

Sprawa C-46/23**Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym****Data wpływu:**

31 stycznia 2023 r.

Oznaczenie sądu odsyłającego:

Fővárosi Törvényszék (sąd dla miasta stołecznego Budapeszt, Węgry)

Data wydania postanowienia o wystąpieniu z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym:

8 grudnia 2022 r.

Strona skarżąca:

Budapest Főváros IV. Kerület Újpest Önkormányzat Polgármesteri Hivatala (urząd gminy Újpest, dzielnica IV miasta stołecznego Budapeszt)

Druga strona postępowania:

Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság (krajowy organ ochrony danych i wolności informacji, Węgry)

[...]

[informacja o charakterze administracyjnym]

Postanowienie

Sąd zawiesza postępowanie i kieruje do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej następujące pytania prejudycjalne:

1) Czy art. 58 ust. 2, w szczególności lit. c), d) i g), rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE, zwanego dalej „RODO”, należy interpretować w ten sposób, że krajowy organ nadzorczy, wykonując swoje uprawnienia naprawcze, może nakazać administratorowi lub podmiotowi przetwarzającemu usunięcie danych

osobowych przetwarzanych niezgodnie z prawem nawet bez wyraźnego żądania osoby, której dane dotyczą, na podstawie art. 17 ust. 1 RODO?

2) W przypadku udzielenia na pytanie pierwsze odpowiedzi, że organ nadzorczy może nakazać administratorowi lub podmiotowi przetwarzającemu usunięcie danych osobowych przetwarzanych niezgodnie z prawem nawet bez żądania osoby, której dane dotyczą, czy może on tego dokonać niezależnie od tego, czy dane osobowe zostały uzyskane od osoby, której dane dotyczą, czy też nie zostały od niej uzyskane?

[...] [uwagi dotyczące krajowego prawa procesowego]

Uzasadnienie

Okoliczności faktyczne

- 1 W lutym 2020 r. skarżący postanowił przyznać pomoc finansową, zwaną dalej „pomocą”, mieszkańcom należącym do grup zagrożonych pandemią COVID-19, którzy spełniali określone warunki (np. osiągnęli wiek emerytalny lub byli uprawnieni do określonych świadczeń socjalnych), w związku z czym zwrócił się do Magyar Államkincstár [węgierskiego skarbu państwa], zwanego dalej „skarbem państwa”, oraz do Budapest Főváros Kormányhivatala IV. Kerületi Hivatala [urzędu dzielnicy IV delegatury rządu w mieście stołecznym Budapeszt, Węgry], zwanego dalej „urzędem dzielnicy”, w celu uzyskania danych osobowych niezbędnych do ustalenia wymogów kwalifikacyjnych, w szczególności podstawowych danych identyfikacyjnych osób fizycznych oraz numerów ubezpieczenia społecznego. Skarb państwa i urząd dzielnicy uwzględniły te wnioski o udostępnienie danych.
- 2 W celu wypłaty pomocy skarżący przyjął Újpest+ Megbecsülés Program bevezetéséről szóló 16/2020. (IV. 30.) önkormányzati rendelet [dekret municypalny 16/2020 z dnia 30 kwietnia 2020 r. w sprawie wprowadzenia programu „Újpest+ Megbecsülés”], który został zmieniony i uzupełniony dekretem municypalnym 30/2020 z dnia 15 lipca 2020 r. Dekrety te zawierały wymogi kwalifikacyjne w celu przyznania pomocy.
- 3 Skarżący zestawiał dane otrzymane od skarbu państwa i od urzędu dzielnicy w bazie danych stworzonej na potrzeby wykonania tego programu oraz ustalił unikalny identyfikator i kod kreskowy dla każdego zestawu danych.
- 4 Po otrzymaniu zawiadomienia złożonego w interesie publicznym druga strona postępowania zbadała wspomniane operacje przetwarzania danych osobowych w ramach kontroli urzędowej, która rozpoczęła się w dniu 2 września 2020 r., oraz w późniejszym postępowaniu administracyjnym w sprawie ochrony danych osobowych.

- 5 W decyzji [...] z dnia 22 kwietnia 2021 r. druga strona postępowania stwierdziła, że skarżący naruszył art. 5 i 14 RODO, a także art. 12 ust. 1 tego rozporządzenia. Stwierdziła ona między innymi, że postanowienia art. 14 RODO zostały naruszone w ten sposób, iż skarżący nie poinformował w terminie jednego miesiąca osób, których dane dotyczą, o zakresie przetwarzania ich danych osobowych w związku z programem „Újpest+ Megbecsülés”, o celu przetwarzania danych osobowych, ani o wykonywaniu praw osób, których dane dotyczą. Druga strona postępowania nakazała skarżącemu, na podstawie art. 58 ust. 2 lit. d) RODO, usunięcie danych osobowych tych osób, których dane dotyczą, które na podstawie informacji przekazanych przez urząd dzielnicy i skarb państwa były uprawnione do otrzymania pomocy, ale nie wystąpiły o nią. Druga strona postępowania uznała, że zarówno skarb państwa, jak i urząd dzielnicy naruszyły przepisy dotyczące przetwarzania danych osobowych. Nałożyła również karę pieniężną z tytułu ochrony danych osobowych zarówno na skarżącego, jak i na skarb państwa.
- 6 W uzasadnieniu decyzji, oprócz przywołanych przepisów RODO, druga strona postępowania powołała się również na art. 2, 4, 6 i 83, a także art. 58 ust. 2 lit. b) i j) tego rozporządzenia, na az információszabadságról és információs önrendelkezési jogról szóló 2011. évi CXII. törvény [ustawę CXII z 2011 r. o samostanowieniu w dziedzinie informacji i wolności informacji], na a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény [ustawę III z 1993 r. o zarządzaniu usługami socjalnymi i świadczeniami socjalnymi] oraz na przepisy przywołanych dekretów municypalnych wydanych przez skarżącego. Wreszcie, druga strona postępowania nakazała skarżącemu, na podstawie art. 58 ust. 2 lit. d) RODO, usunięcie danych osobowych osób, których dane dotyczą, które zgodnie z informacjami przekazanymi przez urząd dzielnicy i skarb państwa były uprawnione do otrzymania pomocy, ale nie wystąpiły o nią.

Spór pomiędzy stronami

- 7 Skarżący wniósł skargę na decyzję [...] drugiej strony postępowania w niniejszym postępowaniu sądowoadministracyjnym.
- 8 W odniesieniu do tej części decyzji, która nakazuje usunięcie danych osobowych, skarżący podnosi, że art. 58 ust. 2 lit. d) RODO nie uprawnia drugiej strony postępowania do wydania takiego nakazu. Przywołuje w tym zakresie treść wyroku 105. K. 706.125/2020/12 wydanego przez Fővárosi Törvényszék [sąd dla miasta stołecznego Budapeszt, Węgry], zwanego dalej „wyrokiem ostatecznym”, który został utrzymany w mocy przez Kúria [sąd najwyższy, Węgry] na mocy wyroku Kfv.II.37.001/2021/6, zwanego dalej „wyrokiem Kúria”.
- 9 Zdaniem skarżącego praktyka drugiej strony postępowania narusza zasady pewności prawa i legalności działania administracji publicznej, które współtworzą państwo prawa, ponieważ w innej decyzji – która była przedmiotem postępowania zakończonego wyrokiem ostatecznym – druga strona postępowania stwierdziła

jedynie naruszenie, natomiast nie wymieniła żadnego z postanowień art. 58 RODO jako podstawy prawnej do nakazania usunięcia danych, podczas gdy w decyzji stanowiącej przedmiot niniejszego postępowania wymieniony został art. 58 ust. 2 lit. d) RODO. Po przeanalizowaniu innych decyzji drugiej strony postępowania skarżący wskazuje, że organ ten, nakazując administratorowi usunięcie danych, w każdym przypadku powoływał się na inne przepisy prawa, takie jak, tytułem przykładu, art. 58 ust. 2 RODO – bez bliższego wskazania – [...], art. 58 ust. 2 lit. c) RODO [...], art. 58 ust. 2 lit. d) RODO [...] oraz art. 58 ust. 2 lit. g) RODO [...]. Skarżący podnosi, że obowiązek administratora danych w zakresie usunięcia danych osobowych, niezależnie od woli osoby, której dane dotyczą, wynika nie z art. 17 ust. 1 RODO, lecz z art. 5 RODO, ponieważ usunięcie danych osobowych na podstawie art. 17 RODO może być interpretowane wyłącznie jako prawo osoby, której dane dotyczą, natomiast drugą część zdania zawartego w art. 17 ust. 1 można interpretować wyłącznie w kontekście wykonywania tego prawa, jako podporządkowaną wykonywaniu prawa osoby, której dane dotyczą, nie zaś w sposób autonomiczny.

- 10 Druga strona postępowania złożyła w postępowaniu sądownoadministracyjnym wniosek o wszczęcie postępowania w przedmiocie wystąpienia z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym obejmującym pytanie, które jest zasadniczo identyczne z sentencją niniejszego postanowienia. Ponadto, równoległe do postępowania głównego, druga strona postępowania wniosła do Alkotmánybíróság [trybunał konstytucyjny, Węgry] skargę o stwierdzenie niezgodności z konstytucją wyroku Kúria.
- 11 Wyrokiem 3110/2022 z dnia 23 marca 2022 r., zwanym dalej „wyrokiem Alkotmánybíróság”, Alkotmánybíróság stwierdził, że wyrok Kúria oraz wyrok ostateczny są sprzeczne z Alaptörvény (konstytucją Węgier) i, w konsekwencji, uchylił je. Alkotmánybíróság powołał się na opinię 39/2021 Europejskiej Rady Ochrony Danych, zwanej dalej „Rada”, w której to opinii wskazano, że art. 58 ust. 2 lit. g) RODO może stanowić dla organu nadzorczego podstawę prawną do nakazania z urzędu usunięcia danych osobowych, w przypadku gdy osoba, której dane dotyczą, nie złożyła żądania w tym celu. Rada stwierdziła, że art. 17 RODO przewiduje dwa różne przypadki usunięcia danych, które są od siebie niezależne (jeden to usunięcie na żądanie osoby, której dane dotyczą, a drugi to usunięcie jako autonomiczny obowiązek administratora danych), a w rezultacie uznała, że art. 58 ust. 2 lit. g) RODO stanowi ważną podstawę prawną usunięcia z urzędu danych osobowych przetwarzanych niezgodnie z prawem. Alkotmánybíróság wskazał w swoim wyroku, że zgodnie z art. E ust. 2 i 3 oraz art. VI ust. 4 konstytucji Węgier oraz na podstawie RODO, jako aktu prawnego Unii zapewniającego jednolite stosowanie ochrony danych i wolności informacji, druga strona postępowania jest uprawniona do nakazania z urzędu usunięcia danych osobowych przetwarzanych niezgodnie z prawem, również w przypadku braku żądania osoby, której dane dotyczą.

- 12 Druga strona postępowania, w związku z wyrokiem Alkotmánybíróság, wycofała swój wniosek o wystąpienie z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym.

Prawo Unii mające zastosowanie w sprawie

- 13 Zgodnie z art. 17 ust. 1 lit. d) RODO osoba, której dane dotyczą, ma prawo żądania od administratora niezwłocznego usunięcia dotyczących jej danych osobowych, a administrator ma obowiązek bez zbędnej zwłoki usunąć dane osobowe, jeżeli dane osobowe były przetwarzane niezgodnie z prawem.

Stosownie do art. 58 ust. 2 lit. c), d) i g) RODO każdemu organowi nadzorcemu przysługują następujące uprawnienia naprawcze:

- c) nakazanie administratorowi lub podmiotowi przetwarzającemu spełnienia żądania osoby, której dane dotyczą, wynikającego z praw przysługujących jej na mocy niniejszego rozporządzenia;
- d) nakazanie administratorowi lub podmiotowi przetwarzającemu dostosowania operacji przetwarzania do przepisów niniejszego rozporządzenia, a w stosownych przypadkach wskazanie sposobu i terminu;
- g) nakazanie na mocy art. 16, 17 i 18 sprostowania lub usunięcia danych osobowych lub ograniczenia ich przetwarzania oraz nakazanie na mocy art. 17 ust. 2 i art. 19 powiadomienia o tych czynnościach odbiorców, którym dane osobowe ujawniono.

Prawo węgierskie mające zastosowanie w sprawie

- 14 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym wniesiony został wyłącznie w odniesieniu do zastosowania RODO, które jest stosowane na szczeblu krajowym bezpośrednio, w związku z czym nie ma potrzeby przedstawiania odpowiedniego uregulowania węgierskiego.

Względy, dla których konieczne jest wystąpienie z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym

- 15 Sąd odsyłający zwraca się do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej o wyjaśnienia dotyczące wykładni art. 17 ust. 1 RODO w związku z jego art. 58 ust. 2, w szczególności w odniesieniu do uprawnień naprawczych organu nadzorczego na podstawie art. 58 ust. 2 lit. c), d) i g) RODO.
- 16 Praktyka administracyjna stosowana przez drugą stronę postępowania nie jest jednolita w zakresie nakazu usunięcia danych osobowych przetwarzanych niezgodnie z prawem, ponieważ w różnych decyzjach organ ten wskazywał, jako

podstawę prawną nakazu usunięcia danych, różne przepisy RODO lub też nie wskazywał żadnego przepisu prawa.

- 17 Zdaniem sądu odsyłającego prawo do usunięcia danych, o którym mowa w art. 17 RODO, należy jednoznacznie interpretować jako prawo osoby, której dane dotyczą, a ust. 1 nie stanowi dwóch odrębnych podstaw prawnych usunięcia danych, natomiast druga część zdania tego ustępu – „administrator ma obowiązek bez zbędnej zwłoki usunąć dane osobowe [osoby, której dane dotyczą]” – określa późniejszy obowiązek administratora danych osobowych wynikający z pierwszej części tego zdania. W związku z tym, wbrew wydanej przez Radę opinii 39/2021, sąd odsyłający jest zdania, że przewidziane w art. 17 RODO prawo do usunięcia danych osobowych można interpretować wyłącznie jako prawo osoby, której dane dotyczą. Potwierdza to okoliczność, że oryginalny tekst angielskiej wersji językowej RODO odnosi się do obowiązku administratora danych za pomocą spójnika łącznego „and” pomiędzy pierwszą a drugą częścią zdania w art. 17 ust. 1 RODO. Węgierska wersja językowa zawiera bardziej dwuznaczny spójnik „pedig”.
- 18 Należy także wziąć pod uwagę okoliczność, że osoba, której dane dotyczą, może być zainteresowana przetwarzaniem jej danych osobowych, nawet jeśli organ nadzorczy nakaze administratorowi usunięcie danych osobowych, również z powodu przetwarzania niezgodnego z prawem. W takim przypadku organ nadzorczy wykonywałby prawo osoby, której dane dotyczą, wbrew jej woli.
- 19 Należy zatem rozstrzygnąć, czy niezależnie od wykonywania praw przez osobę, której dane dotyczą, krajowy organ nadzorczy może zobowiązać administratora lub podmiot przetwarzający do usunięcia danych osobowych przetwarzanych niezgodnie z prawem, a jeśli tak, to na jakiej podstawie prawnej, biorąc w szczególności pod uwagę okoliczność, że art. 58 ust. 2 lit. c) RODO wyraźnie wspomina o żądaniu osoby, której dane dotyczą, wynikającym z wykonania przysługujących jej praw, a lit. d) stanowi w sposób ogólny, że operacje przetwarzania danych osobowych muszą być zgodne z RODO, natomiast lit. g) odsyła bezpośrednio do art. 17 RODO, który – jak już wskazano powyżej – nie może być interpretowany w oderwaniu od wyraźnego żądania osoby, której dane dotyczą, w sprawie usunięcia jej danych osobowych.
- 20 Jeżeli organ nadzorczy może nakazać administratorowi lub podmiotowi przetwarzającemu usunięcie danych osobowych przetwarzanych niezgodnie z prawem, również bez żądania osoby, której dane dotyczą, sąd odsyłający zwraca się ponadto z pytaniem, czy przy wydawaniu nakazu usunięcia danych można dokonać rozróżnienia w zależności od tego, czy dane osobowe zostały uzyskane od osoby, której dane dotyczą [z uwagi na obowiązek administratora danych, o którym mowa w art. 13 ust. 2 lit. b) RODO], czy też nie zostały one uzyskane od osoby, której dane dotyczą [z uwagi na obowiązek administratora danych, o którym mowa art. 14 ust. 2 lit. c) RODO].
- 21 [...]

22 [...] [uwagi dotyczące krajowego prawa procesowego]

Budapest, 8 grudnia 2022 r.

[...]

[...] [podpisy]

DOKUMENT ROBOCZY