

Smernice



**Smernice 09/2020 o ustreznem in utemeljenem ugovoru na
podlagi Uredbe (EU) 2016/679**

Različica 2.0

Sprejete 9. marca 2021

Preglednica različic

Različica 1.0	8. oktober 2020	Sprejetje smernic za javno posvetovanje
Različica 2.0	9. marec 2021	Sprejetje smernic po javnem posvetovanju

Vsebina

1	SPLOŠNO.....	4
2	POGOJI ZA „USTREZEN IN UTEMELJEN“ UGOVOR	6
2.1	„Ustreznost“	6
2.2	„Utemeljenost“	7
3	VSEBINA UGOVORA.....	8
3.1	Obstoj kršitve Splošne uredbe o varstvu podatkov in/ali skladnost predvidenega ukrepanja z njo	8
3.1.1	Obstoj kršitve Splošne uredbe o varstvu podatkov.....	8
3.1.2	Skladnost ukrepanja, predvidenega v osnutku odločitve v zvezi z upravljavcem ali obdelovalcem, s Splošno uredbo o varstvu podatkov	10
3.2	Pomen tveganja, ki ga predstavlja osnutek odločitve, kar zadeva temeljne pravice in svoboščine posameznikov, na katere se nanašajo osebni podatki, in – kjer je to ustrezno – prosti pretok osebnih podatkov v Uniji	11
3.2.1	Pomen pojma „pomen tveganja“	11
3.2.2	Tveganje za temeljne pravice in svoboščine posameznikov, na katere se nanašajo osebni podatki	11
3.2.3	Tveganje za prosti pretok osebnih podatkov v Uniji	12

Evropski odbor za varstvo podatkov je –

ob upoštevanju člena 70(1)(e) Uredbe (EU) 2016/679 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 27. aprila 2016 o varstvu posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov in o prostem pretoku takih podatkov ter o razveljavitvi Direktive 95/46/ES (Splošna uredba o varstvu podatkov),

ob upoštevanju Sporazuma EGP ter zlasti Priloge XI in Protokola 37 k Sporazumu, kakor je bil spremenjen s Sklepom Skupnega odbora EGP št. 154/2018 z dne 6. julija 2018¹,

ob upoštevanju členov 12 in 22 svojega poslovnika –

SPREJEL NASLEDNJE SMERNICE:

1 SPLOŠNO

1. V okviru mehanizma sodelovanja, določenega v Splošni uredbi o varstvu podatkov, so si nadzorni organi dolžni med seboj „[izmenjevati] vse ustrezne informacije“ in sodelovati ter si „[prizadevati] za soglasje“². Ta dolžnost sodelovanja velja za vse faze postopka, od začetka zadeve naprej in v celotnem postopku odločanja. Končni cilj celotnega postopka iz člena 60 Splošne uredbe o varstvu podatkov je torej doseči dogovor o izidu zadeve. V primerih, ko nadzorni organi ne dosežejo soglasja, člen 65 Splošne uredbe o varstvu podatkov pooblašča Evropski odbor za varstvo podatkov, da sprejme zavezujoče odločitve. Vendar izmenjava informacij in posvetovanje med vodilnim nadzornim organom in zadevnimi nadzornimi organi pogosto omogočata, da se dogovor doseže v zgodnjih fazah zadeve.
2. V skladu s členom 60(3) in (4) Splošne uredbe o varstvu podatkov mora vodilni nadzorni organ osnutek odločitve predložiti zadevnim nadzornim organom, ki lahko nato v določenem obdobju (štirih tednih) podajo ustrezen in utemeljen ugovor³. Vodilni nadzorni organ ima po prejemu ustreznega in utemeljenega ugovora na voljo dve možnosti. Če se ne strinja z ustreznim in utemeljenim ugovorom ali če meni, da ugovor ni utemeljen ali ustrezen, zadevo predloži odboru v okviru mehanizma za skladnost. Če pa se z ugovorom strinja in izda spremenjeni osnutek odločitve, lahko zadevni nadzorni organi v dveh tednih podajo ustrezen in utemeljen ugovor glede spremenjenega osnutka odločitve.
3. Kadar se vodilni nadzorni organ z ugovorom ne strinja ali ga zavrne kot neustrezen ali neutemeljen in zato zadevo predloži odboru v skladu s členom 65(1)(a) Splošne uredbe o varstvu podatkov, mora nato odbor sprejeti zavezujočo odločitev o tem, ali je ugovor „ustrezen in utemeljen“, in, če je, o vseh zadevah, na katere se nanaša ugovor.
4. Zato je eden od ključnih elementov, ki so vzrok za nesoglasja med vodilnim nadzornim organom in zadevnimi nadzornimi organi, pojem „ustrezen in utemeljen ugovor“. Namen tega dokumenta je zagotoviti smernice glede tega pojma in poskrbeti za enotno razumevanje pojma „ustrezen in utemeljen“, vključno s tem, kaj bi bilo treba upoštevati pri ocenjevanju tega, ali ugovor „jasno navede pomen tveganja, ki ga predstavlja osnutek odločitve“ (člen 4(24) Splošne uredbe o varstvu podatkov).

¹ Sklicevanja na „države članice“ v tem dokumentu je treba razumeti kot sklicevanja na „države članice EGP“.

² Uredba (EU) 2016/679 (v nadaljevanju Splošna uredba o varstvu podatkov), člen 60(1).

³ Zadevni nadzorni organi lahko umaknejo predhodno podane ugovore.

5. V členu 4(24) Splošne uredbe o varstvu podatkov je „ustrezen in utemeljen ugovor“ opredeljen kot „ugovor osnutku odločitve glede tega, ali je bila uredba kršena, oziroma glede tega, ali je predvideno ukrepanje v zvezi z upravljavcem ali obdelovalcem v skladu s to uredbo, kar jasno navede pomen tveganja, ki ga predstavlja osnutek odločitve, kar zadeva temeljne pravice in svoboščine posameznikov, na katere se nanašajo osebni podatki, in – kjer je to ustrezno – prosti pretok osebnih podatkov v Uniji“.
6. Ta pojem se uporablja kot **prag** v primerih, ko nameravajo zadevni nadzorni organi nasprotovati (spremenjenemu) osnutku odločitve, ki ga vodilni nadzorni organ sprejme v skladu s členom 60 Splošne uredbe o varstvu podatkov. Ker lahko nepoznavanje tega, „kaj je ustrezen in utemeljen ugovor“, povzroči nesporazume in nedosledno uporabo Uredbe s strani nadzornih organov, je zakonodajalec EU predlagal, naj Evropski odbor za varstvo podatkov izda smernice o tem pojmu (konec uvodne izjave 124 Splošne uredbe o varstvu podatkov).
7. Da bi dosegli prag iz člena 4(24) Splošne uredbe o varstvu podatkov, bi moral biti v dokumentu, ki ga predloži zadevni nadzorni organ, načeloma izrecno naveden vsak element opredelitve glede vsakega posameznega ugovora. Zato je **namen ugovora najprej poudariti, kako in zakaj osnutek odločitve po mnenju zadevnega nadzornega organa ne obravnava ustrezno primera kršitve Splošne uredbe o varstvu podatkov in/ali ne predvideva ustreznega ukrepanja v zvezi z upravljavcem ali obdelovalcem glede na dokaz tveganja, ki bi ga tak osnutek odločitve, če bi ostal nespremenjen, pomenil za pravice in svoboščine posameznikov, na katere se nanašajo osebni podatki, in za prosti pretok osebnih podatkov v Uniji, kjer je to ustrezno.** V ugovoru, ki ga predloži zadevni nadzorni organ, bi bilo treba navesti vsak del osnutka odločitve, ki se šteje za pomanjkljivega ali napačnega ali za del, ki ne vsebuje nekaterih potrebnih elementov, bodisi s sklicevanjem na posamezne člene oziroma odstavke bodisi z drugimi jasnimi navedbami, ter navesti razloge, zakaj se taka vprašanja štejejo za „ustrezna“, kot je podrobneje pojasnjeno v nadaljevanju. Namen predlogov sprememb v ugovoru bi moral biti odprava teh morebitnih napak.
8. **Na stopnjo podrobnosti ugovora in globino analize, ki jo vsebuje, lahko namreč vplivata stopnja podrobnosti vsebine osnutka odločitve in stopnja vključenosti zadevnega nadzornega organa v postopek,** ki je privedel do osnutka odločitve, ki ga je izdal vodilni nadzorni organ. Zato merilo „ustreznega in utemeljenega ugovora“ temelji na predpostavki, da je obveznost vodilnega nadzornega organa, da izmenja vse ustrezne informacije⁴, izpolnjena, kar zadevnim nadzornim organom omogoča, da podrobno razumejo zadevo in tako predložijo trden in dobro utemeljen ugovor. V ta namen bi bilo treba upoštevati tudi, da bi moral vsak pravno zavezujoč ukrep nadzornih organov „vsebovati [...] razloge za ukrep“ (glej uvodno izjavo 129 Splošne uredbe o varstvu podatkov). Stopnja vključenosti zadevnega nadzornega organa s strani vodilnega nadzornega organa v postopek, ki je privedel do osnutka odločitve, če je vzrok nezadostnega poznavanja vseh vidikov zadeve, se torej lahko šteje za element za bolj prilagodljivo določitev stopnje podrobnosti ustreznega in utemeljenega ugovora.
9. Evropski odbor za varstvo podatkov želi najprej poudariti, da bi se morali vsi udeleženi nadzorni organi (vodilni nadzorni organ in zadevni nadzorni organi) osredotočiti na odpravo morebitnih pomanjkljivosti v postopku iskanja soglasja, tako da se na koncu doseže sporazumni osnutek odločitve. Čeprav Evropski odbor za varstvo podatkov priznava, da ugovor ni najprimernejše orodje za reševanje nezadostne stopnje sodelovanja v predhodnih fazah postopka „vse na enem mestu“, priznava tudi, da je to možnost, ki jo imajo na voljo zadevni nadzorni organi. To bi bila zadnja možnost za odpravo (domnevnih) pomanjkljivosti, kar zadeva vključenost zadevnih nadzornih organov s strani vodilnega nadzornega organa v postopek, ki bi moral privedi do osnutka odločitve na podlagi soglasja, vključno

⁴ V skladu s členom 60(1) Splošne uredbe o varstvu podatkov.

s pravno utemeljivijo in obsegom preiskav, ki jih je izvedel vodilni nadzorni organ glede obravnavane zadeve.

10. V skladu s Splošno uredbo o varstvu podatkov mora zadevni nadzorni organ svoje stališče o osnutku odločitve vodilnega nadzornega organa obrazložiti s predložitvijo ugovora, ki je „ustrezen“ in „utemeljen“. Bistveno je upoštevati, da se obe zahtevi, „utemeljen“ in „ustrezen“, štejeta za **kumulativni**, kar pomeni, da morata biti obe izpolnjeni⁵. Zato mora vodilni nadzorni organ v skladu s členom 60(4) zadevo predložiti mehanizmu za skladnost Evropskega odbora za varstvo podatkov, če meni, da ugovor ne izpolnjuje vsaj enega od obeh elementov⁶.
11. Evropski odbor za varstvo podatkov nadzornim organom močno svetuje, naj podajo svoje ugovore in izmenjujejo informacije prek informacijskega in komunikacijskega sistema, vzpostavljenega za izmenjavo informacij med nadzornimi organi⁷. Kot taki bi morali biti jasno označeni z uporabo posebnih namenskih funkcij in orodij.

2 POGOJI ZA „USTREZEN IN UTEMELJEN“ UGOVOR

2.1 „Ustreznost“

12. Da se ugovor šteje za „ustreznega“, mora obstajati **neposredna povezava med ugovorom in vsebino zadevnega osnutka odločitve**⁸. Natančneje, ugovor se mora **nanašati bodisi na to, ali gre za kršitev Splošne uredbe o varstvu podatkov, bodisi na to, ali je predvideno ukrepanje v zvezi z upravljavcem ali obdelovalcem po Splošni uredbi o varstvu podatkov**.
13. Zato podani ugovor izpolnjuje merilo „ustreznosti“, kadar bi, če bi ga upoštevali, pomenil spremembo, ki bi privedla **do drugačnega sklepa** o tem, ali gre za kršitev Splošne uredbe o varstvu podatkov, ali o tem, ali je predvideno ukrepanje v zvezi z upravljavcem ali obdelovalcem, kot ga je predlagal vodilni nadzorni organ, skladno s Splošno uredbo o varstvu podatkov. Vedno mora obstajati povezava med vsebino ugovora in takim morebitnim drugačnim sklepom, kot je podrobneje pojasnjeno v nadaljevanju. Čeprav je mogoče v ugovoru izraziti nesoglasje glede obeh elementov, bi samo eden od njiju zadoščal za izpolnitev pogojev za ustreznost ugovor.
14. Ugovor bi se moral šteti za ustreznega le, če se nanaša na posebno pravno in dejansko vsebino osnutka odločitve vodilnega nadzornega organa. Abstraktnih ali splošnih pomislekov ali pripomb v zvezi s tem ni mogoče šteti za ustrezne. Podobno se manjša nesoglasja glede besedila ali pravne utemeljitve, ki se ne nanašajo na morebitni obstoj kršitve ali skladnost predvidenega ukrepanja v zvezi z upravljavcem ali obdelovalcem s Splošno uredbo o varstvu podatkov, ne bi smela šteti za ustrezna.
15. Utemeljivam, na katerih temeljijo ugotovitve vodilnega nadzornega organa v osnutku odločitve, je mogoče ugovarjati, vendar le, če so take utemeljitve povezane z ugotovitvijo, ali gre za kršitev in ali je bila kršitev Splošne uredbe o varstvu podatkov pravilno opredeljena, ali s skladnostjo predvidenega ukrepanja s Splošno uredbo o varstvu podatkov, in samo toliko, da je dosežen celoten prag iz člena 4(24), kot je opisan v tem dokumentu.

⁵ Glej člen 60(4) Splošne uredbe o varstvu podatkov.

⁶ Vodilni nadzorni organ v skladu s členom 60(4) Splošne uredbe o varstvu podatkov zadevo predloži tudi mehanizmu za skladnost iz člena 63, če se z ustreznim in utemeljenim ugovorom ne strinja.

⁷ Glej Poslovnik Evropskega odbora za varstvo podatkov.

⁸ V angleškem slovarju Oxford je „*relevant*“ (ustrezen) opredeljen kot „*bearing on or connected with the matter in hand* (ki se nanaša na obravnavano zadevo ali je z njo povezan); *closely relating to the subject or point at issue* (ki je tesno povezan z obravnavanim predmetom ali temo); *pertinent to a specified thing* (značilen za določeno stvar)“ („*relevant, adj.*“, OED Online, Oxford University Press, junij 2020, www.oed.com/view/Entry/161893. Obiskano 24. julija 2020).

2.2 „Utemeljenost“

16. Da bi bil ugovor ustrezno „utemeljen“⁹, mora vključevati pojasnila in argumente v zvezi z razlogi za **predlog spremembe odločitve** (tj. pravne oziroma dejanske napake v osnutku odločitve vodilnega nadzornega organa). Prav tako mora prikazati, **kako bi sprememba privedla do drugačnega sklepa** o tem, ali gre za kršitev Splošne uredbe o varstvu podatkov oziroma ali je predvideno ukrepanje v zvezi z upravljavcem ali obdelovalcem po Splošni uredbi o varstvu podatkov.
17. Zadevni nadzorni organ bi moral svoj ugovor prepričljivo in temeljito utemeljiti, zlasti s podajanjem **pravnih argumentov** (ki se nanašajo na pravo EU in/ali ustrezno nacionalno pravo, vključno z na primer pravnimi določbami, sodno prakso, smernicami) ali, kjer je to ustrezno, **dejstev**. Zadevni nadzorni organ bi moral predstaviti dejstva, ki naj bi privedla do drugačnega sklepa glede kršitve Splošne uredbe o varstvu podatkov s strani upravljavca oziroma obdelovalca, ali vidik osnutka odločitve, ki je po njegovem mnenju pomanjkljiv oziroma napačen.
18. Poleg tega je ugovor „utemeljen“, če lahko **„jasno navede“ pomen tveganja, ki ga predstavlja osnutek odločitve**, kot je opisano v oddelku 3.2 v nadaljevanju. V ta namen je treba v ugovoru navesti argumente ali utemeljitve glede posledic izdaje odločitve brez sprememb, predlaganih v ugovoru, in tudi, kako bi take posledice znatno ogrozile temeljne pravice in svoboščine posameznikov, na katere se nanašajo osebni podatki, ter – kjer je to ustrezno – prosti pretok osebnih podatkov v Uniji.
19. Da je ugovor ustrezno utemeljen, mora **skladno, jasno, natančno in podrobno obrazložiti razloge za ugovor**. V njem bi bilo treba jasno in natančno pojasniti **bistvene elemente**, na katere je zadevni nadzorni organ oprl svojo oceno, ter **povezavo med predvidenimi posledicami osnutka odločitve** (če bo izdana v obliki, kakršna je) **in pomenom pričakovanih tveganj za temeljne pravice in svoboščine posameznikov, na katere se nanašajo osebni podatki, in – kjer je to ustrezno – prosti pretok osebnih podatkov v Uniji**. Poleg tega bi moral zadevni nadzorni organ **jasno navesti, s katerimi deli osnutka odločitve se ne strinja**. V primerih, ko ugovor temelji na mnenju, da vodilni nadzorni organ ni v celoti preiskal pomembnega dejstva v zvezi z zadevo, ali na dodatni kršitvi Splošne uredbe o varstvu podatkov, bi zadostovalo, da zadevni nadzorni organ take argumente predstavi prepričljivo in utemeljeno.
20. Zadevni nadzorni organi morajo za učinkovito predstavitev svojih argumentov zagotoviti vse informacije (dejstva, dokumente, pravne argumente), na katere se opirajo. To je bistveno za določitev obsega (morebitnega) spora. To pomeni, da bi si moral **zadevni nadzorni organ načeloma prizadevati za ustrezen in utemeljen ugovor v eni sami vlogi** in ga podpreti z vsemi dejanskimi in pravnimi argumenti, kot so opisani zgoraj. Vendar **lahko zadevni nadzorni organ v roku, določenem v členu 60(4) Splošne uredbe o varstvu podatkov, zagotovi dodatne informacije glede podanega ugovora in v podporo temu ugovoru, pri čemer upošteva potrebo po skladnosti z zahtevami glede „ustreznosti in utemeljenosti“**.

Primer 1: Zadevni nadzorni organ predloži uradni ugovor, vendar nekaj dni pozneje vodilnemu nadzornemu organu prek informacijskega in komunikacijskega sistema zagotovi dodatne informacije glede dejstev zadeve. Vodilni nadzorni organ lahko take informacije upošteva le, če so predložene v roku iz člena 60(4) Splošne uredbe o varstvu podatkov.

21. Če je mogoče, bi moral ugovor v skladu z dobro prakso vključevati **nov predlog besedila**, ki ga mora upoštevati vodilni nadzorni organ in ki po mnenju zadevnega nadzornega organa omogoča odpravo

⁹ V angleškem slovarju Oxford je „*reasoned*“ (utemeljen) opredeljen kot „*characterised by or based on reasoning* (ki je opredeljen z utemeljenimi razlogi ali ki temelji na njih; *carefully studied*“ (ki je skrbno proučen) („*reasoned, adj.2.*“, OED Online, Oxford University Press, junij 2020, www.oed.com/view/Entry/159078. Obiskano 24. julija 2020).

domnevnih pomanjkljivosti v osnutku odločitve. To bi lahko pripomoglo k boljši pojasnitvi ugovora v ustreznem kontekstu.

3 VSEBINA UGOVORA

22. Predmet ugovora se lahko nanaša na to, ali gre za kršitev Splošne uredbe o varstvu podatkov, in/ali na to, ali je predvideno ukrepanje v zvezi z upravljavcem ali obdelovalcem po Splošni uredbi o varstvu podatkov. Vrsta vsebine bo odvisna od zadevnega osnutka odločitve vodilnega nadzornega organa in okoliščin zadeve.
23. Poleg tega bo moral biti v ugovoru zadevnega nadzornega organa jasno prikazan pomen tveganja, ki ga predstavlja osnutek odločitve, kar zadeva temeljne pravice in svoboščine posameznikov, na katere se nanašajo osebni podatki, in – kjer je to ustrezno – prosti pretok osebnih podatkov v Uniji. Obstoj kršitve in/ali neskladnost predvidenega ukrepanja s Splošno uredbi o varstvu podatkov bi bilo treba oceniti glede na pomen tveganja, ki ga osnutek odločitve, če ostane nespremenjen, predstavlja za pravice in svoboščine posameznikov, na katere se nanašajo osebni podatki, in – kjer je to ustrezno – prosti pretok osebnih podatkov.

3.1 Obstoj kršitve Splošne uredbe o varstvu podatkov in/ali skladnost predvidenega ukrepanja z njo

3.1.1 Obstoj kršitve Splošne uredbe o varstvu podatkov

24. V prvem primeru bo vsebina ugovora pomenila nesoglasje med zadevnim nadzornim organom in vodilnim nadzornim organom glede tega, ali so na podlagi spornih dejstev dejavnosti in dejanja obdelave, ki jih izvajata upravljavec ali obdelovalec, privedla do kršitev Splošne uredbe o varstvu podatkov in do katerih konkretnih kršitev.
25. V tem okviru bi bilo treba izraz „kršitev“ razlagati kot „kršitev dane določbe Splošne uredbe o varstvu podatkov“. Zato morajo biti ugovori zadevnega nadzornega organa glede osnutka odločitve obrazloženi in utemeljeni s sklici na dokaze in dejstva, kot so si jih izmenjali vodilni nadzorni organ in zadevni nadzorni organi („ustrezne informacije“ iz člena 60 Splošne uredbe o varstvu podatkov). Te zahteve bi se morale uporabljati za vsako posamezno kršitev in za vsako posamezno zadevno določbo.

Primer 2: V osnutku odločitve je navedeno, da je upravljavec kršil člene 6, 7 in 14 Splošne uredbe o varstvu podatkov. Zadevni nadzorni organ se ne strinja glede tega, da gre za kršitev členov 7 in 14, in meni, da gre za dodatno kršitev člena 13 Splošne uredbe o varstvu podatkov.

Primer 3: Zadevni nadzorni organ trdi, da vodilni nadzorni organ ni upošteval dejstva, da se izvzete za osebno ali domačo rabo ne uporablja za nekatera dejanja obdelave, ki jih izvaja upravljavec in ki vključujejo uporabo varnostnih kamer sistema televizije zaprtega kroga (CCTV), in da zato ni kršitve Splošne uredbe o varstvu podatkov. Da bi utemeljil ugovor, se zadevni nadzorni organ sklicuje na člen 2(2)(c) Splošne uredbe o varstvu podatkov, smernice Evropskega odbora za varstvo podatkov 3/2019 o obdelavi osebnih podatkov z video napravami in zadevo Sodišča Evropske unije C-212/13, *Ryneš*.

26. Ugovor glede obstoja kršitve Splošne uredbe o varstvu podatkov lahko vključuje tudi nesoglasje glede sklepov, ki jih je treba narediti na podlagi ugotovitev preiskave. V ugovoru se lahko na primer navede, da ugotovitve pomenijo kršitev določbe Splošne uredbe o varstvu podatkov, razen tistih, ki so bile že analizirane v osnutku odločitve vodilnega nadzornega organa (in/ali poleg njih). Vendar je manj verjetno, da bi se to zgodilo, če je bila obveznost vodilnega nadzornega organa, da sodeluje z zadevnimi

nadzornimi organi in izmenja vse ustrezne informacije v skladu s členom 60(1) Splošne uredbe o varstvu podatkov, ustrezno izpolnjena v času pred izdajo osnutka odločitve.

27. V nekaterih okoliščinah bi se ugovor lahko nanašal na ugotovitev vrzeli v osnutku odločitve, kar upravičuje potrebo po nadaljnji preiskavi s strani vodilnega nadzornega organa. Če na primer preiskava, ki jo je izvedel vodilni nadzorni organ, neupravičeno ne obravnava nekaterih vprašanj, ki jih je poudaril pritožnik ali ki izhajajo iz kršitve, o kateri poroča zadevni nadzorni organ, se lahko poda ustrezen in utemeljen ugovor, ki temelji na tem, da vodilni nadzorni organ pritožbe ni obravnaval ustrezno in ni varoval pravic posameznika, na katerega se nanašajo osebni podatki. Glede tega je treba razlikovati med preiskavami na lastno pobudo in preiskavami, ki jih sprožijo pritožbe ali poročila o morebitnih kršitvah, ki jih predložijo zadevni nadzorni organi. V postopkih, ki temeljijo na pritožbi ali kršitvi, o kateri poroča zadevni nadzorni organ, bi bilo treba obseg postopka (tj. tiste vidike obdelave podatkov, ki so lahko predmet kršitve) opredeliti z vsebino pritožbe ali poročila, ki ga predloži zadevni nadzorni organ: povedano drugače, opredeliti ga je treba glede na vidike, obravnavane v pritožbi ali poročilu. Vodilni nadzorni organ in zadevni nadzorni organi bi si morali v preiskavah na lastno pobudo pred formalnim začetkom postopka prizadevati za soglasje glede obsega postopka (tj. vidikov obdelave podatkov, ki se pregledujejo). Enako velja v primerih, ko nadzorni organ, ki obravnava pritožbo ali poročilo drugega nadzornega organa, meni, da je preiskava na lastno pobudo potrebna tudi za obravnavo sistematičnih vprašanj skladnosti, ki presegajo specifično pritožbo ali poročilo.
28. Kot je navedeno zgoraj, bi bilo treba predložitev ugovora obravnavati le kot zadnjo možnost za rešitev domnevno nezadostne vključenosti zadevnih nadzornih organov v predhodne faze postopka. V sistemu, ki ga je zasnoval zakonodajalec, se predlaga, da pristojni nadzorni organi dosežejo soglasje o obsegu preiskave v zgodnejši fazi.
29. Predmet ugovora, povezanega z obstojem kršitve, so lahko tudi nezadostne dejanske informacije ali opis zadevne zadeve ali neobstoj ali nezadostna ocena ali utemeljitev (s posledico, da sklep vodilnega nadzornega organa v osnutku odločitve ni ustrezno podprt z izvedeno oceno in predloženimi dokazi, kot se zahteva v členu 58 Splošne uredbe o varstvu podatkov). To velja pod pogojem, da je dosežen celoten prag iz člena 4(24) Splošne uredbe o varstvu podatkov in da je mogoče vzpostaviti povezavo med tako domnevno nezadostno analizo in ugotovitvijo kršitve oziroma predvidenega ukrepanja.
30. Ustrezen in utemeljen ugovor lahko sproži vprašanja glede postopkovnih vidikov, če gre za primere, v katerih vodilni nadzorni organ domnevno ni upošteval postopkovnih zahtev, ki jih nalaga Splošna uredba o varstvu podatkov, kar vpliva na sklep v osnutku odločitve.

Primer 4: Nadzorni organ države članice YY je pristojen, da deluje kot vodilni nadzorni organ za čezmejno obdelavo, ki jo izvaja upravljavec CC, katerega glavni sedež je v YY. Pristojni nadzorni organ države članice XX obvesti vodilni nadzorni organ (YY) o pritožbi, vloženi pri nadzornem organu XX, ki znatno vpliva na posameznike, na katere se nanašajo osebni podatki, samo v XX v skladu s členom 56(2) in (3) Splošne uredbe o varstvu podatkov. Vodilni nadzorni organ odloči, da bo zadevo obravnaval.

Nadzorni organ XX odloči, da bo vodilnemu nadzornemu organu predložil osnutek odločitve v skladu s členom 56(4) Splošne uredbe o varstvu podatkov. Vodilni nadzorni organ pripravi osnutek odločitve v skladu s členom 60(3) Splošne uredbe o varstvu podatkov in ga predloži zadevnemu nadzornemu organu. Nadzorni organ XX meni, da vodilni nadzorni organ ni izpolnil svoje obveznosti, da pri pripravi osnutka odločitve v skladu s členom 56(4) Splošne uredbe o varstvu podatkov kar najbolj upošteva osnutek, ki ga je predložil nadzorni organ XX, saj ni utemeljil, zakaj odstopa od osnutka odločitve, ki ga je predložil nadzorni organ XX.

Nato nadzorni organ XX poda ustrezen in utemeljen ugovor, v katerem navaja argumente, ki pojasnjujejo drugačen sklep, ki bi ga vseboval osnutek odločitve, če bi vodilni nadzorni organ upošteval njegov osnutek odločitve, kar zadeva ugotovitev kršitve ali določitev predvidenega ukrepanja v zvezi z upravljavcem, da bi se izognili dokazanemu tveganju za temeljne pravice in svoboščine posameznika, na katerega se nanašajo osebni podatki, in – kjer je to ustrezno – prosti pretok osebnih podatkov v Uniji.

31. Ugovor v skladu s členoma 60(4) in 65(1)(a) Splošne uredbe o varstvu podatkov ne posega v določbo člena 65(1)(b) Splošne uredbe o varstvu podatkov. Zato se nesoglasje glede pristojnosti nadzornega organa, ki deluje kot vodilni nadzorni organ, za izdajo odločitve v posamezni zadevi ne bi smelo izražati z ugovorom v skladu s členom 60(4) in to nesoglasje ne spada na področje uporabe člena 4(24) Splošne uredbe o varstvu podatkov. V nasprotju z ugovorom v skladu s členom 60(4) Splošne uredbe o varstvu podatkov Evropski odbor za varstvo podatkov meni, da se postopek po členu 65(1)(b) Splošne uredbe o varstvu podatkov uporablja v kateri koli fazi.

3.1.2 Skladnost ukrepanja, predvidenega v osnutku odločitve v zvezi z upravljavcem ali obdelovalcem, s Splošno uredbo o varstvu podatkov

32. V tem drugem scenariju vsebina ustreznega in utemeljenega ugovora pomeni nestrinjanje glede posameznega popravilnega ukrepa, ki ga je predlagal vodilni nadzorni organ, ali drugega ukrepanja, predvidenega v osnutku odločitve.
33. Natančneje, v ustreznem in utemeljenem ugovoru bi bilo treba pojasniti, zakaj ukrepanje, predvideno v osnutku odločitve, ni v skladu s Splošno uredbo o varstvu podatkov. V ta namen mora zadevni nadzorni organ jasno navesti dejstva in/ali pravne argumente, na katerih je utemeljena drugačna ocena stanja, tako da navede, kakšno ukrepanje, ki bi ga vodilni nadzorni organ sprejel in vključil v končno odločitev, bi bilo primerno.

Primer 5: Upravljavec je razkril občutljive zdravstvene podatke pritožnika tretji osebi, ne da bi za to imel pravno podlago. Vodilni nadzorni organ je v osnutku odločitve predlagal izdajo opomina, zadevni nadzorni organ pa navaja dejstva, ki kažejo, da se upravljavec sooča s širokimi in sistemskimi težavami glede skladnosti s Splošno uredbo o varstvu podatkov (na primer podatke svojih strank redno razkriva tretjim osebam brez pravne podlage). Zato predlaga, da se za zagotavljanje skladnosti dejanj obdelave odredi začasna prepoved obdelave podatkov ali naloži globa.

Primer 6: Zaradi napake enega od zaposlenih je upravljavec na svojem spletišču objavil imena, priimke in telefonske številke vseh svojih 100.000 strank. Ti osebni podatki so bili dva dni javno dostopni. Ker se je upravljavec hitro odzval, napaka pa je bila sporočena in vse stranke posamično obveščene, je vodilni nadzorni organ nameraval preprosto izdati opomin. Vendar eden od zadevnih nadzornih organov meni, da bi bilo treba zaradi velikega obsega kršitve varstva podatkov in njenega morebitnega vpliva na zasebno življenje strank oziroma tveganja za njihovo zasebno življenje naložiti globo.

34. Kot je določeno v zadnjem stavku člena 65(1)(a) Splošne uredbe o varstvu podatkov, zavezujoča odločitev Evropskega odbora za varstvo podatkov velja za vse zadeve, na katere se nanaša ugovor, zlasti kadar gre za kršitev. V petem stavku uvodne izjave 150 Splošne uredbe o varstvu podatkov je navedeno, da se lahko mehanizem za skladnost uporabi tudi za spodbujanje dosledne uporabe upravnih glob. Zato je mogoče, da se z ugovorom izpodbijajo elementi, na katerih temelji izračun zneska globe. Če se v oceni Evropskega odbora za varstvo podatkov v tem okviru ugotovijo pomanjkljivosti v utemeljitvi, zaradi katere je bila naložena zadevna globa, bo vodilni nadzorni organ dobil navodilo, naj vnovič oceni globo in odpravi ugotovljene pomanjkljivosti. Ocena Evropskega

odbora za varstvo podatkov o tej zadevi bi morala temeljiti na njegovih skupnih standardih, ki izhajajo iz člena 83(1) in (2) Splošne uredbe o varstvu podatkov ter Smernic o določanju upravnih glob.

Primer 7: Zadevni nadzorni organ meni, da višina globe, ki jo je vodilni nadzorni organ predvidel v osnutku odločitve, ni učinkovita, sorazmerna ali odvrtačilna, kot zahteva člen 83(1) Splošne uredbe o varstvu podatkov, če se upoštevajo dejstva v zadevi.

3.2 Pomen tveganja, ki ga predstavlja osnutek odločitve, kar zadeva temeljne pravice in svoboščine posameznikov, na katere se nanašajo osebni podatki, in – kjer je to ustrezno – prosti pretok osebnih podatkov v Uniji

3.2.1 Pomen pojma „pomen tveganja“

35. Pomembno je upoštevati, da je cilj dela, ki ga opravljajo nadzorni organi, zaščititi temeljne pravice in svoboščine posameznikov, na katere se nanašajo osebni podatki, ter olajšati prosti pretok osebnih podatkov v Uniji (člena 4(24) in 51 ter uvodna izjava 123 Splošne uredbe o varstvu podatkov).
36. **Zadevni nadzorni organ mora navesti pomen tveganja, ki ga predstavlja osnutek odločitve (na primer ukrepi iz osnutka odločitve ali odsotnost popravljalnih ukrepov itd.) za pravice in svoboščine posameznikov, na katere se nanašajo osebni podatki, in – kjer je to ustrezno – za prosti pretok podatkov v Uniji.** Možnost, da zadevni nadzorni organi navedejo ta pomen, bo odvisna tudi od stopnje podrobnosti samega osnutka odločitve in začetnega zagotavljanja informacij s strani vodilnega nadzornega organa, kot je poudarjeno zgoraj v točki 8.
37. „Tveganje“ je omenjeno v številnih oddelkih Splošne uredbe o varstvu podatkov, prejšnje smernice Evropskega odbora za varstvo podatkov¹⁰ pa ga opredeljujejo kot „scenarij, ki opisuje dogodek in njegove posledice ter je ocenjen glede na resnost in verjetnost“. Člen 4(24) Splošne uredbe o varstvu podatkov se nanaša na potrebo po navajanju „pomena“ tveganja, ki ga predstavlja osnutek odločitve, tj. da se prikažejo posledice, ki bi jih osnutek odločitve imel za zaščitene vrednote. Zadevni nadzorni organ bo moral to storiti s predložitvijo zadostnih argumentov, ki bodo izrecno dokazali, da je tako tveganje precejšnje ter verjetno za temeljne pravice in svoboščine posameznikov, na katere se nanašajo osebni podatki, ter – kjer je to ustrezno – za prosti pretok podatkov v Uniji. Navajanje pomena tveganja ne more izhajati iz pravnih in/ali dejanskih argumentov, ki jih je predložil zadevni nadzorni organ, temveč ga je treba v ugovoru izrecno opredeliti in pojasniti.
38. Poudariti je treba, da je sicer treba pri ustreznem in utemeljenem ugovoru vedno jasno navesti pomen tveganja, ki ga predstavlja osnutek odločitve, kar zadeva temeljne pravice in svoboščine posameznikov, na katere se nanašajo osebni podatki (glej oddelek 3.2.2 spodaj), vendar se navedba tveganja za prosti pretok osebnih podatkov v Evropski uniji zahteva le, „kjer je to ustrezno“ (glej oddelek 3.2.3 v nadaljevanju).

3.2.2 Tveganje za temeljne pravice in svoboščine posameznikov, na katere se nanašajo osebni podatki

39. Obravnavano vprašanje zadeva učinek, ki bi ga osnutek odločitve kot celota imel na temeljne pravice in svoboščine posameznikov, na katere se nanašajo osebni podatki. To lahko zadeva ugotovitve vodilnega nadzornega organa glede tega, ali je upravljavec ali obdelovalec kršil Splošno uredbo o varstvu podatkov in/ali naložitev popravljalnih ukrepov.

¹⁰ Glej na primer DS 248 rev.01: Smernice glede ocene učinka v zvezi z varstvom podatkov in opredelitve, ali je „verjetno, da bi [obdelava] povzročila veliko tveganje“, za namene Uredbe (EU) 2016/67.

40. Pristop, ki ga je treba uporabiti pri oceni tveganja, ki ga predstavlja osnutek odločitve, ni enak pristopu, ki ga upravljavec uporablja pri izvajanju ocene učinka glede varstva podatkov, da se ugotovi tveganje načrtovanega postopka obdelave. Dejansko je predmet ocene popolnoma drugačen: to so učinki sklepov vodilnega nadzornega organa, kot so navedeni v osnutku odločitve v zvezi s tem, ali je bila kršitev storjena ali ne. Sklepi vodilnega nadzornega organa lahko vključujejo sprejetje nekaterih ukrepov („predvideno ukrepanje“). Kot je bilo navedeno, mora zadevni nadzorni organ tako tveganje navesti ob upoštevanju osnutka odločitve kot celote.
41. V uvodni izjavi 129 Splošne uredbe o varstvu podatkov je pojasnjeno, da bi bilo treba „[p]ooblastila nadzornih organov [...] izvajati nepristransko, pravično in v razumnem roku v skladu z ustreznimi postopkovnimi zaščitnimi ukrepi, določenimi v pravu Unije in pravu držav članic“ ter da „bi moral biti vsak ukrep ustrezen, potreben in sorazmeren, da se zagotovi skladnost s to uredbo, pri tem pa se upoštevajo okoliščine posameznega primera, spoštuje pravica vsake osebe, da izrazi svoje mnenje, preden se sprejme kakršen koli posamezen ukrep, ki bi imel zanjo negativne posledice, ter preprečijo nepotrebni stroški in pretirane nevšečnosti za vpletene osebe“.
42. Zato se lahko ocena tveganja, ki ga osnutek odločitve pomeni za temeljne pravice in svoboščine posameznikov, na katere se nanašajo osebni podatki, med drugim opira na ustreznost, nujnost in sorazmernost ukrepov, predvidenih (ali nepredvidenih) v osnutku odločitve na podlagi ugotovitev glede obstoja kršitve in morebitnimi popravni ukrepi, ki jih je določil upravljavec ali obdelovalec.
43. Poleg tega se lahko zadevna tveganja nanašajo na vpliv osnutka odločitve na temeljne pravice in svoboščine posameznikov, na katere se nanašajo osebni podatki in katerih osebne podatke obdeluje upravljavec ali obdelovalec, pa tudi na vpliv na pravice in svoboščine posameznikov, na katere se nanašajo osebni podatki in katerih osebni podatki bi se lahko v prihodnosti obdelovali, ter na morebitno zmanjšanje prihodnjih kršitev Splošne uredbe o varstvu podatkov, če to podpirajo dejstva.

Primer 8: V osnutku odločitve vodilnega nadzornega organa je bilo ugotovljeno, da upravljavec ni kršil načela najmanjšega obsega podatkov iz člena 5(1)(c) Splošne uredbe o varstvu podatkov. Zadevni nadzorni organ v ugovor vključi dejstva in pravne argumente, ki kažejo, da je upravljavec z dejavnostjo obdelave, ki jo je izvedel, dejansko kršil člen 5(1)(c) Splošne uredbe o varstvu podatkov, in trdi, da bi bilo treba upravljavcu izreči opomin. Zadevni nadzorni organ z namenom, da bi dokazal pomen tveganja za temeljne pravice in svoboščine posameznikov, na katere se nanašajo osebni podatki, trdi, da bi neobstoj opomina zaradi kršitve temeljnega načela pomenil nevaren precedens, saj upravljavec ne bi bil opozorjen, da je treba popraviti dejavnosti obdelave podatkov organizacije, kar bi ogrozilo posameznike, katerih osebne podatke obdeluje in jih bo obdeloval upravljavec.

3.2.3 Tveganje za prosti pretok osebnih podatkov v Uniji

44. Če se ugovor nanaša tudi na tako tveganje, bo moral zadevni nadzorni organ pojasniti, zakaj se šteje za „ustrezno“. Poleg tega se za ugovor, v katerem je navedeno tveganje za prosti pretok osebnih podatkov, ne pa za pravice in svoboščine posameznikov, na katere se nanašajo osebni podatki, ne bo štelo, da dosega prag iz člena 4(24) Splošne uredbe o varstvu podatkov.
45. Na potrebo po preprečevanju omejevanja ali prepovedi prostega pretoka osebnih podatkov iz razlogov, povezanih z varstvom posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov, je izrecno opozorjeno v Splošni uredbi o varstvu podatkov¹¹, katere namen je uvesti usklajena pravila o varstvu podatkov po vsej EU in omogočiti prosti pretok osebnih podatkov v Uniji, hkrati pa zagotoviti visoko raven varstva temeljnih pravic in svoboščin posameznikov, zlasti njihove pravice do varstva osebnih podatkov.

¹¹ Člen 1(3) Splošne uredbe o varstvu podatkov.

46. Tveganje za prosti pretok osebnih podatkov v Uniji se lahko ustvari s kakršnimi koli ukrepi, vključno z odločitvami nacionalnih nadzornih organov, ki uvajajo neupravičene omejitve glede shranjevanja podatkov (na primer določbe, ki upravljavca zavezujejo, da hrani nekatere informacije v posamezni državi članici) in/ali prostega pretoka osebnih podatkov med državami članicami (na primer z začasno ustavitvijo pretoka podatkov ali uvedbo začasne ali dokončne omejitve, vključno s prepovedjo obdelave).
47. Prav tako je lahko prosti pretok osebnih podatkov v Uniji ogrožen, ko so določena pričakovanja (ali naložene zahteve) glede tega, kako naj upravljavci izpolnjujejo svoje obveznosti iz Splošne uredbe o varstvu podatkov, in sicer tako, da bodo dejanja, ki se pričakujejo od upravljavcev, vezana na posamezno regijo v EU (na primer s posebnimi zahtevami glede kvalifikacij).
48. Poleg tega je prosti pretok osebnih podatkov v Uniji lahko oviran tudi, če nadzorni organi neupravičeno izdajo različne odločitve v razmerah, ki so enake ali podobne (na primer v smislu sektorja ali vrste obdelave), saj bi pomanjkanje enotnosti ogrozilo enake konkurenčne pogoje v EU in povzročilo nasprotujoče si razmere v EU ter tveganje izbiranja najugodnejšega pravnega reda. Glede tega bi bilo treba upoštevati nacionalne posebnosti, ki jih dovoljuje Splošna uredba o varstvu podatkov glede nekaterih sektorjev, kot so zdravstvo, novinarstvo ali arhivi.