

**EDPB-EDPS**

**Zajedničko mišljenje 01/2023  
o Prijedlogu  
uredbe Europskog parlamenta  
i Vijeća o utvrđivanju  
dodatnih postupovnih pravila  
provedbe Uredbe (EU) 2016/679**

**Doneseno 19. rujna 2023.**

## Sažetak

U travnju 2022. Europski odbor za zaštitu podataka (EDPB) donio je izjavu kojom je potvrdio svoju trajnu predanost bliskoj prekograničnoj suradnji. Iako je EDPB poduzeo važne korake za promicanje suradnje i brze provedbe, pravno usklađivanje je potrebno s obzirom na određene prepreke. U tu je svrhu EDPB utvrdio popis postupovnih aspekata kojima bi bilo potrebno daljnje usklađivanje (dalje u tekstu „popis želja EDPB-a”) i koji je poslan Europskoj komisiji 10. listopada 2022. Taj se popis odnosi, među ostalim, na status i prava stranaka u upravnim postupcima, postupovne rokove, zahtjeve za dopuštenost ili odbacivanje pritužbi, istražne ovlasti nadzornih tijela te na praktičnu provedbu postupka suradnje. Europska komisija objavila je 4. srpnja 2023. Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o utvrđivanju dodatnih postupovnih pravila provedbe Uredbe (EU) 2016/679 (dalje u tekstu „Prijedlog”) te se službeno savjetovala s Europskim odborom za zaštitu podataka (EDPB) i Europskim nadzornikom za zaštitu podataka (EDPS) u skladu s člankom 42. stavkom 2. Uredbe (EU) 2018/1725.

**EDPB i EDPS snažno pozdravljaju činjenicu da se Prijedlogom nastoji potaknuti djelotvorna provedba pravila o zaštiti podataka te se stoga njime namjerava provesti velik broj prijedloga sadržanih na „popisu želja EDPB-a”.** Njime se nastoji dopuniti Uredba (EU) 2016/679 (tj. Opća uredba o zaštiti podataka, „GDPR”) utvrđivanjem postupovnih pravila, pojednostavnjenjem mehanizama suradnje i rješavanja sporova te usklađivanjem postupovnih prava stranaka pod istragom i podnositelja pritužbi u prekograničnim predmetima. **Pravodobno donošenje ove buduće uredbe, uzimajući u obzir preporuke EDPB-a i EDPS-a iz ovog Zajedničkog mišljenja, od ključne je važnosti za daljnje poboljšanje učinkovitosti i dosljednosti provedbe GDPR-a.**

Općenito govoreći, EDPB i EDPS žele naglasiti da će za djelotvornu provedbu GDPR-a, među ostalim primjenom buduće uredbe kojom se uvode novi postupovni koraci zbog kojih će se vjerojatno povećati trenutačno radno opterećenje nadzornih tijela, nacionalnim nadzornim tijelima i EDPB-u biti potrebno osigurati dostatne resurse.

### Dopuštenost i preliminarna provjera pritužbi

Člankom 16. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (dalje u tekstu „UFEU”) suzakonodavcima se omogućuje rješavanje širokog raspona pitanja zbog horizontalne i opće prirode te odredbe. Stoga to može uključivati **usklađivanje informacija koje podnositelj pritužbe treba dostaviti, što se pozdravlja.** Time će se nadzornim tijelima olakšati rješavanje pritužbi. Međutim, određenim zahtjevima (odnosno dokazom identiteta, potpisom i telefonskim brojem) stvaraju se nepotrebne prepreke za podnositelje pritužbi te bi ih trebalo ukloniti iz obrasca pritužbe priloženog Prijedlogu ili odrediti da oni budu neobavezni. Nadalje, moguće je da pritužbe podliježu različitim zahtjevima u pogledu informacija kako bi se pritužba smatrala dopuštenom, ovisno o tome odnosi li se dotični predmet na prekograničnu obradu osobnih podataka ili ne.

Iako se Prijedlogom predviđa da je potpunost podataka navedenih u obrascu uvjet za dopuštenost pritužbe, **EDPB i EDPS pozivaju suzakonodavce da idu korak dalje i osiguraju iscrpno usklađivanje zahtjeva u pogledu dopuštenosti, čime bi se prejudicirali proturječni nacionalni zahtjevi u pogledu dopuštenosti.** Nadalje, EDPB i EDPS pozdravljaju odredbu o vremenskom razdoblju za utvrđivanje potpunosti i dopuštenosti pritužbe te preporučuju da se uključi mogućnost produljenja tog razdoblja.

U Zajedničkom mišljenju poziva se i na **to da se u Uredbi pojasne postojeći aranžmani o „preliminarnoj provjeri”** pružanjem jasne pravne osnove nadzornim tijelima za provođenje istražnih radnji kako bi se došlo do preliminarnog zaključka o prekograničnoj prirodi obrade podataka, lokalnoj prirodi predmeta i nadležnosti nadzornih tijela.

### Postupak suradnje i postizanje konsenzusa

**Kad je riječ o mehanizmu suradnje, podržava se pristup iz Prijedloga za jačanje postupka postizanja konsenzusa,** kako u pogledu opsega tako i u pogledu ishoda istrage. Novi formalni postupovni koraci, kao što je „sažetak ključnih pitanja” koji vodeće nadzorno tijelo u ranoj fazi treba podijeliti s predmetnim nadzornim tijelima, mogli bi doprinijeti učinkovitijoj i boljoj suradnji. Međutim, s obzirom na to da su ti koraci primjenjivi na sve slučajeve iz članka 60. GDPR-a, uključujući veliku većinu jednostavnih i nespornih slučajeva, važno je da se nadzorna tijela ne preoptereće, čime će se vodećem nadzornom tijelu omogućiti primjena proporcionalnog pristupa pri pripremi takvih dokumenata, ovisno o složenosti predmeta, pri čemu treba osigurati da predmetna nadzorna tijela mogu zatražiti detaljnije informacije kad god je to potrebno.

**EDPB i EDPS smatraju da se Prijedlogom odgovara na želju EDPB-a za dodatnim pojašnjenjem opsega, sadržaja i vremenskog okvira razmjene informacija na temelju GDPR-a.** Konkretno, u ovom se Zajedničkom mišljenju predlaže pojašnjenje sadržaja „sažetka ključnih pitanja” kako bi se omogućilo da vodeće nadzorno tijelo i predmetna nadzorna tijela dijele isto shvaćanje predmeta, planski, u ranoj fazi postupka i tijekom cijelog postupka.

Kako bi se olakšalo postizanje konsenzusa i izbjegao nastanak sporova kasnije u postupku, EDPB i EDPS smatraju da bi **„preliminarne nalaze” upućene strankama koje su predmet istrage i „preliminarno stajalište” o odbacivanju pritužbe trebalo podijeliti s predmetnim nadzornim tijelima prije njihova podnošenja strankama pod istragom ili podноситelju pritužbe,** na isti način kao i za „sažetak ključnih pitanja”. Vodeće nadzorno tijelo trebalo bi biti obvezno surađivati s predmetnim nadzornim tijelima na temelju njihovih primjedbi, kako bi se riješilo bilo kakvo neslaganje. U slučaju neslaganja sa „sažetkom ključnih pitanja”, u ovom Zajedničkom mišljenju preporučuje se da primjena zahtjeva iz članaka 61. i 62. GDPR-a bude izborna, a ne obvezna. Istodobno, **hitni postupak za rješavanje spora o opsegu istrage u skladu s člankom 10. stavkom 4. Prijedloga trebao bi se pokrenuti (po mogućnosti i od strane predmetnih nadzornih tijela) tek kada je jasno da se ne može postići konsenzus.**

Kad je riječ o **relevantnim i obrazloženim prigovorima koje predmetna nadzorna tijela mogu podnijeti u odnosu na nacrt odluke, člankom 18. stavkom 1. Prijedloga neopravdano se ograničava definicija relevantnog i obrazloženog prigovora iz GDPR-a.** EDPB i EDPS ističu da bi predmetna nadzorna tijela i dalje trebala moći podnijeti relevantne i obrazložene prigovore u pogledu opsega istrage, posebno ako EDPB nije donio hitnu obvezujuću odluku o opsegu istrage, u skladu s člankom 10. stavkom 4. Prijedloga, ili je vodeće nadzorno tijelo nije poštovalo. Osim toga, predmetna nadzorna tijela trebala bi moći podnijeti relevantne i obrazložene prigovore o svim pravnim elementima i utvrđenim činjenicama ili dokumentima u spisu. **EDPB i EDPS pozivaju zakonodavce da iz Prijedloga uklone članak 18. jer bi u suprotnom postizanje konsenzusa u završnoj fazi postupka suradnje bilo znatno otežano.**

Bio bi **potreban stroži okvir za određene postupovne korake, uključujući rokove, kako bi se osigurala brza i učinkovita provedba.** EDPB i EDPS općenito bi pozdravili ravnopravnije postupanje s postupovnim rokovima i pravima inicijative između vodećeg nadzornog tijela i predmetnih nadzornih tijela. Konkretno, u opravdanim okolnostima trebalo bi predvidjeti rokove s mogućnošću produljenja za podnošenje sažetka ključnih pitanja i preliminarnih nalaza, kao i za donošenje konačne odluke nakon postizanja konsenzusa o revidiranom nacrtu odluke ili za upućivanje predmeta EDPB-u na rješavanje spora u skladu s člankom 65. stavkom 1. točkom (a) GDPR-a.

**EDPB i EDPS sa zadovoljstvom primaju na znanje pojašnjenja koja se odnose na pravo pristupa upravnom spisu.** Budućom uredbom mogli bi se dodatno pojasniti određeni elementi, posebno u pogledu sadržaja upravnog spisa, područja primjene prava na pristup, izjave o povjerljivosti i ograničene uporabe objavljenih dokumenata. Novim usklađenim odredbama također se ne bi trebala zabraniti razmjena povjerljivih informacija među nadzornim tijelima i upotreba takvih informacija za izvršavanje njihovih ovlasti izricanja novčanih kazni u skladu s GDPR-om.

### Rješavanje sporova i hitni postupci

**Obvezujuće odluke** na temelju GDPR-a ključan su alat kojim EDPB osigurava dosljednu primjenu GDPR-a. Iako EDPB i EDPS pozdravljaju pristup iz Prijedloga za pojednostavnjenje postupka rješavanja sporova, nove aspekte uključene u Prijedlog trebalo bi pojasniti i prilagoditi, imajući na umu činjenicu da se zakonski rok predviđen GDPR-om za donošenje obvezujućih odluka mora poštovati. **EDPB i EDPS daju detaljne preporuke o tome kako pojasniti postupak**, među ostalim u pogledu potrebe za prijevodom (ako je potrebno) prije početka zakonskih rokova, potrebne provjere spisa koju provodi tajništvo EDPB-a u ime predsjednika EDPB-a i dokumenata koje treba dostaviti.

Kad je riječ o primjeni **hitnog postupka** u skladu s člankom 66. stavkom 2. GDPR-a, **Prijedlogom se neopravdano ograničava teritorijalno područje primjene donesenih konačnih mjera na državno područje države članice nadzornog tijela koje je zatražilo hitno mišljenje ili odluku**. EDPB i EDPS pozivaju suzakonodavce da odrede da konačne mjere donose nadležna nadzorna tijela i da, prema potrebi, imaju šire područje primjene od državnog područja nadzornog tijela koje je podnijelo zahtjev. Stoga bi hitnu odluku ili mišljenje trebalo uputiti svim predmetnim nadzornim tijelima i oni bi za njih trebali biti obvezujući. EDPB i EDPS daju preporuke i za pojašnjenje primjenjivih postupovnih pravila.

### Preliminarni nalazi, preliminarno stajalište u pogledu odbacivanja pritužbi i pravo na saslušanje

Kad je riječ o postupovnim pravima stranaka pod istragom i podnositelja pritužbe, **EDPB i EDPS u velikoj mjeri podupiru usklađivanje njihovih prava**. Istodobno bi bilo korisno imati jasniju sliku o međudjelovanju i rokovima sljedećih dokumenata: „sažetka ključnih pitanja”, „preliminarnog stajališta” o odbacivanju pritužbe i „preliminarnih nalaza”. Konkretno, kad je riječ o preliminarnim nalazima dostavljenima strankama pod istragom, EDPB i EDPS shvaćaju da zaključci doneseni u preliminarnim nalazima ostaju preliminarne prirode, tako da se nacrt odluke, uključujući stvarne korektivne mjere, mogu razlikovati od onih u preliminarnim nalazima, uzimajući u obzir stajališta koja su iznijele stranke pod istragom. Kao rezultat toga, daju preporuke kako bi se nadzornim tijelima pružio odgovarajući prostor za razmatranje u tom pogledu, vodeći računa o pojedinačnim slučajevima.

**EDPB i EDPS također pozdravljaju predloženi zahtjev da se podnositeljima pritužbi mora podnijeti „preliminarno stajalište” o potpunom ili djelomičnom odbacivanju pritužbe**. Međutim, ako podnositelj pritužbe ne dostavi primjedbe na to preliminarno stajalište, ne bi se trebalo smatrati da je pritužba povučena. Vodeće nadzorno tijelo trebalo bi pripremiti i podnijeti nacrt odluke, bez obzira na to je li podnositelj pritužbe iznio primjedbe.

**EDPB i EDPS smatraju da u postupku rješavanja spora promjena predviđena u Prijedlogu, koja se odnosi na zahtjev da predsjednik EDPB-a strankama pod istragom i podnositelju pritužbe u određenim slučajevima treba dostaviti „obrazloženje”, nije u skladu sa strukturom jedinstvenog sustava kojim se predviđa da je vodeće nadzorno tijelo jedini sugovornik voditelja obrade i izvršitelja obrade. Pristup koji se slijedi u Prijedlogu također je nepotreban s obzirom na trenutačnu praksu**, u kojoj stranke imaju pravo iznijeti svoja stajališta nadzornim tijelima prije upućivanja predmeta EDPB-u o svim elementima na koje se on potencijalno može osloniti. Postojeći pristup bolje omogućuje EDPB-u da na odgovarajući način uzme u obzir takva stajališta i donese odluku u predviđenim rokovima. EDPB i EDPS stoga pozivaju suzakonodavce da uklone taj zahtjev i da se u budućoj uredbi umjesto toga zadrži trenutačni pristup pravu na saslušanje.

### Učinkovita suradnja između nacionalnih nadzornih tijela i EDPS-a

Nadalje, Prijedlogom se pruža **pravodobna prilika za rješavanje postojećih praktičnih prepreka za učinkovitu suradnju između nacionalnih nadzornih tijela i EDPS-a i obratno**. Suzakonodavci mogu i trebaju iskoristiti pravnu

osnovu iz članka 16. UFEU-a kako bi uklonili te prepreke. Stoga se u Zajedničkom mišljenju preporučuje uvođenje posebne odredbe u buduću Uredbu u tu svrhu, koja bi bila ključna za promicanje djelotvorne i učinkovite suradnje između nacionalnih nadzornih tijela i EDPS-a.

### Sporazumno rješavanje pritužbi

Kad je riječ o sporazumnom rješavanju pritužbi, EDPB i EDPS pozivaju suzakonodavce da dodatnim elementima pojasne i dopune odredbu o sporazumnom rješavanju sporova kako bi se omogućila njezina učinkovita provedba, posebno u državama članicama koje trenutačno nemaju nacionalne postupovne propise za sporazumno rješavanje pritužbi. Osim toga, trebalo bi pojasniti uloge nadzornih tijela u postizanju, priopćavanju i finaliziranju sporazumnog rješenja, kao i međudjelovanje s postupkom suradnje na temelju GDPR-a.

### Klauzula o preispitivanju

Naposljetku, EDPB i EDPS preporučuju uključivanje klauzule o preispitivanju prema kojoj Europska komisija objavljuje izvješće o ocjeni i preispitivanju buduće uredbe u isto vrijeme kad objavljuje i svoje izvješće o ocjeni i preispitivanju GDPR-a u skladu s člankom 97. GDPR-a.