

Stanovisko sboru (podle článku 64)



Stanovisko č. 8/2019 k pravomoci dozorového úřadu v případě změny okolností týkajících se hlavní nebo jediné provozovny

Přijato dne 9. července 2019

Obsah

1	SHRNUTÍ SKUTEČNOSTÍ.....	3
2	O PRAVOMOCI EDPB PŘIJMOUT STANOVISKO K TOMUTO TÉMATU PODLE ČL. 64 Odst. 2.....	4
3	VÝZNAMNÁ USTANOVENÍ.....	5
4	STANOVISKO EDPB	6
4.1	Rozsah stanoviska	6
4.2	Odůvodnění stanoviska	6
4.3	Přijaté stanovisko	8
4.3.1	Přemístění hlavní nebo jediné provozovny v rámci EHP	8
4.3.2	Vytvoření hlavní nebo jediné provozovny nebo její přemístění z třetí země do EHP	8
4.3.3	Zánik hlavní nebo jediné provozovny	9
5	ZÁVĚR	10

Evropský sbor pro ochranu osobních údajů,

s ohledem na článek 63 a čl. 64 odst. 2 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/679 ze dne 27. dubna 2016 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů a o zrušení směrnice 95/46/ES (dále jen „nařízení GDPR“),

s ohledem na Dohodu o EHP a zejména na přílohu XI a protokol 37 k uvedené dohodě ve znění rozhodnutí Smíšeného výboru EHP č. 154/2018 ze dne 6. července 2018,

s ohledem na články 10 a 22 svého jednacího řádu ze dne 25. května 2018,

vzhledem k těmto důvodům:

1) Hlavní úlohou Evropského sboru pro ochranu osobních údajů (dále jen „EDPB“) je zajistit jednotné uplatňování nařízení GDPR v celém Evropském hospodářském prostoru. Čl. 64 odst. 2 nařízení GDPR stanoví, že kterýkoli dozorový úřad, předseda EDPB nebo Komise mohou požádat, aby EDPB posoudil jakoukoli záležitost s obecnou působností nebo s účinky ve více než jednom členském státě EHP za účelem získání stanoviska. Cílem tohoto stanoviska je přezkoumat záležitost s obecnou působností nebo s účinky ve více než jednom členském státě EHP.

2) Dne 30. dubna 2019 požádaly francouzský a švédský úřad pro ochranu osobních údajů EDPB, aby přezkoumal a vydal stanovisko k zachování pravomoci vnitrostátního úřadu v případě změny okolností týkajících se hlavní nebo jediné provozovny.

3) Stanovisko EDPB se přijímá podle čl. 64 odst. 3 nařízení GDPR ve spojení s čl. 10 odst. 2 jednacího řádu do osmi týdnů od prvního pracovního dne poté, co předseda a příslušné dozorové úřady rozhodli, že spis je úplný. Na základě rozhodnutí předsedy může být tato lhůta prodloužena o dalších šest týdnů s ohledem na složitost dané věci,

PŘIJAL TOTO STANOVISKO:

1 SHRNUÍ SKUTEČNOSTÍ

1. Francouzský a švédský úřad pro ochranu osobních údajů požádaly EDPB, aby přezkoumal a vydal stanovisko k zachování pravomoci vnitrostátního úřadu v případě změny okolností týkajících se hlavní nebo jediné provozovny.
2. K těmto změnám může dojít, pokud:
 - je jediná nebo hlavní provozovna přemístěna z jedné země EHP do jiné země EHP,
 - jediná nebo hlavní provozovna přestane na území EHP existovat,
 - hlavní provozovna je zřízena na území země EHP nebo se přestěhuje z třetí země do země EHP.

3. Francouzský a švédský úřad pro ochranu osobních údajů předložily konkrétně tyto otázky:
 - Odkdy by měla být pravomoc úřadu pokládána za definitivně danou, v důsledku čehož nebude mít žádná změna týkající se okolností hlavní nebo jediné provozovny vliv na postup?
 - Mělo by se jednat o počáteční okamžik, kdy úřad obdrží stížnost, nebo pokud není základem stížnost, okamžik, kdy úřad začne zkoumat zpracování dle svého vlastního uvážení?
 - Mělo by se jednat o okamžik, kdy se úřad rozhodne zahájit šetření a kontaktuje správce/zpracovatele?
 - Mělo by se jednat o okamžik, kdy je zahájen rozhodovací postup?
 - Mělo by se jednat o okamžik, kdy úřad vydá rozhodnutí, čímž daný případ ukončí?
4. Rozhodnutí o úplnosti spisu bylo přijato dne 17. května 2019. Lhůta, do které musí být stanovisko přijato, byla stanovena do 12. července.

2 O PRAVOMOCI EDPB PŘIJMOUT STANOVISKO K TOMUTO TÉMATU PODLE ČL. 64 ODS. 2

5. EDPB se domnívá, že otázka pravomoci vnitrostátního úřadu v případě změny okolností týkajících se hlavní nebo jediné provozovny souvisí se „záležitosti s obecnou působností“ nařízení GDPR, neboť je zde zřejmá potřeba jednotného výkladu vymezení pravomocí úřadů pro ochranu osobních údajů. Vyjasnění je zejména nutné s cílem zajistit mimo jiné jednotný postup spolupráce v souladu s článkem 60, vzájemnou pomoc v souladu s článkem 61 nařízení GDPR a společné postupy v souladu s článkem 62 nařízení GDPR.
6. Nařízení GDPR totiž neobsahuje žádné konkrétní ustanovení týkající se případu, kdy je hlavní nebo jediná provozovna správce nebo zpracovatele zřízena na území jednoho členského státu EHP a přemístěna v průběhu řízení na území jiného členského státu nebo mimo Evropský hospodářský prostor, ani ustanovení týkající se případu, kdy je provozovna vytvořena v rámci Evropského hospodářského prostoru v průběhu řízení nebo kdy přestane existovat.
7. Více informací k těmto situacím než nařízení GDPR neposkytují k dnešnímu dni ani pokyny EDPB, a to ani pokyny týkající se vedoucího dozorového úřadu.
8. Aby však i přesto bylo možné jednotné provádění v celém Evropském hospodářském prostoru, je třeba nalézt objektivní kritérium pro stanovení okamžiku, od kterého by jakákoli změna okolností neměla žádný vliv na pravomoc získanou úřadem. Tato problematika má zásadní význam, neboť je třeba řešit záležitost možných souběžných pravomocí dozorových úřadů. Vyjasnit vznesené otázky je tedy nezbytné nejen z hlediska právní jistoty, ale i z provozního hlediska (vyřizování případů úřady pro ochranu osobních údajů).
9. Z těchto důvodů se EDPB domnívá, že otázky položené francouzským a švédským úřadem pro ochranu osobních údajů mohou být předmětem stanoviska podle čl. 64 odst. 2.

3 VÝZNAMNÁ USTANOVENÍ

10. Čl. 4 odst. 3 Smlouvy o Evropské unii stanoví: „Podle zásady loajální spolupráce se Unie a členské státy navzájem respektují a pomáhají si při plnění úkolů vyplývajících ze Smluv. Členské státy učiní veškerá vhodná obecná nebo zvláštní opatření k plnění závazků, které vyplývají ze Smluv nebo z aktů orgánů Unie. Členské státy usnadňují Unii plnění jejich úkolů a zdrží se všech opatření, jež by mohla ohrozit dosažení cílů Unie.“
11. Čl. 41 odst. 1 Listiny základních práv EU stanoví: „Každý má právo na to, aby jeho záležitosti byly orgány, institucemi a jinými subjekty Unie řešeny nestranně, spravedlivě a v přiměřené lhůtě.“
12. Čl. 51 odst. 1 nařízení GDPR stanoví právní mandát úřadů pro ochranu osobních údajů, jímž je chránit základní práva a svobody fyzických osob v souvislosti se zpracováním jejich osobních údajů a usnadnit volný pohyb osobních údajů uvnitř Evropského hospodářského prostoru.
13. Články 55, 57 a 58 upřesňují příslušnost, úkoly a pravomoci každého úřadu pro ochranu osobních údajů¹.
14. Článek 56 stanoví mechanismus „jediného kontaktního místa“, tedy procesní pravidlo, podle něhož je konkrétní úloha svěřena vedoucímu dozorovému úřadu, který je definován jako úřad, na jehož území má správce nebo zpracovatel hlavní nebo jedinou pobočku².
15. Kapitola VII nařízení GDPR, nazvaná *Spolupráce a jednotnost* definuje různé způsoby spolupráce úřadů pro ochranu osobních údajů s cílem přispět k jednotnému uplatňování nařízení GDPR. Příslušná ustanovení jsou uvedena zejména v článku 60 nařízení GDPR, který upravuje spolupráci mezi vedoucím dozorovým úřadem a ostatními dotčenými dozorovými úřady³. Stejně tak podle článků 61 a 62 nařízení GDPR si dozorové úřady poskytují vzájemnou pomoc a případně provádějí společné postupy, včetně společných šetření a společných donucovacích opatření.

¹ V tomto ohledu je třeba připomenout, že 11. bod odůvodnění nařízení GDPR stanoví: „Účinná ochrana osobních údajů v celé Unii vyžaduje nejen posílení a podrobné vymezení práv subjektů údajů a povinností těch, kdo osobní údaje zpracovávají a o jejich zpracování rozhodují, ale také rovnocenné pravomoci pro monitorování a zajišťování souladu s pravidly ochrany osobních údajů a rovnocenné sankce za jejich porušování v členských státech.“ V 13. bodě odůvodnění nařízení GDPR se uvádí, že jedním z cílů nařízení je poskytnout „hospodářským subjektům [...] právní jistotu a transparentnost [...], jakož i účinnou spolupráci mezi dozorovými úřady jednotlivých členských států“. A konečně, podle 122. bodu odůvodnění „[k]aždý dozorový úřad by měl být na území svého vlastního členského státu příslušný k výkonu pravomocí a plnění úkolů, které mu byly svěřeny v souladu s tímto nařízením“.

² 124. bod odůvodnění stanoví: „Pokud ke zpracování osobních údajů dochází v souvislosti s činnostmi provozovny správce nebo zpracovatele v Unii a tento správce nebo zpracovatel je usazen ve více než jednom členském státě, nebo pokud zpracování prováděné v souvislosti s činnostmi jediné provozovny správce či zpracovatele v Unii se podstatně dotýká či pravděpodobně dotkne subjektů údajů ve více než jednom členském státě, měl by úlohu vedoucího dozorového úřadu plnit dozorový úřad pro hlavní provozovnu správce či zpracovatele nebo pro jedinou provozovnu správce či zpracovatele.“

³ To je podpořeno 123. až 126. bodem odůvodnění a 130. bodem odůvodnění. Konkrétně podle 125. bodu odůvodnění „(...) [v]e své funkci vedoucího dozorového úřadu by měl do rozhodovacího procesu úzce zapojit dotčené dozorové úřady a jejich činnost koordinovat“. Ve 126. bodě odůvodnění se uvádí, že „[r]ozhodnutí by mělo být odsouhlaseno společně vedoucím dozorovým úřadem a dotčenými dozorovými úřady [a] mělo by být určeno hlavní či jediné provozovně správce nebo zpracovatele“ (...).

4 STANOVISKO EDPB

4.1 Rozsah stanoviska

16. V kontextu tohoto stanoviska se EDPB domnívá, že se otázky týkají zejména protiprávních jednání pokračující nebo trvající povahy vzhledem ke skutečnosti, že v případě změny okolností týkajících se hlavní nebo jediné provozovny musí být protiprávní jednání spáchána v určitém období. „Pokračující“ protiprávní jednání je čin (nebo opomenutí), které trvá po určitou dobu a „trvající“ protiprávní jednání je trestný čin, který se skládá z několika činů, z nichž všechny obsahují prvky stejného (nebo podobného) trestného činu páchaného po určitou dobu (*Evropský soud pro lidská práva, velký senát, věc Rohlena proti České republice, stížnost č. 59552/08*).

4.2 Odůvodnění stanoviska

17. EDPB zdůrazňuje, že nařízení GDPR týkající se rozdělení pravomocí mezi jednotlivé dotčené úřady členských států a pojem vedoucího úřadu vycházejí z intenzivní a plynulé spolupráce mezi dozorovými úřady. Tato nová úroveň spolupráce vyplývá ze skutečnosti, že nařízení GDPR je nyní společným právním rámcem pro ochranu osobních údajů, a proto by neměly existovat žádné pochybnosti ani překážky pro dozorové úřady ohledně jednotného a rychlého uplatňování nařízení GDPR. Proto při zvažování správné odpovědi na tuto otázku se jako výchozí bod a nutnost považuje účinná spolupráce dozorových úřadů založená na vzájemné důvěře.
18. Aby však bylo možné jednotné provádění v celém Evropském hospodářském prostoru, je třeba nalézt objektivní kritérium pro určení okamžiku, od kterého by jakákoli změna okolností neměla žádný vliv na pravomoc získanou úřadem. Toto kritérium by mělo splňovat tři cíle:
- zajistit pro správce údajů a subjekty údajů dostatečnou míru právní jistoty a předvídatelnosti, což je cíl stanovený v nařízení GDPR, a zejména v 13. bodě odůvodnění,
 - zohlednit úvahy týkající se řádné správy, a to zajištěním účinnosti a účelnosti opatření přijatých úřady (viz zejména článek 41 Listiny základních práv EU a 11. a 13. bod odůvodnění nařízení GDPR) a zabráněním jakémukoli zneužití mechanismu jediného kontaktního místa taktizováním při výběru příslušného úřadu (tzv. „forum shopping“) nebo formou „přeskakování“ (tzv. forum „hopping“),
 - omezit riziko souběžných pravomocí mezi úřady.
19. Čl. 55 odst. 1 a 122. bod odůvodnění nařízení GDPR stanoví obecné zásady pro pravomoc dozorových úřadů, přičemž každý dozorový úřad je na území svého vlastního členského státu příslušný „*k plnění úkolů a výkonu pravomocí, které mu byly svěřeny v souladu s tímto nařízením*“. Čl. 56 odst. 1 a 124. bod odůvodnění však obsahují imperativní ustanovení a stanoví, že dozorový úřad pro hlavní nebo jedinou provozovnu správce či zpracovatele je příslušný k tomu, aby jednal jako vedoucí dozorový úřad v případě přeshraničního zpracování prováděného tímto správcem či zpracovatelem.
20. Čl. 56 odst. 1 je *lex specialis* a jako takový má přednost vždy, když při zpracování nastane jakákoli situace, která splňuje podmínky v něm uvedené – jako například situace, kdy v EU existuje hlavní nebo jediná provozovna, která je odpovědná za přeshraniční zpracování, která jsou součástí stížnosti / údajně odhaleného nebo nahlášeného protiprávního jednání. Z tohoto důvodu vyplývá pravomoc hlavního dozorového úřadu pro vyřízení případu z existence hlavní nebo jediné provozovny správce/zpracovatele na území jeho členského státu v souvislosti s přeshraničním zpracováním. Pokud

se hlavní nebo jediná provozovna přestěhuje poté, co bylo řízení hlavním dozorovým úřadem nebo u něho zahájeno, nebo pokud nová hlavní nebo jediná provozovna splňuje podmínky pro to, aby mohla být za takovou považována, pak bude správce/zpracovatel oprávněn spolehnout se na nový jediný příslušný orgán podle čl. 56 odst. 1 a čl. 56 odst. 6, tj. nový hlavní dozorový úřad v členském státě, kde se nachází nová hlavní nebo jediná provozovna.

21. Změna úlohy jakožto hlavního dozorového úřadu neznamena, že původní dozorový úřad nebyl příslušný jednat v době, kdy tak činil, a tudíž se zpětně neruší právní základ činností, které již byly původním úřadem provedeny. Dříve příslušný dozorový úřad měl plnou příslušnost, když se hlavní nebo jediná provozovna nacházela na jeho území. Provedené úkony si proto uchovávají svou hodnotu a důkazy a informace shromážděné bývalým hlavním dozorovým úřadem mohou být použity nově příslušným úřadem.
22. Toto řešení zvyšuje šance rozhodujícího úřadu, že bude mít pravomoc prosadit své rozhodnutí. Nový hlavní dozorový úřad je totiž schopen prosadit rozhodnutí, které vydal, jelikož se na jeho území nachází provozovna správce nebo zpracovatele, což je v souladu se zásadou účinného prosazování stanovenou v 11. bodě odůvodnění nařízení GDPR.
23. Kromě toho toto řešení nabízí i výhodu spočívající ve snížení rizika, že se za vedoucí úřad budou považovat dva (nebo více) úřadů, nebo naopak rizika, že se za vedoucí úřad nebude považovat žádný z úřadů. Kritérium konečného rozhodnutí je ve skutečnosti poměrně jasné a je celkem snadné určit, zda bylo splněno.
24. V každém případě stojí za zdůraznění, že v případě změny vedoucího dozorového úřadu bude možné uplatnit postup spolupráce stanovený v článku 60 a nový vedoucí dozorový úřad bude mít povinnost spolupracovat s bývalým vedoucím dozorovým úřadem a s dalšími dotčenými dozorovými úřady ve snaze dosáhnout konsensu, přinejmenším v případě, že bývalý vedoucí dozorový úřad zůstává dotčeným dozorovým úřadem. V praxi to znamená, že nový vedoucí dozorový úřad bude muset předložit návrh rozhodnutí bývalému vedoucímu dozorovému úřadu (a všem ostatním dotčeným dozorovým úřadům), který bude jako kterýkoli jiný dotčený dozorový úřad moci vyjádřit relevantní a odůvodněnou námitku. Bývalý vedoucí dozorový úřad se bude navíc moci podílet na šetřeních v rámci společných postupů podle článku 62, pokud splňuje kritéria stanovená v čl. 4 odst. 22.
25. Je třeba řádně zohlednit skutečnost, že konečné rozhodnutí bylo přijato v rámci postupu spolupráce zahájeného podle článku 60 nařízení GDPR, a to zejména zajištěním toho, aby byl původní (vedoucí) dozorový úřad zapojen do všech následných kroků nově zřízeného vedoucího dozorového úřadu a předešlo se tak tomu, že správní proces nebude účinný a/nebo že dojde k dalším prodlevám při poskytování příslušných nápravných opatření (rovněž v souladu s článkem 41 Listiny základních práv EU).
26. V neposlední řadě je třeba poznamenat, že s cílem zabránit taktizování při výběru příslušného úřadu (tzv. „forum shopping“) a zajistit účinnou ochranu subjektů údajů musí být přemístění hlavní provozovny účinné a prokázané správcem údajů (viz dokument WP 244 nazvaný *Pokyny pro určení vedoucího dozorového úřadu správce nebo zpracovatele* přijaté dne 13. prosince 2016 Pracovní skupinou pro ochranu údajů zřízenou podle článku 29, s. 8). Pojem „hlavní provozovna“ sám o sobě naznačuje, že se nejedná jen o momentální nebo o pouhý byrokratický krok k tomu, aby ji podnik

vymezil, nýbrž o skutečnou provozovnu, vytvořenou pro trvalý účel. Dozorové úřady by tudíž měly vykonávat skutečnou kontrolu nad pojmem hlavní provozovna, aby se snížilo riziko, že správci nebo zpracovatelé uměle změni svou hlavní provozovnu za účelem změny příslušného úřadu, který se daným případem zabývá.

4.3 Přijaté stanovisko

4.3.1 Přemístění hlavní nebo jediné provozovny v rámci EHP

27. S výhradou výše uvedených úvah se má za to, že přemístěním hlavní provozovny na území jiného členského státu EHP v průběhu řízení, přijde první úřad o svou původní pravomoc v okamžiku, kdy tato změna nabude účinnosti, neruší však zpětně právní základ činností, které již byly provedeny původním úřadem.
28. Každé probíhající řízení bude převedeno na dozorový úřad státu, v němž se nachází hlavní provozovna. Tento dozorový úřad se stane vedoucím dozorovým úřadem a řízení bude pokračovat v souladu s pravidly stanovenými v článku 60 ve spolupráci s dotčeným dozorovým úřadem ve smyslu čl. 4 odst. 22.
29. Při přemístění hlavní nebo jediné provozovny v rámci EHP se má za to, že první úřad přijde o svou původní úlohu vedoucího dozorového úřadu v okamžiku, kdy tato změna nabude účinnosti a bude doložena. Jak již bylo uvedeno, bude možné uplatnit postup spolupráce stanovený v článku 60 a nový vedoucí dozorový úřad bude mít povinnost spolupracovat s bývalým vedoucím dozorovým úřadem a s dalšími dotčenými dozorovými úřady ve snaze dosáhnout konsensu.

4.3.2 Vytvoření hlavní nebo jediné provozovny nebo její přemístění z třetí země do EHP

30. EDPB se domnívá, že vedoucí pravomoc může přejít na jiný dozorový úřad do té doby, než vedoucí dozorový úřad přijme konečné rozhodnutí. V důsledku toho bude moci správce díky vytvoření hlavní nebo jediné provozovny nebo jejímu přemístění z třetí země do EHP (v rámci původně zahájeného postupu bez spolupráce) v průběhu řízení využít jediné kontaktní místo.
31. Každé probíhající řízení (nutně řízení bez spolupráce z důvodu původní neexistence hlavní provozovny v EHP) bude převedeno na dozorový úřad státu, v němž se nachází hlavní provozovna. Tento dozorový úřad se stane vedoucím dozorovým úřadem a řízení bude pokračovat v souladu s pravidly stanovenými v článku 60 ve spolupráci s dotčeným dozorovým úřadem ve smyslu čl. 4 odst. 22.
32. Má se za to, že vytvořením hlavní nebo jediné provozovny nebo jejím přemístěním z třetí země přichází první úřad o svou původní úlohu příslušného úřadu, jež plynula ze skutečnosti, že stížnost byla prvně podána nejprve u tohoto dozorového úřadu, v okamžiku, kdy tato změna nabude účinnosti a bude doložena. Jak již bylo uvedeno, bude možné uplatnit postup spolupráce stanovený v článku 60 a nový vedoucí dozorový úřad bude mít povinnost spolupracovat s bývalým vedoucím dozorovým úřadem a s dalšími dotčenými dozorovými úřady ve snaze dosáhnout konsensu.

4.3.3 Zánik hlavní nebo jediné provozovny

33. EDPB se domnívá, že vedoucí pravomoc může přejít na jiný dozorový úřad během doby, než vedoucí dozorový úřad přijme konečné rozhodnutí. V důsledku toho přijde správce při zániku hlavní nebo jediné provozovny v průběhu řízení (buď proto, že hlavní provozovna byla přestěhována mimo území EHP nebo že byla rozpuštěna) o výhody plynoucí z jediného kontaktního místa.
34. V případě, že provozovna zanikne na území jejího členského státu, zůstává bývalý vedoucí dozorový úřad příslušným stejně jako kterýkoli jiný dotčený dozorový úřad podle čl. 4 odst. 22 nařízení GDPR. Vzhledem k tomu, že zpracování již nelze považovat za přeshraniční, zásada spolupráce přestane platit a každý dotčený úřad získá plnou příslušnost.

5 ZÁVĚR

35. EDPB dospěl k závěru, že pravomoc jednat jako vedoucí dozorový úřad může přejít na jiný dozorový úřad v případě zdokumentované změny okolností týkajících se hlavní nebo jediné provozovny správce nebo zpracovatele, dokud tímto dozorovým úřadem není přijato konečné rozhodnutí .

Za Evropský sbor pro ochranu osobních údajů

předsedkyně

(Andrea Jelinek)