

Zadeva C-33/22

**Povzetek predloga za sprejetje predhodne odločbe v skladu s členom 98(1)
Poslovnika Sodišča**

Datum vložitve:

14. januar 2022

Predložitveno sodišče:

Verwaltungsgerichtshof (Avstrija)

Datum predložitvene odločbe:

14. december 2021

Vlagateljica revizije:

Österreichische Datenschutzbehörde

Udeleženca:

1. W K, 2. Präsident des Nationalrats

Predmet postopka v glavni stvari

Preiskovalna komisija – Varstvo podatkov – Parlamentarna dejavnost – Delitev oblasti – Uporabljenost Splošne uredbe o varstvu podatkov (SUVP) – Nadzorni organ – Pritožba v zvezi z varstvom podatkov

Predmet in pravna podlaga predloga za sprejetje prehodne odločbe

Razlaga prava Unije, člen 267 PDEU

Vprašanja za predhodno odločanje

Ali spadajo dejavnosti preiskovalne komisije, ki jo je ustanovil parlament države članice zaradi izvrševanja njegove nadzorne pravice glede izvajanja, ne glede na predmet preiskovanja, na področje uporabe prava Unije v skladu s členom 16(2), prvi stavek, PDEU, tako da se Uredba (EU) 2016/679 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 27. aprila 2016 o varstvu posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov in o prostem pretoku takih podatkov ter o razveljavitvi Direktive

95/46/ES (Splošna uredba o varstvu podatkov; v nadaljevanju: SUVVP) uporablja tudi glede obdelave osebnih podatkov s strani parlamentarne preiskovalne komisije države članice?

Če je odgovor na vprašanje 1 pritrdilen:

2. Ali dejavnosti preiskovalne komisije, ki jo je ustanovil parlament države članice zaradi izvrševanja njegove nadzorne pravice glede izvajanja, ki preiskuje dejavnosti policijskega organa za državno varnost, torej dejavnosti v zvezi z nacionalno varnostjo v smislu uvodne izjave 16 Splošne uredbe o varstvu podatkov, pomenijo izjemo v skladu s členom 2(2)(a) SUVVP?

Če je odgovor na vprašanje 2 nikalen:

3. Ali v primeru, kot je predmetni, ko je država članica ustanovila le en nadzorni organ v skladu s členom 51(1) SUVVP, pristojnost tega organa v zvezi s pritožbami v skladu s členom 77(1) v povezavi s členom 55(1) SUVVP izhaja že neposredno iz Splošne uredbe o varstvu podatkov?

Navedene določbe prava Unije

Pogodba o delovanju Evropske unije

Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta 95/46 z dne 24. oktobra 1995 o varstvu posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov in o prostem pretoku takih podatkov (razveljavljena z Uredbo [EU] 2016/679)

Uredba (EU) 2016/679 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 27. aprila 2016 o varstvu posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov in o prostem pretoku takih podatkov ter o razveljavitvi Direktive 95/46/ES (v nadaljevanju Splošna uredba o varstvu podatkov, SUVVP)

Navedene nacionalne določbe

Bundes-Verfassungsgesetz (zvezni ustavni zakon) (v nadaljevanju: B-VG), členi 24, 53(1), 56(1), 138(1), točka 7

Bundesgesetz zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten (Datenschutzgesetz - DSG) (zvezni zakon o varstvu posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov) (v nadaljevanju: zakon o varstvu podatkov, DSG), členi 1(1), 4(1), 18(1), 24(1)

Kratka predstavitev dejanskega stanja in postopka

- 1 Nationalrat (državni svet, Avstrija) je 20. aprila 2018 v skladu s členom 53(1) B-VG ustanovil preiskovalno komisijo o političnem vplivanju na Bundesamt für

Verfassungsschutz und Terrorismusbekämpfung (zvezni urad za ustavno varstvo in boj proti terorizmu) (v nadaljevanju: preiskovalna komisija BVT).

- 2 Komisija BVT je 19. septembra 2018 zaslišala prvega udeleženca na zaslišanju, odprtem za medije. Dobesedni zapisnik zaslišanja, objavljen na spletni strani avstrijskega parlamenta, je vseboval njegovo polno ime in priimek. S pritožbo, vloženo 2. aprila 2019 pri Datenschutzbehörde (organ za varstvo podatkov, Avstrija), je prvi udeleženec zahteval, da se ugotovi, da je objava zapisnika, ki vsebuje njegovo polno ime, v nasprotju s Splošno uredbo o varstvu podatkov in členom 1 DSG. Navajal je, da deluje kot prikriti preiskovalec, in da je bila z objavo njegovega imena proti njegovi volji kršena njegova temeljna pravica do varstva podatkov in pravica do izbrisa nezakonito obdelanih podatkov.
- 3 Organ za varstvo podatkov je pritožbo zavrnil z odločbo z dne 18. septembra 2019. V obrazložitvi je bilo navedeno, da SUVP sicer izrecno ne izključuje nadzora organov, pristojnih za nadzor nad varstvom podatkov, nad zakonodajnimi organi, vendar pa je delitev oblasti inherentna evropskemu pravnemu redu, zato je upravni nadzor nad zakonodajno vejo oblasti izključen. Preiskovalna komisija BVT naj bi bila organ, ki spada v zakonodajno vejo, zato organ za varstvo podatkov ni pristojen.
- 4 Prvi udeleženec je zoper to odločbo vložil pritožbo na Bundesverwaltungsgericht (zvezno upravno sodišče, Avstrija). To sodišče je odločbo organa za varstvo podatkov razveljavilo in v bistvenem obrazložilo, da niti Splošna uredba o varstvu podatkov niti zakon o varstvu podatkov ne določata izjeme od pristojnosti organa za varstvo podatkov za nadzor zakonitosti obdelave osebnih podatkov na zakonodajnem področju. Izjeme iz člena 55 SUVP za področje sodnega delovanja sodišč naj ne bi bilo mogoče posplošiti, zato je treba šteti, da imajo nadzorni organi za področje varstva podatkov celovito pristojnost glede vseh drugih neodvisnih institucij, vključno s parlamentarnimi preiskovalnimi komisijami. Člen 77 SUVP predvideva učinkovito pravno varstvo na področju uporabe uredbe, ki vsakemu prizadetemu posamezniku zagotavlja, da se brani pred kršitvami pravic, ki jih zagotavlja uredba.
- 5 Organ za varstvo podatkov je zoper odločitev Bundesverwaltungsgericht (zvezno upravno sodišče) vložil revizijo na Verwaltungsgerichtshof (vrhovno upravno sodišče, Avstrija).

Kratka predstavitev obrazložitve predloga za sprejetje predhodne odločbe

Vprašanje 1

- 6 Prvi udeleženec meni, da je bila z objavo zapisnika o njegovem zaslišanju pred preiskovalno komisijo BVT, ki vsebuje njegovo polno ime, kršena njegova temeljna pravica do varstva osebnih podatkov. Objava načeloma pomeni

„obdelavo“ osebnih podatkov v smislu SUVP. Vprašljivo je, ali je ta obdelava v skladu s členom 2(2)(a) SUVP izključena s področja uporabe člena 2(1) SUVP.

- 7 Bundesverwaltungsgericht (zvezno upravno sodišče) izhaja iz tega, da se SUVP uporablja za akte zakonodajne veje oblasti (npr. akte parlamentarnih preiskovalnih komisij), saj je stvarno področje uporabe zasnovano celovito in vključuje celotno obdelavo podatkov. Zakonodajna veja oblasti ni izključena s področja uporabe SUVP. Izjemo iz člena 2(2)(a) SUVP je treba razlagati zelo restriktivno in zajema le področje nacionalne varnosti.
- 8 Organ za varstvo podatkov se sklicuje na sodbo Sodišča z dne 9. julija 2020, Land Hessen (C- 272/19, EU:C:2020:535), vendar pa zavrača svojo pristojnost na podlagi načela delitve oblasti, ki naj bi nasprotovalo nadzoru organov izvršilne veje nad zakonodajno vejo oblasti.
- 9 V zadevi C-272/19 je Sodišče odločilo, „da je treba odbor za peticije parlamenta zvezne države države članice, če sam ali skupaj z drugimi določa namene in sredstva obdelave, opredeliti kot „upravljavca“ v smislu [člena 4, točka 7, SUVP], tako da obdelava osebnih podatkov, ki jo izvaja tak odbor, spada na področje uporabe te uredbe“.
- 10 Prvi udeleženec meni, da se SUVP uporablja, drugi udeleženec to zanika.
- 11 Preiskovalne komisije, ki jih ustanovi državni svet, so namenjene izvajanju nadzornih in zakonodajnih funkcij, ki jih ima zakonodajni organ po avstrijski ustavi. Parlamentarne preiskovalne komisije delujejo kot nadzorni organi zakonodajnega telesa ter organizacijsko in funkcionalno spadajo v zakonodajno vejo oblasti. Predmet preiskav, ki jih opravljajo te komisije, je vsakokrat določen zaključen postopek na področju izvajanja zvezne države z namenom razjasnitve ravnanj v politične namene.
- 12 Zaslišana oseba lahko zoper sklep preiskovalne komisije o objavi zapisnika njenega zaslišanja zaradi domnevne kršitve zakona o varstvu podatkov vloži pritožbo na Verfassungsgerichtshof (ustavno sodišče, Avstrija). To sodišče presoja le vprašanje, ali konkretno izpodbijano ravnanje krši pritožnikove konkretno uveljavljene osebnostne pravice.
- 13 Glede na sodbo Sodišča z dne 9. julija 2020, Land Hessen (C- 272/19, EU:C:2020:535), in navedeno sodno prakso v zvezi z Direktivo 95/46/ES uporabljivost določb o varstvu podatkov ni pogojena s tem, da poteka obdelava osebnih podatkov konkretno za namene, za katere velja pravo Unije, da je čezmejna ali da neposredno vpliva na prost pretok med državami članicami. Uporaba SUVP je izključena le, če je izpolnjen konkreten dejanski stan katere od izjem iz člena 2(2), od (a) do (d), te uredbe.
- 14 V skladu s sodno prakso Sodišča Evropske unije je treba člen 2(2)(a) SUVP razlagati restriktivno. Glede na uvodno izjavo 16 uredbe ga je treba razumeti tako, da je izključena le obdelava osebnih podatkov, ki jo izvajajo državni organi v

okviru dejavnosti, namenjene varovanju nacionalne varnosti, ali v okviru dejavnosti, ki jo je mogoče uvrstiti v isto kategorijo. To vključuje zlasti dejavnosti, namenjene zaščiti temeljnih funkcij države in temeljnih interesov družbe.

- 15 Za razliko od sodbe C-272/19, ki obravnava odbor za peticije Hessischer Landtag (deželni zbor zvezne dežele Hessen), pa preiskovalni komisije, ki jih ustanovi državni svet, ne prispevajo le posredno k parlamentarni dejavnosti, temveč kot nadzorni organi zadevajo osrednje področje parlamentarne dejavnosti. Namenjeni so političnemu nadzoru oziroma razjasnjevanju v politične namene. Izvajanja v sodbi v zadevi C-272/19 same po sebi a priori ne izključujejo uporabe izjeme v zvezi z obdelavo podatkov za osrednje področje parlamentarne dejavnosti. Pravzaprav je mogoče trditi, da dejavnosti parlamentarnega nadzora načeloma služijo tudi varstvu temeljnih funkcij države in temeljnih interesov družbe, na katere se nanaša člen 2(2)(a) SUVP.
- 16 V pravu Unije ni očitnih določb, ki bi urejale parlamentarno dejavnost v državah članicah. Podlaga za to izhaja iz vsakokratnih nacionalnih predpisov. Da v skladu s sodbo v zadevi C-272/19 ni splošne izjeme v zvezi s parlamentarnimi dejavnostmi, ne pomeni, da vsaj nekatere parlamentarne dejavnosti ne morejo spadati pod izjemo iz člena 2(2)(a) SUVP.
- 17 Načelo delitve oblasti je neločljivo povezano tako s pravom Unije kot tudi z nacionalnim pravom. Res je, da člen 55(3) SUVP iz pristojnosti nadzornega organa izključuje le nadzor obdelave, ki jo izvajajo sodišča, kadar delujejo kot sodni organ. Vendar bi se to lahko razumelo tako, da je temeljna parlamentarna dejavnost s področja uporabe SUVP izključena že na podlagi člena 2(2)(a), saj bi bila sicer prav tako upoštevana v členu 55(3).
- 18 Predložitvenemu sodišču se zato postavlja vprašanje, ali temeljne parlamentarne dejavnosti, kot na primer zakonodajni postopki ali parlamentarni nadzor, spadajo pod člen 16(2) PDEU in zato na podlagi člena 2(2)(a) na stvarno področje uporabe SUVP v skladu s členom 2(1) te uredbe.

Vprašanje 2

- 19 Predmet preiskave preiskovalne komisije BVT je bil sum usklajenega, politično motiviranega vplivanja zastopnikov in zastopnic, drugih (vodstvenih) uslužbencev ter delavcev in delavk političnih uradov BMI [Bundesministerium für Inneres (zvezno ministrstvo za notranje zadeve)] na izvajanje nalog BVT [Bundesamt für Verfassungsschutz und Terrorismusbekämpfung (zvezni urad za ustavno varstvo in boj proti terorizmu)] in povezanih domnevnih kršitev pravnih določb [...] na področju izvajanja zvezne države [...]“.
- 20 Bundesamt für Verfassungsschutz und Terrorismusbekämpfung (zvezni urad za ustavno varstvo in boj proti terorizmu) (BVT; od 1. decembra 2021: Direktion Staatsschutz und Nachrichtendienst (direkcija državna varnost in obveščevalna

služba; v nadaljevanju: DSN)) deluje kot policijski organ za državno varnost in je med drugim odgovoren za zaščito ustavnih institucij in njihove zmožnosti delovanja. Med njegove naloge zato spadajo „dejavnosti v zvezi z nacionalno varnostjo“ v smislu uvedne izjave 16 SUVP. Predmet preiskovanja preiskovalnega odbora BVT zato obsega dejavnosti nacionalne varnosti, ki ne spadajo na področje uporabe prava Unije in so zato v skladu s členom 2(2)(a) izključene s stvarnega področja uporabe SUVP.

- 21 V skladu s sodbo Sodišča z dne 6. oktobra 2020, La Quadrature du Net in drugi (C- 511/18, C- 512/18 in C- 520/18, EU:C:2020:791, točka 101) so „s področja uporabe [Direktive 95/46/ES] na splošno izključeni postopki obdelave v zvezi z javno varnostjo, obrambo [in] državno varnostjo, brez razlikovanja glede na to, kdo izvaja zadevno obdelavo podatkov“. Izključene dejavnosti se torej določajo glede na namen.
- 22 Če dejavnosti parlamentarnega nadzora preiskovalne komisije načeloma spadajo na področje uporabe prava Unije, se postavlja vprašanje, ali so te dejavnosti izključene s področja uporabe SUVP vsaj takrat, ko se preiskava nanaša na dejavnosti izvršilne veje oblasti, ki ne spadajo na področje uporabe prava Unije.

Vprašanje 3

- 23 Organ za varstvo podatkov je edini nacionalni nadzorni organ v Avstriji v smislu SUVP. Če se SUVP uporablja za parlamentarne nadzorne dejavnosti, bi njegova pristojnost kot edinega nacionalnega nadzornega organa za zakonodajne akte zaradi ustavnega načela delitve oblasti med izvršilno in zakonodajno oblastjo zahtevala ustavno podlago. Ta zaenkrat ni podana.
- 24 Vsako nacionalno sodišče pa je kot organ države članice vendarle zavezano, da v celoti uporablja pravo Unije, ki se neposredno uporablja, in varuje pravice, ki ga zagotavlja.
- 25 Če bi bil odgovor na prvo vprašanje pritrdilen, odgovor na drugo vprašanje pa nikalen, se predložitveno sodišče sprašuje, ali pristojnost organa za varstvo podatkov kot edinega nadzornega organa, ustanovljenega v Avstriji na podlagi SUVP, v zvezi s pravico do pritožbe, ki jo vsaki osebi zagotavlja člen 77 SUVP, izhaja že neposredno iz prava Unije.
- 26 Če pristojnost organa za varstvo podatkov kot edinega nadzornega organa, ustanovljenega v Avstriji v skladu z 51. členom SUVP, v zvezi s pritožbami v smislu člena 77(1) SUVP izhaja neposredno iz SUVP, neobstoj ustavne podlage za pristojnost organa za varstvo podatkov v zvezi s pritožbami zaradi uveljavljanja kršitev SUVP zaradi obdelave osebnih podatkov v okviru parlamentarnega nadzora ne bi bil merodajen. To pa je možno le, če se člena 51 in 77 SUVP uporabljata za dejavnosti parlamentarnega nadzora na splošno in, konkretno v tem primeru, preiskovalne komisije BVT. Ta vprašanja so zato odločilna za odločitev v predmetnem revizijskem postopku.