2 zdanie pierwsze TFUE.

33. Stanowi to istotną kwestię, ponieważ w przypadku udzielenia odpowiedzi przeczącej RODO nie miałoby zastosowania w postępowaniu głównym. RODO, przyjęte na podstawie art. 16 TFUE, w art. 2 ust. 2 lit. a) wyłącza bowiem ze swojego zakresu stosowania przetwarzanie danych osobowych w ramach działalności „nieobjętej zakresem prawa Unii".

34. Na wstępie, chociaż sąd odsyłający o tym nie wspomniał, pragnę przypomnieć, że wyjątek, o którym mowa w art. 2 ust. 2 lit. d) RODO, przewiduje, iż rozporządzenie to nie ma zastosowania do przetwarzania danych osobowych dokonywanego „przez właściwe organy do celów zapobiegania przestępczości, prowadzenia postępowań przygotowawczych, wykrywania i ścigania czynów zabronionych lub wykonywania kar […]". Wyjątek ten wynika z faktu, że przetwarzanie danych osobowych w takich celach przez „właściwe organy" jest regulowane w drodze bardziej szczególnego aktu prawnego Unii, a mianowicie dyrektywy (UE) 2016/680[10], przyjętej tego samego dnia co RODO. Na tym etapie nie jest wykluczone, że *materialne* kryterium tego wyjątku może zostać spełnione w niniejszej sprawie. Kwestia, czy rozpatrywane w niniejszej sprawie przetwarzanie danych odbywa się w celach określonych w art. 2 ust. 2 lit. d) RODO, jest bowiem przedmiotem piątego pytania prejudycjalnego (odnoszącego się do art. 10 RODO), dotyczącego karnego charakteru wyroków skazujących i czynów zabronionych będących przedmiotem rozpatrywanego przetwarzania danych. Nie odniesiono się jednak do kryterium *organizacyjnego* przewidzianego w art. 2 ust. 2 lit. d) RODO wyjątku: Czy NADA i ÖADR są „właściwymi organami" w rozumieniu art. 3 pkt 7 dyrektywy 2016/680? Jeżeli nie, zastosowanie

[10] Dyrektywa Parlamentu i Rady z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych przez właściwe organy do celów zapobiegania przestępczości, prowadzenia postępowań przygotowawczych, wykrywania i ścigania czynów zabronionych i wykonywania kar, w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylająca decyzję ramową Rady 2008/977/WSiSW (Dz.U. 2016, L 119, s. 89).

ma RODO, co będzie moją roboczą hipotezą w dalszej części analizy. Jeżeli jednak nimi są i kryterium materialne okaże się być spełnione, pojawia się kwestia możliwości zastosowania dyrektywy 2016/680 zamiast RODO, czego zbadanie należy do sądu.

35. Poczyniwszy tę uwagę, pragnę zauważyć, że w niniejszej sprawie bezsporne jest, iż rozpatrywane przetwarzanie danych osobowych przez austriackie organy antydopingowe, polegające na opublikowaniu w Internecie nazwisk danych sportowców, informacji o uprawianej dyscyplinie sportu, popełnionym naruszeniu przepisów antydopingowych i nałożonej karze oraz dat początku i końca jej obowiązywania, stanowi przetwarzanie, do którego RODO ma zastosowanie na podstawie jego art. 2 ust. 1, a mianowicie przetwarzanie danych osobowych w sposób całkowicie lub częściowo zautomatyzowany [11].

36. Bardziej kontrowersyjną kwestią jest to, czy przetwarzanie to wchodzi w zakres wyjątku przewidzianego w art. 2 ust. 2 lit. a) RODO.

37. W mojej analizie w pierwszej kolejności przypomnę zasadę ścisłej wykładni wyjątku przewidzianego w art. 2 ust. 2 lit. a) RODO, a w drugiej kolejności wyciągnę z niej konsekwencje dotyczące działalności antydopingowej w świetle argumentów przedstawionych przez NADA.

W przedmiocie ścisłej wykładni wyjątku przewidzianego w art. 2 ust. 2 lit. a) RODO

38. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem wyjątek przewidziany w art. 2 ust. 2 lit. a) RODO powinien podlegać ścisłej wykładni, gdyż wyłącza on stosowanie systemu ochrony danych osobowych przewidzianego w RODO i tym samym odbiega od jego celu ochrony [12].

39. Jak bowiem wskazano w istocie w motywach 6–12 RODO, szybki postęp techniczny, globalizacja oraz skala zbierania i wymiany danych osobowych wymagają solidnych i spójnych ram ochrony danych w Unii, zapewniających jednakowy we wszystkich państwach członkowskich wysoki stopień ochrony praw i wolności jednostek w zakresie przetwarzania tych danych, jak również zdecydowanego egzekwowania przepisów, po to aby zbudować zaufanie, które pozwoli na rozwój gospodarki cyfrowej na rynku wewnętrznym.

40. Z tego punktu widzenia przedmiotowy zakres stosowania RODO określony w art. 2 jest zatem siłą rzeczy szeroki, a przewidziane w nim wyjątki podlegają wykładni ścisłej. Trybunał orzekł zatem, że art. 2 ust. 2 lit. a) RODO w związku z jego motywem 16 ma na celu jedynie wyłączenie z zakresu stosowania tego rozporządzenia przetwarzania danych osobowych w ramach działalności mającej na celu ochronę bezpieczeństwa narodowego lub działalności, która może zostać zaliczona do tej samej kategorii.

11 Zobacz wyrok z dnia 6 listopada 2003 r., Lindqvist (C-101/01, zwany dalej „wyrokiem Lindqvist”, EU:C:2003:596, pkt 25, 26).

12 Zobacz podobnie wyroki: z dnia 22 czerwca 2021 r., Latvijas Republikas Saeima (Punkty karne) (C-439/19, zwany dalej „wyrokiem Latvijas Republikas Saeima”, EU:C:2021:504, pkt 62 i przytoczone tam orzecznictwo); z dnia 20 października 2022 r., Koalitsia „Demokratichna Bulgaria – Obedinenie” (C-306/21, EU:C:2022:813, pkt 35); z dnia 16 stycznia 2024 r., Österreichische Datenschutzbehörde (C-33/22, zwany dalej „wyrokiem Österreichische Datenschutzbehörde”, EU:C:2024:46, pkt 37).

41. Działalność, której celem jest ochrona bezpieczeństwa narodowego, obejmuje w szczególności działalność mającą na celu ochronę podstawowych funkcji państwa i podstawowych interesów społeczeństwa [13].

42. Zatem to nie podmioty, jako takie, pozostają wyłączone z zakresu stosowania RODO, lecz jedynie niektóre rodzaje prowadzonej przez nie działalności [14]. Okoliczność, że dana działalność jest właściwa państwu lub organowi publicznemu, nie wystarcza bowiem, aby wyjątek ten mógł być automatycznie stosowany do takiej działalności [15]. Nie wystarczy również okoliczność, że dany podmiot przetwarzający prowadzi działalność w zakresie bezpieczeństwa narodowego, ponieważ znaczenie ma wyłącznie rozpatrywana działalność w ramach odnośnego przetwarzania [16]. Nie wystarczy również okoliczność, że w ramach przekazywania danych w celach handlowych z państwa członkowskiego do państwa trzeciego rozpatrywane dane mogą być przetwarzane w trakcie lub w następstwie tego przekazywania przez organy władzy danego państwa trzeciego dla celów związanych z bezpieczeństwem publicznym, obronnością i bezpieczeństwem państwa [17].

43. Tymczasem w niniejszej sprawie, jak podkreśla Republika Austrii, § 1 ust. 1 ADBG stanowi, że „z uwagi na to, że doping wpływa na umiejętności sportowe, jest on sprzeczny z zasadą uczciwości we współzawodnictwie sportowym oraz prawdziwą immamentną wartością sportu (duchem sportu), a ponadto stwarza zagrożenie dla zdrowia”.

44. Nie można zatem twierdzić, że publikacje danych osobowych przez NADA i ÖADR stanowią przetwarzanie danych w ramach działalności, w tym przypadku antydopingowej, która dotyczy bezpieczeństwa narodowego lub może zostać zaliczona do tej kategorii, o której mowa w art. 2 ust. 2 lit. a) RODO.

45. Należy wywnioskować z tego, że wyjątek oparty na tym przepisie RODO nie ma zastosowania do rozpatrywanego w niniejszej sprawie przetwarzania danych.

46. Nie mogą podważyć tego stwierdzenia argumenty NADA oparte, po pierwsze, na okoliczności, że prowadzenie działalności antydopingowej należy do państw członkowskich, a po drugie, na braku gospodarczego charakteru tej działalności, co postaram się teraz wykazać.

13 Zobacz wyrok Latvijas Republikas Saeima (pkt 66, 67). Zobacz także, mutatis mutandis, w kontekście dyrektywy 2002/58/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 12 lipca 2002 r. dotyczącej przetwarzania danych osobowych i ochrony prywatności w sektorze łączności elektronicznej, zwanej „dyrektywą o prywatności i łączności elektronicznej” (Dz.U. 2002, L 201, s. 37), wyroki: z dnia 6 października 2020 r., La Quadrature du Net i in. (C-511/18, C-512/18, C-520/18, EU:C:2020:791, pkt 135); z dnia 5 kwietnia 2022 r., Commissioner of An Garda Síochána i in. (C-140/20, EU:C:2022:258, pkt 61): wymieniono tam „działalność mogąc[ą] poważnie zdestabilizować podstawowe struktury konstytucyjne, polityczne lub społeczne kraju, w szczególności bezpośrednio zagrozić społeczeństwu, ludności lub państwu jako takiemu, zwłaszcza tak[ą] jak działalność terrorystyczna”.

14 Zobacz wyrok Österreichische Datenschutzbehörde (pkt 41) oraz opinia rzecznika generalnego M. Szpunara w tej sprawie (C-33/22, EU:C:2023:397, pkt 84).

15 Zobacz wyrok z dnia 9 lipca 2020 r., Land Hessen (C-272/19, EU:C:2020:535): chodziło o działalność komisji ds. petycji parlamentu kraju związkowego Hesji, o charakterze zarówno politycznym, jak i administracyjnym, która miała charakter publiczny, właściwy temu krajowi związkowemu, ponieważ komisja ta pośrednio przyczyniała się do działalności parlamentarnej.

16 Zobacz wyrok Österreichische Datenschutzbehörde (pkt 51).

17 Wyrok z dnia 16 lipca 2020 r., Facebook Ireland i Schrems (C-311/18, EU:C:2020:559, pkt 88).

Działalność „antydopingowa” nie jest wyłączona z zakresu stosowania RODO…

– *…nawet jeśli jej prowadzenie należy do państw członkowskich*

47. W pierwszej kolejności NADA utrzymuje, że polityka antydopingowa jest dziedziną, która zgodnie z podziałem kompetencji przewidzianym w prawie Unii pozostaje w gestii państw członkowskich, niezależnie od kompetencji wspierającej przewidzianej w art. 165 TFUE w dziedzinie sportu.

48. Jednakże okoliczność, że przetwarzanie danych osobowych odbywa się w ramach działalności wchodzącej w zakres kompetencji państw członkowskich, nie jest sama w sobie wystarczająca do tego, aby wyłączyć to przetwarzanie z zakresu stosowania RODO na podstawie jego art. 2 ust. 2 lit. a), ponieważ nie wchodzi ono w zakres ani działalności mającej na celu ochronę bezpieczeństwa narodowego, ani działalności, która może zostać zaliczona do tej samej kategorii [18].

49. Wyłączenie z zakresu stosowania RODO przetwarzania dokonywanego w ramach działalności z tego tylko powodu, że działalność ta należy do kompetencji państw członkowskich, byłoby moim zdaniem sprzeczne zarówno z brzmieniem, jak i z kontekstem i celami tego rozporządzenia.

50. Gdy brzmienie art. 2 ust. 2 lit. a) RODO odnosi się do pojęcia „działalności nieobjętej zakresem prawa Unii”, odsyła ono bowiem nie do logiki kompetencyjnej, lecz do logiki *materialnej* określenia zakresu stosowania w samym RODO przez prawodawcę, które to uprawnienie zostało mu powierzone na mocy art. 16 ust. 2 TFUE. Przepis ten „*tworzy i powierza*” Unii kompetencję ustawodawczą w dziedzinie ochrony i swobodnego przepływu danych osobowych, definiując w tym celu specyficzny zakres zastosowania [19]. Ponadto w szczególnym kontekście ochrony danych osobowych, w szczególności ze względu na autonomiczny charakter kwestii związanych z ich przetwarzaniem, które wymagały dedykowanej i szczególnej interwencji legislacyjnej, pojęcie „zakresu stosowania prawa Unii” wykracza poza przypadki „stosowania prawa Unii” w rozumieniu art. 51 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej (zwanej dalej „Kartą”) [20]. Wreszcie „w wielu dziedzinach należących do kompetencji państw członkowskich prawo Unii nie pozostaje bez znaczenia” [21]. Szczególnie widać to w przypadku RODO, którego przekrojowy zakres stosowania jest siłą rzeczy szeroki zważywszy na jego cele, przypomniane w pkt 39 niniejszej opinii.

18 Zobacz wyrok z dnia 30 kwietnia 2025 r., Inspektorat kam Visshia sadeben savet (C-313/23, C-316/23 i C-332/23, EU:C:2025:303, pkt 104).

19 Jak stwierdził rzecznik generalny M. Szpunar w opinii w sprawie Österreichische Datenschutzbehörde (C-33/22, EU:C:2023:397, pkt 68).

20 Zobacz opinia rzecznika generalnego M. Szpunara w sprawach: Latvijas Republikas Saeima (Punkty karne) (C-439/19, EU:C:2020:1054, pkt 50–59); Österreichische Datenschutzbehörde (C-33/22, EU:C:2023:397, pkt 78).

21 Zobacz K. Lenaerts, „L’encadrement par le droit de l’Union européenne des compétences des États membres”, w: *Chemins d’Europe: mélanges en l’honneur de Jean-Paul Jacqué*, Dalloz, Paris, 2010, s. 424, pkt 7. Zobacz także N. Cariat, P. Dermine, „La détermination de l’applicabilité du droit de l’Union européenne à une situation particulière”, w: *Le droit de l’Union européenne et le juge belge / Het recht van de Europese Unie en de Belgische rechter*, Bruylant, Bruxelles, 2015, s. 85–114; L. Azoulai, „La formule des compétences retenues des États membres devant la Cour de justice de l’Union européenne”, w: *Objectifs et compétences dans l’Union européenne*, Bruylant, Bruxelles, 2012, s. 341–368, w szczególności s. 343.

51. Tak więc nawet jeśli działalność „antydopingowa” nie jest *regulowana* aktem prawa Unii i jej prowadenie należy do państw członkowskich, nie można z tego wywnioskować, że przetwarzanie dokonywane w ramach tej działalności antydopingowej nie jest objęte „zakresem prawa Unii” w rozumieniu art. 2 ust. 2 lit. a) RODO, zgodnie z jego wykładnią dokonaną przez Trybunał w konkretnym kontekście RODO.

52. Ponadto od czasu wejścia w życie traktatu lizbońskiego sport jest objęty kompetencją wspierającą Unii [22]. Artykuł 165 ust. 2 TFUE przewiduje, że „[d]ziałanie Unii zmierza do […] rozwoju europejskiego wymiaru sportu, przez popieranie uczciwości i dostępności we współzawodnictwie sportowym oraz współpracy między podmiotami odpowiedzialnymi za sport, jak również przez ochronę integralności fizycznej i psychicznej sportowców, w szczególności tych najmłodszych”. Owe pojęcia odnoszą się w szczególności do polityki antydopingowej. Niewątpliwie taka kompetencja wspierająca Unii nie wiąże się z jakimkolwiek uprawnieniem do stanowienia prawa w dziedzinie sportu. Jednakże nawet jeśli *działanie* Unii nie ma charakteru normatywnego, kompetencja wspierająca istnieje i pozwala Unii na przyjmowanie aktów prawnych wyłącznie w celu wspierania, koordynowania lub uzupełniania działań państw członkowskich zgodnie z art. 6 TFUE [23]. W związku z tym „sportowy” charakter przepisów antydopingowych nie pozwala uznać, że ich wdrożenie stanowi działalność, która nie jest objęta zakresem prawa Unii w rozumieniu art. 2 ust. 2 lit. a) RODO.

– *…i pomimo „braku” charakteru gospodarczego działalności antydopingowej*

53. W drugiej kolejności NADA twierdzi, że uprawianie sportu podlega prawu Unii jedynie w zakresie, w jakim stanowi działalność gospodarczą. Omawiane przepisy antydopingowe są natomiast oparte na względach czysto sportowych, w związku z czym rozpatrywane w niniejszej sprawie przetwarzanie danych nie stanowi kwestii wchodzącej w zakres działalności gospodarczej, a zatem nie jest objęte zakresem prawa Unii.

54. Argument ten, oparty na rzekomej „rozerwalności” przepisów antydopingowych, również mnie nie przekonuje.

55. Stwierdzenie, że „uprawianie sportu podlega prawu wspólnotowemu jedynie w takim zakresie, w jakim stanowi ono działalność gospodarczą w rozumieniu art. 2 traktatu [WE]”, wiedzie nas bowiem do wyroku z dnia 12 grudnia 1974 r., Walrave i Koch [24]. Od tego czasu zaś Unia wykonuje swoją kompetencję w dziedzinie ochrony danych na podstawie art. 16 TFUE. Zamiarem państw członkowskich było zatem stosowanie prawa Unii dotyczącego ochrony danych osobowych również w dziedzinach pozagospodarczych, o czym świadczą zarówno brzmienie, kontekst, jak i cele RODO.

56. Przede wszystkim *brzmienie* art. 2 ust. 2 lit. a) RODO określa przedmiotowy zakres stosowania tego rozporządzenia, odwołując się do pojęcia „działalności”, a nie „działalności gospodarczej” objętej prawem Unii.

22 Zobacz w tym względzie wyroki: European Superleague Company (pkt 99); z dnia 21 grudnia 2023 r., Royal Antwerp Football Club, C-680/21, EU:C:2023:1010, pkt 67. Zobacz także opinia rzecznika generalnego N. Emiliou w sprawie RRC Sports (C-209/23, EU:C:2025:362, pkt 22–28).

23 Zobacz wyrok European Superleague Company (pkt 99). Zobacz na przykład rezolucja Rady i przedstawicieli rządów państw członkowskich zebranych w Radzie w sprawie planu prac Unii Europejskiej w dziedzinie sportu (na okres 1 lipca 2024 r. – 31 grudnia 2027 r.) (Dz.U. 2024, C 3527, s. 1).

24 W sprawie 36/74, EU:C:1974:140, pkt 4. Zobacz także wyrok z dnia 15 grudnia 1995 r., Bosman (C-415/93, EU:C:1995:463, pkt 73). W celu zapoznania się ze zaktualizowanym sformułowaniem tej zasady zob. wyrok z dnia 4 października 2024 r., FIFA (C-650/22, EU:C:2024:824, pkt 75 i przytoczone tam orzecznictwo).

57. Następnie potwierdza to *kontekst* RODO, a w szczególności jego przepisy dotyczące przekazywania danych osobowych do państw trzecich lub organizacji międzynarodowych (rozdział V RODO). Jeżeli bowiem przesłanki takiego przekazywania danych nie są spełnione, to może się ono odbywać na podstawie przewidzianych w art. 49 RODO wyjątków mających zastosowanie w szczególnych sytuacjach. W motywie 112 RODO wskazano zaś wyraźnie, że wyjątki mające zastosowanie w tych szczególnych sytuacjach „powinny mieć w szczególności zastosowanie do przekazywania danych wymaganego i niezbędnego z uwagi na ważne względy interesu publicznego, na przykład do międzynarodowej wymiany danych […] w celu zmniejszenia lub wyeliminowania dopingu w sporcie". Jak podkreślił rząd finlandzki, motyw ten świadczy o tym, że prawodawca Unii nie uznał, iż przetwarzanie danych osobowych w dziedzinie kontroli antydopingowej, mimo że dotyczy działalności niemającej charakteru gospodarczego, wykracza poza zakres stosowania tego rozporządzenia.

58. Wreszcie kryterium oparte na łączniku z prawem Unii poprzez działalność gospodarczą również nie wydaje mi się istotne w świetle *celów* realizowanych przez RODO. Takie kryterium prowadziłoby bowiem do konieczności określenia zakresu stosowania RODO w każdym konkretnym przypadku, w zależności od tego, czy dane przetwarzanie danych ma związek z konkretnymi przepisami prawa Unii lub ze swobodami regulującymi rynek wewnętrzny. Takie podejście, które zmieniałoby się w zależności od rozpatrywanych konkretnych sytuacji, mogłoby spowodować, że granice zakresu stosowania wspomnianego rozporządzenia stałyby się niejednoznaczne i niepewne [25], z naruszeniem jego zasadniczych celów, a mianowicie zapewnienia spójnego i jednolitego stosowania przepisów o ochronie w całej Unii oraz usunięcia przeszkód w przepływie danych osobowych w jej obrębie.

59. Ponadto dodam, że przynajmniej w przypadku sportowców zawodowych nie można wykluczyć związku między przepisami antydopingowymi a ich działalnością zawodową, a zatem istnienia łącznika gospodarczego między innymi ze swobodą przepływu i swobodą świadczenia usług [26]. Nałożone kary mogą bowiem pociągać za sobą znaczne konsekwencje gospodarcze zawieszenia, niekiedy dożywotniego. Gdyby w celu określenia zakresu stosowania RODO należało odnieść się do istnienia takiego łącznika gospodarczego, można by dojść do co najmniej niezadowalającego rezultatu, w wyniku którego RODO mogłoby mieć zastosowanie na przykład do sportowców zawodowych, ale nie do sportowców uprawiających sport rekreacyjnie [27]. Takie odmienne traktowanie w zależności od tego, czy daną działalność uznaje się za gospodarczą, czy nie, trudno pogodzić z RODO i jego celami w zakresie ochrony danych osobowych.

Wnioski w przedmiocie pytania pierwszego

60. W świetle całości powyższych rozważań proponuję, aby Trybunał odpowiedział na pytanie pierwsze, iż art. 16 ust. 2 zdanie pierwsze TFUE i art. 2 ust. 2 lit. a) RODO należy interpretować w ten sposób, że przetwarzanie danych osobowych na podstawie krajowych przepisów antydopingowych, polegające na publikacji nazwisk danych sportowców, informacji o uprawianej

25 Zobacz, mutatis mutandis, wyroki: z dnia 20 maja 2003 r., Österreichischer Rundfunk i in. (C-465/00, C-138/01 i C-139/01, EU:C:2003:294, pkt 42); Lindqvist (pkt 40 i nast.).

26 Zobacz wyrok z dnia 18 lipca 2006 r., Meca-Medina i Majcen/Komisja (C-519/04 P, zwany dalej „wyrokiem Meca-Medina i Majcen/Komisja", EU:C:2006:492, pkt 47). W odniesieniu do sportowców uprawiających sport rekreacyjnie prawo Unii może być stosowane również ze względu na obywatelstwo [zob. wyrok z dnia 13 czerwca 2019 r., TopFit i Biffi (C-22/18, EU:C:2019:497)].

27 Ponadto owo pojęcie niekoniecznie ma takie samo znaczenie we wszystkich państwach członkowskich, co skutkuje tym, że w przypadku rozbieżności w wykładni zakres stosowania RODO zależałby od prawa krajowego.

dyscyplinie sportu, popełnionym naruszeniu przepisów antydopingowych i nałożonej karze oraz dat początku i końca jej obowiązywania, nie może zostać uznane za dokonywane w ramach „działalności nieobjętej zakresem prawa Unii" w rozumieniu art. 2 ust. 2 lit. a) RODO.

W przedmiocie pytania drugiego

61. Poprzez pytanie drugie sąd odsyłający zmierza do ustalenia, czy publikacja rozpatrywanych danych osobowych dotyczy „danych dotyczących zdrowia" w rozumieniu art. 9 RODO.

W przedmiocie szerokiej wykładni pojęcia „danych dotyczących zdrowia"

62. Sednem tego pytania jest to, że art. 9 RODO przewiduje system prawny szczególnej ochrony kategorii danych osobowych zwanych „wrażliwymi", do których należą „dane dotyczące zdrowia". Dane te, uznawane za dotykające najgłębszej sfery prywatności jednostki, wymagają jako takie wysokiego poziomu ochrony, zarówno poprzez ochronę życia prywatnego, tajemnicy zawodowej, jak i przez przepisy dotyczące ochrony danych osobowych [28]. Ich przetwarzanie jest zatem, na mocy art. 9 ust. 1 RODO, zabronione, z wyjątkiem przypadków, w których zastosowanie ma jeden z wyjątków przewidzianych w ust. 2. tego przepisu. Znajduje to odzwierciedlenie w motywie 51 RODO, dotyczącym danych wrażliwych, zgodnie z którym ta szczególna ochrona jest uzasadniona „gdyż kontekst ich przetwarzania może powodować poważne ryzyko dla podstawowych praw i wolności". Zgodnie z motywem 54 RODO jeżeli są one przetwarzane z uwagi na względy interesu publicznego, należy unikać ich przetwarzania „do innych celów przez strony trzecie, takie jak pracodawcy, czy zakłady ubezpieczeń i banki" [29]. Potrzeba ochrony danych wzrosła zresztą wraz z informatyzacją struktur opieki zdrowotnej oraz dematerializacją nośników i przepływów danych [30].

63. Pragnę dodać, że przewidziany w art. 9 ust. 1 RODO zakaz przetwarzania danych dotyczących zdrowia obowiązuje niezależnie od tego, czy informacja ujawniona w wyniku przetwarzania danych jest prawdziwa i czy administrator danych działa w celu uzyskania informacji należących

[28] Zobacz jednak w przedmiocie różnic w charakterze, zakresie stosowania i systemach między prawem do poszanowania życia prywatnego a ochroną danych osobowych O. Tambou, „Chapitre 1. Droit autonome du droit au respect de la vie privée", w: *Manuel de droit européen de la protection des données à caractère personnel*, Bruylant, Bruxelles, 2020 (1ère éd.), s. 21 i nast. W odniesieniu do art. 8 europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, podpisanej w Rzymie w dniu 4 listopada 1950 r. (EKPC) zob. w szczególności wyroki: z dnia 5 października 1994 r., X/Komisja (C-404/92 P, EU:C:1994:361, pkt 23); z dnia 25 lutego 1997 r., Z przeciwko Finlandii (CE:ECHR:1997:0225JUD002200993, § 95).

[29] Dotyczy to na przykład ryzyka dyskryminacji. Pogarszający się stan zdrowia może prowadzić do dyskryminacji w dziedzinie dostępu do zatrudnienia, ubezpieczenia lub kredytu.

[30] Nawet jeśli dane dotyczące zdrowia w związku z podłączonymi aplikacjami i urządzeniami nie są bezpośrednio przedmiotem niniejszej sprawy, mogą one pomóc w określeniu granic pojęcia „danych dotyczących zdrowia". Na przykład „dane dotyczące dobrostanu" lub „samodzielne pomiary" (dotyczące częstotliwości pracy serca, okresów snu, diety, zwyczajów konsumpcyjnych odzwierciedlonych w kartach lojalnościowych supermarketów itp.) budzą wątpliwości co do tego, czy są to „dane dotyczące zdrowia". Na przykład liczba codziennie robionych kroków nie stanowi sama w sobie danych dotyczących zdrowia, ale może się tak stać, jeżeli owe pierwotne dane zostaną połączone z innymi danymi i umożliwi to wyciągnięcie wniosku co do stanu zdrowia lub ryzyka dla zdrowia danej osoby (zob. w tym względzie załącznik zatytułowany „Health data in apps and devices" do pisma Grupy Roboczej Artykułu 29 do DG Connect Komisji, dotyczącego „mHealth", z dnia 5 lutego 2015 r., s. 2, dostępny pod następującym adresem: https://ec.europa.eu/justice/article-29/documentation/other-document/files/2015/20150205_letter_art29wp_ec_health_data_after_plenary_annex_en.pdf
W przedmiocie Internet of Things (IoT) zobacz między innymi F. Casarosa, F. Gennari, „Data Sharing in the Internet of Medical Things – Between the Data Act and the EHDS", *European Journal of Risk Regulation*, Cambridge University Press, Cambridge, 2025, s. 1–23; zob. także B. Yaşar, „I can feel your heartbeat: E-health evidence in criminal investigations", *Shaping Utopia through law: How the law does (not) provide an answer to societal challenges*, Intersentia, Bruxelles, 2023 (1ère éd.), s. 43–68, w szczególności s. 57, pkt 4.2.1.

do jednej ze szczególnych kategorii, o których mowa w tym przepisie [31]. Należy z tego wywnioskować, że choć cel administratora, a w szczególności fakt, że przetwarzanie jest niezbędne na mocy obowiązku prawnego lub ze względów związanych z interesem publicznym, stanowi istotny element w ramach ewentualnego zastosowania jednego z dziesięciu wyjątków przewidzianych w art. 9 ust. 2 RODO, to nie jest on czynnikiem, który należy wziąć pod uwagę na etapie *kwalifikacji* danych jako „dotyczących zdrowia" [32].

64. Zgodnie z art. 4 pkt 15 RODO w związku z jego motywem 35 takie dane obejmują wszystkie dane osobowe dotyczące zdrowia fizycznego lub psychicznego osoby fizycznej, które ujawniają [33] informacje o jej przeszłym, obecnym lub przyszłym stanie zdrowia.

65. Trybunał orzekł już, iż w świetle celu RODO pojęcie „danych dotyczących zdrowia", o którym mowa w art. 9 ust. 1 tego rozporządzenia, należy interpretować szeroko [34]. Zgodnie z wykładnią kontekstową i celowościową art. 4 pkt 15 i art. 9 RODO, aby uznać, że dane dotyczą zdrowia, wystarczy, aby te dane mogły ujawniać, nawet w sposób *pośredni*, poprzez intelektualną operację kojarzenia lub dedukcji, informacje dotyczące stanu zdrowia osoby, której dane dotyczą [35].

66. W tym kontekście mam wrażenie, że można w ten sposób, celem przyjęcia schematu, rozróżnić dwie kategorie danych dotyczących zdrowia.

67. Z jednej strony są to dane utworzone w kontekście medycznym, które, jak mi się wydaje, można uznać za dane dotyczące zdrowia „jako takie" [36], „obiektywne" [37], które dotyczą, jak wskazano w motywie 35 RODO, informacji dotyczących na przykład choroby fizycznej lub psychicznej, niepełnosprawności, ryzyka choroby, historii medycznej, leczenia szpitalnego. Zazwyczaj znajdują się one w dokumentacji medycznej osoby, której dane dotyczą [38]. Podobnie dane, które – choć nie są danymi medycznymi – są gromadzone w celu włączenia ich do dokumentacji medycznej, takie jak dane administracyjne, które powinny się w niej znaleźć, są zgodnie z motywem 35 RODO traktowane jako „dane dotyczące zdrowia". W tym sensie są to dane uznawane za dotyczące zdrowia i ujawniające informacje o stanie zdrowia osoby, której dotyczą.

31 Zobacz wyroki: z dnia 4 października 2024 r., Schrems (Przekazywanie danych do wiadomości publicznej) (C-446/21, EU:C:2024:834, pkt 73 i przytoczone tam orzecznictwo); a także Lindenapotheke (C-21/23, zwany dalej „wyrokiem Lindenapotheke", EU:C:2024:846, pkt 87).

32 Zobacz podobnie wyrok Lindenapotheke (pkt 92). W niniejszej sprawie szczególnie istotne są wyjątki przewidziane w art. 9 ust. 2 lit. g) i i) RODO, zgodnie z którymi przetwarzanie danych wrażliwych jest możliwe, jeżeli jest to „niezbędne ze względów związanych z ważnym interesem publicznym" lub „ze względów związanych z interesem publicznym w dziedzinie zdrowia publicznego", z zastrzeżeniem proporcjonalności.

33 W art. 6 „zmodernizowanej konwencji" Rady Europy o ochronie osób w związku z automatycznym przetwarzaniem danych osobowych (zwanej „Konwencją 108+") z dnia 18 maja 2018 r. również użyto tego terminu i przewidziano, w ramach szczególnych kategorii danych, „dane osobowe, które ujawniają informację na temat […] zdrowia […]".

34 Zobacz wyroki Lindqvist (pkt 50); Lindenapotheke (pkt 81).

35 Zobacz wyrok z dnia 1 sierpnia 2022 r., Vyriausioji tarnybinės etikos komisija (C-184/20, zwany dalej „wyrokiem Vyriausioji tarnybinės etikos komisija", EU:C:2022:601, pkt 123–127); Lindenapotheke (pkt 83). To szerokie podejście do definicji mogło wynikać z chęci „przeciwdziałania potencjalnym skutkom nowych technologii wielkich zbiorów danych (*big data*), które poprzez przetwarzanie danych ujawniających jedynie pewne informacje o stanie zdrowia danej osoby mogłyby pozwolić na uzyskanie rozległej wiedzy na jej temat" (tłum. własne) [zob. G. Verhenneman, „Chapter III. – Understanding the Subject of Protection", w *The patient, Data Protection and Changing Healthcare Models*, Intersentia, Bruksela, 2021 (1ère éd.), s. 97 i nast., w szczególności s. 109].

36 Zobacz L. Maisnier-Broché, „Fasc. 945: Données de santé à caractère personnel – Régime général", *JurisClasseur Communication*, 2019.

37 Zobacz J. Herveg, J.-M. Van Gyshesemm, „Titre 16 – L'impact du Règlement général sur la protection des données dans le secteur de la santé", w: *Le règlement général sur la protection des données (RGPD/GDPR)*, Larcier, Bruxelles, 2018 (1ère éd.), s. 722.

38 Zobacz analogicznie Dokument roboczy w sprawie przetwarzania danych osobowych dotyczących zdrowia w elektronicznej dokumentacji zdrowotnej (Grupa Robocza Artykułu 29, 15 lutego 2007 r., WP 131, pkt II.2), dostępny pod następującym adresem: https://ec.europa.eu/justice/article-29/documentation/opinion-recommendation/files/2007/wp131_pl.pdf

68. W tym kontekście pojęcie „ryzyka choroby", o którym mowa w motywie 35 RODO, niewątpliwie ma pewne znaczenie. Jak wynika z prac Grupy Roboczej Artykułu 29, chodzi tu o dane dotyczące potencjalnego przyszłego stanu zdrowotnego osoby, której dane dotyczą. Uwzględnia się zatem przyszłe ryzyko choroby, które jest „udowodnione naukowo lub powszechnie postrzegane", a jako przykłady wymienia się nadmierne spożywanie alkoholu czy tytoniu, jak również zażywanie narkotyków [39].

69. Z drugiej strony, poza kontekstem medycznym, dane mogą dotyczyć zdrowia, w szczególności jeżeli mogą, nawet pośrednio, ujawnić informacje o fizycznym lub psychicznym – przeszłym, obecnym lub przyszłym – stanie zdrowia osoby fizycznej [40]. To właśnie w odniesieniu do tej „szarej strefy" [41] pojęcia „danych dotyczących zdrowia" rodzi się pytanie, w jakim stopniu pośredni związek tych danych ze zdrowiem może prowadzić do zakwalifikowania ich w ten sposób. Decydujące znaczenie ma tutaj to, czy na podstawie odnośnych danych można sformułować wnioski co do stanu zdrowia danej osoby, czy to chorobowego, czy fizjologicznego, niezależnie od wiarygodności tych wniosków. W tym względzie można wziąć pod uwagę elementy kontekstu [42], podobnie jak związek między daną informacją a zdolnością wyciągnięcia z niej wniosku dotyczącego zdrowia danej osoby [43].

70. Na przykład Grupa Robocza Artykułu 29 za dane dotyczące zdrowia uznała informacje dotyczące przynależności danej osoby do grup o celach związanych ze zdrowiem, takich jak Weight Watchers lub Anonimowi Alkoholicy [44]. Ponadto pierwotne dane, pochodzące z „samodzielnych pomiarów" (na przykład waga czy ciśnienie tętnicze odnotowane przez połączony zegarek), które same w sobie nie są danymi dotyczącymi zdrowia, mogą, w połączeniu z innymi informacjami, pozwolić na wyciągnięcie wniosków o stanie zdrowia danej osoby. Grupa Robocza Artykułu 29 wyjaśnia w tym względzie, że oceny należy dokonywać indywidualnie dla każdego przypadku: aplikacja, która śledzi i przechowuje liczbę kroków zrobionych w ciągu kilku dni i usuwa te dane po tygodniu, może nie przetwarzać „danych dotyczących zdrowia". Za przetwarzającą dane dotyczące zdrowia uznaje się natomiast aplikację, która łączy wieloletnie, pełne zapisy ilościowe dotyczące danej osoby (obejmujące na przykład monitorowanie nawyków

39 Zobacz załącznik zatytułowany „Health data in apps and devices" do pisma Grupy Roboczej Artykułu 29 do DG Connect Komisji, dotyczącego „mHealth", z dnia 5 lutego 2015 r., s. 2, dostępny pod następującym adresem: https://ec.europa.eu/justice/article-29/documentation/other-document/files/2015/20150205_letter_art29wp_ec_health_data_after_plenary_annex_en.pdf

40 Zobacz w szczególności wytyczne 03/2020 w sprawie przetwarzania danych dotyczących zdrowia do celów badań naukowych w kontekście pandemii COVID-19, przyjęte przez EROD w dniu 21 kwietnia 2020 r., pkt 3.1, dostępne pod następującym adresem: edpb_guidelines_202003_healthdatascientificresearchcovid19_pl.pdf

41 W. Schäfke-Zell, „Revisiting the definition of health data in the age of digitalized health care", *International Data Privacy Law*, Oxford University Press, Oxford, Vol. 12, nr 1, 2022, s. 33–43.

42 Zobacz opinia rzecznika generalnego M. Szpunara w sprawie Lindenapotheke (C-21/23, EU:C:2024:354, pkt 47).

43 Zobacz załącznik zatytułowany „Health data in apps and devices" do pisma Grupy Roboczej Artykułu 29 do DG Connect Komisji, dotyczącego „mHealth", z dnia 5 lutego 2015 r., s. 2, dostępny pod następującym adresem: https://ec.europa.eu/justice/article-29/documentation/other-document/files/2015/20150205_letter_art29wp_ec_health_data_after_plenary_annex_en.pdf. Zobacz także w tej kwestii G. Verhenneman, „Chapitre III. – Understanding the Subject of Protection", w: *The Patient, Data Protection and Changing Healthcare Models*, Intersentia, Bruxelles, 2021 (1ère éd.), s. 97 i nast. Należy zauważyć, że nawet niepewny związek może zostać wzięty pod uwagę [zob. C. Mascret, „Arrêt »Lindenapotheke«: vers une protection renforcée des données de santé et une ouverture des voies de recours en matière de protection des données (TSUE, 4 października 2024 r., C-21/23)", *Journal de droit européen*, 2025/1, s. 17–20].

44 Zobacz załącznik zatytułowany „Health data in apps and devices" do pisma Grupy Roboczej Artykułu 29 do DG Connect Komisji, dotyczącego „mHealth", z dnia 5 lutego 2015 r., s. 2, dostępny pod następującym adresem: https://ec.europa.eu/justice/article-29/documentation/other-document/files/2015/20150205_letter_art29wp_ec_health_data_after_plenary_annex_en.pdf. Zobacz także w przedmiocie rozróżnienia między zwyczajami konsumpcyjnymi a uzależnieniem G. Borges, „Der Mann mit der Brille und die DSGVO – Der Begriff des Gesundheitsdatums", *Rechtswissenschaft*, Aufl. 14, nr 2, 2023, w szczególności s. 172–173.

snu i aktywności fizycznej, szczegółowe rejestry dotyczące diety, wagi, wskaźnika BMI, ciśnienia krwi oraz innych parametrów życiowych, jak również dziennik nastroju). W takim przypadku nie tylko wnioski, ale również pierwotne dane będą uznawane za dane dotyczące zdrowia [45].

Zastosowanie w niniejszej sprawie

71. Rozpatrywane w sporze w postępowaniu głównym przepisy przewidują, że poza podaniem nazwisk danych sportowców i okresu ich zawieszenia, ujawnia się przyczyny tego zawieszenia, poprzez odesłanie do kategorii stwierdzonych naruszeń. Jeżeli naruszenie dotyczy zakazanej substancji lub metody, podaje się ją również w opublikowanym na stronie internetowej ÖADR komunikacie [46].

72. Przede wszystkim należy przypomnieć, że ujawnione publicznie naruszenia przepisów antydopingowych dzielą się na kilka kategorii [47].

73. Jestem zdania, podobnie jak austriacki organ ochrony danych, że jedynie naruszenia przewidziane w kategoriach 2.1 i 2.2 należy badać w świetle pojęcia „danych dotyczących zdrowia". Inne naruszenia dotyczą bowiem zachowań zabronionych, które, jak mi się wydaje, nie mogą jako takie ujawniać, nawet pośrednio, informacji na temat stanu zdrowia danej osoby. Na przykład informacje, że zawodnik uchybił obowiązkowi wskazania miejsca pobytu (naruszenie objęte kategorią 2.4) lub dopuścił się obrotu substancjami zabronionymi (naruszenie objęte kategorią 2.7), nie ujawniają żadnych informacji na temat jego stanu zdrowia.

74. Następnie należy zauważyć, że stwierdzenie naruszeń objętych kategoriami 2.1 i 2.2 wymaga przeprowadzenia testów antydopingowych wobec danego sportowca i analizy próbek w celu wykrycia substancji i metod zabronionych. Dodam, że owe analizy przeprowadzają akredytowani specjaliści [48], a zatem w kontekście quasi-medycznym, a nawet medycznym. Stwierdzenie takich

45 Zobacz w tym względzie załącznik zatytułowany „Health data in apps and devices" do pisma Grupy Roboczej Artykułu 29 do DG Connect Komisji, dotyczącego „mHealth", z dnia 5 lutego 2015 r., s. 2 i przypis nr 5, dostępny pod następującym adresem: https://ec.europa.eu/justice/article-29/documentation/other-document/files/2015/20150205_letter_art29wp_ec_health_data_after_plenary_annex_en.pdf. Podobnie nawyki zakupowe w supermarketach nie są same w sobie danymi dotyczącymi zdrowia, lecz mogą się nimi stać, jeżeli zostaną połączone i interpretowane w celu monitorowania zaburzeń, takich jak np. otyłość lub cukrzyca.

46 Przepis, zgodnie z którym ujawnienie następuje bez „możliwości wyciągnięcia wniosków co do opublikowanych danych dotyczących zdrowia owej osoby", nie może wystarczyć do wykluczenia znaczenia omawianego właśnie pytania. Wydaje mi się bowiem, że uwaga ta odnosi się do przypadków, w których udziela się pozwolenia w celach terapeutycznych (które pozwalają chorującemu sportowcowi, pod pewnymi warunkami, na stosowanie zakazanej substancji lub zakazanej metody, bez podawania tej informacji do wiadomości publicznej i bez stwierdzania naruszenia) lub do szczegółowych informacji na temat wyników testów, które nie dotyczą niniejszej sprawy.

47 Wykaz tych kategorii naruszeń, ponumerowanych od 2.1 do 2.11, znajduje się między innymi na stronach internetowych WADA i WADC. Pokrótce rzecz ujmując, kategoria 2.1 obejmuje naruszenia polegające na obecności substancji zabronionej lub jej metabolitów lub markerów w próbce fizjologicznej zawodnika; 2.2 – użyciu lub próbie użycia przez zawodnika substancji zabronionej lub metody zabronionej 2.3 – unikaniu lub odmowie oddania próbki lub też niestawieniu się w celu oddania próbki; 2.4 – naruszeniu wymagań dotyczących wskazania miejsca pobytu; 2.5 – manipulowaniu lub próbie manipulowania przez zawodnika lub inną osobę jakąkolwiek częścią kontroli antydopingowej; 2.6 – posiadaniu substancji zabronionej lub użyciu zabronionej metody przez zawodnika lub personel pomocniczy zawodnika; 2.7 – obrocie lub próbie obrotu jakąkolwiek substancją zabronioną lub metodą zabronioną przez zawodnika lub inną osobę; 2.8 – podaniu lub próbie podania przez zawodnika lub inną osobę dowolnemu zawodnikowi podczas zawodów jakiejkolwiek substancji zabronionej lub zastosowaniu lub próbie zastosowania metody zabronionej lub też podaniu lub próbie podania dowolnemu zawodnikowi poza zawodami jakiejkolwiek substancji lub zastosowaniu lub próbie zastosowania metody, która jest zabroniona; 2.9 – współudziale lub próbie współudziału zawodnika lub innej osoby; 2.10 – zabronionych kontaktach zawodnika lub innej osoby z zawieszonym członkiem personelu pomocniczego; 2.11 – działaniu zawodnika lub innej osoby mającym na celu zniechęcenie do powiadomienia władz lub wzięcie odwetu za powiadomienie władz.

48 W art. 6.1 WADC przewidziano korzystanie z akredytowanych lub zatwierdzonych laboratoriów.

naruszeń odsyła zatem do pojęcia „informacji pochodzących z badań laboratoryjnych lub lekarskich części ciała lub płynów ustrojowych" w rozumieniu motywu 35 RODO. Takie informacje można zaś uznać za dane dotyczące zdrowia jako takie.

75. W tym względzie prawdą jest, że test przeprowadza się w celu wykrycia substancji dopingujących przyjętych w celu poprawy wydajności sportowej, a przetwarzanie polegające na ujawnianiu rozpatrywanych informacji służy represyjnemu i odstraszającemu celowi wobec danego sportowca. Należy jednak przypomnieć, że zamierzony cel nie jest istotny w kontekście *kwalifikacji* rozpatrywanych danych [49].

76. Podobnie okoliczność, że substancje dopingujące nie są produktami leczniczymi, nie wydaje mi się przekonująca. Po pierwsze, pojęcie „danych dotyczących zdrowia" nie obejmuje bowiem wyłącznie danych medycznych o celu terapeutycznym. Ponadto niektóre produkty lecznicze są szkodliwe dla zdrowia, jeżeli są niewłaściwie stosowane. Po drugie, walka z dopingiem ma wprawdzie na celu promowanie uczciwości i równości sportowców, ale jest również kwestią zdrowotną [50]. Wiele substancji lub metod jest zabronionych w szczególności ze względu na ich szkodliwe skutki dla zdrowia, nawet jeśli skutek ten jest zmienny w zależności od produktu, przyjętej ilości lub budowy danej osoby [51].

77. W związku z tym przy kwalifikowaniu rozpatrywanych danych, niezależnie od tego, że cel, do którego dąży sportowiec, polega na poprawie jego wydajności, nie można moim zdaniem pominąć wpływu przyjmowania substancji zabronionej na zdrowie wspomnianego sportowca, obojętnie, czy skutki te są obecne, czy przyszłe.

78. Wreszcie wydaje mi się, że okoliczność, iż ÖADR publikuje online nazwę wykrytej w organizmie substancji zabronionej, może dostarczyć opinii publicznej informacji na temat zagrożeń, jakie może powodować przyjmowanie tej substancji dla zdrowia danego sportowca.

79. Niewątpliwie pojedyncza wzmianka o nazwie występującej w organizmie substancji zabronionej może sama w sobie zostać jako taka uznana za niewystarczającą do ujawnienia informacji o stanie zdrowia danego sportowca, nawet przyszłym. Samą *treść* informacji można w tym względzie uznać za zbyt lakoniczną, a związek ze stanem zdrowia zbyt pośredni, a nawet zbyt hipotetyczny, aby stanowiła ona „dane zdrowotne" w rozumieniu RODO. Nie można jednak wykluczyć, że w połączeniu z innymi informacjami może ona wskazywać, nawet w sposób *pośredni*, *dzięki intelektualnej operacji kojarzenia lub dedukcji*, na informacje dotyczące stanu zdrowia osoby, której dane dotyczą, nawet przyszłego.

80. W związku z tym jestem zdania, że wzmianka o nazwie rozpatrywanej substancji (lub jej kategorii) zawiera wskazówki, które – nawet podane niezbyt szczegółowo – mogą dostarczyć, choć w sposób pośredni, informacji o stanie zdrowia osoby, której dane dotyczą. W konkretnym

[49] Zobacz pkt 63 niniejszej opinii.

[50] Oprócz art. 165 TFUE i licznych tekstów międzynarodowych zob. wyroki ETPC: z dnia 18 stycznia 2018 r. w sprawie Fédération Nationale des Associations i Syndicats de sport (FNASS) i in. przeciwko Francji (CE:ECHR:2018:0118JUD004815111, § 165); a także wyrok Meca-Medina i Majcen/Komisja (pkt 43).

[51] Zobacz w tym względzie art. 4.3 WADC, dotyczący kryteriów umieszczania substancji i metod na liście substancji i metod zabronionych, który odnosi się w szczególności do dowodów medycznych lub naukowych wskazujących, że „użycie danej substancji lub metody stanowi faktyczne lub potencjalne zagrożenie dla zdrowia zawodnika". Zobacz także, tytułem przykładu, wpływ na zdrowie substancji zabronionych w praktyce sportowej wymienionych w „Vidal", serwisie informacyjnym dotyczącym produktów zdrowotnych, których baza danych została zatwierdzona przez francuską Haute Autorité de Santé (HAS) [Les substances interdites dans la pratique sportive (Substancje zabronione w praktyce sportowej), VIDAL, dostępny pod następującym linkiem: https://www.vidal.fr/sante/sport/sport-medicaments/sport-dopage-substances-interdites/tous-sports.html].

kontekście RODO taka wzmianka stanowi w pewnych okolicznościach, których sprawdzenie należy do sądu odsyłającego, „dane dotyczące zdrowia" w rozumieniu art. 4 pkt 15 i art. 9 ust. 1 RODO w związku z motywem 35 tego rozporządzenia.

81. Uważam natomiast, że nie miałoby to miejsca, gdyby nie wymieniono danej substancji zabronionej (lub jej kategorii). W takim bowiem przypadku związek między stwierdzeniem naruszenia ze względu na obecność w organizmie substancji zabronionej z jednej strony a informacjami na temat stanu zdrowia osoby, której dane dotyczą, z drugiej strony byłby niemożliwy, nawet w drodze „*intelektualnej operacji kojarzenia lub dedukcji*". Związek ten byłby bowiem, moim zdaniem, zbyt pośredni, aby ujawniane informacje mogły należeć do kategorii „danych dotyczących zdrowia" RODO.

Wnioski w przedmiocie pytania drugiego

82. Proponuję zatem, aby Trybunał orzekł, że art. 9 ust. 1 RODO należy interpretować w ten sposób, że ujawnienie nazwiska danego sportowca, okresu jego zawieszenia i powodów tego zawieszenia nie stanowi przetwarzania danych dotyczących zdrowia w rozumieniu tego przepisu, chyba że powody te obejmują nazwę substancji zabronionej (nazwy substancji zabronionych), której (których) obecność wykryto w organizmie tego sportowca, ponieważ owa wzmianka może ujawniać, nawet pośrednio, informacje o stanie zdrowia danego sportowca, nawet przyszłym, czego ustalenie należy do sądu odsyłającego.

W przedmiocie pytania piątego

83. Sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy rozpatrywana publikacja stanowi przetwarzanie danych osobowych dotyczących wyroków skazujących i czynów zabronionych w rozumieniu art. 10 RODO. Wyjaśnia on w tym względzie, że sankcje w postępowaniu głównym obejmują unieważnienie tytułów i nagród, a także zawieszenie na kilka lat lub dożywotni zakaz startów we wszelkich zawodach (krajowych i międzynarodowych). Wskazuje on ponadto, że zgodnie z § 24 ust. 4 ADBG organizacje sportowe nie mogą „współpracować" z osobami zdyskwalifikowanymi na podstawie prawa antydopingowego; tym samym nie mogą ich także odpłatnie zatrudniać.

84. Zanim przejdę do analizy charakteru rozpatrywanych wyroków skazujących i czynów zabronionych polegających na naruszeniach przepisów antydopingowych, przypomnę znaczenie kwalifikacji karnej w kontekście art. 10 RODO.

Znaczenie „karnego" charakteru wyroków skazujących i czynów zabronionych w rozumieniu art. 10 RODO

85. Należy przypomnieć, że prawodawca Unii nie zakazuje przetwarzania danych osobowych dotyczących wyroków skazujących i czynów zabronionych, lecz poddaje je zwiększonej kontroli, jako że może ono mieć znaczący wpływ na życie osób, których te dane dotyczą, w szczególności jeśli chodzi o naruszenie dobrego imienia lub dyskryminację w innych dziedzinach. Takie przetwarzanie może zatem mieć miejsce wyłącznie „pod nadzorem władz publicznych" lub jeżeli przepisy zezwalające na takie przetwarzanie danych przewidują „odpowiednie zabezpieczenia

praw i wolności osób, których dane dotyczą”[52]. Artykuł 10 RODO zastrzega tę zwiększoną ochronę wyłącznie do dziedziny karnej, przy czym pojęcie „karnego” odnosi się zarówno do „wyroków skazujących”, jak i do „czynów zabronionych”[53].

86. W związku z tym art. 10 RODO może obejmować prowadzenie rejestrów wyroków skazujących i czynów zabronionych przez podmioty prywatne[54], na przykład w ramach przeciwdziałania praniu brudnych pieniędzy lub w związku z działalnością laboratoriów kryminalistycznych[55]. Można również wymienić przykład przetwarzania danych osobowych przez wynajmujących pojazdy, którzy identyfikują i wskazują kierowcę, który naruszył kodeks drogowy.

87. W niniejszej sprawie powstaje zatem pytanie, czy „czarna lista” publikowana online przez NADA i ÖADR stanowi „rejestr” wyroków skazujących i czynów zabronionych objęty zakresem stosowania art. 10 RODO, a zatem wymagający zwiększonej ochrony.

Analiza „karnego” charakteru wyroków skazujących za naruszenia przepisów antydopingowych i czynów zabronionych polegających na takich naruszeniach w rozumieniu art. 10 RODO

88. Zgodnie z orzecznictwem Trybunału pojęcie „przestępstwa”, decydujące dla ustalenia, czy art. 10 RODO ma zastosowanie do przetwarzania danych osobowych, wymaga w całej Unii autonomicznej i jednolitej wykładni, którą należy przyjąć z uwzględnieniem celu realizowanego przez ten przepis oraz kontekstu, w jaki się on wpisuje, przy czym kwalifikacja tych przestępstw przyjęta przez dane państwo członkowskie nie jest w tym względzie rozstrzygająca, gdyż może być ona odmienna w różnych państwach.

89. Dla oceny karnego charakteru naruszenia istotne są zatem przyjęte przez Trybunał trzy „kryteria Engela”[56], a mianowicie klasyfikacja prawna czynu zabronionego w prawie krajowym, sam charakter czynu i stopień surowości grożącej sprawcy sankcji.

90. O ile to do sądu odsyłającego należy ustalenie w świetle powyższych kryteriów, czy rozpatrywane wyroki skazujące i czyny zabronione mają charakter karny w rozumieniu art. 10 RODO, o tyle Trybunał, orzekając w przedmiocie wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, może dostarczyć temu sądowi wskazówek dla dokonywanej przez niego oceny[57].

52 Zobacz wyroki: Latvijas Republikas Saeima (pkt 100); z dnia 7 marca 2024 r., Endemol Shine Finland (C-740/22, EU:C:2024:216, pkt 49). Zobacz analogicznie, pod rządami art. 8 ust. 5 dyrektywy 95/46/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 24 października 1995 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w zakresie przetwarzania danych osobowych i swobodnego przepływu tych danych (Dz.U. 1995, L 281, s. 31), wyrok z dnia 24 września 2019 r., GC i in. (Usunięcie linków do danych wrażliwych) (C-136/17, EU:C:2019:773).

53 Zobacz wyrok Latvijas Republikas Saeima (pkt 77–79), zgodnie z opinią rzecznika generalnego M. Szpunara w sprawie Latvijas Republikas Saeima (Punkty karne) (C-439/19, EU:C:2020:1054, pkt 74–78).

54 Należy przypomnieć, że przetwarzanie danych osobowych w tych celach przez „właściwe organy” w rozumieniu dyrektywy 2016/680 jest objęte zakresem tej dyrektywy jako lex specialis (zob. pkt 34 niniejszej opinii), a nie RODO jako lex generalis. Niemniej jednak, jeżeli jednak przetwarzania dokonują podmioty prywatne (lub właściwe organy, ale do celów innych niż określone w dyrektywie 2016/680), RODO może mieć zastosowanie, a w szczególności art. 10.

55 Zobacz motyw 19 RODO.

56 Kryteria nazwane tak w ślad za wyrokiem, w którym Europejski Trybunał Praw Człowieka sformułował je po raz pierwszy: wyrok ETPC z dnia 8 czerwca 1976 r. w sprawie Engel przeciwko Niderlandom (CE:ECHR:1976:0608JUD000510071, § 82). Kryteria te zostały przyjęte przez Trybunał w szczególności w wyroku z dnia 5 czerwca 2012 r., Bonda (C-489/10, EU:C:2012:319, pkt 37 i nast.). Zobacz także wyrok Latvijas Republikas Saeima (pkt 85, 87 i przytoczone tam orzecznictwo).

57 Wyroki: z dnia 20 marca 2018 r., Menci (C-524/15, EU:C:2018:197, pkt 27); z dnia 14 września 2023 r., Volkswagen Group Italia i Volkswagen Aktiengesellschaft (C-27/22, EU:C:2023:663, pkt 46).

91. Zbadam zatem rozpatrywane czyny zabronione i wyroki skazujące w świetle tych trzech kryteriów.

– *Klasyfikacja prawna czynu zabronionego w prawie krajowym*

92. Z wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym wynika, że w prawie austriackim ÖADR prowadzi postępowania *dyscyplinarne* wobec właściwej federacji sportowej. Podobnie rząd austriacki podkreślił na rozprawie, że przepisy antydopingowe mają charakter sui generis, ponieważ naruszenia przepisów antydopingowych są naruszeniami przepisów odnośnych federacji sportowych, których sportowcy zobowiązują się przestrzegać[58], a nie naruszeniami przepisów ustawy.

93. Klasyfikacja naruszeń przepisów antydopingowych w prawie krajowym nie odpowiada zatem klasyfikacji „karnej" w rozumieniu art. 10 RODO.

94. Niemniej jednak zakres tego pierwszego kryterium Engela należy zrelatywizować, ponieważ nawet w przypadku czynów zabronionych, które nie są kwalifikowane jako „karne" przez prawo krajowe, taki charakter może jednak wynikać z samego charakteru danego naruszenia i stopnia surowości sankcji, którą może ono za sobą pociągać[59]. Dotyczy to w szczególności przepisów antydopingowych, ponieważ wprowadzony system ponadpaństwowy angażuje różne podmioty, międzynarodowe i krajowe[60], a państwa członkowskie w różny sposób włączyły WADC do swoich systemów prawnych. Wdrażanie przepisów antydopingowych jest zatem siłą rzeczy w poszczególnych państwach zróżnicowane w zależności od różnych modeli organizacji państwowych, chociaż wydaje się, że w większości państw członkowskich krajowe organizacje antydopingowe nie posiadają uprawnień w zakresie prawa karnego w tym względzie[61].

95. Należy zatem zbadać dwa pozostałe kryteria Engela.

– *Charakter czynu zabronionego*

96. To drugie kryterium wymaga sprawdzenia, czy dana sankcja za czyn zabroniony realizuje w szczególności cel represyjny, przy czym sama okoliczność, że realizuje ona również cel prewencyjny, nie może pozbawić jej kwalifikacji jako „sankcji karnej". W samym bowiem charakterze sankcji karnych leży to, iż zmierzają one zarówno do represjonowania niedozwolonych zachowań, jak i do zapobiegania im. Natomiast środek, który ogranicza się do naprawienia szkody wyrządzonej danym przestępstwem, nie ma charakteru karnego[62].

58 Przystępując do organizacji sportowych oraz uczestnicząc w imprezach i zawodach sportowych, zawodowi sportowcy zobowiązują się (umownie lub składając oświadczenie) do niestosowania dopingu.

59 Zobacz wyrok Latvijas Republikas Saeima (pkt 88 i przytoczone tam orzecznictwo).

60 Obok międzynarodowych i krajowych federacji sportowych należy wymienić w szczególności właściwe organy wyznaczone na szczeblu krajowym, w tym „krajowe organizacje antydopingowe" (zwane dalej „KOAD"), które są podmiotami wyznaczonymi przez każde państwo na główne organy odpowiedzialne za realizację krajowych programów antydopingowych i które są wymienione na stronie internetowej WADA (zob. program KOAD, dostępny pod adresem: https://www.wada-ama.org/fr/programme-des-onad).

61 Zobacz Dyrekcja Generalna ds. Edukacji, Młodzieży, Sportu i Kultury (Komisja Europejska), B. van der Sloot, M. Paun, R. Leenes i in., *Anti-doping & Data Protection: An evaluation of the anti-doping laws and practices w: the EU Member States w: light of the General Data Protection Regulation*, Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2017, w szczególności s. 58, dostępny pod następującym adresem: https://data.europa.eu/doi/10.2766/042641.

62 Zobacz wyroki: z dnia 20 marca 2018 r. Garlsson Real Estate i in. (C-537/16, EU:C:2018:193, pkt 33); Latvijas Republikas Saeima (pkt 89); z dnia 23 marca 2023 r., Dual Prod (C-412/21, EU:C:2023:234, pkt 30); z dnia 4 maja 2023 r., MV - 98 (C-97/21, EU:C:2023:371, pkt 42); z dnia 14 września 2023 r., Vinal (C-820/21, EU:C:2023:667, pkt 50).

97. Z wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym wynika, że za naruszenia przepisów antydopingowych grożą sankcje należące do dwóch kategorii.

98. Chodzi, po pierwsze, o cofnięcie tytułów i nagród, które polega na odzyskaniu wygranych w celu przyznania ich sportowcom, którzy mieliby do nich prawo, gdyby ukarany sportowiec nie brał udziału w zawodach. Wydaje się, że taka sankcja jest reakcją na naruszenie „zasad gry" („lex sportiva") i można ją uznać za mającą zasadniczo na celu przywrócenie uczciwości zawodów [63], choć nie umniejsza to jej represyjnego dla danego sportowca charakteru.

99. Po drugie, chodzi o zawieszenie uczestnictwa w zawodach sportowych, które może trwać kilka miesięcy lub kilka lat, a nawet – jak ma to miejsce w przypadku jednego ze skarżących w postępowaniu głównym – prowadzić do dożywotniego zakazu uczestniczenia we wszelkich zawodach. Takie zawieszenie może być postrzegane jako chęć wykluczenia zawodnika dopuszczającego się naruszenia, w celu jego odsunięcia bądź wyłączenia ze społeczności sportowej, a tym samym zachowania integralności tej społeczności. Ma ono jednak również na celu ukaranie sportowca, który naruszył przepisy antydopingowe, do których przestrzegania się zobowiązał, a także zniechęcenie innych sportowców do robienia tego samego.

100. Wydaje się zatem, że głównym celem tych sankcji antydopingowych, a przynajmniej zawieszenia uczestnictwa w zawodach, nie jest naprawienie szkody poniesionej przez osoby trzecie w wyniku naruszenia, lecz ukaranie zachowania danego sportowca, co zbliża je do karnego wyroku skazującego [64]. W tym względzie przepisy antydopingowe, nawet jeśli nie są częścią prawa karnego, mają cel represyjny [65].

101. Jednakże klasyfikacja „karna" w ramach drugiego kryterium Engela mogłaby budzić wątpliwości dwojakiego rodzaju.

102. Pierwsza wątpliwość wynika ze stwierdzenia, że Trybunał w Strasburgu zajmował się raczej postępowaniami dyscyplinarnymi w aspekcie cywilnym art. 6 EKPC [66], z wyjątkiem przypadków zagrożenia pozbawieniem wolności, gdy kara była wystarczająco surowa [67].

63 Zobacz A. Diakité, „Chapitre 2. La mise en œuvre des sanctions applicables aux athlètes à l'épreuve du respect des droits fondamentaux", w: *La mise en œuvre du Code mondial antidopage par les États*, Bruylant, Bruxelles, 2023 (1ère éd.), pkt 1145; C. Rouiller, „Opinia prawna w przedmiocie zgodności art. 10.2 Światowego kodeksu antydopingowego z podstawowymi zasadami szwajcarskiego prawa krajowego", z dnia 25 października 2005 r., s. 20 i nast. (dostępny pod następującym adresem: https://www.wada-ama.org/sites/default/files/resources/files/Compatibilit%C3%A9_droit_suisse_Document_entier.pdf).

64 Zobacz podobnie orzecznictwo ETPC, które uwzględnia cel (represyjny lub naprawczy) grożącej sankcji [wyrok ETPC z dnia 23 listopada 2006 r. w sprawie Jussila przeciwko Finlandii (CE:ECHR:2006:1123JUD007305301, § 38)].

65 Zobacz podobnie A. Diakité, „Chapitre 2. La mise en œuvre des sanctions applicables aux athlètes à l'épreuve du respect des droits fondamentaux", w: *La mise en œuvre du Code mondial antidopage par les États*, Bruylant, Bruxelles, 2023 (1ère éd.), s. 501 i nast., w szczególności pkt 1143.

66 Aby zapoznać się ze streszczeniem orzecznictwa w tej dziedzinie, zob. wyroki ETPC: z dnia 6 listopada 2018 r. w sprawie Ramos Nunes de Carvalho e Sá przeciwko Portugalii (CE:ECHR:2018:1106JUD005539113, § 123); z dnia 5 marca 2020 r. w sprawie Peleki przeciwko Grecji (CE:ECHR:2020:0305JUD006929112, § 35). Zobacz także w tym względzie opinia w sprawie Światowego kodeksu antydopingowego (projekt kodeksu z 2021 r.) byłego prezesa ETPC z dnia 13 października 2019 r., J.-P. Costy, w szczególności s. 5 i nast., dostępna pod następującym adresem:
https://www.wada-ama.org/sites/default/files/resources/files/avis_2019_code_mondial_13_octobre.pdf.

67 Naruszenia dyscypliny wojskowej rozpatrywane w sprawie Engel, wiążące się z przydzieleniem do jednostki dyscyplinarnej na okres kilku miesięcy, zostały uznane za wchodzące w zakres części karnej art. 6 EKPC [wyrok ETPC z dnia 8 czerwca 1976 r. w sprawie Engel i in. przeciwko Niderlandom (CE:ECHR:1976:0608JUD000510071, § 85)].

103. W szczególności Trybunał w Strasburgu uważa, że art. 6 EKPC ma zastosowanie w aspekcie cywilnym do „spor[ów] dotyczących pozbawienia prawa do wykonywania zawodu”[68], w tym w dziedzinie sportu[69].

104. Karny charakter zakazu wykonywania zawodu nie jest zatem tak oczywisty.

105. Wydaje mi się jednak, że nie można z tego wywnioskować ipso facto i w sposób bezwzględny, że sankcja dyscyplinarna prowadząca do zawieszenia udziału w zawodach sportowych nigdy nie może wynikać z dziedziny prawa karnego.

106. Takie podejście wydaje się bowiem czysto formalne.

107. Ponadto należy przypomnieć, że dwa aspekty art. 6 EKPC, zarówno cywilny, jak i karny, niekoniecznie się wykluczają[70].

108. Wreszcie należy mieć na uwadze, że Trybunał w Strasbourgu bada karny lub cywilny charakter rozpatrywanego naruszenia w świetle podniesionych przed nim zarzutów oraz w celu oceny, czy gwarancje rzetelnego procesu przewidziane w art. 6 EKPC mają zastosowanie w ich aspekcie cywilnym (ust. 1) lub karnym (ust. 1–3).

109. Natomiast w kontekście art. 10 RODO należy ocenić, czy wyrok skazujący lub czyn zabroniony ma charakter karny w celu ustalenia, czy rozpatrywane przetwarzanie (tutaj publikacja) dotyczy informacji zasługujących na zwiększoną ochronę obejmującą nadzór ze strony organu publicznego. Ponadto nic nie stoi na przeszkodzie przyjęciu szerszej wykładni, gwarantującej wzmocnioną ochronę danych praw i wolności[71]. To w tym kontekście art. 10 RODO sąd odsyłający powinien zatem ocenić, czy spełnione są kryteria Engela, a w szczególności drugie kryterium dotyczące charakteru naruszenia.

110. Druga wątpliwość wynika z faktu, że czyny zabronione polegające na naruszeniach i wyroki skazujące w zakresie antydopingu dotyczą tylko określonej grupy osób, a mianowicie sportowców, podobnie jak ma to miejsce w przypadku sankcji dyscyplinarnych, których celem jest co do zasady

68 W odniesieniu do stosowania art. 6 EKPC w aspekcie cywilnym do postępowań dyscyplinarnych prowadzonych przed organami korporacyjnymi, w których bezpośrednio wchodzi w grę prawo do wykonywania zawodu, zob. wyroki ETPC: z dnia 22 lipca 2021 r. w sprawie Reczkowicz przeciwko Polsce (CE:ECHR:2021:0722JUD004344719, §§ 183–185 i przytoczone tam orzecznictwo), dotyczący sędziów i adwokatów; z dnia 23 czerwca 1981 r. w sprawie Le Compte, Van Leuven i De Meyere przeciwko Belgii (CE:ECHR:1981:0623JUD000687875, §§ 41–51, dotyczący lekarzy; z dnia 27 czerwca 1997 r. w sprawie Philis przeciwko Grecji (nr 2) (CE:ECHR:1997:0627JUD001977392, § 45), dotyczący inżyniera; a także z dnia 5 marca 2020 r. w sprawie Peleki przeciwko Grecji (CE:ECHR:2020:0305JUD006929112, § 39), dotyczący notariusza.

69 Zobacz wyroki ETPC: z dnia 2 października 2018 r. w sprawie Mutu i Pechstein przeciwko Szwajcarii (CE:ECHR:2018:1002JUD004057510); z dnia 3 września 2019 r. w sprawie Bakker przeciwko Szwajcarii (CE:ECHR:2019:0903DEC000719807); z dnia 28 stycznia 2020 r. w sprawie Ali Rıza i in. przeciwko Turcji (CE:ECHR:2020:0128JUD003022610, §§ 153–161); z dnia 18 maja 2021 r. w sprawie Sedat Doğan przeciwko Turcji (CE:ECHR:2021:0518JUD004890914, § 20); z dnia 18 maja 2021 r. w sprawie Naki i Amed Sportif Faaliyetler Kulübü Derneği przeciwko Turcji (CE:ECHR:2021:0518JUD004892416, § 20). Zobacz także niedawny wyrok ETPC z dnia 10 lipca 2025 r. w sprawie Semenya przeciwko Szwajcarii (CE:ECHR:2025:0710JUD001093421, w szczególności § 161).

70 Zobacz wyroki ETPC: z dnia 10 lutego 1983 r., Albert i Le Compte przeciwko Belgii (CE:ECHR:1983:0210JUD000729975, § 30 i przytoczone tam orzecznictwo); z dnia 6 listopada 2018 r., Ramos Nunes de Carvalho e Sá przeciwko Portugalii (CE:ECHR:2018:1106JUD005539113, § 121); z dnia 1 czerwca 2023 r., Grosam przeciwko Republice Czeskiej (CE:ECHR:2023:0601JUD001975013, § 112).

71 Zobacz wyrok ETPC z dnia 22 grudnia 2020 r., Gestur Jónsson i Ragnar Halldór Hall przeciwko Islandii (CE:ECHR:2020:1222JUD006827314, § 93).

zapewnienie przestrzegania zasad postępowania właściwych dla danej grupy przez jej członków [72]. Takie przepisy mają na celu ochronę czci i dobrego imienia zawodu oraz utrzymanie zaufania publicznego do tego zawodu [73].

111. Niewątpliwie takie stwierdzenie pozwoliłoby na zakwalifikowanie czynu zabronionego polegającego na naruszeniu przepisów antydopingowych jako „dyscyplinarnego", w tym sensie, że ma ono zastosowanie do pewnej liczby osób, do których odnosi się zbiór szczególnych zasad. Pod tym względem niniejsza sprawa różni się od sprawy, w której zapadł wyrok Latvijas Republikas Saeima, w której przyznanie punktów karnych za wykroczenia drogowe opierało się na akcie powszechnie obowiązującym [74].

112. Kwalifikacja jako „czynu zabronionego o charakterze karnym" w rozumieniu art. 10 RODO nie jest jednak wykluczona. Gdyby bowiem węższy zakres, właściwy przepisom dyscyplinarnym, wystarczył, aby zapobiec kwalifikacji jako „karnego" czynu zabronionego, odnosilibyśmy się ponownie do czysto formalnego podejścia do tego pojęcia. Takie podejście trudno pogodzić z orzecznictwem, które wymaga w tym względzie poszukiwania represyjnego lub prewencyjnego celu sankcji w celu określenia charakteru czynu zabronionego polegającego na naruszeniu, w przeciwieństwie do celu czysto naprawczego.

113. W niniejszej sprawie zaś wyroki skazujące za naruszenia przepisów antydopingowych nie mają na celu, jak już zostało wspomniane [75], naprawienia szkód ewentualnie spowodowanych tymi czynami (lub nie tylko, jeśli uwzględniona zostanie szkoda wyrządzona społeczności sportowej), lecz przeciwnie, realizują cel represyjny, który może nadać im kwalifikację „karnego" wyroku skazującego w rozumieniu wykładni owego drugiego kryterium dokonanej w orzecznictwie, niezależnie od tego, czy mający zastosowanie przepis ma charakter ogólny, czy też nie. Pragnę ponadto zauważyć, że Trybunał Arbitrażowy ds. Sportu (Szwajcaria), będący międzynarodową instytucją oferującą arbitraż lub mediację w świecie sportu, sam uznaje, w stosownych przypadkach, „quasi-karny" charakter sankcji antydopingowych [76].

114. Ponadto niektóre naruszenia przepisów antydopingowych, takie jak na przykład nielegalny obrót substancjami zabronionymi, mogą prowadzić do nałożenia sankcji jednocześnie w oparciu o przepisy antydopingowe i krajowe przepisy prawa karnego. Prawdą jest, że Trybunał w Strasburgu uznał, iż okoliczność, że czyny mogące prowadzić do nałożenia kary dyscyplinarnej stanowią również czyny zabronione, nie wystarcza do uznania, że osoba pociągnięta do

72 I odwrotnie, okoliczność, że przepis penalizujący określony czyn zabroniony jest skierowany do wszystkich obywateli, przemawia za karnoprawnym charakterem sankcji [zob. wyrok ETPC z dnia 21 lutego 1984 r. w sprawie Öztürk przeciwko Niemcom (CE:ECHR:1984:0221JUD000854479, § 53)].

73 Zobacz wyrok ETPC z dnia 6 listopada 2018 r. w sprawie Ramos Nunes de Carvalho e Sá przeciwko Portugalii (CE:ECHR:2018:1106JUD005539113, § 125).

74 Różni się ona również od okoliczności faktycznych rozpatrywanych w wyroku z dnia 20 marca 2018 r., Garlsson Real Estate i in. (C-537/16, EU:C:2018:193), w którym administracyjna kara pieniężna za bezprawne działania stanowiące manipulację na rynku opierała się na akcie prawa powszechnego.

75 Zobacz pkt 100 niniejszej opinii.

76 Trybunał Arbitrażowy ds. Sportu, 9 sierpnia 1999 r., nr 98/222, B. przeciwko International Triathlon Union (ITU) (pkt 43), dostępny pod następującym adresem: https://jurisprudence.tas-cas.org/Shared%20Documents/222.pdf. Zobacz także podobnie J. Soek, *The strict liability principle and the human rights of the athlets in doping cases*, T.M.C. Asser Press, Den Haag, 2006, w szczególności s. 272, według którego nawet jeśli dyscyplinarne prawo antydopingowe stosowane przez federacje i organizacje sportowe nie jest samo w sobie prawem karnym, może ono w niektórych przypadkach zostać uznane za system represyjny, w ramach którego mają zastosowanie zasady prawa karnego.

odpowiedzialności dyscyplinarnej jest „oskarżona” o popełnienie czynu zabronionego [77]. Wydaje mi się jednak, że może to stanowić okoliczność, którą należy wziąć pod uwagę w ramach drugiego kryterium Engela.

115. W związku z tym, pomimo wyrażonych zastrzeżeń, uważam na tym etapie, że nie można wykluczyć, iż niektóre naruszenia przepisów antydopingowych można uznać za mające charakter karny w rozumieniu art. 10 RODO ze względu na ich represyjny lub prewencyjny charakter.

– *Stopień surowości sankcji*

116. To trzecie kryterium Engela należy oceniać w świetle maksymalnego wymiaru kary przewidzianego w odpowiednich przepisach [78].

117. Ów stopień surowości różni się zaś w zależności od popełnionego naruszenia przepisów antydopingowych. Na przykład czas trwania zawieszenia zmienia się w zależności od danego naruszenia przepisów antydopingowych. Podobnie znaczenie w tym względzie mogą mieć również recydywa i zamiar sprawcy [79].

118. Z wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym wynika, że w niniejszej sprawie może chodzić o „zawieszenie na kilka lat lub dożywotni zakaz udziału we wszelkich zawodach (krajowych i międzynarodowych)”, co może zatem prowadzić do ostatecznego zakazu wykonywania zawodu sportowca.

119. Z pewnością nie jest to kara pozbawienia wolności. Nie jest to jednak decydujące, ponieważ „błahość przedmiotu nie może pozbawić naruszenia jego karnego z natury charakteru” [80]. Ponadto zawodowa kariera w sporcie danej osoby może, w zależności od okresu zawieszenia, zakończyć się, w szczególności biorąc pod uwagę wiek danych osób oraz fakt, że kariera zawodowa w szczególności w niektórych dyscyplinach sportu jest stosunkowo krótka.

120. Do tego zawieszenia, możliwie „dożywotniego”, dochodzi w praktyce niemożność powrotu do pracy w dziedzinie sportu, biorąc pod uwagę zakaz współpracy z osobą zawieszoną przez cały okres zawieszenia.

121. Do konsekwencji gospodarczych i finansowych dla danej osoby dochodzi wreszcie dezaprobata społeczeństwa i stygmatyzacja zarówno w sferze publicznej, jak i prywatnej.

122. Wynika z tego moim zdaniem, że taka sankcja ma wagę, która może mieć skutek równoważny ze skazaniem w rozumieniu art. 10 RODO, czego ocena w każdym konkretnym przypadku należy jednak do sądu odsyłającego.

77 Zobacz wyrok ETPC z dnia 5 marca 2020 r. w sprawie Peleki przeciwko Grecji (CE:ECHR:2020:0305JUD006929112, § 36 i przytoczone tam orzecznictwo).

78 Zobacz wyrok z dnia 4 maja 2023 r., MV – 98 (C-97/21, EU:C:2023:371, pkt 46); wyrok ETPC z dnia 9 października 2003 r., Ezeh i Connors przeciwko Zjednoczonemu Królestwu (CE:ECHR:2003:1009JUD003966598, § 120).

79 W przedmiocie systemu sankcji zob. art. 10 WADC. Zobacz także J. Soek, *The strict liability principle and the human rights of the athlets in doping cases*, T.M.C. Asser Press, Den Haag, 2006, w szczególności s. 195 i nast.

80 Zobacz wyrok ETPC z dnia 22 grudnia 2020 r., Gestur Jónsson i Ragnar Halldór Hall przeciwko Islandii (CE:ECHR:2020:1222JUD006827314, § 78), dotyczący błędów popełnionych przez przedstawicieli zawodów prawniczych podczas rozprawy.

123. W konsekwencji jestem zdania, że co do zasady czyny zabronione polegające na naruszeniach przepisów antydopingowych i wyroki skazujące za takie naruszenia należy uznać za wchodzące w zakres spraw dyscyplinarnych, z wyjątkiem przypadków, w których wyrok skazujący jest tak surowy, że należy do dziedziny prawa karnego. Taka ocena, której nie może podważyć sama kwalifikacja w prawie krajowym, wpisuje się ponadto w ramy represyjnego i prewencyjnego celu skazania, który nadaje popełnionemu czynowi charakter karny. W tym kontekście dożywotnie zawieszenie udziału we wszelkich zawodach mogłoby zatem, moim zdaniem, stanowić *sankcję o skutku równoważnym z sankcją karną*, mogącą spowodować zastosowanie art. 10 RODO.

124. Wreszcie dodam, że nie przekonuje mnie argument NADA, ostrzegający przed konsekwencjami dla wszystkich organizacji zawodowych, jakie pociągałoby za sobą stosowanie art. 10 RODO do przetwarzania danych dotyczących naruszeń przepisów dyscyplinarnych i orzeczeń skazujących w tym zakresie. Nie ma tu bowiem mowy o „kryminalizacji" wszystkich przewinień dyscyplinarnych i dyscyplinarnych orzeczeń skazujących w sposób ogólny i abstrakcyjny. Powyższa analiza wykazała, że oceny należy dokonywać w zależności od okoliczności danej sprawy oraz w celu dokonania wykładni art. 10 RODO, który w przypadku „rejestru" wyroków skazujących i czynów zabronionych wchodzących w zakres jego stosowania wymaga zwiększonej ochrony. Ponadto podstawą prawną przetwarzania danych dotyczących takich czynów zabronionych i wyroków skazujących zakwalifikowanych jako „karne" może być również prawodawstwo Unii lub państw członkowskich przewidujące „odpowiednie zabezpieczenia".

Wnioski w przedmiocie pytania piątego

125. Uważam, że na pytanie piąte należy odpowiedzieć, iż art. 10 RODO należy interpretować w ten sposób, że może on mieć zastosowanie do przetwarzania danych osobowych dotyczących wyroków za naruszenia przepisów antydopingowych lub przewidzianych w krajowych przepisach antydopingowych czynów zabronionych polegających na takich naruszeniach, w sytuacji gdy niezależnie od kwalifikacji tych przestępstw w prawie krajowym wiążące się z nimi wyroki skazujące realizują cel represyjny i cechują się takim stopniem surowości, że mają skutek równoważny z sankcją karną, czego zbadanie należy do sądu odsyłającego.

W przedmiocie pytania szóstego

126. Na wypadek udzielenia odpowiedzi twierdzącej na pytanie piąte sąd odsyłający zmierza do ustalenia, czy działania lub decyzje organu, któremu powierzono nadzór nad przetwarzaniem danych osobowych dotyczących wyroków skazujących, czynów zabronionych lub powiązanych z nimi środków bezpieczeństwa zgodnie z art. 10 RODO, podlegają kontroli sądowej.

127. W pierwszej kolejności należy doprecyzować, że dany w niniejszej sprawie austriacki organ jest „organem publicznym" w rozumieniu art. 10 RODO, którego nie można mylić z „organem nadzorczym" w rozumieniu art. 51 RODO[81]. Należy przypomnieć również, że przetwarzania danych osobowych dotyczących wyroków skazujących oraz naruszeń prawa wolno dokonywać wyłącznie pod nadzorem władz publicznych lub jeżeli przetwarzanie jest dozwolone prawem

[81] W niniejszej sprawie organem nadzorczym w rozumieniu tego przepisu jest austriacki organ ochrony danych.

Unii lub prawem państwa członkowskiego przewidującymi odpowiednie zabezpieczenia praw i wolności osób, których dane dotyczą [82]. Odpowiedź na to pytanie należy zatem powiązać z odpowiedziami na trzecie i czwarte pytanie prejudycjalne, które zostaną zbadane poniżej [83].

128. W drugiej kolejności należy stwierdzić, że RODO nie zawiera definicji pojęcia „władzy publicznej" lub „nadzoru władzy publicznej" w rozumieniu art. 10 rozporządzenia. W tym względzie to do państw członkowskich należy ustalenie, który organ sprawuje nadzór „władzy publicznej" w przypadku przetwarzania danych osobowych w rozumieniu art. 10 RODO. Jak wskazuje Komisja, nie można wykluczyć uznania za takie organy kilku służb i niekoniecznie chodzi tu o „administratora".

129. W trzeciej kolejności – prawdą jest, że brzmienie art. 10 RODO nie przewiduje jako takie kontroli sądowej działań lub decyzji tej „władzy publicznej". Niemniej jednak wykładnia kontekstowa tego przepisu przemawia za taką kontrolą, jeżeli osoby, których dane dotyczą, zamierzają dochodzić swoich praw. Podobnie jak szereg zainteresowanych stron jestem bowiem zdania, że kontrola działań w dziedzinie przetwarzania danych osobowych, w tym wówczas, gdy kontrola ta jest następstwem decyzji władzy publicznej w rozumieniu art. 10 RODO, musi być zgodna z art. 79 ust. 1 RODO, chociaż sąd odsyłający nie odnosi się do niego w swoim pytaniu. Zgodnie z tym przepisem, bez uszczerbku dla administracyjnych lub pozasądowych środków ochrony prawnej, w tym prawa do wniesienia skargi do organu nadzorczego zgodnie z art. 77 tego rozporządzenia, każda osoba, której dane dotyczą, ma prawo do skutecznego środka ochrony prawnej przed sądem, jeżeli uzna ona, że prawa przysługujące jej na mocy tego rozporządzenia zostały naruszone w wyniku przetwarzania jej danych osobowych z naruszeniem owego rozporządzenia. Ponadto, jak podkreśla rząd finlandzki, samo istnienie skutecznej kontroli sądowej służącej zapewnieniu poszanowania prawa Unii jest nierozerwalnie związane z funkcjonowaniem państwem prawa.

130. W czwartej kolejności – taką wykładnię potwierdza cel art. 10 RODO, a mianowicie zapewnienie zwiększonej ochrony przed przetwarzaniem, które ze względu na szczególną wrażliwość danych może stanowić szczególnie poważną ingerencję w prawa podstawowe do poszanowania życia prywatnego i do ochrony danych osobowych [84]. Wykładnia art. 10 RODO, która wykluczałaby a priori i w sposób ogólny wszelką kontrolę sądową działań lub decyzji władzy publicznej w rozumieniu tego przepisu, byłaby sprzeczna z tymi celami.

131. W tych okolicznościach i wobec braku dalszych wyjaśnień co do działań lub decyzji rozpatrywanej władzy publicznej uważam, że na pytanie szóste należy odpowiedzieć, iż art. 10 RODO w związku z art. 79 ust. 1 tego rozporządzenia należy interpretować w ten sposób, że działania lub decyzje organu, któremu powierzono na podstawie tego przepisu nadzór nad przetwarzaniem danych osobowych dotyczących karnych wyroków skazujących oraz czynów zabronionych lub powiązanych z nimi środków bezpieczeństwa, powinny podlegać kontroli sądowej.

82 W odniesieniu do przypadku, w którym powstaje pytanie, czy prawo krajowe dotyczące warunków dostępu do rejestru karnego zapewnia wystarczające gwarancje, zob. sprawa Komisja/Węgry (Wartości Unii) (C-769/22, 2023/C 54/19) (Dz.U. 2023, C 54, s. 16), będąca w chwili sporządzania niniejszej opinii w toku; opinia rzeczniczki generalnej T. Ćapety z dnia 5 czerwca 2025 r. w tej sprawie (EU:C:2025:408, w szczególności pkt 356–359).

83 Zobacz pkt 132–180 niniejszej opinii.

84 Zobacz wyrok Latvijas Republikas Saeima (pkt 74, 75).

W przedmiocie pytań trzeciego i czwartego

132. W ramach tych dwóch pytań, które można rozpatrzyć łącznie, sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, po pierwsze, czy art. 5 ust. 1 lit. a) i c) oraz art. 6 ust. 3 akapit drugi RODO można interpretować w ten sposób, że stoją one na przeszkodzie nałożonemu przez prawo krajowe na krajowe organy antydopingowe obowiązkowi opublikowania pewnych danych osobowych, a mianowicie w szczególności nazwisk sportowców ukaranych za naruszenie przepisów antydopingowych, okresu nałożonego zawieszenia i jego uzasadnienia.

133. Po drugie, sąd odsyłający zmierza do ustalenia, czy RODO wymaga przed publikacją wyważenia w poszczególnych przypadkach przez administratora wchodzących w grę interesów, czy też wystarczająca jest kontrola proporcjonalności przewidziana przez prawodawcę.

W przedmiocie proporcjonalności rozpatrywanej publikacji

134. Ustawodawca krajowy przewidział w ADBG upublicznienie pewnych danych (nazwiska sportowca, czasu trwania i powodów zawieszenia)[85] i nieodpłatne podanie ich do wiadomości federalnej organizacji sportu, organizacji sportowych, sportowców, innych osób (personelu pomocniczego), organizatorów zawodów, a także ogółu społeczeństwa, bez możliwości wyciągnięcia wniosków co do danych dotyczących zdrowia owej osoby. Przewidziano również, że można zrezygnować z podania tych informacji do wiadomości ogółu społeczeństwa tylko wtedy, gdy osoba, której dane dotyczą, jest sportowcem uprawiającym sport rekreacyjnie, osobą szczególnie wrażliwą (osobą nieletnią) lub osobą, która w znaczący sposób przyczyniła się do wykrycia potencjalnych naruszeń przepisów antydopingowych poprzez ujawnianie informacji lub innych wskazówek. O ile się nie mylę, na taki wypadek w ADBG nie przewidziano wyraźnie ani wzmianki o ewentualnie rozpatrywanej substancji zabronionej, ani publikacji poprzez zamieszczenie w Internecie.

135. W praktyce NADA i ÖADR wdrożyły te przepisy poprzez publikację w Internecie w odniesieniu do zawodowych sportowców, a przypadku publikacji ÖADR – odpowiednio ze wskazaniem rozpatrywanej substancji zabronionej.

– *Uwagi wstępne i przypomnienie zasad*

136. Przypominam, że cel realizowany przez RODO, jak wynika z jego art. 1 oraz z jego motywów 1 i 10, polega w szczególności na zagwarantowaniu wysokiego poziomu ochrony podstawowych praw i wolności osób fizycznych, a zwłaszcza ich prawa do życia prywatnego w zakresie przetwarzania danych osobowych, zapisanego w art. 8 ust. 1 Karty i w art. 16 ust. 1 TFUE i nierozerwalnie związanego z prawem do poszanowania życia prywatnego, zapisanym w art. 7 Karty.

137. W tym względzie zagwarantowane w art. 7 i 8 Karty prawa podstawowe do poszanowania życia prywatnego i ochrony danych osobowych nie są prerogatywami absolutnymi. Można więc wprowadzić ograniczenia, pod warunkiem że, zgodnie z art. 52 ust. 1 Karty, są one przewidziane ustawą i szanują istotę praw podstawowych oraz zasadę proporcjonalności[86].

85 Zobacz § 5 ust. 6 pkt 4 ADBG.

86 Zobacz wyrok Vyriausioji tarnybinės etikos komisija (pkt 70 i przytoczone tam orzecznictwo).

138. W niniejszej sprawie publikacja danych osobowych danych sportowców jest dokonywana na podstawie *obowiązku prawnego* nałożonego na administratorów danych w ustawie krajowej [87].

139. W związku z tym to przetwarzanie danych można uznać za objęte hipotezą, o której mowa w art. 6 ust. 1 lit. c) RODO, który przewiduje, że przetwarzanie, które jest niezbędne do wypełnienia obowiązku prawnego ciążącego na administratorze, może być zgodne z prawem. Jako że walkę z dopingiem można uznać za realizację zadania realizowanego w interesie publicznym [88], rozpatrywane przetwarzanie może również wchodzić w zakres hipotezy, o której mowa w art. 6 ust. 1 lit. e) RODO. Natomiast rozstrzyganie, która z tych przesłanek zgodności z prawem ma zastosowanie w niniejszej sprawie lub czy też obie równocześnie, nie jest konieczne [89].

140. W odniesieniu do tych dwóch przykładów zgodności przetwarzania z prawem, o których mowa w art. 6 ust. 1 lit. c) i e) RODO, *w art. 6 ust. 3 RODO* doprecyzowano, że podstawa tego przetwarzania musi być określona w prawie Unii lub w prawie państwa członkowskiego, któremu podlega administrator danych, oraz że ta podstawa prawna powinna służyć realizacji *celu leżącego w interesie publicznym* i być *proporcjonalna* do zamierzonego prawnie uzasadnionego celu.

141. Podobnie każda operacja przetwarzania danych osobowych musi, między innymi, być zgodna z wyrażonymi w *art. 5 ust. 1 RODO* zasadami, a w szczególności z zasadami zgodności z prawem i „minimalizacji danych", zawartymi, odpowiednio, w lit. a) i c) tego przepisu. Zgodnie z zasadą minimalizacji dane osobowe muszą być adekwatne, stosowne oraz ograniczone do tego, co niezbędne do celów, w których są przetwarzane, co stanowi wyraz zasady proporcjonalności [90].

142. Pytania zadane przez sąd odsyłający wymagają zatem sprawdzenia, czy ustawodawstwo krajowe, jako podstawa prawna rozpatrywanego przetwarzania, spełnia wymogi wynikające z tych przepisów, a mianowicie czy odpowiada celowi leżącemu w interesie publicznym i jest proporcjonalne do zamierzonego uzasadnionego celu.

143. W niniejszej sprawie w ramach walki z dopingiem w sporcie, która z pewnością jest celem leżącym w interesie publicznym, nakłada się sankcje za naruszenia przepisów antydopingowych. Do tego dochodzi ujawnienie rozpatrywanych danych osobowych ogółowi społeczeństwa, które realizuje dwa uzasadnione cele przywołane przez zainteresowane strony i przez rząd austriacki na rozprawie. Z jednej strony chodzi o *zniechęcanie* sportowców do naruszania przepisów antydopingowych, a tym samym zapobieganie dopingowi w sporcie. Z drugiej strony chodzi o *zapobieganie obchodzeniu* przepisów antydopingowych poprzez poinformowanie wszystkich osób, które mogą sponsorować lub angażować danego sportowca, że jest on zawieszony [91].

87 NADA i ÖADR są zobowiązane do publikowania omawianych informacji zgodnie, odpowiednio, z § 5 ust. 6 pkt 4 i z § 21 ust. 3 ADBG.

88 Kwestia ta nie jest przedmiotem sporu w niniejszej sprawie i nie wydaje mi się, aby istnienie misji w interesie publicznym budziło jakiekolwiek wątpliwości w świetle interesu ogólnego realizowanego przez przepisy antydopingowe (zob. wyrok Meca-Medina i Majcen/Komisja pkt 43).

89 Ta sama operacja przetwarzania może odpowiadać kilku prawnym podstawom przetwarzania [zob. wyrok z dnia 3 kwietnia 2025 r., Minsterstvo zdravotnictví (Dane dotyczące przedstawiciela osoby prawnej) (C-710/23, EU:C:2025:231, pkt 42)], a wystarczy tylko jedna z nich [zob. wyroki: Vyriausioji tarnybinės etikos komisija, pkt 71; z dnia 12 września 2024 r., HTB Neunte Immobilien Portfolio i Ökorenta Neue Energien Ökostabil IV, C-17/22, C-18/22, EU:C:2024:738, pkt 38).

90 Zobacz wyrok Latvijas Republikas Saeima (pkt 98 i przytoczone tam orzecznictwo).

91 Te dwa cele odpowiadają zresztą celom przywołanym przez WADA w ramach wymiany korespondencji z Grupą Roboczą Artykułu 29 i powtórzonym w ramach drugiej opinii, nr 4/2009, przyjętej w dniu 6 lutego 2009 r. w sprawie międzynarodowego standardu ochrony informacji osobowych [WADA], przepisów kodeksu WADA oraz innych kwestii związanych z życiem prywatnym w ramach walki z dopingiem w sporcie przez WADA i (krajowe) organizacje antydopingowe (pkt 3.6 dotyczący sankcji) (zwanej dalej „opinią 4/2009").

144. Sąd odsyłający powinien zatem zbadać, czy uregulowania krajowe przewidujące rozpatrywane przetwarzanie, takie jak te wprowadzone w życie przez NADA i ÖADR, są *odpowiednie* do przyczynienia się do realizacji zamierzonych w nich celów interesu ogólnego oraz *konieczne i proporcjonalne* do tych celów, zaś Trybunał jest właściwy do dostarczenia mu użytecznych wskazówek w zakresie wykładni.

– *W przedmiocie odpowiedniości publikacji do osiągnięcia zamierzonych celów*

145. Wydaje mi się, że publikację rozpatrywanych danych można bez większych trudności uznać za odpowiednią do osiągnięcia obu zamierzonych celów.

146. W pierwszej kolejności – fakt opublikowania nazwiska ukaranego sportowca oraz przyczyn i okresu jego zawieszenia dostarcza bowiem ogółowi społeczeństwa informacji, że doping nie pozostaje bezkarny i że towarzyszą mu nie tylko sankcje, ale również publikacja danych imiennych wraz z karą zawieszenia. Może to zachęcać ogół społeczeństwa, w tym sportowców, zawodowych lub uprawiających sport rekreacyjnie, do powstrzymania się od naruszania przepisów antydopingowych, a zatem odpowiada celowi polegającemu na odstraszaniu i zapobieganiu.

147. W drugiej kolejności – publikacja tego zawieszenia umożliwia również poinformowanie osób, które mogłyby chcieć zatrudnić danego sportowca w jakikolwiek sposób w związku ze sportem, że jest on zawieszony i nie może pełnić funkcji w sporcie. Należy dodać, że współpraca z zawieszonym sportowcem również stanowi naruszenie przepisów antydopingowych [92]. Taka publikacja może zatem przyczynić się do uniknięcia sytuacji, w której takie naruszenia byłyby popełniane przez niewiedzę.

148. Nie dostrzegam natomiast, w jaki sposób wzmianka o ewentualnie rozpatrywanej substancji zabronionej, która nie jest wyraźnie przewidziana w prawie krajowym, a jest publikowana przez ÖADR, pozwalałaby na osiągnięcie zamierzonych celów. Ani cel polegający na odstraszaniu, ani ten polegający na zapobieganiu obchodzeniu przepisów antydopingowych nie wymagają bowiem do takiego stopnia uszczegółowienia stwierdzonego naruszenia.

– *W przedmiocie konieczności publikacji w świetle zamierzonych celów*

149. Zgodnie z motywem 39 RODO sprawdzenie, czy dane przetwarzanie jest konieczne w świetle zamierzonych celów, wymaga weryfikacji, czy nie istnieją środki alternatywne, które w mniejszym stopniu naruszałyby zagwarantowane w art. 7 i 8 Karty prawa do poszanowania życia prywatnego i do ochrony danych osobowych, a byłyby równie skuteczne dla osiągnięcia zamierzonego celu [93].

150. W pierwszej kolejności, jeśli chodzi o cel polegający na odstraszaniu, nie wydaje mi się, aby we wszystkich przypadkach publiczne ujawnianie nazwisk danych sportowców było bezwzględnie konieczne.

[92] Zgodnie z § 1 ust. 2 pkt 8 ADBG naruszenie przepisów antydopingowych może polegać na tym, że sportowiec kontaktuje się z członkiem personelu pomocniczego objętym zakazem lub sankcją.

[93] Zobacz podobnie wyrok Latvijas Republikas Saeima (pkt 109, 110).

151. Niewątpliwie odstraszanie jest tym bardziej skuteczne, gdy, w szczególności w przypadku słynnego sportowca, karom towarzyszy ujawnienie jego nazwiska. Szczególna odpowiedzialność spoczywa w tej dziedzinie na sportowcach wysokiego szczebla, którzy cieszą się pewną popularnością, a zatem ujawnienie ich nazwisk może okazać się tym bardziej istotne w świetle zamierzonego celu.

152. Jednakże w przypadku zawodowych sportowców, którzy nie są objęci wyjątkami przewidzianymi w ADBG, ustawodawstwo krajowe przewiduje automatyczne ujawnienie danych imiennych, którego zakres jest nieograniczony ze względu na ich publikację w Internecie [94], i to bez względu na szczególne okoliczności dotyczące danego sportowca (rozpoznawalność sportowca, poziom zawodów, recydywa, umyślność itp.). W tym zakresie jestem zdania, że owe przepisy krajowe, ze względu na swój ogólny charakter, mogą wykraczać poza to, czego wymaga zapobieganie dopingowi poprzez odstraszanie.

153. W drugiej kolejności, jeśli chodzi o cel polegający na zapobieganiu obchodzeniu zakazu współpracy z osobą zawieszoną, wymaga on ustalenia, o jakiego sportowca chodzi. W związku z tym konieczne jest ujawnienie nazwiska osoby zawieszonej. W tym względzie z wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym wynika, że zgodnie z § 1 ust. 2 pkt 8 ADBG fakt, iż sportowiec kontaktuje się z członkiem personelu pomocniczego objętym zakazem lub sankcją, może stanowić przestępstwo antydopingowe.

154. Niemniej jednak wydaje mi się, że nieograniczony zakres publikacji, związany z udostępnieniem w Internecie, wykracza poza to, co jest konieczne [95].

155. Ten cel, polegający na uniknięciu obchodzenia przepisów, wydaje się bowiem mieć zasadniczo zastosowanie w świecie sportu [96] i jest skierowany do osób odpowiedzialnych za egzekwowanie sankcji lub odpowiedzialnych za organizacje sportowe lub związki sportowe. Bardziej ograniczone rozpowszechnienie tożsamości danego sportowca wydaje się w tym kontekście osiągać ten cel w sposób skuteczny i w mniejszym stopniu naruszający ochronę danych osobowych. NADA wyjaśniła zresztą na rozprawie, że w przypadku niektórych kategorii sportowców niższego szczebla informowanie o zawieszeniu może odbywać się za pośrednictwem federacji.

156. Co się tyczy podmiotów gospodarczych lub pracodawców spoza świata sportowego, bardziej ograniczona publikacja nie pozwala im wprawdzie dowiedzieć się, że dany sportowiec jest zawieszony i że nie wolno im z nim współpracować, jednakże wydaje mi się, że w zakresie, w jakim takiej osobie, która nie została poinformowana, zarzucono by współpracę z osobą zawieszoną (sportowcem lub inną osobą), zasady dotyczące ciężaru dowodu pozwalałyby w tym

94 Wyrok z dnia 22 listopada 2022 r., Luxembourg Business Registers (C-37/20 i C-601/20, EU:C:2022:912, pkt 42).

95 Zobacz także w tym względzie zastrzeżenia Grupy Roboczej Artykułu 29 zawarte w opinii 4/2009 w pkt 3.6.1. Warto również zauważyć, że o ile w art. 14.2.4 WADC w wersji z 2009 r. przewidywano, że publikacji należy dokonać co najmniej poprzez wyświetlenie wymaganych informacji na stronie internetowej organizacji antydopingowej przez co najmniej rok, o tyle ten wymóg publikacji w Internecie zniknął w późniejszych wersjach WADC. Chciałbym dodać, że w Niemczech organizacja antydopingowa dokonuje publikacji w wewnętrznych mediach drukowanych (zob. strona internetowa NADA Germany, dostępna pod następującym adresem: https://www.nada.de/service/news/newsdetail/veroeffentlichung-von-sanktionsentscheidungen).

96 Zgodnie z art. 2.10 WADC i towarzyszącym mu komentarzem w przypisie 15 wydaje się, że chodzi tu przede wszystkim o zapewnienie, aby sportowcy (i inne osoby) nie pracowali z „trenerami, lekarzami ani innymi osobami z personelu pomocniczego zawodnika, które zostały zdyskwalifikowane z powodu naruszenia przepisów antydopingowych lub zostały skazane w postępowaniu karnym lub też nałożono na nie karę dyscyplinarną w związku z dopingiem. Dotyczy to również związków z jakimkolwiek innym zawodnikiem, który działa w charakterze trenera lub członka personelu pomocniczego zawodnika, odbywając jednocześnie karę dyskwalifikacji”.

przypadku na sprawdzenie, czy ta „współpraca" było świadoma i umyślna [97]. Natomiast fakt opublikowania w Internecie informacji o zawieszeniu w połączeniu z nazwiskiem danej osoby zawieszonej wydaje mi się ostatecznie prowadzić do obciążenia każdego odpowiedzialnością za sprawdzenie, czy osoba, z którą zawiera umowę lub podejmuje współpracę, jest zawieszona. Wydaje mi się, że to uogólnione podejrzenie, wynikające z publikacji w Internecie „czarnej listy", wykracza poza zamierzony cel.

157. Dodam, że wybranie przez NADA i ÖADR publikacji w Internecie może w większym stopniu naruszać prawo do życia prywatnego, w szczególności ze względu na jego zasięg urbi et orbi [98]. Jest to również opinia Grupy Roboczej Artykułu 29, w której podkreślono ryzyko wykorzystania bardziej inwazyjnych danych opublikowanych w Internecie do innych celów lub dalszego bardziej inwazyjnego przetwarzania danych publikowanych w Internecie [99].

158. Moim zdaniem publikacja danych imiennych, lecz ograniczona do właściwych organizacji i federacji sportowych, obejmująca na przykład pseudonimizację w Internecie, umożliwiłaby osiągnięcie obu zamierzonych celów w sposób mniej naruszający ochronę danych osobowych i w sposób bardziej zgodny z zasadą minimalizacji danych.

159. Dodam, że podniesiony przez NADA argument oparty na porównaniu z publikacją sankcji w ramach innych zawodów, takich jak adwokaci lub zawody medyczne, nie przekonuje mnie. Jak bowiem wskazał w tym względzie rząd niderlandzki, publikacja nazwisk zawieszonych adwokatów lub lekarzy wydaje się konieczna, ponieważ każdy może być klientem lub pacjentem, podczas gdy w dziedzinie dopingu wystarczy, aby nazwisko danego sportowca było znane w środowisku sportowym, zainteresowanym federacjom sportowym, z wyjątkiem szczególnych przypadków, które należy oceniać indywidualnie.

160. W konsekwencji mam poważne wątpliwości co do *konieczności* rozpatrywanego przetwarzania w świetle zamierzonych celów.

– *W przedmiocie proporcjonalności „sensu stricto", czyli wyważenia wchodzących w grę interesów*

161. W celu dokonania oceny proporcjonalności danego przetwarzania należy dokonać wyważenia różnych wchodzących w grę praw, wolności lub interesów. Nie można bowiem dążyć do celu interesu ogólnego bez uwzględnienia okoliczności, że należy pogodzić go z danymi prawami podstawowymi, co wymaga w niniejszym przypadku dokonania zbalansowanego wyważenia między zamierzonym celem interesu ogólnego z jednej strony a rozpatrywanymi prawami osoby, której dane osobowe są ujawniane, z drugiej strony [100].

162. Dodam, że w ramach tej analizy należy wziąć pod uwagę odpowiedzi, jakich Trybunał udzieli na drugie pytanie prejudycjalne, dotyczące istnienia danych dotyczących zdrowia w rozumieniu art. 9 RODO, i na piąte pytanie prejudycjalne, dotyczące danych dotyczących wyroków

97 Pragnę ponadto zauważyć, że zdaniem WADC w celu wykazania naruszenia zakazu stowarzyszania się z osobą zawieszoną to organizacja antydopingowa powinna wykazać, że sportowiec lub inna osoba znał status członka personelu pomocniczego sportowca (art. 2.10.2 WADC).

98 Zobacz wyrok Vyriausioji tarnybinės etikos komisija (pkt 102), który uwzględnia fakt, że skutkiem publicznego ujawnienia w Internecie jest swobodny dostęp do tych danych osobowych w Internecie dla ogółu opinii publicznej, a tym samym dla potencjalnie nieograniczonej liczby osób. Trybunał w Strasburgu bierze również pod uwagę rodzaj nośnika wykorzystywanego do ujawnienia danych osobowych, a rozpowszechnianie w Internecie uznał za szczególnie ryzykowne pod tym względem (wyrok ETPC z dnia 9 marca 2023 r. w sprawie L.B. przeciwko Węgrom, CE:ECHR:2023:0309JUD003634516, § 121).

99 Zobacz opinia 4/2009 (pkt 3.6.1 i 3.6.2 dotyczące sankcji).

100 Zobacz podobnie wyrok Vyriausioji tarnybinės etikos komisija (pkt 98 i przytoczone tam orzecznictwo).

skazujących lub czynów zabronionych objętych art. 10 RODO. Przestrzeganie zasady „minimalizacji" danych wrażliwych w rozumieniu art. 9 RODO nie stoi bowiem na przeszkodzie temu, by dane osobowe były ujawniane publicznie, jeżeli jest to konieczne i proporcjonalne [101]. Jest tak nawet wówczas, gdy dane te objęte są zakresem art. 10 RODO, pod warunkiem że przepisy zezwalające na to ujawnianie przewidują odpowiednie zabezpieczenia dla praw i wolności osób, których dane dotyczą [102]. Niemniej jednak, jeśli chodzi o dane objęte tymi dwoma przepisami, interesy osób, których dane dotyczą, mają szczególne znaczenie przy wyważaniu wchodzących w grę interesów [103].

163. W niniejszej sprawie przetwarzanie danych, o którym mowa, które obejmuje publikację w Internecie informacji o tożsamości danego sportowca, wydaje mi się stanowić poważną ingerencję w prawa podstawowe do poszanowania życia prywatnego i ochrony danych osobowych oraz mogą pociągnąć za sobą dezaprobatę społeczną i stygmatyzację osób, których dane dotyczą. Taki jest zresztą zamierzony tutaj skutek tego elektronicznego pręgierza.

164. Wagę tej ingerencji należy zatem wyważyć z wagą celów, dla których dokonuje się publikacji.

165. Pragnę zauważyć, że pytanie sądu odsyłającego dotyczy publikacji przewidzianej w ADBG, a wdrożonej przez NADA i ÖADR, w odniesieniu do zawodowych sportowców, którzy nie są objęci przewidzianymi wyjątkami (które dotyczą sportowców uprawiających sport rekreacyjnie, osób wymagających szczególnego traktowania i sygnalistów). Publikacja w stosunku do nich polega na publikacji danych *imiennych*, która jest jednocześnie *nieograniczona pod względem zakresu*, ponieważ jest rozpowszechniana w Internecie w sposób dostępny ogółowi społeczeństwa, *czasami nieograniczona w czasie* w przypadku zawieszenia dożywotniego (które dotyczy jednego ze skarżących w postępowaniu głównym), *systematyczna* i *automatyczna*, co zgodnie z brzmieniem ADBG nie wiąże się z wymogiem przeprowadzenia żadnej indywidualnej oceny w zależności od okoliczności danego przypadku.

166. Z zachowaniem wszelkiej ostrożności, jakiej zawsze wymaga ten wymiar oceny proporcjonalności [104], skłaniam się do uznania, że połączenie tych różnych elementów (imiennego, nieograniczonego, systematycznego i automatycznego charakteru publikacji) może prowadzić w pewnych okolicznościach do ingerencji w prawa do ochrony danych osobowych zainteresowanych osób, która nie spełnia wymogów zrównoważonego wyważenia poszczególnych wchodzących w grę interesów.

167. Na przykład w przypadku długiego, a nawet dożywotniego zawieszenia [105] nieznanego sportowca, którego kariera sportowa zakończyła się jakiś czas temu, można uznać, że zgodna z prawem publikacja jego danych osobowych staje się z czasem nadmierna w stosunku do zamierzonych celów.

101 Zobacz art. 9 ust. 2 lit. g) RODO.

102 Zobacz wyroki: z dnia 24 września 2019 r., GC i in. (Usunięcie linków do danych wrażliwych) (C-136/17, EU:C:2019:773, pkt 73); Latvijas Republikas Saeima (pkt 104).

103 Ocena proporcjonalności dokonywana jest z uwzględnieniem w szczególności faktu, że dane uznaje się za wrażliwe (zob. wyroki: z dnia 11 grudnia 2019 r., Asociația de Proprietari bloc M5A-ScaraA, C-708/18, EU:C:2019:1064, pkt 57; Vyriausioji tarnybinės etikos komisija, pkt 99).

104 Zobacz opinia rzecznika generalnego P. Cruza Villalóna w sprawach połączonych Digital Rights Ireland i in. (C-293/12 i C-594/12, EU:C:2013:845, pkt 149), dotycząca, w innym kontekście prawnym, proporcjonalności okresu przechowywania danych.

105 Zobacz w tym względzie J. Dellaux, „La réglementation de la lutte contre le dopage à l'aune de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, ou quand la pratique sportive justifie des restrictions importantes au droit au respect de la vie privée", *Revue trimestrielle des droits de l'homme*, Anthémis, nr 116, 2018, w szczególności s. 899–900.

168. NADA twierdzi, że nie należy dokonywać żadnego rozróżnienia w zależności od wagi lub powtarzalności popełnionych naruszeń, ponieważ są one brane pod uwagę na etapie sankcji i nie ma to wpływu na publikację, która musi mieć miejsce niezależnie od okoliczności. Nie przekonuje mnie ten argument. Publikacja odpowiada bowiem celom, które – o ile wpisują się w ramy walki z dopingiem – są szczególne i wymagają wyważenia wchodzących w grę interesów, pozwalających na uwzględnienie określonych w RODO wymogów, nieuwzględnionych na etapie sankcji antydopingowej.

169. W związku z tym jestem zdania, że obowiązek publikacji danych osobowych, taki jak wynikający z ADBG i wprowadzony w życie przez ÖADR i NADA, jest dopuszczalny jedynie w zakresie, w jakim w świetle zamierzonych celów polegających na odstraszaniu i zapobieganiu obchodzeniu przepisów antydopingowych pozostaje on proporcjonalny, w szczególności pod względem zakresu i czasu trwania publikacji, biorąc pod uwagę szczególne okoliczności sprawy, czego zweryfikowanie należy do sądu odsyłającego.

W przedmiocie momentu wyważenia

170. Sąd odsyłający zmierza do ustalenia, czy RODO wymaga przed publikacją dokonania przez administratora wyważenia w poszczególnych przypadkach wchodzących w grę interesów, czy też wystarczająca jest kontrola proporcjonalności przewidziana przez prawodawcę.

171. W niniejszej sprawie prawodawca, wskazując elementy publikacji i zastrzegając jednak pewne wyjątki, przewidział z góry określone sytuacje, niezależnie od okoliczności każdego indywidualnego przypadku. Czyniąc to, uregulował już publikację i dokonał pewnego wyważenia interesu sportowców, których dane osobowe są ujawniane, z jednej strony oraz interesów związanych ze zwalczaniem dopingu z drugiej strony.

172. Pragnę jednak zauważyć, że jako administratorzy danych wyznaczeni przez ustawodawcę krajowego rozpatrywane krajowe organy antydopingowe (tutaj NADA i ÖADR) pozostają, na podstawie art. 5 ust. 2 RODO, odpowiedzialne za przetwarzanie i odpowiedzialne („accountable”) za przestrzeganie zasad zgodności z prawem i proporcjonalności tego przetwarzania, a także za przestrzeganie zasady minimalizacji. Powinny one zresztą być w stanie wykazać, że art. 5 ust. 1 tego rozporządzenia jest przestrzegany.

173. Zgodnie z art. 24 ust. 1 i art. 25 ust. 1 RODO muszą one również wdrożyć odpowiednie środki techniczne i organizacyjne (takie jak pseudonimizacja), *zarówno przy określaniu sposobów przetwarzania, jak i w czasie samego przetwarzania*. Środki te, które w razie potrzeby muszą być poddawane przeglądowi i aktualizowane, są zaprojektowane tak, aby skutecznie wdrażać zasady ochrony danych oraz w celu nadania przetwarzaniu zabezpieczeń niezbędnych do tego, by spełnić wymogi RODO oraz chronić prawa osób, których dane dotyczą [106].

174. Pragnę ponadto zauważyć, że w niniejszej sprawie, nawet jeśli prawodawca określił cele przetwarzania, a także w części jego sposoby, to NADA i ÖADR, jako administratorzy i podmioty odpowiedzialne za jego wdrożenie, zdecydowały się na publikację w Internecie, przy czym ÖADR również zdecydował się na publikację nazwy rozpatrywanej substancji zabronionej.

[106] Zobacz A. Delforges, „Titre 8 – Les obligations générales du responsable du traitement et la place du sous-traitant”, w: *Le règlement général sur la protection des données (RGPD/GDPR)*, Larcier, Bruxelles, 2018 (1ère éd.), s. 371–406.

175. W tym kontekście odpowiedź na zadane pytanie wydaje mi się związana z treścią i stopniem szczegółowości prawa krajowego mającego zastosowanie do administratora. Wydaje mi się, że fakt, iż ustawodawca krajowy przewidział zasadę publikacji, nie zwalnia administratora z odpowiedzialności za przestrzeganie wymogów RODO i ochronę praw osób, których dane dotyczą. Może to oznaczać, że przy stosowaniu prawa krajowego bierze on pod uwagę szczególne okoliczności danej sprawy[107]. Ponadto pragnę zauważyć, że to dokonanie wyważenia w poszczególnych przypadkach należy w niniejszej sprawie do administratora, jeśli chodzi o publikację danych dotyczących zawieszonych sportowców, które są objęte wyjątkami wymienionymi w ADBG.

176. W związku z tym jestem zdania, że wspomniane przepisy RODO, chociaż nie ustanawiają tego wymogu we wszystkich przypadkach, mogą oznaczać, że administrator dokonuje przy określaniu w szczególności sposobów przetwarzania wyważenia wchodzących w grę interesów w każdym indywidualnym przypadku, a zatem również przed publikacją. W tym względzie można wziąć pod uwagę elementy związane z charakterem, zakresem, kontekstem i celami przetwarzania, a także z zagrożeniami dla praw i wolności tych osób, których stopień prawdopodobieństwa i wagi może się różnić.

177. Ani argument, zgodnie z którym taki zakres uznania administratora może prowadzić do dyskryminacji między sportowcami znajdującymi się w porównywalnych sytuacjach, ani ryzyko arbitralności, nadużycia, a nawet korupcji, przywołane w szczególności przez Komisję i NADA, nie mogą uzasadniać rezygnacji z takiego wyważenia w każdym konkretnym przypadku, mającego na celu przetwarzanie danych osobowych w sposób zgodny z RODO. Takie wyważenie może bowiem właśnie zapobiec dyskryminacji, która mogłaby wynikać z identycznego traktowania różnych sytuacji.

178. Wynika z tego moim zdaniem, że art. 5 i 6 RODO, interpretowane w świetle wszystkich obowiązków i odpowiedzialności spoczywających na administratorze, należy interpretować w ten sposób, że nie stoją one na przeszkodzie temu, aby administrator przed wspomnianym przetwarzaniem danych dokonał w każdym indywidualnym przypadku wyważenia wchodzących w grę interesów, a nawet, w pewnych okolicznościach, ustanawiają wymóg dokonania takiego wyważenia, jeżeli jest ono konieczne do przetwarzania danych osobowych w sposób zgodny z RODO.

Wnioski w przedmiocie pytań trzeciego i czwartego

179. W świetle powyższego proponuję, aby Trybunał odpowiedział na pytanie trzecie, że art. 5 ust. 1 lit. a) i c) oraz art. 6 ust. 3 akapit drugi RODO należy interpretować w ten sposób, że stoją one na przeszkodzie nałożonemu na krajowe organy antydopingowe obowiązkowi publikowania danych osobowych, takich jak nazwiska sportowców ukaranych za naruszenie przepisów antydopingowych, okres orzeczonego zawieszenia i jego przyczyny (w szczególności nazwa substancji zabronionej), jeżeli, biorąc pod uwagę szczególne okoliczności sprawy, wymóg proporcjonalności nie został lub przestał być spełniony, w szczególności w odniesieniu do zakresu i czasu trwania publikacji, czego ustalenie należy do sądu odsyłającego.

[107] Zobacz w tym względzie opinia 4/2009 (pkt 3.6, dotyczący sankcji), w której zaleca się na przykład uwzględnienie w szczególności wagi naruszenia przepisów antydopingowych, liczby stwierdzonych naruszeń, poziomu, na którym sportowiec rywalizuje, oraz wszelkich relacji medialnych dotyczących sprawy.

180. Co się tyczy pytania czwartego, proponuję, aby Trybunał uznał, że art. 5 i 6 RODO, interpretowane w świetle wszystkich obowiązków i odpowiedzialności spoczywających na administratorze, należy interpretować w ten sposób, że ustanawiają one wymóg, aby administrator przed przetwarzaniem danych dokonał w każdym indywidualnym przypadku wyważenia wchodzących w grę interesów, jeżeli jest ono konieczne do przetwarzania danych osobowych w sposób zgodny z RODO.

W przedmiocie siódmego pytania

181. Aby zrozumieć pytanie siódme, należy przypomnieć kontekst, w jakim zostało ono zadane. Skarżąca YT, jeszcze przed opublikowaniem jej danych osobowych na stronach internetowych NADA i ÖADR, wniosła skargę do austriackiego organu ochrony danych na podstawie art. 17 RODO przewidującego prawo do usunięcia danych. Organ ten oddalił skargę YT, ponieważ sporne dane nie zostały jeszcze opublikowane. Następnie w toku postępowania odwoławczego od decyzji o oddaleniu jej skargi przez austriacki organ ochrony danych dane te opublikowano.

182. Poprzez pytanie siódme sąd odsyłający zmierza do ustalenia, po pierwsze, czy wniesiona na podstawie art. 77 RODO skarga dotycząca podnoszonego naruszenia prawa do usunięcia danych (art. 17 RODO) jest dopuszczalna, jeżeli przetwarzanie danych osobowych osoby, której dane dotyczą, nie miało jeszcze miejsca w chwili wniesienia skargi do organu nadzorczego i w chwili wydania przez ten organ decyzji.

183. Po drugie, sąd ten zastanawia się nad dopuszczalnością takiej skargi *a posteriori*, jeżeli w chwili wniesienia skargi istniały już konkretne przesłanki świadczące o tym, że przetwarzanie danych osobowych przez administratora nastąpi niezwłocznie lub będzie miało miejsce w najbliższej przyszłości.

Czy skarga wniesiona do organu nadzorczego przed przetwarzaniem danych jest dopuszczalna?

184. Artykuł 77 ust. 1 RODO przewiduje, że każda osoba, której dane dotyczą, ma prawo wnieść skargę do organu nadzorczego, „jeżeli sądzi, że przetwarzanie danych osobowych jej dotyczące narusza niniejsze rozporządzenie”.

185. Należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału przy dokonywaniu wykładni tego przepisu uwzględnia nie tylko jego brzmienie, ale także jego kontekst i cel aktu prawnego, którego jest on częścią [108].

186. W pierwszej kolejności – w tekście art. 77 RODO nie przewidziano terminu na wniesienie skargi dotyczącej przetwarzania danych osobowych. W przypadkach, w których przetwarzanie miało miejsce, a następnie jest kwestionowane, im wcześniej zostanie złożona skarga, tym szybszą kontrolę sprawowaną przez organ można zapewnić osobie, której dane dotyczą [109]. Zgodnie z brzmieniem art. 77 ust. 1 RODO nie przewidziano natomiast sytuacji, w której przetwarzanie nie miało jeszcze miejsca. Pragnę zauważyć w tym względzie, że w przepisie tym

[108] Zobacz wyroki: z dnia 12 stycznia 2023 r., Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság (C-132/21, zwany dalej „wyrokiem Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság”, EU:C:2023:2, pkt 32); z dnia 9 stycznia 2025 r., Österreichische Datenschutzbehörde (Nadmierne żądania) (C-416/23, EU:C:2025:3, pkt 24).

[109] Zobacz podobnie I. Spiecker Gen Döhmann i in., *General Data Protection Regulation: Article-by-Article Commentary*, Nomos – Beck – Hart, 2023, w szczególności s. 1010–1017.

posłużono się słowem „narusza” w czasie teraźniejszym, co wydaje się oznaczać, że przetwarzania powinno już mieć miejsce, ale przypadek przyszłego przetwarzania nie jest jako taki wykluczony [110].

187. W drugiej kolejności jako element kontekstu należy przywołać zadania i uprawnienia organów nadzorczych. W tym względzie zgodnie z art. 57 ust. 1 lit. f) RODO każdy organ nadzorczy jest zobowiązany rozpatrzyć skargi wniesione przez każdą osobę, której dane dotyczą, w odpowiednim zakresie prowadzić postępowania w przedmiocie tych skarg i w rozsądnym terminie poinformować skarżącego o postępach i wynikach tych postępowań. Organ nadzorczy jest zatem zobowiązany do rozpatrzenia danej skargi z „zachowaniem wymaganej staranności” [111].

188. Ponadto art. 58 ust. 1 RODO przyznaje każdemu organowi nadzorczemu daleko idące uprawnienia w zakresie prowadzonych w tym kontekście postępowań. Jeżeli organ taki po zakończeniu postępowania stwierdzi naruszenie przepisów tego rozporządzenia, ma on obowiązek zareagować w odpowiedni sposób, aby usunąć stwierdzone uchybienie. W tym względzie w art. 58 ust. 2 RODO wymieniono różnego rodzaju *działania naprawcze*, jakie organ nadzorczy może podjąć, i w tym względzie dysponuje on marginesem swobody co do wyboru właściwych i koniecznych środków [112]. Wśród uprawnień organu nadzorczego przewidzianych w art. 58 ust. 2 lit. a) RODO może on „*wydać ostrzeżenie*” administratorowi o „*możliwości*” naruszenia RODO przez „*planowane*” operacje, co wpisuje się w podejście, które można uznać za „*zabezpieczające*” prawa osoby, której dane dotyczą [113].

189. Wszystkie te wymogi i uprawnienia organów nadzorczych mają na celu wzmocnienie postępowania skargowego, aby stworzyć mechanizm umożliwiający skuteczną ochronę praw i interesów osób, których dane dotyczą, czyli „rzeczywisty administracyjny środek ochrony prawnej” [114].

190. Sygnalizuję również, w ramach elementów kontekstu, że – jak podkreśliła Komisja – administrator musi wypełnić pewne obowiązki, a w szczególności poinformować osobę, której dane dotyczą, przed rozpoczęciem przetwarzania [115].

191. Wydaje mi się zatem, że w kontekście RODO nie można a priori wykluczyć przyjęcia przez organy nadzorcze w ramach rozpatrywania skarg podejścia zabezpieczającego lub zapobiegawczego.

110 Niewątpliwie, jak podkreślają rządy austriacki i finlandzki, z pkt 47 wyroku Lindenapotheke wynika, że „rozdział VIII RODO reguluje między innymi środki ochrony prawnej umożliwiające ochronę praw osoby, której dane dotyczą, w przypadku gdy dotyczące jej dane osobowe *zostały przetworzone* w sposób sprzeczny z przepisami tego rozporządzenia” (wyróżnienie moje). Niemniej jednak sformułowanie „między innymi” skłania mnie do zrelatywizowania tego argumentu, tym bardziej że kwestia przetwarzania, które jeszcze nie miało miejsca, nie była w żaden sposób rozpatrywana w tej sprawie.

111 Zobacz wyrok z dnia 7 grudnia 2023 r., SCHUFA Holding (Zwolnienie z pozostałej części długu) (C-26/22 i C-64/22, zwany dalej „wyrokiem SCHUFA Holding”, EU:C:2023:958, pkt 56 i przytoczone tam orzecznictwo).

112 Zobacz wyrok SCHUFA Holding (pkt 68 i przytoczone tam orzecznictwo).

113 Zobacz w tym względzie wyrok z dnia 4 września 2025 r., Quirin Privatbank (C-655/23, EU:C:2025:655, pkt 43–50) w odniesieniu do prawa do zapobiegania ponownemu niezgodnemu z prawem przetwarzaniu danych osobowych. Zobacz także, w odniesieniu do możliwości wymagania od administratora, aby powstrzymał się od dalszego niezgodnego z prawem przekazywania danych osobowych, wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożony przez Oberlandsgericht Wien (Austria) w sprawie CRIF (C-40/25), będący w trakcie rozpatrywania w chwili sporządzania niniejszej opinii.

114 Zobacz wyroki: SCHUFA Holding (pkt 58); z dnia 26 września 2024 r., Land Hessen (Spoczywający na organie ochrony danych obowiązek działania) (C-768/21, EU:C:2024:785, pkt 35). Zobacz także opinia rzecznika generalnego P. Pikamäe w sprawach połączonych SCHUFA Holding (Zwolnienie z pozostałej części długu) (C-26/22 i C-64/22, EU:C:2023:222, pkt 40).

115 Zobacz w podobnym kontekście dyrektywy 2016/680 wyrok z dnia 4 października 2024 r., Bezirkshauptmannschaft Landeck (Próba uzyskania wglądu do danych osobowych przechowywanych w telefonie komórkowym) (C-548/21, EU:C:2024:830, pkt 69–77), w którym Trybunał orzekł, że *próba* przetwarzania stanowi już przetwarzanie danych.

192. W trzeciej kolejności – za przyjęciem takiej wykładni przemawiają cele realizowane za pomocą tego rozporządzenia. Z motywu 10 owego rozporządzenia wynika bowiem w szczególności, że ma ono na celu zapewnienie wysokiego stopnia ochrony osób fizycznych w zakresie przetwarzania danych osobowych w Unii. Ponadto zgodnie z motywem 11 owego rozporządzenia skuteczna ochrona tych danych wymaga wzmocnienia praw osób, których dane dotyczą.

193. Ograniczenie spoczywającego na organach nadzorczych obowiązku rozpatrywania skarg na podstawie art. 57 ust. 1 lit. f) RODO poprzez dokonanie wykładni art. 77 ust. 1 tego rozporządzenia w ten sposób, że wyklucza on jakąkolwiek możliwość wniesienia skargi do organu nadzorczego „w celu przetwarzania", mogłoby być sprzeczne z celami realizowanymi przez to rozporządzenie, w szczególności z celem zapewnienia wysokiego stopnia ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych w Unii.

194. Uważam zatem, w świetle całości powyższych rozważań, że nie można wykluczyć, iż skarga wniesiona na podstawie art. 77 RODO może być dopuszczalna, mimo że przetwarzanie danych osobowych osoby, której dane dotyczą, w chwili wniesienia skargi do organu nadzorczego nie miało jeszcze miejsca.

195. Uważam jednak, podobnie jak Komisja i rząd austriacki, że wystąpienie podnoszonego naruszenia RODO powinno być możliwe i że rozpatrywane przetwarzanie, które w niniejszym przypadku stanowi publikacja danych osobowych, nie ma charakteru czysto hipotetycznego [116].

196. W niniejszej sprawie Trybunał rozpatruje oparte na art. 17 RODO żądanie usunięcia rozpatrywanych danych, ponieważ skarżąca w postępowaniu głównym (YT) wyjaśniła w tym względzie, że publikacja jej danych była „prawie na pewno nieuchronna niezwłocznie".

197. Skarga o usunięcie tych danych (tak jak, na przykład, wniosek o sprostowanie danych) składana jest w oparciu o założenie, że rozpatrywane przetwarzanie, w tym przypadku publikacja danych, miało miejsce. Wydaje się bowiem niemożliwe, aby administrator uwzględnił taką skargę i usunął dane, jeżeli nie zostały one jeszcze ujawnione, chyba że skargę zinterpretowano by w ten sposób, że zmierza ona w rzeczywistości do *uniemożliwienia* publikacji jego danych [117] (a nie do usunięcia tych danych), czego ocena należy do sądu odsyłającego.

198. Dodam, że taka wykładnia nie stoi w sprzeczności z celami polegającymi na zapewnieniu wysokiego stopnia ochrony danych osobowych, ponieważ inne przepisy RODO pozwalają odpowiadać na wnioski dotyczące przyszłego przetwarzania. Jak bowiem wskazuje rząd austriacki, art. 79 ust. 1 RODO, dotyczący prawa do skutecznego środka ochrony prawnej przed sądem, wiąże się z przyjęciem założenia, że w prawie krajowym przewidziane zostały czynności proceduralne na wypadek bezpośredniego zagrożenia bezprawnym naruszeniem praw przyznanych przez RODO. Obejmuje to przewidzianą w prawie austriackim możliwość

116 Zobacz podobnie wyrok z dnia 11 lipca 2024 r., Meta Platforms Ireland (Powództwo przedstawicielskie) (C-757/22, EU:C:2024:598, pkt 44). Skarga mająca za przedmiot obowiązek informacyjny przewidziany w art. 12 RODO lub prawo dostępu przewidziane w art. 15 tego rozporządzenia jest na przykład dopuszczalna przed rozpoczęciem przetwarzania danych [zob. podobnie wyrok z dnia 11 lipca 2024 r., Meta Platforms Ireland (Powództwo przedstawicielskie), C-757/22, EU:C:2024:598, pkt 45].

117 Można sobie wyobrazić, że skarżący może w takim przypadku zażądać od organu nadzorczego powiadomienia administratora lub nałożenia na niego zakazu publikowania danych osobowych, powołując się na przykład na niezgodność przetwarzania z prawem. Jeżeli jest ono niezgodne z prawem, osoba, której dane dotyczą, mogłaby sprzeciwić się takiemu przetwarzaniu danych, bez nadrzędnej uzasadnionej podstawy prawnej, na podstawie art. 17 ust. 1 lit. c) RODO. Nie wydaje się jednak, aby przypadki te zachodziły w niniejszej sprawie.

wytaczania zapobiegawczych powództw o zaniechanie przed rozpoczęciem przetwarzania, a nawet, jeżeli przetwarzanie rozpoczęło się, możliwość zwrócenia się do organu austriackiego o kontrolę ograniczenia tego przetwarzania na podstawie art. 18 RODO.

199. W związku z tym jestem zdania, że nie można wykluczyć, iż skarga złożona na podstawie art. 77 RODO może być dopuszczalna, mimo że przetwarzanie danych osobowych osoby, której dane dotyczą, w chwili wniesienia skargi do organu nadzorczego nie miało jeszcze miejsca, lecz ma charakter, który nie jest czysto hipotetyczny. Jednakże w okolicznościach sporu zawisłego w postępowaniu głównym skarga oparta na prawie do usunięcia danych przewidzianym w art. 17 RODO nie jest dopuszczalna, ponieważ dotyczy przetwarzania (w tym przypadku publikacji danych osobowych osoby, której dane dotyczą), które – nawet jeśli miało nastąpić niezwłocznie – nie zaistniało ani w chwili wniesienia skargi tej osoby do organu nadzorczego, ani w chwili wydania decyzji tego organu nadzorczego.

Czy skarga do organu nadzorczego staje się dopuszczalna „a posteriori”?

200. Pragnę zauważyć, że pytanie to dotyczy wykładni art. 77 RODO, dotyczącego prawa do wniesienia skargi do organu nadzorczego. Wydaje się zatem, że sąd odsyłający pyta, czy taka skarga, uznana za niedopuszczalną, mogłaby a posteriori stać się dopuszczalna *przed organem nadzorczym*, gdyby rozpatrywane przetwarzanie (w niniejszej sprawie ujawnienie danych) miało miejsce w czasie, gdy przed sądem apelacyjnym toczyło się postępowanie w sprawie skargi na decyzję tego organu nadzorczego. Wydaje mi się, że w tym względzie do wewnętrznego porządku prawnego należy uregulowanie kwestii, czy w takiej sytuacji sąd odwoławczy mógłby, a nawet powinien by, przekazać tę kwestię organowi nadzorczemu do ponownego rozpatrzenia w świetle nowych okoliczności faktycznych, czy na osobie, której dane dotyczą, spoczywa obowiązek ponownego wniesienia skargi, czy też sąd odwoławczy może sam rozstrzygnąć zawisłą przed nim sytuację w świetle nowych okoliczności faktycznych polegających na publikacji danych. W tym kontekście należy zapewnić skuteczną ochronę praw gwarantowanych przez RODO oraz spójne i jednolite stosowanie jego przepisów.

201. Chociaż, podobnie jak rząd austriacki, jestem zdania, iż pytanie sądu odsyłającego należy rozumieć w ten sposób, że dotyczy ono dopuszczalności takiej skargi *przed sądem* rozpatrującym apelację, w tym przypadku chodzi o zbadanie konsekwencji związanych ze zmianą okoliczności faktycznych, a mianowicie przetwarzaniem polegającym na publikacji danych osobowych, która miała miejsce po wydaniu decyzji przez organ nadzorczy, i to w sytuacji, gdy w drodze środka ochrony prawnej przed sądem wykonywanego na podstawie art. 78 RODO zaskarżono tę decyzję, jeżeli w chwili wniesienia skargi istniały konkretne przesłanki świadczące o tym, że przetwarzanie danych osobowych przez administratora nastąpi niezwłocznie lub będzie miało miejsce w najbliższej przyszłości.

202. Należy przypomnieć, że prawodawca Unii przewidział w ramach RODO zaoferowanie osobom powołującym się na naruszenie przepisów tego rozporządzenia różnego rodzaju środki ochrony prawnej, przy czym zastosowanie każdego z tych środków ochrony prawnej powinno być możliwe „bez uszczerbku” dla pozostałych [118].

[118] Zobacz wyrok Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság (pkt 34). Zobacz również opinia rzecznika generalnego J. Richarda de la Toure'a w sprawie D i in. (Powiązanie środków ochrony prawnej) (C-414/24, EU:C:2025:656, pkt 46), dotyczącej powiązania między skargą administracyjną a środkiem ochrony prawnej przed sądem.

203. I tak w art. 78 ust. 1 RODO przewidziano, że bez uszczerbku dla innych administracyjnych lub pozasądowych środków ochrony prawnej każda osoba fizyczna lub prawna ma prawo do skutecznego środka ochrony prawnej przed sądem przeciwko prawnie wiążącej decyzji organu nadzorczego jej dotyczącej. Wynika z tego, że sądy, do których wniesiono skargę na decyzję organu nadzorczego, powinny wykonywać pełną jurysdykcję w sprawie, w tym w zakresie ustalenia okoliczności faktycznych i prawnych mających znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy [119]. Kontrola sądowa decyzji w sprawie skargi wydanej przez organ nadzorczy, aby była „skuteczna", jak tego wymaga ten przepis, jest zatem pełna [120]. Ponadto art. 79 ust. 1 tego rozporządzenia gwarantuje, iż „[b]ez uszczerbku dla dostępnych administracyjnych lub pozasądowych środków ochrony prawnej, w tym prawa do wniesienia skargi do organu nadzorczego zgodnie z art. 77", każda osoba, której dane dotyczą, ma prawo do skutecznego środka ochrony prawnej przed sądem.

204. Niewątpliwie przyjmując RODO, prawodawca Unii nie zamierzał dokonywać wyczerpującej harmonizacji środków ochrony prawnej dostępnych w przypadku naruszenia przepisów RODO, przewidzianych w art. 77–79 tego rozporządzenia [121]. W szczególności w sytuacji, gdy skarga do organu nadzorczego i środki ochrony prawnej przed sądem są wnoszone w tym samym państwie członkowskim w odniesieniu do tego samego przetwarzania danych osobowych, RODO nie przewiduje przepisów szczególnych.

205. Jednakże choć prawodawca Unii nie zamierzał dokonywać wyczerpującej harmonizacji w tym względzie, to nie chciał on też wykluczyć możliwości wskazanej w pytaniu sądu odsyłającego, a mianowicie uznania dopuszczalności a posteriori skargi wniesionej w okolicznościach takich jak okoliczności sporu w postępowaniu głównym.

206. W braku przepisów unijnych w tej dziedzinie zadaniem każdego państwa członkowskiego, zgodnie z zasadą autonomii procesowej państw członkowskich, jest zatem określenie zasad postępowania administracyjnego i sądowego, tak aby zapewnić wysoki poziom ochrony praw zagwarantowanej jednostkom przez prawo Unii. W tym kontekście do sądu krajowego należy zapewnienie skuteczności ochrony praw gwarantowanych przez RODO, spójnego i jednolitego stosowania jego przepisów, a także prawa do skutecznego środka prawnego przed sądem, o którym mowa w art. 47 Karty [122].

207. W związku z tym to na podstawie krajowych przepisów proceduralnych sąd odsyłający winien ustalić, w jaki sposób środki ochrony prawnej przewidziane w przepisach krajowych należy zastosować w każdym przypadku. Powinien on upewnić się, że konkretne zasady dotyczące wykonywania środków ochrony prawnej nie naruszają w sposób nieproporcjonalny prawa do skutecznego środka prawnego przed sądem. Sąd odsyłający powinien również czuwać nad tym, aby zapewniona została skuteczność ochrony praw zagwarantowanych w RODO oraz aby zasady te były zgodne z zasadami skuteczności i równoważności [123].

208. W braku wyjaśnienia przez sąd odsyłający, jakie są możliwości przewidziane w prawie krajowym, należy zatem moim zdaniem uznać, że art. 77 ust. 1 RODO, rozpatrywany w świetle art. 78 ust. 1 tego rozporządzenia, należy interpretować w ten sposób, że nie stoi on na przeszkodzie dopuszczalności skargi odrzuconej wcześniej jako niedopuszczalna przez organ

119 Zobacz wyrok Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság (pkt 41).

120 Zobacz wyrok SCHUFA Holding (pkt 53).

121 Zobacz wyroki: Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság (pkt 37) i Lindenapotheke (pkt 60).

122 Zobacz wyrok Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság (pkt 45, 57).

123 Zobacz wyrok Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság (pkt 46, 48, 51).

nadzorczy, jeżeli przetwarzanie danych następuje w czasie, gdy przed sądem toczy się postępowanie w przedmiocie środka ochrony prawnej dotyczącego tych samych okoliczności faktycznych. To w wewnętrznym porządku prawnym należy zatem dokonać uregulowania, z poszanowaniem zasad równoważności i skuteczności, przesłanek takiej dopuszczalności zarówno przed organem nadzorczym, jak i przed sądem, tak aby zapewnić skuteczność ochrony praw gwarantowanych przez RODO, spójne i jednolite stosowanie jego przepisów oraz prawo do skutecznego środka prawnego przed sądem.

Wnioski w przedmiocie pytania siódmego

209. W świetle całości powyższych rozważań proponuję, aby Trybunał odpowiedział na pytanie siódme, iż art. 77 RODO należy interpretować w ten sposób, że skarga oparta na art. 17 tego rozporządzenia (podnoszone naruszenie prawa do usunięcia danych) nie jest dopuszczalna, jeżeli dotyczy przetwarzania polegającego na publikacji danych osobowych osoby, której dane dotyczą, do którego – choć mającego nastąpić niezwłocznie – nie doszło jeszcze ani w chwili wniesienia przez tę osobę skargi do organu nadzorczego, ani w chwili wydania decyzji przez ten organ, z zastrzeżeniem ewentualnej dopuszczalności skargi, która dotyczy przetwarzania danych osobowych, które nie jest czysto hipotetyczne i które może być przedmiotem zabezpieczającego lub zapobiegawczego działania organu nadzorczego.

210. Ponadto art. 77 RODO, rozpatrywany w świetle art. 78 ust. 1 tego rozporządzenia, nie stoi na przeszkodzie dopuszczalności skargi odrzuconej wcześniej jako niedopuszczalna przez organ nadzorczy, jeżeli przetwarzanie danych następuje w czasie, gdy przed sądem toczy się postępowanie w przedmiocie środka ochrony prawnej dotyczącego tych samych okoliczności faktycznych. To w wewnętrznym porządku prawnym należy zatem dokonać uregulowania, z poszanowaniem zasad równoważności i skuteczności, przesłanek takiej dopuszczalności zarówno przed organem nadzorczym, jak i przed sądem, tak aby zapewnić skuteczność ochrony praw gwarantowanych przez RODO, spójne i jednolite stosowanie jego przepisów oraz prawo do skutecznego środka prawnego przed sądem.

Wnioski

211. W świetle całości powyższych rozważań proponuję, aby na pytania prejudycjalne przedstawione przez Bundesverwaltungsgericht (federalny sąd administracyjny, Austria) Trybunał odpowiedział w następujący sposób:

1) Artykuł 16 ust. 2 zdanie pierwsze TFUE oraz art. 2 ust. 2 lit. a) rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE

   należy interpretować w ten sposób, że:

   przetwarzanie danych osobowych na podstawie krajowych przepisów antydopingowych, polegające na publikacji nazwisk danych sportowców, informacji o uprawianej dyscyplinie sportu, popełnionym naruszeniu przepisów antydopingowych i nałożonej karze oraz dat początku i końca jej obowiązywania nie może zostać uznane za dokonywane w ramach „działalności nieobjętej zakresem prawa Unii" w rozumieniu art. 2 ust. 2 lit. a) rozporządzenia 2016/679.

2) Artykuł 9 ust. 1 rozporządzenia 2016/679

należy interpretować w ten sposób, że:

ujawnienie nazwiska danego sportowca, okresu jego zawieszenia i powodów tego zawieszenia nie stanowi przetwarzania danych dotyczących zdrowia w rozumieniu tego przepisu, chyba że powody te obejmują nazwę substancji zabronionej (nazwy substancji zabronionych), której (których) obecność wykryto w organizmie tego sportowca, ponieważ owa wzmianka może ujawniać, nawet pośrednio, informacje o stanie zdrowia danego sportowca, nawet przyszłym, czego ustalenie należy do sądu odsyłającego.

3) Artykuł 5 ust. 1 lit. a) i c) oraz art. 6 ust. 3 akapit drugi rozporządzenia 2016/679

należy interpretować w ten sposób, że:

stoją one na przeszkodzie nałożonemu na krajowe organy antydopingowe obowiązkowi publikowania danych osobowych, takich jak nazwiska sportowców ukaranych za naruszenie przepisów antydopingowych, okres orzeczonego zawieszenia i jego przyczyny (w szczególności nazwa substancji zabronionej), jeżeli, biorąc pod uwagę szczególne okoliczności sprawy, wymóg proporcjonalności nie został lub przestał być spełniony, w szczególności w odniesieniu do zakresu i czasu trwania publikacji, czego ustalenie należy do sądu odsyłającego.

4) Artykuły 5 i 6 rozporządzenia 2016/679, interpretowane w świetle wszystkich obowiązków i odpowiedzialności spoczywających na administratorze,

należy interpretować w ten sposób, że:

ustanawiają one wymóg, aby administrator przed przetwarzaniem danych dokonał w każdym indywidualnym przypadku wyważenia wchodzących w grę interesów, jeżeli jest ono konieczne do przetwarzania danych osobowych w sposób zgodny z rozporządzeniem 2016/679.

5) Artykuł 10 rozporządzenia 2016/679

należy interpretować w ten sposób, że:

może on mieć zastosowanie do przetwarzania danych osobowych dotyczących wyroków za naruszenia przepisów antydopingowych lub przewidzianych w krajowych przepisach antydopingowych czynów zabronionych polegających na takich naruszeniach, w sytuacji gdy niezależnie od kwalifikacji tych przestępstw w prawie krajowym wiążące się z nimi wyroki skazujące realizują cel represyjny i cechują się takim stopniem surowości, że mają skutek równoważny z sankcją karną, czego zbadanie należy do sądu odsyłającego.

6) Artykuł 10 rozporządzenia 2016/679 w związku z art. 79 ust. 1 tego rozporządzenia

należy interpretować w ten sposób, że:

działania lub decyzje organu, któremu zgodnie z tym przepisem powierzono nadzór nad przetwarzaniem danych osobowych dotyczących wyroków skazujących oraz czynów zabronionych lub powiązanych z nimi środków bezpieczeństwa, powinny podlegać kontroli sądowej.

7) Artykuł 77 rozporządzenia 2016/679

należy interpretować w ten sposób, że:

– skarga oparta na art. 17 tego rozporządzenia (podnoszone naruszenie prawa do usunięcia danych) nie jest dopuszczalna, jeżeli dotyczy przetwarzania polegającego na publikacji danych osobowych osoby, której dane dotyczą, do którego – choć mającego nastąpić niezwłocznie – nie doszło jeszcze ani w chwili wniesienia przez tę osobę skargi do organu nadzorczego, ani w chwili wydania decyzji przez ten organ, z zastrzeżeniem ewentualnej dopuszczalności skargi, która dotyczy przetwarzania danych osobowych, które nie jest czysto hipotetyczne i które może być przedmiotem zabezpieczającego lub zapobiegawczego działania organu nadzorczego;

– przepis ten, rozpatrywany w świetle art. 78 ust. 1 rozporządzenia 2016/679, nie stoi na przeszkodzie dopuszczalności skargi odrzuconej wcześniej jako niedopuszczalna przez organ nadzorczy, jeżeli przetwarzanie danych następuje w czasie, gdy przed sądem toczy się postępowanie w przedmiocie środka ochrony prawnej dotyczącego tych samych okoliczności faktycznych. To w wewnętrznym porządku prawnym należy zatem dokonać uregulowania, z poszanowaniem zasad równoważności i skuteczności, przesłanek takiej dopuszczalności zarówno przed organem nadzorczym, jak i przed sądem, tak aby zapewnić skuteczność ochrony praw gwarantowanych przez rozporządzenie 2016/679, spójne i jednolite stosowanie jego przepisów oraz prawo do skutecznego środka prawnego przed sądem.