

Wytyczne



**Wytyczne 8/2022 dotyczące ustalania wiodącego organu
nadzorczego właściwego dla administratora lub podmiotu
przetwarzającego**

Wersja 2.0

przyjęte 28 marca 2023 r.

Historia wersji

Wersja 1.0	10 października 2022	Przyjęcie wytycznych (zaktualizowana wersja wytycznych WP244 rev.01 przyjętych przez Grupę Roboczą Art. 29 i zatwierdzonych przez EROD 25 maja 2018 r.) na potrzeby przeprowadzenia ukierunkowanych konsultacji publicznych
Wersja 2.0	28 marca 2023	Przyjęcie wytycznych po konsultacjach publicznych

Spis treści

0	Wprowadzenie	4
1	Ustalanie właściwego wiodącego organu nadzorczego: kluczowe pojęcia	5
1.1	„Transgraniczne przetwarzanie danych osobowych”	5
1.1.1	„Znacznie wpływa”	5
1.2	Wiodący organ nadzorczy.....	6
1.3	Główna jednostka organizacyjna.....	7
2	Kroki w kierunku ustalenia wiodącego organu nadzorczego.....	7
2.1	Ustalenie „głównej jednostki organizacyjnej” w przypadku administratorów.....	7
2.1.1	Kryteria ustalania głównej jednostki organizacyjnej administratora w przypadkach, gdy nie jest to miejsce jego centralnej administracji w EOG.....	9
2.1.2	Grupy przedsiębiorstw	9
2.1.3	Współadministratorzy.....	10
2.2	Przypadki graniczne.....	10
2.3	Podmiot przetwarzający.....	11
3	Inne istotne kwestie	12
3.1	Rola „organu nadzorczego, którego sprawa dotyczy”	12
3.2	Lokalne przetwarzanie	13
3.3	Przedsiębiorstwa nieposiadające jednostki organizacyjnej w EOG.....	13
	ZAŁĄCZNIK – Pytania mające pomóc w ustaleniu wiodącego organu nadzorczego	15
1	Czy administrator lub podmiot przetwarzający dokonuje transgranicznego przetwarzania danych osobowych?.....	15
2	W jaki sposób można ustalić „wiodący organ nadzorczy”?	15
3	Czy istnieją jakiegokolwiek „organy nadzorcze, których sprawa dotyczy”?	16

Europejska Rada Ochrony Danych,

uwzględniając art. 70 ust. 1 lit. e) i l) 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”),

uwzględniając Porozumienie EOG, w szczególności załącznik XI i protokół 37 do tego Porozumienia, zmienione decyzją Wspólnego Komitetu EOG nr 154/2018 z dnia 6 lipca 2018 r.¹,

uwzględniając art. 12 i 22 swojego regulaminu wewnętrznego,

uwzględniając wytyczne Grupy Roboczej Art. 29 dotyczące ustalania wiodącego organu nadzorczego właściwego dla administratora lub podmiotu przetwarzającego, WP244 rev.01,

uwzględniając wytyczne 07/2020 EROD dotyczące pojęć administratora i podmiotu przetwarzającego zawartych w RODO,

PRZYJMUJE NASTĘPUJĄCE WYTYCZNE:

0 WPROWADZENIE

1. 5 kwietnia 2017 r. Grupa Robocza Art. 29 przyjęła wytyczne dotyczące ustalania wiodącego organu nadzorczego właściwego dla administratora lub podmiotu przetwarzającego (WP244 rev.01)², które Europejska Rada Ochrony Danych (zwana dalej „EROD”) zatwierdziła na swoim pierwszym posiedzeniu plenarnym³. Niniejszy dokument stanowi wersję tych wytycznych, do której wprowadzono niewielkie zmiany służące ich aktualizacji. Wszelkie odniesienia do wytycznych Grupy Roboczej Art. 29 dotyczących ustalania wiodącego organu nadzorczego właściwego dla administratora lub podmiotu przetwarzającego (WP244 rev.01) należy od teraz interpretować jako odniesienie do niniejszych wytycznych EROD.
2. EROD zauważyła, że potrzebne są dalsze wyjaśnienia, w szczególności w odniesieniu do pojęcia głównej jednostki organizacyjnej w przypadku współadministrowania, przy uwzględnieniu wytycznych EROD 07/2020 dotyczących pojęć administratora i podmiotu przetwarzającego zawartych w RODO⁴.
3. Punkt dotyczący tej kwestii poprawiono i zaktualizowano, natomiast do reszty dokumentu wprowadzono wyłącznie zmiany redakcyjne. Zmian dokonano w szczególności w sekcji 2.1.3 dotyczącej współadministratorów.

¹ Odniesienia do „państw członkowskich” zawarte w niniejszym dokumencie należy rozumieć jako odniesienia do „państw członkowskich EOG”.

² Dostępne pod adresem: http://ec.europa.eu/newsroom/article29/item-detail.cfm?item_id=611235.

³ Zob. https://edpb.europa.eu/news/news/2018/endorsement-gdpr-wp29-guidelines-edpb_en.

⁴ Zob. wytyczne 07/2020 dotyczące pojęć administratora i podmiotu przetwarzającego zawartych w RODO, wersja 2.0 przyjęta 7 lipca 2021 r., pkt 161, 162 i 166, dostępne pod adresem: https://edpb.europa.eu/our-work-tools/our-documents/guidelines/guidelines-072020-concepts-controller-and-processor-gdpr_pl.

1 USTALANIE WŁAŚCIWEGO WIODĄCEGO ORGANU NADZORCZEGO: KLUCZOWE POJĘCIA

1.1 „Transgraniczne przetwarzanie danych osobowych”

4. Ustalenie wiodącego organu nadzorczego jest istotne wyłącznie wówczas, gdy administrator lub podmiot przetwarzający dokonuje transgranicznego przetwarzania danych osobowych. W art. 4 pkt 23 RODO „transgraniczne przetwarzanie” zdefiniowano jako:
 - „przetwarzanie danych osobowych, które odbywa się w Unii w ramach działalności jednostek organizacyjnych w więcej, niż jednym państwie członkowskim administratora lub podmiotu przetwarzającego w Unii posiadającego jednostki organizacyjne w więcej niż jednym państwie członkowskim albo
 - przetwarzanie danych osobowych, które odbywa się w Unii w ramach działalności pojedynczej jednostki organizacyjnej administratora lub podmiotu przetwarzającego w Unii, ale które znacznie wpływa lub może znacznie wpłynąć na osoby, których dane dotyczą, w więcej niż jednym państwie członkowskim”.
5. Oznacza to przykładowo, że jeżeli dana organizacja ma jednostki organizacyjne we Francji i w Rumunii, a przetwarzanie danych osobowych odbywa się w ramach działalności tych jednostek, tego rodzaju przetwarzanie określa się mianem przetwarzania transgranicznego.
6. Może też być tak, że organizacja ta dokonuje czynności przetwarzania wyłącznie w ramach działalności jednostki organizacyjnej we Francji. Jeżeli jednak czynność ta znacznie wpływa lub może znacznie wpłynąć na osoby, których dane dotyczą, we Francji i w Rumunii, tego rodzaju czynność również stanowi przetwarzanie transgraniczne.

1.1.1 „Znaczenie wpływa”

7. W RODO nie zdefiniowano określeń „znacznie” ani „wpływa”. Takie brzmienie miało zapewnić, aby nie wszystkie czynności przetwarzania mające *jakikolwiek* skutek i odbywające się w ramach działalności pojedynczej jednostki organizacyjnej były objęte zakresem definicji „transgranicznego przetwarzania”.
8. Najodpowiedniejsze zwykłe znaczenia terminu „znaczny” (ang. *substantial*) w języku angielskim są następujące: „w dużej lub znaczącej ilości bądź o dużym lub znaczącym rozmiarze; spory, dość duży” lub „mający solidną wartość, rzeczywiście istotny; istotny; znaczący, ważny”⁵.
9. Najodpowiedniejsze znaczenie czasownika „wpływać” (ang. *affect*) jest następujące: „mieć wpływ na” lub „wywierać istotny wpływ na”. Powiązany z tym rzeczownik „skutek” (ang. *effect*) oznacza, między innymi, „wynik” lub „konsekwencję”⁶. Sugeruje to, że aby przetwarzanie danych wpłynęło na kogoś, musi na niego w pewien sposób oddziaływać. Przetwarzanie, które nie ma znacznego wpływu na osoby fizyczne, nie wchodzi w zakres drugiej części definicji „transgranicznego przetwarzania”. Byłoby jednak objęte zakresem pierwszej części definicji, jeżeli przetwarzanie danych osobowych odbywałoby się w ramach działalności jednostek organizacyjnych w więcej niż jednym państwie członkowskim administratora lub podmiotu przetwarzającego w Unii posiadającego jednostki organizacyjne w więcej niż jednym państwie członkowskim.

⁵ Oxford English Dictionary.

⁶ Oxford English Dictionary.

10. Aby uznać, że przetwarzanie jest objęte zakresem drugiej części definicji, wystarczy, by istniało prawdopodobieństwo znacznego wpływu, nawet jeżeli rzeczywisty wpływ nie jest znaczny. Należy zauważyć, że określenie „może” (ang. *likely to*) nie oznacza niewielkiego prawdopodobieństwa znacznego wpływu. Znaczny wpływ musi być bowiem bardziej prawdopodobny niż nieprawdopodobny. Z drugiej strony oznacza to również, że nie musi istnieć rzeczywisty wpływ na osoby fizyczne: prawdopodobieństwo znacznego wpływu wystarczy, aby przetwarzanie uznać za objęte zakresem definicji „transgranicznego przetwarzania”.
11. Fakt, że operacja przetwarzania danych może obejmować przetwarzanie szeregu – nawet znacznej ilości – danych osobowych osób fizycznych, w szeregu państw członkowskich, niekoniecznie oznacza, że przetwarzanie ma lub może mieć znaczny wpływ. Przetwarzanie, które nie wywiera znacznego wpływu, nie stanowi transgranicznego przetwarzania do celów drugiej części definicji, niezależnie od tego, na ile osób fizycznych wpływa.
12. Organy nadzorcze dokonają wykładni określenia „znacznie wpływa” w poszczególnych przypadkach. Należy uwzględnić kontekst przetwarzania, rodzaj danych, cel przetwarzania danych oraz czynniki, takie jak fakt, czy przetwarzanie:
 - wyrządza lub może wyrządzić szkodę osobom fizycznym, naraża lub może je narazić na straty lub powoduje lub może spowodować stres u osób fizycznych;
 - wywiera lub może wywierać faktyczne skutki w postaci ograniczenia praw lub pozbawienia możliwości;
 - wpływa lub może wpływać na zdrowie, samopoczucie lub spokój umysłu osób fizycznych;
 - wpływa lub może wpływać na status finansowy lub gospodarczy osób fizycznych lub ich sytuację majątkową;
 - naraża osoby fizyczne na dyskryminację lub niesprawiedliwe traktowanie;
 - obejmuje analizę szczególnych kategorii danych osobowych lub innych danych wrażliwych, w szczególności danych osobowych dzieci;
 - powoduje lub może spowodować znaczną zmianę zachowania osób fizycznych;
 - ma mało prawdopodobne, nieoczekiwane lub niepożądane konsekwencje dla osób fizycznych;
 - powoduje zakłopotanie lub ma inne negatywne skutki, w tym naruszenie dobrego imienia lub
 - obejmuje przetwarzanie szerokiego zakresu danych osobowych.
13. Ponadto test „znacznie wpływu” ma zapewnić, aby organy nadzorcze były zobowiązane do oficjalnej współpracy z wykorzystaniem mechanizmu spójności określonego w RODO wyłącznie „w przypadkach, gdy organ nadzorczy zamierza przyjąć środek mający wywoływać skutki prawne w odniesieniu do operacji przetwarzania, które znacznie wpływają na istotną liczbę osób, których dane dotyczą, w kilku państwach członkowskich”⁷.

1.2 Wiodący organ nadzorczy

14. Najprościej mówiąc, „wiodący organ nadzorczy” to organ, na którym spoczywa główna odpowiedzialność za prowadzenie postępowań w przedmiocie transgranicznych czynności przetwarzania danych, na przykład gdy osoba, której dane dotyczą, wnosi skargę dotyczącą przetwarzania jej danych osobowych.

⁷ Zob. motyw 135 RODO.

15. Wiodący organ nadzorczy będzie koordynować postępowania, w które zaangażowane są inne organy nadzorcze, „których sprawa dotyczy”.
16. Ustalenie wiodącego organu nadzorczego zależy od ustalenia lokalizacji „głównej jednostki organizacyjnej” lub „pojedynczej jednostki organizacyjnej” administratora w UE. Zgodnie z art. 56 RODO:
 - „organ nadzorczy głównej lub pojedynczej jednostki organizacyjnej administratora lub podmiotu przetwarzającego jest właściwy do podejmowania działań jako wiodący organ nadzorczy – zgodnie z procedurą [współpracy] przewidzianą w art. 60 – względem transgranicznego przetwarzania dokonywanego przez tego administratora lub ten podmiot przetwarzający”.

1.3 Główna jednostka organizacyjna

17. Art. 4 pkt 16 RODO stanowi, że „główna jednostka organizacyjna” oznacza:
 - „jeżeli chodzi o administratora posiadającego jednostki organizacyjne w więcej niż jednym państwie członkowskim – miejsce, w którym znajduje się jego **centralna administracja** w Unii, a jeżeli **decyzje co do celów i sposobów** przetwarzania danych osobowych zapadają w innej jednostce organizacyjnej tego administratora w Unii i ta jednostka organizacyjna **ma prawo nakazać wykonanie takich decyzji**, to za główną jednostkę organizacyjną uznaje się jednostkę organizacyjną, w której zapadają takie decyzje;
 - jeżeli chodzi o podmiot przetwarzający posiadający jednostki organizacyjne w więcej niż jednym państwie członkowskim – miejsce, w którym znajduje się jego centralna administracja w Unii lub, w przypadku gdy podmiot przetwarzający nie ma centralnej administracji w Unii – jednostkę organizacyjną podmiotu przetwarzającego w Unii, w której odbywają się główne czynności przetwarzania w ramach działalności jednostki organizacyjnej podmiotu przetwarzającego, w zakresie w jakim podmiot przetwarzający podlega szczególnym obowiązkom na mocy niniejszego rozporządzenia”.

2 KROKI W KIERUNKU USTALENIA WIODĄCEGO ORGANU NADZORCZEGO

2.1 Ustalenie „głównej jednostki organizacyjnej” w przypadku administratorów

18. W celu ustalenia, gdzie znajduje się główna jednostka organizacyjna, w pierwszej kolejności konieczne jest ustalenie, gdzie znajduje się centralna administracja administratora danych w EOG, o ile tego rodzaju administracja istnieje. Zgodnie z podejściem przyjętym w RODO centralna administracja w UE to miejsce, w którym zapadają decyzje co do celów i sposobów przetwarzania danych osobowych, przy czym miejsce to ma prawo nakazać wykonanie takich decyzji.
19. Istota zasady wiodącego organu nadzorczego określona w RODO jest taka, że nadzór nad transgranicznym przetwarzaniem powinien być sprawowany tylko przez jeden organ nadzorczy w UE. W przypadkach, w których w centralnej administracji w UE podejmowane są decyzje dotyczące różnych czynności transgranicznego przetwarzania, jeden wiodący organ nadzorczy będzie właściwy w zakresie różnych czynności przetwarzania danych dokonywanych przez przedsiębiorstwo wielonarodowe. Mogą jednak wystąpić przypadki, w których jednostka organizacyjna inna niż miejsce centralnej administracji podejmuje niezależne decyzje co do celów i sposobów danej czynności przetwarzania. Oznacza to, że mogą mieć miejsce sytuacje, w których będzie można ustalić właściwość więcej niż jednego wiodącego organu nadzorczego, tj. w przypadkach, gdy przedsiębiorstwo

wielonarodowe postanawia utworzyć odrębne ośrodki podejmowania decyzji, w różnych państwach, w odniesieniu do różnych czynności przetwarzania.

20. Warto przypomnieć, że gdy przedsiębiorstwo wielonarodowe centralizuje proces podejmowania wszystkich decyzji co do celów i sposobów czynności przetwarzania w jednej ze swoich jednostek organizacyjnych w EOG (przy czym ta jednostka organizacyjna ma prawo nakazać wykonanie takich decyzji), wyłącznie jeden wiodący organ nadzorczy zostanie ustalony jako właściwy dla tego przedsiębiorstwa wielonarodowego.
21. W takich sytuacjach kluczowe będzie, aby przedsiębiorstwa jednoznacznie określiły, gdzie podejmowane są decyzje dotyczące celu i sposobów przetwarzania. Właściwa identyfikacja głównej jednostki organizacyjnej leży w interesie administratorów i podmiotów przetwarzających, ponieważ zapewnia jasność co do tego, z którym organem nadzorczym będą oni mieli styczność, jeżeli chodzi o różne obowiązki w zakresie przestrzegania przepisów ustanowionych w RODO. Należą do nich w stosownych przypadkach: wyznaczenie inspektora ochrony danych lub konsultacje w sprawie czynności przetwarzania niosącej ryzyko, którego administrator nie może zminimalizować przy wykorzystaniu rozsądnych środków. Właściwe przepisy RODO mają umożliwić realizację tych zadań dotyczących zapewnienia przestrzegania przepisów.
22. Ilustrują to poniższe przykłady:

Przykład 1: Detalista w branży spożywczej ma siedzibę główną (tj. „miejsce centralnej administracji”) w Rotterdamie w Holandii. Posiada jednostki organizacyjne w różnych innych państwach EOG, które kontaktują się tam z osobami fizycznymi. Wszystkie jednostki organizacyjne korzystają z tego samego oprogramowania do przetwarzania danych osobowych konsumentów do celów marketingowych. Wszystkie decyzje dotyczące celów i sposobów przetwarzania danych osobowych konsumentów do celów marketingowych podejmowane są w siedzibie głównej w Rotterdamie. Oznacza to, że wiodącym organem nadzorczym właściwym dla przedsiębiorstwa w przypadku tej czynności transgranicznego przetwarzania jest organ nadzorczy w Holandii.

Przykład 2: Bank ma siedzibę główną we Frankfurcie i wszystkie⁸ jego czynności przetwarzania bankowego są organizowane z tego miejsca, jednak jego dział ubezpieczeń znajduje się w Wiedniu. Jeżeli jednostka organizacyjna w Wiedniu jest uprawniona do decydowania o wszystkich czynnościach przetwarzania danych ubezpieczeniowych oraz do wykonywania tych decyzji w odniesieniu do całego EOG, zgodnie z art. 4 pkt 16 RODO austriacki organ nadzorczy jest wiodącym organem nadzorczym właściwym w zakresie transgranicznego przetwarzania danych osobowych do celów ubezpieczeniowych, a właściwy niemiecki organ nadzorczy (czyli organ nadzorczy Hesji) nadzorują przetwarzanie danych osobowych do celów bankowych niezależnie od tego, gdzie znajdują się klienci⁹.

⁸ W kontekście przetwarzania danych osobowych do celów bankowych EROD uznaje, że te czynności przetwarzania służą wielu różnym celom. W celu uproszczenia EROD traktuje jednak wszystkie z nich jako jeden cel. To samo dotyczy przetwarzania do celów ubezpieczeniowych.

⁹ Należy również przypomnieć, że w RODO przewidziano możliwość nadzoru lokalnego w określonych przypadkach. Zob. motyw 127: „Každy organ nadzorczy **niepełniący funkcji wiodącego** organu nadzorczego **powinien być właściwy w sprawach lokalnych**, gdy administrator lub podmiot przetwarzający posiadają jednostki organizacyjne w więcej niż jednym państwie członkowskim, ale przedmiot danego przetwarzania dotyczy **wyłącznie przetwarzania prowadzonego w pojedynczym państwie członkowskim i wyłącznie osób, których dane dotyczą, w tym pojedynczym państwie członkowskim**, na przykład gdy chodzi o przetwarzanie danych osobowych pracowników w szczegółowym kontekście zatrudnienia w państwie członkowskim”. Zasada ta oznacza, że kilka organów nadzorczych może być właściwych w zakresie sprawowania nadzoru nad danymi dotyczącymi zasobów ludzkich związanymi z kontekstem lokalnego zatrudnienia.

2.1.1 Kryteria ustalania głównej jednostki organizacyjnej administratora w przypadkach, gdy nie jest to miejsce jego centralnej administracji w EOG

23. Motyw 36 RODO stanowi pomoc w interpretacji głównego czynnika, który stosuje się w celu ustalenia głównej jednostki organizacyjnej administratora, jeżeli nie ma zastosowania kryterium centralnej administracji. Wiąże się to z ustaleniem, gdzie odbywa się skuteczne i faktycznie zarządzanie za pośrednictwem stabilnych struktur polegające na podejmowaniu najważniejszych decyzji co do celów i sposobów przetwarzania. W motywie 36 wyjaśniono również, że „obecność i wykorzystywanie środków technicznych i technologii do przetwarzania danych osobowych lub do czynności przetwarzania nie stanowią same w sobie o głównej jednostce organizacyjnej, nie są więc kryteriami decydującymi o jej określeniu”.
24. Administrator danych sam określa, gdzie znajduje się jego główna jednostka organizacyjna i w związku z tym – który organ nadzorczy jest jego wiodącym organem nadzorczym. Może to jednak zostać później zakwestionowane przez odpowiedni organ nadzorczy, którego sprawa dotyczy.
25. Poniższe czynniki są przydatne w celu ustalenia lokalizacji głównej jednostki organizacyjnej administratora zgodnie z warunkami określonymi w RODO w przypadkach, gdy nie jest to lokalizacja jego centralnej administracji w EOG.
 - Gdzie są ostatecznie zatwierdzane decyzje co do celów i sposobów przetwarzania?
 - Gdzie są podejmowane decyzje dotyczące działalności gospodarczej obejmującej przetwarzanie danych?
 - Komu przysługuje faktyczne uprawnienie do nakazania wykonania decyzji?
 - Gdzie mieści się siedziba dyrektora obarczonego (lub dyrektorów obarczonych) ogólnym obowiązkiem z zakresu zarządzania transgranicznym przetwarzaniem?
 - Gdzie administrator lub podmiot przetwarzający są zarejestrowani jako przedsiębiorstwo, jeżeli są zarejestrowani na tym samym terytorium?
26. Należy zauważyć, że powyższy wykaz nie ma charakteru katalogu zamkniętego. Istotne mogą być inne czynniki, w zależności od danego administratora lub danej czynności przetwarzania. Jeżeli organ nadzorczy ma podstawy, by wątpić, czy dana jednostka organizacyjna ustalona przez administratora jest rzeczywiście główną jednostką organizacyjną do celów RODO, może – oczywiście – zwrócić się do administratora o podanie dodatkowych informacji niezbędnych do udowodnienia, gdzie znajduje się jego główna jednostka organizacyjna.

2.1.2 Grupy przedsiębiorstw

27. Jeżeli przetwarzania dokonuje grupa przedsiębiorstw, która ma siedzibę główną w EOG, przyjmuje się, że jednostka administracyjna przedsiębiorstwa, która sprawuje całkowitą kontrolę, jest miejscem podejmowania decyzji dotyczących przetwarzania danych osobowych, i w związku z tym należy ją uznać za główną jednostkę organizacyjną grupy, z wyjątkiem sytuacji, gdy decyzje co do celów i sposobów przetwarzania są podejmowane przez inną jednostkę organizacyjną. Istnieje prawdopodobieństwo, że jednostka dominująca lub operacyjna siedziba główna grupy przedsiębiorstw w EOG będzie główną jednostką organizacyjną, ponieważ jest to miejsce jej centralnej administracji.
28. Odniesienie w definicji do miejsca centralnej administracji administratora jest odpowiednie w przypadku organizacji, które mają scentralizowaną siedzibę główną podejmującą decyzje oraz strukturę obejmującą podział na oddziały. W takich przypadkach nie ulega wątpliwości, że uprawnienie do podejmowania decyzji dotyczących transgranicznego przetwarzania oraz do nakazania ich

wykonania przysługuje siedzibie głównej przedsiębiorstwa. W tego rodzaju przypadkach ustalenie lokalizacji głównej jednostki organizacyjnej – i w związku z tym tego, który organ nadzorczy jest wiodącym organem nadzorczym – jest proste. System decyzyjny grupy przedsiębiorstw może być jednak bardziej złożony, obejmując nadanie uprawnień do niezależnego podejmowania decyzji dotyczących transgranicznego przetwarzania różnym jednostkom organizacyjnym. Kryteria określone powyżej powinny pomóc grupom przedsiębiorstw w ustaleniu głównej jednostki organizacyjnej.

2.1.3 Współadministratorzy

29. W RODO nie uregulowano szczegółowo kwestii wyznaczania wiodącego organu nadzorczego wówczas, gdy co najmniej dwóch administratorów posiadających jednostki organizacyjne w EOG wspólnie ustala cele i sposoby przetwarzania – tj. gdy są oni współadministratorami. W art. 26 ust. 1 i motywie 79 RODO wyjaśniono, że w przypadku współadministrowania administratorzy w przejrzysty sposób określają odpowiednie zakresy swojej odpowiedzialności dotyczącej wypełniania obowiązków wynikających z RODO.
30. Jak przypominała EROD w swoich wytycznych w sprawie pojęcia administratora i podmiotu przetwarzającego¹⁰, współadministratorzy muszą określić, „kto co robi”, decydując między sobą, kto będzie musiał wykonywać jakie zadania, aby upewnić się, że przetwarzanie jest zgodne z mającymi zastosowanie obowiązkami wynikającymi z RODO w odniesieniu do określonego wspólnego przetwarzania.
31. Przy określaniu swoich obowiązków, oprócz tych, o których mowa w art. 26 ust. 1 RODO, współadministratorzy powinni wziąć pod uwagę środki zgodności i związane z nimi obowiązki, w tym między innymi organizację kontaktów z osobami, których dane dotyczą, i organami nadzorczymi.
32. Należy przypomnieć, że organy nadzorcze nie są związane uzgodnieniami ani w kwestii kwalifikacji stron jako współadministratorów, ani w kwestii wskazanego punktu kontaktowego¹¹.
33. Ponadto uprawnienia decyzyjne współadministratorów nie obejmują ustalania właściwego organu nadzorczego zgodnie z art. 55 i 56 RODO ani zdolności organów nadzorczych do wykonywania ich zadań i uprawnień określonych w art. 57 i 58 RODO.
34. Na mocy RODO pojęcie głównej jednostki organizacyjnej powiązane jest z jednym administratorem i nie można go rozszerzyć na sytuację współadministrowania. Pozostaje to bez uszczerbku dla możliwości posiadania przez każdego współadministratora własnej głównej jednostki organizacyjnej. Innymi słowy, głównej jednostki organizacyjnej jednego z administratorów nie można uznać za główną jednostkę organizacyjną współadministratorów do celów przetwarzania, którym zarządzają wspólnie. W związku z tym współadministratorzy nie mogą wyznaczyć (spośród jednostek organizacyjnych, w których podejmuje się decyzje dotyczące celów i sposobów przetwarzania) głównej jednostki organizacyjnej wspólnej dla obu współadministratorów.

2.2 Przypadki graniczne

35. Mogą zaistnieć sytuacje graniczne i złożone, w których trudno jest ustalić główną jednostkę organizacyjną lub określić, gdzie podejmowane są decyzje dotyczące przetwarzania danych. Może się to zdarzyć wówczas, gdy dokonywana jest czynność transgranicznego przetwarzania i administrator

¹⁰ Zob. wytyczne 07/2020 dotyczące pojęć administratora i podmiotu przetwarzającego zawartych w RODO, pkt 161, 162 i 166.

¹¹ Zob. wytyczne 07/2020 dotyczące pojęć administratora i podmiotu przetwarzającego zawartych w RODO, pkt 191.

posiada jednostkę organizacyjną w kilku państwach członkowskich, ale nie ma centralnej administracji w EOG, przy czym żadna z jednostek organizacyjnych w EOG nie podejmuje decyzji dotyczących przetwarzania (tj. decyzje są podejmowane wyłącznie poza EOG).

36. W powyższym przypadku przedsiębiorstwu dokonującemu transgranicznego przetwarzania może zależeć na podleganiu wiodącemu organowi nadzorczemu, aby mógł on skorzystać z zasady kompleksowej współpracy. W RODO nie przewidziano jednak rozwiązania tego rodzaju sytuacji. W tych okolicznościach przedsiębiorstwo jako główną jednostkę organizacyjną powinno wyznaczyć jednostkę organizacyjną, której przysługuje uprawnienie do wykonywania decyzji dotyczących czynności przetwarzania oraz do przyjęcia na siebie odpowiedzialności za przetwarzanie, w tym dysponującej wystarczającymi aktywami. Jeżeli przedsiębiorstwo nie wyznaczy głównej jednostki organizacyjnej w ten sposób, nie będzie możliwe wyznaczenie wiodącego organu nadzorczego. W stosownych przypadkach organy nadzorcze zawsze będą mogły bardziej dogłębnie zbadać sprawę.
37. W RODO nie dopuszcza się stosowania „turystyki sądowej”. Jeżeli przedsiębiorstwo stwierdzi, że jego główna jednostka organizacyjna znajduje się w jednym z państw członkowskich, ale nie odbywa się w niej skuteczne i faktycznie zarządzanie ani nie podejmuje się w niej decyzji dotyczących przetwarzania danych osobowych, właściwy organ nadzorczy (lub ostatecznie EROD¹²) zadecyduje o tym, który organ nadzorczy jest organem „wiodącym”, stosując obiektywne kryteria i badając dowody. Proces ustalania, gdzie znajduje się główna jednostka organizacyjna, może wymagać szeroko zakrojonych czynności wyjaśniających i współpracy ze strony organów nadzorczych. Wnioski nie mogą się opierać jedynie na oświadczeniach organizacji poddawanej przeglądowi. Ciężar dowodu wykazania właściwym organom nadzorczym, gdzie podejmowane są istotne decyzje dotyczące przetwarzania danych oraz kto jest uprawniony do ich wykonania, spoczywa ostatecznie na administratorach i podmiotach przetwarzających. Rejestrowanie czynności przetwarzania danych pomogłoby w ustaleniu wiodącego organu nadzorczego zarówno organizacjom, jak i organom nadzorczym. Wiodący organ nadzorczy lub organy, których sprawa dotyczy, mogą podważyć analizę administratora w oparciu o obiektywne badanie istotnych faktów, wnioskując w stosownych przypadkach o dalsze informacje.
38. W niektórych przypadkach właściwe organy nadzorcze zwrócą się do administratora o przedstawienie jednoznacznych dowodów – zgodnie z wytycznymi Europejskiej Rady Ochrony Danych – potwierdzających, gdzie znajduje się jego główna jednostka organizacyjna lub gdzie podejmowane są decyzje dotyczące określonej czynności przetwarzania danych. Dowody te zostaną należycie uwzględnione, a zaangażowane organy nadzorcze będą współpracowały przy podejmowaniu decyzji dotyczących tego, który z nich będzie organem wiodącym w postępowaniach. Takie sprawy zostaną przekazane do EROD celem wydania decyzji na mocy art. 65 ust. 1 lit. b) RODO wyłącznie wówczas, gdy organy nadzorcze będą miały sprzeczne opinie w zakresie ustalenia wiodącego organu nadzorczego. W większości przypadków EROD oczekuje jednak, że właściwe organy nadzorcze będą w stanie uzgodnić wzajemnie satysfakcjonujący przebieg działania.

2.3 Podmiot przetwarzający

39. W RODO przewidziano również system kompleksowej współpracy korzystny dla przetwarzających, którzy podlegają RODO i posiadają jednostki organizacyjne w więcej niż jednym państwie członkowskim.

¹² Patrz pkt 35 poniżej.

40. Art. 4 pkt 16 lit. b) RODO stanowi, że główną jednostką organizacyjną podmiotu przetwarzającego będzie miejsce, w którym znajduje się jego centralna administracja w UE, lub – wówczas, gdy podmiot przetwarzający nie ma centralnej administracji w UE – jednostka organizacyjna, w której odbywają się główne czynności przetwarzania (podmiotu przetwarzającego).
41. Zgodnie z motywem 36 RODO, jeżeli sprawa dotyczy zarówno administratora, jak i podmiotu przetwarzającego, właściwym wiodącym organem nadzorczym powinien być jednak wiodący organ nadzorczy administratora. W tej sytuacji organ nadzorczy podmiotu przetwarzającego zostanie „organem nadzorczym, którego sprawa dotyczy”, i powinien on uczestniczyć w procedurze współpracy. Zasada ta będzie miała zastosowanie wyłącznie wówczas, gdy administrator posiada jednostkę organizacyjną w EOG. W przypadkach, gdy administratorzy podlegają RODO na mocy jego art. 3 ust. 2, nie będą oni objęci mechanizmem kompleksowej współpracy. Podmiot przetwarzający – na przykład znaczący dostawca usług w chmurze – może świadczyć usługi na rzecz wielu administratorów znajdujących się w różnych państwach członkowskich. W takich przypadkach wiodącym organem nadzorczym będzie organ nadzorczy właściwy do podejmowania działań jako wiodący organ nadzorczy dla administratora. W rezultacie oznacza to, że istnieje możliwość, iż podmiot przetwarzający będzie musiał się kontaktować z wieloma organami nadzorczymi.

3 INNE ISTOTNE KWESTIE

3.1 Rola „organu nadzorczego, którego sprawa dotyczy”

42. Zgodnie z art. 4 pkt 22 RODO:
- „organ nadzorczy, którego sprawa dotyczy” oznacza organ nadzorczy, którego dotyczy przetwarzanie danych osobowych, ponieważ: a) administrator lub podmiot przetwarzający posiadają jednostkę organizacyjną na terytorium państwa członkowskiego tego organu nadzorczego; b) przetwarzanie znacznie wpływa lub może znacznie wpłynąć na osoby, których dane dotyczą, mające miejsce zamieszkania w państwie członkowskim tego organu nadzorczego; lub c) wniesiono do niego skargę”.
43. Pojęcie organu nadzorczego, którego sprawa dotyczy, ma zapewnić, by model „wiodącego organu nadzorczego” nie uniemożliwiał innym organom nadzorczym wyrażania opinii w zakresie sposobu rozpatrywania danej sprawy, na przykład wówczas, gdy czynność przetwarzania danych znacznie wpływa na osoby fizyczne zamieszkujące poza jurysdykcją wiodącego organu nadzorczego. Jeżeli chodzi o czynnik określony w lit. a) powyżej, zastosowanie mają te same ustalenia co w przypadku ustalania wiodącego organu nadzorczego. Należy zauważyć, że w przypadku określonym w lit. b) osoba, której dane dotyczą, musi jedynie zamieszkiwać w danym państwie członkowskim; nie musi ona być obywatelem tego państwa. W przypadku określonym w lit. c) co do zasady łatwo będzie ustalić – jako okoliczność faktyczną – czy dany organ nadzorczy otrzymał skargę.
44. W art. 56 ust. 2 i 5 RODO przewidziano możliwość uczestnictwa w rozpatrywaniu sprawy przez organ nadzorczy, którego sprawa dotyczy, ale który nie jest jednak wiodącym organem nadzorczym. Jeżeli wiodący organ nadzorczy zdecyduje, że nie będzie rozpatrywał danej sprawy, sprawę tę rozpatruje organ nadzorczy, którego sprawa dotyczy i który przekazał informację wiodącemu organowi nadzorczemu. Jest to zgodne z procedurami określonymi w art. 61 (Wzajemna pomoc) oraz w art. 62 (Wspólne operacje organów nadzorczych) RODO. Może mieć to miejsce wówczas, gdy przedsiębiorstwo marketingowe posiadające główną jednostkę organizacyjną w Paryżu wprowadza do obrotu produkt, co wpływa jedynie na osoby, których dane dotyczą, zamieszkujące w Portugalii. W takim przypadku francuskie i portugalskie organy nadzorcze mogą uzgodnić, że właściwe jest

przyjęcie wiodącej roli w rozpatrywaniu sprawy przez portugalski organ nadzorczy. Organy nadzorcze mogą zwrócić się do administratorów o wniesienie wkładu w postaci wyjaśnień dotyczących ich ustaleń korporacyjnych. Biorąc pod uwagę, że czynność przetwarzania ma wpływ czysto lokalny – tj. wywiera wpływ na osoby fizyczne w Portugalii – francuskim i portugalskim organom nadzorczym przysługuje swoboda uznania w zakresie decyzji, który organ nadzorczy powinien rozpatrzyć sprawę – zgodnie z motywem 127 RODO.

45. W RODO ustanowiono obowiązek współpracy wiodącego organu nadzorczego i organów nadzorczych, których sprawa dotyczy, przy należytych poszanowaniu wzajemnych poglądów, w celu zapewnienia, by sposób prowadzenia postępowania w sprawie i jej rozstrzygnięcie były satysfakcjonujące dla każdego z organów, przy jednoczesnym zapewnieniu prawa do skutecznego środka ochrony prawnej osobom, których dane dotyczą. Organy nadzorcze powinny dążyć do osiągnięcia wzajemnie akceptowalnego przebiegu działania. Na oficjalny mechanizm spójności należy się powoływać wyłącznie wówczas, gdy współpraca nie przyniesie wzajemnie akceptowalnego rezultatu.
46. Wzajemna akceptacja decyzji może dotyczyć istotnych wniosków, ale również uzgodnionego przebiegu działania, w tym działań w zakresie egzekwowania (np. pełnego postępowania lub postępowania w ograniczonym zakresie). Może również dotyczyć decyzji o nierozpatrywaniu sprawy zgodnie z RODO, na przykład ze względu na oficjalną politykę ustanawiania priorytetów lub ze względu na istnienie innych organów, których sprawa dotyczy, jak opisano powyżej.
47. Wypracowanie konsensusu przez organy nadzorcze oraz ich dobra wola są niezbędne, by zapewnić sukces procedur współpracy i spójności zgodnie z RODO.

3.2 Lokalne przetwarzanie

48. Czynności lokalnego przetwarzania danych nie podlegają przepisom RODO dotyczącym współpracy i spójności. Organy nadzorcze będą szanować swoją wzajemną właściwość w zakresie rozpatrywania spraw dotyczących czynności lokalnego przetwarzania danych na szczeblu lokalnym. Sprawy dotyczące przetwarzania dokonywanego przez organy publiczne również zawsze będą rozpatrywane na szczeblu „lokalnym”.

3.3 Przedsiębiorstwa nieposiadające jednostki organizacyjnej w EOG

49. Mechanizmy współpracy i spójności przewidziane w RODO mają zastosowanie wyłącznie do administratorów posiadających jednostkę organizacyjną lub jednostki organizacyjne w EOG. Jeżeli przedsiębiorstwo nie posiada jednostki organizacyjnej w EOG, sama obecność przedstawiciela w państwie członkowskim nie powoduje uruchomienia zasady kompleksowej współpracy. Oznacza to, że administratorzy nieposiadający żadnej jednostki organizacyjnej w EOG muszą się kontaktować z lokalnymi organami nadzorczymi w każdym państwie członkowskim, w którym działają, za pośrednictwem swoich lokalnych przedstawicieli.

W imieniu Europejskiej Rady Ochrony Danych

Przewodniczący

(Andrea Jelinek)

ZAŁĄCZNIK – PYTANIA MAJĄCE POMÓC W USTALENIU WIODĄCEGO ORGANU NADZORCZEGO

1 Czy administrator lub podmiot przetwarzający dokonuje transgranicznego przetwarzania danych osobowych?

a. Tak, jeżeli:

- administrator lub podmiot przetwarzający ma jednostkę organizacyjną w więcej niż jednym państwie członkowskim oraz
- przetwarzanie danych osobowych odbywa się w ramach działalności jednostek organizacyjnych w więcej niż jednym państwie członkowskim.

➤ W tym przypadku należy przejść do pkt 2.

b. Tak, jeżeli:

- przetwarzanie danych osobowych odbywa się w ramach działalności pojedynczej jednostki organizacyjnej administratora lub podmiotu przetwarzającego w EOG, ale:
- znacznie wpływa lub może znacznie wpłynąć na osoby fizyczne w więcej niż jednym państwie członkowskim.

➤ W tym przypadku wiodącym organem nadzorczym jest organ właściwy dla pojedynczej jednostki organizacyjnej administratora lub podmiotu przetwarzającego w pojedynczym państwie członkowskim. Logicznie rzecz biorąc, jest to główna jednostka organizacyjna administratora lub podmiotu przetwarzającego, ponieważ jest to ich jedyna jednostka organizacyjna.

2 W jaki sposób można ustalić „wiodący organ nadzorczy”?

a. Jeżeli sprawa dotyczy wyłącznie administratora:

- i. należy ustalić miejsce centralnej administracji administratora w EOG;
- ii. organ nadzorczy państwa, w którym znajduje się miejsce centralnej administracji, jest wiodącym organem nadzorczym właściwym dla administratora.

Jednakże:

- iii. jeżeli decyzje co do celów i sposobów przetwarzania są podejmowane w innej jednostce organizacyjnej w EOG, przy czym ta jednostka organizacyjna jest uprawniona do wykonania tych decyzji, wtedy wiodącym organem nadzorczym jest organ mający siedzibę w państwie, w którym znajduje się ta jednostka organizacyjna.

b. Jeżeli sprawa dotyczy administratora i podmiotu przetwarzającego:

- i. należy sprawdzić, czy administrator posiada jednostkę organizacyjną w EOG i czy podlega systemowi kompleksowej współpracy. Jeżeli tak,
- ii. należy ustalić wiodący organ nadzorczy właściwy dla administratora. Organ ten będzie również wiodącym organem nadzorczym właściwym dla podmiotu przetwarzającego.
- iii. Organ nadzorczy (niebędący wiodącym organem nadzorczym) właściwy dla podmiotu przetwarzającego będzie „organem nadzorczym, którego sprawa dotyczy” – zob. pkt 3 poniżej.

- c. Jeżeli sprawa dotyczy wyłącznie podmiotu przetwarzającego:
- i. należy ustalić miejsce centralnej administracji podmiotu przetwarzającego w EOG;
 - ii. jeżeli podmiot przetwarzający nie posiada centralnej administracji w EOG, należy ustalić jednostkę organizacyjną w EOG, w której odbywają się główne czynności przetwarzania prowadzone przez podmiot przetwarzający.
- d. Jeżeli sprawa dotyczy współadministratorów:
- i. należy sprawdzić, czy współadministratorzy posiadają jednostki organizacyjne w EOG;
 - ii. należy określić miejsce centralnej administracji w EOG odpowiednio dla każdego współadministratora (w stosownych przypadkach);
 - iii. organ nadzorczy państwa, w którym znajduje się miejsce centralnej administracji, jest wiodącym organem nadzorczym właściwym dla współadministratora.

3 Czy istnieją jakiegokolwiek „organy nadzorcze, których sprawa dotyczy”?

Organ jest „organem, którego sprawa dotyczy”:

- jeżeli administrator lub podmiot przetwarzający posiada jednostkę organizacyjną na jego terytorium lub
- jeżeli przetwarzanie znacznie wpływa lub może znacznie wpłynąć na osoby, których dane dotyczą, na jego terytorium lub
- w przypadku otrzymania skargi przez określony organ nadzorczy.