

## Věc C-683/21

**Shrnutí žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce podle čl. 98 odst. 1  
jednacího řádu Soudního dvora****Datum doručení:**

12. listopadu 2021

**Předkládající soud:**

Vilniaus apygardos administracinis teismas (Litva)

**Datum předkládacího rozhodnutí:**

22. října 2021

**Žalobce:**

Nacionalinis visuomenės sveikatos centras prie Sveikatos apsaugos ministerijos

**Žalovaná:**

Valstybinė duomenų apsaugos inspekcija

**Předmět žaloby v původním řízení**

V původním řízení vznikl spor ohledně rozsahu pojmu „správce“, ohledně toho, kdy lze určitou osobu považovat za správce nebo za společného správce (dále jen „společný správce“), a ohledně určení subjektu odpovědného za porušení nařízení (EU) 2016/679.

**Předmět a právní rámec žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce**

Výklad ustanovení nařízení (EU) 2016/679 (obecné nařízení o ochraně osobních údajů, dále jen „GDPR“); čl. 267 druhý pododstavec SFEU.

**Předběžné otázky**

1. Lze pojem „správce“ uvedený v čl. 4 bodu 7 GDPR vykládat v tom smyslu, že za správce je třeba považovat i osobu, která má v úmyslu pořídit prostřednictvím zadávacího řízení nástroj pro shromažďování údajů (mobilní

aplikaci), bez ohledu na to, že nebyla uzavřena smlouva o zadání veřejné zakázky a vytvořený produkt (mobilní aplikace), k jehož pořízení bylo využito zadávacího řízení, nebyl předán?

2. Lze pojem „správce“ uvedený v čl. 4 bodu 7 GDPR vykládat v tom smyslu, že za správce je třeba považovat i veřejného zadavatele, který nenabyl vlastnické právo k vytvořenému IT produktu, ani ho nepřevzal, ale konečná verze vytvořené aplikace obsahuje odkazy na tento veřejnoprávní subjekt či s ním propojená rozhraní nebo dotyčný veřejnoprávní subjekt byl coby správce uveden v rámci politiky ochrany důvěrných údajů, kterou oficiálně neschválil ani neuznal?

3. Lze pojem „správce“ uvedený v čl. 4 bodu 7 GDPR vykládat v tom smyslu, že za správce je třeba považovat i osobu, která neprovedla žádné skutečné operace spočívající ve zpracování údajů ve smyslu čl. 4 bodu 2 GDPR nebo která ve vztahu k provedení takových operací neposkytla jednoznačné povolení/souhlas? Je pro výklad pojmu „správce“ relevantní skutečnost, že IT produkt použitý ke zpracování osobních údajů byl vytvořen v souladu se zadáním veřejného zadavatele?

4. Je-li pro účely výkladu pojmu „správce“ relevantní určení skutečných operací spočívajících ve zpracování údajů, musí být definice „zpracování“ osobních údajů ve smyslu čl. 4 bodu 2 GDPR vykládána v tom smyslu, že se vztahuje i na situace, kdy byly v rámci procesu pořizování mobilní aplikace použity kopie osobních údajů k testování IT systémů?

5. Lze společnou správu údajů podle čl. 4 bodu 7 a čl. 26 odst. 1 GDPR vykládat výlučně v tom smyslu, že se jedná o záměrně koordinované činnosti, pokud jde o určení účelu a prostředků zpracování údajů, nebo lze tento pojem vykládat rovněž v tom smyslu, že se společná správa vztahuje i na situace, kdy neexistuje jednoznačná „dohoda“ o účelu a prostředcích zpracování údajů nebo kdy činnost dotčených subjektů není koordinovaná? Jsou pro výklad pojmu „společná správa údajů“ právně relevantní okolnost související s fází vytváření prostředků pro zpracování osobních údajů (IT aplikace), ve které došlo ke zpracování osobních údajů, a účel vytváření dané aplikace? Lze „dohodu“ mezi společnými správci chápat výlučně jako jednoznačné a jasné vymezení podmínek společné správy údajů?

6. Musí být ustanovení čl. 83 odst. 1 GDPR v rozsahu, v němž stanoví, že „ukládání správních pokut [musí být] účinné, přiměřené a odrazující“, vykládáno v tom smyslu, že se vztahuje i na případy, kdy je odpovědnost přičtena „správci“, pokud zpracování osobních údajů provádí i vývojář při vytváření IT produktu, a platí, že nepatřičné zpracování osobních údajů prováděné zpracovatelem vždy automaticky zakládá právní odpovědnost správce? Musí být toto ustanovení vykládáno v tom smyslu, že se vztahuje i na případy objektivní odpovědnosti správce?

### **Citovaná ustanovení unijního práva a judikatura Soudního dvora**

Body 4, 10 a 74 odůvodnění, čl. 4 body 2 a 7, čl. 26 odst. 1 a 2 a čl. 83 odst. 1 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/679 ze dne 27. dubna 2016 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů a o zrušení směrnice 95/46/ES (obecné nařízení o ochraně osobních údajů) (Úř. věst. 2016, L 119, s. 1).

Rozsudek ze dne 5. června 2018, *Wirtschaftsakademie Schleswig-Holstein* (C-210/16, EU:C:2018:388, body 26 a 27).

Rozsudek ze dne 10. července 2018, *Jehovan todistajat* (C-25/17, EU:C:2018:551, bod 66).

### **Citovaná ustanovení vnitrostátního práva**

Viešujų pirkimų įstatymas (zákon o zadávání veřejných zakázek, dále jen „ZZVZ“):

Článek 29 odst. 3:

„Veřejný zadavatel je kdykoliv před zadáním veřejné zakázky (uzavřením rámcové smlouvy) nebo před určením úspěšného zájemce v rámci soutěže o návrh oprávněn na základě vlastního uvážení zadávací řízení nebo soutěž o návrh ukončit, jestliže nastanou nepředvídatelné okolnosti, a je povinen takto postupovat, pokud jsou porušeny zásady stanovené v čl. 17 odst. 1 tohoto zákona a tuto situaci nelze nikterak napravit“.

Článek 72 odst. 2:

„Veřejný zadavatel provede jednací řízení bez uveřejnění oznámení o zahájení zadávacího řízení v těchto fázích:

- (1) písemná výzva vybraným hospodářským subjektům, aby předložily nabídky;
- (2) ověření toho, zda nejsou dány důvody pro vyloučení hospodářských subjektů, jak jsou stanoveny v zadávací dokumentaci, a ověření toho, zda hospodářské subjekty splňují stanovené kvalifikační předpoklady a případně požadované normy zajišťování jakosti či normy environmentálního řízení;
- (3) jednání s uchazeči v souladu s postupem upraveným v článku 66 tohoto zákona a žádost, aby předložili konečné nabídky. Veřejný zadavatel není povinen předložení konečné nabídky požadovat tehdy, pokud se jednacího řízení bez předchozího uveřejnění oznámení o zahájení zadávacího řízení účastní jeden hospodářský subjekt;
- (4) hodnocení konečných nabídek a určení úspěšného zájemce“.

Občanský zákoník

Článek 2.133 odst. 9:

„Pokud zmocněnec překročil rámec svého oprávnění, avšak třetí strana měla vážné důvody se domnívat, že uzavřela transakci se zmocněncem, který byl řádně pověřen, transakce je pro zmocnitele závazná s výjimkou případů, kdy druhý účastník transakce věděl nebo měl vědět, že zmocněnec překračuje rámec svého oprávnění“.

Článek 2.136 odst. 1:

„Transakce, kterou na účet jiné osoby uzavírá osoba, jež není oprávněna tuto transakci uzavřít, nebo osoba, která překračuje rámec svého oprávnění, zakládá, mění nebo ruší práva a povinnosti zmocnitele pouze tehdy, pokud zmocnitel následně s celou transakcí nebo s její částí, ve které došlo k překročení rámce tohoto oprávnění, vysloví souhlas“.

### **Stručný popis skutkového stavu a původního řízení**

- 1 Ministr zdravotnictví Litevské republiky v rámci snahy o účinné zvládnání stavu nastalého v důsledku šíření onemocnění COVID-19 rozhodnutím č. V-519 ze dne 24. března 2020 pověřil ředitele Nacionalinis visuomenės sveikatos centras prie Sveikatos apsaugos ministerijos (Národní středisko pro veřejné zdraví při Ministerstvu zdravotnictví) (dále jen „NVSC“), aby obstaral nákup informační platformy (systému) (dále jen „mobilní aplikace KARANTINAS“ či „aplikace“) pro evidenci a sledování údajů o osobách, které byly v kontaktu s přenašeči nákazy COVID-19.
- 2 Dne 27. března 2020 A. S. – osoba, která tvrdila, že je zmocněncem NVSC – emailem informovala společnost „IT sprendimai sėkmei“ UAB (dále též jen „společnost“), že NVSC rozhodlo, že vývojářem mobilní aplikace KARANTINAS bude právě tato společnost. A. S. neměl s NVSC uzavřenou pracovní ani jinou smlouvu. A. S., který tvrdil, že je zmocněncem NVSC, následně zaslal této společnosti několik emailů (přičemž v kopii je zaslal i řediteli NVSC) týkajících se různých aspektů vývoje dotyčné mobilní aplikace. Emaily týkající se dané aplikace zasílala dotyčné společnosti i řada zaměstnanců NVSC.
- 3 Při vývoji předmětné aplikace byla vypracována politika ochrany důvěrných údajů, v jejímž rámci vystupovaly coby správci společnost „IT sprendimai sėkmei“ UAB a NVSC. V internetovém obchodu Google Play Store byla aplikace zpřístupněna ke stažení od 4. dubna 2020 a na obchodní platformě Apple App Store od 6. dubna 2020. V aplikaci byly odkazy na společnost „IT sprendimai sėkmei“ UAB a na NVSC. Dne 15. května 2020 NVSC tuto společnost požádalo, aby v aplikaci nepoužívala žádné údaje o NVSC ani na něj nikterak neodkazovala.

- 4 Mobilní aplikace KARANTINAS shromažďovala o svých uživateliích různé informace: číslo občanského průkazu, souřadnice zeměpisné délky a zeměpisné šířky, země, město, obec, adresa bydliště, jméno, příjmení, osobní identifikační číslo, telefonní číslo, informace, zda daná osoba musí zůstat v izolaci, zda se zaregistrovala, atd. Údaje se shromažďovaly nejen v Litvě, ale i v zahraničí.
- 5 Rozhodnutím č. V-821 ze dne 10. dubna 2020 ministr zdravotnictví ředitele NVSC pověřil, aby urychleně zařídil nákup mobilní aplikace KARANTINAS. Počítalo se s tím, že se dotyčná aplikace od společnosti „IT sprendimai sėkmei“ UAB koupí na základě jednacního řízení bez uveřejnění oznámení o zahájení zadávacího řízení. Zadávací řízení bylo zahájeno, ale jelikož se NVSC nepodařilo získat potřebné finanční prostředky, v souladu s čl. 29 odst. 3 ZZVZ bylo ukončeno. Na základě zadávacího řízení nebyla uzavřena žádná kupní smlouva.
- 6 Valstybinė duomenų apsaugos inspekcija (Státní inspekce pro ochranu údajů) (dále jen „inspekce“) provedla šetření a rozhodnutím č. 3R-180 ze dne 24. února 2021 uložila NVSC a společnosti „IT sprendimai sėkmei“ UAB coby společným správcům pokutu za porušení článků 5, 13, 24, 32 a 35 nařízení (EU) 2016/679.
- 7 Inspekce konstatovala, že prostřednictvím mobilní aplikace KARANTINAS byly shromažďovány osobní údaje. Podle společnosti „IT sprendimai sėkmei“ UAB poskytlo osobní údaje prostřednictvím této aplikace 3 802 uživatelů.
- 8 Uživatelé, kteří si dotyčnou aplikaci vybrali jako způsob kontroly své vynucené izolace, byli každý den vyzváni, aby odpověděli na následující otázky: Změřili jste si dnes teplotu? Pokud ano, jaká je vaše teplota? Pokud ne, změřte si ji prosím teď a hodnotu zadejte. Máte alespoň některý z těchto příznaků: kašel či obtíže s dýcháním? Máte nějaké další příznaky? Pokud ano, upřesněte jaké (uveďte podrobnosti). Dodržujete požadavky související s izolací (lze doplnit odkaz na pravidla izolace)? Potřebuje sociální pomoc? Pokud ano, upřesněte prosím jakou (uveďte podrobnosti). Potřebuje pomoc psychologa?
- 9 Inspekce rovněž konstatovala, že kopie údajů nashromážděných v mobilní aplikaci KARANTINAS musely být poskytnuty ještě další společnosti, a to společnosti „Juvare Lithuania“ UAB, která je zpracovatelem Užkrečiamųjų ligų, galinčių išplisti ir kelti grėsmę, stebėsenos ir kontrolės informacinė sistema (Informační systém pro sledování a kontrolu přenosných chorob, které se mohou šířit a představovat riziko) (dále jen „ULSKIS“). NVSC bylo následně jmenováno správcem ULSKIS.

### **Hlavní argumenty účastníků původního řízení**

- 10 NVSC v podstatě tvrdí, že zadávací řízení nebylo ukončeno uzavřením kupní smlouvy; nedošlo proto k převodu vlastnického práva k předmětné mobilní aplikaci a NVSC nelze považovat za správce osobních údajů shromážděných na základě jejího používání.

- 11 Společnost „IT sprendimai sėkmei“ UAB zdůrazňuje, že jakožto zpracovatel technicky dohlížela na provoz aplikace, ale osobní údaje se v aplikaci zpracovávaly výlučně pro účely určené NVSC a v souladu s jeho pokyny.
- 12 Inspekce poukazuje na to, že pojem „správce“ je funkční pojem, jehož cílem je na základě analýzy konkrétních skutečností přičíst odpovědnost subjektu, který vykonává skutečný vliv; postavení správce totiž vyplývá ze skutkové okolnosti, že se určitý subjekt rozhodl zpracovávat osobní údaje pro vlastní účely. Inspekce zdůrazňuje, že správce nelegitimizuje, ale určuje účel a metody zpracování údajů, že společní správci by se měli svými rozhodnutími navzájem doplňovat a že rozhodnutí ostatních správců by v zásadě měla mít konkrétní vliv na určení účelu a prostředků zpracování údajů. Cíle, o jejichž dosažení společní správci údajů usilují, by kromě toho měly být úzce propojeny a navzájem se doplňovat.

### **Stručné odůvodnění žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce**

- 13 Spor mezi účastníky řízení se týká především otázky, zda musí být pojem „správce“ uvedený v GDPR vykládán široce, tedy v tom smyslu, že za správce osobních údajů je třeba považovat osobu, která pouze vymezila cíle a prostředky zpracování údajů, nebo zda musí být tento pojem vykládán úžeji s přihlédnutím k zadávacímu řízení a jeho výsledku. V projednávané věci je nesporné, že mobilní aplikaci KARANTINAS vyvinula společnost „IT sprendimai sėkmei“ UAB a že NVSC jí jakožto veřejný zadavatel napomáhalo poskytováním poradenství ohledně obsahu shromažďovaných informací; NVSC však na základě zadávacího řízení neuzavřelo kupní smlouvu, nebyl podepsán žádný protokol o odevzdání a převzetí vytvořeného IT produktu, k mobilní aplikaci KARANTINAS nebylo převedeno vlastnické právo a nic nenasvědčuje tomu, že byl udělen oficiální souhlas (povolení) se zpřístupněním mobilní aplikace v různých internetových obchodech (*Google Play Store, App Store*).
- 14 V projednávané věci je relevantní i právní úprava v oblasti zadávání veřejných zakázek a skutečnost, že odpovědnost za porušení GDPR byla přičtena orgánu veřejné správy, na který se v souladu s unijním právem vztahuje jedna ze základních zásad veřejné správy, a sice zásada legality. Oblast zadávání veřejných zakázek je upravena vnitrostátním i unijním právem; unijní právo ovšem neupravuje všechny aspekty zadávání veřejných zakázek a úprava některých z nich je ponechána na vnitrostátnímu právu. Podle vnitrostátního práva se zadávací řízení považuje za ukončené v okamžiku uzavření kupní smlouvy.
- 15 ZZVZ stanoví jednoznačné předpoklady jednacího řízení bez uveřejnění oznámení o zahájení zadávacího řízení, okamžik, kdy je takové řízení zahájeno, a okamžik, kdy je třeba mít za to, že proběhla jednání.
- 16 Z korespondence mezi společnostmi „IT sprendimai sėkmei“ UAB a NVSC vyplývá, že vývojem předmětné aplikace se sledovalo dosažení cíle stanoveného pro NVSC (vytvoření IT řešení pro zvládnutí pandemie) a že zpracování osobních údajů se plánovalo s ohledem na tento cíl. V daném případě se rovněž objevily

informace o tom, že technická rozhodnutí (pokládané otázky, jejich formulace, atd.) se měnila podle potřeb veřejného zadavatele (zákazníka). Není prokázáno, že by dotyčná společnost sledovala jiné cíle než získání odměny za vytvořený produkt.

- 17 Jelikož bylo uznáno, že NVSC je společný správce osobních údajů, vyvstávají rovněž otázky týkající se výkladu čl. 4 bodu 7 a čl. 26 odst. 1 GDPR, pokud jde o společnou správu údajů.
- 18 Předkládající soud se konečně táže i na to, jakým způsobem je třeba vykládat čl. 83 odst. 1 GDPR, který stanoví, že „ukládání správních pokut [musí být] účinné, přiměřené a odrazující“, je-li rozhodnuto o odpovědnosti několika subjektů.

PRACOVNÍ DOKUMENT