

**Fælles udtalelse 01/2023
fra Databeskyttelsesrådet
og EDPS om forslag til
Europa-Parlamentets og Rådets
forordning om supplerende
procedureregler
for håndhævelse af forordning
(EU) 2016/679**

Vedtaget den 19. september 2023

Resumé

I april 2022 vedtog Det Europæiske Databeskyttelsesråd (Databeskyttelsesrådet) en erklæring, der signalerer dets vedvarende engagement i et tæt grænseoverskridende samarbejde. Selv om Databeskyttelsesrådet har taget vigtige skridt til at fremme samarbejde og hurtig håndhævelse, er der på grund af visse hindringer brug for juridisk harmonisering. Med henblik herpå identificerede Databeskyttelsesrådet en liste over proceduremæssige aspekter, hvor yderligere harmonisering ville være en fordel ("Databeskyttelsesrådets ønskeliste"), som blev sendt til Europa-Kommissionen den 10. oktober 2022. Den omhandler bl.a. parternes status og rettigheder i forbindelse med de administrative procedurer, proceduremæssige frister, krav vedrørende antagelighed og afvisning af klager, tilsynsmyndighedernes undersøgelsesbeføjelser og den praktiske gennemførelse af samarbejdsproceduren. Den 4. juli 2023 offentliggjorde Europa-Kommissionen et forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om supplerende procedureregler for håndhævelse af forordning (EU) 2016/679 ("forslaget") og hørte formelt Databeskyttelsesrådet og EDPS i overensstemmelse med artikel 42, stk. 2, i forordning (EU) 2018/1725.

Databeskyttelsesrådet og EDPS glæder sig meget over forslagets sigte – at fremme en effektiv håndhævelse af databeskyttelsesreglerne – og agter derfor at gennemføre mange af forslagene indeholdt i "Databeskyttelsesrådets ønskeliste". Den har til formål at supplere forordning (EU) 2016/679 ("GDPR") ved at præcisere procedurereglerne, strømline samarbejds- og tvistbilæggelsesmekanismerne og harmonisere de proceduremæssige rettigheder for de parter, der er genstand for en undersøgelse, og klagere i grænseoverskridende sager. **En rettidig vedtagelse af denne fremtidige forordning under hensyntagen til de anbefalinger, som Databeskyttelsesrådet og EDPS har fremsat i denne fælles udtalelse, er af afgørende betydning for yderligere at forbedre effektiviteten og konsekvensen i håndhævelsen af GDPR.**

Generelt ønsker Databeskyttelsesrådet og EDPS at understrege, at en effektiv håndhævelse af GDPR, herunder gennem anvendelsen af den fremtidige forordning, som indfører nye proceduremæssige skridt, der sandsynligvis vil øge den nuværende arbejdsbyrde for tilsynsmyndighederne, vil kræve, at både de nationale tilsynsmyndigheder og Databeskyttelsesrådet indrømmes tilstrækkelige ressourcer.

Antagelighed og foreløbig behandling af klager

Artikel 16 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde giver, takket være denne bestemmelses horisontale og generelle karakter, medlovgiverne mulighed for at behandle en bred vifte af spørgsmål. Derfor kan dette omfatte **harmonisering af de oplysninger, som klageren skal give, hvilket kun kan bifaldes**. Det vil gøre det lettere for tilsynsmyndighederne at behandle klager. Visse krav (nemlig legitimationsbevis, underskrift og telefonnummer) udgør imidlertid unødvendige hindringer for klagerne og bør fjernes fra den klageformular, der er vedlagt forslaget, eller gøres valgfri. Derudover er det muligt, at klagere ville blive underlagt forskellige oplysningskrav, for at deres klager ville kunne betragtes som antagelige, afhængigt af om den pågældende sag vedrører en grænseoverskridende behandling eller ej.

Selv om det i forslaget fastslås, at fuldstændigheden af oplysningerne i formularen er en forudsætning for, at en klage kan antages til behandling, **opfordrer Databeskyttelsesrådet og EDPS medlovgiverne til at gå videre og sørge for en udtømmende harmonisering af antagelighedskravene, hvilket ville foregribe modstridende nationale antagelighedskrav.** Databeskyttelsesrådet og EDPS bifalder endvidere fastsættelsen af en frist for at træffe afgørelse om, hvorvidt klagen er fuldstændig og antagelig, og anbefaler, at der gives mulighed for at forlænge denne frist.

Den fælles udtalelse opfordrer også til **at præcisere de eksisterende ordninger for "foreløbig behandling" i forordningen**, ved at give tilsynsmyndighederne et klart retsgrundlag for at udføre undersøgelseshandlinger for at nå frem til et foreløbigt standpunkt om behandlingens grænseoverskridende karakter, sagens lokale karakter og tilsynsmyndighedernes kompetence.

Samarbejdsprocedure og opnåelse af konsensus

Med hensyn til samarbejdsmekanismen er tilgangen i forslaget til styrkelse af konsensusprocessen kærkommen, både med hensyn til omfanget og resultatet af undersøgelsen. De nye formelle proceduremæssige trin, såsom "resuméet af de centrale spørgsmål", som den ledende tilsynsmyndighed skal dele på et tidligt tidspunkt med de berørte tilsynsmyndigheder, har potentialet til at åbne op for et mere effektivt og forbedret samarbejde. Eftersom disse skridt finder anvendelse på alle sager i henhold til artikel 60 i GDPR, herunder langt størstedelen af ikkekomplekse og ukontroversielle sager, er det imidlertid vigtigt ikke at overbebyrde tilsynsmyndighederne og derfor give den ledende tilsynsmyndighed mulighed for at følge en forholdsmæssig tilgang, når den udarbejder sådanne dokumenter, afhængigt af sagens kompleksitet, samtidig med at det sikres, at berørte tilsynsmyndigheder kan anmode om mere detaljerede oplysninger, når det er nødvendigt.

Databeskyttelsesrådet og EDPS sætter pris på, at forslaget imødekommer Databeskyttelsesrådets ønske om yderligere præcisering af omfanget, indholdet og tidspunktet for informationsudveksling i henhold til GDPR. Denne fælles udtalelse foreslår navnlig en præcisering af indholdet af "resuméet af de centrale spørgsmål" for at sikre, at den ledende tilsynsmyndighed og de berørte tilsynsmyndigheder som udgangspunkt har samme opfattelse af sagen, allerede på et tidligt tidspunkt og gennem hele proceduren.

For at fremme konsensus og undgå, at tvister opstår sent i proceduren, mener Databeskyttelsesrådet og EDPS, at **de "foreløbige konklusioner", der rettes til de parter, der er genstand for en undersøgelse, og den "foreløbige vurdering" af, hvorvidt klagen bør afvises, bør deles med de berørte tilsynsmyndigheder, inden de forelægges for de parter, der er genstand for en undersøgelse, eller klageren**, som tilfældet er med "resuméet af de centrale spørgsmål". Den ledende tilsynsmyndighed bør være forpligtet til at samarbejde med de berørte tilsynsmyndigheder på grundlag af deres bemærkninger for at løse eventuelle uoverensstemmelser. I tilfælde af uenighed om "resuméet af de centrale spørgsmål" lyder anbefalingen i denne fælles udtalelse, at brugen af anmodninger i henhold til artikel 61 og 62 i GDPR gøres valgfri i stedet for obligatorisk. Samtidig **bør hasteproceduren til bilæggelse af tvisten om undersøgelsens omfang i medfør af artikel 10, stk. 4, i forslaget først udløses (muligvis også af de berørte tilsynsmyndigheder), når det er klart, at der ikke kan opnås konsensus.**

Med hensyn til **relevante og begrundede indsigelser, som berørte tilsynsmyndigheder kan fremsætte vedrørende et udkast til afgørelse, begrænses definitionen af begrundet og relevant indsigelse i henhold til GDPR uretmæssigt i artikel 18, stk. 1, i forslaget.** Databeskyttelsesrådet og EDPS understreger, at det stadig bør være muligt for berørte tilsynsmyndigheder at gøre relevante og begrundede indsigelser om undersøgelsens omfang, navnlig hvis en hurtig bindende afgørelse fra Databeskyttelsesrådet om undersøgelsens omfang i overensstemmelse med artikel 10, stk. 4, i forslaget ikke blev udstedt eller ikke blev fulgt af den ledende tilsynsmyndighed. Det bør desuden være muligt for berørte tilsynsmyndigheder at gøre relevante og begrundede indsigelser om alle retlige elementer og kendte oplysninger eller dokumenter i sagen. **Databeskyttelsesrådet og EDPS opfordrer indtrængende lovgiverne til at fjerne artikel 18 fra forslaget, da bestræbelserne på at opnå konsensus i den sidste fase af samarbejdsproceduren ellers ville blive alvorligt hæmmet.**

En **strammere ramme for visse procedurer, herunder tidsfrister, ville være nødvendig for at sikre en hurtig og effektiv håndhævelse.** Generelt så Databeskyttelsesrådet og EDPS gerne en mere lige behandling af

proceduremæssige frister og initiativret mellem den ledende tilsynsmyndighed og de berørte tilsynsmyndigheder. Navnlig bør der under behørigt begrundede omstændigheder kunne fastsættes forlængede frister for indsendelse af resuméet af de centrale spørgsmål og de foreløbige konklusioner samt for vedtagelse af en endelig afgørelse, efter at der er opnået konsensus om det reviderede udkast til afgørelse, eller for indbringelse af spørgsmålet for Databeskyttelsesrådet med henblik på tvistbilæggelse i overensstemmelse med artikel 65, stk. 1, litra a), i GDPR.

Databeskyttelsesrådet og EDPS noterer sig med tilfredshed præciseringerne vedrørende retten til aktindsigt i administrative sagsakter. Den fremtidige forordning kunne yderligere præcisere visse elementer, navnlig med hensyn til indholdet af de administrative sagsakter, omfanget af retten til aktindsigt, fortrolighedserklæringen og den begrænsede anvendelse af de offentliggjorte dokumenter. De nye harmoniserede bestemmelser bør heller ikke udelukke udvekslingen af fortrolige oplysninger mellem tilsynsmyndigheder og tilsynsmyndighedernes brug af sådanne oplysninger til at udøve deres bødeudstedelsesbeføjelser i henhold til GDPR.

Tvistbilæggelses- og hasteprocedurer

Bindende afgørelser i henhold til GDPR er et vigtigt redskab for Databeskyttelsesrådet til at sikre en konsekvent anvendelse af GDPR. Selv om Databeskyttelsesrådet og EDPS glæder sig over forslagets tilgang med at strømline tvistbilæggelsesproceduren, bør de nye aspekter i forslaget præciseres og tilpasses, idet der tages højde for nødvendigheden af at overholde den lovbestemte frist, der er foreskrevet i GDPR, for vedtagelse af bindende afgørelser. **Databeskyttelsesrådet og EDPS fremsætter detaljerede anbefalinger til, hvordan proceduren kan præciseres,** herunder med hensyn til behovet for at foretage oversættelser (om nødvendigt) inden de retlige frister begynder at løbe, Databeskyttelsesrådets sekretariats nødvendige kontrol af sagsakten på vegne af Databeskyttelsesrådets formand, og de dokumenter, der skal fremlægges.

Hvad angår anvendelsen af **hasteproceduren** i henhold til artikel 66, stk. 2, i GDPR, **begrænser forslaget uretmæssigt det territoriale anvendelsesområde for de vedtagne endelige foranstaltninger til området for den medlemsstat, hvor tilsynsmyndigheden, der anmoder om en hastedtalelse eller hurtig afgørelse, er beliggende.** Databeskyttelsesrådet og EDPS opfordrer medlovgiverne til at præcisere, at de endelige foranstaltninger vedtages af de(n) kompetente tilsynsmyndighed(er) og, hvor det er relevant, med et bredere anvendelsesområde end den anmodende tilsynsmyndigheds medlemsstats område. Den hurtige afgørelse eller hastedtalelsen bør derfor rettes til alle berørte tilsynsmyndigheder og være bindende for dem. Databeskyttelsesrådet og EDPS fremsætter også anbefalinger med henblik på at præcisere gældende procedureregler.

Foreløbige konklusioner, foreløbig vurdering af, hvorvidt klager bør afvises, og retten til at blive hørt

Hvad angår de proceduremæssige rettigheder for de parter, der er genstand for en undersøgelse, og klagerne, **støtter Databeskyttelsesrådet og EDPS i høj grad harmoniseringen heraf.** Samtidig ville det være hensigtsmæssigt at have større klarhed over samspillet og tidslinjen mellem følgende dokumenter: "resuméet af de centrale spørgsmål", den "foreløbige vurdering" af, hvorvidt en klage bør afvises, og "de foreløbige konklusioner". Med hensyn navnlig til de foreløbige konklusioner, der forelægges de parter, der er genstand for en undersøgelse, forstår Databeskyttelsesrådet og EDPS, at konstateringerne i forbindelse med de foreløbige konklusioner vedbliver at være af foreløbig karakter, således at udkastet til afgørelse, herunder de faktiske korrigerende foranstaltninger, der træffes, kan afvige fra konstateringerne i forbindelse med de foreløbige konklusioner under hensyntagen til de synspunkter, som de parter, der er genstand for en undersøgelse, har givet udtryk for. Som følge heraf fremsætter de anbefalinger med henblik på at give tilsynsmyndighederne et tilstrækkeligt spillerum i denne henseende under hensyntagen til den enkelte sag.

Databeskyttelsesrådet og EDPS glæder sig også over det foreslåede krav om at forelægge klageren den "foreløbig vurdering" af, hvorvidt klagen helt eller delvist bør afvises. Hvis klageren undlader at fremsætte bemærkninger til denne foreløbige vurdering, bør klagen dog ikke betragtes som trukket tilbage. Den ledende tilsynsmyndighed bør udarbejde og forelægge et udkast til afgørelse, uanset om klageren har fremsat bemærkninger.

Under tvistbilæggelsesprocessen mener Databeskyttelsesrådet og EDPS, at det i forslaget påtænkte krav om, at formanden for Databeskyttelsesrådet giver de parter, der er genstand for en undersøgelse, og i visse tilfælde klageren en "begrundelse", ikke stemmer overens med strukturen i one-stop-shop-systemet, som fastsætter, at den ledende tilsynsmyndighed er den dataansvarliges og databehandlerens eneste kontakt. Den tilgang, der tilstræbes i forslaget, er også unødvendig i lyset af den nuværende praksis, hvor parterne har ret til at fremsætte deres synspunkter til tilsynsmyndighederne, inden spørgsmålet indbringes for Databeskyttelsesrådet, om alle elementer, som Databeskyttelsesrådet potentielt kan henholde sig til. Den eksisterende tilgang giver Databeskyttelsesrådet bedre mulighed for at tage behørigt hensyn til sådanne synspunkter og nå frem til en afgørelse inden for de gældende frister. Databeskyttelsesrådet og EDPS opfordrer derfor medlovgiverne til at fjerne dette krav og i stedet bibeholde den nuværende tilgang til retten til at blive hørt i den fremtidige forordning.

Effektivt samarbejde mellem nationale tilsynsmyndigheder og EDPS

Derudover er forslaget en kærkommen lejlighed til at tage fat på de eksisterende praktiske hindringer for et effektivt samarbejde mellem de nationale tilsynsmyndigheder og EDPS og omvendt. Medlovgiverne kan og bør gøre brug af retsgrundlaget i artikel 16 i TEUF for at afhjælpe disse hindringer. Den fælles udtalelse anbefaler derfor, at der indføres en specifik bestemmelse herom i den fremtidige forordning, hvilket ville være medvirkende til at fremme et effektivt samarbejde mellem nationale tilsynsmyndigheder og EDPS.

Mindelig bilæggelse af klagesager

Med hensyn til mindelig bilæggelse af klagesager opfordrer Databeskyttelsesrådet og EDPS medlovgiverne til at præcisere bestemmelsen om mindelig bilæggelse og supplere den med yderligere elementer for at muliggøre en effektiv gennemførelse, især i medlemsstater, der i øjeblikket ikke har nationale procedurer til mindelig bilæggelse af klagesager. Derudover bør tilsynsmyndighedernes respektive roller i at nå frem til, kommunikere og afslutte den mindelige bilæggelse samt samspillet med samarbejdsproceduren i henhold til GDPR afklares.

Revisionsklausul

Endelig anbefaler Databeskyttelsesrådet og EDPS, at der indsættes en revisionsklausul, i henhold til hvilken Europa-Kommissionen offentliggør en rapport om evalueringen og revisionen af den fremtidige forordning, samtidig med at den offentliggør sin rapport om evalueringen og revisionen af GDPR i henhold til artikel 97 i GDPR.