

Predmet C-33/22

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

Datum podnošenja:

14. siječnja 2022.

Sud koji je uputio zahtjev:

Verwaltungsgerichtshof (Austrija)

Datum odluke kojom se upućuje zahtjev:

14. prosinca 2021.

Podnositelj revizije:

Österreichische Datenschutzbehörde

Sudionici u postupku:

1. W K, 2. Präsident des Nationalrats

Predmet glavnog postupka

Istražno povjerenstvo – Zaštita podataka – Parlamentarna aktivnost – Dioba vlasti – Primjena Opće uredbe o zaštiti podataka – Nadzorno tijelo – Pritužba koja se odnosi na zaštitu podataka

Predmet i pravna osnova zahtjeva za prethodnu odluku

Tumačenje prava Unije, članak 267. UFEU-a

Prethodna pitanja

Jesu li aktivnosti istražnog povjerenstva, koje je osnovao parlament države članice u ostvarivanju svojeg prava nadzora nad provedbom tih aktivnosti, neovisno o predmetu istrage obuhvaćene područjem prava Unije u smislu članka 16. stavka 2. prve rečenice UFEU-a, tako da se na obradu osobnih podataka koju provodi parlamentarno istražno povjerenstvo države članice primjenjuje 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)?

U slučaju potvrdnog odgovora na prvo pitanje:

2. Jesu li aktivnosti istražnog povjerenstva koje je osnovao parlament države članice u ostvarivanju svojeg prava nadzora nad provedbom tih aktivnosti, aktivnosti policijskog tijela za državnu sigurnost, stoga djelatnosti čiji je predmet istrage povezan s nacionalnom sigurnošću u smislu uvodne izjave 16. Opće uredbe o zaštiti podataka obuhvaćene izuzećem iz članka 2. stavka 2. točke (a) Opće uredbe o zaštiti podataka?

U slučaju niječnog odgovora na drugo pitanje:

3. Ako je, kao u ovom predmetu, država članica osnovala samo jedno nadzorno tijelo u skladu s člankom 51. stavkom 1. Opće uredbe o zaštiti podataka, proizlazi li njegova nadležnost za pritužbe u smislu članka 77. stavka 1. u vezi s člankom 55. stavkom 1. Opće uredbe o zaštiti podataka već izravno iz Opće uredbe o zaštiti podataka?

Navedene odredbe prava Unije

Ugovor o funkcioniranju Europske Unije

Direktiva 95/46 Europskog parlamenta i Vijeća od 24. listopada 1995. o zaštiti pojedinaca u vezi s obradom osobnih podataka i o slobodnom protoku takvih podataka (stavljena izvan snage Uredbom [EU] 2016/679)

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)

Navedene nacionalne odredbe

Bundes-Verfassungsgesetz (Savezni ustavni zakon, B-VG), članak 24., članak 53. stavak 1., članak 56. stavak 1., članak 138. stavak 1. točka 7.

Bundesgesetz zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten (Savezni zakon o zaštiti pojedinaca u vezi s obradom osobnih podataka, u daljnjem tekstu: DSG), članak 1. stavak 1., članak 4. stavak 1., članak 18. stavak 1., članak 24. stavak 1.

Kratak prikaz činjenica i postupka

- 1 Dana 20. travnja 2018. Nationalrat (Nacionalno vijeće, Austrija) osnovao je u skladu s člankom 53. stavkom 1. Bundes-Verfassungsgesetz (Savezni ustavni zakon, u daljnjem tekstu: B-VG) istražno povjerenstvo o političkom utjecaju na Bundesamt für Verfassungsschutz und Terrorismusbekämpfung (Savezni ured za zaštitu Ustava i borbu protiv terorizma (u daljnjem tekstu: istražno povjerenstvo o utjecaju na BVT).
- 2 Istražno povjerenstvo o utjecaju na BVT javno je, u smislu dostupnosti medijima, u svojstvu ispitanika ispitalo prvog sudionika u postupku 19. rujna 2018. Zapisnik ispitivanja u tekstualnom obliku, koji je objavljen na internetskoj stranici austrijskog parlamenta, sadržavao je njegovo puno ime i prezime. Pritužbom upućenom Datenschutzbehörde (Tijelo za zaštitu podataka, Austrija) od 2. travnja 2019., prvi je sudionik zatražio da se utvrdi da objavljivanje zapisnika s njegovim punim imenom predstavlja povredu Opće uredbe o zaštiti podataka i članak 1. DSG-a. On navodi da djeluje kao prikriveni istražitelj te je objavljivanje njegova imena do kojeg je došlo protivno njegovu zahtjevu povrijeđeno njegovo temeljno pravo na zaštitu podataka kao i njegovo pravo na brisanje podataka obrađenih na nedopušteni način.
- 3 Datenschutzbehörde (Tijelo za zaštitu podataka) odbilo je pritužbu rješenjem od 18. rujna 2019. U svrhu obrazloženja navedeno je da se Općom uredbom o zaštiti podataka ne niječe nadzor nadzornih tijela za zaštitu podataka nad zakonodavnim tijelima, ali je europskom pravnom poretku svojstvena dioba vlasti te je stoga isključen nadzor uprave nad zakonodavnom vlašću. U slučaju istražnog povjerenstva o utjecaju BVT-a riječ o tijelu koje se pripisuje zakonodavnoj vlasti, zbog čega Datenschutzbehörde (Tijelo za zaštitu podataka) nije nadležno.
- 4 Prvi sudionik u postupku protiv tog je rješenja podnio žalbu Bundesverwaltungsgerichtu (Savezni upravni sud, Austrija). Taj je sud ukinuo rješenje Datenschutzbehörde (Tijelo za zaštitu podataka) i ukratko naveo da ni Opća uredba o zaštiti podataka ni DSG ne poznaju izuzeće nadležnosti Datenschutzbehörde (Tijelo za zaštitu podataka) u pogledu nadzora usklađenosti obrade osobnih podataka u području zakonodavstva u smislu propisa o zaštiti podataka. Odredba o izuzeću iz članka 55. Opće uredbe o zaštiti podataka koja se odnosi na područje sudbene funkcije sudova ne može se poopćiti, zbog čega treba smatrati da postoji neograničena nadležnost nadzornih tijela za zaštitu podataka za sve druge neovisne institucije, među njima i za parlamentarna istražna povjerenstva. Člankom 77. Opće uredbe o zaštiti podataka predviđena je učinkovita sudska zaštita u području primjene te uredbe kojom se svakom ispitaniku treba omogućiti da se brani protiv povrede prava koja su mu zajamčena Uredbom.
- 5 Datenschutzbehörde (Tijelo za zaštitu podataka) podnijelo je Verwaltungsgerichtshofu (Visoki upravni sud) reviziju protiv presude Bundesverwaltungsgerichta (Savezni upravni sud).

Kratak prikaz obrazloženja zahtjeva za prethodnu odluku

Prvo pitanje

- 6 Prvi sudionik u postupku smatra da mu je objavljivanjem zapisnika o njegovu ispitivanju pred istražnim povjerenstvom o utjecaju BVT-a, koji sadržava njegovo puno ime, povrijeđeno njegovo pravo na zaštitu osobnih podataka. Objavljivanje u načelu predstavlja „obradu” osobnih podataka u smislu Opće uredbe o zaštiti podataka. Sporno je je li ta obrada u skladu s člankom 2. stavkom 2. točkom (a) Opće uredbe o zaštiti podataka izuzeta iz područja primjene članka 2. stavka 1. Opće uredbe o zaštiti podataka.
- 7 Bundesverwaltungsgericht (Savezni upravni sud) smatra da je Opća uredba o zaštiti podataka primjenjiva na postupanja zakonodavne vlasti (primjerice parlamentarnih istražnih povjerenstava) jer je materijalno područje primjene sveobuhvatno koncipirano i njime su obuhvaćene sve obrade podataka. Državna zakonodavna funkcija nije isključena iz područja primjene Opće uredbe o zaštiti podataka. Izuzeće iz članka 2. stavka 2. točke (a) Opće uredbe o zaštiti podataka treba se tumačiti vrlo restriktivno te je njime obuhvaćena samo nacionalna sigurnost.
- 8 Datenschutzbehörde (Tijelo za zaštitu podataka) upućuje na presudu suda od 9. srpnja 2020., Land Hessen, C- 272/19, EU:C:2020:535, međutim osporava svoju nadležnost upućujući na načelo diobe vlasti kojemu se protivi da izvršna tijela obavljaju nadzor nad zakonodavnom vlašću.
- 9 Sud je u predmetu C-272/19 presudio „da, s obzirom na to da odbor za predstavke parlamenta jedne savezne zemlje države članice sam ili s drugima određuje svrhe i sredstva obrade, taj odbor treba smatrati „voditeljem obrade” u smislu [članka 4. točke 7. Opće uredbe o zaštiti podataka], tako da je obrada osobnih podataka koju provodi takav odbor obuhvaćena područjem primjene te uredbe”.
- 10 Prvi sudionik u postupku smatra da je Opća uredba o zaštiti podataka primjenjiva, dok drugi sudionik to niječe.
- 11 Istražna povjerenstva koja osniva Nationalrat (Nacionalno vijeće) služe obavljanju nadzorne i zakonodavne funkcije koju u skladu s austrijskim Ustavom imaju zakonodavna tijela. Parlamentarna istražna povjerenstva djeluju kao nadzorna tijela zakonodavnog tijela te se organizacijski i funkcionalno svrstavaju u zakonodavnu vlast. Predmet istraga koje su provodila ta povjerenstva jest određeni okončani postupak u području provedbe savezne države, s ciljem razjašnjenja postupanja u političke svrhe.
- 12 Protiv odluke istražnog povjerenstva o objavljivanju zapisnika svojeg ispitivanja, ispitanik može zbog navodnih povreda DSG-a podnijeti tužbu Verfassungsgerichtshofu (Ustavni sud, Austrija). Taj se sud ograničava na ocjenu

pitanja jesu li konkretnim pobijanim postupanjima povrijeđena konkretno istaknuta pravâ osobnosti podnositelja tužbe.

- 13 Polazeći od presude Suda od 9. srpnja 2020. (Land Hessen, C- 272/19, EU:C:2020:535) i u toj presudi navedene sudske prakse koja se odnosi na Direktivu 95/46/EZ, primjenjivost odredaba o zaštiti podataka ne zahtijeva da obrada osobnih podataka uslijedi konkretno u svrhe obuhvaćene pravom Unije, da je ta obrada prekogranična ili se njome izravno narušava slobodno kretanje između država članica. Primjenjivost Opće uredbe o zaštiti podataka isključuje se samo ako su ispunjeni konkretni uvjeti za izuzeće iz članka 2. stavka 2. točaka (a) do (d).
- 14 U skladu sa sudskom Suda Europske unije članak 2. stavak 2. točku (a) Opće uredbe o zaštiti podataka mora se tumačiti restriktivno. S obzirom na uvodnu izjavu 16. Uredbe taj se članak treba razumjeti na način da se ne primjenjuje na obradu osobnih podataka koje državne službe obavljaju u okviru svoje djelatnosti u svrhu zaštite nacionalne sigurnosti ili u okviru djelatnosti koja se može svrstati u istu kategoriju. Time su obuhvaćene osobito djelatnosti čiji je cilj zaštita temeljnih državnih funkcija i temeljnih interesa društva.
- 15 Međutim, za razliku od presude C-272/19 koja se bavi odborom za predstavke Hessischer Landtaga (Parlament savezne zemlje Hessen), istražna povjerenstva koja je osnovao Nationalrat (Nacionalno vijeće) ne doprinose samo posredno parlamentarnoj aktivnosti, nego se u svojstvu nadzornih tijela odnose na ključno područje parlamentarne aktivnosti. Ona služe političkom nadzoru, odnosno razjašnjenju u političke svrhe. Navodi iz presude u predmetu C-272/19 promatrani sami po sebi ne isključuju *a priori* primjenjivost izuzeća kada je riječ o obradi podataka za ključno područje parlamentarne aktivnosti. Upravo suprotno, može se argumentirati da aktivnosti parlamentarnog nadzora u načelu služe i zaštiti temeljnih državnih funkcija i temeljnim interesima društva koji se člankom 2. stavkom 2. točkom (a) Opće uredbe o zaštiti podataka uzimaju u obzir.
- 16 Nije razvidno postojanje zahtjeva prava Unije kojima se uređuje parlamentarna aktivnost u državama članicama. Temelji za to proizlaze iz odgovarajućih nacionalnih odredaba. Činjenica da u skladu s presudom u predmetu C-272/19 nije predviđeno općenito izuzeće koje se odnosi na parlamentarnu aktivnost ne znači da barem neke parlamentarne aktivnosti ne mogu biti obuhvaćene izuzećem iz članka 2. stavka 2. točke (a) Opće uredbe o zaštiti podataka.
- 17 Načelo diobe vlasti inherentno je kako pravu Unije tako i nacionalnom pravu. Istina, člankom 55. stavkom 3. Opće uredbe o zaštiti podataka iz nadležnosti nadzornih tijela izuzima se samo nadzor postupaka obrade sudova kada obavljaju svoju sudbenu funkciju. To bi se, međutim, moglo razumjeti na način da je parlamentarna aktivnost po svojoj biti već u skladu s člankom 2. stavkom 2. točkom (a) izuzeta iz područja primjene Opće uredbe o zaštiti podataka jer bi inače isto tako bila uzeta u obzir člankom 55. stavkom 3.

- 18 Stoga se sud koji je uputio zahtjev u biti pita je li bit parlamentarne aktivnosti, poput postupaka zakonodavne vlasti, odnosno parlamentarnog nadzora, obuhvaćena člankom 16. stavkom 2. UFEU-a, a time i člankom 2. stavkom 2. točkom (a) materijalnim područjem primjene Opće uredbe o zaštiti podataka, u skladu s njezinim člankom 2. stavkom 1.

Drugo pitanje

- 19 Predmet istrage istražnog povjerenstva o utjecaju BVT-a bila je sumnja na usklađeno, političko motivirano utjecanje predstavnika i predstavnica tijela, drugih (rukovodećih) službenika kao i zaposlenika i zaposlenica političkog ureda BMI-a [Bundesministerium für Inneres (Ministarstvo unutarnjih poslova)] na izvršavanje zadaća BVT-a [Bundesamt für Verfassungsschutz und Terrorismusbekämpfung (Savezni ured za zaštitu Ustava i borbu protiv terorizma)] uključujući s time povezanu navodnu povredu zakonskih odredaba [...] u području provedbe savezne države [...]”.
- 20 Bundesamt für Verfassungsschutz und Terrorismusbekämpfung (Savezni ured za zaštitu Ustava i borbu protiv terorizma, BVT; od 1. prosinca 2021.: Direktion Staatsschutz und Nachrichtendienst (Uprava za državnu sigurnost i obavještajna služba, DSN) djeluje kao policijsko tijelo za državnu sigurnost i, među ostalim, štiti ustavne institucije i njihovu sposobnost djelovanja. Područje nadležnosti tog tijela obuhvaća u tom smislu „djelatnosti koje se odnose na nacionalnu sigurnost” u smislu uvodne izjave 16. Opće uredbe o zaštiti podataka. Predmet istrage istražnog povjerenstva o utjecaju BVT-a stoga obuhvaća djelatnosti nacionalne sigurnosti koje nisu obuhvaćene područjem primjene prava Unije te su u skladu s člankom 2. stavkom 2. točkom (a) izuzete od materijalnog područja primjene Opće uredbe o zaštiti podataka.
- 21 U skladu s presudom Suda od 6. listopada 2020., La Quadrature du Net i dr. (C- 511/18, C- 512/18 i C- 520/18, EU:C:2020:791, t. 101.) općenito su iz područja primjene [Direktive 95/46/EG] isključeni „postup[ci] obrade koji se odnose na javnu sigurnost, obranu, nacionalnu sigurnost”, „te se njime nisu razlikovale osobe koje su obavljale dotičnu obradu podataka”. Stoga je određivanje isključenih djelatnosti svrsishodno.
- 22 U slučaju da je parlamentarna nadzorna aktivnost istražnog povjerenstva u načelu obuhvaćena primjenom prava Unije, postavlja se pitanje jesu li te aktivnosti izuzete iz područja primjene Opće uredbe o zaštiti podataka barem kada se predmet istrage odnosi na aktivnosti provedbe koje nisu obuhvaćene područjem primjene prava Unije.

Treće pitanje

- 23 Datenschutzbehörde (Tijelo za zaštitu podataka) jedino je nacionalno nadzorno tijelo u Austriji u smislu Opće uredbe o zaštiti podataka. Ako se Opća uredba o

zaštiti podataka primjenjuje na parlamentarnu nadzornu aktivnost, za njegovu bi nadležnost kao jedinog nacionalnog nadzornog tijela za postupke zakonodavne vlasti zbog ustavnopravnog načela diobe vlasti između izvršne i zakonodavne bilo potrebno da je to ustavnopravno utvrđeno. To do sada nije slučaj.

- 24 Međutim, svaki nacionalni sud kao tijelo države članice ima obvezu u potpunosti primijeniti izravno primjenjivo pravo Unije i zaštititi prava koja se tim pravom dodjeljuju.
- 25 U slučaju potvrdnog odgovora na prvo pitanje, ali niječnog odgovora na drugo pitanje, sud koji je uputio zahtjev se pita proizlazi li nadležnost Datenschutzbehörde (Tijelo za zaštitu podataka) kao jedinog nadzornog tijela u Austriji osnovanog u skladu Općom uredbom o zaštiti podataka već izravno iz prava Unije kada je riječ o člankom 77. DSGVO svakoj osobi dodijeljenom pravu na pritužbu.
- 26 Ako nadležnost Datenschutzbehörde (Tijelo za zaštitu podataka) kao jedinog u skladu s člankom 51. Opće uredbe o zaštiti podataka u Austriji osnovanog nadzornog tijela za pritužbe u smislu članka 77. stavka 1. Opće uredbe o zaštiti podataka izravno proizlazi iz Opće uredbe o zaštiti podataka, onda taj nedostatak ustavnopravnog utvrđenja nadležnosti Datenschutzbehörde (Tijelo za zaštitu podataka) u pogledu istaknutih povreda Opće uredbe o zaštiti podataka zbog obrade osobnih podataka u okviru parlamentarnog nadzora ne bi bio relevantan. Međutim, to zahtijeva da se članci 51. i 77. Opće uredbe o zaštiti podataka primjenjuju na parlamentarnu nadzornu aktivnost samu po sebi i osobito u predmetnom slučaju istražnog povjerenstva o utjecaju BVT-a. Stoga su navedena pitanja relevantna za odlučivanje o postupku koji se vodi povodom revizije.