

Predmet C-60/22

**Sažetak zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 98. stavka 1.
Poslovnika Suda**

Datum podnošenja:

1. veljače 2022.

Sud koji je uputio zahtjev:

Verwaltungsgericht Wiesbaden (Njemačka)

Datum odluke kojom se upućuje zahtjev:

27. siječnja 2022.

Tužitelj:

UZ

Tuženik:

Bundesrepublik Deutschland

Predmet glavnog postupka

Propisi o zaštiti podataka – Uredba 2016/679 (Opća uredba o zaštiti podataka) – Članak 5. stavak 2. – Pouzdanost – Članak 17. stavak 1. točka (d) i članak 18. stavak 1. točka (b) – Zakonitost obrade – Pravo na brisanje ili ograničenje – Korištenje obrađenih podataka

Predmet i osnova zahtjeva za prethodnu odluku

Tumačenje prava Unije, članak 267. UFEU-a

Prethodna pitanja

1. Dovodi li nepoštovanje, odnosno propuštanje poštovanja ili nepotpuno poštovanje zahtjeva pouzdanosti voditelja obrade u skladu s člankom 5. Uredbe (EU) 2016/679 Europskog parlamenta i Vijeća od 27. travnja 2016. o zaštiti pojedinaca u vezi s obradom osobnih podataka i o slobodnom kretanju takvih podataka te o stavljanju izvan snage Direktive 95/46/EZ

- (Opća uredba o zaštiti podataka), primjerice zbog nepostojeće ili nepotpune evidencije aktivnosti obrade u skladu s člankom 30. Opće uredbe o zaštiti podataka ili nepostojanja dogovora o zajedničkom postupku u skladu s člankom 26. Opće uredbe o zaštiti podataka do toga da je obrada osobnih podataka nezakonita u smislu članka 17. stavka 1. točke (d) Opće uredbe o zaštiti podataka i članka 18. stavka 1. točke (b) Opće uredbe o zaštiti podataka, tako da ispitanik ima pravo na brisanje ili pravo na ograničenje?
2. U slučaju potvrdnog odgovora na prvo pitanje: dovodi li postojanje prava na brisanje ili prava na ograničenje do toga da se obrađeni podaci ne uzimaju u obzir u sudskom postupku? Navedeno osobito u slučaju ako se ispitanik usprotivi njihovu korištenju u sudskom postupku?
 3. U slučaju negativnog odgovora na prvo pitanje: dovodi li povreda članaka 5., 30. ili 26. Opće uredbe o zaštiti podataka koju je počinio voditelj obrade do toga da, kada je riječ o pitanju korištenja obrađenih podataka u sudskom postupku, nacionalni sud podatke može uzeti u obzir samo ako se ispitanik s tim korištenjem izričito suglasi?

Navedene odredbe prava Unije

Uredba (EU) 2016/679 Europskog parlamenta i Vijeća od 27. travnja 2016. o zaštiti pojedinaca u vezi s obradom osobnih podataka i o slobodnom kretanju takvih podataka te o stavljanju izvan snage Direktive 95/46/EZ (Opća uredba o zaštiti podataka) (SL 2016., L 119, str. 1. i ispravci SL 2018., L 127, str. 2. i SL 2021., L 74, str. 35.), uvodna izjava 82., članci 5., 9., 17., 18., 26., 30. i 94.

Direktiva 2013/32/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. lipnja 2013. o zajedničkim postupcima za priznavanje i oduzimanje međunarodne zaštite (SL 2013., L 180, str. 60.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 12., str. 249. i ispravci SL 2020., L 76, str. 38. i SL 2020., L 415, str. 90.), uvodna izjava 52.

Povelja Europske unije o temeljnim pravima, članci 7. i 8.

Navedene odredbe nacionalnog prava

Bundesdatenschutzgesetz BDSG (Savezni zakon o zaštiti podataka, u daljnjem tekstu: BDSG) (BGBl. I str. 2097.), članak 43. stavak 3.

Kratak prikaz činjenica i postupka

1. Tužitelj osporava odbijajuće rješenje Bundesamta für Migration und Flüchtlinge (Savezni ured za migracije i izbjeglice, Njemačka) i zahtijeva odobravanje statusa izbjeglice u skladu s člankom 3. Asylgesetz (Zakon o pravu na azil, u daljnjem tekstu: AsylG). Tuženikovo rješenje temelji se na takozvanom elektroničkom

spisu saveznog ureda MARIS koji se i u okviru zajedničkog postupka u skladu s člankom 26. sudu prenosi putem Elektronische Gerichts- und Verwaltungspostfach (Elektronički poštanski pretinac sudova i upravnih tijela, u daljnjem tekstu: EGVP). U pogledu pitanja o dostavljanju potpunog spisa upućuje se na Sudu već upućena prethodna pitanja (predmet C-564/21).

- 2 Postoje dvojbe u pogledu pitanja raspolaže li tuženik uopće evidencijom aktivnosti obrade u smislu članka 30. Uredbe 2016/679 (u daljnjem tekstu: Opća uredba o zaštiti podataka) u pogledu takozvanog elektroničkog spisa MARIS, odnosno postoji li ona u cijelosti. Isto tako, ne postoji nikakav dogovor, odnosno zakonsko uređenje u smislu članka 26. Opće uredbe o zaštiti podataka u pogledu postupka elektroničkog prijenosa spisa i određivanja odgovornosti u tom postupku. Navedenu je dokumentaciju sud koji je uputio zahtjev zatražio tijekom postupka. Međutim, tuženik je uskratio dostavu, među ostalim, uz obrazloženje da u pogledu EGVP-a ne postoji dogovor u skladu s člankom 26. Opće uredbe o zaštiti podataka.

Kratak prikaz obrazloženja zahtjeva za prethodnu odluku

- 3 Postavlja se pitanje kako sud treba postupati s tužiteljevim osobnim podacima, barem u slučaju kad je tuženik te podatke (formalno) nezakonito obrađivao, s obzirom na to da se prema Direktivi 2013/32 u slučaju postupka azila prema nacionalnom pravu primjenjuje Opća uredba o zaštiti podataka. Odredbe o tome ne sadržava ni Asylgesetz (Zakon o pravu na azil) ni Verwaltungsgerichtsordnung (Zakon o upravnim sudovima).
- 4 U skladu s uvodnom izjavom 52. Direktive 2013/32, obrada osobnih podataka u slučaju postupka azila u državama članicama obavlja se u skladu s tom direktivom na temelju Direktive 95/46/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 24. listopada 1995. o zaštiti pojedinaca u vezi s obradom osobnih podataka i o slobodnom prijenosu takvih podataka. Direktiva 95/46 stavljena je izvan snage člankom 94. stavkom 1. Opće uredbe o zaštiti podataka s učinkom od 25. svibnja 2018. Međutim, u skladu s člankom 94. stavkom 2. Opće uredbe o zaštiti podataka upućivanja na Direktivu 95/46 koja je stavljena izvan snage tumače se kao upućivanja na ovu uredbu. Stoga se na postupak za priznavanje međunarodne zaštite u cijelosti primjenjuje Opća uredba o zaštiti podataka.
- 5 Već se Direktivom 95/46 predviđalo dokumentiranje automatizirane obrade podataka, takozvano obavješćivanje u skladu s člankom 18. te direktive. Sadržaj obavijesti prema članku 19. Direktive 95/46 odgovarao je u bitnome današnjem članku 30. Opće uredbe o zaštiti podataka, pri čemu se nova odredba odnosi na sve oblike obrade podataka, dakle i na sustave pohrane.
- 6 Tijekom primjene Direktive 95/46, tuženik je u pogledu elektroničkog spisa MARIS raspolagao tek vrlo rudimentarnom evidencijom obrade u obliku obavijesti u smislu Direktive 95/46 (članak 4e. BDSG-a u ranijoj verziji). Ondašnja evidencija obrade (obavijest) nije sadržavala posebna pravila za

postupanje s posebnim kategorijama osobnih podataka iz članka 9. Opće uredbe o zaštiti podataka (članak 8. Direktive 95/46). Takva posebna pravila o postupanju s podacima u skladu s člancima 9. i 10. Opće uredbe o zaštiti podataka vjerojatno ni do danas ne postoje. Naime, podaci koji se odnose na zdravlje i vjeru, kao i kaznene osude, općenito se u obliku takozvane „normalne dokumentacije” uključuju u elektronički spis MARIS. Posebna zaštita sigurnosti podataka nije razvidna, osim što vjerojatno postoji zapisnik o pristupanjima podacima. Međutim, uvid u spis tražitelja azila moguć je u svakoj tuženičkoj područnoj službi u cijeloj Njemačkoj kao i u samoj središnjoj.

- 7 Upravo u pogledu vođenja spisa i dostave spisa sudu, sud koji je uputio zahtjev ozbiljno sumnja u to da tuženik poštuje zahtjeve iz članka 5. stavka 1. Opće uredbe o zaštiti podataka u vezi s, primjerice, člancima 26. i 30. Opće uredbe o zaštiti podataka. Protivno traženju suda, evidencija aktivnosti obrade nije dostavljena. U tom se smislu nakon odluke Suda namjerava saslušati predstavnika voditelja obrade, dakle tuženika, u pogledu njegove pouzdanosti u skladu s člankom 5. stavkom 2. Opće uredbe o zaštiti podataka.
- 8 Međutim, prije saslušanja mora se razjasniti rezultira li propuštanje ispunjavanja obveza prema Općoj uredbi o zaštiti podataka i s time povezana nezakonitost obrade podataka sankcijom poput brisanja podataka u skladu s člankom 17. stavkom 1. točkom (d) Opće uredbe o zaštiti podataka ili ograničenja obrade podataka u skladu s člankom 18. stavkom 1. točkom (b) Opće uredbe o zaštiti podataka. Navedeno vrijedi u svakom slučaju ako to zahtijeva ispitanik, u ovom predmetu tužitelj. Naime, inače bi ovaj sud bio prisiljen u okviru sudskog postupka sudjelovati u nezakonitoj obradi podataka. Tako bi tijelo moglo bez ikakvih sankcija stalno kršiti Opću uredbu o zaštiti podataka.
- 9 U takvom bi slučaju postupati moglo samo nadzorno tijelo iz članka 58. Opće uredbe o zaštiti podataka. Međutim, izricanje upravne novčane kazne protiv Bundesamta für Migration und Flüchtlinge (Savezni ured za migracije i izbjeglice) prema nacionalnom pravu ne bi bilo moguće. U skladu s člankom 43. stavkom 3. BDSG-a, koji se temelji na članku 83. stavku 7. Opće uredbe o zaštiti podataka, tijelima javne vlasti i drugim javnim tijelima ne izriču se upravne novčane kazne. Stoga se ta tijela ne bi potaknula na zakonito postupanje. To bi imalo za posljedicu da se zahtjevi iz Direktive 2013/32 isto tako ne bi poštovali kao ni oni iz same Opće uredbe o zaštiti podataka.
- 10 Sud je već odlučio da „obavijest” (sada: evidencija aktivnosti obrade) u trenutku obrade mora postojati u cijelosti, ali ne prije toga (predmeti C-92/09 i C-93/09, presuda od 09. studenoga 2011., ECLI:EU:C:2010:662, t. 95. i sljedeće točke). U ovom je predmetu tužiteljeve osobne podatke tuženik obrađivao već od trenutka u kojem je on podnio zahtjev za azil (7. svibnja 2019.). Stoga bi barem u skladu sa sudskom praksom Suda u tom trenutku trebala postojati potpuna evidencija aktivnosti obrade koja se odnosi na spis MARIS (i time na tužiteljev spis o azilu). To, međutim, nije slučaj.

- 11 Kako se postupa u tom slučaju, Sud do sada nije odlučio ni prema Direktivi 95/46 ni prema Općoj uredbi o zaštiti podataka. Uzme li se u obzir da u svrhu dokazivanja poštovanja Opće uredbe o zaštiti podataka voditelj obrade ili izvršitelj obrade mora voditi evidenciju aktivnosti obrade pod svojom odgovornošću (uvodna izjava 82. Opće uredbe o zaštiti podataka), postavlja se pitanje koja je posljedica propuštanja voditelja obrade. Naime, u tom se slučaju ne može ispuniti zahtjev pouzdanosti iz članka 5. Opće uredbe o zaštiti podataka.
- 12 Točno je da je člankom 83. stavkom 5. točkom (a) Opće uredbe o zaštiti podataka predviđeno da se za kršenje zahtjeva pouzdanosti prema članku 5. Opće uredbe o zaštiti podataka može izreći upravna novčana kazna u iznosu do 20 000 000 eura. Međutim, to se, kao što je to već navedeno, u skladu s člankom 43. stavkom 3. BSDG-a ne primjenjuje na savezna tijela. No, člankom 17. stavkom 1. točkom (d) Opće uredbe o zaštiti podataka predviđeno je da se nezakonito obrađeni podaci moraju brisati barem na zahtjev ispitanika.
- 13 Nepostojeća, odnosno nepotpuna evidencija aktivnosti obrade dovodi, barem što se tiče članka 5. Opće uredbe o zaštiti podataka, do toga da je sud koji je uputio zahtjev uvjeren u „formalnu” nezakonitost obrade podataka. Stoga se postavlja pitanje, ne treba li u takvom slučaju sankcija za propuštanje prema članku 5. Opće uredbe o zaštiti podataka u vezi s člankom 30. Opće uredbe o zaštiti podataka biti brisanje ili barem blokiranje podataka. U suprotnom, naime, zbog nepostojanja moguće sankcije Opća uredba o zaštiti podataka ne bi se mogla učinkovito primijeniti.
- 14 Pa ipak je, koliko je poznato, primjerice Francuska Republika za vrijeme važenja članka 18. i sljedećih članaka Direktive 95/46 u nacionalnom pravu propisala da u slučaju sudskih postupaka postoji stroga zakonska zabrana uporabe u pogledu onih osobnih podataka koji nisu bili obuhvaćeni obaviješću voditelja obrade upućenom nadzornom tijelu (CNIL) jer je korištenje podataka zbog nepostojanja dokumentiranja bilo nezakonito. Stoga je u tom slučaju već najmanje jedna sankcija nastupila na način da sud nije smio obrađivati i rabiti podatke. Na temelju Opće uredbe o zaštiti podataka i u Portugalu te u drugim državama članicama za nepostojanje evidencije aktivnosti obrade predviđena je zabrana korištenja. Takav mehanizam u Saveznoj Republici Njemačkoj u okviru prenošenja Direktive 95/46 i na temelju Opće uredbe o zaštiti podataka ne postoji. U slučaju Njemačke je štoviše postavljen temelj za „trpljenje” izostanka obavijesti.
- 15 Elektronički prijenos tuženikova spisa i podnesaka isto je tako obrada podataka u smislu članka 4. točke 2. Opće uredbe o zaštiti podataka kojom se zahtijeva poštovanje načela obrade podataka u skladu s člankom 5. Opće uredbe o zaštiti podataka. Stoga i u tom smislu proizlaze dvojbe u pogledu formalne zakonitosti obrade podataka prijenosom takozvanih elektroničkih spisa saveznog ureda i tuženikovih podnesaka dotičnim putem prijenosa. Ni u tom slučaju nema evidencije aktivnosti obrade i pravila o zajedničkoj odgovornosti. Činjenica je da postoji Verordnung über die technischen Rahmenbedingungen des elektronischen Rechtsverkehrs und über das besondere elektronische Behördenpostfach (Uredba

o tehničkim općim uvjetima elektroničkog pravnog prometa i o posebnim elektroničkim službenim poštanskim pretincima) od 24. studenoga 2017. (BGBl. I str. 3803., kako je izmijenjena člankom 6. Zakona od 5. listopada 2021., BGBl. I str. 4607.). Njome se uređuje prijenos elektroničkih dokumenata sudovima saveznih zemalja i savezne države. Pritom najviša tijela savezne države ili vlade saveznih zemalja za svoje područje kod javnopravnih tijela mogu provjeriti identitet tijela ili pravnih osoba javnog prava kako bi im odobrila pristup Besonderes elektronisches Behördenpostfach (Poseban elektronički službeni poštanski pretinac, takozvani BeBPO). Najviša tijela savezne države ili više vlada saveznih zemalja mogu i zajednički odrediti javnopravno tijelo za svoja područja. Tko to uistinu jest, nije propisano. Naposljetku, iza toga vjerojatno stoji takozvana radna skupina ministarstava pravosuđa savezne države i saveznih zemalja (Bund-Länder-Kommission für Informationstechnik in der Justiz [BLK] Arbeitsgruppe IT-Standards in der Justiz). Koje tijelo ili koja tijela su odgovorna za direktorij EGVP-a ili BeBPos-a ili čak nužnu strukturu poslužitelja, nije poznato i nije dokumentirano.

- 16 Isto tako, ne postoje odgovarajuća zakonska ili druga pisana pravila između sudova i tijela kao što bi to u skladu s člankom 26. Opće uredbe o zaštiti podataka trebalo da bi se uredile odgovornosti. Čak i u saveznim zemljama koje su prema svojem pravnom poretku odabrale model zajedničkog postupka nema odgovarajućeg prenošenja usklađenog sa zaštitom podataka. U Hessenu se čak uredbom uređuje da se elektronički poštanski pretinac vodi isključivo na poslužiteljima „podatkovnog centra” pravosuđa, dakle pri Hessische Zentrale für Datenverarbeitung (Hesenska centrala za obradu podataka, u daljnjem tekstu: HZD). Pritom HZD upravo nije dio pravosuđa i u najboljem je slučaju kao posrednik izvršitelj obrade prema članku 28. Opće uredbe o zaštiti podataka.
- 17 Poznato je samo da bi Landesamt für Datensicherheit (Zemaljski ured za sigurnost podataka) u Sjevernoj Rajni Vestfaliji faktički kao „posrednik” trebao biti nadležan za administriranje i upravljanje središnjim poslužiteljem za evidentiranje S.A.F.E. za sve savezne zemlje. Identifikator SAFE-ID treba biti nepromjenjiv i izdaje se samo jednom (vidjeti o tome SAFE – http://www.egvp.de/Drittprodukte/SAFE_Abbildungsvorschrift_SAFE_ID_Stand_Dez_2014.pdf). Osim toga, poštanski pretinci u EGVP-u označavaju se jedinstvenim identifikacijskim brojem (takozvani Govello-ID). Koliko je sudu koji je uputio zahtjev poznato, ti bi identifikacijski brojevi trebali biti registrirani u direktoriju koji održava Sjeverna Rajna Vestfalija (IT-NRW). Tko je uistinu odgovoran za dodjelu Govello-ID-a u odnosu savezne države i saveznih zemalja, nije propisano.
- 18 Na kojoj se osnovi odvija EGVP u smislu propisa o zaštiti podataka, nije poznato. U pogledu upita o dogovoru u skladu s člankom 26. Opće uredbe o zaštiti podataka tuženik se o tome odbio izjasniti te ga dostaviti. U tom je smislu upitno i može li se zbog nepostojanja određivanja odgovornosti u skladu s člankom 26. Opće uredbe o zaštiti podataka zakoniti prijenos podataka odvijati putem takozvanog posebnog elektroničkog službenog poštanskog pretinca. Navedeno i s

obzirom na sigurnost podataka jer nijedan od dokumenata tim načinom prijenosa nije kriptiran.

- 19 Mora li se prema trenutnom pozitivnom pravu za posebni elektronički odvjetnički poštanski pretnac koristiti *end-to end* enkripcija, prema shvaćanju suda koji je uputio zahtjev nije odlučujuće. Barem u Hessenu između posrednika, HZD-a, i dotičnog suda, dakle i Verwaltungsgerichta Wiesbaden (Upravni sud u Wiesbadenu, Njemačka) nema kriptiranja poruka koje se prenose.
- 20 Međutim, u ovom predmetu to nije bitno jer postupak odgovara postupku slanja elektroničke pošte. O usluzi Gmail koja se zasniva na internetu Sud je odlučio da nije riječ o komunikacijskoj usluzi jer ta usluga ne obuhvaća pristup internetu, ne sastoji se u cijelosti ili većim dijelom od prijenosa signala u elektroničkim komunikacijskim mrežama i stoga nije „elektronička komunikacijska usluga” (presuda od 13. lipnja 2019., C-193/18, ECLI:EU:C:2019:498). Stoga u slučaju EGVP-a nije riječ o usluzi obuhvaćenoj Direktivom 2002/58/EZ (članak 2. stavak 4. Opće uredbe o zaštiti podataka). Dakle, primjenjuje se Opća uredba o zaštiti podataka s posljedicom da se EGVP i pridruženi postupci moraju evidentirati u evidenciji aktivnosti obrade te se mora dogovoriti dotična odgovornost kao postupak s više voditelja obrade prema članku 26. Opće uredbe o zaštiti podataka. U ovom predmetu nedostaje oboje. Stoga postoje dvojbe u pogledu zakonitosti prijenosa podataka.
- 21 U slučaju EGVP-a riječ je o postupku pravosudnih uprava koje se svrstavaju u drugu, izvršnu vlast i tuženiku koji je isto dio izvršne vlasti. Stoga sud koji je uputio zahtjev smatra da je na tuženiku da se pobrine da je elektronički postupak u svrhu podatkovnog prijenosa podnesaka i spisa u skladu s Općom uredbom o zaštiti podataka.
- 22 Za sud koji je uputio zahtjev stoga se u okviru pravosudne djelatnosti postavlja pitanje postupanja s podacima isporučenim sustavom EGVP putem takozvanog službenog poštanskog pretnca ako postupak EGVP-a i s time povezana obrada podataka kao takva nije u skladu s Općom uredbom o zaštiti podataka.
- 23 Sud koji je uputio zahtjev dužan je poštovati i pridržavati se Opće uredbe o zaštiti podataka kada djeluje u sudbenom svojstvu.
- 24 To nema nikakvog utjecaja na zakonitost obrade podataka pravosudne uprave jer se ona nalazi izvan „djelovanja suda u sudbenom svojstvu” u okviru druge, izvršne vlasti. Sud koji je uputio zahtjev mora, međutim, poštovati i pridržavati se prava Unije. Krše li sudionici u postupku to pravo, sudu ne bi smjelo biti dopušteno korištenje podataka jer bi taj sud u suprotnom sudjelovao u nezakonitoj obradi podataka. U predmetnom je slučaju pritom još otežavajuća okolnost to što tuženik s obzirom na dosadašnju prepisku vjerojatno (svjesno) krši zahtjeve prava Unije.
- 25 Isto tako nije riječ o slučaju kojim bi se korištenje u sudskom postupku opravdalo člankom 17. stavkom 3. točkom (e) Opće uredbe o zaštiti podataka u svrhu

postavljanja, ostvarivanja ili obrane pravnih zahtjeva od strane tuženika. Činjenica jest da tuženikovi podaci služe poštovanju pravne obveze kojom se zahtijeva obrada u pravu Unije ili pravu države članice kojem podliježe voditelj obrade ili za izvršavanje zadaće od javnog interesa ili pri izvršavanju službene ovlasti voditelja obrade pravne obveze, članak 17. stavak 3. točke (b) Opće uredbe o zaštiti podataka. No, time bi ujedno bilo trajno legalizirano činjenje koje se protivi propisima o zaštiti podataka.

- 26 Stoga su prethodna pitanja posebno važna kada je riječ o primjeni Opće uredbe o zaštiti podataka u sudskom postupku. Cilj Opće uredbe o zaštiti podataka u skladu s člankom 1. stavkom 2., poticanje zaštite temeljnih prava i sloboda pojedinaca, a posebno njihovih prava na zaštitu osobnih podataka, mogao bi biti doveden u pitanje.
- 27 U tom bi smislu, barem u slučaju niječnog odgovora na prvo pitanje, trebalo zahtijevati dispoziciju ispitanika ili još bolje izričitu suglasnost ispitanika, u ovom predmetu tužitelja, da se njegovi podaci unatoč formalno nezakonitoj obradi mogu koristiti u sudskom postupku.
- 28 Međutim, to bi za posljedicu imalo i to da u slučaju odbijanja sud ne bi mogao obrađivati (rabiti) podatke obrađene kod tuženika koje tuženik dostavlja u obliku takozvanog elektroničkog službenog spisa MARIS. Sljedeća bi posljedica bila i to da više ne bi postojala osnova za donošenje odluke sve do naknadnog ispunjavanja obveze dokumentiranja. Tuženikovo prvotno rješenje moralo bi se uvijek ukinuti. Odluka o zatraženom statusu azila ne bi bila moguća sve do ispunjavanja obveza dokumentiranja.