

# Становище на Комитета (член 64)



**Становище 04/2024 относно понятието „основно място на установяване“ на администратор в Съюза съгласно член 4, параграф 16, буква а) от ОРЗД**

**Прието на 13 февруари 2024 г.**

## Резюме

Надзорният орган на Франция поиска от Европейския комитет по защита на данните да даде становище относно понятието „основно място на установяване“ на администратор съгласно член 4, параграф 16, буква а) от ОРЗД и относно критериите за прилагане на механизма за обслужване на едно гише, по-специално по отношение на понятието „място, където се намира централното управление“ на администратора в Съюза.

Заключението на Комитета в настоящото становище е, че „мястото, където се намира централното управление“ на администратора в Съюза, може да се счита за основно място на установяване съгласно член 4, параграф 16, буква а) от ОРЗД само ако на това място се вземат решенията по отношение на целите и средствата за обработването на лични данни и има правомощия за прилагане на тези решения.

Освен това Комитетът счита, че механизмът за обслужване на едно гише може да се прилага само ако има доказателства, че на едно от местата на установяване на администратора в Съюза се вземат решенията по отношение на целите и средствата за съответните операции по обработване и на това място на установяване има правомощия за прилагане на тези решения. Следователно, когато решенията по отношение на целите и средствата и правомощията за прилагането на тези решения се вземат/упражняват извън Съюза, не следва да има основно място на установяване съгласно член 4, параграф 16, буква а) от ОРЗД и механизмът за обслужване на едно гише не трябва да се прилага.

Освен това Комитетът пояснява по какъв начин надзорните органи следва да прилагат на практика член 4, параграф 16, буква а) от ОРЗД, за да се осигури последователното му прилагане. По-специално, Комитетът още веднъж потвърждава, че тежестта на доказване във връзка с мястото, където се вземат съответните решения по отношение на обработването и където има правомощия за прилагане на тези решения в Съюза, в крайна сметка се носи от администраторите, и че администраторите са длъжни да си сътрудничат с надзорните органи.

И накрая, Комитетът пояснява, че надзорните органи запазват възможността да оспорват твърдението на администратора въз основа на обективен преглед на съответните факти, като поискат допълнителна информация, ако е необходимо. Във връзка с този преглед Комитетът припомня задължението на надзорните органи за сътрудничество, както и че поради това задължение тези органи следва съвместно да постигнат съгласие относно подходящата допълнителна информация в зависимост от конкретния случай. По-специално определянето на място, където се намира централното управление в Съюза (напр. регионално седалище), представлява отправна точка, която помага на надзорните органи да установят къде най-вероятно се вземат решенията по отношение на целите и средствата за обработването и къде има правомощия за прилагане на тези решения. Все пак обаче ще е необходимо надзорните органи да оценят мястото, където се вземат решенията по отношение на целите и средствата и където има правомощия за прилагане на тези решения в Съюза, преди да определят това местонахождение (или което и да е друго място на установяване в Съюза) като основно място на установяване.

## Съдържание

|     |  |    |
|-----|--|----|
| 1   | ВЪВЕДЕНИЕ .....  | 3  |
| 1.1 | Резюме на фактите .....  | 3  |
| 1.2 | Допустимост на искането за становище по член 64, параграф 2 от ОРЗД .....  | 4  |
| 2   | ПО СЪЩЕСТВОТО НА КОНКРЕТНОТО ИСКАНЕ.....   | 5  |
| 2.1 | По тълкуването на член 4, параграф 16, буква а) от ОРЗД .....  | 5  |
| 2.2 | По практическите съображения за определянето на „основно място на установяване“ в Съюза съгласно член 4, параграф 16, буква а) от ОРЗД ..... | 11 |
| 3   | ЗАКЛЮЧЕНИЯ.....  | 13 |

## Европейският комитет по защита на данните

като взе предвид член 63 и член 64, параграф 2 от Регламент 2016/679/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 27 април 2016 г. относно защитата на физическите лица във връзка с обработването на лични данни и относно свободното движение на такива данни и за отмяна на Директива 95/46/ЕО (наричан по-нататък „ОРЗД“),

като взе предвид Споразумението за ЕИП, и по-специално приложение XI и Протокол 37 към него, изменени с Решение № 154/2018 на Съвместния комитет на ЕИП от 6 юли 2018 г.<sup>1</sup>,

като взе предвид член 10 и член 22 от своя Правилник за дейността,

### ПРИЕ СЛЕДНОТО СТАНОВИЩЕ:

## 1 ВЪВЕДЕНИЕ

### 1.1 Резюме на фактите

1. На 10 октомври 2023 г. надзорният орган на Франция (наричан по-нататък „НО на Франция“) поиска от Европейския комитет по защита на данните (наричан по-нататък „ЕКЗД“ или „Комитетът“) да даде становище относно понятието „основно място на установяване“ на администратор съгласно член 4, параграф 16, буква а) от ОРЗД и относно критериите за прилагане на механизма за обслужване на едно гише.
2. НО на Франция изрично подчерта в искането си възможните различни тълкувания на определенията за „основно място на установяване“ на администратора<sup>2</sup> съгласно член 4, параграф 16, буква а) от ОРЗД. По същество НО на Франция е задал на Комитета въпроса дали, за да се счита „мястото, където се намира централното управление“ на администратора в Съюза, за основно място на установяване съгласно член 4, параграф 16, буква а) от ОРЗД е необходимо надзорните органи (наричани по-нататък „НО“) да съберат доказателства, че на това „място, където се намира централното управление“ (наричано по-нататък „МНЦУ“), се вземат решенията по отношение на целите и средствата за обработването и има правомощия за прилагане на тези решения.
3. Комитетът счита, че за да се даде отговор на искането на НО на Франция, трябва да се отговори на следните въпроси:
  - Въпрос 1: За да се определи „мястото, където се намира централното управление“ на администратор в Съюза, за основно място на установяване съгласно член 4, параграф 16, буква а) от ОРЗД, следва ли на това място на установяване да се вземат решенията по

---

<sup>1</sup> Позоваванията на „държави членки“ в настоящото становище следва да се разбират като позовавания на „държавите — членки на ЕИП“. Позоваванията на „Съюза“ в настоящото становище следва да се разбират като позовавания на „ЕИП“.

<sup>2</sup> Следователно настоящото становище не се отнася до прилагането на понятието „основно място на установяване“ по отношение на обработващ лични данни съгласно член 4, параграф 16, буква б) от ОРЗД.

отношение на целите и средствата за обработването на лични данни и да има правомощия за прилагане на тези решения?

- Въпрос 2: Механизмът за обслужване на едно гише прилага ли се само ако има доказателства, че на едно от местата на установяване на администратора в Съюза („мястото, където се намира централното управление“ на администратора, или не) се вземат решенията по отношение на целите и средствата за въпросните операции по обработване и на това място на установяване има правомощия за прилагането на тези решения?

4. На 11 октомври 2023 г. председателят на Комитета и НО на Франция счетоха, че досието е пълно. На същата дата досието беше разпространено от секретариата. Предвид сложността на въпроса председателят реши да удължи крайния срок в съответствие с член 64, параграф 3 от ОРЗД.

## 1.2 Допустимост на искането за становище по член 64, параграф 2 от ОРЗД

5. В член 64, параграф 2 от ОРЗД се предвижда, че, по-специално, всеки надзорен орган може да поиска всеки въпрос с общо приложение или с последици в повече от една държава членка да бъде разгледан от Комитета с оглед получаване на становище.
6. Комитетът счита, че искането, отправено от НО на Франция, се отнася до прилагането на понятието „основно място на установяване“ на администратора съгласно член 4, параграф 16, буква а) от ОРЗД, което има важни последици за практическото прилагане на механизма за обслужване на едно гише. Следователно това искане се отнася до „въпрос с общо приложение“ по смисъла на член 64, параграф 2 от ОРЗД, тъй като е свързано с последователното тълкуване на границите на компетентност на НО с цел да се осигури, наред с другото, последователна практика на сътрудничество между НО в съответствие с глава VII, раздел 1 от ОРЗД.
7. Като част от искането си за становище НО на Франция предостави, *inter alia*, сценарии, в които са показани възможни различни тълкувания на член 4, параграф 16, буква а) от ОРЗД. Поради това Комитетът счита, че искането на НО на Франция е мотивирано в съответствие с член 10, параграф 3 от Правилника за дейността на ЕКЗД, тъй като НО на Франция е доказал ясната необходимост от последователно тълкуване на тази разпоредба от различните НО.
8. Съгласно член 64, параграф 3 от ОРЗД ЕКЗД не дава становище, ако вече е давал становище по въпроса<sup>3</sup>. ЕКЗД все още не е предоставял отговори на въпросите, произтичащи от искането на НО на Франция. Освен това в наличните насоки на ЕКЗД, в това число, по-специално, в Насоките „за определяне на водещ надзорен орган на администратор или обработващ лични данни“<sup>4</sup>, не се предоставят конкретни инструкции относно възможните елементи, които трябва да бъдат проверени, за да може МНЦУ на администратор в Съюза да бъде определено като основно място на установяване съгласно член 4, параграф 16, буква а) от ОРЗД.

---

<sup>3</sup> Член 64, параграф 3 от ОРЗД и член 10, параграф 4 от Процедурния правилник на ЕКЗД.

<sup>4</sup> Насоки 8/2022 на ЕКЗД за определяне на водещ надзорен орган на администратор или обработващ лични данни, приети на 28 март 2023 г., чиято последна версия е на разположение на адрес: [https://www.edpb.europa.eu/our-work-tools/our-documents/guidelines/guidelines-82022-identifying-controller-or-processors-lead\\_bg](https://www.edpb.europa.eu/our-work-tools/our-documents/guidelines/guidelines-82022-identifying-controller-or-processors-lead_bg)

9. Поради тези причини Комитетът счита, че искането на НО на Франция е допустимо и въпросите, произтичащи от искането, следва да бъдат анализирани в становище, прието съгласно член 64, параграф 2 от ОРЗД.

## 2 ПО СЪЩЕСТВОТО НА КОНКРЕТНОТО ИСКАНЕ

10. Като предварителна забележка Комитетът припомня, че преди да се определи съществуването на основно място на установяване в Съюза, първо е необходимо да се определят обработването<sup>5</sup>, което следва да бъде разгледано за целите на преследваното действие, както и администраторът (съвместните администратори) за обработването<sup>6</sup>. Освен това е необходимо да се оцени дали и къде този администратор има места на установяване<sup>7</sup> в Съюза, в контекста на дейностите на които се извършва обработването<sup>8</sup>. Представената по-долу оценката във връзка с понятието „основно място на установяване“ се основава на допускането, че тези елементи вече са определени, и не засяга други случаи, при които може да се прилага механизмът за обслужване на едно гише, като например когато даден администратор или обработващ лични данни има едно-единствено място на установяване в Съюза.
11. Комитетът също така припомня, че според ОРЗД при определянето на основното място на установяване не се разрешава „търсене на най-благоприятната правна система“<sup>9</sup>. Съгласно съображение 36 определянето на основното място на установяване следва да се основава на обективни критерии и следователно не може да се основава на субективно посочване.

### 2.1 По тълкуването на член 4, параграф 16, буква а) от ОРЗД

12. Първият въпрос, отнесен към Комитета, е дали, за да се определи „мястото, където се намира централното управление“ на администратор в Съюза (наричано по-нататък „МНЦУ“), за основно място на установяване съгласно член 4, параграф 16, буква а) от ОРЗД, на това място на установяване следва да се вземат решенията по отношение на целите и средствата за обработването на лични данни и да има правомощия за прилагане на тези решения.

---

<sup>5</sup> Член 4, параграф 2 от ОРЗД.

<sup>6</sup> Член 4, параграф 7 от ОРЗД.

<sup>7</sup> Съгласно съображение 22 от ОРЗД „[у]становяването предполага ефективното и действителното упражняване на дейност по силата на стабилни договорености. Правната форма на тези договорености, независимо дали става въпрос за клон или дъщерно дружество с правосубектност, не е определящ фактор в това отношение.“ По отношение на понятието „установяване“ вж. също Решение от 1 октомври 2015 г., *Weltimmo*, C-230/14, ECLI:EU:C:2015:639, т. 29—30, Решение от 28 юли 2016 г., *Verein für Konsumenteninformation*, C-191/15, ECLI:EU:C:2016:612, т. 76.

<sup>8</sup> Член 4, параграф 23 от ОРЗД. По отношение на понятието „обработване в контекста на дейностите на място на установяване“ вж. също Решение от 13 май 2014 г., *Google Spain and Google*, C-131/12, ECLI:EU:C:2014:317, т. 52; Решение от 1 октомври 2015 г., *Weltimmo*, C-230/14, ECLI:EU:C:2015:639, т. 35.

<sup>9</sup> Насоки 8/2022 на ЕКЗД за определяне на водещ надзорен орган на администратор или обработващ лични данни, точки 37, 38.

13. Предварително следва да се припомни, че съгласно постоянната съдебна практика на Съда на ЕС при тълкуването на разпоредба от правото на Съюза е необходимо да се дължи сметка не само за нейния текст, но и за нейния контекст и за целите на законодателство, от което тя е част<sup>10</sup>.
14. Като се има предвид **буквалният прочит на правната разпоредба**, Комитетът отбелязва, че член 4, параграф 16, буква а) от ОРЗД се разделя на три части. Първата е условието администраторът да е установен в повече от една държава членка в Съюза (първа част). Освен това, ако това условие е изпълнено, във втората и третата част се предвиждат две възможности, при които едно от тези места на установяване може да бъде определено като основно място на установяване на администратора. Те са когато мястото на установяване съответства на „мястото, където се намира централното управление [на администратора] в Съюза“ (втора част), освен в случаите, когато на „друго място на установяване на администратора в Съюза“ се вземат „решенията по отношение на целите и средствата за обработването на лични данни“ и на това място „има правомощия за прилагането на тези решения“ (трета част).
15. По отношение на първата част от тази разпоредба следва да се отбележи, че оценката, направена по отношение на член 4, параграф 16, буква а) от ОРЗД, се отнася конкретно до местата на установяване в Съюза на *администратор* и следователно на органа, който определя „целите и средствата за обработването на лични данни“<sup>11</sup>.
16. По отношение на втората част от тази разпоредба Комитетът първо отбелязва, че въпреки че понятието „МнЦУ“ се използва в други случаи в ОРЗД<sup>12</sup>, в този регламент не се предоставя никакво определение на МнЦУ на администратора съгласно член 4, параграф 16, буква а) от ОРЗД, нито има препратка към конкретна разпоредба с цел да се определи значението на това понятие в рамките на Регламента. Следователно, тъй като липсват конкретни насоки, при тълкуването на този термин следва да се вземат предвид други източници на правото на Съюза<sup>13</sup>.
17. В това отношение следва да се отбележи, че понятието МнЦУ се използва в контекста на свободата на установяване на дружествата съгласно член 54 от Договора за функционирането на Европейския съюз (наричан по-нататък „ДФЕС“)<sup>14</sup> и е утвърдено понятие в контекста на

---

<sup>10</sup> Вж. Решение от 22 юни 2022 г., *Leistritz*, C-534/20, ECLI:EU:C:2022:495, т. 18 и съдебната практика, цитирана в решението.

<sup>11</sup> Член 4, параграф 7 от ОРЗД.

<sup>12</sup> Вж. член 4, параграф 16, буква в) и съображение 36 от ОРЗД.

<sup>13</sup> Вж., наред с другото, Решение от 18 май 2017 г., *Hummel Holding*, C-617/15, ECLI:EU:C:2017:390, т. 22 и съдебната практика, цитирана в решението.

<sup>14</sup> Съгласно член 54 от ДФЕС „[д]ружествата, създадени в съответствие със законодателството на държава членка, които имат седалище, централно управление или основно място на дейност в рамките на Съюза“, се ползват със свобода на установяване по същия начин като гражданите на ЕС.

гражданското и търговското право<sup>15</sup>. По-конкретно при тълкуването на член 54 от ДФЕС Съдът счита, че МНЦУ на дадено дружество съответства на „действителното седалище“ на това дружество<sup>16</sup>, т.е. на неговото действително главно управление, откъдето се упражняват централното управление и контрол<sup>17</sup>. Подобно тълкуване на понятието „МНЦУ“ може да се намери и в други области на правото на Съюза<sup>18</sup>. От гореизложеното следва, че централното управление на дружеството обикновено се разбира като мястото, където се вземат най-важните решения за това дружество<sup>19 20</sup>.

18. В допълнение, в третата част на член 4, параграф 16, буква а) от ОРЗД са обхванати ситуации, при които решенията във връзка с обработването се вземат в „друго място на установяване на

---

<sup>15</sup> Вж. например член 19, параграф 1 от Регламент (ЕО) 593/2008 (Рим I); член 60, параграф 1, буква б) от Регламент (ЕО) 44/2001 („Брюксел“), член 63, параграф 1, буква б) от Регламент (ЕО) 1215/2012 („Брюксел I“).

<sup>16</sup> Вж. Решение от 27 септември 1988 г., *The Queen v H. M. Treasury and Commissioners of Inland Revenue, ex parte Daily Mail and General Trust plc.*, дело C-81/87, EU:C:1988:456, т. 21—25 и Решение от 16 декември 2008 г., *Cartesio Oktató és Szolgáltató bt*, дело C-210/06, EU:C:2008:723, т. 105.

<sup>17</sup> Вж. Решение от 27 септември 1988 г., *The Queen v H. M. Treasury and Commissioners of Inland Revenue, ex parte Daily Mail and General Trust plc.*, дело C-81/87, EU:C:1988:456, т. 20—25, където термините „действително главно управление“ и „централно управление и контрол“ изглежда се използват като синоними за обозначаване на „мястото, където се намира централното управление“. Вж. в тази връзка също така: Регламент (ЕО) № 2157/2001, в който терминът „главно управление“ във варианта на английски език е преведен като „Hauptverwaltung“, „administración central“ или „administration centrale“ във вариантите на този законодателен текст на немски, испански и английски език.

<sup>18</sup> Вж. например съображение 114 от Директива (ЕС) 2022/2555 (Директива МИС 2), в което се посочва мястото, „където преимуществено в Съюза се вземат решенията относно мерките за управление на риска в областта на киберсигурността“; съображение 41 от Акт за управление на данните (ЕС) 2022/868, според което основното място на установяване следва да съответства на мястото на централното управление на доставчика на посреднически услуги за данни в Съюза и „да предполага ефективно и действително упражняване на управленски дейности“; съображение 123 от Акт за цифровите услуги (ЕС) 2022/2065, в което в контекста на основното място на установяване съгласно този регламент се прави препратка към мястото, където се намира „главното управление или седалището на доставчика и където се изпълняват основните финансови функции и оперативен контрол“ (курсивът добавен). Връзката с МНЦУ е още по-ясна във варианта на френски и немски език.

<sup>19</sup> Вж. също заключението на генералния адвокат от 7 юни 1988 г., *The Queen v H. M. Treasury and Commissioners of Inland Revenue, ex parte Daily Mail and General Trust plc.*, дело C-81/87, EU:C:1988:286, т. 4, в което се посочва, че под мястото „откъдето се упражняват централното управление и контрол“, най-общо се разбира мястото, „където органите на дружеството вземат решенията, които са от съществено значение за дейността на дружеството“; заключението на генералния адвокат от 4 декември 2001 г., *Überseering BV v Nordic Construction Company Baumanagement GmbH (NCC)*, дело C-208/00, EU:C:2001:655, бележка под линия 4.

<sup>20</sup> В международните конвенции, по които ЕС е страна, също се използва понятието „МНЦУ“, като то се определя по подобен начин като мястото, където се вземат най-важните решения относно функционирането на субекта. Вж. например: обяснителен доклад относно Конвенцията от 2 юли 2019 г. за признаването и изпълнението на чуждестранни съдебни решения по граждански или търговски дела, т. 107, и обяснителен доклад относно Конвенцията от 30 юни 2005 г. за споразуменията относно избор на съд, т. 120.



администратора в Съюза“, т.е. в място на установяване, различно от МнЦУ на администратора. По-специално, използването на думата „друго“ ясно показва, че възприетият в ОРЗД подход предполага, че централното управление в Съюза съответства най-напред на мястото, където като цяло се вземат решенията във връзка с целите и средствата за обработването на лични данни, и че на това място на централно управление има правомощия за прилагането им. Следователно изразът „освен в случаите, когато“ в член 4, параграф 16, буква а) от ОРЗД следва да се тълкува като условие, което трябва да бъде оценено от администратора и подлежи на преглед от НО, преди да се определи основното място на установяване, като в случай че тези решения се вземат на друго местонахождение на администратора в Съюза, на което има правомощия за прилагането им, това друго място на установяване на администратора ще се счита за основното място.

19. Комитетът отбелязва, че горният прочит на член 4, параграф 16, буква а) от ОРЗД е подкрепен от съображение 36 от ОРЗД, съгласно което основното място на установяване на администратор следва да *„означава ефективното и действително упражняване на управленски дейности, определящи основните решения по отношение на целите и средствата за обработване на данни по силата на стабилни договорености“*.
20. Следователно член 4, параграф 16, буква а) от ОРЗД, допълнен от информацията в съображение 36, подкрепя тълкуването, че МнЦУ на администратор в Съюза следва да се счита за основно място на установяване на администратора само ако в него се вземат решенията по отношение на целите и средствата за обработването и има правомощия за прилагане на тези решения.
21. Освен това, това тълкуване е подкрепено от **контекста, в който се появява член 4, параграф 16, буква а) от ОРЗД.**
22. Първо Комитетът отбелязва, че в първоначалното предложение на Европейската комисия беше изрично предвидена възможността администраторът да има основно място на установяване, дори *„ако решенията относно целите, условията и средствата за обработването на лични данни не се вземат в Съюза“*<sup>21</sup>. Тази част от разпоредбата обаче беше премахната по време на законодателния процес, без да бъде заменена. Развитието на тази разпоредба по време на законодателния процес показва, че законодателят е възнамерявал да ограничи прилагането на ползите от механизма за обслужване на едно гише до администраторите, които вземат

---

<sup>21</sup> Вж. член 4, параграф 13 от предложението на Комисията за общ регламент относно защитата на данните, 2012/0011/COD. След промените, въведени от Съвета, окончателният текст, отнасящ се до централното управление, е в контраст с първоначалното предложение на Комисията, което гласи, че *„основно място на установяване“* *„означава по отношение на администратора мястото на неговото установяване в Съюза, където се вземат основните решения по отношение на целите, условията и средствата за обработването на лични данни“*. Втората част на изречението в предложението на Комисията, в която се предвижда основно място на установяване, *„ако решенията относно целите, условията и средствата за обработването на лични данни не се вземат в Съюза“*, беше заличена.

решенията по отношение на целите и средствата за обработването в Съюза и имат правомощия за прилагането на тези решения.

23. Второ, Комитетът отбелязва промените, направени в тази разпоредба от Съвета, с които беше въведено понятието „МнЦУ на администратора“ с намерението да се предоставят „по-обективни и прозрачни критерии“ за определяне на основното място на установяване на администратора<sup>22</sup>. Следователно, този критерий изглежда е включен като отправна точка, за да се помогне на НО да определят основното място на установяване на администратора, в което се вземат решенията. Изглежда обаче, че целта не е била той да послужи като средство за разширяване на обхвата на понятието „основно място на установяване“ съгласно член 4, параграф 16, буква а) от ОРЗД (и следователно на прилагането на механизма за обслужване на едно гише) така, че да обхване случаи, при които правомощията за вземане на решения не принадлежат на основното място на установяване<sup>23</sup>.
24. Това тълкуване е подкрепено и от **общата цел на механизма за обслужване на едно гише**, чието основно предназначение е да се ограничат правната несигурност за администраторите и различията при прилагането на ОРЗД в Съюза<sup>24</sup>. За тази цел, този механизъм позволява на администратор (или обработващ лични данни), осъществяващ дейност в няколко държави членки, да използва едно звено за контакт — водещия надзорен орган (наричан по-нататък „ВНО“) за своите трансгранични дейности, засягащи няколко държави членки. Вместо администраторът да трябва да взаимодейства с няколко местни надзорни органи, той трябва да взаимодейства само с ВНО, който ще си сътрудничи тясно със засегнатите надзорни органи, в съответствие, *inter alia*, с процедурата по член 60 от ОРЗД.
25. В този смисъл определението за „основно място на установяване“ в член 4, параграф 16, буква а) от ОРЗД, разглеждано във връзка с член 56, параграф 1 от ОРЗД, има за цел именно да се определи кой от НО следва да действа като ВНО, което включва да бъде единственият орган, с който администраторът комуникира за трансграничното обработване, което извършва.
26. Според Комитета ролята и задачите, поверени на ВНО „като по-скоро *пръв сред равни*“, отколкото като „единственият орган по прилагане на ОРЗД при трансгранично обработване на данни“<sup>25</sup>, предполагат близост на този НО (за разлика от другите засегнати надзорни органи или

---

<sup>22</sup> Вж. наред с другото: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7105-2013-REV-6/en/pdf> (стр. 32).

<sup>23</sup> В това отношение е интересно да се отбележи, че въпреки че по време на законодателния процес няколко държави членки изразиха предпочитание за наличието на по-формален критерий чрез позоваване на мястото на учредяване на администратора, понятието „МнЦУ“ беше специално избрано от Съвета. Вж. например: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11028-2014-INIT/en/pdf> (стр. 77, бележка под линия 54)

<sup>24</sup> Заключение на генералния адвокат от 13 януари 2021 г., *Facebook Ireland e.a.*, C-645/19, ECLI:EU:C:2021:5, т. 75—80.

<sup>25</sup> Вж. също заключение на генералния адвокат от 13 януари 2021 г., *Facebook Ireland e.a.*, дело C-645/19, ECLI:EU:C:2021:5, т. 111.

„ЗНО“) до мястото на установяване на администратора, в което се упражнява действително и ефективно влияние върху въпросното обработване<sup>26</sup>, т.е., по отношение на администратора — конкретното място на установяване с правомощия за вземане на решения относно обработването. Това разделение на компетентностите между ВНО и другите ЗНО, съгласно което се изисква ВНО да бъде единственият орган, с който администраторът комуникира за въпросното трансгранично обработване<sup>27</sup>, в това число, ако е необходимо, като провежда разследвания в основното място на установяване на администратора<sup>28</sup>, е оправдано преди всичко от близостта на ВНО до това място на установяване, което е в най-добра позиция да предостави отговори, свързани с извършването на обработване. Тази близост също така гарантира, че ВНО може да приеме своето решение<sup>29</sup>, включително, ако е необходимо, корективни действия съгласно член 58 от ОРЗД, и да ги насочи директно до мястото на установяване, в което може да бъде взето решение за извършване на промените, необходими за привеждане на обработването в съответствие, и в което има правомощия за прилагането на тези промени.

27. В светлината на гореизложеното, по отношение на първия въпрос заключението на ЕКЗД е, че МНЦУ на администратор в Съюза може да се счита за основно място на установяване съгласно член 4, параграф 16, буква а) от ОРЗД само ако на това място се вземат решенията по отношение на целите и средствата за обработването на лични данни и има правомощия за прилагане на тези решения.
28. Това води до втория въпрос, отнесен към Комитета, относно това дали обслужването на едно гише може да се прилага само ако има доказателства, че на едно от местата на установяване на администратора в Съюза се вземат решенията по отношение на целите и средствата за съответното обработване и на това място на установяване има правомощия за прилагането им.
29. В това отношение от отговора на първия въпрос следва, че МНЦУ на администратор в Съюза отговаря на условията за основно място на установяване само ако на това място се вземат решенията по отношение на целите и средствата за обработването и има правомощия за прилагане на тези решения. В допълнение втората част на член 4, параграф 16, буква а) от ОРЗД е приложима само ако другата организация, в която се вземат решенията по отношение на целите и средствата за обработването и в която има правомощия за прилагане на тези решения, е място на установяване на администратор, намиращо се *в Съюза*.

---

<sup>26</sup> Този принцип на близост се подкрепя от изключението, предвидено в член 56, параграф 2 от ОРЗД, с което се дава на ВНО възможността да поиска от друг ЗНО да разглежда случаи, които се отнасят единствено до място на установяване в държавата членка на този друг ЗНО или засягат в значителна степен субекти на данни единствено в тази държава членка.

<sup>27</sup> Член 56, параграф 6 от ОРЗД.

<sup>28</sup> В това отношение вж. член 60, параграф 3 от ОРЗД: възможност за бързо провеждане на разследване е необходима, за да може ВНО да изпълни задълженията си да представи незабавно проект на решение.

<sup>29</sup> С това национално решение се прилага резултатът от работата на всички ЗНО по процедурата за сътрудничество.

30. Съответно Комитетът счита, че когато **няма доказателства**, че правомощията за вземане на решения по отношение на целите и средствата за конкретно обработване (както и правомощията за прилагане на тези решения) са на МНЦУ в Съюза или на „друго място на установяване на администратора в Съюза“, т.е. ако местоположението се намира извън Съюза, **няма основно място установяване** съгласно член 4, параграф 16, буква а) от ОРЗД за това обработване. Следователно, в този случай не следва да се прилага механизмът за обслужване на едно гише<sup>30</sup>.

## 2.2 По практическите съображения за определянето на „основно място на установяване“ в Съюза съгласно член 4, параграф 16, буква а) от ОРЗД

31. Въпреки че в горния раздел са дадени отговори на зададените абстрактно правни въпроси, е полезно да се изясни по какъв начин надзорните органи следва да прилагат на практика член 4, параграф 16, буква а) от ОРЗД, за да се осигури неговото еднакво прилагане. Както е посочено в параграф 10 по-горе, в настоящото становище е обхванат случаят, свързан с основното място на установяване съгласно член 4, параграф 16, буква а) от ОРЗД, без да се засягат другите случаи, при които може да се прилага механизмът за обслужване на едно гише.
32. В това отношение Комитетът още веднъж потвърждава, че тежестта на доказване във връзка с мястото, където се вземат съответните решения по отношение на обработването и където има правомощия за прилагане на тези решения в Съюза, в крайна сметка се носи от администраторите<sup>31</sup>. Въз основа на принципа на отчетност и на своето задължение да си сътрудничат с НО съгласно член 31 от ОРЗД, администраторите, които възнамеряват да посочат пред органите основното си място на установяване съгласно член 4, параграф 16, буква а) от ОРЗД, следва да уточнят дали дадено място на установяване представлява МНЦУ на администратора в Съюза, в което се вземат решенията по отношение на целите и средствата за обработването и в което има правомощия за прилагане на тези решения, или това се отнася за друго място на установяване на администратора в Съюза, в който случай последното следва вместо това да се счита за основно място на установяване<sup>32</sup>. В този контекст различни елементи като действащите регистри на дейностите по обработване съгласно член 30 от ОРЗД, политиката за защита на неприкосновеността на личния живот могат да представляват подходящи

---

<sup>30</sup> Това не засяга други случаи, в които може да се прилага механизмът за обслужване на едно гише, като например единствено място на установяване на администратор или обработващ лични данни.

<sup>31</sup> Вж. Насоки 8/2022 на ЕКЗД за определяне на водещ надзорен орган на администратор или обработващ лични данни, точки 24 и 37; Становище 8/2019 на ЕКЗД относно компетентността на надзорния орган в случай на промяна в обстоятелствата, свързани с основното или единственото място на установяване, точка 26.

<sup>32</sup> Вж. Насоки 8/2022 на ЕКЗД за определяне на водещ надзорен орган на администратор или обработващ лични данни, точка 21.

елементи за извършване на оценката<sup>33</sup>, като позволяват на администратора да докаже твърдението си<sup>34</sup>.

33. Комитетът обаче припомня, че тези твърдения на администратора подлежат на преглед от националните НО. С други думи, компетентните НО запазват възможността да оспорват (и да не приемат) анализа на администратора след обективен преглед на съответните факти, като поискат допълнителна информация, ако е необходимо<sup>35 36</sup>. В този смисъл НО могат да използват правомощията си съгласно член 58, параграф 1, буква а) от ОРЗД да се свържат със съответното място на установяване на администратора, или, ако е необходимо, да разчитат на взаимопомощта съгласно член 61 от ОРЗД, за да получат необходимата информация с помощта на друг НО<sup>37</sup>.
34. Както е посочено в предишния раздел, определянето на място, където се намира централното управление в Съюза (напр. регионално седалище), е отправна точка, която помага на НО да установят къде е възможно да се вземат решения по отношение на целите и средствата за обработването и къде има правомощия за прилагане на тези решения в Съюза. Все пак обаче, в случай че се докаже, че администраторът има МНЦУ в Съюза, остава необходимостта НО да оценят мястото, където се вземат решенията по отношение на целите и средствата за конкретното обработване и където има правомощия за прилагане на тези решения в Съюза, включително по отношение на клаузата „освен в случаите, когато“. НО следва съвместно да постигнат съгласие относно степента на задълбоченост, подходяща за тази оценка, в зависимост от конкретния случай.
35. Когато НО стигнат до заключението, че администраторът е предоставил достатъчна или недостатъчна информация за установяване на съществуването на основно място на установяване съгласно член 4, параграф 16, буква а) от ОРЗД, тази оценка и заключението следва да бъдат споделени с всички други ЗНО в духа на член 60, параграф 1 от ОРЗД, както и за да се гарантира бързо постигане на съгласие по въпроса<sup>38</sup>. Ако администраторът е предоставил

---

<sup>33</sup> Насоки 8/2022 на ЕКЗД за определяне на водещ надзорен орган на администратор или обработващ лични данни, точка 37.

<sup>34</sup> Вж. също Насоки 8/2022 на ЕКЗД за определяне на водещ надзорен орган на администратор или обработващ лични данни, точка 25.

<sup>35</sup> Вж. Насоки 8/2022 на ЕКЗД за определяне на водещ надзорен орган на администратор или обработващ лични данни, точка 37.

<sup>36</sup> Освен това следва да се отбележи, че въз основа на член 55, параграф 1 от ОРЗД, разглеждан във връзка с член 56, параграф 1 от ОРЗД, всеки НО запазва възможността да изисква информация от администратора, ако проблемът не се отнася до трансгранично обработване или все още не е установено, че се извършва трансгранично обработване.

<sup>37</sup> Вж. в това отношение Вътрешен документ 6/2020 на ЕКЗД относно предварителните стъпки за разглеждане на жалби: допустимост и проучване на жалби, приет на 15 декември 2020 г.

<sup>38</sup> За тази цел е създаден специален раздел в Информационната система за вътрешния пазар, който се използва от органите по защита на данните за сътрудничество съгласно ОРЗД.

достатъчно информация и неговото твърдение, свързано с определянето на основното място на установяване, е потвърдено от ЗНО, установеният ВНО може да изпрати до това основно място на установяване уведомление за направените заключения<sup>39</sup>. В случай обаче, че твърдението бъде отхвърлено от ЗНО<sup>40</sup>, НО, който отговаря за събирането на доказателства, следва да се свърже със съответното място на установяване и да го уведоми за това заключение. Освен това той следва да изпрати до това място информация относно практическите последици, включително в случай, че няма потвърден ВНО, а именно че не се прилага обслужването на едно гише и че следователно всеки НО остава компетентен да предприема индивидуални действия, според случая.

36. И накрая, в случай че няма консенсус относно заключенията, до които са стигнали ЗНО, въпреки допълнителния обмен на информация в процеса на осъществяване на сътрудничество, НО може да отнесат въпроса до Комитета съгласно член 63 от ОРЗД. Това може да бъде направено в случаи на противоречиви виждания за това кой от ЗНО е компетентен за основното място на установяване, като се използва процедурата по член 65, параграф 1, буква б) от ОРЗД, или, в случай че несъгласието произтича от различни тълкувания на правен въпрос с общо приложение — като се използва процедурата по член 64, параграф 2 от ОРЗД.

### 3 ЗАКЛЮЧЕНИЯ

37. Въз основа на искането на становище от НО на Франция и на анализа по-горе, заключението на Комитета по отношение на тълкуването на член 4, параграф 16, буква а) от ОРЗД е, че:

1) „мястото, където се намира централното управление“ на администратора в Съюза, може да се счита за основно място на установяване съгласно член 4, параграф 16, буква а) от ОРЗД само ако на това място се вземат решенията по отношение на целите и средствата за обработването на лични данни и има правомощия за прилагане на тези решения.

2) механизмът за обслужване на едно гише може да се прилага само ако има доказателства, че на едно от местата на установяване на администратора в Съюза се вземат решенията по отношение на целите и средствата за съответните операции по обработване и на това място на установяване има правомощия за прилагането на тези решения.

За Европейския комитет по защита на данните

Председател

(Anu Talus)

---

<sup>39</sup> Това не изключва последваща комуникация от страна на НО, който първоначално разследва администратора, ако е различен от потвърдения ВНО.

<sup>40</sup> Това може да се дължи на заключението на ЗНО, че или няма основно място на установяване, или че друго място на установяване в Съюза изпълнява тази роля.