

Wiążąca decyzja Rady (art. 65)



Wiążąca decyzja 1/2023 w sprawie sporu wniesionego przez irlandzki organ nadzorczy dotyczącego przekazywania danych przez Meta Platforms Ireland Limited na potrzeby należącego do niej serwisu Facebook (art. 65 RODO)

Przyjęta 13 kwietnia 2023 r.

Spis treści

1	Streszczenie sporu	5
2	Prawo do dobrej administracji	10
3	Warunki przyjęcia wiążącej decyzji	10
3.1	Sprzeciw(y) zgłoszony(-e) przez kilka organów nadzorczych, których sprawa dotyczy, wobec projektu decyzji.....	10
3.2	Irlandzki organ nadzorczy nie przychylił się do sprzeciwów zgłoszonych wobec projektu decyzji lub stwierdził, że nie mają one znaczenia dla sprawy lub nie są uzasadnione.....	12
3.3	Dopuszczalność sprawy.....	12
3.4	Struktura wiążącej decyzji	13
4	Nałożenie administracyjnej kary pieniężnej.....	15
4.1	Analiza przeprowadzona przez wiodący organ nadzorczy w projekcie decyzji.....	15
4.2	Podsumowanie sprzeciwów zgłoszonych przez organy nadzorcze, których sprawa dotyczy ..	15
4.3	Stanowisko wiodącego organu nadzorczego w sprawie sprzeciwów	28
4.4	Analiza przeprowadzona przez EROD.....	29
4.4.1	Ocena znaczenia sprzeciwów dla sprawy i ich uzasadnienia	29
4.4.2	Ocena zasadności	34
5	Nakaz dotyczący przekazywanych danych osobowych	65
5.1	Analiza przeprowadzona przez wiodący organ nadzorczy w projekcie decyzji.....	65
5.2	Podsumowanie sprzeciwów zgłoszonych przez organy nadzorcze, których sprawa dotyczy ..	65
5.3	Stanowisko wiodącego organu nadzorczego w sprawie sprzeciwów	68
5.4	Analiza przeprowadzona przez EROD.....	69
5.4.1	Ocena znaczenia sprzeciwów dla sprawy i ich uzasadnienia	70
5.4.2	Ocena zasadności	72
6	Wiążąca decyzja	84
7	Uwagi końcowe.....	86

Europejska Rada Ochrony Danych,

uwzględniając art. 63 oraz art. 65 ust. 1 lit. a) 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**”)¹,

uwzględniając Porozumienie o Europejskim Obszarze Gospodarczym (zwanym dalej „**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.²,

uwzględniając art. 11 i 22 swojego regulaminu wewnętrznego (zwanego dalej „**regulaminem EROD**”)³, a także mając na uwadze, co następuje:

(1) Zgodnie z art. 60 RODO **wiodący organ nadzorczy** współpracuje z innymi **organami nadzorczymi, których sprawa dotyczy**, w celu osiągnięcia porozumienia, wiodący organ nadzorczy i organ nadzorczy, którego sprawa dotyczy, wymieniają się wszelkimi stosownymi informacjami oraz wiodący organ nadzorczy niezwłocznie przekazuje innym organom nadzorczym, których sprawa dotyczy, stosowne informacje dotyczące danej sprawy. Wiodący organ nadzorczy niezwłocznie przedkłada innym organom nadzorczym, których sprawa dotyczy, projekt decyzji w celu uzyskania ich opinii i należytego uwzględnienia ich uwag.

(2) Jeżeli którykolwiek z organów nadzorczych, których sprawa dotyczy, zgłosił uzasadniony i mający znaczenie dla sprawy sprzeciw wobec projektu decyzji zgodnie z art. 4 pkt 24 i art. 60 ust. 4 RODO, a wiodący organ nadzorczy nie zamierza przychylić się do tego sprzeciwu lub uważa, że sprzeciw ten nie jest uzasadniony i nie ma znaczenia dla sprawy, wówczas wiodący organ nadzorczy przekazuje sprawę w ramach mechanizmu spójności, o którym mowa w art. 63 RODO.

(3) Główną rolą Europejskiej Rady Ochrony Danych (zwanej dalej „**EROD**”) jest zapewnienie spójnego stosowania RODO na terenie EOG. Zgodnie z art. 65 ust. 1 lit. a) RODO EROD wydaje wiążącą decyzję dotyczącą wszystkich spraw, które są przedmiotem mających znaczenie dla sprawy i uzasadnionych sprzeciwów, w szczególności tego, czy doszło do naruszenia RODO.

(4) EROD przyjmuje wiążącą decyzję większością dwóch trzecich głosów jej członków, na podstawie art. 65 ust. 2 RODO w związku z art. 11 ust. 4 regulaminu EROD, w terminie jednego miesiąca od podjęcia przez przewodniczącego EROD i właściwy organ nadzorczy decyzji stwierdzającej, że dokumentacja jest kompletna. Termin ten można przedłużyć o miesiąc ze względu na złożony charakter sprawy, na podstawie decyzji podjętej przez przewodniczącego EROD z urzędu lub na wniosek co najmniej jednej trzeciej członków EROD.

(5) Zgodnie z art. 65 ust. 3 RODO jeżeli pomimo takiego przedłużenia EROD nie jest w stanie przyjąć decyzji w terminie, przyjmuje ją w terminie dwóch tygodni po upływie terminu przedłużenia zwykłą większością głosów swoich członków.

¹ Dz.U. L 119 z 4.5.2016, s. 1.

² Odniesienia do „państw członkowskich” zawarte w niniejszej decyzji należy rozumieć jako odniesienia do „państw członkowskich EOG”.

³ Regulamin wewnętrzny EROD, przyjęty 25 maja 2018 r. (aktualna wersja: 6 kwietnia 2022 r.).

(6) Zgodnie z art. 11 ust. 6 regulaminu EROD jedynie tekst decyzji w języku angielskim jest autentyczny, ponieważ jest to język, w którym prowadzona jest procedura przyjęcia decyzji przez EROD.

PRZYJMUJE NASTĘPUJĄCĄ WIĄŻĄCĄ DECYZJĘ:

1 STRESZCZENIE SPORU

1. Niniejszy dokument zawiera wiążącą decyzję przyjętą przez EROD zgodnie z art. 65 ust. 1 lit. a) RODO. Niniejsza decyzja dotyczy sporu, jaki powstał w związku z projektem decyzji (zwanym dalej „**projektem decyzji**”) wydanym przez irlandzki organ nadzorczy (Data Protection Commission, zwany dalej „**irlandzkim organem nadzorczym**”, zwany również w tym kontekście „**wiodącym organem nadzorczym**”) oraz sprzeciwami zgłoszonymi później przez kilka organów nadzorczych, których sprawa dotyczy (Österreichische Datenschutzbehörde, zwany dalej „**austrjackim organem nadzorczym**”; Der Hamburgische Beauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit działający również w imieniu wszystkich niemieckich organów nadzorczych⁴, dalej „**niemieckie organy nadzorcze**”; Agencia Española de Protección de Datos, zwana dalej „**hiszpańskim organem nadzorczym**”; oraz Commission Nationale de l’Informatique et des Libertés, zwana dalej „**francuskim organem nadzorczym**”).
2. Przedmiotowy projekt decyzji dotyczy „postępowania z urzędu” (IN-20-8-1) („**postępowanie**”), które zostało wszczęte przez irlandzki organ nadzorczy 28 sierpnia 2020 r. w sprawie działalności związanej z przetwarzaniem danych osobowych w sieci społecznościowej Facebook („**serwis Facebook**”⁵) prowadzonej przez Facebook Ireland Limited, a w szczególności do przekazywania danych osobowych poza UE/EOG na podstawie **standardowych klauzul umownych** (na podstawie art. 46 ust. 2 lit. d) RODO).
3. Facebook Ireland Limited jest spółką z siedzibą (jednostką organizacyjną) w Dublinie w Irlandii. Następnie spółka zmieniła nazwę na Meta Platforms Ireland Limited („**Meta IE**”). Wszelkie odniesienia do Meta IE w niniejszej wiążącej decyzji oznaczają odniesienie odpowiednio do Facebook Ireland Limited albo Meta Platforms Ireland Limited⁶.
4. Irlandzki organ nadzorczy określił zakres postępowania jako obejmujący dwa zagadnienia: (1) zgodności z prawem międzynarodowego przekazywania danych osobowych osób fizycznych z UE/EOG⁷, które odwiedzają serwis Facebook, uzyskują do niego dostęp, korzystają z niego lub w inny

⁴ W przedmiotowym postępowaniu uczestniczyły wszystkie niemieckie organy nadzorcze jako organy nadzorcze, których sprawa dotyczy. Organ nadzorczy kraju związkowego Hamburga zgłosił sprzeciw również w imieniu niemieckiego federalnego organu nadzorczego, organu nadzorczego kraju związkowego Badenii-Wirtembergii, obu organów nadzorczych kraju związkowego Bawarii (Bayerische Landesbeauftragte für den Datenschutz, Bayerisches Landesamt für Datenschutzaufsicht), organu nadzorczego kraju związkowego Berlina, organu nadzorczego kraju związkowego Brandenburgii, organu nadzorczego kraju związkowego Bremy, organu nadzorczego kraju związkowego Hesji, organu nadzorczego kraju związkowego Meklemburgii-Pomorza Przedniego, organu nadzorczego kraju związkowego Dolnej Saksonii, organu nadzorczego kraju związkowego Nadrenii Północnej-Westfalii, organu nadzorczego kraju związkowego Nadrenii-Palatynatu, organu nadzorczego kraju związkowego Saary, organu nadzorczego kraju związkowego Saksonii, organu nadzorczego kraju związkowego Saksonii-Anhalt, organu nadzorczego kraju związkowego Szlezwika-Holsztynu oraz organu nadzorczego kraju związkowego Turynii.

⁵ Irlandzki organ nadzorczy wyjaśnił, że postępowanie i projekt decyzji dotyczą wyłącznie serwisu Facebook. Projekt decyzji, pkt 1.8. Pojęcie „serwis Facebook” zostało zdefiniowane przez spółkę Meta IE w uwagach do wstępnego projektu decyzji z 2 lipca 2021 r. (s. 5 i pkt 1.1, s. 11) jako „serwis Facebook (dostępny na stronie internetowej www.facebook.com i za pośrednictwem aplikacji mobilnej)”.

⁶ Spółka Meta Platforms, Inc. to dawna spółka Facebook, Inc.

⁷ Irlandzki organ nadzorczy wyjaśnił, że zakres geograficzny postępowania jest ograniczony do użytkowników serwisu Facebook w UE/EOG. Projekt decyzji, pkt 1.8.

sposób wchodzi z nim w interakcję, przez Meta IE do Facebook Inc. na podstawie standardowych klauzul umownych⁸ w następstwie wyroku Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej ogłoszonego 16 lipca 2020 r. w sprawie C-311/18 („**wyrok w sprawie Schrems II**”)⁹ („międzynarodowe przekazywanie danych gromadzonych przez FB”); (2) czy (i/lub jakie) uprawnienia naprawcze powinny być wykonywane przez irlandzki organ nadzorczy zgodnie z art. 58 ust. 2 RODO w przypadku stwierdzenia, że Meta IE działa niezgodnie z prawem i narusza art. 46 ust. 1 RODO¹⁰.

5. Irlandzki organ nadzorczy wyjaśnił, że uczestniczy również w odrębnym i niezależnym „postępowaniu na podstawie skargi” (IN-21-6-3), w którym podmiotem pozwanym jest również Meta IE i które dotyczy zasadniczo tych samych kwestii, co te poruszone w projekcie decyzji¹¹. Postępowanie to dotyczy skargi złożonej przez Maximiliana Schremsa („**Schrems**”)¹² i jest prowadzone odrębnie przez irlandzki organ nadzorczy.
6. W tych okolicznościach irlandzki organ nadzorczy zapraszał Maximiliana Schremsa, jako zainteresowaną stronę, do przedstawienia uwag na konkretnych etapach postępowania, jak opisano poniżej¹³.
7. Ponadto irlandzki organ nadzorczy wzywał rząd Stanów Zjednoczonych Ameryki („**rząd USA**”) do przedstawienia na konkretnych etapach postępowania uwag dotyczących poszczególnych kwestii, jak opisano poniżej¹⁴.
8. Irlandzki organ nadzorczy stwierdził w projekcie decyzji, że doszedł do przekonania, iż irlandzki organ nadzorczy jest wiodącym organem nadzorczym w rozumieniu RODO dla Meta IE, jako administratora danych, do celów międzynarodowego przekazywania danych osobowych na podstawie standardowych klauzul umownych w kontekście serwisu Facebook¹⁵.

⁸ Irlandzki organ nadzorczy wyjaśnił, że postępowanie dotyczy przekazywania danych dokonywanego na podstawie:

- decyzji w sprawie standardowych klauzul umownych z 2010 r. oraz standardowych klauzul umownych z 2010 r. (decyzja Komisji 2010/87, Dz.U. z 12.2.2010, uchylona 26 września 2021 r.),
- a później decyzji w sprawie standardowych klauzul umownych z 2021 r. (decyzja wykonawcza Komisji 2021/914 z dnia 4 czerwca 2021 r., Dz.U. L 199 z 7.6.2021, s. 31) oraz standardowych klauzul umownych z 2021 r.

Zob. projekt decyzji, pkt 1.8, 5.20.

⁹ Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 16 lipca 2020 r., Data Protection Commissioner/Facebook Ireland Limited i Maximilian Schrems, sprawa C-311/18, ECLI:EU:C:2020:559.

¹⁰ Wstępny projekt decyzji, pkt 1.2.

¹¹ Projekt decyzji, pkt 9.50. Odniesienie we wspomnianym punkcie do postępowania „IN-18-6-3” jest błędem redakcyjnym i powinno brzmieć: „IN-21-6-3”.

¹² Skargę w tym przedmiocie złożono 25 czerwca 2013 r. (projekt decyzji, pkt 2.6), następnie przereklamowano i ponownie złożono 1 grudnia 2015 r. (projekt decyzji, pkt 2.25), a następnie zmieniono jej zakres w kontekście rozstrzygnięcia wydanego w późniejszym postępowaniu w ramach kontroli sądowej (jak opisano w pkt 2.47 projektu decyzji).

¹³ Nota informacyjna do sekretariatu EROD z 19 stycznia 2023 r., s. 1. W projekcie decyzji wyjaśniono, że Maximilian Schrems złożył ponadto wniosek o przeprowadzenie kontroli sądowej wobec irlandzkiego organu nadzorczego (DPC) (miało to miejsce 8 października 2020 r.). W wyniku ugody zawartej między irlandzkim organem nadzorczym a Maximilianem Schremsem wniosek ten został oddalony na mocy postanowienia Sądu Najwyższego z 13 stycznia 2021 r., a zakres skargi, o której mowa w poprzednim przypisie, został zmieniony. Zob. pkt 2.47 projektu decyzji, zawierający odniesienie do dokumentacji Sądu Najwyższego, sygn. akt 2020/707JR.

¹⁴ Nota informacyjna do sekretariatu EROD z 19 stycznia 2023 r., s. 2.

¹⁵ Projekt decyzji, pkt 4.19–4.20.

9. W poniższej tabeli przedstawiono podsumowanie wydarzeń związanych z procedurą prowadzącą do przekazania sprawy w ramach mechanizmu spójności.

<p>\28.08.2020</p>	<p>28 sierpnia 2020 r. irlandzki organ nadzorczy wydał wstępny projekt decyzji (zwany dalej „wstępnym projektem decyzji”), którego adresatem była spółka Meta IE. We wstępnym projekcie decyzji zawiadomiono Meta IE o wszczęciu przez organ nadzorczy postępowania z urzędu, a także określono jego zakres i podstawę prawną. Irlandzki organ nadzorczy wezwał Meta IE do przedstawienia uwag na temat wstępnego projektu decyzji.</p>
<p>10.09.2020</p>	<p>Spółka Meta IE złożyła wniosek o przeprowadzenie kontroli sądowej, w którym zaskarżyła wstępny projekt decyzji¹⁶. Wniosek został oddalony 14 maja 2021 r.¹⁷</p>
<p>maj 2021 – wrzesień 2021</p>	<p>21 maja 2021 r.¹⁸ irlandzki organ nadzorczy ponownie wezwał Meta IE do przedstawienia uwag do wstępnego projektu decyzji, które Meta IE przedstawiła 2 lipca 2021 r. („uwagi Meta IE do wstępnego projektu decyzji”).</p> <p>Jednocześnie irlandzki organ nadzorczy wezwał Maximiliana Schremsa do przedstawienia uwag na temat wstępnego projektu decyzji. 20 lipca 2021 r. irlandzki organ nadzorczy wezwał Maximiliana Schremsa do przedstawienia uwag na temat (przeredagowanych) uwag Meta IE do wstępnego projektu decyzji. Maximilian Schrems przekazał uwagi irlandzkiemu organowi nadzorcemu 15 sierpnia 2021 r. („uwagi Maximiliana Schremsa do wstępnego projektu decyzji”).</p> <p>18 sierpnia 2021 r. irlandzki organ nadzorczy skierował do spółki Meta IE dodatkowe pytania w związku z przekazanymi przez nią uwagami; Meta IE udzieliła odpowiedzi 1 września 2021 r. („dodatkowe uwagi Meta IE do wstępnego projektu decyzji”).</p> <p>23 sierpnia 2021 r. irlandzki organ nadzorczy przekazał Meta IE kopię uwag Maximiliana Schremsa do wstępnego projektu decyzji; Meta IE udzieliła odpowiedzi 24 września 2021 r. („odpowiedź Meta IE na uwagi Maximiliana Schremsa do wstępnego projektu decyzji”).</p> <p>20 sierpnia 2021 r. irlandzki organ nadzorczy wezwał rząd USA jako zainteresowaną stronę do udzielenia odpowiedzi na szereg pytań zadanych mu przez irlandzki organ nadzorczy; odpowiedź przekazano 20 września 2021 r. („uwagi rządu USA do wstępnego projektu decyzji”).</p>

¹⁶ Projekt decyzji, pkt 1.6 i 2.44.

¹⁷ Projekt decyzji, pkt 2.45.

¹⁸ Projekt decyzji, pkt 2.46.

21–22.02.2022	Po przeanalizowaniu materiałów uzyskanych w trakcie postępowania, w tym uwag i odpowiedzi wskazanych powyżej, irlandzki organ nadzorczy wydał zmieniony wstępny projekt decyzji („ zmieniony wstępny projekt decyzji ”). Irlandzki organ nadzorczy zaprosił Meta IE do skorzystania z prawa do bycia wysłuchanym w odniesieniu do zmienionego wstępnego projektu decyzji. W tym czasie irlandzki organ nadzorczy zapewnił również Maximilianowi Schremsowi i rządowi USA możliwość przedstawienia uwag w odpowiedzi na zmieniony wstępny projekt decyzji.
marzec – kwiecień 2022	Maximilian Schrems przekazał uwagi irlandzkiemu organowi nadzorczemu 21 marca 2022 r. („ uwagi Maximiliana Schremsa do zmienionego wstępnego projektu decyzji ”). Rząd USA przekazał uwagi irlandzkiemu organowi nadzorczemu 4 kwietnia 2022 r. („ uwagi rządu USA do zmienionego wstępnego projektu decyzji ”). 29 kwietnia 2022 r. spółka Meta IE przekazała uwagi dotyczące zmienionego wstępnego projektu decyzji, uwag Maximiliana Schremsa do zmienionego wstępnego projektu decyzji oraz uwag rządu USA do zmienionego wstępnego projektu decyzji („ uwagi Meta IE do zmienionego wstępnego projektu decyzji ”).
6.07.2022	Irlandzki organ nadzorczy przekazał projekt decyzji organom nadzorczym, których sprawa dotyczy, zgodnie z art. 60 ust. 3 RODO.
lipiec – sierpień 2022	Kilka organów nadzorczych, których sprawa dotyczy (austriacki organ nadzorczy, niemieckie organy nadzorcze, hiszpański organ nadzorczy i francuski organ nadzorczy), zgłosiło sprzeciw zgodnie z art. 60 ust. 4 RODO ¹⁹ . Ponadto kilka organów nadzorczych, których sprawa dotyczy, zgłosiło uwagi ²⁰ .
10.08.2022	Irlandzki organ nadzorczy przekazał Meta IE kopie sprzeciwów i uwag w celu zapewnienia przejrzystości.
20.09.2022	Irlandzki organ nadzorczy wydał notę informacyjną, w której zawarł swoje odpowiedzi na sprzeciwy, i przekazał ją organom nadzorczym, których sprawa dotyczy („ odpowiedź zbiorcza ”). Irlandzki organ nadzorczy zwrócił się do odpowiednich organów nadzorczych, których sprawa dotyczy, o potwierdzenie do 27

¹⁹ Sprzeciw austriackiego organu nadzorczego z 2 sierpnia 2022 r., sprzeciw niemieckich organów nadzorczych z 3 sierpnia 2022 r., sprzeciw hiszpańskiego organu nadzorczego z 29 lipca 2022 r., sprzeciw francuskiego organu nadzorczego z 3 sierpnia 2022 r.

²⁰ Uwagi norweskiego organu nadzorczego z 17 lipca 2022 r.; uwagi fińskiego organu nadzorczego z 22 lipca 2022 r.; uwagi bułgarskiego organu nadzorczego z 2 sierpnia 2022 r.; uwagi węgierskiego organu nadzorczego z 3 sierpnia 2022 r.; uwagi polskiego organu nadzorczego z 3 sierpnia 2022 r.; uwagi niderlandzkiego organu nadzorczego z 3 sierpnia 2022 r. Uwagi te nie są objęte procedurą rozstrzygania sporów. Aby zapewnić kompletność informacji, EROD zwraca uwagę, że 22 lipca 2022 r. irlandzki organ nadzorczy udzielił odpowiedzi na uwagi fińskiego organu nadzorczego.

	września 2022 r., czy – po rozważeniu stanowiska irlandzkiego organu nadzorczego w sprawie sprzeciwów, określonego w odpowiedzi zbiorczej – zamierzają podtrzymać zgłoszone sprzeciwy. 27 września 2022 r. niemieckie organy nadzorcze jednoznacznie potwierdziły irlandzkiemu organowi nadzorcemu, że podtrzymują zgłoszone sprzeciwy ²¹ .
28.09.2022	Irlandzki organ nadzorczy poinformował Meta IE o zamiarze skierowania sporu do EROD i zaprosił Meta IE do skorzystania z prawa do bycia wysłuchanym w odniesieniu do sprzeciwów (i uwag), które irlandzki organ nadzorczy zamierza skierować do EROD wraz z odpowiedzią zbiorczą oraz korespondencją otrzymaną od organów nadzorczych, których sprawa dotyczy, w odniesieniu do odpowiedzi zbiorczej.
2.11.2022	Meta IE przekazała wymagane uwagi („ uwagi Meta IE dotyczące art. 65 ”).

10. W związku z powyższym stanem faktycznym 19 stycznia 2023 r. irlandzki organ nadzorczy skierował spór do EROD zgodnie z art. 60 ust. 4 RODO i w ten sposób wszczął procedurę rozstrzygania sporów na podstawie art. 65 ust. 1 lit. a) RODO z wykorzystaniem systemu wymiany informacji na rynku wewnętrznym (dalej „**IMI**”), potwierdzając jednocześnie kompletność dokumentacji.
11. Po przekazaniu sprawy do EROD przez irlandzki organ nadzorczy zgodnie z art. 60 ust. 4 RODO sekretariat EROD w imieniu przewodniczącej EROD ocenił kompletność dokumentacji zgodnie z art. 11 ust. 2 regulaminu EROD.
12. 30 stycznia 2023 r. sekretariat EROD zwrócił się do irlandzkiego organu nadzorczego o dostarczenie dodatkowych dokumentów i wyjaśnień w terminie jednego tygodnia. Irlandzki organ nadzorczy przekazał te dokumenty i informacje 10 lutego 2023 r.²²
13. Kwestią o szczególnym znaczeniu, którą skontrolował sekretariat EROD, było prawo do bycia wysłuchanym, którego zapewnienie jest wymagane zgodnie z art. 41 ust. 2 lit. a) Karty praw podstawowych Unii Europejskiej (zwanej dalej „**Karta**”). Więcej szczegółowych informacji na ten temat przedstawiono w sekcji 2 niniejszej wiążącej decyzji.
14. Decyzję w sprawie kompletności dokumentacji podjęto 13 lutego 2023 r., po czym sekretariat EROD rozesłał ją do wszystkich członków EROD.
15. Zgodnie z art. 65 ust. 3 RODO w związku z art. 11 ust. 4 regulaminu EROD przewodnicząca EROD podjęła decyzję o przedłużeniu domyślnego terminu przyjęcia wiążącej decyzji wynoszącego jeden miesiąc o kolejny miesiąc ze względu na złożony charakter sprawy.

²¹ Stanowisko niemieckich organów nadzorczych w sprawie odpowiedzi zbiorczej z 27 września. Ponadto niektóre organy nadzorcze, których sprawa dotyczy i które przedstawiły uwagi (tj. niderlandzki organ nadzorczy, polski organ nadzorczy, norweski organ nadzorczy i węgierski organ nadzorczy) ustosunkowały się do odpowiedzi zbiorczej.

²² Dokonano tego poprzez wycofanie pierwotnego wniosku w systemie IMI i ponowne jego złożenie.

2 PRAWO DO DOBREJ ADMINISTRACJI

16. EROD jest zobowiązana do przestrzegania postanowień Karty, w szczególności jej art. 41 (prawo do dobrej administracji). Znajduje to również odzwierciedlenie w art. 11 ust. 1 regulaminu wewnętrznego EROD. Więcej szczegółowych informacji przedstawiono w wytycznych EROD 03/2021 dotyczących stosowania art. 65 ust. 1 lit. a) RODO, przyjętych 13 kwietnia 2021 r. (wersja do konsultacji publicznych) („**wytyczne EROD dotyczące stosowania art. 65 ust. 1 lit. a) RODO**”)²³.
17. Decyzja EROD „zostaje wraz z uzasadnieniem skierowana do wiodącego organu nadzorczego i wszystkich organów nadzorczych, których sprawa dotyczy, i jest dla nich wiążąca” (art. 65 ust. 2 RODO). Jak wyjaśniono w opublikowanym niedawno postanowieniu Sądu w sprawie T-709/21²⁴, decyzja ta nie jest skierowana bezpośrednio do żadnej innej osoby trzeciej.
18. EROD zbadała jednak, czy spółce Meta IE zapewniono możliwość skorzystania z prawa do bycia wysłuchanym w odniesieniu do wszystkich otrzymanych przez nią dokumentów zawierających informacje na temat okoliczności faktycznych i prawnych, które mają stanowić podstawę do podjęcia przez EROD decyzji w ramach przedmiotowego postępowania.
19. EROD zwraca uwagę, że spółka Meta IE otrzymała możliwość skorzystania z prawa do bycia wysłuchanym w odniesieniu do wszystkich dokumentów zawierających informacje na temat okoliczności faktycznych i prawnych, które EROD uwzględni i rozpatrzy w kontekście niniejszej decyzji, oraz przedstawiła swoje pisemne uwagi²⁵, które irlandzki organ nadzorczy przekazał EROD.

3 WARUNKI PRZYJĘCIA WIĄŻĄCEJ DECYZJI

20. Ogólne warunki dotyczące przyjęcia wiążącej decyzji przez EROD określono w art. 60 ust. 4 RODO i art. 65 ust. 1 lit. a) RODO²⁶.

3.1 Sprzeciw(y) zgłoszony(-e) przez kilka organów nadzorczych, których sprawa dotyczy, wobec projektu decyzji

²³ Wytyczne EROD dotyczące stosowania art. 65 ust. 1 lit. a) RODO, pkt 94–108.

²⁴ Sąd stwierdził w postanowieniu z dnia 7 grudnia 2022 r., WhatsApp/Europejska Rada Ochrony Danych, T-709/21, EU:T:2022:783 („**sprawa T-709/21 WhatsApp**”), że wiążąca decyzja EROD 1/2021 przyjęta 28 lipca 2021 r. („**wiążąca decyzja 1/2021**”) nie dotyczyła bezpośrednio administratora, do którego była skierowana ostateczna decyzja wiodącego organu nadzorczego, ponieważ sama w sobie nie spowodowała ona istotnej zmiany sytuacji prawnej strony skarżącej i stanowiła akt przygotowawczy lub tymczasowy. Sąd wyjaśnił również, że wiążąca decyzja 1/2021 nie miała skutku prawnego wobec administratora, który był autonomiczny w stosunku do decyzji ostatecznej, co do której wiodący organ nadzorczy miał pewien zakres uznania. W związku z tym Sąd odrzucił skargę o stwierdzenie nieważności wniesioną przez WhatsApp Ireland Ltd jako niedopuszczalną, ponieważ nie zostały spełnione przesłanki określone w art. 263 akapit czwarty TFUE. Zob. sprawa T-709/21 WhatsApp, pkt 41–61.

²⁵ W szczególności: uwagi Meta IE do wstępnego projektu decyzji z 2 lipca 2021 r., dodatkowe uwagi Meta IE do wstępnego projektu decyzji z 1 września 2021 r., odpowiedź Meta IE na uwagi Maximiliana Schremsa do wstępnego projektu decyzji, uwagi Meta IE do zmienionego wstępnego projektu decyzji z 29 kwietnia 2022 r., uwagi Meta IE dotyczące art. 65 z 2 listopada 2022 r.

²⁶ Zgodnie z art. 65 ust. 1 lit. a) RODO Rada wydaje wiążącą decyzję, jeżeli organ nadzorczy zgłosił mający znaczenie dla sprawy i uzasadniony sprzeciw wobec projektu decyzji wiodącego organu nadzorczego, a wiodący organ nadzorczy nie przychylił się do takiego sprzeciwu lub odrzucił go jako niemający znaczenia dla sprawy lub nieuzasadniony.

21. EROD zwraca uwagę, że kilka organów nadzorczych, których sprawa dotyczy, zgłosiło sprzeciw wobec projektu decyzji za pośrednictwem IMI. Sprzeciwy zgłoszono na podstawie art. 60 ust. 4 RODO.
22. W tym miejscu należy wskazać te części projektu decyzji, które wykraczają poza zakres sporu, a tym samym poza kompetencje EROD. Organy nadzorcze, których sprawa dotyczy, nie podważyły ani nie zakwestionowały w zgłoszonych sprzeciwach żadnego z ustaleń irlandzkiego organu nadzorczego w sprawie naruszeń popełnionych przez Meta IE. Kilka organów nadzorczych, których sprawa dotyczy, wyraża wręcz uznanie dla analizy przeprowadzonej przez irlandzki organ nadzorczy²⁷.
23. Irlandzki organ nadzorczy stwierdził w projekcie decyzji, że „prawo USA nie zapewnia stopnia ochrony, który jest merytorycznie równoważny stopniowi zapewnianemu przez prawo UE”, standardowe klauzule umowne nie mogą zrekompensować niewystarczającej ochrony zapewnianej przez prawo USA, a „Meta nie wprowadziła żadnych środków uzupełniających, które zrekompensowałyby niewystarczającą ochronę zapewnianą przez prawo USA”²⁸. W związku z powyższym irlandzki organ nadzorczy stwierdził, że przy międzynarodowym przekazywaniu danych gromadzonych przez FB Meta narusza art. 46 ust. 1 RODO²⁹. Irlandzki organ nadzorczy przeanalizował również zastosowanie wyjątków przewidzianych w art. 49 RODO i stwierdził, że „Meta Ireland nie może uzasadniać systematycznego, masowego, powtarzalnego i ciągłego przekazywania danych użytkowników z UE do USA, powołując się na wyjątki przewidziane w art. 49 ust. 1 RODO (lub na którykolwiek z nich)”³⁰.
24. Irlandzki organ nadzorczy uważa, że „konieczne jest skorzystanie z uprawnień naprawczych w celu wyeliminowania stwierdzonych naruszeń” oraz że „w świetle wszystkich okoliczności nakaz zawieszenia przekazywania danych na podstawie art. 58 ust. 2 lit. j) RODO jest właściwy, konieczny i proporcjonalny”³¹.
25. Irlandzki organ nadzorczy odniósł się do ustaleń Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (zwanego dalej „TSUE”) zawartych w wyroku w sprawie Schrems II i przypomniał, że chociaż „dokonanie wyboru odpowiedniego i skutecznego środka należy do [irländzkiego] organu nadzorczego, a organ ten powinien go dokonać, uwzględniając wszystkie okoliczności towarzyszące rozpatrywaniu przekazywaniu danych osobowych, jest on niemniej jednak zobowiązany wywiązać się z należytą starannością z powierzonego mu zadania polegającego na egzekwowaniu pełnego stosowania RODO”³². Następnie irlandzki organ nadzorczy stwierdził, że jako organ nadzorczy jest „zobowiązany do podjęcia odpowiednich działań w celu przeciwdziałania stwierdzonemu naruszeniu art. 46 RODO” oraz że „właściwe, konieczne i proporcjonalne jest skorzystanie z uprawnienia wynikającego z art. 58 ust. 2 lit. j) RODO i wydanie nakazu zawieszenia przekazywania danych”³³.
26. Wszystkie sprzeciwy zgłoszone w bieżącej sprawie dotyczą jedynie zastosowania środków naprawczych, a konkretnie zawarto w nich sugestię wprowadzenia dodatkowych środków naprawczych, a jednocześnie wyrażono zgodę na zawieszenie zaproponowane przez irlandzki organ nadzorczy³⁴.

²⁷ Sprzeciw niemieckich organów nadzorczych, s. 1; sprzeciw austriackiego organu nadzorczego, s. 1.

²⁸ Projekt decyzji, pkt 7.201.

²⁹ Projekt decyzji, pkt 7.202.

³⁰ Projekt decyzji, pkt 8.106.

³¹ Projekt decyzji, pkt 9.1.

³² Projekt decyzji, pkt 9.24, w nawiązaniu do wyroku w sprawie Schrems II, pkt 112.

³³ Projekt decyzji, pkt 9.25.

³⁴ Austriacki organ nadzorczy ocenił w swoim sprzeciwie, że nakaz ten jest „odpowiedni, aby zapewnić zgodność przetwarzania z rozdziałem V RODO” (sprzeciw austriackiego organu nadzorczego, s. 3). Niemieckie organy

3.2 Irlandzki organ nadzorczy nie przychylił się do sprzeciwów zgłoszonych wobec projektu decyzji lub stwierdził, że nie mają one znaczenia dla sprawy lub nie są uzasadnione

27. Irlandzki organ nadzorczy uznał, że sprzeciwy zgłoszone przez austriacki organ nadzorczy, francuski organ nadzorczy i niemieckie organy nadzorcze „mają znaczenie dla sprawy i są uzasadnione” do celów art. 4 ust. 24 RODO. Natomiast w przypadku sprzeciwu zgłoszonego przez hiszpański organ nadzorczy, irlandzki organ nadzorczy uważa, że „nie ma on znaczenia dla sprawy i nie jest uzasadniony” z powodów przedstawionych w „Wewnętrznej ocenie statusu sprzeciwów” opracowanej przez irlandzki organ nadzorczy³⁵ oraz poniżej.
28. 20 września 2022 r. irlandzki organ nadzorczy przekazał organom nadzorczym, których sprawa dotyczy, odpowiedź zbiorczą zawierającą analizę wniesionych przez nie sprzeciwów. Przedstawiona analiza „nie ma wpływu na stanowisko irlandzkiego organu nadzorczego w sprawie tego, czy którykolwiek ze zgłoszonych sprzeciwów »ma znaczenie dla sprawy i jest uzasadniony« w rozumieniu art. 4 pkt 24 RODO”. Zdaniem irlandzkiego organu nadzorczego odpowiedź zbiorcza stanowi „wypełnienie przez irlandzki organ nadzorczy obowiązku (spoczywającego na nim jako na wiodącym organie nadzorczym) należytego uwzględnienia opinii wyrażonych przez organy nadzorcze, których sprawa dotyczy, a tym samym ułatwienia (w miarę możliwości) zakończenia procesu wewnętrznej współpracy i spójności w drodze porozumienia zgodnie z art. 60 RODO”³⁶.
29. Po przedstawieniu swojego stanowiska w sprawie powodów utrzymania projektu decyzji bez zmian irlandzki organ nadzorczy stwierdził, że nie przychylił się do sprzeciwów³⁷.

3.3 Dopuszczalność sprawy

30. Przedmiotowa sprawa wypełnia na pierwszy rzut oka wszystkie przesłanki wymienione w art. 65 ust. 1 lit. a) RODO, ponieważ organy nadzorcze, których sprawa dotyczy, zgłosiły sprzeciwy do projektu decyzji w terminie przewidzianym w art. 60 ust. 4 RODO, a irlandzki organ nadzorczy nie przychylił się do sprzeciwów lub je odrzucił, ponieważ jego zdaniem nie mały one znaczenia dla sprawy lub nie były uzasadnione.
31. EROD przyjmuje do wiadomości stanowisko Meta IE, zgodnie z którym irlandzki organ nadzorczy nie powinien być kierować sporu do EROD na podstawie art. 65 RODO w świetle rozporządzenia wykonawczego w sprawie wzmocnienia środków bezpieczeństwa w zakresie działalności wywiadu elektromagnetycznego Stanów Zjednoczonych („rozporządzenie wykonawcze”) wydanego 7 października 2022 r. przez Prezydenta Stanów Zjednoczonych, a także regulacji dotyczących Sądu Kontroli Ochrony Danych wprowadzonych rozporządzeniem wykonawczym („**regulacje wydane przez Prokuratora Generalnego Stanów Zjednoczonych**”) wydanych przez Prokuratora Generalnego

nadzorcze „przyjmują nakaz z zadowoleniem i zdecydowanie go popierają” (sprzeciw niemieckich organów nadzorczych, s. 2). Zob. także sprzeciw hiszpańskiego organu nadzorczego, s. 2. Francuski organ nadzorczy „nie kwestionuje zawartego w projekcie decyzji stwierdzenia, że zawieszenie przekazywania danych jest środkiem mającym na celu usunięcie stwierdzonego naruszenia” (sprzeciw francuskiego organu nadzorczego, pkt 8, s. 3). Nakaz zawieszenia nie jest więc przedmiotem sprzeciwu ze strony organów nadzorczych, których sprawa dotyczy, i wykracza poza zakres sporu, a tym samym poza kompetencje EROD.

³⁵ Załącznik do pisma irlandzkiego organu nadzorczego do Meta IE z 28 września 2023 r.

³⁶ Odpowiedź zbiorcza, s. 1.

³⁷ Odpowiedź zbiorcza, s. 6.

Stanów Zjednoczonych³⁸. Konkretnie, Meta IE zwróciła się do irlandzkiego organu nadzorczego o zapewnienie możliwości skorzystania z „prawa do bycia wysłuchanym w odniesieniu do zmian w przepisach i praktykach stosowanych w USA wprowadzonych rozporządzeniem wykonawczym oraz (ii) rozważenie, czy konieczna jest zmiana projektu decyzji w świetle tej istotnej zmiany, zanim sprawa zostanie poddana procedurze na podstawie art. 65”³⁹. Meta IE stwierdziła, że „wszelkie wnioski wyciągnięte w ramach procedury na podstawie art. 65 byłyby oparte na błędnych i nieaktualnych ustaleniach faktycznych”⁴⁰.

32. Irlandzki organ nadzorczy bardzo dokładnie zbadał, czy rozporządzenie wykonawcze i regulacje wydane przez Prokuratora Generalnego Stanów Zjednoczonych powodują istotną zmianę okoliczności, która wymagałaby zmiany projektu decyzji, i stwierdził, że „analiza, na której opierają się ustalenia zawarte w projekcie decyzji, nie została podważona w świetle zaistniałych okoliczności ani nie stała się niepoprawna, niepełna lub nieaktualna, czy to przez odniesienie do rozporządzenia wykonawczego, czy w inny sposób”⁴¹. Podobnie EROD nie dostrzega, w jaki sposób dokumenty wydane 7 października 2022 r. mogły mieć moc wsteczną w odniesieniu do ustaleń dokonanych przez irlandzki organ nadzorczy 6 lipca 2022 r. EROD w pełni podziela zdanie irlandzkiego organu nadzorczego, że „projekt decyzji może (a wręcz musi) zostać rozpatrzony przez EROD w kontekście procedury na podstawie art. 65”⁴².
33. Biorąc pod uwagę powyższe ustalenia, w szczególności fakt spełnienia warunków określonych w art. 65 ust. 1 lit. a) RODO, EROD jest zatem uprawniona do przyjęcia wiążącej decyzji, która dotyczy wszystkich kwestii będących przedmiotem mającego(-ych) znaczenie dla sprawy i uzasadnionego(-ych) sprzeciwu(-ów), w szczególności tego, czy doszło do naruszenia RODO lub czy działanie przewidziane w odniesieniu do administratora lub podmiotu przetwarzającego jest zgodne z RODO⁴³.
34. EROD przypomina, że niniejsza decyzja pozostaje bez uszczerbku dla wszelkich ocen, jakie EROD może być zobowiązana przeprowadzić w innych sprawach, w tym również w sprawach z udziałem tych samych stron, z uwzględnieniem treści odpowiedniego projektu decyzji i sprzeciwów zgłoszonych przez organ lub organy nadzorcze, których sprawa dotyczy.

3.4 Struktura wiążącej decyzji

35. W przypadku każdego zgłoszonego sprzeciwu EROD decyduje o jego dopuszczalności, oceniając najpierw, czy można go uznać za „mający znaczenie dla sprawy i uzasadniony sprzeciw” w rozumieniu art. 4 pkt 24 RODO, jak wyjaśniono w wytycznych EROD 9/2020 w sprawie pojęcia mającego znaczenie dla sprawy i uzasadnionego sprzeciwu, wersja 2 przyjęta 9 marca 2021 r. („**wytyczne EROD dotyczące mającego znaczenie dla sprawy i uzasadnionego sprzeciwu**”)⁴⁴.
36. W przypadku gdy EROD stwierdzi, że sprzeciw nie spełnia wymogów art. 4 pkt 24 RODO, EROD nie zajmuje stanowiska w sprawie zasadności jakichkolwiek istotnych kwestii podniesionych w tym

³⁸ Uwagi Meta IE dotyczące art. 65, pkt 1.4.

³⁹ Uwagi Meta IE dotyczące art. 65, pkt 1.5.

⁴⁰ Uwagi Meta IE dotyczące art. 65, pkt 1.6.

⁴¹ Pismo irlandzkiego organu nadzorczego do Meta IE z 19 stycznia 2023 r., s. 2 i 4.

⁴² Pismo irlandzkiego organu nadzorczego do Meta IE z 19 stycznia 2023 r., s. 4.

⁴³ Art. 65 ust. 1 lit. a) RODO i art. 4 pkt 24 RODO. Niektóre organy nadzorcze, których sprawa dotyczy, zgłosiły uwagi, a nie sprzeciwy sensu stricto, których w związku z tym EROD nie wzięta pod uwagę.

⁴⁴ Wytyczne EROD dotyczące mającego znaczenie dla sprawy i uzasadnionego sprzeciwu. Wytyczne (wersja 2) przyjęto 9 marca 2021 r. po rozpoczęciu przez irlandzki organ nadzorczy postępowania w przedmiotowej sprawie.

sprzeciwie w tej konkretnej sprawie. EROD przeanalizuje zasadność istotnych kwestii przedstawionych we wszystkich sprzeciwach, jeżeli uzna je za mające znaczenie dla sprawy i uzasadnione⁴⁵.

⁴⁵ „EROD oceni w odniesieniu do każdego zgłoszonego sprzeciwu, czy sprzeciw spełnia wymogi art. 4 pkt 24 RODO, a jeśli tak, odniesie się do jego zasadności w wiążącej decyzji”. Zob. wytyczne EROD dotyczące stosowania art. 65 ust. 1 lit. a) RODO, pkt 63.

4 NAŁOŻENIE ADMINISTRACYJNEJ KARY PIENIĘŻNEJ

4.1 Analiza przeprowadzona przez wiodący organ nadzorczy w projekcie decyzji

37. EROD przypomina, że przedmiotem toczącego się sporu są środki naprawcze wybrane przez irlandzki organ nadzorczy⁴⁶. Irlandzki organ nadzorczy stwierdził, że „uwzględnił uprawnienie irlandzkiego organu nadzorczego (DPC) do nałożenia administracyjnej kary pieniężnej, niezależnie od tego, czy stanowi ona dodatkowy środek, czy też zastępuje którykolwiek z innych środków określonych w art. 58 ust. 2 RODO” oraz że „starannie rozważył kryteria określone w art. 83 ust. 2 lit. a)–k) RODO”⁴⁷.
38. Irlandzki organ nadzorczy jest zdania, że nałożenie administracyjnej kary pieniężnej „w uzupełnieniu nakazu zawieszenia przekazywania danych nie byłoby »skuteczne, proporcjonalne i odstrasżające«” i „nie sprawiłoby, że reakcja irlandzkiego organu nadzorczego (DPC) na ustalenia dotyczące niezgodności z prawem byłaby skuteczniejsza”⁴⁸. Irlandzki organ nadzorczy nie uważa, że „w szczególnych okolicznościach tej sprawy lub ogólnie w odniesieniu do przekazywania danych nałożenie administracyjnej kary pieniężnej oprócz zawieszenia miałyby znaczący efekt odstrasżający, zwłaszcza w zestawieniu z konsekwencjami, które mogą wiązać się z nakazem zawieszenia przekazywania danych”⁴⁹.
39. Irlandzki organ nadzorczy wyraził ponadto obawę, że nałożenie administracyjnej kary pieniężnej byłoby nieproporcjonalne, biorąc pod uwagę konsekwencje związane z nakazem zawieszenia przekazywania danych, jak również dlatego, że ostatecznie wyrok w sprawie Schrems II pozwolił rozstrzygnąć wiele złożonych kwestii prawnych związanych z przekazywaniem danych, a w międzyczasie „przekazywanie danych odbywało się w dobrej wierze, w ramach i z wykorzystaniem mechanizmów przekazywania danych przewidzianych w prawie”⁵⁰.

4.2 Podsumowanie sprzeciwów zgłoszonych przez organy nadzorcze, których sprawa dotyczy

40. Austriacki organ nadzorczy, niemieckie organy nadzorcze, hiszpański organ nadzorczy i francuski organ nadzorczy wniosły sprzeciwy na podstawie art. 4 pkt 24 RODO i art. 60 ust. 4 RODO, w których stwierdziły, że w przedmiotowej sprawie **oprócz zawieszenia** przekazywania danych **właściwe byłoby nałożenie administracyjnej kary pieniężnej** za naruszenie art. 46 ust. 1 RODO⁵¹.
41. Austriacki organ nadzorczy, niemieckie organy nadzorcze, hiszpański organ nadzorczy i francuski organ nadzorczy przedstawiły szereg **argumentów faktycznych i prawnych** przemawiających za proponowaną zmianą dotyczącą planowanych środków naprawczych.
42. Chociaż wszystkie wymienione organy nadzorcze, których sprawa dotyczy, poparły nałożenie nakazu zawieszenia przewidzianego przez wiodący organ nadzorczy w celu zapewnienia przestrzegania

⁴⁶ Zob. pkt 21–29 powyżej.

⁴⁷ Projekt decyzji, pkt 9.47.

⁴⁸ Projekt decyzji, pkt 9.48.

⁴⁹ Projekt decyzji, pkt 9.48.

⁵⁰ Projekt decyzji, pkt 9.48.

⁵¹ Sprzeciw austriackiego organu nadzorczego, s. 1, sprzeciw niemieckich organów nadzorczych, s. 7, sprzeciw hiszpańskiego organu nadzorczego, s. 3, sprzeciw francuskiego organu nadzorczego, s. 2.

przepisów w przyszłości⁵², stwierdziły one, że należy również nałożyć administracyjną karę pieniężną, aby we właściwy sposób zareagować na naruszenia popełnione w przeszłości⁵³. Zdaniem austriackiego organu nadzorczego i niemieckich organów nadzorczych samo **zawieszenie jest niewystarczające**⁵⁴. Francuski organ nadzorczy i hiszpański organ nadzorczy stwierdziły w tym względzie, że nałożenie administracyjnej kary pieniężnej miałyby skutki represyjne, których nie miałyby zawieszenie⁵⁵.

43. Austriacki organ nadzorczy, niemieckie organy nadzorcze, hiszpański organ nadzorczy i francuski organ nadzorczy **nie zgadzają się** z wnioskiem irlandzkiego organu nadzorczego przedstawionym w projekcie decyzji⁵⁶, zgodnie z którym administracyjna kara pieniężna nie byłaby odpowiednia i nie miałyby znaczącego efektu odstraszającego⁵⁷. Ponieważ „Meta jest dostawcą największej globalnej sieci mediów społecznościowych skupiającej ogromną liczbę użytkowników w Unii Europejskiej, a tym samym osób poszkodowanych”⁵⁸, austriacki organ nadzorczy argumentuje, że „[n]ieodpowiednie zareagowanie na stwierdzone naruszenie rozdziału V RODO zasadniczo osłabiłoby pozycję organów nadzorczych i zagroziłoby przestrzeganiu RODO na poziomie ogólnym”⁵⁹, zważywszy również na fakt, że „przekazywanie danych do USA jest nadal szeroko stosowaną praktyką wśród wielu administratorów”⁶⁰. Austriacki organ nadzorczy, niemieckie organy nadzorcze i hiszpański organ nadzorczy podkreśliły, że nałożenie administracyjnej kary pieniężnej w przedmiotowej sprawie powinno być skuteczne, proporcjonalne i odstraszające⁶¹. Austriacki organ nadzorczy, hiszpański

⁵² Zob. przepis 34 powyżej.

⁵³ Według austriackiego organu nadzorczego „w interesie spójnego egzekwowania, jak również w celu wzmocnienia egzekwowania RODO, administracyjna kara pieniężna jest skuteczna w przedmiotowej sprawie jako środek zaradczy wobec stwierdzonego naruszenia popełnionego w przeszłości” (sprzeciw austriackiego organu nadzorczego, s. 3).

Niemieckie organy nadzorcze wyraziły pogląd, że „tylko nałożenie administracyjnej kary pieniężnej w związku z naruszeniem art. 46 ust. 1 RODO przynajmniej za okres od czasu wydania wyroku w sprawie Schrems II może zapewnić skuteczne egzekwowanie RODO w przedmiotowej sprawie” (sprzeciw niemieckich organów nadzorczych, s. 7).

⁵⁴ Sprzeciw austriackiego organu nadzorczego, s. 2 (zawieszenie „nie wydaje się wystarczające w przedmiotowej sprawie i nie odzwierciedla wagi i rozmiaru naruszenia”), sprzeciw niemieckich organów nadzorczych, s. 1 („przewidziane w projekcie decyzji działania w stosunku do administratora nie są zgodne z RODO, ponieważ nie są wystarczające do zaradzenia stwierdzonym naruszeniom”).

⁵⁵ Sprzeciw hiszpańskiego organu nadzorczego, s. 3; sprzeciw francuskiego organu nadzorczego, pkt 8, s. 3.

⁵⁶ Zob. pkt 37–38 powyżej.

⁵⁷ Sprzeciw austriackiego organu nadzorczego, s. 1 („austriacki organ ochrony danych nie podziela oceny irlandzkiego organu nadzorczego (DPC)”), s. 2 („[f]akt, że irlandzki organ nadzorczy (DPC) nie korzysta ze swoich uprawnień naprawczych zgodnie z art. 58 ust. 2 lit. i) RODO opiera się na błędnej ocenie, że administracyjna kara pieniężna nie byłaby skuteczna, proporcjonalna i odstraszająca”); sprzeciw niemieckich organów nadzorczych, s. 7 („[w] projekcie decyzji uznano, że nałożenie administracyjnej kary pieniężnej nie miałyby znaczącego efektu odstraszającego. Z całym szacunkiem, nie możemy zgodzić się z tym stanowiskiem”). Sprzeciw hiszpańskiego organu nadzorczego, s. 2. Sprzeciw francuskiego organu nadzorczego, s. 1–3.

⁵⁸ Sprzeciw austriackiego organu nadzorczego, s. 2.

⁵⁹ Sprzeciw austriackiego organu nadzorczego, s. 2. Austriacki organ nadzorczy argumentuje również, że „nienałożenie kary pieniężnej na Meta Ireland pokazałoby administratorom – w tym Meta Ireland – że nie zostaną podjęte odpowiednie działania w związku z wcześniejszymi naruszeniami RODO oraz że egzekwowanie RODO i jego przepisów nie jest tak skuteczne. Istniałaby niewielka zachęta do zapewniania zgodności przetwarzania w związku z przekazywaniem danych osobowych do państwa trzeciego z przepisami RODO” (sprzeciw austriackiego organu nadzorczego, s. 2).

⁶⁰ Sprzeciw austriackiego organu nadzorczego, s. 2.

⁶¹ Sprzeciw austriackiego organu nadzorczego, s. 2, sprzeciw niemieckich organów nadzorczych, s. 11 („[z]a niezgodne z prawem przetwarzanie danych osobowych należałoby nałożyć znaczną administracyjną karę pieniężną na podstawie art. 83 ust. 1 i 2. Zgodnie z art. 83 ust. 1 RODO administracyjne kary pieniężne muszą być w każdym indywidualnym przypadku skuteczne, proporcjonalne i odstraszające. Kara pieniężna powinna

organ nadzorczy, niemieckie organy nadzorcze i francuski organ nadzorczy przypomniaty również w zgłoszonych sprzeciwach, że w motywie 148 RODO i art. 58 ust. 2 lit. i) RODO zezwala się na nakładanie administracyjnych kar pieniężnych „oprócz lub zamiast” innych środków⁶². Podobnie, hiszpański organ nadzorczy podkreślił, że nałożenie administracyjnej kary pieniężnej jest „zgodne z nałożeniem środków naprawczych zaproponowanych” przez irlandzki organ nadzorczy⁶³. Według niemieckich organów nadzorczych w motywie 148 RODO wskazano, że oprócz nakazu musi zostać nałożona również kara pieniężna⁶⁴.

44. Jeżeli chodzi o **skuteczność**, austriacki organ nadzorczy podkreślił, że „administracyjną karę pieniężną można nałożyć oprócz innych środków naprawczych”⁶⁵ i że stanowiłoby to skuteczny środek przeciwdziałania stwierdzonemu naruszeniu i wzmocnienia egzekwowania RODO, również w świetle sytuacji finansowej Meta IE⁶⁶. Niemieckie organy nadzorcze wyraziły pogląd, że „tylko nałożenie administracyjnej kary pieniężnej w związku z naruszeniem art. 46 ust. 1 RODO przynajmniej za okres od czasu wydania wyroku w sprawie Schrems II może zapewnić skuteczne egzekwowanie RODO w przedmiotowej sprawie”⁶⁷. Hiszpański organ nadzorczy podkreślił w odniesieniu do skuteczności, że „nienałożenie kary pieniężnej doprowadziłoby podmioty dopuszczające się naruszenia do przekonania, że naruszenie RODO nie ma represyjnych konsekwencji finansowych”⁶⁸. Zdaniem francuskiego organu nadzorczego administracyjna kara pieniężna i zawieszenie stanowią „uzupełniające się środki naprawcze”⁶⁹.

mieć efekt zapobiegawczy zarówno na poziomie konkretnej sprawy, jak i na poziomie ogólnym”) oraz s. 12 („[i]rlandzki organ nadzorczy (DPC) powinien nałożyć na Meta skuteczną, proporcjonalną i odstraszącą administracyjną karę pieniężną za naruszenie art. 46 ust. 1 RODO przynajmniej za okres naruszenia od czasu wydania wyroku w sprawie Schrems II z dnia 16 lipca 2020 r.”); sprzeciw hiszpańskiego organu nadzorczego, s. 3 („[...] nałożenie kary pieniężnej, która powinna być proporcjonalna, odstrasząca i skuteczna”).

W tym względzie hiszpański organ nadzorczy przywołuje wiążącą decyzję 1/2021, pkt 321 („nadrzędnym celem art. 83 RODO jest zapewnienie, aby w każdym indywidualnym przypadku nałożenie administracyjnej kary pieniężnej w związku z naruszeniem RODO było skuteczne, proporcjonalne i odstraszące”; „zdolność organów nadzorczych do nakładania takich odstraszących kar pieniężnych w znacznym stopniu przyczynia się do egzekwowania przepisów, a tym samym do przestrzegania RODO”).

⁶² Sprzeciw francuskiego organu nadzorczego, pkt 9, s. 3. Sprzeciw niemieckich organów nadzorczych, s. 8. Sprzeciw hiszpańskiego organu nadzorczego, s. 2. Sprzeciw austriackiego organu nadzorczego, s. 2.

⁶³ Sprzeciw hiszpańskiego organu nadzorczego, s. 2. W tym względzie hiszpański organ nadzorczy stwierdził, że nie podziela poglądu irlandzkiego organu nadzorczego, jakoby zawieszenie lub zakaz były jedynymi możliwymi środkami, które należy podjąć, ponieważ w wyroku w sprawie Schrems II wskazano, że należy przyjąć jeden z tych dwóch środków, ale nie wykluczono przyjęcia innych. Hiszpański organ nadzorczy odnosi się również do art. 58 ust. 2 lit. i) RODO, który zezwala na nakładanie administracyjnych kar pieniężnych „oprócz lub zamiast” innych środków zależnie od okoliczności konkretnej sprawy.

⁶⁴ „Brzmienie pierwszego zdania [motywu 148 RODO] wskazuje, że o ile możliwe jest niewydanie nakazu w przypadku nałożenia kary pieniężnej, o tyle stwierdzenie odwrotne nie jest prawdziwe”, sprzeciw niemieckich organów nadzorczych, s. 8.

⁶⁵ Sprzeciw austriackiego organu nadzorczego, s. 3, w nawiązaniu do art. 58 ust. 2 lit. i) RODO i motywu 148 RODO.

⁶⁶ Sprzeciw austriackiego organu nadzorczego, s. 3. Austriacki organ nadzorczy powołuje się na wiążącą decyzję 1/2021, w szczególności pkt 414, na poparcie argumentu, że kara pieniężna powinna odzwierciedlać okoliczności sprawy, w tym okoliczności odnoszące się do administratora/podmiotu przetwarzającego, który dopuścił się naruszenia, mianowicie do jego sytuacji finansowej.

⁶⁷ Sprzeciw niemieckich organów nadzorczych, s. 7.

⁶⁸ Sprzeciw hiszpańskiego organu nadzorczego, s. 2.

⁶⁹ Sprzeciw francuskiego organu nadzorczego, pkt 8, s. 3.

45. W kwestii **proporcjonalności** austriacki organ nadzorczy stwierdził, że „nałożenie administracyjnej kary pieniężnej w żadnym przypadku nie byłoby nieproporcjonalne”⁷⁰, biorąc pod uwagę czynniki określone w art. 83 ust. 2 lit. a), b), e) i g) RODO. Zdaniem niemieckich organów nadzorczych „nic w projekcie decyzji nie przemawia za wnioskiem, że nałożenie administracyjnej kary pieniężnej byłoby nieproporcjonalne”, a wręcz przeciwnie – „bardzo długi czas trwania postępowania wskazuje, że administrator musiał być świadomy problemu od dłuższego czasu”⁷¹. Jak argumentuje hiszpański organ nadzorczy, „należy mieć na uwadze, że [Meta] jest podmiotem, który generuje ogromne zyski, zatem nałożenie kary pieniężnej uwzględniającej wagę naruszenia i charakter przetwarzania nie byłoby nieproporcjonalne i nie wyrządziłoby mu szkody, na którą nie byłby narażony w wyniku działań sprzecznych z RODO”⁷².
46. Jeżeli chodzi o **odstraszający charakter**, austriacki organ nadzorczy, niemieckie organy nadzorcze, hiszpański organ nadzorczy i francuski organ nadzorczy uzasadniły, dlaczego nałożenie administracyjnej kary pieniężnej pozwoliłoby osiągnąć cel, jakim jest zapewnienie efektu odstraszącego zarówno na poziomie konkretnej sprawy, jak i na poziomie ogólnym⁷³. Jeżeli chodzi o **ogólny efekt odstraszący**, austriacki organ nadzorczy podkreślił potrzebę wprowadzenia środków naprawczych, które pozwolą osiągnąć ten cel „aby zwiększyć świadomość wśród administratorów, którzy przekazują dane osobowe do USA”⁷⁴ i uniknąć sytuacji, w której administratorzy „dojdą do wniosku, że koszt kontynuowania niezgodnej z prawem praktyki przewyższa oczekiwane konsekwencje naruszenia, i będą mniej skłonni do przestrzegania RODO”⁷⁵. Niemieckie organy nadzorcze stwierdziły, że przedmiotowa sprawa „stanowi precedens, który będzie miał wpływ na wiele przypadków przekazywania danych do państw trzecich, jeśli nie na wszystkie takie przypadki”, i że będzie ona „uważnie obserwowana przez wszystkie przedsiębiorstwa uczestniczące w jednolitym rynku gospodarczym”⁷⁶, a zatem „w tym konkretnym przypadku większe znaczenie ma ogólny efekt odstraszący”⁷⁷. Zdaniem niemieckich organów nadzorczych nienałożenie kary pieniężnej „za

⁷⁰ Sprzeciw austriackiego organu nadzorczego, s. 3.

⁷¹ Sprzeciw niemieckich organów nadzorczych, s. 11. Niemieckie organy nadzorcze podkreśliły również, że „przedsiębiorstwo nie może oczekiwać w dobrej wierze, że niezgodne z prawem przetwarzanie, które trwa od kilku lat, nie zostanie ukarane” (sprzeciw niemieckich organów nadzorczych, s. 11).

⁷² Sprzeciw hiszpańskiego organu nadzorczego, s. 3.

⁷³ Sprzeciw austriackiego organu nadzorczego, s. 4; sprzeciw niemieckich organów nadzorczych, s. 7–9, 11 (s. 11: „[p]rawidłowe uwzględnienie aspektów konkretnego i ogólnego efektu odstraszącego również doprowadziłoby do podjęcia decyzji o nałożeniu kary pieniężnej. Aspekty związane zarówno z konkretnym, jak i ogólnym efektem odstraszącym w tym przypadku dodatkowo prowadzą do nałożenia kary pieniężnej. Nawet gdyby irlandzki organ nadzorczy (DPC) – jak to niesłusznie uczynił – rozważył jedynie niską wagę w przypadku konkretnego efektu odstraszącego, wszystkie inne czynniki zarówno pod względem ilościowym, jak i jakościowym wyraźnie przeważają nad czynnikami łagodzącymi uwzględnionymi przez irlandzki organ nadzorczy”); sprzeciw hiszpańskiego organu nadzorczego, s. 3; sprzeciw francuskiego organu nadzorczego, pkt 16–17.

⁷⁴ Sprzeciw austriackiego organu nadzorczego, s. 4.

⁷⁵ Sprzeciw austriackiego organu nadzorczego, s. 4. W tym względzie austriacki organ nadzorczy stwierdził również, że gdyby w tej sprawie nie nałożono administracyjnej kary pieniężnej, „administratorzy odnieśliby wrażenie, że nawet w przypadku naruszenia art. 46 ust. 1 RODO lub, odpowiednio, rozdziału V RODO, zawieszenie przekazywania danych ze skutkiem na przyszłość jest »najgorszym możliwym następstwem« i że nie należy oczekiwać żadnych innych konsekwencji niezgodnego z prawem zachowania w przeszłości” (sprzeciw austriackiego organu nadzorczego, s. 4).

⁷⁶ Sprzeciw niemieckich organów nadzorczych, s. 8.

⁷⁷ Sprzeciw niemieckich organów nadzorczych, s. 9. Według niemieckich organów nadzorczych, gdyby irlandzki organ nadzorczy „dokonał prawidłowej oceny, doszedłby do innego wniosku w sprawie nałożenia kary pieniężnej” (sprzeciw niemieckich organów nadzorczych, s. 9).

poważne naruszenie art. 46 ust. 1 RODO nie może zagwarantować ogólnego efektu zapobiegawczego nakazu zapewnienia zgodności” i będzie miało raczej skutek odwrotny⁷⁸, ponieważ inni administratorzy „mogą dostosować swoje praktyki w zakresie przestrzegania przepisów w dziedzinie ochrony danych osobowych, biorąc pod uwagę, że naruszenia art. 46 ust. 1 RODO nie podlegają karze”⁷⁹ i „mogą domagać się, aby inne organy nadzorcze traktowały ich w taki sam sposób, w jaki irlandzki organ nadzorczy potraktował spółkę Meta”, a także mogą wyciągnąć wniosek, że „nawet całkowity brak poszanowania zasad dotyczących przetwarzania danych osobowych nie doprowadzi do nałożenia administracyjnych kar pieniężnych”⁸⁰. Hiszpański organ nadzorczy wyraża obawę, że projekt decyzji „ustanowiłby precedens, który utrudniłby nakładanie kar pieniężnych przez ograniczenie uprawnień wykonawczych organów i ich zdolności do zapewnienia faktycznego przestrzegania przepisów RODO”⁸¹. Francuski organ nadzorczy podkreślił ryzyko, że jeśli administracyjna kara pieniężna nie zostanie nałożona, inni administratorzy dokonujący podobnego przetwarzania i przekazujący dane osobowe na podobnych warunkach nie będą mieli motywacji do zapewnienia zgodności swoich operacji przekazywania danych z RODO lub do ich zawieszenia⁸².

47. Jeżeli chodzi o **konkretny efekt odstraszący**, austriacki organ nadzorczy uważa, że „należy nałożyć administracyjną karę pieniężną, aby wywrzeć efekt odstraszący w tym konkretnym przypadku, ponieważ, jak się wydaje, Meta Ireland nie podjęła żadnych działań, aby zaprzestać przekazywania danych osobowych do Meta Platforms, Inc.”, a wręcz stwierdziła, że to przekazywanie danych jest z jej punktu widzenia konieczne do dalszego świadczenia usług na obszarze UE/EOG⁸³. Podobnie niemieckie organy nadzorcze zwróciły uwagę, że z okoliczności faktycznych sprawy nie wynika, iż nałożony na Meta IE nakaz wywarł wystraszający efekt odstraszący, aby spółka nie przekazywała danych osobowych w przyszłości⁸⁴ oraz że, wbrew opinii irlandzkiego organu nadzorczego, jeżeli kara pieniężna nie zostanie nałożona, efekt odstraszący nie jest wystarczający do tego, by Meta IE miała zaprzestać nieprzestrzegania przepisów⁸⁵. Według niemieckich organów nadzorczych, nawet jeśli planowany nakaz mógłby zostać uwzględniony w ocenie ogólnego efektu odstraszącego, „rozpatrywany indywidualny przypadek nie pozwala na stwierdzenie, że efekt odstraszący, jaki nakaz wywarł na Meta, jest wystarczający”⁸⁶: przeciwnie, „Meta nie oświadczyła, że uznaje fakt nieprzestrzegania przepisów w przeszłości”, „nie wykazała żadnej formy czynnego żalu, co pozwoliłoby twierdzić, że sam nakaz wystarczyłby do zmiany ogólnej postawy Meta w zakresie ogólnego przestrzegania ochrony danych” ani „nie zadeklarowała, że akceptuje nakaz zaprzestania przekazywania danych i że zastosuje się do nakazu wydanego przez irlandzki organ nadzorczy”⁸⁷. Niemieckie organy nadzorcze stwierdziły zatem, że irlandzki organ nadzorczy nieprawidłowo ocenił kwestię konkretnego efektu odstraszącego i „niesłusznie przypisał temu czynnikowi nadmierną wagę łagodzącą”⁸⁸. Hiszpański organ nadzorczy podkreślił, że „środek zawieszający przekazywanie danych

⁷⁸ Sprzeciw niemieckich organów nadzorczych, s. 7.

⁷⁹ Sprzeciw niemieckich organów nadzorczych, s. 7.

⁸⁰ Sprzeciw niemieckich organów nadzorczych, s. 7.

⁸¹ Sprzeciw hiszpańskiego organu nadzorczego, s. 3.

⁸² Sprzeciw francuskiego organu nadzorczego, pkt 16 i 17.

⁸³ Sprzeciw austriackiego organu nadzorczego, s. 4.

⁸⁴ Sprzeciw niemieckich organów nadzorczych, s. 8.

⁸⁵ Sprzeciw niemieckich organów nadzorczych, s. 7.

⁸⁶ Sprzeciw niemieckich organów nadzorczych, s. 8.

⁸⁷ Sprzeciw niemieckich organów nadzorczych, s. 8.

⁸⁸ Sprzeciw niemieckich organów nadzorczych, s. 8. Według niemieckich organów nadzorczych, gdyby irlandzki organ nadzorczy „dokonał prawidłowej oceny, doszedłby do innego wniosku w sprawie nałożenia kary pieniężnej” (sprzeciw niemieckich organów nadzorczych, s. 8).

ma skutki o charakterze przyszłościowym, ale nie ma skutku represyjnego w odniesieniu do naruszenia, które już zostało popełnione, i tego, które jest nadal popełniane, tak więc środek ten nie ma efektu odstraszającego”⁸⁹. Według francuskiego organu nadzorczego administrator nie ma motywacji, by zaprzestać powtarzania takiego zachowania (a tym samym niezgodnego z prawem przekazywania danych osobowych) lub kontynuowania go w kontekście innych prowadzonych przez niego operacji przetwarzania. Przedmiotowy projekt decyzji dotyczy wyłącznie serwisu Facebook, a nie innych serwisów oferowanych przez spółkę Meta Platforms Ireland Limited (takich jak na przykład Instagram i WhatsApp)⁹⁰.

48. Austriacki organ nadzorczy i niemieckie organ nadzorcze również wyraziły sprzeciw wobec sposobu, w jaki irlandzki organ nadzorczy ocenia **czynniki, o których mowa w art. 83 ust. 2 RODO, lub przypisuje im wagę**⁹¹. Austriacki organ nadzorczy zwrócił uwagę, że irlandzki organ nadzorczy stwierdził w projekcie decyzji, iż starannie uwzględnił kryteria określone w art. 83 ust. 2 RODO, ale nie przedstawił szczegółowego uzasadnienia⁹². Niemieckie organy nadzorcze stwierdziły, że irlandzki organ nadzorczy „nie [ocenił] czynników określonych w art. 83 ust. 2 RODO ani przynajmniej nie przypisał wagi tym czynnikom w prawidłowy sposób”⁹³ i podkreśliły, że „konieczne jest przedstawienie minimalnego uzasadnienia dotyczącego zastosowania tych czynników, aby zapewnić sprawne podejmowanie decyzji w odniesieniu do organów nadzorczych, których sprawa dotyczy, w ramach procedur określonych w art. 60 RODO i art. 65 RODO”, co oznacza, że należy co najmniej „ustalić, które z czynników określonych w art. 83 ust. 2 RODO mają znaczenie w danej sprawie” oraz „wskazać konkretnie, czy odpowiednie czynniki zostały zastosowane w sposób łagodzący czy obciążający”⁹⁴.
49. Austriacki organ nadzorczy i niemieckie organy nadzorcze wyjaśniły również, że niektóre czynniki wymienione w art. 83 ust. 2 RODO mają zastosowanie do przedmiotowej sprawy i powinny zostać

⁸⁹ Sprzeciw hiszpańskiego organu nadzorczego, s. 3.

⁹⁰ Sprzeciw francuskiego organu nadzorczego, pkt 16.

⁹¹ Na s. 8 sprzeciwu niemieckie organy nadzorcze stwierdziły, że irlandzki organ nadzorczy „skorzystał z przysługującej mu swobody uznania w sposób nieprawidłowy, ponieważ nie ocenił niektórych czynników, nieprawidłowo określił czynniki, nieprawidłowo przypisał wagę poszczególnym czynnikom i doszedł do ogólnego nieprawidłowego wniosku w ramach ogólnego przypisywania wagi wszystkim istotnym czynnikom. Gdyby [irludzki organ nadzorczy] skorzystał ze swobody uznania w sposób prawidłowy, doszedłby do wniosku, że w przedmiotowej sprawie kara pieniężna jest niezbędna i powinna zostać nałożona”. Ponadto na s. [] niemieckie organy nadzorcze stwierdziły, że irlandzki organ nadzorczy „tak naprawdę nie uwzględnił czynników określonych w art. 83 ust. 2 RODO, a jedynie względy dotyczące konkretnego efektu odstraszającego” (sprzeciw niemieckich organów nadzorczych, s. 9).

⁹² Sprzeciw austriackiego organu nadzorczego, s. 3.

⁹³ Sprzeciw niemieckich organów nadzorczych, s. 9. Zdaniem niemieckich organów nadzorczych „[n]awet jeśli założymy, że [irludzki organ nadzorczy] wziął te czynniki pod uwagę, nie wyważył ich prawidłowo” (sprzeciw niemieckich organów nadzorczych, s. 9), a gdyby irlandzki organ nadzorczy uwzględnił te czynniki lub prawidłowo je wyważył, doszedłby do „wniosku, że istnieje wiele istotnych czynników obciążających w rozumieniu art. 83 ust. 2 RODO, ale żadnych łagodzących”, co „samo w sobie powinno prowadzić do decyzji o nałożeniu kary pieniężnej” (sprzeciw niemieckich organów nadzorczych, s. 11).

⁹⁴ Sprzeciw niemieckich organów nadzorczych, s. 9.

uwzględnione jako czynniki obciążające⁹⁵. Również hiszpański organ nadzorczy i francuski organ nadzorczy przedstawiły w swoich sprzeciwach istotne informacje w tym zakresie⁹⁶. W szczególności:

⁹⁵ W swoim sprzeciwie austriacki organ przeprowadził analizę sposobu, w jaki niektóre czynniki wymienione w art. 83 ust. 2 RODO powinny zostać uwzględnione jako czynniki „obciążające” przy podejmowaniu decyzji nakładającej administracyjną karę pieniężną i przy podejmowaniu decyzji o wysokości administracyjnej kary pieniężnej” (sprzeciw austriackiego organu nadzorczego, s. 3–4).

Niemieckie organy nadzorcze przypomniały, że „przy podejmowaniu decyzji nakładającej karę pieniężną wiodący organ nadzorczy musi wziąć pod uwagę zasady nakładania kar określone w art. 83 ust. 1 RODO, jak również szczególne czynniki określone w art. 83 ust. 2 RODO” oraz że „brzmienie art. 83 ust. 2 RODO [...] sugeruje, iż kryteria określone w art. 83 ust. 2 RODO są ważne nie tylko w kontekście oceny wysokości administracyjnej kary pieniężnej, ale także mają wpływ na swobodę uznania w zakresie nałożenia administracyjnej kary pieniężnej. Wniosek ten znajduje potwierdzenie również we francuskiej wersji językowej” (sprzeciw niemieckich organów nadzorczych, s. 7). Niemieckie organy nadzorcze stwierdziły, że „wystąpienie kilku czynników obciążających wymienionych w art. 83 ust. 2 RODO zdecydowanie przemawia za nałożeniem administracyjnej kary pieniężnej” (sprzeciw niemieckich organów nadzorczych, s. 7).

Zdaniem niemieckich organów nadzorczych, gdyby irlandzki organ nadzorczy „uwzględnił te czynniki lub prawidłowo je wyważył, doszedłby do wniosku, że istnieje wiele istotnych czynników obciążających w rozumieniu art. 83 ust. 2 RODO, ale żadnych łagodzących”, i to „samo w sobie powinno prowadzić do decyzji o nałożeniu kary pieniężnej” (sprzeciw niemieckich organów nadzorczych, s. 11).

⁹⁶ Sprzeciw hiszpańskiego organu nadzorczego, s. 2–3; sprzeciw francuskiego organu nadzorczego, s. 2–4.

- austriacki organ nadzorczy⁹⁷, niemieckie organy nadzorcze⁹⁸, hiszpański organ nadzorczy⁹⁹ i francuski organ nadzorczy¹⁰⁰ przeanalizowały zastosowanie art. 83 ust. 2 lit. a) RODO i elementy mające znaczenie dla oceny tego czynnika;

⁹⁷ W tym względzie austriacki organ nadzorczy zwrócił uwagę, że Meta Ireland „przez kilka lat przekazywała dane osobowe wielu osób, których dane dotyczą, [...] do Meta Platforms, Inc. w USA”, naruszając rozdział V RODO, a tym samym „w sposób istotny i ciągły” naruszając prawa osób, których dane dotyczą, wynikające z art. 7, 8 i 47 Karty (sprzeciw austriackiego organu nadzorczego, s. 3).

⁹⁸ Niemieckie organy nadzorcze zwróciły uwagę, że „duża liczba osób, których dane dotyczą, których sprawa dotyczy, oraz długi czas trwania naruszenia wskazują na bardzo poważne naruszenie, co stanowi czynnik obciążający” (sprzeciw niemieckich organów nadzorczych, s. 9). Jeżeli chodzi o liczbę osób, których dane dotyczą, niemieckie organy nadzorcze stwierdziły, że jest to „wysoka liczba” w „przedziale liczb dziewięciocyfrowych” (sprzeciw niemieckich organów nadzorczych, s. 12), i odniosły się do faktu, że Meta ma 309 mln aktywnych użytkowników dziennie w Europie (włączając Turcję i Rosję, zgodnie ze sprawozdaniem rocznym Meta za rok 2021, formularz 10-K, s. 56), a zatem jest jednym z największych operatorów platform internetowych w UE, co oznacza, że „nieprzestrzeganie przepisów przez Meta ma bezpośredni wpływ na dużą część całej populacji Unii Europejskiej” (sprzeciw niemieckich organów nadzorczych, s. 9 i przypis 17).

Niemieckie organy nadzorcze zwróciły również uwagę, że „kontekst przetwarzania danych obejmuje ogromne ilości interakcji społecznych generowanych codziennie przez te osoby, których dane dotyczą – w przeszłości i obecnie” (sprzeciw niemieckich organów nadzorczych, s. 9).

Jeżeli chodzi o czas trwania naruszenia, niemieckie organy nadzorcze stwierdziły, że trwa ono „od ponad dwóch lat” (sprzeciw niemieckich organów nadzorczych, s. 12) i podkreśliły, że „czas trwania naruszenia praw osób, których dane dotyczą, sięga nawet czasów sprzed wprowadzenia RODO w ramach poprzedniego porządku, w którym na administratorze spoczywały takie same zobowiązania prawne” oraz że Meta dowiedziała się o tej niezgodności z przepisami najpóźniej w chwili wydania wyroku w sprawie Schrems II, co ma znaczenie w kontekście czynnika określonego w art. 83 ust. 2 lit. b) RODO (sprzeciw niemieckich organów nadzorczych, s. 9).

⁹⁹ Hiszpański organ nadzorczy stwierdził w swoim sprzeciwie, że „naruszenie to jest szczególnie poważne, ponieważ dotyczy przekazywania danych, które nie jest okazjonalne lub sporadyczne”, lecz ma „charakter systematyczny, masowy, powtarzalny i ciągły”. Zdaniem hiszpańskiego organu nadzorczego okoliczności te „sprawiają, że uzasadnione jest nałożenie kary pieniężnej odpowiedniej do powagi naruszenia”. Sprzeciw hiszpańskiego organu nadzorczego, s. 2.

¹⁰⁰ Francuski organ nadzorczy podkreślił, że rozpatrywane naruszenie „stanowi szczególnie poważne naruszenie prywatności osób, których dane dotyczą”, ponieważ „przedmiotowe przekazywanie danych wiąże się z ryzykiem, że dane osobowe osób, których dane dotyczą, będą wykorzystywane w programach nadzoru prowadzonych przez rząd Stanów Zjednoczonych” oraz że naruszenie „dotyczy szczególnie dużej ilości danych, ponieważ serwis Facebook ma miliony użytkowników w Unii Europejskiej” (sprzeciw francuskiego organu nadzorczego, pkt 6–7, s. 2). Francuski organ nadzorczy stwierdził, że w tym przypadku należy nałożyć administracyjną karę pieniężną, biorąc pod uwagę między innymi „wagę naruszenia”, „liczbę poszkodowanych osób, których dane dotyczą” oraz „charakter i czas trwania naruszenia” (sprzeciw francuskiego organu nadzorczego, pkt 10, s. 3).

- austriacki organ nadzorczy¹⁰¹, niemieckie organy nadzorcze¹⁰², hiszpański organ nadzorczy¹⁰³ i francuski organ nadzorczy¹⁰⁴ przeanalizowały zastosowanie art. 83 ust. 2 lit. b) RODO i elementy mające znaczenie dla oceny tego czynnika;
- niemieckie organy nadzorcze przeanalizowały zastosowanie art. 83 ust. 2 lit. d) RODO¹⁰⁵;
- austriacki organ nadzorczy przeanalizował zastosowanie art. 83 ust. 2 lit. e) RODO¹⁰⁶;

¹⁰¹ W odniesieniu do „umyślnego lub nieumyślnego charakteru naruszenia” (art. 83 ust. 2 lit. b) RODO) zdaniem austriackiego organu nadzorczego Meta Ireland „działała co najmniej z zamiarem ewentualnym (*dolus eventualis*), ponieważ musiała poważnie brać pod uwagę naruszenie rozdziału V RODO podczas przekazywania danych”, w szczególności po ogłoszeniu wyroku w sprawie Schrems II, a wniosek, do jakiego doszedł irlandzki organ nadzorczy, zgodnie z którym Meta Ireland działała w dobrej wierze, „nie jest przekonujący” (sprzeciw austriackiego organu nadzorczego, s. 4).

¹⁰² Niemieckie organy nadzorcze zwróciły uwagę, że „przetwarzanie danych przez przedsiębiorstwo jest przedmiotem kontroli organów nadzorczych od około dziesięciu lat” oraz że „w dwóch decyzjach Trybunał Sprawiedliwości uznał przekazywanie danych za niezgodne z prawem”, przy czym ostatnia z tych decyzji została wydana przed około dwoma laty (sprzeciw niemieckich organów nadzorczych, s. 9). Według niemieckich organów nadzorczych „administrator uznał ten wyrok za niewystarczający i czeka na zmianę podstawy prawnej przez ustawodawcę, a sam nie podjął wystarczających kroków w celu wyeliminowania niezgodności”, i „było oczywiste, że środki uzupełniające zaproponowane przez Meta byłyby w stanie zaradzić sytuacji pod względem ryzyka zidentyfikowanego przez Trybunał Sprawiedliwości” w wyroku w sprawie Schrems II (sprzeciw niemieckich organów nadzorczych, s. 9). Niemieckie organy nadzorcze stwierdziły, że „brak działania ze strony Meta stanowi umyślne naruszenie”, przynajmniej w formie *dolus eventualis*, i że należy to uznać za czynnik obciążający (sprzeciw niemieckich organów nadzorczych, s. 9 i przypis 18). Niemieckie organy nadzorcze określiły to naruszenie jako „umyślne” również na s. 12.

¹⁰³ Hiszpański organ nadzorczy stwierdził w swoim sprzeciwie, że „podmiot narusza RODO mimo że od czasu wydania wyroku z dnia 16 lipca 2020 r. wiedział, że przedmiotowe przekazywanie danych stanowi naruszenie przepisów RODO, ponieważ nadal twierdzi, że nie może świadczyć usługi bez dokonywania przekazywania danych, a w szczególności dlatego, że nie wdrożył jeszcze środków gwarantujących prawa użytkowników i nie zaproponował ich wprowadzenia do czasu wszczęcia niniejszego postępowania” (sprzeciw hiszpańskiego organu nadzorczego, s. 3).

¹⁰⁴ Francuski organ nadzorczy argumentował, że „naruszenie zostało popełnione umyślnie przez spółkę, która nie mogła nie zdawać sobie sprawy z niezgodnego z prawem charakteru przekazywania danych przynajmniej od chwili wydania wyroku [w sprawie Schrems II], ponieważ wyrok ten dotyczył warunków, na jakich spółka przekazywała dane osobowe do Stanów Zjednoczonych” (sprzeciw francuskiego organu nadzorczego, pkt 7, s. 2–3). Francuski organ nadzorczy stwierdził, że w tym przypadku należy nałożyć administracyjną karę pieniężną, biorąc pod uwagę między innymi „umyślny charakter” naruszenia (sprzeciw francuskiego organu nadzorczego, pkt 10, s. 3).

¹⁰⁵ Zdaniem niemieckich organów nadzorczych stopień odpowiedzialności należy uznać za „nie niższy niż przeciętny”, a biorąc pod uwagę „ilość przetwarzanych danych”, „odpowiedzialność mogła być wyższa niż przeciętna”; należy zatem uznać to za czynnik obciążający (sprzeciw niemieckich organów nadzorczych, s. 10).

¹⁰⁶ W odniesieniu do czynnika określonego w art. 83 ust. 2 lit. e) RODO („wszelkie stosowne wcześniejsze naruszenia ze strony administratora lub podmiotu przetwarzającego”) austriacki organ nadzorczy zauważył, że „nie jest to pierwszy przypadek, w którym irlandzki organ nadzorczy stwierdził naruszenie RODO przez Meta Ireland” (sprzeciw austriackiego organu nadzorczego, s. 4).

- austriacki organ nadzorczy¹⁰⁷, niemieckie organy nadzorcze¹⁰⁸, hiszpański organ nadzorczy¹⁰⁹ i francuski organ nadzorczy¹¹⁰ przeanalizowały zastosowanie art. 83 ust. 2 lit. g) RODO i pewne elementy mające znaczenie w kontekście oceny tego czynnika;
- niemieckie organy nadzorcze przeanalizowały zastosowanie art. 83 ust. 2 lit. h) RODO¹¹¹;
- niemieckie organy nadzorcze przeanalizowały zastosowanie art. 83 ust. 2 lit. k) RODO¹¹².

¹⁰⁷ W tym względzie austriacki organ nadzorczy zwrócił uwagę, że Meta Ireland „przez kilka lat przekazywała [...] dane osobowe należące do znacznej liczby kategorii, w tym do szczególnych kategorii danych osobowych (jak określono np. w pkt 4.4 projektu decyzji) do Meta Platforms, Inc. w Stanach Zjednoczonych”, naruszając rozdział V RODO, a tym samym „w sposób istotny i ciągły” naruszając prawa osób, których dane dotyczą, wynikające z art. 7, 8 i 47 Karty (sprzeciw austriackiego organu nadzorczego, s. 3).

¹⁰⁸ Według niemieckich organów nadzorczych czynnik określony w art. 83 ust. 2 lit. g) RODO należy uznać za obciążający (sprzeciw niemieckich organów nadzorczych, s. 10). Niemieckie organy nadzorcze zwróciły uwagę, że naruszenie popełnione przez Meta „dotyczy wszystkich danych, które są zamieszczane w serwisie przez osoby, których dane dotyczą, i analizowane przez administratora do własnych celów”, a zatem „dotyczy danych używanych na co dzień w interakcjach społecznych z rodziną, przyjaciółmi, znajomymi i innymi osobami” (sprzeciw niemieckich organów nadzorczych, s. 10). Niemieckie organy nadzorcze stwierdziły również, że „mapy kontaktów społecznych budzą duże zainteresowanie zagranicznych organów ścigania i agencji wywiadowczych, w związku z czym takie dane są oczywistym celem dla tych podmiotów” i można na ich podstawie wyciągać wnioski dotyczące „wielu spraw z życia prywatnego i zawodowego”, ale także mogą być źródłem „innych informacji, w tym o stanach emocjonalnych i psychicznych” (sprzeciw niemieckich organów nadzorczych, s. 10). Niemieckie organy nadzorcze odniosły się do sprawy Cambridge Analytica, aby podkreślić, że takie dane „mogą być również wykorzystywane niezgodnie z przeznaczeniem do manipulacji politycznej” i „do ingerowania w funkcjonowanie całych systemów demokratycznych” (sprzeciw niemieckich organów nadzorczych, s. 10). Niemieckie organy nadzorcze podkreśliły ponadto, że przedmiotowe dane obejmują również szczególne kategorie danych osobowych, ponieważ administrator „może profilować reklamy na podstawie opinii politycznych i ewentualnych dalszych kryteriów” (sprzeciw niemieckich organów nadzorczych, s. 10 i przypis 19, gdzie sprzeciw odnosi się do komunikatu Meta z 9 listopada 2021 r., dostępnego pod adresem: <https://www.facebook.com/business/news/removing-certain-ad-targeting-options-and-expanding-our-ad-controls>).

¹⁰⁹ Hiszpański organ nadzorczy pokreślił, że przekazywanie danych „obejmuje szczególne kategorie danych osobowych”. Zdaniem hiszpańskiego organu nadzorczego okoliczności te „sprawiają, że uzasadnione jest nałożenie kary pieniężnej odpowiedniej do powagi naruszenia”. Sprzeciw hiszpańskiego organu nadzorczego, s. 2.

¹¹⁰ Francuski organ nadzorczy podkreślił, że przedmiotowe przetwarzanie dotyczy danych osobowych, w tym „zdjęć, materiałów wideo lub wiadomości”, a także ewentualnie „poufnych informacji związanych z przekonaniami religijnymi, poglądami politycznymi lub stanem zdrowia osób fizycznych” (sprzeciw francuskiego organu nadzorczego, pkt 6, s. 2).

¹¹¹ W odniesieniu do sposobu, w jaki organ nadzorczy dowiedział się o naruszeniu, niemieckie organy nadzorcze zwróciły jedynie uwagę, że nastąpiło to w wyniku „zgłoszenia przez osobę, której dane dotyczą, a nie przez przypadek lub w wyniku zgłoszenia przez samego administratora” (sprzeciw niemieckich organów nadzorczych, s. 10).

¹¹² Według niemieckich organów nadzorczych do innych czynników obciążających lub łagodzących mających zastosowanie do okoliczności sprawy, które należy wziąć pod uwagę zgodnie z art. 83 ust. 2 lit. k) RODO, zalicza się fakt, że „Meta Group jest niezwykle dochodowym przedsiębiorstwem”, co wynika z jej obrotów za 2021 r. i sprawozdania finansowego za drugi kwartał 2022 r.; należy uznać to za „czynnik znacznie obciążający”, ponieważ „przy obliczaniu kary pieniężnej należy wziąć pod uwagę znaczne możliwości ekonomiczne i finansowe”, „nawet gdyby naruszenie nie wiązało się z żadną konkretną korzyścią finansową lub gdyby korzyści tej nie można było ustalić lub obliczyć” (sprzeciw niemieckich organów nadzorczych, s. 10). Niemieckie organy nadzorcze podkreśliły również, że „Meta jest przedsiębiorstwem, którego działalność opiera się na danych, a bezpośrednim źródłem jego obrotów jest prawie wyłącznie przetwarzanie danych przez Meta”, „zbiorczo w ramach wspólnej infrastruktury łączącej różne rynki, z całą skutecznością i wydajnością, która z tego wynika”,

50. W świetle przeanalizowanych kryteriów niemieckie organy nadzorcze stwierdziły, że „naruszenie należy sklasyfikować jako bardzo poważne”¹¹³.
51. Austriacki organ nadzorczy, niemieckie organy nadzorcze i francuski organ nadzorczy przeanalizowały również niektóre kryteria stosowane przy obliczaniu wysokości kary pieniężnej, która ma zostać nałożona¹¹⁴.
52. Austriacki organ nadzorczy, niemieckie organy nadzorcze, hiszpański organ nadzorczy i francuski organ nadzorczy wyjaśniły również, że nienałożenie – oprócz przewidywanego zawieszenia –

a także że „Meta nie reinwestowała tych obrotów w celu wycofania danych z USA i np. utworzenia centrów danych w UE” (sprzeciw niemieckich organów nadzorczych, s. 10). Według niemieckich organów nadzorczych oznacza to, że Meta „czerpała bezpośrednio korzyści z nieprzestrzegania przepisów i niepodjęcia działań w celu zapewnienia zgodności” (sprzeciw niemieckich organów nadzorczych, s. 10).

¹¹³ Sprzeciw niemieckich organów nadzorczych, s. 12.

¹¹⁴ Niemieckie organy nadzorcze stwierdziły, że wysokość kary pieniężnej powinna być „znaczną” i „mieścić się w przedziale, który wyklucza prawdopodobieństwo, że dany administrator ponownie dopuści się podobnych naruszeń”, co oznacza, że kara pieniężna „musi mieć na tyle odczuwalny wpływ na zyski przedsiębiorstwa, by przyszłe naruszenia przepisów w dziedzinie ochrony danych nie zostały »wliczone« w działania związane z przetwarzaniem prowadzone przez przedsiębiorstwo” (sprzeciw niemieckich organów nadzorczych, s. 11). Zdaniem niemieckich organów nadzorczych należy również przypomnieć, że kwota ta musi mieć ogólny efekt zapobiegawczy, a zatem musi być taka, aby „jej wysokość posłużyła jako przykład dla innych administratorów i aby podjęli oni znaczne starania w celu uniknięcia podobnych naruszeń” (sprzeciw niemieckich organów nadzorczych, s. 11). Niemieckie organy nadzorcze stwierdziły również, że „zakwalifikowanie naruszenia jako bardzo poważnego pozwala na ustalenie odpowiedniej kwoty wyjściowej w przedziale 20–100% górnej granicy”, przy czym „wysoki poziom powagi naruszenia wymaga, aby wymiar kar pieniężnych był stosowany w taki sposób, aby kwota kary pieniężnej nie zbliżała się do dolnej granicy” (sprzeciw niemieckich organów nadzorczych, s. 12). Niemieckie organy nadzorcze stwierdziły również, że innym czynnikiem, który należy wziąć pod uwagę przy obliczaniu kwoty kary pieniężnej, jest korzyść finansowa uzyskana przez przedsiębiorstwo, której wielkość powinna zostać „uwzględniona w kwocie kary pieniężnej”: Według niemieckich organów nadzorczych „przedsiębiorstwo zaoszczędziło koszty w przedziale kwot dziewięciocyfrowych lub niskich dziesięciocyfrowych” ze względu na fakt, że „w odniesieniu do osób, których dane dotyczą, znajdujących się w EOG nie wprowadzono żadnych złożonych środków organizacyjnych i technicznych w celu zapewnienia, aby ich dane osobowe były przetwarzane wyłącznie w EOG i państwach trzecich gwarantujących odpowiedni stopień ochrony” (sprzeciw niemieckich organów nadzorczych, s. 12). Niemieckie organy nadzorcze twierdziły ponadto, że przekazywanie danych osobowych do USA umożliwiało „bardziej szczegółowe i wiarygodne analizy zachowań użytkowników, co najprawdopodobniej mogło zwiększyć wartość przetwarzanych danych pod kątem reklamy” (sprzeciw niemieckich organów nadzorczych, s. 12). Niemieckie organy nadzorcze zwróciły uwagę, że tych ustaleń nie zawarto w projekcie decyzji.

Austriacki organ nadzorczy podkreślił, że przy obliczaniu kwoty kary pieniężnej, która ma zostać nałożona, należy opierać się na wytycznych EROD 04/2022 w sprawie obliczania administracyjnych kar pieniężnych na podstawie RODO, wersja 1.0, przyjętych 12 maja 2022 r. („**wytyczne EROD w sprawie obliczania kar pieniężnych**”) (sprzeciw austriackiego organu nadzorczego, przypis 1) i odpowiednio uwzględniać okoliczności danej sprawy (sprzeciw austriackiego organu nadzorczego, s. 5), w tym roczny obrót Meta Ireland. „Austriacki organ ochrony danych nie jest w stanie ocenić odpowiedniej kwoty administracyjnej kary pieniężnej, ponieważ w projekcie decyzji brakuje ustaleń dotyczących rocznego obrotu Meta Ireland, które są istotnym czynnikiem przy obliczaniu tej kwoty. W związku z tym konieczne byłoby podjęcie dalszych czynności wyjaśniających w celu ustalenia rocznego obrotu Meta Ireland” (sprzeciw austriackiego organu nadzorczego, s. 5).

Francuski organ nadzorczy argumentował, że również „biorąc pod uwagę obrót spółki”, należy nałożyć „karę pieniężną w bardzo znacznej kwocie” oraz że „szczególnie wysoka kara pieniężna jest konieczna, aby kara miała efekt odstraszący i pełniła funkcję represyjną” (sprzeciw francuskiego organu nadzorczego, pkt 11, s. 3). Francuski organ nadzorczy wskazał na utrwaloną pozycję Meta IE we Francji, na fakt, że sieć społecznościowa Facebook dominuje na rynku mediów społecznościowych we Francji, na generowane przez to „efekty sieci” oraz na rolę, jaką Facebook odgrywa w innych obszarach, takich jak dostęp do informacji lub bezpieczeństwo cywilne (sprzeciw francuskiego organu nadzorczego, pkt 12–13, s. 3).

administracyjnej kary pieniężnej za omawiane naruszenie wiązałoby się z **ryzykiem dla podstawowych praw i wolności osób, których dane dotyczą**¹¹⁵.

53. W szczególności, austriacki organ nadzorczy argumentował, że gdyby administracyjna kara pieniężna nie została nałożona, „prawa osób, których dane dotyczą, nie byłyby skutecznie chronione, co stworzyłoby zachętę dla administratora i innych podmiotów do kontynuowania takich naruszeń lub ich popełniania”, a to z kolei stanowiłoby „niewłaściwy sygnał dla innych administratorów”¹¹⁶: „stanowiłoby to zagrożenie dla osób, których dane dotyczą – w odniesieniu do ich praw wynikających z Karty, w szczególności art. 7, 8 i 47 – w związku z przetwarzaniem ich danych osobowych przez tego administratora lub innych administratorów teraz i w przyszłości”¹¹⁷. Austriacki organ nadzorczy zwrócił również uwagę, że „niepełna zgodność z RODO w ostatecznym rozrachunku nieuchronnie prowadzi do niepełnej ochrony osób, których dane dotyczą, w związku z przetwarzaniem danych osobowych”¹¹⁸ oraz że brak odpowiedniej reakcji na naruszenie „zasadniczo stanowiłoby zagrożenie dla zgodności z przepisami RODO na poziomie ogólnym”¹¹⁹.
54. Niemieckie organy nadzorcze stwierdziły, że projekt decyzji, a w szczególności jego „zasadniczy mankament” polegający na braku administracyjnej kary pieniężnej, „prowadziłby do znacznego ryzyka dla podstawowych praw i wolności osób, których dane dotyczą”¹²⁰. Wynika to z faktu, że egzekwowanie przepisów RODO ma na celu ochronę podstawowych praw i wolności osób, których dane dotyczą¹²¹, a skuteczne egzekwowanie jest warunkiem wstępnym takiej ochrony; tymczasem w tym przypadku nie można go zapewnić bez nałożenia administracyjnej kary pieniężnej¹²², ponieważ „[n]iezgodność z RODO nie wiązałaby się z żadnymi kosztami, a zatem z ekonomicznego punktu widzenia mogłaby być uzasadnioną opcją dla administratorów”¹²³.
55. Hiszpański organ nadzorczy stwierdził w tym względzie, że „jeżeli postępowanie zostanie zakończone bez nałożenia kary pieniężnej za popełnione i nadal popełniane naruszenie, istnieje znaczne ryzyko dla podstawowych praw i wolności wszystkich użytkowników usług świadczonych przez administratora danych, ponieważ, jeżeli naruszenie nie niesie ze sobą wystarczająco odstraszących konsekwencji

¹¹⁵ Sprzeciw austriackiego organu nadzorczego, s. 5 („[j]eżeli projekt decyzji zostanie zatwierdzony w obecnej wersji, brak administracyjnej kary pieniężnej stwarza ryzyko dla podstawowych praw i wolności osób, których dane dotyczą”), sprzeciw niemieckich organów nadzorczych, s. 11–12, sprzeciw hiszpańskiego organu nadzorczego, s. 2–3, sprzeciw francuskiego organu nadzorczego, s. 3–4.

¹¹⁶ Sprzeciw austriackiego organu nadzorczego, s. 5. Podobnie austriacki organ nadzorczy argumentował, że gdyby irlandzki organ nadzorczy nie skorzystał ze swoich uprawnień naprawczych, istniałoby „niebezpieczeństwo, że inne przedsiębiorstwa będą kontynuować niezgodne z prawem przekazywanie danych osobowych do Stanów Zjednoczonych” (sprzeciw austriackiego organu nadzorczego, s. 2).

¹¹⁷ Sprzeciw austriackiego organu nadzorczego, s. 5.

¹¹⁸ Sprzeciw austriackiego organu nadzorczego, s. 2.

¹¹⁹ Sprzeciw austriackiego organu nadzorczego, s. 2.

¹²⁰ Sprzeciw niemieckich organów nadzorczych, s. 12.

¹²¹ Jak podkreśliły niemieckie organy nadzorcze, w motywie 148 RODO wyjaśniono, że nakładanie administracyjnych kar pieniężnych ma na celu skuteczniejsze egzekwowanie RODO (sprzeciw niemieckich organów nadzorczych, s. 11).

¹²² Według niemieckich organów nadzorczych „skuteczne egzekwowanie można osiągnąć tylko wtedy, gdy kara pieniężna jest skuteczna i ma efekt zapobiegawczy zarówno na poziomie konkretnej sprawy, jak i na poziomie ogólnym. [...] Niezapropozowanie nałożenia kary pieniężnej za naruszenie art. 46 ust. 1 RODO nie wywołuje jednak żadnego skutku w stosunku do przedsiębiorstwa, a tym bardziej skutku odstraszącego” (sprzeciw niemieckich organów nadzorczych, s. 12).

¹²³ Sprzeciw niemieckich organów nadzorczych, s. 12. Niemieckie organy nadzorcze stwierdziły również, że „niezapropozowanie nałożenia kary pieniężnej za naruszenie art. 46 ust. 1 RODO nie wywołuje jednak żadnego skutku w stosunku do przedsiębiorstwa” (sprzeciw niemieckich organów nadzorczych, s. 12).

finansowych dla sprawcy naruszenia, osoby, których dane dotyczą, mogą utracić gwarancje wynikające z RODO w porównaniu z innymi przepisami, co potwierdził Trybunał Sprawiedliwości w wyroku z dnia 16 lipca 2020 r. w sprawie C-311/18, unieważniającym mechanizm, co do którego uznano, że nie zapewnia wystarczających zabezpieczeń¹²⁴. Hiszpański organ nadzorczy podkreślił również, że zawieszenie nie miałyby efektu odstrasającego¹²⁵.

56. Francuski organ nadzorczy stwierdził, że projekt decyzji „stworzyłby znaczne ryzyko dla praw i wolności osób, których dane dotyczą”¹²⁶, ponieważ „w przypadku nienałożenia kary pieniężnej na administratora projekt decyzji nie miałby charakteru odstrasającego ani wobec tego administratora, ani wobec innych administratorów”¹²⁷. Zdaniem francuskiego organu nadzorczego zawieszenie niezgodnego z prawem przekazywania danych jest już obowiązkiem wynikającym wprost z RODO i wyroku w sprawie Schrems II, a jeżeli jedynym nałożonym środkiem będzie nakaz zawieszenia, „jedyne ryzyko dla administratora, który nie wywiąże się z obowiązku zawieszenia niezgodnego z prawem przekazywania danych, będzie polegać na tym, że organ nadzorczy nakaże mu się z niego wywiązać”¹²⁸. „Ten całkowity brak efektu odstrasającego projektu decyzji stanowi ryzyko dla podstawowych praw i wolności osób, których dane dotyczą”, ponieważ „administrator nie ma motywacji, by zaprzestać powtarzania takiego zachowania (a tym samym niezgodnego z prawem przekazywania danych osobowych) lub kontynuowania go w kontekście innych prowadzonych przez niego operacji przetwarzania”¹²⁹. Francuski organ nadzorczy stwierdził również, że „inni administratorzy prowadzący podobne operacje przetwarzania i w szczególności przekazujący dane osobowe na podobnych warunkach nie mają więc motywacji do zapewnienia zgodności swoich operacji przekazywania danych z RODO lub zawieszenia tych operacji”¹³⁰ i stwierdził, że „projekt decyzji, który nie przewidywałby środka o charakterze represyjnym, stanowiłby zachętę do przekazywania danych w sposób praktykowany w przedmiotowej sprawie, a to stanowi poważne zagrożenie dla prawa do prywatności przysługującego osobom, których dane dotyczą”¹³¹.
57. Według austriackiego i hiszpańskiego organu nadzorczego nienałożenie administracyjnej kary pieniężnej w tym przypadku mogłoby również zagrozić spójnemu stosowaniu RODO lub prowadzić do dyskryminującego traktowania, ponieważ w podobnych przypadkach prawdopodobnie nałożona zostałaby administracyjna kara pieniężna, a przedmiotowa sprawa stanowiłaby precedens¹³².

¹²⁴ Sprzeciw hiszpańskiego organu nadzorczego, s. 3.

¹²⁵ Sprzeciw hiszpańskiego organu nadzorczego, s. 3. Hiszpański organ nadzorczy podkreślił, że ustanowiłoby to precedens, który utrudniłby nakładanie kar pieniężnych przez ograniczenie uprawnień wykonawczych organów i ich zdolności do zapewnienia faktycznego przestrzegania przepisów RODO, że nienałożenie kary pieniężnej doprowadziłoby podmioty dopuszczające się naruszenia do przekonania, że naruszenie RODO nie ma represyjnych konsekwencji finansowych, oraz że stanowiłoby to dyskryminujące traktowanie w stosunku do innych przedsiębiorstw, które zostały lub mogą zostać ukarane karą pieniężną za to samo naruszenie.

¹²⁶ Sprzeciw francuskiego organu nadzorczego, pkt 14, s. 3.

¹²⁷ Sprzeciw francuskiego organu nadzorczego, pkt 14, s. 3.

¹²⁸ Sprzeciw francuskiego organu nadzorczego, pkt 15, s. 4.

¹²⁹ (W odniesieniu do innych serwisów Meta) (sprzeciw francuskiego organu nadzorczego, pkt 16, s. 4).

¹³⁰ Sprzeciw francuskiego organu nadzorczego, pkt 17, s. 4.

¹³¹ Sprzeciw francuskiego organu nadzorczego, pkt 18, s. 4.

¹³² Według austriackiego organu nadzorczego istnieje ryzyko dla „spójnego stosowania RODO”, ponieważ „w podobnych przypadkach [...] prawdopodobnie nałożona zostałaby administracyjna kara pieniężna”, a zatem projekt decyzji „może prowadzić do tego, że przepisy RODO nie będą konsekwentnie wdrażane” (sprzeciw austriackiego organu nadzorczego, s. 3, 5).

Hiszpański organ nadzorczy argumentował, że „stanowiłoby to dyskryminujące traktowanie w stosunku do innych przedsiębiorstw, które zostały lub mogą zostać ukarane karą pieniężną za to samo naruszenie, i trudno

4.3 Stanowisko wiodącego organu nadzorczego w sprawie sprzeciwów

58. Irlandzki organ nadzorczy stwierdził, że sprzeciwy zgłoszone przez austriacki organ nadzorczy, francuski organ nadzorczy i niemieckie organy nadzorcze „mają znaczenie dla sprawy i są uzasadnione” do celów art. 4 ust. 24 RODO. Natomiast jeżeli chodzi o sprzeciw zgłoszony przez hiszpański organ nadzorczy, irlandzki organ nadzorczy stwierdził, że „nie ma on znaczenia dla sprawy i nie jest uzasadniony”, ponieważ „nie wskazuje wyraźnie wagi ryzyka wynikającego z projektu decyzji w odniesieniu do podstawowych praw i wolności osób, których dane dotyczą”¹³³. W odniesieniu do przedmiotu sprzeciwów irlandzki organ nadzorczy stwierdził, że osiągnięcie porozumienia w kwestiach wynikających ze sprzeciwów nie byłoby możliwe oraz że najwłaściwszym rozwiązaniem jest skierowanie sprzeciwów do EROD w celu rozstrzygnięcia zgodnie z art. 60 ust. 4 i art. 65 ust. 1 lit. a) RODO¹³⁴.
59. Irlandzki organ nadzorczy zwrócił uwagę, że sprzeciwy i uwagi dotyczące nałożenia administracyjnej kary pieniężnej „zasadniczo koncentrują się na kwestiach odstraszenia i skuteczności”¹³⁵. Irlandzki organ nadzorczy powtórzył swój pogląd, że administracyjna kara pieniężna oprócz nakazu zawieszenia „nie byłaby odpowiednia, konieczna ani proporcjonalna w świetle okoliczności postępowania”¹³⁶ i nie byłaby skuteczna, proporcjonalna i odstrasżająca, jak wymaga tego art. 83 ust. 1 RODO¹³⁷.
60. W odpowiedzi na obawy hiszpańskiego organu nadzorczego dotyczące dyskryminującego traktowania w stosunku do innych administratorów irlandzki organ nadzorczy podkreślił, że w decyzjach wydanych w następstwie 101 skarg złożonych przez organizację non-profit None of Your Business – European Center for Digital Rights („**NOYB**”) dotyczących korzystania z Google Analytics stwierdzono naruszenie RODO, jednak nie nałożono administracyjnej kary pieniężnej¹³⁸. Zdaniem irlandzkiego organu nadzorczego „w świetle wyników postępowań na podstawie skarg dotyczących Google Analytics niekonsekwentne byłoby dążenie do nałożenia kary o charakterze represyjnym na Meta Ireland, skoro podobne kary nie zostały jeszcze nałożone na: (i) podmioty, w przypadku których stwierdzono niezgodne z prawem korzystanie z Google Analytics; ani na (ii) Google LLC”¹³⁹.
61. W odniesieniu do sugestii organów nadzorczych, których sprawa dotyczy, że Meta IE powinna była zaprzestać przekazywania danych osobowych po ogłoszeniu wyroku Trybunału Sprawiedliwości z dnia 16 lipca 2020 r.¹⁴⁰ irlandzki organ nadzorczy zwrócił uwagę, że w następstwie wyroku w sprawie Schrems II Meta IE wdrożyła środki, które uzupełniają standardowe klauzule umowne z 2021 r. i które uznaje za stanowiące odpowiednie zabezpieczenie dla osób, których dane dotyczą¹⁴¹. Irlandzki organ

jest zrozumieć, że tak poważne naruszenie nie pociąga za sobą kary pieniężnej. Ponadto ustanowiłoby to precedens, który utrudniłby nakładanie kar pieniężnych przez ograniczenie uprawnień wykonawczych organów i ich zdolności do zapewnienia faktycznego przestrzegania przepisów RODO” (sprzeciw hiszpańskiego organu nadzorczego, s. 3).

¹³³ „Wewnętrzna ocena statusu sprzeciwów” opracowana przez irlandzki organ nadzorczy, załącznik do pisma irlandzkiego organu nadzorczego do Meta IE z 28 września 2023 r.

¹³⁴ Nota informacyjna do sekretariatu EROD z 19 stycznia 2023 r., s. 2.

¹³⁵ Odpowiedź zbiorcza, s. 1.

¹³⁶ Odpowiedź zbiorcza, s. 2.

¹³⁷ Odpowiedź zbiorcza, s. 2.

¹³⁸ Odpowiedź zbiorcza, s. 2.

¹³⁹ Odpowiedź zbiorcza, s. 2.

¹⁴⁰ Data Protection Commissioner/Facebook Ireland Limited i in., sprawa C-311/18, ECLI:EU:C:2020:559, wyrok ogłoszony przez Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej w dniu 16 lipca 2020 r.

¹⁴¹ Odpowiedź zbiorcza, s. 2.

nadzorczy przypomniał również, że Meta IE przedstawiła alternatywne uwagi w celu skorzystania z wyjątków przewidzianych w art. 49 RODO¹⁴².

62. Irlandzki organ nadzorczy zwrócił uwagę, że chociaż ostatecznie ustalił, że ani środki uzupełniające, ani wyjątki przewidziane w art. 49 nie mogą być podstawą przekazywania danych osobowych do USA przez Meta IE, „nie wynika z tego, że Meta Ireland powinna była być świadoma po ogłoszeniu wyroku Trybunału Sprawiedliwości, iż nie jest uprawniona do przekazywania danych osobowych do USA w oparciu o środki uzupełniające albo wyjątki na podstawie art. 49”¹⁴³. Dotyczy to w szczególności alternatywnego powołania się przez Meta IE na wyjątki przewidziane w art. 49 RODO, biorąc pod uwagę wyraźną sugestię – zawartą w pkt 202 wyroku w sprawie Schrems II – że przekazywanie danych do USA może odbywać się na podstawie wyjątków przewidzianych w art. 49 RODO. Irlandzki organ nadzorczy wyjaśnił, że w tych okolicznościach w projekcie decyzji stwierdzono (w pkt 9.48), że „w okresie przejściowym przekazywanie danych odbywało się w dobrej wierze oraz w ramach i z wykorzystaniem mechanizmów przekazywania danych przewidzianych w prawie”. Co więcej, według irlandzkiego organu nadzorczego żaden organ nadzorczy, którego sprawa dotyczy, nie zakwestionował stwierdzenia, że Meta IE działała w dobrej wierze, gdy kontynuowała przekazywanie danych z wykorzystaniem mechanizmów przekazywania danych¹⁴⁴.
63. W świetle powyższego irlandzki organ nadzorczy stwierdził, że nałożenie administracyjnej kary pieniężnej, „nałożenie kary za czyny zabronione, które już popełniono”, byłoby „reakcją nieproporcjonalną w okolicznościach tej konkretnej sprawy” i postanowił nie przychylić się do sprzeciwów¹⁴⁵.

4.4 Analiza przeprowadzona przez EROD

4.4.1 Ocena znaczenia sprzeciwów dla sprawy i ich uzasadnienia

64. Sprzeciwy zgłoszone przez austriacki organ nadzorczy, hiszpański organ nadzorczy, niemieckie organy nadzorcze i francuski organ nadzorczy dotyczą kwestii, „czy działanie przewidziane w projekcie decyzji jest zgodne z RODO”¹⁴⁶.
65. EROD przyjmuje do wiadomości stanowisko Meta IE, że żaden ze sprzeciwów przedstawionych przez organy nadzorcze, których sprawa dotyczy, nie spełnia wymogów określonych w art. 4 pkt 24 RODO¹⁴⁷. Meta IE stwierdziła, że organy nadzorcze, których sprawa dotyczy, muszą „ograniczyć swoje sprzeciwy do konkretnych środków naprawczych zaproponowanych przez irlandzki organ nadzorczy pełniący rolę wiodącego organu nadzorczego i kwestii, czy są one zgodne z RODO” i nie mogą „zastąpić własnych poglądów na temat odpowiednich środków naprawczych”¹⁴⁸ przez uznanie, że żaden ze sprzeciwów nie ma znaczenia dla sprawy¹⁴⁹.

¹⁴² Odpowiedź zbiorcza, s. 2.

¹⁴³ Odpowiedź zbiorcza, s. 3.

¹⁴⁴ Odpowiedź zbiorcza, s. 3.

¹⁴⁵ Odpowiedź zbiorcza, s. 3.

¹⁴⁶ Wytyczne EROD dotyczące mającego znaczenie dla sprawy i uzasadnionego sprzeciwu, pkt 32.

¹⁴⁷ Uwagi Meta IE dotyczące art. 65, załącznik 1, pkt 2.28 (austriacki organ nadzorczy), 2.45 (niemieckie organy nadzorcze), 2.19 (hiszpański organ nadzorczy) i 2.37 (francuski organ nadzorczy).

¹⁴⁸ Uwagi Meta IE dotyczące art. 65, załącznik 1, pkt 2.29–2.30 (austriacki organ nadzorczy), 2.46–2.47 (niemieckie organy nadzorcze), 2.20–2.21 (hiszpański organ nadzorczy) i 2.38–2.39 (francuski organ nadzorczy).

¹⁴⁹ Uwagi Meta IE dotyczące art. 65, załącznik 1, pkt 2.31 (austriacki organ nadzorczy), 2.48 (niemieckie organy nadzorcze), 2.22 (hiszpański organ nadzorczy) i 2.40 (francuski organ nadzorczy).

66. EROD jest zdania, że organy nadzorcze, których sprawa dotyczy, nie muszą ograniczać się do krytykowania środków naprawczych określonych przez wiodący organ nadzorczy w projekcie decyzji, ale mogą wnioskować o wprowadzenie przez wiodący organ nadzorczy konkretnych dodatkowych środków naprawczych – pod warunkiem, że sprzeciw jest wystarczająco uzasadniony, aby wykazać, że brak tych środków oznacza, iż, biorąc pod uwagę istniejące ryzyko, działanie przewidziane przez wiodący organ nadzorczy nie jest zgodne z RODO¹⁵⁰. Zapewnia to możliwość zareagowania na naruszenia już zidentyfikowane w projekcie decyzji lub, w zależności od przypadku, zidentyfikowane przez organy nadzorcze, których sprawa dotyczy, w zgłoszonym sprzeciwie¹⁵¹.
67. Austriacki organ nadzorczy, hiszpański organ nadzorczy, niemieckie organy nadzorcze i francuski organ nadzorczy nie zgodziły się z konkretną częścią projektu decyzji irlandzkiego organu nadzorczego, w której irlandzki organ nadzorczy postanowił nie nakładać administracyjnej kary pieniężnej, i stwierdziły, że oprócz nakazu zawieszenia przekazywania danych w projekcie decyzji należało również przewidzieć nałożenie administracyjnej kary pieniężnej¹⁵². Gdyby przychyłono się do tych sprzeciwów, wnioski co do wyboru środków naprawczych byłyby odmienne. W konsekwencji EROD uznaje sprzeciwy za **mające znaczenie dla sprawy**.
68. Meta IE nie zgłosiła żadnych uchybień w zakresie okoliczności faktycznych i argumentów prawnych przedstawionych przez austriacki organ nadzorczy i niemieckie organy nadzorcze¹⁵³. W odniesieniu do uzasadnienia przedstawionego przez hiszpański organ nadzorczy i francuski organ nadzorczy Meta IE stwierdziła, że nie zawierają one rzetelnej i uzasadnionej argumentacji, a zatem nie spełniają wymogów określonych w art. 4 ust. 24 RODO¹⁵⁴. W szczególności Meta IE odniosła się do czynników wymienionych w art. 83 ust. 2 RODO i stwierdziła, że hiszpański organ nadzorczy „nie przedstawił analizy tych czynników i nie zasugerował, że analiza przeprowadzona przez irlandzki organ nadzorczy była błędna”¹⁵⁵, i zamiast tego przedstawił „ogólne i chybione twierdzenia”, na przykład, że „naruszenie to jest szczególnie poważne, ponieważ dotyczy przekazywania danych, które nie jest okazjonalne lub sporadyczne” oraz że Meta Ireland „jest podmiotem, który generuje ogromne zyski”¹⁵⁶. Podobnie Meta IE stwierdziła, że francuski organ nadzorczy „nie przedstawił uzasadnionej

¹⁵⁰ Wytyczne EROD dotyczące mającego znaczenie dla sprawy i uzasadnionego sprzeciwu, pkt 33 oraz przykłady 5 i 6.

¹⁵¹ Zob. wiążąca decyzja EROD 3/2022 w sprawie sporu wniesionego przez irlandzki organ nadzorczy dotyczącego Meta Platforms Ireland Limited i jej serwisu Facebook (art. 65 RODO), przyjęta 5 grudnia 2022 r. (zwana dalej „wiązącą decyzją 3/2022”), pkt 275–276 i 416, wiążąca decyzja EROD 4/2022 w sprawie sporu wniesionego przez irlandzki organ nadzorczy dotyczącego Meta Platforms Ireland Limited i jej serwisu Instagram (art. 65), przyjęta 5 grudnia 2022 r. (zwana dalej „wiązącą decyzją 4/2022”), pkt 265, oraz wiążąca decyzja EROD 5/2022 w sprawie sporu wniesionego przez irlandzki organ nadzorczy dotyczącego WhatsApp Ireland Limited (art. 65 RODO), przyjęta 5 grudnia 2022 r. (zwana dalej „wiązącą decyzją 5/2022”), pkt 232–233.

¹⁵² Sprzeciw austriackiego organu nadzorczego, s. 5; sprzeciw niemieckich organów nadzorczych, s. 12; sprzeciw hiszpańskiego organu nadzorczego, s. 3; sprzeciw francuskiego organu nadzorczego, pkt 10–11 i 19.

¹⁵³ Meta IE argumentowała, że w sprzeciwach tych występują jednak niedociągnięcia, jeśli chodzi o wyraźne wskazanie wagi ryzyka wynikającego z projektu decyzji, wymagane na podstawie art. 4 ust. 24 RODO, jak wyjaśniono poniżej.

¹⁵⁴ Uwagi Meta IE dotyczące art. 65, załącznik 1, pkt 2.23 (hiszpański organ nadzorczy) i 2.42 (francuski organ nadzorczy).

¹⁵⁵ Uwagi Meta IE dotyczące art. 65, załącznik 1, pkt 2.24. Chociaż Meta IE stwierdziła w tym punkcie, że „w art. 83 ust. 2 RODO określono wyczerpujący wykaz czynników, które należy wziąć pod uwagę przy podejmowaniu decyzji o nałożeniu administracyjnej kary pieniężnej”, EROD uważa, że art. 83 ust. 2 RODO ma charakter otwarty. Zob. wiążąca decyzja 3/2022, pkt 386–387; wiążąca decyzja 4/2022, pkt 392; wiążąca decyzja 1/2021, pkt 410; zob. również wytyczne EROD w sprawie obliczania kar pieniężnych, pkt 108–109.

¹⁵⁶ Uwagi Meta IE dotyczące art. 65, załącznik 1, pkt 2.24.

oceny czynników określonych w art. 83 ust. 2 i że ograniczył się do stwierdzenia, że »jego zdaniem w przedmiotowej sprawie należy nałożyć administracyjną karę pieniężną, biorąc pod uwagę wagę naruszenia, liczbę poszkodowanych osób, których dane dotyczą, charakter i czas trwania naruszenia oraz jego umyślny charakter«¹⁵⁷.

69. EROD przypomina, że „na stopień szczegółowości sprzeciwu i szczegółowość zawartej w nim analizy może mieć jednak wpływ stopień szczegółowości projektu decyzji oraz stopień zaangażowania organu nadzorczego, którego sprawa dotyczy, w proces prowadzący do sporządzenia projektu decyzji”¹⁵⁸. W przedmiotowej sprawie projekt decyzji nie zawiera analizy czynników określonych w art. 83 ust. 2 RODO; tym niemniej spór częściowo dotyczy tych czynników¹⁵⁹. EROD jest również zdania, że organy nadzorcze, których sprawa dotyczy, nie muszą dokonywać pełnej oceny wszystkich aspektów art. 83 RODO, aby sprzeciw dotyczący odpowiedniej administracyjnej kary pieniężnej można było uznać za uzasadniony. W tym względzie całkowicie dopuszczalne jest twierdzenie, że administracyjna kara pieniężna nie jest „skuteczna, proporcjonalna i odstrasżająca” w rozumieniu art. 83 ust. 1 RODO bez odwoływania się do konkretnego kryterium wymienionego w art. 83 ust. 2 RODO¹⁶⁰. Wystarczy wskazać, który element projektu decyzji ich zdaniem zawiera braki/błędy, i przedstawić uzasadnienie¹⁶¹.
70. W przedmiotowej sprawie, w każdym razie, hiszpański i francuski organ nadzorczy wyraźnie wyjaśniły w zgłoszonym sprzeciwie, dlaczego uważają, że zmiana projektu decyzji jest konieczna. Hiszpański organ nadzorczy istotnie przedstawił konkretne argumenty, a w szczególności stwierdził, że przekazywanie danych nie jest okazjonalne lub sporadyczne, i podkreślił ponadto, że ma ono „systematyczny, masowy, powtarzalny i ciągły charakter oraz obejmuje szczególne kategorie danych osobowych”, co EROD rozumie jako krótkie, ale wyraźne odniesienie do faktów przedstawionych przez irlandzki organ nadzorczy w projekcie decyzji, które to fakty nie zostały zakwestionowane przez hiszpański organ nadzorczy¹⁶², a także do niektórych czynników wymienionych w art. 83 ust. 2 RODO. Hiszpański organ nadzorczy argumentował ponadto, że okoliczność, iż Meta IE jest „podmiotem, który generuje ogromne zyski”, ma znaczenie przy ocenie proporcjonalności kary pieniężnej¹⁶³. Co więcej, francuski organ nadzorczy przedstawił więcej szczegółowych informacji niż przedstawiono w podsumowaniu przytoczonym przez Meta IE¹⁶⁴, jak wyjaśniono szczegółowo powyżej w pkt 56.
71. W odniesieniu do kwestii, czy sprzeciwy te są odpowiednio „uzasadnione”, EROD przypomina, że wymóg ten jest związany z tym, czy zawierają one wyjaśnienia i argumenty uzasadniające proponowaną zmianę projektu decyzji¹⁶⁵. EROD stwierdza, że wszystkie sprzeciwy zawierają wystarczające argumenty i wyjaśnienia dotyczące okoliczności faktycznych i aspektów prawnych uzasadniających wnioski o zmianę projektu decyzji (tj. wnioski o nałożenie administracyjnej kary

¹⁵⁷ Uwagi Meta IE dotyczące art. 65, załącznik 1, pkt 2.42.

¹⁵⁸ Wytyczne EROD dotyczące mającego znaczenie dla sprawy i uzasadnionego sprzeciwu, pkt 8.

¹⁵⁹ Zob. sekcja 4.2 powyżej.

¹⁶⁰ Przykład ten przedstawiono w wytycznych EROD dotyczących mającego znaczenie dla sprawy i uzasadnionego sprzeciwu (przykład 7, pkt 34).

¹⁶¹ Zob. wytyczne EROD dotyczące mającego znaczenie dla sprawy i uzasadnionego sprzeciwu, pkt 17; wiążąca decyzja 3/2022, pkt 422; wiążąca decyzja 4/2022, pkt 392.

¹⁶² Sprzeciw hiszpańskiego organu nadzorczego, s. 2; projekt decyzji, pkt 4.4, 4.7, 6.1, 8.45, 8.47, 8.49, 8.50, 8.57, 8.81, 8.82, 8.83, 8.85, 8.87, 8.89, 8.90.

¹⁶³ Sprzeciw hiszpańskiego organu nadzorczego, s. 3.

¹⁶⁴ Sprzeciw francuskiego organu nadzorczego, pkt 6 i 7. Zob. podsumowanie przytoczone przez Meta IE powyżej, pkt 68.

¹⁶⁵ Wytyczne EROD dotyczące mającego znaczenie dla sprawy i uzasadnionego sprzeciwu, pkt 16.

pieniężnej). Jak wyjaśniono w sekcji 4.2 niniejszej wiążącej decyzji, w sprzeciwach zgłoszonych przez austriacki organ nadzorczy, niemieckie organy nadzorcze, hiszpański organ nadzorczy i francuski organ nadzorczy dokładnie wyjaśniono, dlaczego konkretna część projektu decyzji dotycząca odstąpienia od nałożenia administracyjnej kary pieniężnej zawiera braki/błędy¹⁶⁶. Jest to zgodne z wymogami określonymi w art. 4 pkt 24 RODO.

72. Aby sprzeciwy spełniały wymogi określone w art. 4 pkt 24 RODO, należy w nich również jasno wskazać wagę ryzyka wynikającego z projektu decyzji. W tym względzie Meta IE stwierdziła, że austriacki organ nadzorczy, niemieckie organy nadzorcze, hiszpański organ nadzorczy i francuski organ nadzorczy nie wykazały w wystarczający sposób, że projekt decyzji stwarza znaczne ryzyko dla podstawowych praw i wolności osób, których dane dotyczą.
73. Meta IE stwierdziła, że austriacki organ nadzorczy nie wykazał w wystarczającym stopniu ryzyka wynikającego z projektu decyzji, „w szczególności w okolicznościach, w których austriacki organ nadzorczy przyjmuje, że nakaz zawieszenia przekazywania danych byłby »odpowiedni« do celów zapewnienia zgodności Meta Ireland z RODO”¹⁶⁷. EROD nie dostrzega, w jaki sposób potwierdzenie przez austriacki organ nadzorczy, że częściowo zgadza się on z projektem decyzji (wybrany środek naprawczy jest odpowiedni), może być rozumiane jako podważenie sprzeciwu zgłoszonego przez austriacki organ nadzorczy (sprowadzającego się do poglądu, że wybrany środek naprawczy jest niewystarczający)¹⁶⁸. Podobnie Meta IE stwierdziła, że hiszpański organ nadzorczy „wydaje się uważać, że nakaz zawieszenia przekazywania danych zapewniłby zgodność Meta Ireland z RODO”¹⁶⁹, jednak EROD nie może zidentyfikować takiego stanowiska w sprzeciwie¹⁷⁰.
74. Meta IE odrzuciła jako nieuzasadnione argumenty podniesione przez austriacki organ nadzorczy, niemieckie organy nadzorcze, hiszpański organ nadzorczy i francuski organ nadzorczy dotyczące ryzyka, że projekt decyzji nie będzie miał wystarczającego konkretnego skutku odstrasającego wobec Meta IE, i stwierdziła, że nienałożenie administracyjnej kary pieniężnej nie wiązałoby się z istotnym ryzykiem dla podstawowych praw i wolności osób, których dane dotyczą¹⁷¹. Meta IE dodała, że niemieckie organy nadzorcze i francuski organ nadzorczy nie dostrzegają „znaczącego negatywnego wpływu proponowanego nakazu zawieszenia przekazywania danych, a sugerowanie, że nie zniechęci

¹⁶⁶ Sprzeciw austriackiego organu nadzorczego, s. 2–4; sprzeciw niemieckich organów nadzorczych, s. 7–11; sprzeciw hiszpańskiego organu nadzorczego, s. 2–3; sprzeciw francuskiego organu nadzorczego, pkt 6–17. Zob. podsumowanie w sekcji 4 powyżej.

¹⁶⁷ Uwagi Meta IE dotyczące art. 65, załącznik 1, pkt 2.32, gdzie zacytowano sprzeciw austriackiego organu nadzorczego, s. 3.

¹⁶⁸ „[A]ustriacki organ ochrony danych uważa, że oprócz zawieszenia przekazywania danych należy nałożyć administracyjną karę pieniężną”, sprzeciw austriackiego organu nadzorczego, s. 1.

¹⁶⁹ Uwagi Meta IE dotyczące art. 65, załącznik 1, pkt 2.25, gdzie zacytowano sprzeciw hiszpańskiego organu nadzorczego, s. 2.

¹⁷⁰ Przeciwnie, hiszpański organ nadzorczy stwierdził, że „AEPD zgadza się z wnioskiem irlandzkiego organu nadzorczego, że środek w postaci zawieszenia jest mniej uciążliwy niż zakaz i popiera fakt, że zgodnie z argumentacją organu irlandzkiego, środek ten jest nakładany zamiast zakazu. Nie uważa jednak, że są to jedyne możliwe środki, jakie należy zastosować” (sprzeciw hiszpańskiego organu nadzorczego, s. 2) oraz że „środek zawieszający przekazywanie danych ma skutki o charakterze przyszłościowym, ale nie ma skutku represyjnego w odniesieniu do naruszenia, które już zostało popełnione, i tego, które jest nadal popełniane, tak więc środek ten nie ma efektu odstrasającego” (sprzeciw hiszpańskiego organu nadzorczego, s. 3). Odniesienia do „skutków o charakterze przyszłościowym” nie można interpretować jako przyjęcia przez hiszpański organ nadzorczy poglądu przedstawionego przez Meta IE.

¹⁷¹ Uwagi Meta IE dotyczące art. 65, załącznik 1, pkt 2.34 (austriacki organ nadzorczy), 2.25 (hiszpański organ nadzorczy), 2.50 (niemieckie organy nadzorcze) i 2.41 (francuski organ nadzorczy).

on Meta Ireland (i innych) do nieprzestrzegania przepisów, jest błędne i niezgodne z realiami”¹⁷². EROD zwraca uwagę, że niemieckie organy nadzorcze i francuski organ nadzorczy zawarły w swoim sprzeciwie jasno sformułowane argumenty uzasadniające, dlaczego ich zdaniem nałożenie kary pieniężnej miałooby skutek odstrasżający, którego nie miałoby sam proponowany nakaz zawieszenia. Ponadto, biorąc pod uwagę kontekst postępowania – i długi czas trwania procedury, która do niego doprowadziła¹⁷³ – EROD uważa, że obawy wyrażone w odniesieniu do konkretnego efektu odstrasżającego są „istotne i uzasadnione” w rozumieniu wytycznych EROD dotyczących mającego znaczenie dla sprawy i uzasadnionego sprzeciwu¹⁷⁴.

75. Meta IE odrzuciła – twierząc, że są to czyste spekulacje – obawy wyrażone przez austriacki organ nadzorczy, niemieckie organy nadzorcze, hiszpański organ nadzorczy i francuski organ nadzorczy dotyczące precedensu, jaki ustanawia projekt decyzji odniesieniu do wykorzystania uprawnień naprawczych jako środka wywierającego ogólny efekt odstrasżający¹⁷⁵. EROD przypomina, że każda ocena ryzyka dotyczy przyszłych wyników, które są do pewnego stopnia niemożliwe do przewidzenia. EROD stwierdza, że w sprzeciwach odzwierciedlono w szczególności prawdopodobne skutki projektu decyzji dla innych administratorów, poprzez rozważenie oczekiwanych kosztów i korzyści związanych z przestrzeganiem przepisów, a zatem wykraczają one poza zwykłe spekulacje¹⁷⁶.
76. Podsumowując, EROD stwierdza, że austriacki organ nadzorczy, niemieckie organy nadzorcze, hiszpański organ nadzorczy i francuski organ nadzorczy przedstawiły wyraźne uzasadnienie, dlaczego pozostawienie projektu decyzji bez zmian miałooby niekorzystny wpływ na prawa i wolności osób, których dane dotyczą. Obawy te wiążą się z refleksją na temat niezagwarantowania wysokiego stopnia ochrony praw i interesów osób fizycznych zgodnie z wymogami prawa UE¹⁷⁷. EROD stwierdza zatem,

¹⁷² Uwagi Meta IE dotyczące art. 65, załącznik 1, pkt 2.50 (niemieckie organy nadzorcze) i 2.41 (francuski organ nadzorczy).

¹⁷³ Projekt decyzji, pkt 1.6 oraz 2.1 i kolejne.

¹⁷⁴ Wytyczne EROD dotyczące mającego znaczenie dla sprawy i uzasadnionego sprzeciwu, pkt 37.

¹⁷⁵ Uwagi Meta IE dotyczące art. 65, załącznik 1, pkt 2.34 (austriacki organ nadzorczy), 2.50 (niemieckie organy nadzorcze), 2.25 (hiszpański organ nadzorczy) i 2.41 (francuski organ nadzorczy). Zob. sprzeciw austriackiego organu nadzorczego, s. 4; sprzeciw niemieckich organów nadzorczych, s. 7, 8–9; sprzeciw hiszpańskiego organu nadzorczego, s. 3; sprzeciw francuskiego organu nadzorczego, pkt 14–18.

¹⁷⁶ „Gdyby w tej sprawie nie nałożono administracyjnej kary pieniężnej, administratorzy odnieślioby wrażenie, że nawet w przypadku naruszenia art. 46 ust. 1 RODO lub, odpowiednio, rozdziału V RODO, zawieszenie przekazywania danych ze skutkiem na przyszłość jest »najgorszym możliwym następstwem« i że nie należy oczekiwać żadnych innych konsekwencji niezgodnego z prawem zachowania w przeszłości. Austriacki organ ochrony danych wyraził obawę, że niektórzy administratorzy mogą dojść do wniosku, iż koszt kontynuowania niezgodnej z prawem praktyki przewyższa oczekiwane konsekwencje naruszenia, i będą mniej skłonni do przestrzegania RODO”. Sprzeciw austriackiego organu nadzorczego, s. 4. „W istocie wyrok w sprawie Schrems-II ma wpływ na wiele przedsiębiorstw. Przedmiotowa sprawa stanowi zatem precedens, który będzie miał wpływ na wiele przypadków przekazywania danych do państw trzecich, jeśli nie na wszystkie takie przypadki, i będzie uważnie obserwowana przez wszystkie przedsiębiorstwa uczestniczące w jednolitym rynku gospodarczym. Jeśli jedyną rzeczą, której muszą się obawiać, jest nakaz zaprzestania przekazywania danych ze skutkiem na przyszłość, wielu administratorów może zdecydować się na kontynuowanie przekazywania danych, dopóki nie zostaną złapani” (sprzeciw niemieckich organów nadzorczych, s. 8). „[N]ienałożenie kary pieniężnej doprowadziłoby podmioty dopuszczające się naruszenia do przekonania, że naruszenie RODO nie ma represyjnych konsekwencji finansowych” (sprzeciw hiszpańskiego organu nadzorczego, s. 2). „Inni administratorzy dokonujący podobnych operacji przetwarzania i w szczególności przekazujący dane osobowe na podobnych warunkach nie mają więc motywacji do zapewnienia zgodności swoich operacji przekazywania danych z RODO lub do ich zawieszenia” (sprzeciw francuskiego organu nadzorczego, pkt 17).

¹⁷⁷ Zob. również wytyczne EROD dotyczące mającego znaczenie dla sprawy i uzasadnionego sprzeciwu, pkt 37; wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 6 listopada 2003 r., Lindqvist, sprawa C-101/01, ECLI:EU:C:2003:596,

że austriacki organ nadzorczy, niemieckie organy nadzorcze, hiszpański organ nadzorczy i francuski organ nadzorczy jasno wskazały wagę ryzyka dla osób, których dane dotyczą, wynikającego z projektu decyzji.

77. Biorąc pod uwagę powyższe ustalenia, EROD stwierdza, że wyżej wymienione sprzeciwy przedłożone przez austriacki organ nadzorczy, niemieckie organy nadzorcze, hiszpański organ nadzorczy i francuski organ nadzorczy **mają znaczenie dla sprawy i są uzasadnione** na podstawie art. 4 pkt 24 RODO.

4.4.2 Ocena zasadności

78. Zgodnie z art. 65 ust. 1 lit. a) RODO EROD podejmuje wiążącą decyzję dotyczącą wszystkich spraw, które są przedmiotem mających znaczenie dla sprawy i uzasadnionych sprzeciwów, w szczególności tego, czy działania przewidziane w projekcie decyzji w odniesieniu do administratora są zgodne z RODO. EROD uważa, że sprzeciwy, które w tej sekcji uznano za mające znaczenie dla sprawy i uzasadnione, zgłoszone przez austriacki organ nadzorczy, niemieckie organy nadzorcze, hiszpański organ nadzorczy i francuski organ nadzorczy, skłoniły irlandzki organ nadzorczy do skorzystania z uprawnienia do nałożenia administracyjnej kary pieniężnej i zaproponowania nałożenia środków naprawczych oprócz tych zaproponowanych w projekcie decyzji przedstawionym przez wiodący organ nadzorczy. Przy dokonywaniu oceny zasadności zgłoszonego sprzeciwu EROD uwzględni również stanowisko Meta IE w sprawie danego sprzeciwu oraz jej uwagi.
79. EROD musi zatem ocenić, czy wniosek irlandzkiego organu nadzorczego zawarty w projekcie decyzji dotyczący nienakładania administracyjnej kary pieniężnej na podstawie art. 58 ust. 2 lit. i) RODO za naruszenie przez Meta IE art. 46 ust. 1 RODO jest zgodny z RODO. Meta IE stwierdziła, „że irlandzki organ nadzorczy prawidłowo skorzystał z przysługującej mu swobody uznania w projekcie decyzji, w którym postanowił nie nakładać administracyjnej kary pieniężnej na Meta Ireland”¹⁷⁸.
80. EROD przypomina, że aby wspierać spójne stosowanie administracyjnych kar pieniężnych, można także użyć mechanizmu spójności, jak podkreślono w motywie 150 RODO¹⁷⁹. Dotyczy to m.in. sytuacji, w których w mających znaczenie dla sprawy i uzasadnionych sprzeciwach zakwestionowano decyzję wiodącego organu nadzorczego o odstąpieniu od nałożenia administracyjnej kary pieniężnej (i zaproponowaniu nałożenia dodatkowych środków naprawczych¹⁸⁰), oraz sytuacji, w których w mającym znaczenie dla sprawy i uzasadnionym sprzeciwie zakwestionowano elementy, na podstawie których wiodący organ nadzorczy obliczył wysokość kary pieniężnej¹⁸¹.

pkt 95; wyrok w sprawie C-524/06, Huber, pkt 50; wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 24 listopada 2011 r., Asociación Nacional de Establecimientos Financieros de Crédito, C-468/10 i C-469/10, ECLI:EU:C:2011:777, pkt 28.

¹⁷⁸ Uwagi Meta IE dotyczące art. 65, pkt 15.2.

¹⁷⁹ Motyw 150 RODO; wytyczne EROD dotyczące mającego znaczenie dla sprawy i uzasadnionego sprzeciwu, pkt 34 oraz wytyczne EROD dotyczące stosowania art. 65 ust. 1 lit. a) RODO, pkt 91; wiążąca decyzja 1/2021, pkt 281; wiążąca decyzja 1/2022, pkt 57; wiążąca decyzja 2/2022, pkt 191; wiążąca decyzja 3/2022, pkt 291, 351 i 438; wiążąca decyzja 4/2022, pkt 278, 292, 344 i 407; wiążąca decyzja 5/2022, pkt 259, 303 oraz 306.

¹⁸⁰ EROD wyraźnie potwierdziła, powołując się na przykłady zawarte w wytycznych EROD dotyczących mającego znaczenie dla sprawy i uzasadnionego sprzeciwu, że przy formułowaniu mających znaczenie dla sprawy i uzasadnionych sprzeciwów, organy nadzorcze, których sprawa dotyczy, mogą proponować dodatkowe środki naprawcze, w tym kary pieniężne. Zob. pkt 66 powyżej oraz wytyczne EROD dotyczące mającego znaczenie dla sprawy i uzasadnionego sprzeciwu, pkt 33, przykłady 5 i 6.

¹⁸¹ W takim przypadku EROD może polecić wiodącemu organowi nadzorczemu, by ponownie obliczył wysokość proponowanej kary pieniężnej na podstawie kryteriów określonych w art. 83 RODO i wspólnych standardów

81. Meta IE stwierdziła, że wiodący organ nadzorczy posiada wyłączne uprawnienie do określenia odpowiedniego środka naprawczego oraz że art. 65 ust. 1 RODO nie upoważnia EROD do wydania wiodącemu organowi nadzorczemu polecenia nałożenia administracyjnej kary pieniężnej¹⁸². Według Meta IE „gdyby organy nadzorcze, których sprawa dotyczy, lub EROD dążyły do zastąpienia własnych poglądów na temat środków naprawczych poglądami [irlandzkiego organu nadzorczego]”, byłoby to sprzeczne z art. 4 pkt 24 i art. 58 ust. 2 lit. i) RODO¹⁸³. W tym względzie EROD podkreśla, że stanowisko Meta IE wynika z niezrozumienia mechanizmu kompleksowej współpracy w ramach RODO i kompetencji dzielonych organów nadzorczych, których sprawa dotyczy. Zgodnie z art. 60 RODO organy nadzorcze są zobowiązane do współpracy w celu osiągnięcia spójnej wykładni rozporządzenia¹⁸⁴. Zgodnie z art. 56 ust. 1 i art. 60 ust. 1 RODO w sprawach o charakterze transgranicznym wiodący organ nadzorczy współpracuje z innymi organami nadzorczymi, których sprawa dotyczy, w celu osiągnięcia porozumienia. Zważywszy, że w takich przypadkach ostateczna decyzja wiodącego organu nadzorczego ma skutki transgraniczne (potencjalnie w całym EOG), konieczne jest również osiągnięcie porozumienia w odniesieniu do odpowiednich środków naprawczych. Chociaż wiodący organ nadzorczy jest organem, który docelowo może wykonywać uprawnienia naprawcze wymienione w art. 58 ust. 2 RODO, nie może to ograniczać roli organów nadzorczych, których sprawa dotyczy, w ramach procedury współpracy ani roli EROD w procedurze spójności¹⁸⁵.
82. Organ nadzorczy, których sprawa dotyczy, mogą wnieść sprzeciw wobec środków naprawczych, które przewidziano w projekcie decyzji lub których w nim brakuje, jeżeli ich zdaniem przewidziane działanie nie jest zgodne z RODO, w którym to przypadku powinny wskazać, jakie działania ich zdaniem byłyby odpowiednie do uwzględnienia przez wiodący organ nadzorczy, biorąc pod uwagę istniejące ryzyko¹⁸⁶. Kompetencje EROD w zakresie rozstrzygania sporów obejmują „wszystkie sprawy, które są przedmiotem mających znaczenie dla sprawy i uzasadnionych sprzeciwów”¹⁸⁷. W związku z tym, w przypadku braku porozumienia, mechanizm spójności może być również wykorzystywany do wspierania spójnego stosowania przez organy nadzorcze ich uprawnień naprawczych, z uwzględnieniem zakresu uprawnień wymienionych w art. 58 ust. 2 RODO¹⁸⁸, gdy w mającym znaczenie dla sprawy i uzasadnionym sprzeciwie kwestionuje się działanie(-a) przewidziane w projekcie decyzji wobec administratora/podmiotu przetwarzającego lub wskazuje się na brak takiego działania.

ustanowionych przez EROD. Wytyczne EROD dotyczące mającego znaczenie dla sprawy i uzasadnionego sprzeciwu, pkt 34.

¹⁸² Uwagi Meta IE dotyczące art. 65, pkt 15.1–15.2.

¹⁸³ Uwagi Meta IE dotyczące art. 65, pkt 15.1.

¹⁸⁴ Zob. art. 51 ust. 2, art. 60, art. 61 ust. 1 RODO oraz wyrok Trybunału (wielka izba) z dnia 15 czerwca 2021 r., C-645/19, Facebook/Gegevensbeschermingsautoriteit, ECLI:EU:C:2021:483, pkt 53, 63, 68 i 72. EROD zwraca uwagę, że w pkt 7.2 uwag Meta IE dotyczących art. 65 Meta IE odniosła się do pkt 112 wyroku w sprawie Schrems II i stwierdziła, że „irlandzki organ nadzorczy ma wyłączne kompetencje do określania – w określonym kontekście – konkretnych środków naprawczych, jakie powinny być stosowane w każdym przypadku. Jest to zbieżne ze stwierdzeniami zawartymi w wyroku Trybunału Sprawiedliwości, zgodnie z którymi właściwy organ nadzorczy, przy podejmowaniu decyzji w sprawie wykonania uprawnień naprawczych, jest zobowiązany do uwzględnienia wszystkich okoliczności związanych z przetwarzaniem odnośnych danych osobowych”. Jak jednak wcześniej przypominała EROD w pkt 277 wiążącej decyzji 3/2022, w wyroku w sprawie Schrems II nie odniesiono się do mechanizmu współpracy i spójności przewidzianego w RODO.

¹⁸⁵ Art. 63 i 65 RODO.

¹⁸⁶ Zob. wytyczne EROD dotyczące mającego znaczenie dla sprawy i uzasadnionego sprzeciwu, pkt 33.

¹⁸⁷ Art. 65 ust. 1 lit. a) RODO.

¹⁸⁸ Zob. wytyczne EROD dotyczące stosowania art. 65 ust. 1 lit. a) RODO, pkt 92.

83. Zgodnie z art. 58 ust. 2 RODO nakładanie administracyjnych kar pieniężnych na podstawie art. 83 RODO jest tylko jednym z uprawnień naprawczych przysługujących organom nadzorczym. Sformułowanie „oprócz lub zamiast” użyte w art. 58 ust. 2 lit. i) wyraźnie wskazuje, że możliwe jest łączenie różnych środków naprawczych, o ile spełnione są wymogi art. 83 RODO. Należy jednak pamiętać, że, jak podkreśliła Grupa Robocza Art. 29, „[a]dministracyjne kary pieniężne są zasadniczym elementem nowego systemu egzekwowania wprowadzonego na mocy rozporządzenia, stanowiąc tym samym wraz z innymi środkami przewidzianymi w art. 58 [RODO] istotną część zestawu narzędzi umożliwiających egzekwowanie prawa przez organy nadzorcze”¹⁸⁹.
84. EROD przyjmuje do wiadomości poglądy Meta IE, że „RODO nie przewiduje obowiązku nakładania kar pieniężnych w żadnych szczególnych okolicznościach”¹⁹⁰. EROD potwierdza, że decyzja o nałożeniu administracyjnej kary pieniężnej musi być podejmowana indywidualnie w każdym przypadku, z uwzględnieniem okoliczności każdej indywidualnej sprawy, jak wspomniano w motywie 129 RODO i art. 58 ust. 2 lit. i) RODO¹⁹¹. Z brzmienia art. 83 ust. 2 RODO jasno wynika, że wymienione w nim czynniki mają na celu nie tylko umożliwienie organom nadzorczym obliczenia wysokości administracyjnej kary pieniężnej w każdym indywidualnym przypadku, ale także przede wszystkim podjęcie decyzji, „czy nałożyć administracyjną karę pieniężną”. W związku z tym EROD w pełni podziela pogląd niemieckich organów nadzorczych, zgodnie z którym kryteria określone w art. 83 ust. 2 RODO „mają wpływ na swobodę w podejmowaniu decyzji o nałożeniu administracyjnej kary pieniężnej”¹⁹². Jeżeli organ nadzorczy podejmuje decyzję o nałożeniu administracyjnej kary pieniężnej na podstawie art. 83 ust. 2 RODO, powinien również sprawdzić, czy spełnione są wymogi art. 83 ust. 1 RODO.
85. W świetle powyższego EROD w pierwszej kolejności przeanalizuje zastosowanie odpowiednich kryteriów na podstawie art. 83 ust. 2 RODO. Główne elementy, które należy wziąć pod uwagę przy ocenie zastosowania art. 83 ust. 2 RODO, określono już w wytycznych EROD w sprawie administracyjnych kar pieniężnych oraz w uzupełniających wytycznych EROD dotyczących obliczania kar pieniężnych na podstawie RODO¹⁹³.
86. W tym względzie EROD zwraca uwagę, że w projekcie decyzji irlandzki organ nadzorczy stwierdził, że „starannie rozważył kryteria określone w art. 83 ust. 2 lit. a)–k) RODO”¹⁹⁴ bez podania dalszych informacji szczegółowych. W ramach wymiany informacji między sekretariatem EROD a irlandzkim organem nadzorczym w kontekście analizy kompletności dokumentacji, mającej na celu zapewnienie, aby EROD dysponowała wszystkimi istotnymi elementami i dokumentami (np. dotyczącymi stanowiska irlandzkiego organu nadzorczego w sprawie) na potrzeby jej procesu decyzyjnego¹⁹⁵, irlandzki organ nadzorczy potwierdził, że nie ma potrzeby dodawania dodatkowych dokumentów

¹⁸⁹ Grupa Robocza ds. Ochrony Danych Art. 29, Wytyczne w sprawie stosowania i ustalania administracyjnych kar pieniężnych do celów rozporządzenia 2016/679, przyjęte 3 października 2017 r. (WP 253), zatwierdzone przez EROD 25 maja 2018 r., zwane dalej „wytycznymi EROD w sprawie administracyjnych kar pieniężnych”.

¹⁹⁰ Uwagi Meta IE dotyczące art. 65, pkt 14.3. Meta IE powołała się również na motyw 129 RODO i art. 58 ust. 2 lit. i) RODO.

¹⁹¹ Zob. np. wiążąca decyzja 3/2022, pkt 441; wiążąca decyzja 4/2022, pkt 440; wiążąca decyzja 5/2022, pkt 305. Zob. również wytyczne w sprawie administracyjnych kar pieniężnych, s. 7.

¹⁹² Sprzeciw niemieckiego organu nadzorczego, s. 7, sekcja II b.

¹⁹³ Wiążąca decyzja 2/2022, pkt 196.

¹⁹⁴ Projekt decyzji, pkt 9.47.

¹⁹⁵ Zgodnie z art. 11 ust. 2 regulaminu wewnętrznego EROD i jak wspomniano również w pkt 20 wytycznych dotyczących stosowania art. 65 ust. 1 lit. a) RODO.

dotyczących jego analizy kryteriów, ponieważ wszystkie dokumenty dotyczące tej kwestii zostały już włączone do dokumentacji przekazanej sekretariatowi.

87. Na podstawie dostępnych i mających znaczenie dla sprawy dokumentów oraz biorąc pod uwagę mające znaczenie dla sprawy i uzasadnione zgłoszone sprzeciwy, EROD przystępuje do oceny kryteriów na podstawie art. 83 ust. 2 RODO mających zastosowanie do przedmiotowej sprawy. Jak opisano poniżej, na podstawie ogólnej analizy istotnych czynników wymienionych w art. 83 ust. 2 RODO stwierdzono konieczność nałożenia administracyjnej kary pieniężnej za stwierdzone naruszenie art. 46 ust. 1 RODO.
88. Art. 83 ust. 2 RODO „zawiera wykaz kryteriów, którymi organy nadzorcze powinny się posługiwać, przeprowadzając ocenę zarówno tego, czy należy nałożyć karę pieniężną, jak i określając jej wysokość”¹⁹⁶: jak wyjaśniono w wytycznych EROD w sprawie administracyjnych kar pieniężnych, przepis ten „nie zaleca dokonywania ponownej oceny tych samych kryteriów, lecz przeprowadzenie oceny uwzględniającej wszystkie okoliczności każdego indywidualnego przypadku”, a „[w]nioski wyciągnięte na pierwszym etapie oceny mogą zostać wykorzystane w drugiej części dotyczącej wysokości kary, tym samym pozwalając uniknąć powtórnej oceny przy użyciu tych samych kryteriów”¹⁹⁷.

Charakter, waga i czas trwania naruszenia (art. 83 ust. 2 lit. a) RODO)

89. Zgodnie z art. 83 ust. 2 lit. a) RODO przy dokonywaniu oceny charakteru, wagi i czasu trwania naruszenia organ nadzorczy musi należycie uwzględnić charakter, zakres lub cel danego przetwarzania, a także liczbę poszkodowanych osób, których dane dotyczą, oraz rozmiar poniesionej przez nie szkody.
90. W odniesieniu do **charakteru i wagi naruszenia** Meta IE argumentowała, że należy wziąć pod uwagę „wysoce nietypowe okoliczności domniemanego naruszenia art. 46 ust. 1 RODO”, a w szczególności, że „Meta Ireland zawsze dokonywała przekazywania danych Meta Ireland w dobrej wierze”¹⁹⁸. EROD uważa, że argument ten odnosi się raczej do art. 83 ust. 2 lit. b) RODO, a nie do art. 83 ust. 2 lit. a) RODO, w związku z czym przeanalizuje go w dalszej części.
91. W projekcie decyzji, podczas oceny dotyczącej nałożenia środków naprawczych w związku ze stwierdzonym naruszeniem art. 46 ust. 1 RODO, irlandzki organ nadzorczy podkreślił, że „w standardowych klauzulach umownych lub środkach uzupełniających nie uwzględniono niedociągnięć w prawie Stanów Zjednoczonych wskazanych przez Trybunał Sprawiedliwości, że Meta Ireland nie może skorzystać z wyjątku przewidzianego w art. 49 ust. 1 RODO oraz że przekazywanie danych zostało uznane za prowadzące do naruszenia istoty co najmniej jednego prawa podstawowego”¹⁹⁹. W tym względzie EROD podkreśla, że naruszenie prowadzące do naruszenia istoty prawa podstawowego należy uznać za poważne. EROD zgadza się ponadto z argumentami przedstawionymi przez austriacki organ nadzorczy, niemieckie organy nadzorcze, hiszpański organ nadzorczy i francuski

¹⁹⁶ Wytyczne w sprawie administracyjnych kar pieniężnych, s. 9.

¹⁹⁷ Wytyczne w sprawie administracyjnych kar pieniężnych, s. 9. Zob. również analiza dotycząca czynnika, o którym mowa w art. 83 ust. 2 lit. f) RODO, s. 14.

¹⁹⁸ Uwagi Meta IE dotyczące art. 65, pkt 18.2.

¹⁹⁹ Projekt decyzji, pkt 9.41.

organ nadzorczy, które stwierdziły, że naruszenie jest szczególnie poważne²⁰⁰. W szczególności, zdaniem hiszpańskiego organu nadzorczego, międzynarodowe przekazywanie danych gromadzonych przez FB „nie jest okazjonalne lub sporadyczne”, lecz ma „charakter systematyczny, masowy, powtarzalny i ciągły”²⁰¹. Podobnie austriacki organ nadzorczy stwierdził, że Meta IE od kilku lat w sposób istotny i ciągły narusza prawa osób, których dane dotyczą²⁰². Zdaniem francuskiego organu nadzorczego naruszenie jest szczególnie poważne w kontekście ochrony prywatności osób, których dane dotyczą²⁰³. Niemieckie organy nadzorcze wskazały na dużą liczbę poszkodowanych osób, których dane dotyczą, długi czas trwania naruszenia oraz zakres przetwarzania²⁰⁴.

92. W odniesieniu do **charakteru, zakresu i celu przetwarzania** EROD przyjmuje do wiadomości opis przetwarzania przedstawiony przez Meta IE, zgodnie z którym polega ono „na zwykłym przekazywaniu danych użytkowników Meta Ireland przez Meta Ireland do jej podmiotu przetwarzającego, MPI, w USA w celu zapewnienia Meta Ireland możliwości udostępniania serwisu Facebook użytkownikom Meta Ireland”²⁰⁵. W szczególności jeżeli chodzi o zakres przetwarzania, Meta IE stwierdziła, że skala przetwarzania nie jest czynnikiem mającym znaczenie w kontekście oceny, czy należy nałożyć administracyjną karę pieniężną²⁰⁶. Niezależnie od tego EROD stwierdza, że z art. 83 ust. 2 lit. a) RODO wynika, iż zakres lub skala przetwarzania jest czynnikiem mającym znaczenie przy podejmowaniu decyzji o nałożeniu administracyjnej kary pieniężnej. W szczególności EROD przypomina, że przedmiotowe przetwarzanie ma szczególnie rozległy zakres i podziela stanowisko niemieckich organów nadzorczych, że „kontekst przetwarzania danych obejmuje ogromne ilości interakcji społecznych generowanych codziennie przez te osoby, których dane dotyczą – w przeszłości i obecnie”²⁰⁷. Potwierdził to sam irlandzki organ nadzorczy, który w sekcji 8 projektu decyzji wielokrotnie opisał przedmiotowe przekazywanie danych jako „systematyczne, masowe, powtarzalne i ciągłe”²⁰⁸.
93. Jeśli chodzi o **liczbę poszkodowanych osób, których dane dotyczą**, EROD za szczególnie istotną uważa uwagę niemieckich organów nadzorczych, że Meta IE ma „309 mln aktywnych użytkowników dziennie w Europie”²⁰⁹ i że w związku z tym „duża część całej populacji Unii Europejskiej jest bezpośrednio poszkodowana w wyniku nieprzebrzegania przepisów przez Meta IE”²¹⁰. Tego samego zdania są francuski i austriacki organ nadzorczy, które również słusznie zauważają, że w grę wchodzi „szczególnie duża ilość danych”, „ponieważ serwis Facebook ma miliony użytkowników w Unii Europejskiej”²¹¹ oraz że „Meta jest dostawcą największej globalnej sieci mediów społecznościowych

²⁰⁰ Sprzeciw niemieckich organów nadzorczych, s. 9: „bardzo poważne” i s. 12: „należy sklasyfikować jako bardzo poważne”; sprzeciw hiszpańskiego organu nadzorczego, s. 2; sprzeciw francuskiego organu nadzorczego, s. 2, pkt 6; sprzeciw austriackiego organu nadzorczego, s. 2, sekcja B.

²⁰¹ Sprzeciw hiszpańskiego organu nadzorczego, s. 2.

²⁰² Sprzeciw austriackiego organu nadzorczego, s. 3.

²⁰³ Sprzeciw francuskiego organu nadzorczego, s. 2, pkt 6.

²⁰⁴ Sprzeciw niemieckich organów nadzorczych, s. 9.

²⁰⁵ Uwagi Meta IE dotyczące art. 65, pkt 18.5.

²⁰⁶ W uwagach Meta IE dotyczące art. 65, załącznik 2, pkt 2.9, Meta IE stwierdziła, że „zarówno standardowe klauzule umowne, jak i rozdział V RODO mają na celu umożliwienie systematycznego przekazywania dużych ilości danych. W związku z tym sam fakt przekazywania dużych ilości danych nie może być czynnikiem prowadzącym do nałożenia administracyjnej kary pieniężnej”.

²⁰⁷ Sprzeciw niemieckich organów nadzorczych, s. 9.

²⁰⁸ Projekt decyzji, pkt 8.45, 8.47, 8.49, 8.50, 8.57, 8.81, 8.82, 8.83, 8.85, 8.87, 8.89 i 8.90.

²⁰⁹ Sprzeciw niemieckich organów nadzorczych, s. 9 – niemieckie organy nadzorcze nawiązują do sprawozdania rocznego Meta IE za rok 2021 (formularz 10-K), s. 56.

²¹⁰ Sprzeciw niemieckich organów nadzorczych, s. 9.

²¹¹ Sprzeciw francuskiego organu nadzorczego, pkt 7.

skupiającej ogromną liczbą użytkowników w Unii Europejskiej, a tym samym osób poszkodowanych”²¹².

94. Meta IE nie kwestionuje faktu, że „naruszenie obejmuje dużą liczbę osób, których dane dotyczą”, ponieważ serwis Facebook ma bardzo dużą liczbę użytkowników²¹³. W uwagach do wstępnego projektu decyzji Meta IE wyjaśnia, że „od czasu jego wprowadzenia w 2004 r. serwis Facebook stał się niezwykle popularną i dobrze znaną globalną usługą komunikacji i udostępniania treści online, z której co miesiąc korzysta około 2,85 mld użytkowników na całym świecie, udostępniając informacje i uzyskując do nich dostęp oraz nawiązując kontakty z innymi osobami z całego świata. Liczba ta obejmuje ponad 255 mln osób fizycznych w UE/EOG”²¹⁴. Jednak według Meta IE „fakt, że dane osobowe dużej liczby osób, których dane dotyczą, były przedmiotem dokonywanego przez Meta Ireland międzynarodowego przekazywania danych, nie jest równoznaczny z tym, że duża liczba osób, których dane dotyczą, została „poszkodowana” do celów art. 83 ust. 1 lit. a) RODO”²¹⁵. Ponadto Meta IE twierdzi, że „Zawsze istniało jedynie niezwykle ograniczone praktyczne ryzyko domniemanej ingerencji w ochronę danych użytkowników Meta Ireland i powstania praw do zadośćuczynienia w wyniku międzynarodowego przekazywania danych przez Meta Ireland, a wszelkie takie ryzyko dotyczyło jedynie niezwykle ograniczonej liczby użytkowników Meta Ireland”²¹⁶.
95. EROD nie może zgodzić się z argumentami Meta IE. Jak wyjaśniono w wytycznych EROD w sprawie obliczania kar pieniężnych, liczba poszkodowanych osób, których dane dotyczą, powinna oznaczać „konkretnie, ale także potencjalnie poszkodowane”²¹⁷. Innymi słowy, „poszkodowane” osoby, których dane dotyczą, to nie tylko osoby, których kont *dotyczą* wnioski o udzielenie dostępu, ale także osoby, których kont *mogły dotyczyć* wnioski o udzielenie dostępu²¹⁸. EROD przypomina, że w czasie niniejszej

²¹² Sprzeciw austriackiego organu nadzorczego, s. 2, sekcja B.

²¹³ Uwagi Meta IE dotyczące art. 65, pkt 18.7.

²¹⁴ Uwagi Meta IE do wstępnego projektu decyzji, pkt 1.2.

²¹⁵ Uwagi Meta IE dotyczące art. 65, pkt 18.7, załącznik 2 pkt 2.22 sekcja A ppkt (i), pkt 2.29 lit. a) i pkt 2.41 sekcja A ppkt (i).

²¹⁶ Uwagi Meta IE dotyczące art. 65, pkt 18.8. W tym samym punkcie Meta IE wskazuje również, że „zgodnie z najnowszymi dostępnymi danymi wszystkie wnioski na mocy amerykańskiej ustawy o kontroli wywiadu („FISA”) z 1978 r. dotyczące wszystkich kont na całym świecie we wszystkich serwisach Facebook, Messenger, Instagram i WhatsApp dotyczą tylko około 0,00094% wszystkich aktywowanych kont”.

²¹⁷ Wytyczne EROD w sprawie obliczania kar pieniężnych, pkt 54, lit. b) pkt (iv), s. 17.

²¹⁸ Francuski organ nadzorczy stwierdza w swoim sprzeciwie: „W zakresie, w jakim przedmiotowe dane pochodzą z kont w sieci społecznościowej Facebook, które mogą zawierać wiele informacji na temat życia prywatnego użytkowników, istnieje znaczne ryzyko naruszenia prywatności tych osób, w przypadku gdy dane te zostaną faktycznie przekazane służbom wywiadowczym na ich wniosek” (sprzeciw francuskiego organu nadzorczego, s. 2). Meta argumentuje, że w zdaniu tym francuski organ nadzorczy przyznaje, „że duża liczba użytkowników Meta Ireland nie równa się liczbie użytkowników Meta Ireland, których dane osobowe mogły być faktycznie narażone na uzyskanie przez rząd USA dostępu do nich, nie mówiąc już o ryzyku poniesienia szkody” (uwagi Meta IE dotyczące art. 65, pkt 2.29 sekcja A). EROD podkreśla, że wykładnia pojęcia „liczby poszkodowanych osób, których dane dotyczą” obejmuje „konkretnie, ale także potencjalnie poszkodowane” osoby, których dane dotyczą (wytyczne EROD w sprawie obliczania kar pieniężnych, pkt 54). Chociaż francuski organ nadzorczy odniósł się w swoim sprzeciwie do dalszych negatywnych konsekwencji dla tych osób, których dane dotyczą, których dane osobowe są faktycznie przekazywane amerykańskim służbom wywiadowczym, oprócz naruszenia ochrony danych dotyczącego wszystkich przekazywanych danych osobowych, nie należy tego uznawać za ograniczenie liczby poszkodowanych osób, których dane dotyczą, jak sugeruje Meta IE. W tym względzie twierdzenie Meta, że obecnie zagrożona jest ochrona danych i prawa do dochodzenia roszczeń jedynie „stosunkowo ograniczonej liczby użytkowników na całym świecie” (uwagi Meta IE dotyczące art. 65, pkt 2.29 sekcja A), nie wydaje się uzasadnione, biorąc pod uwagę, że według Meta IE dane były przekazywane „w celu umożliwienia Meta Ireland udostępniania serwisu Facebook użytkownikom Meta Ireland” (uwagi Meta IE

procedury rozstrzygnięcia sporu naruszenie nadal trwa, co oznacza, że dane osobowe użytkowników Facebooka są przekazywane do USA i tam przetwarzane bez odpowiednich zabezpieczeń wymaganych zgodnie z art. 46 ust. 1 RODO.

96. W związku z tym EROD stwierdza, że poszkodowana jest bardzo duża liczba osób, których dane dotyczą, a ta i tak już wysoka liczba może stale rosnąć, dopóki naruszenie nie zostanie skutecznie zaprzestane.
97. Jeżeli chodzi o **czas trwania naruszenia**, niemieckie organy nadzorcze i austriacki organ nadzorczy podkreślają, że trwa ono od kilku lat, co organy te postrzegają jako czynnik obciążający²¹⁹. Według austriackiego organu nadzorczego czas trwania naruszenia spowodował, że prawa osób, których dane dotyczą, były „naruszane w sposób istotny i ciągły”²²⁰. Niemieckie organy nadzorcze wskazują, że „czas trwania naruszenia praw osób, których dane dotyczą, sięga nawet czasów sprzed wprowadzenia RODO w ramach poprzedniego porządku prawnego, w którym na administratorach spoczywały takie same zobowiązania prawne”²²¹. Niemieckie organy nadzorcze podkreślają ponadto, że „przetwarzanie danych przez to przedsiębiorstwo jest przedmiotem kontroli organów nadzorczych od około dziesięciu lat”²²². W odpowiedzi na ten argument Meta IE podkreśla, że postępowanie dotyczy wyłącznie okresu od rozpoczęcia stosowania RODO²²³.
98. EROD przyjmuje do wiadomości wyjaśnienie irlandzkiego organu nadzorczego, że celem projektu decyzji jest „rozważenie, czy Meta Ireland działa [...] w sposób zgodny z art. 46 ust. 1 RODO, przekazując [...] dane osobowe dotyczące [...] do Meta US na podstawie standardowych klauzul umownych [...], w następstwie wyroku Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej („TSUE”) ogłoszonego 16 lipca 2020 r. w sprawie C-311/18 Data Protection Commissioner/Facebook Ireland Ltd i Maximilian Schrems”²²⁴. EROD zauważa również, że żaden organ nadzorczy, którego sprawa dotyczy, nie zgłosił sprzeciwu co do zakresu czasowego projektu decyzji. W związku z tym moment rozpoczęcia przedmiotowego naruszenia należy określić wyłącznie na podstawie opisu zawartego w projekcie decyzji, tj. od dnia 16 lipca 2020 r. (data przyjęcia wyroku w sprawie Schrems II). EROD uważa, że ten czas trwania naruszenia jest znaczący i należy go uwzględnić przy podejmowaniu decyzji o nałożeniu administracyjnej kary pieniężnej.
99. Podsumowując, EROD uważa, że biorąc pod uwagę charakter i zakres przetwarzania, a także bardzo dużą liczbę poszkodowanych osób, których dane dotyczą, Meta IE dopuściła się naruszenia, którego charakter, waga i czas trwania są znaczące. Kryterium to należy zatem uwzględnić przy podejmowaniu decyzji o nałożeniu administracyjnej kary pieniężnej.

Umyslny lub nieumyślny charakter naruszenia (art. 83 ust. 2 lit. b) RODO)

100. Wśród czynników, które należy wziąć pod uwagę przy podejmowaniu decyzji o nałożeniu i wysokości administracyjnej kary pieniężnej, w art. 83 ust. 2 RODO wymieniono „umyślny lub nieumyślny

dotyczące art. 65, pkt 18.5) i nie ma tu mowy o żadnych ograniczeniach, a w każdym razie nie oznacza to, że takie ryzyko nie może się ponownie zmaterializować i że naruszenie nie będzie dotyczyć jeszcze większej liczby użytkowników.

²¹⁹ Sprzeciw niemieckich organów nadzorczych, s. 9, sprzeciw austriackiego organu nadzorczego, s. 3, sekcja C.2.1.

²²⁰ Sprzeciw austriackiego organu nadzorczego, s. 5, sekcja C.2.

²²¹ Sprzeciw niemieckich organów nadzorczych, s. 9.

²²² Sprzeciw niemieckich organów nadzorczych, s. 9.

²²³ Uwagi Meta IE dotyczące art. 65, pkt 18.3 i załącznik 2, s. 61, pkt 2.41 sekcja A ppkt (ii).

²²⁴ Projekt decyzji, pkt 1.3 ppkt 1.

charakter naruszenia”. Również w motywie 148 RODO zawarto wymóg należytego uwzględnienia tego, „czy naruszenie nie było umyślne”.

101. Meta IE zgadza się z wnioskiem irlandzkiego organu nadzorczego, że międzynarodowe przekazywanie danych gromadzonych przez FB było prowadzone przez Meta IE w dobrej wierze, ponieważ spółka wdrożyła środki uzupełniające oprócz standardowych klauzul umownych z 2021 r. i była przekonana, że alternatywnie jest też uprawniona do korzystania z art. 49 RODO²²⁵. Meta IE twierdzi, że ustalenie przez irlandzki organ nadzorczy, iż przekazywanie danych gromadzonych przez FB było prowadzone przez Meta IE w dobrej wierze, jest ustaleniem faktycznym, które musi stanowić podstawę decyzji EROD²²⁶ i które nie jest przedmiotem jakiegokolwiek sprzeciwu ze strony organów nadzorczych, których sprawa dotyczy²²⁷.
102. EROD nie może zgodzić się z argumentami Meta IE. Irlandzki organ nadzorczy uznał, że Meta IE korzystała ze standardowych klauzul umownych i alternatywnie z wyjątków przewidzianych w art. 49 RODO i doszedł do wniosku, że Meta IE działała „w dobrej wierze”. EROD zauważa, że wniosek ten, wbrew twierdzeniom Meta IE, jest przedmiotem sprzeciwów, a tym samym sporu. Jak wcześniej wyjaśniono w sekcji 4.2 niniejszej wiążącej decyzji, wszystkie sprzeciwy zgłoszone przez organy nadzorcze, których sprawa dotyczy, w sprawie nałożenia administracyjnej kary pieniężnej wyrażają poglądy na temat tego, czy naruszenie było umyślne, i nie zgadzają się z oceną, że przy międzynarodowym przekazywaniu danych gromadzonych przez FB Meta IE działała w dobrej wierze. Mówiąc dokładniej, francuski organ nadzorczy argumentował, że naruszenie było „umyślne”, ponieważ zostało „popętnione przez spółkę umyślnie”²²⁸. Hiszpański organ nadzorczy nadmienia również, że Meta IE „narusza RODO, mimo że jest świadoma [od czasu wyroku w sprawie Schrems II]”, że międzynarodowe przekazywanie danych gromadzonych przez FB wiąże się z naruszeniem RODO²²⁹. Niemieckie organy nadzorcze twierdzą również, że Meta IE działała umyślnie lub przynajmniej – jak twierdzi austriacki organ nadzorczy – z *dolus eventualis*²³⁰. Te stwierdzenia zawarte w sprzeciwach są równoznaczne z odrzuceniem ustalenia, że przy międzynarodowym przekazywaniu danych gromadzonych przez FB Meta IE działała w dobrej wierze.
103. Jak już wyjaśniono w wytycznych EROD w sprawie administracyjnych kar pieniężnych, „ogólnie rzecz biorąc, zamiar obejmuje zarówno świadomość, jak i umyślność w odniesieniu do znamion przestępstwa, podczas gdy »nieumyślność« oznacza, że nie było zamiaru spowodowania naruszenia, chociaż administrator/podmiot przetwarzający naruszył obowiązek dochowania staranności, który jest wymagany przez prawo”²³¹. Innymi słowy, w wytycznych EROD w sprawie obliczania kar pieniężnych potwierdzono, że istnieją dwa łączne elementy, na podstawie których naruszenie można uznać za umyślne: świadomość popełnienia naruszenia i umyślność w odniesieniu do takiego działania²³². Z drugiej strony, naruszenie jest „nieumyślne”, gdy doszło do naruszenia obowiązku

²²⁵ Uwagi Meta IE dotyczące art. 65, pkt 8.10–8.12, pkt 16.1–16.5 i pkt 18.10.

²²⁶ Uwagi Meta IE dotyczące art. 65, pkt 16.1.

²²⁷ Uwagi Meta IE dotyczące art. 65, pkt 8.10. Irlandzki organ nadzorczy w odpowiedzi zbiorczej również twierdzi, że ustalenie to nie zostało zakwestionowane przez organy nadzorcze, których sprawa dotyczy.

²²⁸ Sprzeciw francuskiego organu nadzorczego, pkt 7 i 10, s. 2–3.

²²⁹ Sprzeciw hiszpańskiego organu nadzorczego, s. 3.

²³⁰ Sprzeciw austriackiego organu nadzorczego, s. 4, sekcja C.2.1, sprzeciw niemieckich organów nadzorczych, przypis 18 i s. 9.

²³¹ Wytyczne EROD w sprawie administracyjnych kar pieniężnych, s. 11; wytyczne EROD w sprawie obliczania kar pieniężnych, pkt 56.

²³² Wytyczne EROD w sprawie administracyjnych kar pieniężnych, s. 11; wytyczne EROD w sprawie obliczania kar pieniężnych, pkt 56.

dochowania staranności bez umyślnego spowodowania naruszenia²³³. EROD przypomina również, że umyślny lub nieumyślny charakter naruszenia „należy oceniać z uwzględnieniem obiektywnych elementów zachowania ustalonych na podstawie okoliczności faktycznych sprawy” oraz że „w zależności od okoliczności sprawy organ nadzorczy może również przypisać wagę do stopnia zaniedbania”²³⁴.

104. EROD odnotowuje i podziela spostrzeżenie niemieckich organów nadzorczych, że Meta IE jest „przedmiotem kontroli organów nadzorczych od około dziesięciu lat”²³⁵: dwa przełomowe wyroki wydane przez TSUE w 2015 r. i 2020 r. również dotyczyły tej samej spółki. W istocie, jak przypomnieli irlandzki organ nadzorczy w projekcie decyzji, pierwsza skarga przeciwko Meta IE, w której twierdzono, że przekazywanie danych osobowych przez Meta IE do Meta Platforms, Inc. na podstawie decyzji stwierdzającej odpowiedni stopień ochrony w sprawie „bezpiecznej przystani” było niezgodne z prawem²³⁶, i w następstwie której wszczęto postępowanie sądowe w Irlandii, a następnie w 2015 r. TSUE wydał orzeczenie w trybie prejudycjalnym w sprawie C-362/14, Schrems/Data Protection Commissioner („**wyrok w sprawie Schrems I**”)²³⁷, została złożona przez Schremsa do irlandzkiego organu nadzorczego 25 czerwca 2013 r.²³⁸ Wyrok w sprawie Schrems II, jak wspomniano wcześniej, został wydany przez TSUE 16 lipca 2020 r. W następstwie wstępnego projektu decyzji irlandzkiego organu nadzorczego z 28 sierpnia 2020 r. i wszczęcia postępowania IN 20-8-1 Meta IE wszczęła postępowanie sądowe przeciwko irlandzkiemu organowi nadzorczemu²³⁹.
105. Ponadto EROD zwraca uwagę na sekcję 7 projektu decyzji, w której irlandzki organ nadzorczy najpierw określa ramy swojej oceny, a następnie szczegółowo analizuje zgodność z prawem przekazywania danych, postępując zgodnie z wymogami określonymi w art. 46 ust. 1 RODO, odzwierciedlonymi w wyroku w sprawie Schrems II. EROD odnotowuje również ocenę irlandzkiego organu nadzorczego zawartą w sekcji 8 projektu decyzji oraz wnioski tego organu, że „Meta Ireland nie może uzasadnić systematycznego, masowego, powtarzalnego i ciągłego przekazywania danych użytkowników z UE do USA, powołując się na wyjątki przewidziane w art. 49 ust. 1 (lub na którykolwiek z nich)”.

²³³ Wytyczne EROD w sprawie administracyjnych kar pieniężnych, s. 11; wytyczne EROD w sprawie obliczania kar pieniężnych, pkt 56.

²³⁴ Wytyczne EROD w sprawie obliczania kar pieniężnych, pkt 57.

²³⁵ Sprzeciw niemieckich organów nadzorczych, s. 9. EROD przypomina, że w obu wyrokach w sprawach Schrems I i II TSUE stwierdził, że USA nie zapewniły odpowiedniego poziomu ochrony i w konsekwencji unieważnił decyzje Komisji Europejskiej w sprawie „bezpiecznej przystani” i Tarczy Prywatności. W sprawie Schrems II TSUE rozważył również ważność standardowych klauzul ochrony danych zawartych w decyzji Komisji przyjętej na podstawie art. 46 ust. 2 lit. c) RODO i stwierdził, że nie miały one wpływu na ważność tej decyzji.

²³⁶ Projekt decyzji, pkt 2.6.

²³⁷ Wyrok Trybunału z dnia 6 października 2015 r., sprawa C-362/14, Schrems/Data Protection Commissioner, ECLI:EU:C:2015:650.

²³⁸ Projekt decyzji, pkt 2.6.

²³⁹ Projekt decyzji, pkt 2.44 – Meta IE wszczęła postępowanie w ramach kontroli sądowej przeciwko irlandzkiemu organowi nadzorczemu 10 września 2020 r. W pkt 1.5 i 1.6 uwag Meta IE do wstępnego projektu decyzji Meta IE wyjaśnia, co następuje: „W następstwie wyroku TSUE, 28 sierpnia 2020 r. irlandzki organ nadzorczy wszczął niniejsze postępowanie IN-20-8-1 na podstawie sekcji 110 ustawy o ochronie danych z 2018 r. (»DPA 2018«) (»postępowanie«), wydając wstępny projekt decyzji (»wstępny projekt decyzji«) i kierując do spółki FIL pismo z dnia 28 sierpnia 2020 r. Następnie spółka FIL wszczęła postępowanie w ramach kontroli sądowej przeciwko irlandzkiemu organowi nadzorczemu (»kontrola sądowa FIL«). W następstwie wyroku wydanego przez sędziego Barniville’a w sprawie kontroli sądowej FIL 14 maja 2021 r. (»wyrok w sprawie kontroli sądowej FIL«) 21 maja 2021 r. irlandzki organ nadzorczy skierował do spółki FIL pismo, w którym poinformował ją o obowiązku przedstawienia uwag w odpowiedzi na wstępny projekt decyzji w terminie do 2 lipca 2021 r.”.

106. EROD przypomina wniosek irlandzkiego organu nadzorczego, że standardowe klauzule umowne z 2021 r., na podstawie których Meta IE dokonywała międzynarodowego przekazywania danych gromadzonych przez FB²⁴⁰, nie mogły rozwiązać problemu niezapewnienia odpowiedniej ochrony przez prawo USA²⁴¹. EROD zauważa również, że irlandzki organ nadzorczy szczegółowo zbadał kwestię, czy Meta IE wprowadziła środki uzupełniające, które mogłyby rozwiązać problem niewystarczającej ochrony zapewnianej przez prawo USA, i doszedł do wniosku, że META IE tego nie zrobiła²⁴².
107. Jak EROD wyjaśniła w zaleceniach 01/2020 dotyczących środków uzupełniających narzędzia przekazywania w celu zapewnienia zgodności z unijnym stopniem ochrony danych osobowych (zwanym dalej „zaleceniami EROD dotyczącymi środków uzupełniających”)²⁴³, dokonując oceny państw trzecich i identyfikując odpowiednie środki uzupełniające, administratorzy powinni ocenić, czy w przepisach lub praktykach stosowanych w państwie trzecim istnieją jakiegokolwiek elementy, które mogą mieć negatywny wpływ na skuteczność odpowiednich zabezpieczeń narzędzi przekazywania, z których państwa te korzystają²⁴⁴. W tym względzie EROD zauważa, że zgodnie z oceną Meta IE „stopień ochrony wymagany przez prawo UE jest zapewniony przez odpowiednie przepisy i praktyki stosowane w USA” oraz że Meta IE wdrożyła środki uzupełniające oprócz standardowych klauzul umownych z 2021 r. w celu „dalszego zapewnienia, aby dane użytkowników przekazywane z FIL do FB, Inc. nadal były objęte odpowiednim stopniem ochrony”²⁴⁵. Innymi słowy, Meta IE wdrożyła środki uzupełniające na podstawie oceny, z której wynikało, że takie środki nie były potrzebne, ponieważ zdaniem Meta IE odpowiednie przepisy i praktyki stosowane w USA zapewniały już stopień ochrony równoważny stopniowi zapewnianemu przez prawo UE²⁴⁶.
108. Ponadto EROD podkreśla obawy irlandzkiego organu nadzorczego, że Meta IE w swoich uwagach „po prostu ignoruje, jak się wydaje, orzeczenie TSUE”²⁴⁷ oraz „że Meta Ireland próbuje przyjąć niższą normę dotyczącą celu standardowych klauzul umownych i środków uzupełniających niż jest to dozwolone w wyroku i RODO”²⁴⁸. W szczególności irlandzki organ nadzorczy zauważa, że Meta IE „określa, jak się wydaje, własne kryterium ustalania, czy środki uzupełniające są odpowiednie, obniżając normę w celu uwzględnienia środków, które mogą »rozwiązać« lub »złagodzić« wszelkie »istotne pozostałe« luki w zakresie ochrony zapewnianej w przepisach i praktykach stosowanych w USA oraz standardowych klauzulach umownych”²⁴⁹, i stwierdza w projekcie decyzji, że „Meta Ireland

²⁴⁰ Meta IE włączyła standardowe klauzule umowne z 2021 r. do umowy z Meta US 31 sierpnia 2021 r.

²⁴¹ Projekt decyzji, pkt 7.154–7.172. Irlandzki organ nadzorczy stwierdził w projekcie decyzji, że zgodnie z wyrokiem w sprawie Schrems II prawo USA nie zapewnia stopnia ochrony, który jest merytorycznie równoważny stopniowi zapewnianemu przez prawo UE. Projekt decyzji, pkt 7.173 i pkt 7.202 ppkt 1.

²⁴² Projekt decyzji, pkt 7.174–7.202.

²⁴³ Zalecenia EROD 01/2020 dotyczące środków uzupełniających narzędzia przekazywania w celu zapewnienia zgodności z unijnym stopniem ochrony danych osobowych, wersja 2.0 przyjęta 18 czerwca 2021 r. (zwane dalej „zaleceniami EROD dotyczącymi środków uzupełniających”).

²⁴⁴ Zalecenia 01/2020 dotyczące środków uzupełniających narzędzia przekazywania w celu zapewnienia zgodności z unijnym stopniem ochrony danych osobowych, wersja 2.0 przyjęta 18 czerwca 2021 r., pkt 30.

²⁴⁵ Dokumentacja Meta IE dotycząca zabezpieczeń, w tym środków uzupełniających z 31 sierpnia 2021 r., s. 1; zob. również ocena skutków przekazywania danych opracowana przez Meta IE, pkt 1.3: „Zgodnie z wnioskiem FIL wynikającym z tej oceny stopień ochrony zapewniany przez odpowiednie przepisy i praktyki stosowane w USA osobom, których dane dotyczą i których dane osobowe są przekazywane przez FIL do FB, Inc. w USA zgodnie ze standardowymi klauzulami umownymi z 2021 r., jest merytorycznie równoważny poziomowi gwarantowanemu przez odpowiednie prawo UE odzwierciedlone w normie UE”.

²⁴⁶ Uwagi Meta IE do wstępnego projektu decyzji, pkt 8.5.

²⁴⁷ Projekt decyzji, pkt 7.150.

²⁴⁸ Projekt decyzji, pkt 7.28.

²⁴⁹ Projekt decyzji, pkt 7.25.

nie wprowadziła żadnych środków uzupełniających, które zrekompensowałyby niewystarczającą ochronę zapewnianą przez prawo USA”²⁵⁰.

109. Biorąc pod uwagę szczegółową ocenę amerykańskiego systemu prawnego dokonaną przez TSUE w wyroku w sprawie Schrems II, szereg kroków, które należy podjąć, źródła informacji i przykłady środków uzupełniających przedstawione w zaleceniach EROD dotyczących środków uzupełniających, jak również ustalenia irlandzkiego organu nadzorczego zawarte we wstępnym projekcie decyzji²⁵¹ i zmienionym wstępnym projekcie decyzji²⁵², udostępnionym Meta IE przed wydaniem projektu decyzji, EROD stoi na stanowisku, że Meta IE nie mogła być nieświadoma faktu, że międzynarodowe przekazywanie danych gromadzonych przez FB można uznać za stanowiące naruszenie art. 46 ust. 1 RODO.
110. W świetle powyższego EROD stwierdza, że istnieją wystarczające przesłanki wskazujące na to, że Meta IE świadomie dopuściła się naruszenia art. 46 ust. 1 RODO.
111. Ponadto w odniesieniu do stwierdzenia irlandzkiego organu nadzorczego, że Meta IE nie mogła korzystać z art. 49 RODO przy międzynarodowym przekazywaniu danych gromadzonych przez FB, EROD jest zdania, że Meta IE nie mogła nie być co najmniej świadoma wytycznych EROD i ustaleń TSUE, zgodnie z którymi w przypadku systematycznego i masowego przekazywania danych nie można korzystać ze wspomnianych wyjątków i że należy je interpretować w sposób ścisły²⁵³.
112. Jeśli chodzi o element „umyślności” zamiaru, EROD przypomina, że TSUE ustanowił wysoki próg uznania działania za umyślne²⁵⁴. EROD przypomniła wcześniej, że nawet w postępowaniu karnym TSUE uznał, iż w przypadku gdy „osoba odpowiedzialna w oczywisty sposób nie wywiązuje się z obowiązku dochowania staranności, z którego powinna była i mogła się wywiązać, biorąc pod uwagę jej cechy, wiedzę, umiejętności i indywidualną sytuację”²⁵⁵, zachodzi „poważne zaniedbanie”, a nie „umyślność”. Chociaż oczekuje się, że spółka, dla której przetwarzanie danych osobowych stanowi

²⁵⁰ Projekt decyzji, pkt 7.201 ppkt 3.

²⁵¹ Wstępny projekt decyzji, sekcja 7.

²⁵² Zmieniony wstępny projekt decyzji, sekcja 7.

²⁵³ W wytycznych 2/2018 w sprawie wyjątków określonych w art. 49 rozporządzenia 2016/679, s. 4, EROD podkreśla, że wyjątki te należy interpretować w sposób ścisły, aby wyjątki te nie stawały się regułą. EROD przypomina również, że – w kontekście wyjątku niezbędnego ze względu na „ważne prawnie uzasadnione interesy” – w motywie 111 RODO jest mowa o przekazywaniu danych, które jest „sporadyczne”, a w art. 49 ust. 1 RODO – o takim, które „nie jest powtarzalne”. EROD wyjaśnia, że takie przekazywanie danych może mieć miejsce więcej niż jeden raz, ale nie regularnie, a jego przeprowadzenie wykracza poza regularne działania, na przykład następuje w losowych, nieznanych okolicznościach i w uznaniowych odstępach czasu. Mówiąc ściślej, przekazywanie danych, które odbywa się regularnie w ramach stałej relacji między podmiotem przekazującym dane a pewnym podmiotem odbierającym dane, można w zasadzie uznać za systematyczne i powtarzalne, w związku z czym nie można stwierdzić, że jest sporadyczne lub niepowtarzające się. Zob. również projekt decyzji, pkt 8.11–8.16, 8.57, 8.83, 8.87–8.90. Jak przypomina irlandzki organ nadzorczy, TSUE ustalił już, że wbrew temu, co twierdzi Meta IE, motywy zawierają wyjaśnienie treści przepisów prawnych i stanowią istotne elementy do celów wykładni (projekt decyzji, pkt 8.62–8.70).

²⁵⁴ Nawet w postępowaniu karnym TSUE uznał, iż w przypadku gdy „osoba odpowiedzialna narusza w sposób kwalifikowany obowiązek staranności, którego powinna była i mogła dochować, biorąc pod uwagę jej cechy, wiedzę, umiejętności i sytuację indywidualną”, zachodzi „rażące niedbalstwo”, a nie „umyślność”. Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 3 czerwca 2008 r., *The Queen*, na wniosek International Association of Independent Tanker Owners (Intertanko) i inni/Secretary of State for Transport, C-308/06, ECLI:EU:C:2008:312, pkt 77.

²⁵⁵ Zob. wiążąca decyzja 3/2022, pkt 455 odnoszący się do wyroku Trybunału Sprawiedliwości z dnia 3 czerwca 2008 r., *The Queen*, na wniosek International Association of Independent Tanker Owners (Intertanko) i inni/Secretary of State for Transport, C-308/06, ECLI:EU:C:2008:312, pkt 77.

podstawę prowadzonej działalności gospodarczej, wprowadzi wystarczające środki w celu ochrony danych osobowych i pełnego zrozumienia swoich obowiązków w tym zakresie, nie świadczy to samo w sobie o umyślności naruszenia²⁵⁶. W tym względzie EROD zauważa, że Meta IE podjęła działania w celu osiągnięcia zgodności z rozdziałem V RODO w następstwie wyroku w sprawie Schrems II²⁵⁷, ale działania te nie były wystarczające do osiągnięcia zgodności z projektem decyzji. W związku z tym EROD jest zdania, biorąc pod uwagę obiektywne elementy zawarte w dokumentacji sprawy, że nie wykazano w pełni „umyślności” po stronie Meta IE.

113. EROD podkreśla jednak, że stanowisko Meta IE, zgodnie z którym odpowiednie przepisy i praktyki stosowane w USA zapewniały już stopień ochrony równoważny stopniowi zapewnianemu na mocy prawa UE niezależnie od wyroku w sprawie Schrems II²⁵⁸, niższy standard stosowany przez Meta IE przy wdrażaniu standardowych klauzul umownych i środków uzupełniających, a także późniejszy brak wdrożenia środków uzupełniających, które miały (i mogły) *zrekompensować* nieodpowiednią ochronę zapewnianą przez prawo USA (a nie wyeliminować lub złagodzić „wszelkie istotne pozostałe luki w zakresie ochrony zapewnianej w przepisach i praktykach stosowanych w USA”²⁵⁹, jak argumentowała Meta IE²⁶⁰), wskazują na bardzo wysoki stopień zaniedbania po stronie Meta IE. Jak słusznie przypomina irlandzki organ nadzorczy, „terminy »złagodzić« i »wyeliminować« nie występują ani w wyroku, ani w RODO”²⁶¹. Ponadto EROD zauważa, że Meta IE kwestionuje wykładnię wyroku w sprawie Schrems II dokonaną przez irlandzki organ nadzorczy oraz kryterium ustalania, czy środki uzupełniające są odpowiednie, nie tylko w uwagach do wstępnego projektu decyzji, ale również w uwagach do zmienionego wstępnego projektu decyzji²⁶². W związku z tym wydaje się, że Meta IE, nie stosując właściwego kryterium ustalania, czy środki uzupełniające są odpowiednie, pomimo wyraźnego wymogu, że odpowiednie zabezpieczenia, które ma zapewnić administrator, muszą „zrekompensować” brak ochrony danych w państwie trzecim²⁶³, naruszyła obowiązek dochowania staranności i działała co najmniej z najwyższym stopniem zaniedbania.
114. Jest to twierdzenie zasadne również w świetle argumentów podniesionych przez austriacki organ nadzorczy i niemieckie organy nadzorcze²⁶⁴, zgodnie z którymi Meta IE działała co najmniej z zamiarem ewentualnym (*dolus eventualis*), „ponieważ dokonując przekazywania danych, musiała poważnie rozważyć naruszenie rozdziału V RODO”²⁶⁵. EROD wyjaśniła wcześniej, że „w zależności od okoliczności sprawy organ nadzorczy może również przypisać wagę do stopnia zaniedbania”²⁶⁶.

²⁵⁶ Zob. wiążąca decyzja 2/2022, pkt 204.

²⁵⁷ Zob. uwagi Meta IE do wstępnego projektu decyzji, część E, s. 52–86.

²⁵⁸ Uwagi Meta IE do wstępnego projektu decyzji, pkt 8.5.

²⁵⁹ Uwagi Meta IE do wstępnego projektu decyzji, część C, pkt 4.3.

²⁶⁰ Projekt decyzji, pkt 7.175 („wprowadzone środki uzupełniające nie mogą jedynie »złagodzić« mankamentów prawa USA, jak twierdzi Meta Ireland, 127, ale muszą zapewniać osobom, których dane dotyczą, ochronę merytorycznie równoważną zapewnianej przez prawo UE”), w nawiązaniu do odpowiedzi Meta IE do wstępnego projektu decyzji, część C, pkt 3.12.

²⁶¹ Projekt decyzji, pkt 7.27.

²⁶² Zob. projekt decyzji, pkt 7.24 i 7.25; uwagi Meta IE do wstępnego projektu decyzji, pkt 3.11 i 3.12; uwagi Meta IE do zmienionego wstępnego projektu decyzji, pkt 4.1 do 4.4.

²⁶³ Motyw 108 RODO, wyrok w sprawie Schrems II, pkt 95.

²⁶⁴ Sprzeciw niemieckich organów nadzorczych, s. 9, przypis 18.

²⁶⁵ Sprzeciw austriackiego organu nadzorczego, s. 4.

²⁶⁶ Wytyczne EROD w sprawie obliczania kar pieniężnych, pkt 57.

115. W świetle powyższego EROD stoi na stanowisku, że Meta IE dopuściła się naruszenia co najmniej z najwyższym stopniem zaniedbania, co należy uwzględnić przy podejmowaniu decyzji o nałożeniu administracyjnej kary pieniężnej.

Stopień odpowiedzialności administratora z uwzględnieniem środków technicznych i organizacyjnych wdrożonych przez niego na mocy art. 25 i 32 (art. 83 ust. 2 lit. d) RODO)

116. EROD przypomina, że zgodnie z art. 83 ust. 2 lit. d) RODO stopień odpowiedzialności administratora lub podmiotu przetwarzającego należy ocenić, uwzględniając środki wdrożone przez nich w celu spełnienia wymogów uwzględniania ochrony danych w fazie projektowania oraz domyślnej ochrony danych (art. 25 RODO) oraz bezpieczeństwa przetwarzania (art. 32 RODO). Dokładniej rzecz ujmując, EROD wyjaśniła, że „pytanie, na które organ nadzorczy musi następnie odpowiedzieć, dotyczy tego, w jakim stopniu administrator »zrobił to, czego można było od niego oczekiwać«, biorąc pod uwagę charakter, cele lub rozmiar przetwarzania, w świetle obowiązków nałożonych na niego na mocy rozporządzenia”²⁶⁷. Ponadto należy ocenić ryzyko szkodliwe dla wolności i praw osób, których dane dotyczą, szkody wyrządzone osobom, których dane dotyczą, oraz szkody nadal występujące po przyjęciu środków przez administratora, a także stopień skuteczności środków przyjętych na mocy art. 25 i 32 RODO²⁶⁸.
117. EROD wyjaśniła również, że biorąc pod uwagę podwyższony poziom odpowiedzialności określony w RODO, prawdopodobne jest, że czynnik ten zostanie uznany albo za obciążający, albo za neutralny²⁶⁹. Tylko w wyjątkowych okolicznościach, gdy administrator lub podmiot przetwarzający spełniają zawiązką nałożone na nich obowiązki, zostanie to uznane za czynnik łagodzący²⁷⁰.
118. Meta IE twierdzi, że „kwestia dotycząca przekazywania danych między UE a USA jest zasadniczo kwestią »kolizji przepisów« między UE a USA²⁷¹” oraz że przeprowadziła wszystkie odpowiednie oceny, prowadziła całą dokumentację i podjęła wszelkie dostępne działania, takie jak zawarcie standardowych klauzul umownych z 2021 r.²⁷², tak szybko, jak to możliwe.
119. EROD uważa, że argumenty te nie mają znaczenia dla stopnia odpowiedzialności Meta IE w niniejszej sprawie.
120. Z art. 25 ust. 1 RODO wynika jednoznacznie, że administrator ma obowiązek – zarówno przy określaniu sposobów przetwarzania, jak i w czasie samego przetwarzania – wdrażać odpowiednie środki techniczne i organizacyjne zaprojektowane w celu skutecznej realizacji zasad ochrony danych oraz w celu nadania przetwarzaniu niezbędnych zabezpieczeń, tak by spełnić wymogi RODO oraz chronić prawa osób, których dane dotyczą. Ponadto art. 32 ust. 1 RODO nakłada na administratora, przy uwzględnieniu szeregu czynników, obowiązek wdrożenia odpowiednich środków technicznych i organizacyjnych, aby zapewnić poziom bezpieczeństwa odpowiadający ryzyku o różnym prawdopodobieństwie i wadze dla praw i wolności osób fizycznych. Art. 32 ust. 2 RODO stanowi ponadto, że przy ocenie poziomu bezpieczeństwa uwzględnia się w szczególności ryzyko wiążące się z przetwarzaniem, w szczególności wynikające z [...] nieuprawnionego ujawnienia lub

²⁶⁷ Wytyczne EROD w sprawie obliczania kar pieniężnych, pkt 78, w nawiązaniu do wytycznych EROD w sprawie administracyjnych kar pieniężnych, s. 12.

²⁶⁸ Wytyczne EROD w sprawie obliczania kar pieniężnych, pkt 79.

²⁶⁹ Wytyczne EROD w sprawie obliczania kar pieniężnych, pkt 82.

²⁷⁰ Wytyczne EROD w sprawie obliczania kar pieniężnych, pkt 82.

²⁷¹ Uwagi Meta IE dotyczące art. 65, pkt 18.13.

²⁷² Uwagi Meta IE dotyczące art. 65, pkt 18.14.

nieuprawnionego dostępu do danych osobowych przesyłanych, przechowywanych lub w inny sposób przetwarzanych.

121. W tym względzie EROD przypomina, że irlandzki organ nadzorczy przeprowadził szczegółową ocenę tego, czy Meta IE wdrożyła środki uzupełniające, które mogłyby rozwiązać problem niedostatecznej ochrony zapewnianej przez prawo USA²⁷³. Dokładniej rzecz ujmując, irlandzki organ nadzorczy przeanalizował środki organizacyjne, techniczne i prawne wdrożone przez Meta IE i stwierdził, że środki te nie mogą, „niezależnie od tego, czy są rozpatrywane oddzielnie, czy w połączeniu ze standardowymi klauzulami umownymi z 2021 r. i pełnym zestawem środków opisanych w dokumentacji Meta IE dotyczącej zabezpieczeń”, zrekompensować zidentyfikowanych luk w prawie USA i nie mogą zapewnić ochrony merytorycznie równoważnej tej, jaką zapewnia prawo UE²⁷⁴.
122. Analiza ta wykazała wysokie ryzyko szczątkowe w odniesieniu do praw i wolności osób, których dane dotyczą, ponieważ, jak podkreślił irlandzki organ nadzorczy, osoby, których dane dotyczą, nadal nie są chronione przed żądaniem dostępu do danych na podstawie sekcji 702 ustawy o kontroli wywiadu (FISA) przez organ władzy centralnej (PRISM), a Meta US nadal jest zobowiązana do ujawnienia danych osobowych swoich użytkowników, gdyby rząd USA tego zażądał²⁷⁵.
123. Należy również przypomnieć, że w zaleceniach EROD 1/2020 wyjaśniono, iż administratorzy danych mogą być zobowiązani do stosowania niektórych lub wszystkich opisanych w nich środków, nawet niezależnie od stopnia ochrony przewidzianego w przepisach mających zastosowanie do podmiotu odbierającego dane, ponieważ muszą oni przestrzegać art. 25 i 32 RODO w konkretnych okolicznościach przekazywania danych²⁷⁶.
124. W tym kontekście EROD przywołuje opinię niemieckich organów nadzorczych, zgodnie z którą biorąc pod uwagę ilość przetwarzanych danych, „odpowiedzialność można było uznać za wyższą niż przeciętna”²⁷⁷. EROD uważa również za szczególnie istotne spostrzeżenie francuskiego organu nadzorczego, że sieć społecznościowa Facebook zajmuje „trwałą pozycję we Francji”, ponieważ „zdecydowanie dominuje na rynku mediów społecznościowych” i, ze względu na swoją dominującą pozycję, generuje znaczące „efekty sieciowe”²⁷⁸. EROD uważa, że dotyczy to nie tylko Francji, ale ogólnie EOG. Ponadto serwis Facebook jest udostępniany wielu użytkownikom, którzy niekoniecznie posiadają wiedzę prawną lub techniczną²⁷⁹. Użytkownicy ci ufają informacjom publikowanym przez Meta IE i w związku z tym mogliby racjonalnie oczekiwać, że przy przekazywaniu ich danych osobowych do USA są one chronione²⁸⁰. EROD zgadza się ponadto z poglądem francuskiego organu nadzorczego, że „równoległe z tradycyjną funkcją utrzymywania i nawiązywania relacji

²⁷³ Projekt decyzji, pkt 7.174–7.202. Irlandzki organ nadzorczy przeanalizował dokumentację Meta IE dotyczącą zabezpieczeń i środków uzupełniających oraz podsumowanie oceny skutków przekazywania danych.

²⁷⁴ Projekt decyzji, pkt 7.192–7.194.

²⁷⁵ Projekt decyzji, pkt 7.192–7.194.

²⁷⁶ Zalecenia EROD dotyczące środków uzupełniających, pkt 83.

²⁷⁷ Sprzeciw niemieckich organów nadzorczych, s. 10.

²⁷⁸ Sprzeciw francuskiego organu nadzorczego, pkt 12.

²⁷⁹ Jak wyjaśniono w pkt 34 ekspertyzy profesora Goldfarba przedstawionej przez Meta IE w uwagach do wstępnego projektu decyzji, serwis Facebook oferuje korzyści co najmniej trzem kluczowym grupom: MŚP, organizacjom non-profit i osobom fizycznym.

²⁸⁰ Zob. na przykład informacje przekazane użytkownikom Facebooka w marcu 2021 r., o których Meta IE wspomina w uwagach Meta IE do wstępnego projektu decyzji, pkt 6.6.

międzyludzkich, ta sieć społeczna odgrywa również coraz większą rolę w obszarach tak zróżnicowanych, jak dostęp do informacji, debata publiczna, a nawet bezpieczeństwo cywilne²⁸¹.

125. W świetle powyższych rozważań EROD uważa, że w analizie tego czynnika jest wystarczająco dużo elementów, które potwierdzają wysoki stopień odpowiedzialności Meta IE. Czynniki te należy zatem uwzględnić przy podejmowaniu decyzji o nałożeniu administracyjnej kary pieniężnej.

Wszelkie stosowne wcześniejsze naruszenia ze strony administratora (art. 83 ust. 2 lit. e) RODO)

126. EROD przypomina, że zgodnie z art. 83 ust. 2 lit. e) RODO i motywem 148 RODO przy podejmowaniu decyzji o nałożeniu administracyjnej kary pieniężnej i jej wysokości należy odpowiednio uwzględnić wszystkie stosowne wcześniejsze naruszenia popełnione przez administratora lub podmiot przetwarzający. Ponadto braku wcześniejszych naruszeń nie można uznać za czynnik łagodzący, ponieważ zgodność z RODO jest normą, a jeśli nie ma wcześniejszych naruszeń, czynnik ten można uznać za neutralny²⁸². EROD wyjaśniła już, że wcześniejsze naruszenia są istotne, ponieważ mogą stanowić wskazówkę co do ogólnego podejścia administratora do przestrzegania RODO²⁸³ oraz że naruszenia RODO, których administrator dopuścił się niedawno, mają większe znaczenie niż naruszenia, które miały miejsce w bardziej odległej przeszłości²⁸⁴.
127. W tym względzie EROD odnotowuje uwagę austriackiego organu nadzorczego, że „nie jest to pierwszy przypadek, w którym irlandzki organ nadzorczy stwierdził naruszenie RODO przez Meta Ireland”²⁸⁵. W sprzeciwie austriackiego organu nadzorczego nie wymieniono konkretnych przypadków, w których irlandzki organ nadzorczy stwierdził naruszenie RODO przez Meta IE, ale można w szczególności przywołać decyzje irlandzkiego organu nadzorczego²⁸⁶ przyjęte w następstwie wiążących decyzji EROD 2/2022 z 28 lipca 2022 r. oraz 3/2022 i 4/2022 z 5 grudnia 2022 r., w których irlandzki organ nadzorczy stwierdził, że Meta IE naruszyła RODO²⁸⁷. EROD przypomina, że w czasie, gdy projekt decyzji został rozesłany do organów nadzorczych, których sprawa dotyczy, ostateczna decyzja irlandzkiego organu nadzorczego w tych sprawach nie została jeszcze przyjęta. W związku z tym nic nie stoi na

²⁸¹ Sprzeciw francuskiego organu nadzorczego, pkt 13.

²⁸² Wytyczne EROD w sprawie obliczania kar pieniężnych, pkt 94.

²⁸³ Wytyczne EROD w sprawie obliczania kar pieniężnych, pkt 88.

²⁸⁴ Wytyczne EROD w sprawie obliczania kar pieniężnych, pkt 85. W szczególności EROD wyjaśniła, że do celów art. 83 ust. 2 lit. e) RODO wcześniejsze naruszenia dotyczące tej samej albo innej sprawy niż ta, która jest przedmiotem postępowania, można uznać za „stosowne” (wytyczne EROD w sprawie obliczania kar pieniężnych, pkt 87). EROD wyjaśniła również, że chociaż wszystkie wcześniejsze naruszenia mogą stanowić wskazówkę co do ogólnego podejścia administratora lub podmiotu przetwarzającego do przestrzegania RODO, naruszeniom dotyczącym tej samej sprawy należy nadać większe znaczenie, ponieważ są one bliższe naruszeniu, w sprawie którego prowadzone jest obecne postępowanie, zwłaszcza gdy administrator lub podmiot przetwarzający dopuścili się wcześniej tego samego naruszenia (wytyczne EROD w sprawie obliczania kar pieniężnych, pkt 88).

²⁸⁵ Sprzeciw austriackiego organu nadzorczego, s. 4, sekcja C.2.3.

²⁸⁶ Ostateczna decyzja irlandzkiego organu nadzorczego z dnia 2 września 2022 r. w sprawie Meta Platforms Ireland Limited, dawniej Facebook Ireland Limited, oraz sieci mediów społecznościowych Instagram w następstwie postępowania z urzędu; ostateczna decyzja irlandzkiego organu nadzorczego z dnia 31 grudnia 2022 r. w sprawie skargi skierowanej przeciwko Meta Platforms Ireland Limited (dawniej Facebook Ireland Limited) w odniesieniu do serwisu Instagram; ostateczna decyzja irlandzkiego organu nadzorczego z dnia 31 grudnia 2022 r. w sprawie skargi skierowanej przeciwko Meta Platforms Ireland Limited (dawniej Facebook Ireland Limited) w odniesieniu do serwisu Facebook.

²⁸⁷ Irlandzki organ nadzorczy uznał, że Meta IE naruszyła art. 6 ust. 1, art. 5 ust. 1 lit. a), art. 12 ust. 1 art. 13 ust. 1 lit. c) RODO.

przeszkodzie, aby wziąć to pod uwagę przy podejmowaniu decyzji o nałożeniu administracyjnej kary pieniężnej na Meta IE.

Kategoria danych osobowych, których dotyczyło naruszenie (art. 83 ust. 2 lit. g) RODO)

128. W odniesieniu do wymogu uwzględniania kategorii danych osobowych, których *dotyczyło naruszenie*, i o których mowa w art. 83 ust. 2 lit. g) RODO, EROD przypomina, że w RODO wyraźnie podkreślono rodzaje danych, które podlegają szczególnej ochronie, a tym samym ich naruszenie zagrożone jest surowszą reakcją w postaci kar pieniężnych²⁸⁸. EROD wyjaśniła już, że kategorie danych osobowych wymagające bardziej rygorystycznej reakcji w postaci kar pieniężnych dotyczą co najmniej rodzajów danych objętych zakresem art. 9 i 10 RODO oraz danych wykraczających poza zakres tych artykułów, których rozpowszechnianie powoduje bezpośrednie szkody lub niedogodności dla osoby, której dane dotyczą, takie jak dane dotyczące lokalizacji, dane dotyczące komunikacji prywatnej, krajowe numery identyfikacyjne lub dane finansowe²⁸⁹.
129. EROD zwraca uwagę na dużą liczbę kategorii danych osobowych przekazywanych do USA, jak określono w projekcie decyzji²⁹⁰. W szczególności w części A załącznika 1 do umowy o przekazywaniu i przetwarzaniu danych przez Meta US z dnia 25 maja 2018 r. jest mowa o: „danych osobowych generowanych, udostępnianych i przesyłanych przez osoby fizyczne lub danych dotyczących osób fizycznych, które odwiedzają, uzyskują dostęp, korzystają lub w inny sposób wchodzi w interakcję z produktami i usługami podmiotu przekazującego dane (w tym Facebooka i Instagrama); informacjach związanych z czynnościami wykonywanymi przez użytkowników oraz informacjach przekazywanych przez użytkowników podczas korzystania z usług (takich jak informacje profilowe, opublikowane zdjęcia i filmiki, udostępnione informacje o lokalizacji, komunikacja między użytkownikami oraz powiązane informacje o korzystaniu z produktów i usług); informacjach związanych z osobami, których dane dotyczą, dostarczanych przez innych użytkowników produktów i usług (takich jak zaimportowane kontakty lub zdjęcia użytkownika); informacjach związanych z sieciami i połączeniami użytkowników (takich jak połączenia użytkownika z grupami, stronami i innymi użytkownikami); informacjach związanych z płatnościami (takich jak informacje związane z zakupami lub transakcjami finansowymi); informacjach o urządzeniach (takich jak informacje z komputerów lub na ich temat, telefonów lub innych urządzeń, na których użytkownicy instalują oprogramowanie dostarczone przez podmiot przekazujący dane lub które uzyskują dostęp do produktów i usług tego podmiotu); informacjach z witryn internetowych i aplikacji, które korzystają z produktów i usług podmiotu przekazującego dane (takie jak informacje o wizytach na stronach internetowych lub aplikacjach stron trzecich, w których używa się przycisku »Lubię to« lub »Skomentuj« lub innych integracjach z usługami); informacjach od partnerów zewnętrznych (takich jak informacje związane ze wspólnie oferowanymi usługami lub korzystaniem z usług stron trzecich); oraz informacjach od podmiotów stowarzyszonych Facebooka i spółek z grupy spółek Facebooka”²⁹¹.
130. Jak podniesiono w niektórych sprzeciwach, jest zatem jasne, że międzynarodowe przekazywanie danych gromadzonych przez FB, które uznano za naruszające przepisy RODO, dotyczy danych osobowych, w tym „zdjęć, filmików lub wiadomości”²⁹² oraz „danych o codziennych interakcjach

²⁸⁸ Wytoczne EROD w sprawie obliczania kar pieniężnych, pkt 58.

²⁸⁹ Wytoczne EROD w sprawie obliczania kar pieniężnych, pkt 58.

²⁹⁰ Projekt decyzji, pkt 4.4.

²⁹¹ Projekt decyzji, pkt 4.4.

²⁹² Sprzeciw francuskiego organu nadzorczego, pkt 6, s. 2.

społecznych z rodziną, przyjaciółmi, znajomymi i innymi osobami”²⁹³. Szczególnie istotny jest pogląd niemieckich organów nadzorczych, zgodnie z którym „mapa kontaktów społecznych jest bardzo interesująca dla zagranicznych organów ścigania i agencji wywiadowczych”, a przekazane dane pozwalają „nie tylko na wyciąganie wniosków dotyczących wielu spraw z życia prywatnego i zawodowego, ale także dotyczących dalszych danych, w tym o stanach emocjonalnych i psychicznych” i „mogą być również nadużywane do manipulacji politycznej”²⁹⁴.

131. W tym samym dokumencie określono również, że przekazywane są szczególne kategorie danych w rozumieniu art. 9 RODO²⁹⁵. Jest zatem jasne, że międzynarodowe przekazywanie danych gromadzonych przez FB, które uznano za naruszające przepisy RODO, dotyczy danych osobowych, w tym szczególnych kategorii danych osobowych, co również wskazano w sprzeciwach²⁹⁶.
132. Meta IE twierdzi, że „duża liczba kategorii danych podlegających” przekazywaniu „nie jest równoznaczna z dużą liczbą kategorii danych osobowych „poszkodowanych” (domniemanym naruszeniem)”²⁹⁷. Z powodów wyjaśnionych już w pkt 94–96 niniejszej wiążącej decyzji EROD nie może jednak przyjąć tego argumentu.
133. W świetle powyższej oceny EROD uważa, że naruszenie dotyczyło wielu kategorii danych osobowych, w tym szczególnych kategorii danych osobowych określonych w art. 9 RODO. Czynniki te należy zatem uwzględnić przy podejmowaniu decyzji o nałożeniu kary pieniężnej.

Sposób, w jaki organy nadzorcze dowiedziały się o naruszeniu (art. 83 ust. 2 lit. h) RODO)

134. Niemieckie organy nadzorcze uznały za istotny fakt, że „organ nadzorczy dowiedział się o naruszeniu w wyniku zgłoszenia przez osobę, której dane dotyczą, a nie przez przypadek lub w wyniku zgłoszenia przez samego administratora”²⁹⁸. W tym względzie Meta IE odpowiedziała, że „proponowane stwierdzenie naruszenia wynika z dochodzenia wszczętego »z urzędu«. Jak wspomniano powyżej, Meta Ireland nie uważa jednak, że doszło (lub dochodzi) do popełnienia jakiegokolwiek naruszenia, dlatego nigdy nie powiadomiła irlandzkiego organu nadzorczego o domniemanym naruszeniu”²⁹⁹.
135. EROD zauważa, że dochodzenie jest dochodzeniem wszczętym „z urzędu”, a nie postępowaniem opartym na skargach³⁰⁰. W każdym razie EROD uważa, że co do zasady okoliczności, w jakich organ

²⁹³ Sprzeciw niemieckich organów nadzorczych, s. 10.

²⁹⁴ Sprzeciw niemieckich organów nadzorczych, s. 10.

²⁹⁵ Projekt decyzji, pkt 4.4. W części A załącznika 1 do umowy o przekazywaniu i przetwarzaniu danych przez Meta US z dnia 25 maja 2018 r. jest mowa o: „szczególnych kategoriach danych, które mogą obejmować: dane osobowe ujawniające pochodzenie rasowe lub etniczne, poglądy polityczne, przekonania religijne lub światopoglądowe, przynależność do związków zawodowych, dane dotyczące zdrowia lub seksualności lub orientacji seksualnej osoby fizycznej; oraz dane genetyczne i dane biometryczne (w rozumieniu RODO) w celu jednoznacznego zidentyfikowania osoby fizycznej”.

²⁹⁶ Projekt decyzji, pkt 4.4. Sprzeciw niemieckich organów nadzorczych, s. 10; Sprzeciw francuskiego organu nadzorczego, s. 2, pkt 6; Sprzeciw hiszpańskiego organu nadzorczego, s. 2; Sprzeciw austriackiego organu nadzorczego, s. 3, sekcja C.2.1.

²⁹⁷ Uwagi Meta IE dotyczące art. 65, pkt 18.17.

²⁹⁸ Sprzeciw niemieckich organów nadzorczych, s. 10.

²⁹⁹ Uwagi Meta IE dotyczące art. 65, pkt 18.19.

³⁰⁰ Projekt decyzji, pkt 1.3, 1.6, 2.6–2.47. Wstępny projekt decyzji, pkt 1.13.

nadzorczy dowiedział się o naruszeniu w drodze skargi lub dochodzenia, należy uznać za neutralne³⁰¹. W sprzeciwie nie przedstawiono powodów, które uzasadniałyby zastosowanie odstępstwa od tej zasady w przedmiotowej sprawie.

136. EROD jest zatem zdania, że nic nie stoi na przeszkodzie, aby wziąć to pod uwagę przy podejmowaniu decyzji o nałożeniu administracyjnej kary pieniężnej na Meta IE.

Wszelkie inne obciążające lub łagodzące czynniki mające zastosowanie do okoliczności sprawy, takie jak osiągnięte bezpośrednio lub pośrednio w związku z naruszeniem korzyści finansowe lub uniknięte straty (art. 83 ust. 2 lit. k) RODO)

137. Jak wcześniej wyjaśniła EROD, zgodnie z art. 83 ust. 2 lit. k) RODO umożliwia się organowi nadzorcemu uwzględnianie wszelkich innych czynników obciążających lub łagodzących mających zastosowanie do okoliczności sprawy w celu zapewnienia, aby nałożona kara była w każdym indywidualnym przypadku skuteczna, proporcjonalna i odstraszająca³⁰². Na przykład korzyści majątkowe uzyskane lub straty uniknięte bezpośrednio lub pośrednio wskutek naruszenia, należy uwzględnić przy podejmowaniu decyzji o nałożeniu administracyjnej kary pieniężnej. Ponadto EROD przypomina, że zakres art. 83 ust. 2 lit. k) RODO z konieczności ma charakter otwarty i powinien obejmować wszystkie uzasadnione rozważania dotyczące kontekstu społeczno-gospodarczego, w którym działa administrator lub podmiot przetwarzający, a także rozważania dotyczące kontekstu prawnego i rynkowego.³⁰³ Mówiąc bardziej konkretnie, korzyści gospodarcze wynikające z naruszenia mogłyby stanowić okoliczność obciążającą, gdyby w toku sprawy uzyskano informacje na temat zysku osiągniętego w wyniku naruszenia RODO³⁰⁴.
138. Niemieckie organy nadzorcze przedstawiły przegląd sytuacji finansowej Meta Group, do której należą Meta IE, w celu zobrazowania wysokiej rentowności Meta IE³⁰⁵. Zdaniem niemieckich organów nadzorczych obrót spółki Meta IE nie byłby możliwy bez przekazywania danych do USA, „ponieważ jest on wynikiem przetwarzania danych zbiorczo w ramach wspólnej infrastruktury łączącej różne rynki, z całą skutecznością i wydajnością, która z tego wynika”³⁰⁶. Według niemieckich organów nadzorczych Meta IE nie podjęła jednak starań, aby „ponownie zainwestować te zyski w celu wycofania danych z USA” i „zbudować centra danych w UE”, co ich zdaniem pozwoliło Meta IE na odniesienie bezpośredniej korzyści z nieprzestrzegania przepisów i niepodejmowania działań w celu zapewnienia zgodności³⁰⁷. Niemieckie organy nadzorcze stwierdziły, że przy naliczaniu kary pieniężnej należy wziąć pod uwagę „znaczną zdolność ekonomiczną i finansową [...], nawet gdyby naruszenie nie wiązało się z żadną konkretną korzyścią finansową lub gdyby korzyści tej nie można było ustalić lub obliczyć”³⁰⁸.
139. Meta IE odpowiedziała, argumentując, że „zainwestowała znaczne środki w centra danych” i obsługuje już centra danych w UE, aby wesprzeć świadczenie usługi serwisu Facebook, ale „nie może »zlokalizować« usługi Facebooka w celu obsługi użytkowników Meta Ireland wyłącznie na serwerach w UE³⁰⁹. Ponadto, jak zauważył irlandzki organ nadzorczy w projekcie decyzji, Meta IE stoi na

³⁰¹ Wytyczne EROD w sprawie obliczania kar pieniężnych, pkt 99.

³⁰² Wytyczne EROD w sprawie obliczania kar pieniężnych, pkt 107.

³⁰³ Wytyczne EROD w sprawie obliczania kar pieniężnych, pkt 109.

³⁰⁴ Wytyczne EROD w sprawie obliczania kar pieniężnych, pkt 110.

³⁰⁵ Sprzeciw niemieckich organów nadzorczych, s. 10.

³⁰⁶ Sprzeciw niemieckich organów nadzorczych, s. 10.

³⁰⁷ Sprzeciw niemieckich organów nadzorczych, s. 10.

³⁰⁸ Sprzeciw niemieckich organów nadzorczych, s. 10.

³⁰⁹ Uwagi Meta IE dotyczące art. 65, pkt 18.24 sekcja A.

stanowisku, że jeżeli nie będzie w stanie prowadzić międzynarodowego przekazywania danych gromadzonych przez FB, nie będzie w stanie świadczyć swoich usług w UE/EOG³¹⁰. Meta IE wyjaśniła, że jest to spowodowane „z natury globalnym, wzajemnie powiązaniem charakterem usługi serwisu Facebook i wysoce złożoną infrastrukturą techniczną, która została opracowana w celu jej obsługi”³¹¹.

140. Biorąc pod uwagę, że Meta IE przyznała, że nie byłaby w stanie oferować swoich usług w UE/EOG bez przekazywania danych, można wywnioskować, że przekazywanie danych do USA w sposób naruszający RODO jest nierozdzielnie związane ze świadczeniem usług na rzecz osób z UE/EOG. W tym względzie EROD przypomina, że to model biznesowy musi zostać dostosowany i spełniać wymogi określone w RODO ogólnie i dla każdej z podstaw prawnych, a nie odwrotnie³¹². Ponadto Meta IE wskazuje, że proponowany przez irlandzki organ nadzorczy nakaz zawieszenia miałby „poważne konsekwencje” dla Meta IE³¹³ i „w oczywisty sposób miałby drugoczący wpływ na działalność, przychody i pracowników FIL”³¹⁴, co sugeruje również, że znaczna część jej zysków pochodzących ze świadczenia usługi w UE wynika z naruszenia przepisów RODO.

141. Podsumowując, jeśli chodzi o ocenę czynników wymienionych w art. 83 ust. 2 RODO, EROD uważa, że biorąc pod uwagę zakres przetwarzania, a także bardzo dużą liczbę poszkodowanych osób, których dane dotyczą, Meta IE dopuściła się naruszenia, którego charakter, waga i czas trwania są znaczące. EROD przypomina również swoje stanowisko, że Meta IE dopuściła się naruszenia co najmniej z najwyższym stopniem zaniedbania, że naruszenie miało wpływ na szeroki zakres kategorii danych osobowych, w tym szczególne kategorie danych osobowych określone w art. 9 RODO, oraz że świadczenie usługi przez Meta IE w UE jest nierozdzielnie związane z naruszeniem RODO.
142. Wynik analizy istotnych czynników wymienionych w art. 83 ust. 2 RODO przemawia za nałożeniem administracyjnej kary pieniężnej. Obecnie EROD przystępuje do oceny kryteriów na podstawie art. 83 ust. 1 RODO.

Zastosowanie kryteriów, o których mowa w art. 83 ust. 1 RODO, w szczególności skuteczności i odstraszącego charakteru

143. EROD przypomina, że administracyjna kara pieniężna, która ma zostać nałożona oprócz nakazu zawieszenia, musi być „skuteczna, proporcjonalna i odstrasząca” zgodnie z art. 83 ust. 1 RODO, który w związku z motywem 148 RODO wyraźnie wskazuje, że nakładanie skutecznych, proporcjonalnych i odstraszących kar pieniężnych jest środkiem umożliwiającym osiągnięcie bardziej ogólnego celu, jakim jest skuteczne egzekwowanie przepisów RODO.
144. Jak wspomniano wcześniej, irlandzki organ nadzorczy w swoim projekcie decyzji stoi na stanowisku, że nałożenie administracyjnej kary pieniężnej oprócz nakazu zawieszenia „nie byłoby »skuteczne,

³¹⁰ Projekt decyzji, pkt 9.46; Uwagi Meta IE dotyczące art. 65, pkt 12.8; Zob. również załącznik 5 do uwag Meta IE do wstępnego projektu decyzji – sprawozdanie dotyczące przekazywania danych przez Meta Ireland z dnia 2 lipca 2021 r. oraz sprawozdanie niezależnego eksperta, profesora Jasona Nieha z Uniwersytetu Columbia z dnia 24 września 2021 r. („sprawozdanie eksperta Nieha”).

³¹¹ Uwagi Meta IE do wstępnego projektu decyzji, pkt 2.6 sekcja B.

³¹² Wiążąca decyzja 3/2022, pkt 119; wiążąca decyzja 4/2022, pkt 122.

³¹³ Uwagi Meta IE do wstępnego projektu decyzji, pkt 2.7 sekcja E.

³¹⁴ Uwagi Meta IE do wstępnego projektu decyzji, część D, pkt 4.56.

proporcjonalne i odstrasżające» zgodnie z wymogami art. 83 ust. 1 RODO i „nie zwiększyłyby skuteczności reakcji irlandzkiego organu nadzorczego na stwierdzoną niezgodność z prawem”.³¹⁵ W swojej odpowiedzi zbiorczej irlandzki organ nadzorczy zauważył również, że sprzeciw i uwagi otrzymane przez organy nadzorcze, których sprawa dotyczy, „zasadniczo koncentrują się na kwestiach odstrasżania i skuteczności”³¹⁶.

145. Zdaniem Meta IE „nałożenie administracyjnej kary pieniężnej nie byłoby »odpowiednie, niezbędne i proporcjonalne«, zgodnie z wymogami ustanowionymi w motywie 129 RODO” i jak wyjaśniono w projekcie decyzji irlandzkiego organu nadzorczego³¹⁷.
146. Niemieckie organy nadzorcze, francuski organ nadzorczy, hiszpański organ nadzorczy i austriacki organ nadzorczy wyrażają obawy co do **skuteczności i odstrasżającego charakteru** środków zaproponowanych w projekcie decyzji i uważają, że nałożenie kary pieniężnej jest konieczne w celu spełnienia wymogów skuteczności i odstrasżającego charakteru zgodnie z art. 83 ust. 1 RODO³¹⁸.
147. Jak wyjaśniono w wytycznych EROD w sprawie obliczania kar pieniężnych, karę pieniężną można uznać za skuteczną, jeśli osiąga cele, dla których została nałożona³¹⁹. Zasadniczo to samo uzasadnienie odnosi się do wyboru środków naprawczych na podstawie RODO. EROD przypomina, że celem wybranego działania naprawczego może być przywrócenie zgodności z przepisami lub ukaranie za niezgodne z prawem zachowanie (lub oba te cele)³²⁰. Ponadto zgodnie z motywem 148 RODO należy również nakładać sankcje, w tym administracyjne kary pieniężne, „aby egzekwowanie przepisów niniejszego rozporządzenia było skuteczniejsze”. Jeżeli chodzi o odstrasżający charakter kary pieniężnej, EROD stale przypomina, że odstrasżająca kara pieniężna to taka, która wywołuje rzeczywisty efekt odstrasżający³²¹.
148. EROD zgadza się z opinią hiszpańskiego organu nadzorczego i francuskiego organu nadzorczego, że nakaz zawieszenia zaproponowany przez irlandzki organ nadzorczy ma charakter przyszłościowy, natomiast nałożenie administracyjnej kary pieniężnej miałoby charakter represyjny w odniesieniu do już popełnionych lub popełnianych naruszeń³²². Stanowisko to potwierdza pogląd austriackiego organu nadzorczego, że administracyjna kara pieniężna byłaby skuteczna w niniejszej sprawie „w celu przeciwdziałania stwierdzonemu naruszeniu w przeszłości”³²³. Biorąc pod uwagę sformułowanie „oprócz” zawarte art. 58 ust. 2 lit. i) RODO oraz sformułowanie „sankcje, w tym administracyjne kary pieniężne” użyte w motywie 148 RODO, EROD podziela pogląd hiszpańskiego organu nadzorczego, francuskiego organu nadzorczego i austriackiego organu nadzorczego, że nakaz zawieszenia i administracyjna kara pieniężna byłyby kompatybilnymi i uzupełniającymi się środkami naprawczymi.

³¹⁵ Projekt decyzji, pkt 9.48.

³¹⁶ Odpowiedź zbiorcza, s. 1.

³¹⁷ Uwagi Meta IE dotyczące art. 65, pkt 17.1–17.8.

³¹⁸ Sprzeciw niemieckich organów nadzorczych, s. 7–9; sprzeciw hiszpańskiego organu nadzorczego, s. 2–3; sprzeciw francuskiego organu nadzorczego, pkt 15–17; sprzeciw austriackiego organu nadzorczego, s. 3–4;

³¹⁹ Wytyczne EROD w sprawie administracyjnych kar pieniężnych, s. 135.

³²⁰ Wytyczne EROD w sprawie administracyjnych kar pieniężnych, s. 135.

³²¹ Funkcja represyjna administracyjnych kar pieniężnych wynika również z brzmienia motywu 148, który odnosi się do nakładania „sankcji”, które powinny podlegać odpowiednim zabezpieczeniom proceduralnym. Zob. także wytyczne EROD w sprawie administracyjnych kar pieniężnych, s. 142. Zob. także np. wiążąca decyzja 01/2020, pkt 196; wiążąca decyzja 01/2022, pkt 76; wiążąca decyzja 3/2022, pkt 382; wiążąca decyzja 4/2022, pkt 354.

³²² Sprzeciw hiszpańskiego organu nadzorczego, s. 2; sprzeciw francuskiego organu nadzorczego, pkt 8.

³²³ Sprzeciw austriackiego organu nadzorczego, s. 3, sekcja C1.

149. EROD przypomina, że kara pieniężna jest odstrasżająca, jeżeli powstrzyma jej adresatów przed naruszeniem celów i zasad ustanowionych w prawie Unii³²⁴. W tym przypadku nie chodzi tylko o rodzaj i wysokość kary pieniężnej, lecz także o prawdopodobieństwo jej wymierzenia: kto naruszy prawo, musi obawiać się, że rzeczywiście zostanie ukarany³²⁵. W tym znaczeniu kryterium odstrasżenia i kryterium skuteczności nakładają się na siebie, ponieważ dążą do wywołania podobnych skutków³²⁶. Zostało to również potwierdzone przez rzecznika generalnego Geelhoed, który wyjaśnił, że działania w zakresie egzekwowania prawa są uważane za „skuteczne”, jeśli istnieje duże prawdopodobieństwo, że w razie niestosowania przepisów dane osoby fizyczne lub podmioty będą musiały liczyć się z poważnym niebezpieczeństwem wykrycia i ukarania co najmniej pozbawieniem wszelkich korzyści finansowych wynikających z przekroczenia odnośnych przepisów³²⁷.
150. W tym względzie EROD przypomina, że można dokonać rozróżnienia między ogólnym efektem odstrasżającym (zniechęcenie innych do popełnienia takiego samego naruszenia w przyszłości) i konkretnym efektem odstrasżającym (zniechęcenie adresata kary pieniężnej do ponownego popełnienia takiego samego naruszenia)³²⁸. EROD stwierdziła wcześniej, że w celu zapewnienia efektu odstrasżającego kara pieniężna musi zostać ustalona na poziomie, który zniechęci zarówno administratora lub podmiot przetwarzający, jak i innych administratorów lub podmioty przetwarzające przeprowadzające podobne operacje przetwarzania do powtórzenia tego samego lub podobnego niezgodnego z prawem zachowania³²⁹. EROD zauważa, że wszystkie mające znaczenie dla sprawy i uzasadnione sprzeczności budzą obawy dotyczące braku ogólnego i konkretnego efektu odstrasżającego proponowanych środków naprawczych.
151. W odniesieniu do **konkretnego efektu odstrasżającego** EROD stwierdza, że według austriackiego organu nadzorczego „wydaje się, że Meta Ireland nie podjęła żadnych działań, aby zaprzestać przekazywania danych osobowych do Meta Platforms, Inc.”, ale zamiast tego „wydaje się, że to przekazywanie danych jest podstawowym wymogiem, który należy spełnić, aby móc nadal świadczyć swoje usługi na obszarze UE/EOG”. Na tej podstawie austriacki organ nadzorczy stwierdził, że Meta IE „może nie być przygotowana do zaprzestania przekazywania danych”³³⁰. Podobnie niemieckie organy nadzorcze uważają, że „indywidualny przypadek nie pozwala na stwierdzenie, że efekt odstrasżający, jaki nakaz wywarł na Meta, jest wystarczający”, ponieważ Meta nie przyznała się do nieprzestrzegania przepisów w przeszłości i nie wykazała żadnej formy czynnego żalu³³¹. Niemieckie organy nadzorcze są zaniepokojone faktem, że sam nakaz zawieszenia nie wystarczy do zmiany postawy Meta w zakresie ogólnego przestrzegania ochrony danych³³².
152. EROD podziela obawy wyrażone przez austriacki organ nadzorczy i niemieckie organy nadzorcze. W aktach sprawy nie ma bowiem nic, co pozwoliłoby EROD uznać, że nałożenie nakazu zawieszenia byłoby wystarczające do osiągnięcia skutecznego i odstrasżającego efektu, jaki może wyrzucić kara

³²⁴ Wytyczne EROD w sprawie obliczania kar pieniężnych, pkt 143.

³²⁵ Wytyczne EROD w sprawie obliczania kar pieniężnych, pkt 142–143, gdzie odniesiono się do opinii rzecznika generalnego Kokott w sprawach połączonych C-387/02, C-391/02 i C-403/02, Silvio Berlusconi i in., pkt 89.

³²⁶ Wytyczne EROD w sprawie obliczania kar pieniężnych, pkt 142–143, gdzie odniesiono się do opinii rzecznika generalnego Kokott w sprawach połączonych C-387/02, C-391/02 i C-403/02, Silvio Berlusconi i in., pkt 89.

³²⁷ Zob. opinia rzecznika generalnego Geelhoed w sprawie C-304/02, Komisja/Francja, pkt 39.

³²⁸ Wytyczne EROD w sprawie obliczania kar pieniężnych, pkt 143; gdzie odniesiono się do wyroku Trybunału Sprawiedliwości z dnia 13 czerwca 2013 r., C-511/11, Versalis, ECLI:EU:C:2013:386, pkt 94.

³²⁹ Wiążąca decyzja 3/2022, pkt 382.

³³⁰ Sprzeciw austriackiego organu nadzorczego, s. 4, sekcja C.3.

³³¹ Sprzeciw niemieckich organów nadzorczych, s. 8.

³³² Sprzeciw niemieckich organów nadzorczych, s. 8.

pieniężna, zgodnie z wymogami art. 83 ust. 1 RODO. EROD przypomina, że w swoich uwagach Meta IE argumentuje, że obowiązujące prawo i praktyki USA mające znaczenie dla międzynarodowego przekazywania danych gromadzonych przez FB, w połączeniu z odpowiednimi zabezpieczeniami przewidzianymi w standardowych klauzulach umownych z 2021 r., zapewniają wymaganą ochronę danych użytkowników Meta IE do celów art. 46 ust. 1 RODO³³³, a zatem EROD nie zgadza się ze stwierdzeniem irlandzkiego organu nadzorczego, że popełniono naruszenie. Ponadto EROD przyjmuje do wiadomości krytykę zaleceń EROD dotyczących środków uzupełniających ze strony Meta IE oraz jej stanowisko, że „zawierają szereg zaleceń, które są, jak się zdaje, oparte na błędnej wykładni wyroku TSUE albo które mają na celu nałożenie wyższych standardów, niż wymaga tego wyrok TSUE, na podmioty przekazujące dane, które chcą stosować standardowe klauzule umowne”³³⁴. Co więcej, sama Meta IE przyznaje, że „pomimo tego, że ocena skutków przekazywania danych jest oceną przewidzianą w wyroku TSUE, irlandzki organ nadzorczy nie zażądał przeprowadzenia oceny FIL przed wydaniem wstępnego projektu decyzji”, w związku z czym Meta IE nie przedstawiła jej proaktywnie, ale dopiero po tym, jak irlandzki organ nadzorczy o nią wystąpił³³⁵.

153. EROD podziela spostrzeżenie francuskiego organu nadzorczego, że zawieszenie niezgodnego z prawem przekazywania danych i zapewnienie zgodności przetwarzania z RODO jest już obowiązkiem wynikającym wprost z RODO i wyroku w sprawie Schrems II³³⁶. EROD zgadza się również, że obciążenie nałożone nakazem zawieszenia nie jest większe niż obciążenie wynikające z zobowiązań prawnych administratora³³⁷ oraz że w przypadku braku efektu odstrasającego wynikającego z ostatecznej decyzji, która ma zostać przyjęta przez irlandzki organ nadzorczy, administrator nie będzie miał motywacji do powstrzymania się od powtarzania swojego niezgodnego z prawem zachowania. Jak słusznie zauważył francuski organ nadzorczy w obecnej wersji projektu decyzji, „jedynym ryzykiem dla administratora, który nie wywiąże się z obowiązku zawieszenia niezgodnego z prawem przekazywania danych, będzie polegać na tym, że organ nadzorczy nakaże mu się z niego wywiązać”³³⁸.
154. W świetle powyższego EROD uważa, że biorąc pod uwagę oświadczenia i stanowiska Meta IE opisane w powyższych punktach, sam nakaz zawieszenia nie wystarczyłby do wywołania konkretnego efektu odstrasającego, który jest konieczny do zniechęcenia Meta IE do kontynuowania lub ponownego popełnienia tego samego naruszenia.
155. Jeżeli chodzi o **ogólny efekt odstrasający**, EROD zgadza się z opinią francuskiego organu nadzorczego, niemieckiego organu nadzorczego i austriackiego organu nadzorczego, że należy uwzględnić skutek środków naprawczych w tym konkretnym przypadku nie tylko w odniesieniu do Meta IE, ale również w odniesieniu do innych administratorów danych w ogóle. W szczególności austriacki organ nadzorczy wskazał, że przekazywanie danych do USA jest „szeroko stosowaną praktyką wśród wielu administratorów” i że nienałożenie kary pieniężnej na Meta IE mogłoby zostać odebrane, że nie będzie odpowiedniej reakcji na wcześniejsze naruszenia przepisów RODO, co również nie stanowiłoby zachęty dla innych administratorów do przestrzegania przepisów RODO³³⁹. Francuski organ nadzorczy podkreślił, że jeśli administracyjna kara pieniężna nie zostanie nałożona, inni administratorzy

³³³ Zob. np. uwagi Meta IE do zmienionego wstępnego projektu decyzji, część B, pkt 5.1 i część C, pkt 5.2; uwagi Meta IE do wstępnego projektu decyzji, pkt 8.4. Zob. również uwagi Meta IE dotyczące art. 65, pkt 16.4 i 18.4; uwagi Meta IE dotyczące art. 65, załącznik 2, pkt 2.45.

³³⁴ Uwagi Meta IE do wstępnego projektu decyzji, część C, s. 78–79.

³³⁵ Uwagi Meta IE do wstępnego projektu decyzji, pkt 8.1.

³³⁶ Wyrok w sprawie Schrems II, pkt 121.

³³⁷ Sprzeciw francuskiego organu nadzorczego, pkt 15.

³³⁸ Sprzeciw francuskiego organu nadzorczego, pkt 15.

³³⁹ Sprzeciw austriackiego organu nadzorczego, s. 2, sekcja B.

przekazujący dane osobowe na podobnych warunkach jak Meta IE nie będą mieli motywacji do dostosowania sposobu przekazywania danych do RODO³⁴⁰. W rzeczywistości, jak zauważył austriacki organ nadzorczy, nałożenie administracyjnej kary pieniężnej pełni również funkcję uświadamiającą wśród administratorów, która powinna stanowić wyraźny sygnał dla pozostałych administratorów, że nieprzestrzeganie RODO pociąga za sobą konsekwencje, które obejmują również wcześniejsze zachowania³⁴¹.

156. EROD zgadza się z poglądem austriackiego organu nadzorczego, że jeżeli Meta IE nie zostanie ukarana karą pieniężną za naruszenie art. 46 ust. 1 RODO w niniejszej sprawie, niektórzy administratorzy mogą dojść do wniosku, iż „koszt kontynuowania niezgodnej z prawem praktyki przewyższa oczekiwane konsekwencje naruszenia, i będą mniej skłonni do przestrzegania RODO”. Podobnie niemieckie organy nadzorcze uważają, że jeśli jedyną rzeczą, jakiej muszą się obawiać przedsiębiorstwa, na które wpływa wyrok w sprawie Schrems II, jest nakaz zaprzestania przekazywania danych ze skutkiem na przyszłość, „wielu administratorów może zdecydować się na kontynuowanie przekazywania danych, dopóki nie zostaną złapani”. W tym względzie EROD przypomina wyjaśnienie rzecznika generalnego Geelhoeda, że groźba represji musi stwarzać odpowiedni nacisk, aby niestosowanie się do przepisów było finansowo nieopłacalne, a zatem musi zapewnić, aby sytuacja, jaką przewidują normy prawne, zaistniała w praktyce³⁴². EROD przyjmuje w tym względzie do wiadomości spostrzeżenie niemieckich organów nadzorczych, że kara pieniężna miałaby skutek odstrasżający, jeżeli koszty nieprzestrzegania przepisów RODO przewyższałyby koszty przestrzegania tych przepisów³⁴³.
157. EROD zgadza się, że powyżej przedstawione argumenty są szczególnie istotne w świetle wysokiego stopnia odpowiedzialności Meta IE jako administratora danych. Niemieckie organy nadzorcze zwróciły uwagę, że Meta IE jest „niezwykle rentownym” przedsiębiorstwem, którego „działalność opiera się na danych”, a bezpośrednim źródłem jego obrotów jest „prawie wyłącznie przetwarzanie danych przez Meta IE”³⁴⁴. Dlatego też istnieje prawdopodobieństwo, że zachowanie Meta IE ma wpływ na zachowanie innych administratorów, którzy byliby skłonni postępować zgodnie z tym samym modelem. Jak wskazały niemieckie organy nadzorcze, to samo dotyczy reakcji organów nadzorczych w przypadku naruszenia, jeśli irlandzki organ nadzorczy nie nałoży kary pieniężnej na Meta IE, inni administratorzy „mogą domagać się traktowania przez inne organy nadzorcze w taki sam sposób, w jaki irlandzki organ nadzorczy potraktował Meta”³⁴⁵.
158. W świetle powyższego EROD uważa, że nałożenie administracyjnej kary pieniężnej oprócz nakazu zawieszenia miałoby istotny efekt odstrasżający, którego samo nałożenie nakazu zawieszenia nie może wywołać. Dodatkowe nałożenie administracyjnej kary pieniężnej w niniejszej sprawie byłoby skuteczne i odstrasżające, w szczególności ze względu na składnik represyjny związany z popełnionym już naruszeniem, czego brakuje w nakazie zawieszenia zaproponowanym przez irlandzki organ nadzorczy.

Zastosowanie kryteriów, o których mowa w art. 83 ust. 1 RODO, w szczególności proporcjonalności

159. EROD przypomina, że zasada proporcjonalności zalicza się do ogólnych zasad prawa Unii i była wielokrotnie wyjaśniana przez TSUE. Z utrwalonego orzecznictwa wynika, że środek jest

³⁴⁰ Sprzeciw francuskiego organu nadzorczego, pkt 17.

³⁴¹ Sprzeciw austriackiego organu nadzorczego, s. 4, sekcja C.3.

³⁴² Zob. opinia rzecznika generalnego Geelhoed w sprawie C-304/02, Komisja/Francja, pkt 39.

³⁴³ Sprzeciw niemieckich organów nadzorczych, s. 12.

³⁴⁴ Sprzeciw niemieckich organów nadzorczych, s. 10.

³⁴⁵ Sprzeciw niemieckich organów nadzorczych, s. 7.

proporcjonalny, gdy służy osiągnięciu zgodnego z prawem celu, jest odpowiedni do realizacji zgodnego z prawem celu i nie wykracza poza to, co jest konieczne do jego osiągnięcia³⁴⁶. W szczególności na mocy tej zasady środki nakładające obciążenia finansowe na podmioty gospodarcze są zgodne z prawem, pod warunkiem że środki te są odpowiednie i konieczne do osiągnięcia uzasadnionych celów³⁴⁷. Ponadto, jeśli jest możliwy wybór spośród wielu odpowiednich środków, należy wybrać ten najmniej uciążliwy, zaś wynikające z tego opłaty nie mogą być nieproporcjonalne w stosunku do zamierzonych celów³⁴⁸.

160. W związku z tym EROD podkreśla, że zastosowanie zasady proporcjonalności w kontekście niniejszej sprawy wiąże się z wyraźnym określeniem zgodnego z prawem celu nałożenia administracyjnej kary pieniężnej oprócz nakazu zawieszenia. Następnie należy również upewnić się, że nałożenie administracyjnej kary pieniężnej oprócz nakazu zawieszenia byłoby odpowiednie do realizacji zgodnego z prawem celu i nie wykraczałoby poza to, co jest konieczne do jego osiągnięcia. Aby to ocenić, należy zwrócić należytą uwagę na okoliczności sprawy, a także na naruszenie postrzegane jako całość, biorąc pod uwagę w szczególności wagę naruszenia³⁴⁹. W szczególności nałożenie administracyjnej kary pieniężnej powinno być proporcjonalne zarówno do wagi naruszenia, jak i do wielkości przedsiębiorstwa, do którego należy podmiot, który dopuścił się naruszenia³⁵⁰.
161. W tym względzie EROD zgadza się z opinią niemieckich organów nadzorczych i austriackiego organu nadzorczego, że zgodnym z prawem celem nałożenia administracyjnej kary pieniężnej w niniejszej sprawie jest ukaranie niezgodnego z prawem zachowania, aby zapewnić skuteczne egzekwowanie i przestrzeganie przepisów RODO, a tym samym zapewnić ochronę podstawowych praw i wolności osób, których dane dotyczą³⁵¹.
162. Jeśli chodzi o adekwatność (lub odpowiedniość) środka do realizacji zgodnego z prawem celu, EROD zauważa, że według Meta IE nałożenie kary pieniężnej nie byłoby odpowiednie ze względu na złożoność tego konkretnego postępowania³⁵². Meta IE odnosi się do twierdzeń przedstawionych przez

³⁴⁶Wyrok Trybunału z dnia 13 marca 2012 r., sprawa C-380/09 P, Melli Bank/Rada Unii Europejskiej, ECLI:EU:C:2012:137, pkt 52; wyrok Trybunału z dnia 10 grudnia 2002 r., sprawa C-491/01, British American Tobacco (Investments) i Imperial Tobacco, ECLI:EU:C:2002:741, pkt 122; wyrok Trybunału (wielka izba) z dnia 6 grudnia 2005 r., sprawy połączone C-453/03, C-11/04, C-12/04 oraz C-194/04, ABNA i in., ECLI:EU:C:2005:741, pkt 68.

³⁴⁷ Wyrok Trybunału z dnia 11 lipca 1989 r., Hermann Schröder HS Kraftfutter GmbH & Co. KG/Hauptzollamt Gronau, sprawa 265/87, ECLI:EU:C:1989:303, pkt 21.

³⁴⁸ Wyrok Trybunału z dnia 11 lipca 1989 r., Hermann Schröder HS Kraftfutter GmbH & Co. KG/Hauptzollamt Gronau, sprawa 265/87, ECLI:EU:C:1989:303, pkt 21. Zob. również wyrok Trybunału z dnia 12 lipca 2001 r. Jippes i in., sprawa C-189/01, wyrok Trybunału z dnia 12 lipca 2001 r., pkt 81; wyrok Trybunału (wielka izba) z dnia 7 lipca 2009 r., S.P.C.M. i in., sprawa C-558/07, ECLI:EU:C:2009:430, pkt 41.

³⁴⁹ Wytoczne EROD w sprawie obliczania kar pieniężnych, pkt 138: EROD wyjaśniła, że „wynika z tego, że kary pieniężne nie mogą być nieproporcjonalne w stosunku do zamierzonych celów (tj. zgodności z przepisami dotyczącymi ochrony osób fizycznych w zakresie przetwarzania danych osobowych i przepisami dotyczącymi swobodnego przepływu danych osobowych) oraz że kwota nałożonej kary pieniężnej musi być proporcjonalna do naruszenia postrzeganego jako całość, z uwzględnieniem w szczególności wagi naruszenia”.

³⁵⁰ Wytoczne EROD dotyczące obliczania kar pieniężnych, pkt 139, gdzie odniesiono się do wyroku Trybunału z dnia 4 lipca 2000 r., C-387/97, Komisja/Grecja, ECLI:EU:C:2000:356, pkt 90 oraz wyroku Trybunału z dnia 25 listopada 2003 r., C-278/01, Komisja/Hiszpania, ECLI:EU:C:2003:635, pkt 41.

³⁵¹ Sprzeciw niemieckich organów nadzorczych, s. 12; zob. również pkt 50 niniejszej wiążącej decyzji; sprzeciw austriackiego organu nadzorczego, s. 3, sekcja C.1.

³⁵² Uwagi Meta IE dotyczące art. 65, pkt 17.2. Meta IE cytuje stwierdzenie irlandzkiego organu nadzorczego, zgodnie z którym administracyjna kara pieniężna nie byłaby odpowiednia: „W świetle złożoności tego konkretnego postępowania (którego okoliczności muszą obejmować uwagi przedstawione przez TSUE, jak

irlandzki organ nadzorczy w odpowiedzi zbiorczej i argumentuje, że „nałożenie administracyjnej kary pieniężnej w drodze sankcji karnej byłoby niczym innym jak reakcją nieproporcjonalną w okolicznościach tej konkretnej sprawy”, zwłaszcza gdy „celem administracyjnej kary pieniężnej jest ukaranie nadużycia, które już popełniono”³⁵³.

163. EROD nie przekonują argumenty Meta IE. Po pierwsze, nic w uwagach Trybunału przedstawionych w pkt 202 wyroku w sprawie Schrems II nie sugeruje, że nałożenie administracyjnej kary pieniężnej w niniejszej sprawie byłoby niewłaściwe: TSUE wyjaśnił, że biorąc pod uwagę art. 49 RODO, stwierdzenie nieważności decyzji o odpowiednim stopniu ochrony, nie może spowodować powstania luki prawnej, ponieważ w artykule tym określono warunki, na jakich może nastąpić przekazywanie danych osobowych do państw trzecich w przypadku braku decyzji stwierdzającej odpowiedni stopień ochrony na zasadach przewidzianych w art. 45 ust. 3 tego rozporządzenia lub właściwych zabezpieczeń na zasadach przewidzianych w art. 46 tego rozporządzenia. Ponadto irlandzki organ nadzorczy szczegółowo analizuje możliwość powołania się przez Meta IE na art. 49 RODO w odniesieniu do przekazywania danych i stwierdza, że Meta IE nie może powoływać się na wyjątki przewidziane w art. 49 ust. 1 RODO (lub na którykolwiek z nich)³⁵⁴.
164. Po drugie, jak wyjaśniono powyżej³⁵⁵, dodatkowe nałożenie administracyjnej kary pieniężnej w niniejszej sprawie będzie skuteczne i odstrasżające właśnie ze względu na składnik represyjny, którego brakuje w nakazie zawieszenia zaproponowanym przez irlandzki organ nadzorczy. W tym względzie niemieckie organy nadzorcze słusznie podkreślają, że „skuteczne egzekwowanie można osiągnąć tylko wtedy, gdy kara pieniężna jest skuteczna i ma efekt zapobiegawczy zarówno na poziomie konkretnej sprawy, jak i na poziomie ogólnym”. Podobnie według austriackiego organu nadzorczego „w celu wzmocnienia egzekwowania przepisów RODO, administracyjna kara pieniężna jest skuteczna w niniejszej sprawie w celu przeciwdziałania stwierdzonemu naruszeniu w przeszłości”³⁵⁶.
165. W związku z tym EROD uważa, że w okolicznościach niniejszej sprawy opisanych powyżej³⁵⁷ sam nakaz zawieszenia nie wystarczy do osiągnięcia zamierzonego celu, jakim jest ukaranie niezgodnego z prawem zachowania, aby zapewnić skuteczne egzekwowanie przepisów RODO. W związku z tym irlandzki organ nadzorczy nie ma możliwości dokonania „wyboru spośród wielu odpowiednich środków”, co nakłada na niego obowiązek wyboru środka najmniej uciążliwego,³⁵⁸ ponieważ nakaz zawieszenia i kara pieniężna służą różnym celom.
166. Następnie należy ocenić, czy nałożenie administracyjnej kary pieniężnej oprócz nakazu zawieszenia wykraczałoby poza to, co jest konieczne do osiągnięcia celu, jakim jest zapewnienie skutecznego egzekwowania przepisów RODO za pomocą skutecznych i odstrasżających środków naprawczych.
167. EROD wyjaśniła już, że aby środek naprawczy był skuteczny, proporcjonalny i odstrasżający, powinien odzwierciedlać okoliczności konkretnego przypadku, które obejmują nie tylko konkretne elementy

określono w pkt 202 wyroku TSUE, dotyczące możliwego zastosowania wyjątków od art. 49 RODO), [irlandzki organ nadzorczy] podtrzymuje stanowisko, że nałożenie sankcji karnej nie jest właściwą reakcją”.

³⁵³ Uwagi Meta IE dotyczące art. 65, pkt 17.4., w których przywołano odpowiedź zbiorczą, s. 3.

³⁵⁴ Projekt decyzji, pkt 8.106.

³⁵⁵ Zob. pkt 143–158 powyżej.

³⁵⁶ Sprzeciw austriackiego organu nadzorczego, s. 3, sekcja C.1.

³⁵⁷ Zob. pkt 89–142 powyżej.

³⁵⁸ Wyrok Trybunału z dnia 11 lipca 1989 r., Hermann Schröder HS Kraftfutter GmbH & Co. KG/Hauptzollamt Gronau, sprawa 265/87, ECLI:EU:C:1989:303, pkt 21.

naruszenia, ale także specyfikę sytuacji administratora lub podmiotu przetwarzającego, a mianowicie ich sytuację finansową, jak słusznie zauważył austriacki organ nadzorczy³⁵⁹. Na przykład EROD uznała wcześniej, w kontekście oceny proporcjonalności kary pieniężnej na podstawie art. 83 ust. 1 RODO, że zasadniczo wiodący organ nadzorczy może rozważyć obniżenie kary pieniężnej ze względu na niemożność jej zapłacenia, jeżeli wnioskujące przedsiębiorstwo może wykazać, że proponowana kara pieniężna zagraża jego rentowności³⁶⁰. Ponadto EROD uznała, że trudna sytuacja ekonomiczna, w której znajduje się przedsiębiorstwo, może być czynnikiem, który należy wziąć pod uwagę³⁶¹, ale przypominała również, że samo stwierdzenie, że przedsiębiorstwo znajduje się w niekorzystnej lub przynoszącej straty sytuacji finansowej, nie gwarantuje automatycznie obniżenia wysokości kary pieniężnej³⁶².

168. Jeżeli chodzi o wielkość i zdolność finansową Meta IE, EROD przypomina uwagi niemieckich organów nadzorczych dotyczące wielkości i obrotu grupy Meta³⁶³, wskazując, że Meta IE jest istotnie wysoce rentownym przedsiębiorstwem, a nałożenie kary pieniężnej samo w sobie nie byłoby nieproporcjonalnym środkiem. EROD zauważa, że Meta IE nie przywołuje konkretnych argumentów w celu wykazania, że nałożenie administracyjnej kary pieniężnej byłoby nieproporcjonalne, a jedynie odnosi się do twierdzeń przedstawionych przez irlandzki organ nadzorczy w odpowiedzi zbiorczej³⁶⁴. EROD zgadza się z opinią hiszpańskiego organu nadzorczego, że pod względem proporcjonalności Meta IE jest „podmiotem, który generuje ogromne zyski, zatem nałożenie kary pieniężnej uwzględniającej wagę naruszenia i charakter przetwarzania nie byłoby nieproporcjonalne i nie wyrządziłoby mu szkody, na którą nie byłby narażony w wyniku działań sprzecznych z RODO”³⁶⁵. EROD zgadza się również z opinią austriackiego organu nadzorczego i niemieckich organów nadzorczych, że biorąc pod uwagę ocenę istotnych czynników, o których mowa w art. 83 ust. 2 RODO, nałożenie kary pieniężnej nie byłoby nieproporcjonalne³⁶⁶.

Wniosek

169. W świetle powyższego EROD stwierdza, że biorąc pod uwagę przeprowadzoną w ramach niniejszej wiążącej decyzji ocenę istotnych czynników wymienionych w art. 83 ust. 2 RODO, o których mowa w mających znaczenie dla sprawy i uzasadnionych sprzeciwach, a mianowicie czynników

³⁵⁹ Austriacki organ nadzorczy powołuje się na pkt 414 wiążącej decyzji 1/2021, w którym EROD podkreśliła, że „aby kara pieniężna była skuteczna, powinna odzwierciedlać okoliczności sprawy. Okoliczności te odnoszą się nie tylko do konkretnych elementów naruszenia, lecz również do administratora lub podmiotu przetwarzającego, który dopuścił się naruszenia, mianowicie do jego sytuacji finansowej”. EROD uważa, że należy przyjąć takie samo rozumowanie przy podejmowaniu decyzji o ogólnym nakładaniu kar pieniężnych.

³⁶⁰ Wytoczne EROD w sprawie obliczania kar pieniężnych, pkt 140–141; zob. również wiążąca decyzja 01/2022, pkt 68.

³⁶¹ Wiążąca decyzja 01/2022, pkt 69.

³⁶² Wiążąca decyzja 01/2022, pkt 70, w której odniesiono się do wyroku Trybunału z dnia 28 czerwca 2005 r., Dansk Rørindustri i in./Komisja, sprawy połączone C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P do C-208/02 P oraz C-213/02 P, ECLI:EU:C:2005:408, pkt 327.

³⁶³ Jak wskazano w sprzeciwie niemieckiego organu nadzorczego, grupa Meta „ma roczny zysk (dochód netto) w wysokości 34,760 mld EUR przy obrocie 104,122 mld EUR w 2021 r.”. Sprzeciw niemieckich organów nadzorczych, s. 10, w którym odniesiono się do sprawozdań Meta za czwarty kwartał i cały 2021 r., <https://investor.fb.com/investor-news/pressrelease-details/2022/Meta-Reports-Fourth-Quarter-and-Full-Year-2021-Results/default.aspx>

³⁶⁴ Uwagi Meta IE dotyczące art. 65, pkt 17.4–17.8.

³⁶⁵ Sprzeciw hiszpańskiego organu nadzorczego, s. 3.

³⁶⁶ Sprzeciw austriackiego organu nadzorczego, s. 3, sekcja C.2. Sprzeciw niemieckiego organu nadzorczego, s. 11, cc.

wymienionych w art. 83 ust. 2 lit. a), b), d), g) i k) RODO, a także kryteriów określonych w art. 83 ust. 1 RODO, decyzja irlandzkiego organu nadzorczego o nienakładaniu kary pieniężnej za naruszenie przez Meta IE art. 46 ust. 1 RODO nie jest zgodna z RODO. EROD uważa, że samo nałożenie nakazu zawieszenia nie byłoby wystarczające do osiągnięcia celu, jakim jest skuteczne egzekwowanie przepisów RODO.

170. W związku z tym EROD jest zdania, że na Meta IE należy nałożyć administracyjną karę pieniężną za naruszenie art. 46 ust. 1 RODO.
171. Ponadto EROD przypomina, że przy obliczaniu wysokości administracyjnej kary pieniężnej irlandzki organ nadzorczy powinien również należycie uwzględnić czynniki wymienione w art. 83 ust. 2 RODO, ponieważ „wnioski wyciągnięte na pierwszym etapie oceny można wykorzystać na etapie drugim, dotyczącym wysokości kary pieniężnej”³⁶⁷.
172. W wytycznych EROD w sprawie obliczania administracyjnych kar pieniężnych wskazano, że przy klasyfikowaniu wagi naruszenia i określaniu odpowiedniej kwoty wyjściowej kary pieniężnej, organ nadzorczy, biorąc pod uwagę okoliczności każdej indywidualnej sprawy, musi zwrócić należytą uwagę na charakter, wagę i czas trwania naruszenia, przy uwzględnieniu charakteru, zakresu lub celu danego przetwarzania, liczby poszkodowanych osób, których dane dotyczą, oraz rozmiaru poniesionej przez nie szkody (art. 83 ust. 2 lit. a) RODO); umyślny lub nieumyślny charakter naruszenia (art. 83 ust. 2 lit. b) RODO); kategorie danych osobowych, których dotyczyło naruszenie (art. 83 ust. 2 lit. g) RODO)³⁶⁸.
173. W tym względzie EROD przypomina o wadze przedmiotowego naruszenia dokonanego przez Meta IE, biorąc pod uwagę szczególnie dużą skalę przetwarzania i bardzo dużą liczbę osób, których dane dotyczą³⁶⁹, a także długi czas trwania naruszenia, które nadal trwa³⁷⁰. Ponadto EROD podtrzymuje swoje stanowisko, że Meta IE dopuściła się naruszenia art. 46 ust. 1 z co najmniej najwyższym stopniem zaniedbania. Co więcej, EROD przypomina, że naruszenie dotyczy wielu kategorii danych osobowych, w tym danych osobowych objętych art. 9 RODO. W związku z tym, w oparciu o ocenę czynników wymienionych w art. 83 ust. 2 lit. a), b) i g) RODO, EROD uważa, że naruszenie jest dużej wagi³⁷¹.
174. EROD przypomina, że w wytycznych w sprawie obliczania kar pieniężnych wskazano wysokość kwot wyjściowych w celu dokonania dalszych obliczeń kar pieniężnych na podstawie tego, czy naruszenie zostało sklasyfikowane jako naruszenie o niskim, średnim lub wysokim stopniu wagi³⁷². Zgodnie z wytycznymi w sprawie obliczania kar pieniężnych EROD stwierdza, że wiodący organ nadzorczy powinien ustalić kwotę wyjściową do dalszych obliczeń kary pieniężnej na poziomie od 20 do 100% obowiązującego maksymalnego zgodnego z prawem pułapu³⁷³. EROD przypomina, że kwoty wyjściowe określone w wytycznych EROD w sprawie obliczania kar pieniężnych są punktami wyjściowymi do dalszych obliczeń, natomiast organy nadzorcze są uprawnione do zastosowania

³⁶⁷ Wytyczne EROD w sprawie administracyjnych kar pieniężnych, s. 9.

³⁶⁸ Wytyczne EROD w sprawie obliczania kar pieniężnych, pkt 52.

³⁶⁹ Zob. pkt 93–96 powyżej.

³⁷⁰ Naruszenie rozpoczęło się ponad dwa lata temu i nadal trwa. Zob. pkt 97 i 98 powyżej.

³⁷¹ Zob. wytyczne EROD w sprawie obliczania kar pieniężnych, pkt 61.

³⁷² Zob. wytyczne EROD w sprawie obliczania kar pieniężnych, pkt 61.

³⁷³ Wytyczne EROD w sprawie obliczania kar pieniężnych, pkt 61, tiret trzecie.

pełnego wymiaru kar pieniężnych, zapewniając dostosowanie kary pieniężnej do okoliczności danej sprawy³⁷⁴.

175. EROD przypomina również, że po dokonaniu oceny charakteru, wagi i czasu trwania naruszenia, a także umyślnego lub nieumyślnego charakteru naruszenia oraz kategorii danych osobowych, których to naruszenie dotyczy, należy również uwzględnić pozostałe czynniki obciążające i łagodzące wymienione w art. 83 ust. 2 RODO³⁷⁵.
176. W tym względzie EROD podtrzymuje swoje stanowisko, że Meta IE ponosi wysoki stopień odpowiedzialności³⁷⁶ i że projekt usługi FB Meta IE uniemożliwia jej świadczenie tej usługi w UE/EOG bez międzynarodowego przekazywania danych gromadzonych przez FB, które zostało uznane za naruszające przepisy RODO. W związku z tym EROD uważa, że czynniki, o których mowa w art. 83 ust. 2 lit. d) i k) RODO, mają charakter obciążający i należy im przypisać wystarczająco dużą wagę przy obliczaniu administracyjnej kary pieniężnej przez wiodący organ nadzorczy.
177. Przy obliczaniu ostatecznej kwoty kary pieniężnej wiodący organ nadzorczy powinien wykorzystać całkowity światowy obrót roczny danego przedsiębiorstwa za poprzedni rok obrotowy, tj. światowy obrót roczny wszystkich podmiotów wchodzących w skład jednego przedsiębiorstwa³⁷⁷. W niniejszej sprawie jest to skonsolidowany obrót grupy spółek, na czele której stoi Meta Platforms, Inc. Jeżeli chodzi o pojęcie „poprzedniego roku obrotowego”, data przyjęcia ostatecznej decyzji przez wiodący organ nadzorczy zgodnie z art. 65 ust. 6 RODO jest dniem, od którego należy liczyć poprzedni rok obrotowy.
178. W związku z powyższym EROD nakazuje irlandzkiemu organowi nadzorczemu nałożenie na Meta IE administracyjnej kary pieniężnej za naruszenie art. 46 ust. 1 RODO, która jest zgodna z zasadami skuteczności, proporcjonalności i odstraszania wynikającymi z art. 83 ust. 1, z należyтым uwzględnieniem odpowiednich czynników obciążających określonych w art. 83 ust. 2 RODO, a mianowicie czynników, o których mowa w art. 83 ust. 2 lit. a), b), g), d) i k) RODO. Przy obliczaniu kary pieniężnej irlandzki organ nadzorczy powinien wziąć pod uwagę całkowity obrót grupy spółek, na czele której stoi Meta Platforms, Inc. za rok obrotowy poprzedzający przyjęcie ostatecznej decyzji irlandzkiego organu nadzorczego. W swojej ocenie irlandzki organ nadzorczy powinien kierować się wytycznymi EROD w sprawie obliczania kar pieniężnych oraz oceną EROD zawartą w niniejszej wiążącej decyzji.

Dodatkowe ustalenia

179. W celu uzupełnienia EROD odnosi się również do twierdzeń Meta IE przedstawionych w uwagach dotyczących art. 65, zgodnie z którymi nałożenie administracyjnej kary pieniężnej naruszyłoby **ogólną zasadę równego traktowania lub niedyskryminacji oraz zasadę pewności prawa**.
180. Jak wspomniano wcześniej³⁷⁸, Meta IE zgadza się z uzasadnieniem irlandzkiego organu nadzorczego dotyczącym decyzji o nienakładaniu administracyjnej kary pieniężnej za naruszenie art. 46 RODO, przedstawionym w pkt 9.47 i 9.48 projektu decyzji³⁷⁹, i stwierdza, że uzasadnienie to jest zgodne

³⁷⁴ Wytyczne EROD w sprawie obliczania kar pieniężnych, pkt 70 i przypis 38.

³⁷⁵ Wytyczne EROD w sprawie obliczania kar pieniężnych, pkt 71. W wytycznych doprecyzowano, że każde kryterium określone w art. 83 ust. 2 RODO należy brać pod uwagę tylko raz (pkt 73).

³⁷⁶

³⁷⁷ Zob. również wiążąca decyzja 01/2021, pkt 291 oraz wiążąca decyzja 3/2022, pkt 356.

³⁷⁸ Zob. pkt 84, przypis 190 i pkt 145 powyżej.

³⁷⁹ Uwagi Meta IE dotyczące art. 65, pkt 14.1.

z motywem 129 i art. 58 ust. 2 lit. i) RODO³⁸⁰. Irlandzki organ nadzorczy uważa, że nałożenie administracyjnej kary pieniężnej w tym konkretnym przypadku groziłoby dyskryminacją Meta IE, biorąc pod uwagę brak jakiegokolwiek odpowiedniej kary pieniężnej przewidzianej w decyzjach wydanych w odpowiedzi na „101 skarg” dotyczących korzystania z Google Analytics, przedstawionych przez NOYB po wydaniu wyroku w sprawie Schrems II oraz biorąc pod uwagę brak porównywalnych działań podjętych wobec Google LLC³⁸¹. Ponadto EROD przyjmuje do wiadomości argument Meta IE, zgodnie z którym nałożenie administracyjnej kary pieniężnej „naruszyłoby zasady niedyskryminacji i równego traktowania, które są podstawowymi zasadami prawa UE” i „skutkowałoby całkowicie niespójnym stosowaniem RODO przez organy nadzorcze, których sprawa dotyczy”³⁸². Meta IE odnosi się również do decyzji krajowych podjętych w odpowiedzi na „101 skarg” dotyczących korzystania z Google Analytics³⁸³, a także do „decyzji EIOD w sprawie TSUE”³⁸⁴ i „decyzji EIOD w sprawie Parlamentu Europejskiego”³⁸⁵ i podkreśla, że chociaż w decyzjach tych stwierdzono naruszenia, na administratorów danych nie nałożono żadnych administracyjnych kar pieniężnych³⁸⁶. Ponadto Meta IE twierdzi, że nałożenie administracyjnej kary pieniężnej w niniejszej sprawie byłoby dyskryminujące wobec niej i naruszałoby „ogólną zasadę dotyczącą samoograniczającego skutku ogólnej praktyki stosowanej do tej pory przez organy nadzorcze”³⁸⁷. Ponadto zdaniem Meta IE nałożenie administracyjnej kary pieniężnej na Meta Ireland naruszyłoby zasady proporcjonalności i pewności prawa³⁸⁸.

181. W odniesieniu do zasad równego traktowania EROD zauważa, że jedyny argument, jaki Meta IE przedstawia na poparcie swojej opinii, że nałożenie administracyjnej kary pieniężnej byłoby dyskryminujące wobec niej, polega na twierdzeniu, że zarówno w decyzjach przyjętych w następstwie 101 skarg złożonych przez NOYB, jak i we wspomnianych decyzjach EIOD nie nałożono administracyjnych kar pieniężnych na administratorów, których dotyczyły te sprawy. EROD uważa jednak, że zarzut ten nie podważa wniosku, że nałożenie kary pieniężnej było konieczne w tym konkretnym przypadku.
182. Zasada równego traktowania lub niedyskryminacji, do której odnosi się Meta IE, jest ogólną zasadą prawa europejskiego, która została wyjaśniona przez TSUE w następujący sposób: „Różne traktowanie nieporównywalnych sytuacji nie oznacza automatycznie, że istnieje dyskryminacja. Pojawienie się dyskryminacji formalnej może zatem w rzeczywistości odpowiadać brakowi dyskryminacji materialnej. Dyskryminacja materialna polegałaby na traktowaniu porównywalnych sytuacji w różny sposób albo traktowaniu różnych sytuacji w identyczny sposób”³⁸⁹.

³⁸⁰ Uwagi Meta IE dotyczące art. 65, pkt 14.3.

³⁸¹ Odpowiedź zbiorcza, s. 2.

³⁸² Uwagi Meta IE dotyczące art. 65, pkt 8.1.

³⁸³ Uwagi Meta IE dotyczące art. 65, pkt 8.2.

³⁸⁴ Decyzja EIOD z dnia 31 sierpnia 2021 r. zezwalająca na tymczasowe stosowanie klauzul umownych *ad hoc* między Trybunałem Sprawiedliwości UE a Cisco w odniesieniu do przekazywania danych osobowych w ramach korzystania przez Trybunał z Cisco Webex i powiązanych usług.

³⁸⁵ Decyzja Europejskiego Inspektora Ochrony Danych z dnia 5 stycznia 2022 r. w sprawie ze skargi 2020-1013 złożonej przez posłów do Parlamentu Europejskiego przeciwko Parlamentowi Europejskiemu.

³⁸⁶ Uwagi Meta IE dotyczące art. 65, pkt 8.4.

³⁸⁷ Uwagi Meta IE dotyczące art. 65, pkt 8.7.

³⁸⁸ Uwagi Meta IE dotyczące art. 65, pkt 8.8.

³⁸⁹ Wyrok Trybunału z dnia 17 lipca 1963 r. Republika Włoska/Komisja Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej, sprawa 13–63, CLI:EU:C:1963:20, pkt 4 lit. a); Wyrok Trybunału z dnia 23 lutego 1983 r., Wagner/Balm, sprawa 8/82, ECLI: ECLI:EU:C:1983:41, pkt 18.

183. W związku z tym EROD nie uważa, że nałożenie kary pieniężnej w niniejszej sprawie byłoby dyskryminujące w stosunku do Meta IE, **tylko dlatego, że inni administratorzy nie zostali ukarani karą pieniężną w pozostałych przypadkach, w których przekazywanie danych zostało uznane za naruszające RODO w następstwie wyroku w sprawie Schrems II**. Jak wskazuje sama Meta IE, art. 58 ust. 2 lit. i) RODO przyznaje każdemu organowi nadzorczemu uprawnienie do „zastosowania, oprócz lub zamiast środków, o których mowa w niniejszym ustępie, administracyjnej kary pieniężnej na mocy art. 83, **zależnie od okoliczności konkretnej sprawy**”. Ponadto EROD przypomina, że TSUE stwierdził, iż „przy wykonywaniu swoich obowiązków organy kontroli powinny działać w sposób obiektywny i bezstronny”³⁹⁰. Odniesienie do „konkretnych spraw” zawarto również w art. 65 RODO, wymagając od EROD zapewnienia spójnego stosowania przepisów RODO w konkretnych sprawach.
184. TSUE uznał również, że dyskryminacja „nie może mieć miejsca, jeżeli nierówne traktowanie przedsiębiorstw odpowiada nierównej sytuacji tych przedsiębiorstw”³⁹¹. W tym względzie EROD zauważa, że Meta IE nie wykazała podobnego ani identycznego charakteru spraw wniesionych do organów nadzorczych i EROD. EROD przypomina również, że art. 83 ust. 1 i 2 RODO zostały opracowane w taki sposób, aby zapobiec arbitralnym i dyskryminującym decyzjom organów nadzorczych – zapewniają one jasne zasady i kryteria, które mają być brane pod uwagę przez wszystkie organy nadzorcze przy egzekwowaniu przepisów RODO i przy podejmowaniu decyzji o najbardziej odpowiednim sposobie działania w zależności od wagi określonych naruszeń. W tym kontekście EROD określiła, w odniesieniu do art. 83 ust. 2 lit. k) RODO, że „podstawowe znaczenie ma dostosowanie wysokości kary pieniężnej do konkretnego przypadku” oraz że „należy interpretować go jako przykład zasady rzetelności i sprawiedliwości stosowanej w konkretnym przypadku”³⁹².
185. EROD przypomina, że zgodnie z art. 70 ust. 1 lit. u) RODO jednym z jej zadań jest zapewnienie spójnego stosowania RODO, między innymi poprzez upowszechnianie współpracy oraz skuteczną dwustronną i wielostronną wymianę informacji i najlepszych praktyk między organami nadzorczymi. W rzeczywistości potrzeba zapewnienia spójnego stosowania RODO jest szczególnie ważna w okolicznościach, w których organy nadzorcze rozpatrują skargi o identycznej treści i dotyczące tych samych naruszeń popełnionych przez różnych administratorów, tak jak w przypadku „101 skarg”.
186. Spór, który EROD ma rozstrzygnąć w ramach niniejszej wiążącej decyzji, dotyczy jednak odrębnego dochodzenia wszczętego z urzędu, którego wynik jest obecnie kwestionowany przed EROD przez cztery krajowe organy nadzorcze, których sprawa dotyczy. W związku z tym EROD jest prawnie zobowiązana do podjęcia decyzji co do zasadności sprzeciwów w *tych* konkretnym przypadku, zgodnie z motywem 136 RODO, art. 65 ust. 1 lit. a) RODO i wytycznymi EROD dotyczącymi stosowania art. 65 ust. 1 lit. a) RODO. Ponieważ nie wykazano podobieństwa spraw, na które powołuje się Meta IE, i niniejszej sprawy, sam fakt, że w innych przypadkach nie nałożono administracyjnej kary pieniężnej za to samo naruszenie, nie stanowi dyskryminującego traktowania Meta IE.
187. W związku z tym EROD nie może przyjąć argumentu Meta IE, że nakazanie irlandzkiemu organowi nadzorczemu nałożenia na Meta IE administracyjnej kary pieniężnej za naruszenie art. 46 ust. 1 RODO naruszyłoby zasadę równego traktowania lub niedyskryminacji.
188. Ponadto EROD nie może zgodzić się z twierdzeniem Meta IE, że nałożenie administracyjnej kary pieniężnej naruszyłoby zasadę pewności prawa. Zasada pewności prawa, będąca również ogólną

³⁹⁰ Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 9 marca 2010 r., Komisja Europejska/Republika Federalna Niemiec, C-518/07, ECLI:EU:C:2010:125, pkt 25.

³⁹¹ Wyrok Trybunału z dnia 27 września 1979 r., Eridania, sprawa 230/78, ECLI:EU:C:1979:216, pkt 18.

³⁹² Wytyczne EROD w sprawie obliczania kar pieniężnych, pkt 108.

zasadą prawa UE, wymaga, aby „normy prawne były jasne i precyzyjne, a jej celem jest zapewnienie przewidywalności sytuacji i stosunków prawnych podlegających prawu Unii”³⁹³. W związku z tym EROD przypominała wcześniej, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem pewność prawa nie jest bezwzględna³⁹⁴ i oczekuje się, że przedsiębiorstwa skorzystają z odpowiedniej porady prawnej, aby przewidzieć możliwe konsekwencje danej zasady i ocenić ryzyko naruszenia ze „szczególną ostrożnością”³⁹⁵. Ponadto fakt, że dane przedsiębiorstwo zakwalifikowało w błędny pod względem prawnym sposób swe stanowiące podstawę stwierdzenia naruszenia zachowanie, nie może zwolnić go z obciążenia karą pieniężną³⁹⁶.

189. EROD uważa, że w RODO ustanowiono wystarczająco jasne i precyzyjne zasady zarówno w odniesieniu do zgodności z prawem przekazywania danych osobowych do państw trzecich, jak i w odniesieniu do wykonywania uprawnień naprawczych przez organy nadzorcze w przypadku naruszeń, w tym nakładania administracyjnych kar pieniężnych. Biorąc również pod uwagę, że zgodnie z art. 83 ust. 5 lit. c) RODO naruszenia art. 44–49 RODO podlegają najwyższej administracyjnej karze pieniężnej przewidzianej w rozporządzeniu, EROD nie może zgodzić się, że nałożenie kary pieniężnej za naruszenie art. 46 ust. 1 RODO przez Meta IE byłoby nieprzewidywalne. Oprócz tego, że w RODO przewidziano jasne i precyzyjne zasady określające kary pieniężne, sposób, w jaki EROD rozumie prawidłowe stosowanie art. 83 RODO, został szczegółowo wyjaśniony w wytycznych EROD w sprawie obliczania kar pieniężnych, które są publiczne i łatwo dostępne. Ponadto nakładanie i obliczanie administracyjnych kar pieniężnych jest kwestią, do której EROD odniosła się we wszystkich swoich dotychczasowych wiążących decyzjach³⁹⁷, z których trzy dotyczą naruszeń przepisów RODO popełnionych przez Meta IE³⁹⁸.
190. W tych okolicznościach i biorąc pod uwagę brak dalszych argumentów przedstawionych przez Meta IE, EROD uważa, że sytuacja prawna regulowana przez RODO w niniejszej sprawie jest wystarczająco przewidywalna i nie zagraża zasadzie pewności prawa.
191. W związku z tym EROD uważa, że stosowanie zasad równego traktowania i pewności prawa nie stoi w sprzeczności z wnioskiem EROD, że za naruszenie art. 46 ust. 1 RODO przez Meta IE należy nałożyć administracyjną karę pieniężną.

³⁹³ Wyrok z dnia 15 lutego 1996 r. w sprawie C-63/93 Duff i in., ECLI:EU:C:1996:51, pkt 20.

³⁹⁴ Wiążąca decyzja 3/2022, pkt 396, gdzie odniesiono się do wyroku Trybunału z dnia 14 kwietnia 2005 r., Belgia/Komisja, C-110/03, ECLI:EU:C:2005:223, pkt 31; wyrok Sądu z dnia 17 maja 2013 r., Trelleborg Industrie SAS, T-147/09, ECLI:EU:T:2013:259, pkt 96; wyrok Sądu z dnia 13 lipca 2011 r. w sprawie T-138/07 Schindler, ECLI:EU:T:2011:362, pkt 99.

³⁹⁵ Wiążąca decyzja 3/2022, pkt 369, gdzie odniesiono się do wyroku Trybunału Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r., AC-Treuhand AG, C-194/14 P, ECLI:EU:C:2015:717, pkt 42. Rzecznik generalny Sanchez-Bordona podkreślił również niedawno, że istnieją dziedziny, w których „porady prawne są zwykle regułą, a nie wyjątkiem” (opinia rzecznika generalnego z dnia 9 grudnia 2021 r., Sąd Kasacyjny we Francji, C-570/20, ECLI:EU:C:2021:992, pkt 81), co ma miejsce w przypadku ochrony danych. Zob. również wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (wielka izba) z dnia 17 maja 2010 r., Kononov/Łotwa, pkt 185 i 215.

³⁹⁶ Wyrok Trybunału (wielka izba) z dnia 18 czerwca 2013 r., Schenker & Co. i in., C-681/11, ECLI:EU:C:2013:404, pkt 38.

³⁹⁷ Zob. wiążące decyzje 1/2020, 1/2021, 1/2022, 2/2022, 3/2022, 4/2022, 5/2022.

³⁹⁸ Zob. wiążące decyzje 2/2022, 3/2022, 4/2022.

5 NAKAZ DOTYCZĄCY PRZEKAZYWANYCH DANYCH OSOBOWYCH

5.1 Analiza przeprowadzona przez wiodący organ nadzorczy w projekcie decyzji

192. Irlandzki organ nadzorczy rozważył „czy można uznać za »właściwe, konieczne i proporcjonalne« nakazanie Meta IE zapewnienie zwrotu lub usunięcia niektórych lub wszystkich danych osobowych, które zostały już przekazane do Meta US”³⁹⁹. Irlandzki organ nadzorczy stoi na stanowisku, że „wydanie nakazu dokonania masowego zwrotu lub usunięcia wszystkich przekazanych danych od określonego momentu byłoby zbyt daleko idącym rozwiązaniem”⁴⁰⁰.
193. Irlandzki organ nadzorczy stwierdził jednak, że „każdy indywidualny użytkownik musi (i będzie) mieć możliwość korzystania z praw przyznanych mu na mocy rozdziału III RODO, zgodnie z przepisami i w możliwie najszerszym zakresie”⁴⁰¹.

5.2 Podsumowanie sprzeciwów zgłoszonych przez organy nadzorcze, których sprawa dotyczy

194. Niemieckie organy nadzorcze i francuskie organy nadzorcze sprzeciwiają się wyborowi środków naprawczych w projekcie decyzji irlandzkiego organu nadzorczego.
195. Niemieckie organy nadzorcze zauważają, że w projekcie decyzji zaproponowano wydanie nakazu zawieszenia przyszłego przekazywania danych z Meta IE do Meta Platforms, Inc. w USA (zgodnie z art. 58 ust. 2 lit. j) RODO), co oznacza, że środek naprawczy nie ma wpływu na dane osobowe użytkowników z EOG już przekazane i przetwarzane w USA. Niemieckie organy nadzorcze stoją na stanowisku, że projekt decyzji należy zmienić poprzez włączenie środka na podstawie art. 58 ust. 2 lit. d), f) lub g) RODO, nakazującego Meta IE „zaprzestanie przetwarzania, w tym przechowywania, w USA danych osobowych użytkowników z EOG przekazanych Meta Inc. co najmniej od czasu wydania wyroku w sprawie Schrems II z dnia 16 lipca 2020 r. w rozsądnym terminie, który nie może przekroczyć sześciu miesięcy po zakończeniu procedury współpracy”⁴⁰². W tym względzie niemieckie organy nadzorcze uważają, że zwrot lub usunięcie danych przekazanych niezgodnie z prawem do USA stanowi „szczególnie skuteczny środek”⁴⁰³.
196. Niemieckie organy nadzorcze przedstawiły szereg argumentów faktycznych i prawnych przemawiających za proponowaną zmianą⁴⁰⁴. W szczególności niemieckie organy nadzorcze odnoszą się do „nieproporcjonalnego dostępu władz amerykańskich” i braku skutecznych środków ochrony prawnej dla osób, których dane dotyczą⁴⁰⁵, co skutkuje koniecznością zaprzestania przetwarzania wcześniej przekazanych danych. Zdaniem niemieckich organów nadzorczych jest to „jedyny sposób zapewnienia, aby przepisy RODO były w pełni egzekwowane”⁴⁰⁶, ponieważ „inne działania [...] przewidziane w projekcie decyzji nie są zgodne z RODO, ponieważ nie są wystarczające do usunięcia

³⁹⁹ Projekt decyzji, pkt 9.49.

⁴⁰⁰ Projekt decyzji, pkt 9.49.

⁴⁰¹ Projekt decyzji, pkt 9.49.

⁴⁰² Sprzeciw niemieckich organów nadzorczych, s. 6.

⁴⁰³ Sprzeciw niemieckich organów nadzorczych, s. 4.

⁴⁰⁴ Sprzeciw niemieckich organów nadzorczych, s. 2–6.

⁴⁰⁵ Sprzeciw niemieckich organów nadzorczych, s. 2. Ponadto niemieckie organy nadzorcze odnoszą się w tym względzie do projektu decyzji, w którym poruszono te aspekty, w szczególności w pkt 7.169 i 9.51.

⁴⁰⁶ Sprzeciw niemieckich organów nadzorczych, s. 3.

naruszenia⁴⁰⁷. Niemieckie organy nadzoru uważają zatem, że „brak nakazu zaprzestania przetwarzania [...] skutkowałby tolerowaniem niezgodnego z prawem przekazywania danych, które miało miejsce⁴⁰⁸”.

197. Niemieckie organy nadzorcze odniosły się również do odpowiedzialności organów nadzorczych „za monitorowanie stosowania RODO i zapewnienie egzekwowania jego przepisów” oraz stwierdziły, że w odniesieniu do uprawnień naprawczych odpowiedzialność ta obejmuje „zapewnienie pełnego egzekwowania przepisów RODO z należytą starannością⁴⁰⁹”. Niemieckie organy nadzorcze stwierdziły, że na odpowiedzialność organów nadzorczych w zakresie egzekwowania prawa w żaden sposób nie wpływa możliwość skorzystania przez osoby, których dane dotyczą, z przysługujących im na mocy rozdziału III RODO praw do zażądania zaprzestania przetwarzania ich danych, które zostały przekazane niezgodnie z prawem⁴¹⁰. Ponadto niemieckie organy nadzorcze przeanalizowały podstawy prawne, które ich zdaniem zapewniają uprawnienia naprawcze do nakazania zaprzestania przetwarzania, w tym przechowywania w USA danych osobowych użytkowników z EOG, które zostały już przekazane⁴¹¹.
198. Zdaniem niemieckich organów nadzorczych irlandzki organ nadzorczy, stwierdzając w projekcie decyzji, że „wydanie nakazu dokonania masowego zwrotu lub usunięcia wszystkich przekazanych danych od określonego momentu byłoby zbyt daleko idącym rozwiązaniem⁴¹², nie wykazał, dlaczego taki środek ochrony prawnej byłby nieproporcjonalny⁴¹³. Niemieckie organy nadzorcze uważają, że taki nakaz nie jest zbyt daleko idącym rozwiązaniem, w szczególności dlatego, że: (i) najpóźniej od wydania wyroku w sprawie Schrems II administrator wiedział, że „programów nadzoru opartych na [mających zastosowanie przepisach amerykańskich] nie można uznać za ograniczone do tego, co jest absolutnie niezbędne w demokratycznym społeczeństwie⁴¹⁴” oraz (ii) obowiązek zwrotu lub usunięcia danych został już przewidziany zarówno w poprzednich, jak i nowych standardowych klauzulach umownych, „jeżeli podmiot odbierający dane nie jest w stanie wywiązać się ze swoich obowiązków wynikających ze standardowych klauzul umownych⁴¹⁵”. Biorąc pod uwagę wyraźne potwierdzenie ważności poprzednich standardowych klauzul umownych w wyroku w sprawie Schrems II oraz fakt, że nowe standardowe klauzule umowne odzwierciedlają brzmienie starych standardowych klauzul umownych w odniesieniu do obowiązku zwrotu lub usunięcia przekazanych danych, niemieckie organy nadzorcze uważają, że „nie ma wątpliwości co do tego, że w nowych standardowych klauzulach umownych obowiązek administratora danych do zwrotu/usunięcia danych jest również proporcjonalny⁴¹⁶”. Ponadto niemieckie organy nadzorcze przypominają, że zawierając standardowe klauzule umowne, strony zobowiązały się do zwrotu lub usunięcia przekazanych danych, „jeżeli podmiot odbierający dane nie będzie w stanie wywiązać się ze swoich zobowiązań wynikających ze

⁴⁰⁷ Sprzeciw niemieckich organów nadzorczych, s. 3.

⁴⁰⁸ Sprzeciw niemieckich organów nadzorczych, s. 3.

⁴⁰⁹ Sprzeciw niemieckich organów nadzorczych, s. 2, w którym powołano się na wyrok w sprawie Schrems II, pkt 108 i 112.

⁴¹⁰ Sprzeciw niemieckich organów nadzorczych, s. 3.

⁴¹¹ Sprzeciw niemieckich organów nadzorczych, s. 5–6.

⁴¹² Projekt decyzji, pkt 9.49.

⁴¹³ Sprzeciw niemieckich organów nadzorczych, s. 4.

⁴¹⁴ Sprzeciw niemieckich organów nadzorczych, s. 4.

⁴¹⁵ Sprzeciw niemieckich organów nadzorczych, s. 4.

⁴¹⁶ Sprzeciw niemieckich organów nadzorczych, s. 4.

standardowych klauzul umownych⁴¹⁷. W związku z tym, zdaniem niemieckich organów nadzorczych nałożenie nakazu przestrzegania przepisów nie mogło zaskoczyć administratora.

199. Jeśli chodzi o zagrożenia, jakie stwarza projekt decyzji, niemieckie organy nadzorcze dostrzegają wysoki stały poziom ryzyka w odniesieniu do podstawowych praw i wolności osób, których dane dotyczą, a mianowicie nieproporcjonalny dostęp władz amerykańskich do danych użytkowników z EOG bez korzystania ze skutecznych środków ochrony prawnej, jak wskazał zarówno TSUE, jak i irlandzki organ nadzorczy w projekcie decyzji⁴¹⁸. Ponadto niemieckie organy nadzorcze są zdania, że projekt decyzji w obecnym kształcie stwarza niebezpieczny precedens, ponieważ nie zapewnia skutecznego egzekwowania przepisów RODO⁴¹⁹.
200. Francuski organ nadzorczy zauważa, że w projekcie decyzji zaproponowano, aby nałożyć nakaz zawieszenia przyszłego przekazywania danych do USA, ale „nie przewidziano żadnego nakazu przestrzegania przepisów w odniesieniu do danych, które zostały już przekazane, zatrzymane w USA i są nadal przetwarzane przez spółkę⁴²⁰. Francuski organ nadzorczy stoi na stanowisku, że projekt decyzji należy zmienić przez włączenie środka na podstawie art. 58 ust. 2 lit. d) RODO, nakazującego Meta IE doprowadzenie do zgodności z prawem przetwarzania danych, które zostały bezprawnie przekazane, co najmniej od czasu wydania wyroku w sprawie Schrems II, w szczególności poprzez zwrot lub usunięcie danych⁴²¹. Jeśli chodzi o okres dostosowania się do przepisów, francuski organ nadzorczy zauważa, że nakaz „musi umożliwiać osobom, których dane dotyczą, korzystanie z przysługujących im praw. W szczególności przedsiębiorstwo, w razie potrzeby, musi umożliwić osobom, których dane dotyczą, odzyskanie danych dotyczących kont użytkowników przed ich usunięciem⁴²²”.
201. Francuski organ nadzorczy przedstawił szereg argumentów faktycznych i prawnych przemawiających za proponowaną zmianą⁴²³. W szczególności francuski organ nadzorczy uważa, że „problemy wskazane w wyroku w sprawie Schrems II pozostają po etapie przekazywania, gdy dane są przechowywane w USA” i należy je rozwiązać⁴²⁴. Ponadto francuski organ nadzorczy stwierdził, że chociaż irlandzki organ nadzorczy uznał, iż przekazywanie danych było niezgodne z prawem, to „nie wyciąga wszystkich konsekwencji z tytułu niezgodności z prawem”, a zatem „nie pozwala na zapewnienie zgodności przetwarzania danych⁴²⁵”. Francuski organ nadzorczy podkreślił również, że „celem zwrotu lub usunięcia danych osobowych, które zostały bezprawnie przekazane, jest zapewnienie zgodności przetwarzania danych, które nie było zgodne z RODO” i zauważa, że ilustruje to motyw 33 decyzji w sprawie Tarczy Prywatności, w którym przewidziano taki środek⁴²⁶.

⁴¹⁷ Sprzeciw niemieckich organów nadzorczych, s. 4.

⁴¹⁸ Sprzeciw niemieckich organów nadzorczych, s. 2–5, w którym powołano się na wyrok w sprawie Schrems II, pkt 184, 197 i nast. oraz projekt decyzji, pkt 10.1.

⁴¹⁹ Sprzeciw niemieckich organów nadzorczych, s. 5: „Administratorzy mogliby naruszyć przepisy RODO, ale organ nadzorczy nie byłby zobowiązany do usunięcia tych naruszeń w całości. W związku z tym popełnianie naruszeń mogłoby być korzystne dla administratorów. Może to doprowadzić do stworzenia kultury nieprzestrzegania przepisów RODO. Pewne jest, że prowadziłyby to do znacznego ryzyka dla podstawowych praw i wolności osób, których dane dotyczą”.

⁴²⁰ Sprzeciw francuskiego organu nadzorczego, pkt 22–23.

⁴²¹ Sprzeciw francuskiego organu nadzorczego, pkt 25–27.

⁴²² Sprzeciw francuskiego organu nadzorczego, pkt 26.

⁴²³ Sprzeciw francuskiego organu nadzorczego, pkt 23–25.

⁴²⁴ Sprzeciw francuskiego organu nadzorczego, pkt 23.

⁴²⁵ Sprzeciw francuskiego organu nadzorczego, pkt 25.

⁴²⁶ Sprzeciw francuskiego organu nadzorczego, pkt 24.

202. Jeżeli chodzi o zagrożenia stwarzane przez projekt decyzji w jego obecnym brzmieniu, francuski organ nadzorczy odniósł się w tym względzie do wyroku w sprawie Schrems II i ustaleń zawartych w projekcie decyzji, aby stwierdzić, że zagrożenia „dla prywatności użytkowników serwisu Facebook” materializują się „w przypadkach, w których rząd USA uzyskuje dostęp do danych”, w szczególności biorąc pod uwagę, że konta na Facebooku „mogą zawierać wiele informacji na temat życia prywatnego użytkowników”⁴²⁷.

5.3 Stanowisko wiodącego organu nadzorczego w sprawie sprzeciwów

203. Irlandzki organ nadzorczy potwierdził, że uznał sprzeciwy zgłoszone w ramach tego nagłówka za spełniające obowiązujący próg, tak aby można je było uznać za „mające znaczenie dla sprawy i uzasadnione”⁴²⁸. Rozważając zasadność sprzeciwów, irlandzki organ nadzorczy zauważył, że sprzeciwy „zasadniczo koncentrują się na obawach, że bez nakazu dokonania »masowego« zwrotu lub usunięcia danych osobowych, które zostały już przekazane do USA, projekt decyzji nie zapewnia pełnej zgodności przetwarzania”⁴²⁹, oraz „ponieważ użytkownicy nie mieli możliwości wyboru ani środków, aby sprzeciwić się przekazaniu ich danych osobowych do USA oraz biorąc pod uwagę główną odpowiedzialność organów nadzorczych za monitorowanie stosowania przepisów RODO i zapewnienie ich egzekwowania, obciążenie osób, których dane dotyczą, nakazem zaprzestania przetwarzania ich danych osobowych, które zostały niezgodnie z prawem przekazane do USA, wydaje się niekonsekwentne”⁴³⁰.
204. Po pierwsze, jeżeli chodzi o możliwość wydania nakazu dokonania „masowego” zwrotu danych osobowych, które zostały już przekazane do USA, irlandzki organ nadzorczy zauważył, że „jest mało prawdopodobne, by Meta Ireland zastosowała się do tego nakazu”⁴³¹. Irlandzki organ nadzorczy zauważył w tym względzie, że Meta IE w swoim sprawozdaniu dotyczącym przekazywania danych z dnia 2 lipca 2021 r. wyjaśniła, dlaczego jej zdaniem nie jest możliwe oddzielenie danych użytkowników z EOG od danych użytkowników spoza EOG⁴³². W świetle wskazanych ograniczeń irlandzki organ nadzorczy zauważył, że wydaje się, iż Meta IE nie może zastosować się do nakazu dokonania „masowego” zwrotu danych osobowych, które zostały już przekazane do USA.
205. W świetle powyższego irlandzki organ nadzorczy stoi na stanowisku, że „nieskuteczne byłoby wydanie nakazu dokonania »masowego« zwrotu danych osobowych, które zostały już przekazane do USA na warunkach, które nie mogą być spełnione przez administratora danych lub podmiot przetwarzający”⁴³³.
206. Po drugie, jeżeli chodzi o możliwość wydania nakazu dokonania „masowego” *usunięcia* danych osobowych, które zostały już przekazane do USA, irlandzki organ nadzorczy wskazał, że motyw 129 RODO stanowi: „Swoje uprawnienia organy nadzorcze powinny wykonywać zgodnie z odpowiednimi zabezpieczeniami proceduralnymi przewidzianymi w prawie Unii i prawie państwa członkowskiego

⁴²⁷ Sprzeciw francuskiego organu nadzorczego, pkt 23.

⁴²⁸ „Wewnętrzna ocena statusu sprzeciwów” opracowana przez irlandzki organ nadzorczy, załącznik do pisma irlandzkiego organu nadzorczego do Meta IE z 28 września 2023 r.

⁴²⁹ Odpowiedź zbiorcza, s. 3.

⁴³⁰ Odpowiedź zbiorcza, s. 3.

⁴³¹ Odpowiedź zbiorcza, s. 3.

⁴³² Odpowiedź zbiorcza, s. 3–4. W szczególności irlandzki organ nadzorczy odniósł się do argumentów Meta IE dotyczących wzajemnych powiązań usług serwisu Facebook i braku możliwości ponownego sortowania lokalizacji bazy danych według jurysdykcji.

⁴³³ Odpowiedź zbiorcza, s. 4.

[...]. W szczególności każdy środek powinien [...] [zapewniać poszanowanie] prawa do wysłuchania danej osoby przed zastosowaniem indywidualnego środka, który miałby niekorzystnie na nią wpłynąć [...]”. Następnie irlandzki organ nadzorczy rozważył różnice między nakazem dokonania „masowego” usunięcia danych osobowych, które zostały już przekazane do USA, a nakazem zawieszenia przekazywania danych, już przewidzianym w projekcie decyzji. W tym względzie irlandzki organ nadzorczy zauważył, że w odniesieniu do nakazu zawieszenia zaproponowanego w projekcie decyzji „wszelkie wynikające z tego skutki dla indywidualnych użytkowników wynikałyby z architektury systemów opracowanych i wdrożonych przez Meta IE w ramach świadczenia jej usług, a nie z samego proponowanego nakazu”⁴³⁴. Zdaniem irlandzkiego organu nadzorczego sytuacja byłaby jednak zupełnie inna, gdyby projekt decyzji zawierał również „nakaz dokonania »masowego« usunięcia wszelkich danych osobowych, które zostały już przekazane do USA”, ponieważ według irlandzkiego organu nadzorczego „w sposób oczywisty stanowiłoby to indywidualny środek, który miałby wpływ nie tylko na Meta Ireland, ale także na wszystkie osoby, których dane osobowe podlegałyby usunięciu w wyniku wykonania nakazu. Taki nakaz prawdopodobnie wpłynąłby również na przedsiębiorstwa i inne organizacje (non-profit), które obecnie prowadzą swoją działalność gospodarczą wyłącznie za pośrednictwem Facebooka lub w oparciu o ten serwis”⁴³⁵. Irlandzki organ nadzorczy „uważa, że taki nakaz miałby niekorzystny wpływ na te osoby i podmioty”⁴³⁶ i wyszczególnił prawdopodobne niekorzystne skutki, które jego zdaniem poniosłyby osoby, których dane dotyczą, przedsiębiorstwa i organizacje non-profit. Ponadto irlandzki organ nadzorczy podkreśla, że trudno jest pogodzić tymczasowy charakter nakazu zawieszenia przekazywania danych, który nie został zakwestionowany przez żaden organ nadzorczy, którego sprawa dotyczy, z nakazem usunięcia wszelkich danych, które zostały już przekazane⁴³⁷.

207. Irlandzki organ nadzorczy zauważył ponadto, że „nie jest jasne, w jaki sposób żądany nakaz mógłby uwzględniać wyjątki przewidziane w art. 17 i w jaki sposób Meta Ireland mogłaby wykonać ten nakaz w sposób, który nie skutkowałby usunięciem danych osobowych przetwarzanych wspólnie przez osoby, których dane dotyczą, przedsiębiorstwa i inne organizacje w celach określonych w art. 17 ust. 3”⁴³⁸. W tych okolicznościach irlandzki organ nadzorczy stwierdził, że nie może zmienić projektu decyzji w celu uwzględnienia żądanego nakazu bez zapewnienia osobom i podmiotom, na które żądany nakaz może mieć niekorzystny wpływ, prawa do wcześniejszego bycia wysłuchanym⁴³⁹.
208. W świetle powyższego irlandzki organ nadzorczy stwierdził, że „najwłaściwszym sposobem działania jest pozostawienie osobom, których dane dotyczą, możliwości rozważenia, czy chcą skorzystać z prawa do usunięcia danych w odniesieniu do wszelkich danych osobowych, które mogły już zostać przekazane do USA”⁴⁴⁰.

5.4 Analiza przeprowadzona przez EROD

⁴³⁴ Odpowiedź zbiorcza, s. 5.

⁴³⁵ Odpowiedź zbiorcza, s. 5.

⁴³⁶ Odpowiedź zbiorcza, s. 5.

⁴³⁷ Odpowiedź zbiorcza, s. 6.

⁴³⁸ Odpowiedź zbiorcza, s. 6.

⁴³⁹ Odpowiedź zbiorcza, s. 6.

⁴⁴⁰ Odpowiedź zbiorcza, s. 6.

5.4.1 Ocena znaczenia sprzeciwów dla sprawy i ich uzasadnienia

209. Sprzeciwu zgłoszone przez niemieckie i francuskie organy nadzorcze dotyczą tego, „czy działanie przewidziane w projekcie decyzji jest zgodne z RODO”⁴⁴¹.
210. EROD przyjmuje do wiadomości stanowisko Meta IE, że żaden ze sprzeciwów przedstawionych przez organy nadzorcze, których sprawa dotyczy, nie spełnia progu określonego w art. 4 pkt 24 RODO⁴⁴². Meta IE twierdzi, że organy nadzorcze, których sprawa dotyczy, muszą „ograniczyć swoje sprzeciwu do konkretnych środków naprawczych zaproponowanych przez irlandzki organ nadzorczy jako wiodący organ nadzorczy i tego, czy są one zgodne z RODO” i nie mogą „zastąpić własnych poglądów na temat odpowiednich środków naprawczych”⁴⁴³, stwierdzając, że sprzeciwu niemieckich organów nadzorczych i francuskiego organu nadzorczego nie mają znaczenia dla sprawy.
211. EROD przypomina, że organy nadzorcze, których sprawa dotyczy, nie muszą ograniczać się do krytykowania środków naprawczych określonych w projekcie decyzji przez wiodący organ nadzorczy, ale mogą wnioskować o zastosowanie przez wiodący organ nadzorczy konkretnych dodatkowych środków naprawczych – pod warunkiem, że sprzeciw jest wystarczająco uzasadniony, aby wykazać, że brak tych środków oznacza, że działanie przewidziane przez wiodący organ nadzorczy nie jest zgodne z RODO⁴⁴⁴. Stwarza to możliwość zareagowania zarówno na naruszenia już zidentyfikowane w projekcie decyzji lub, w zależności od przypadku, zidentyfikowane przez organy nadzorcze, których sprawa dotyczy, w zgłoszonym sprzeciwie⁴⁴⁵.
212. Niemieckie organy nadzorcze i francuski organ nadzorczy nie zgadzają się z konkretną częścią projektu decyzji irlandzkiego organu nadzorczego, a mianowicie z sekcją dotyczącą środków naprawczych wybranych przez irlandzki organ nadzorczy, ponieważ ich zdaniem w projekcie decyzji należało uwzględnić dodatkowy nakaz oprócz nakazu zawieszenia przekazywania danych⁴⁴⁶. Gdyby przychylnono się do tych sprzeciwów, wnioski co do wyboru środków naprawczych byłyby odmienne. W konsekwencji EROD stwierdza, że przedmiotowe sprzeciwu **mają znaczenie dla sprawy**.
213. EROD nie przekonują argumenty zawarte w uwagach Meta IE, jakoby przedmiotowe sprzeciwu nie były wystarczająco uzasadnione⁴⁴⁷.
214. EROD stwierdza, że niemieckie organy nadzorcze i francuski organ nadzorczy w stopniu wystarczającym uzasadniły, dlaczego proponują zmianę projektu decyzji, i wytłumaczyły, w jaki

⁴⁴¹ Wytyczne EROD dotyczące mającego znaczenie dla sprawy i uzasadnionego sprzeciwu, pkt 32.

⁴⁴² Uwagi Meta IE dotyczące art. 65, załącznik 1, pkt 2.3 i 2.11.

⁴⁴³ Uwagi Meta IE dotyczące art. 65, załącznik 1, pkt 2.4–2.6 i 2.12.

⁴⁴⁴ Wytyczne EROD dotyczące mającego znaczenie dla sprawy i uzasadnionego sprzeciwu, pkt 33 oraz przykłady 5 i 6. Zob. pkt 66 powyżej.

⁴⁴⁵ Zob. wiążąca decyzja 3/2022 pkt 416, wiążąca decyzja 4/2022 pkt 265–269 oraz wiążąca decyzja 5/2022 pkt 231–233.

⁴⁴⁶ Sprzeciw niemieckich organów nadzorczych, s. 2; sprzeciw francuskiego organu nadzorczego, pkt 21–24.

⁴⁴⁷ Jeżeli chodzi o uzasadnienie przedstawione przez niemieckie organy nadzorcze, Meta IE stwierdziła, że niemieckie organy nadzorcze „w żaden sposób nie uzasadniły, dlaczego twierdzą, że irlandzki organ nadzorczy popełnił błąd w swoich ustaleniach faktycznych”, nie wskazując, którego elementu sprzeciwu niemieckich organów nadzorczych dotyczy to stwierdzenie. (Uwagi Meta IE dotyczące art. 65, załącznik 1, pkt 2.16). Meta IE podała przykład, który odnosi się jedynie do odpowiedzi zbiorczej i odpowiedzi niemieckich organów nadzorczych do niej z 27 września 2022 r. W przykładzie tym nie wyjaśniono, którego elementu sprzeciwu niemieckich organów nadzorczych dotyczy zarzut Meta IE. Meta IE nie wskazała żadnych uchybień w zakresie okoliczności faktycznych i argumentów prawnych przedstawionych przez francuski organ nadzorczy. Do uwag Meta IE na temat ryzyka, jakie stwarza projekt decyzji, odniesiono się poniżej.

sposób prowadzi to do innych wniosków w zakresie środków naprawczych, jak wyjaśniono w pkt 196–201 powyżej⁴⁴⁸.

215. Jeżeli chodzi o zagrożenia, Meta IE stwierdziła, że niemieckie organy nadzorcze i francuski organ nadzorczy nie wykazały w stopniu wystarczającym, że projekt decyzji stanowi znaczne zagrożenie dla podstawowych praw i wolności osób, których dane dotyczą. W opinii Meta IE dokumenty francuskiego organu nadzorczego i niemieckich organów nadzorczych nie potwierdzają „zakresu, w jakim organy rządu USA mogą mieć dostęp do historycznych danych użytkowników Meta Ireland”⁴⁴⁹. Ponadto, zdaniem Meta IE, francuski organ nadzorczy „nie przedstawił żadnych informacji dotyczących rzekomych zagrożeń dla użytkowników Meta Ireland, istotnych danych osobowych lub zakresu, w jakim takie dane mogą być dostępne dla organów rządu USA”⁴⁵⁰ i „popęłnia błąd, ponieważ próbuje uzasadnić swoje stanowisko na podstawie decyzji w sprawie Tarczy Prywatności, która już nie obowiązuje”⁴⁵¹. Jeżeli chodzi o sprzeciw niemieckich organów nadzorczych, Meta IE twierdzi, że „zawsze istniało jedynie ograniczone praktyczne ryzyko ingerencji w ochronę danych użytkowników Meta Ireland i powstania praw do zadośćuczynienia w wyniku międzynarodowego przekazywania danych Meta Ireland, a wszelkie takie ryzyko miało wpływ na stosunkowo niewielką liczbę użytkowników”⁴⁵².
216. W tym względzie EROD zauważa po pierwsze, że irlandzki organ nadzorczy nie przyjął uwag Meta IE, według których dostęp organów rządowych do danych znajdujących się w USA jest „w praktyce ograniczony i proporcjonalny”⁴⁵³. Irlandzki organ nadzorczy uważa wręcz, że w swoich uwagach Meta IE „po prostu ignoruje, jak się zdaje, orzeczenie TSUE” w tym zakresie⁴⁵⁴. Irlandzki organ nadzorczy zauważa również, że Meta IE nie wykazała „że w USA stosuje się praktyki, które umożliwią zaradzenie wskazanym powyżej brakom w prawie USA”⁴⁵⁵. EROD przypomina również, że organy nadzorcze, których sprawa dotyczy, nie podważyły ani nie zakwestionowały w zgłoszonych sprzeciwach żadnego z ustaleń irlandzkiego organu nadzorczego w sprawie naruszeń popełnionych przez Meta IE.
217. EROD jest zdania, że niemieckie organy nadzorcze w sposób klarowny określiły niekorzystny wpływ na prawa i wolności osób, których dane dotyczą, jeżeli projekt decyzji nie zostanie zmieniony, wskazując na brak zapewnienia wynikającego z prawa UE wysokiego poziomu ochrony praw i interesów osób fizycznych, których dane osobowe już wcześniej przekazano⁴⁵⁶. Znaczenie tego niekorzystnego wpływu wykazano w wyroku w sprawie Schrems II⁴⁵⁷. Niemieckie organy nadzorcze wskazały dalszy niekorzystny wpływ, a mianowicie wynikający z tego, że projekt decyzji stanowi niebezpieczny precedens dla przyszłych decyzji dotyczących innych administratorów⁴⁵⁸. EROD stwierdza zatem, że

⁴⁴⁸ Sprzeciw niemieckich organów nadzorczych, s. 2–6. Zob. podsumowanie przedstawione powyżej, pkt 195–199. Sprzeciw francuskiego organu nadzorczego, pkt 21–27. Zob. podsumowanie przedstawione powyżej, pkt 200–202.

⁴⁴⁹ Uwagi Meta IE dotyczące art. 65, załącznik 1, pkt 2.7 i 2.14.

⁴⁵⁰ Uwagi Meta IE dotyczące art. 65, załącznik 1, pkt 2.7–2.9.

⁴⁵¹ Uwagi Meta IE dotyczące art. 65, załącznik 1, pkt 2.8.

⁴⁵² Uwagi Meta IE dotyczące art. 65, załącznik 1, pkt 2.15. Meta IE odsyła do swojej odpowiedzi w sprawie wstępnego projektu decyzji, część E, pkt 3.9–3.12.

⁴⁵³ Uwagi Meta IE do wstępnego projektu decyzji, część E, pkt 3.9 i następne.

⁴⁵⁴ Projekt decyzji, pkt 7.150, gdzie powołano się w szczególności na uwagi Meta IE do wstępnego projektu decyzji, część E, pkt 3.9 i następne.

⁴⁵⁵ Projekt decyzji, pkt 7.123–7.126, gdzie powołano się w szczególności na uwagi Meta IE do wstępnego projektu decyzji, część A, pkt 2.4 sekcja C, i część E, pkt 4.5.

⁴⁵⁶ Sprzeciw niemieckich organów nadzorczych, s. 4–5.

⁴⁵⁷ Sprzeciw niemieckich organów nadzorczych, s. 3 i przypis 12.

⁴⁵⁸ Sprzeciw niemieckich organów nadzorczych, s. 5.

niemieckie organy nadzorcze jasno wykazały znaczenie wynikających z projektu decyzji zagrożeń dla osób, których dane dotyczą.

218. EROD jest zdania, że francuski organ nadzorczy w sposób klarowny określił niekorzystny wpływ na prawa i wolności osób, których dane dotyczą, jeżeli projekt decyzji nie zostanie zmieniony, ponieważ dane osobowe przekazane w przeszłości nadal będą narażone na dostęp ze strony rządu USA, pomimo wagi zagrożeń wskazanych w wyroku w sprawie Schrems II⁴⁵⁹. EROD stwierdza zatem, że francuski organ nadzorczy jasno wykazał znaczenie wynikających z projektu decyzji zagrożeń dla osób, których dane dotyczą.
219. Biorąc pod uwagę powyższe, EROD stwierdza, że wyżej wymienione sprzeciwy niemieckich organów nadzorczych i francuskiego organu nadzorczego **mają znaczenie dla sprawy i są uzasadnione** zgodnie z art. 4 pkt 24 RODO.

5.4.2 Ocena zasadności

1. *Kwestie wstępne związane z zakresem nakazu zaproponowanym przez francuskie i niemieckie organy nadzorcze.*

220. Jak wspomniano powyżej⁴⁶⁰, organy nadzorcze, których sprawa dotyczy, mogą zaproponować w swoich mających znaczenie dla sprawy i uzasadnionych sprzeciwach alternatywne lub dodatkowe środki naprawcze w stosunku do tych przewidzianych w projekcie decyzji, jeżeli uznają, że przewidziane środki nie są „odpowiednie, konieczne i proporcjonalne” pod kątem zapewnienia zgodności z RODO, z uwzględnieniem okoliczności danej sprawy⁴⁶¹.
221. W tym względzie w art. 58 ust. 2 RODO zawarto wykaz uprawnień naprawczych, z których mogą korzystać organy nadzorcze w celu zapewnienia spójnego monitorowania stosowania RODO i egzekwowania tego rozporządzenia. Uprawnienia te są wspólne dla wszystkich organów nadzorczych, bez uszczerbku dla dodatkowych uprawnień przewidzianych w przepisach krajowych⁴⁶². Organ nadzorczy może zatem zdecydować, który środek jest najbardziej odpowiedni i konieczny, biorąc pod uwagę okoliczności danej sprawy, ale muszą to zrobić w sposób zapewniający pełne egzekwowanie RODO z należytą starannością⁴⁶³. W tym kontekście, jak wcześniej przypominała EROD, mający znaczenie dla sprawy i uzasadniony sprzeciw może również odnosić się do działań innych niż kary pieniężne, biorąc pod uwagę zakres uprawnień wymienionych w art. 58 ust. 2 RODO⁴⁶⁴. W związku z tym organ nadzorczy, którego sprawa dotyczy, może nie zgodzić się z działaniami naprawczymi zaproponowanymi przez wiodący organ nadzorczy, w tym gdy wiodący organ nadzorczy podejmie decyzję o nienałożeniu określonego środka naprawczego⁴⁶⁵. Następnie organ nadzorczy, którego sprawa dotyczy, jasno wyjaśnia powody, dla których uważają, że należy nałożyć inny lub dodatkowy środek naprawczy⁴⁶⁶, na podstawie innego rozumowania i wniosków niż te przedstawione przez wiodący organ nadzorczy w odniesieniu do zebranych faktów i poczynionych ustaleń.

⁴⁵⁹ Sprzeciw francuskiego organu nadzorczego, pkt 23.

⁴⁶⁰ Zob. pkt 66 powyżej.

⁴⁶¹ Motyw 129 RODO. Wytyczne EROD dotyczące stosowania art. 65 ust. 1 lit. a) RODO, pkt 92–93.

⁴⁶² Art. 58 ust. 6 i motyw 129 RODO.

⁴⁶³ Wyrok w sprawie Schrems II, pkt 112.

⁴⁶⁴ Wytyczne EROD dotyczące stosowania art. 65 ust. 1 lit. a) RODO, pkt 92.

⁴⁶⁵ Wytyczne EROD dotyczące mającego znaczenie dla sprawy i uzasadnionego sprzeciwu, pkt 32. Zob. również wytyczne EROD dotyczące stosowania art. 65 ust. 1 lit. a) RODO, pkt 92.

⁴⁶⁶ Wytyczne EROD dotyczące mającego znaczenie dla sprawy i uzasadnionego sprzeciwu, pkt 33.

222. W tym przypadku francuski organ nadzorczy i niemieckie organy nadzorcze jasno wyjaśniły, dlaczego ich zdaniem irlandzki organ nadzorczy powinien nałożyć nakaz dotyczący danych użytkowników z EOG niezgodnie z prawem przekazanych do USA i obecnie tam przechowywanych⁴⁶⁷. W szczególności organy odniosły się do ryzyka naruszenia praw podstawowych osób, których dane niezgodnie z prawem przekazano do USA i obecnie są tam przechowywane, do których to danych organy publiczne USA posiadają nieproporcjonalny dostęp i w przypadku których nie ma możliwości skorzystania z sądowych środków odwoławczych⁴⁶⁸. Zdaniem niemieckich organów nadzorczych i francuskiego organu nadzorczego irlandzki organ nadzorczy, nie nakładając takiego nakazu, nie wyciągnął wszystkich konsekwencji z tytułu niezgodności przekazywania danych z prawem⁴⁶⁹.
223. W związku z tym EROD oceni, czy w świetle zgłoszonych sprzeciwów przewidziane działanie (w tym przypadku niewprowadzenie środka), o którym mowa w projekcie decyzji, nie jest zgodne z RODO i czy w związku z tym irlandzki organ nadzorczy musi uwzględnić w swojej ostatecznej decyzji, w zakresie przewidywanych działań, również nakaz dotyczący danych przekazanych do USA niezgodnie z prawem⁴⁷⁰. W swojej ocenie EROD uwzględni również uwagi przedstawione przez Meta IE, a także odpowiednie orzecznictwo TSUE i cel proponowanego środka⁴⁷¹.
224. EROD podkreśla, że przekazywanie danych osobowych powinno mieć miejsce tylko wtedy, gdy takie dane będą w państwie trzecim objęte ochroną o stopniu merytorycznie równoważnym stopniowi ochrony zapewnianemu w UE⁴⁷². Irlandzki organ nadzorczy uwzględnił ten obowiązek w projekcie decyzji, proponując tymczasowe zawieszenie przekazywania danych zgodnie z art. 58 ust. 2 lit. j) RODO w celu „zapewnienia jak najszybszego zakończenia trwających ingerencji w prawa osób, których dane dotyczą”⁴⁷³. Irlandzki organ nadzorczy uzasadnił w projekcie decyzji tymczasowy charakter takiego nakazu tym, że „Meta Ireland lub Meta US mogą jeszcze opracować i wdrożyć nowe środki w celu zaradzenia zidentyfikowanym lukom”⁴⁷⁴. Takie braki wynikają z „bardzo wyraźnych luk w prawie amerykańskim wskazanych przez TSUE”⁴⁷⁵ i ich wpływu „na osłabienie ochrony przyznanej”⁴⁷⁶ osobom, których dane dotyczą.
225. W szczególności irlandzki organ nadzorczy stwierdził, że prawo USA nie zapewnia stopnia ochrony merytorycznie równoważnego stopniowi ochrony zapewnianemu w Unii, że standardowe klauzule umowne, na które powołuje się Meta IE, nie mogą zrównoważyć niewystarczającej ochrony i że Meta

⁴⁶⁷ Zob. pkt 195–202 powyżej.

⁴⁶⁸ Sprzeciw francuskiego organu nadzorczego, pkt 23; sprzeciw niemieckich organów nadzorczych, s. 2–5.

⁴⁶⁹ Sprzeciw francuskiego organu nadzorczego, pkt 25; sprzeciw niemieckich organów nadzorczych, s. 3.

⁴⁷⁰ Jeżeli chodzi o nakaz zaprzestania przetwarzania danych osobowych, o który wystąpiły niemieckie organy nadzorcze, EROD zauważyła, że według niemieckich organów nadzorczych przetwarzanie w USA zakończy się dopiero wtedy, gdy dane zostaną zwrócone lub usunięte (sprzeciw niemieckich organów nadzorczych, s.4). W związku z tym EROD oceni w tym samym czasie wniosek niemieckich organów nadzorczych dotyczący zaprzestania przetwarzania i wniosek francuskiego organu nadzorczego dotyczący zwrotu lub usunięcia danych. W tym względzie „zwrot” danych osobowych oznacza przekazania ich do EOG albo do kraju, który zapewnia odpowiedni stopień ochrony danych osobowych (zob. sprzeciw niemieckich organów nadzorczych, s. 4).

⁴⁷¹ Zob. w szczególności wyrok w sprawie C-311/18, pkt 13, w którym stwierdzono, że w przypadku gdy szereg środków jest równie odpowiednich, należy stosować środek najmniej uciążliwy.

⁴⁷² Wyrok w sprawie Schrems II, pkt 93–105 (w szczególności pkt 94 i 105); art. 44–46 RODO.

⁴⁷³ Projekt decyzji, pkt 9.43(7).

⁴⁷⁴ Projekt decyzji, pkt 9.46. Taką możliwość podkreślono również w odpowiedzi zbiorczej (s. 6), w której irlandzki organ nadzorczy zwraca uwagę na fakt, że celem jest „pozostawienie możliwości zaradzenia zidentyfikowanym lukom”.

⁴⁷⁵ Projekt decyzji, pkt 9.43(2)

⁴⁷⁶ Projekt decyzji, pkt 9.39.

IE nie dysponuje środkami uzupełniającymi, które mogłyby to zrównoważyć⁴⁷⁷. Irlandzki organ nadzorczy podjął decyzję o zawieszeniu przekazywania danych, ponieważ w jego ocenie nie ma innych środków zapewniających ochronę danych osobowych⁴⁷⁸ w sytuacji, w której nie jest przestrzegana istota prawa podstawowego użytkowników Meta IE do skutecznej ochrony sądowej⁴⁷⁹.

226. Irlandzki organ nadzorczy uważa, że gdyby dane nadal przekazywane do USA, „ogólny system prawny i polityka zostałyby znacząco podważone”⁴⁸⁰. Jest to zgodne z ustaleniami irlandzkiego organu nadzorczego dotyczącymi naruszenia art. 46 RODO ze względu na brak środków uzupełniających, które mogłyby zaradzić zidentyfikowanym niedociągnięciom. Jednocześnie EROD zauważa, że – jak słusznie wskazały francuskie i niemieckie organy nadzorcze⁴⁸¹ – nakaz zawieszania przekazywania danych, w kształcie określonym w projekcie decyzji, dotyczyłby jedynie *przyszłego* przekazywania danych, a zatem nie miałyby wpływu na dane osobowe użytkowników z EOG, które już przekazano do USA i które są już tam przetwarzane⁴⁸². W tym kontekście zidentyfikowane przez irlandzki organ nadzorczy zagrożenia byłyby nadal obecne w odniesieniu do danych przechowywanych już w USA pomimo wprowadzenia środka naprawczego przewidzianego przez irlandzki organ nadzorczy⁴⁸³. Zgodnie z orzecznictwem TSUE organy nadzorcze podejmują odpowiednie działania, „aby zaradzić stwierdzonemu brakowi ochrony” w kontekście międzynarodowego przekazywania danych⁴⁸⁴. TSUE podkreślił ponadto, że główne zadanie organów nadzorczych polegające na monitorowaniu i egzekwowaniu stosowania RODO „ma szczególne znaczenie w kontekście przekazywania danych osobowych do tego państwa trzeciego”⁴⁸⁵.
227. W tym kontekście niemieckie organy nadzorcze podkreśliły, że tylko zaprzestanie przetwarzania danych w USA, w tym ich przechowywania, może skutecznie zaradzić takim zagrożeniom oraz, wraz z nakazem zawieszania przekazywania danych, przywrócić i utrzymać stopień ochrony⁴⁸⁶ danych osobowych przysługujący użytkownikom z EOG. Niemieckie organy nadzorcze podkreślają również, że można nakazać zaprzestania przetwarzania danych w kontekście, między innymi, nakazu przestrzegania przepisów wydanego na podstawie art. 58 ust. 2 lit. d) RODO. Podobnie francuski organ nadzorczy uważa, że Meta IE powinna otrzymać nakaz dostosowania przetwarzania danych do przepisów RODO⁴⁸⁷.
228. Niemieckie organy nadzorcze wskazały również, że zwrot lub usunięcie danych użytkowników z EOG przechowywanych w USA stanowi „szczególnie skuteczny środek” doprowadzenia do zaprzestania

⁴⁷⁷ Projekt decyzji, pkt 7.201.

⁴⁷⁸ Projekt decyzji, pkt 9.13.

⁴⁷⁹ Projekt decyzji, pkt 8.41. Zob. również projekt decyzji, pkt 8.23–8.45, 9.18 (w szczególności przypis 188), 9.28 i 9.41.

⁴⁸⁰ Projekt decyzji, pkt 9.22.

⁴⁸¹ Sprzeciw francuskiego organu nadzorczego, s. 22; sprzeciw niemieckich organów nadzorczych, s. 2 sekcja b).

⁴⁸² W tym kontekście EROD przywołuje art. 44 RODO, który stanowi, że „[w]szystkie przepisy niniejszego rozdziału należy stosować z myślą o zapewnieniu, by nie został naruszony stopień ochrony osób fizycznych zagwarantowany w niniejszym rozporządzeniu”, co ma zastosowanie do „[p]rzekazani[a] danych osobowych, które są przetwarzane lub mają być przetwarzane po przekazaniu do państwa trzeciego lub organizacji międzynarodowej” i obejmuje również dalsze przekazywanie danych osobowych.

⁴⁸³ Sprzeciw niemieckich organów nadzorczych, s. 2; sprzeciw francuskiego organu nadzorczego, pkt 23 i 25. Na przykład niemieckie organy nadzorcze odwołują się do faktu, że osoby, których dane dotyczą, nie mają dostępu do skutecznych środków ochrony prawnej,

⁴⁸⁴ Schrems II, pkt 111.

⁴⁸⁵ Schrems II, pkt 108.

⁴⁸⁶ Sprzeciw niemieckich organów nadzorczych, s. 3–4.

⁴⁸⁷ Sprzeciw francuskiego organu nadzorczego, pkt 27.

przetwarzania⁴⁸⁸. Podobnie francuski organ nadzorczy wskazuje, że zwrot lub usunięcie danych użytkowników z EOG przechowywanych w USA stanowi środek mający na celu zapewnienie przestrzegania RODO⁴⁸⁹.

229. EROD przyjmuje do wiadomości stanowiska Meta IE zawarte w uwagach dotyczących art. 65 i dokumentach, o których mowa w tych uwagach. W swoich uwagach Meta IE koncentruje się na konkretnych środkach, które francuski organ nadzorczy i niemieckie organy nadzorcze uważają za szczególnie skuteczne w zapewnieniu zgodności z RODO, a mianowicie na zwrocie lub usunięciu danych osobowych użytkowników z EOG przechowywanych w USA. Krótko mówiąc, Meta IE twierdzi, że z technicznego punktu widzenia nakaz zwrotu danych osobowych pociągałby za sobą ich usunięcie, a usunięcie danych osobowych przechowywanych w amerykańskich ośrodkach przetwarzania danych pociągałoby za sobą usunięcie wszystkich danych osobowych użytkowników z EOG, w tym danych osobowych przechowywanych w EOG⁴⁹⁰.
230. W tym względzie EROD podkreśla, że zgodnie z zasadą rozliczalności administratorzy są odpowiedzialni za zgodność z RODO i muszą być w stanie ją wykazać⁴⁹¹. Ta ogólna zasada przekłada się na konkretne obowiązki administratora, w tym obowiązek wdrożenia odpowiednich środków technicznych i organizacyjnych w celu zapewnienia, aby przetwarzanie odbywało się zgodnie z RODO, oraz dokonywania przeglądu tych środków i, w razie potrzeby, ich aktualizacji⁴⁹². Jak wcześniej podkreśliła EROD, prawo do ochrony danych zakłada działanie aktywne i w kontekście międzynarodowego przekazywania danych wymaga od podmiotów przekazujących i podmiotów odbierających przestrzegania go w sposób aktywny i ciągły poprzez wdrażanie środków prawnych, technicznych i organizacyjnych, które zapewnią skuteczność tej ochrony⁴⁹³.
231. W związku z tym obowiązkiem administratorów w zakresie rozliczalności jest zaprojektowanie lub, w razie potrzeby, zaktualizowanie swoich systemów przetwarzania danych w sposób zapewniający zgodne z prawem przetwarzanie danych osobowych w ramach RODO. Obowiązek ten powinien mieć również zastosowanie w odniesieniu do systemów, które wymagają ciągłego przekazywania danych osobowych do państw trzecich, zwłaszcza w przypadkach podobnych do wspomnianego, gdzie TSUE już dwukrotnie orzekł, że stopień ochrony zapewniany w USA nie był merytorycznie równoważny stopniowi ochrony w UE.

⁴⁸⁸ Sprzeciw niemieckich organów nadzorczych, s. 4.

⁴⁸⁹ Sprzeciw francuskiego organu nadzorczego, pkt 24 i 26.

⁴⁹⁰ Jeżeli chodzi o zwrot danych osobowych przechowywanych w USA, EROD odnotowuje stanowisko Meta IE, zgodnie z którym jedynym sposobem zapewnienia, aby dane użytkowników z EOG nie były dalej przechowywane w USA, jest ich usunięcie (uwagi Meta IE dotyczące art. 65, pkt 10.2–10.6). EROD odnotowuje również uwagi Meta IE dotyczące wzajemnych powiązań grafu społecznego serwisu Facebook i powielania go we wszystkich ośrodkach przetwarzania danych. W związku z tym EROD rozumie, że taki system prowadzi do przechowywania danych wszystkich użytkowników (w tym użytkowników z EOG) we wszystkich ośrodkach przetwarzania danych, w warstwie pamięci podręcznej, jak również w pełnych kopiach bazy danych użytkowników dostępnych w każdym ośrodku przetwarzania danych lub w jego pobliżu. Zdaniem Meta IE ze względu na mechanizm powielania bazy danych użytkowników jedyną metodą usunięcia danych użytkowników z EOG przechowywanych w amerykańskich ośrodkach przetwarzania danych jako część grafu społecznego byłoby całkowite usunięcie tych użytkowników z Facebooka (zob. w szczególności: Meta IE Data Transfer Report, 10–14, 19, 24–27; Sprawozdanie eksperta Nieha, pkt 7–13, 18–21; odpowiedź Meta IE dotycząca wyroku w sprawie Schrems, część B, pkt 1.3–1.6; uwagi Meta do wstępnego projektu decyzji, część F, pkt 5.2–5.3).

⁴⁹¹ Art. 5 ust. 2 RODO.

⁴⁹² Art. 24 RODO.

⁴⁹³ Zalecenia EROD dotyczące środków uzupełniających, pkt 3.

232. EROD przypomina, że zgodność z RODO można osiągnąć na różne sposoby, a w tym konkretnym przypadku niekoniecznie musi to oznaczać zwrot lub usunięcie danych użytkowników z EOG przechowywanych w USA, ponieważ administrator może znaleźć inne rozwiązania techniczne⁴⁹⁴. W celu uniknięcia wątpliwości i biorąc pod uwagę uwagi Meta IE dotyczące zwrotu i usunięcia przechowywanych w USA danych użytkowników z EOG, EROD podkreśla, że francuski organ nadzorczy i niemieckie organy nadzorcze wyraźnie wystąpiły w swoich sprzeciwach o nałożenie nakazu dostosowania przetwarzania do przepisów, przy czym w sprzeciwie niemieckich organów nadzorczych sformułowano go w formie nakazu zaprzestania przetwarzania⁴⁹⁵. W obu przypadkach w sprzeciwach wskazano zwrot lub usunięcie przechowywanych w USA danych użytkowników z EOG jako środki, które mogłyby taką zgodność zapewnić. Nie wyklucza się jednak innych możliwych środków. Szczególnie jasno wyrażono to w sprzeciwie niemieckich organów nadzorczych, które przyznają, że zaprzestania przetwarzania danych można dokonać za pomocą różnych środków i wskazują usunięcie danych osobowych jedynie jako przykład⁴⁹⁶.
233. Biorąc pod uwagę powyższe, EROD oceni zasadność poinstruowania irlandzkiego organu nadzorczego, aby nakazał Meta IE dostosowanie operacji przetwarzania do przepisów rozdziału V RODO polegające na zaprzestaniu niezgodnego z prawem przetwarzania, w tym przechowywania, w USA danych osobowych użytkowników z EOG przekazanych z naruszeniem RODO. W przypadku nałożenia takiego nakazu Meta IE będzie odpowiedzialna za określenie i wdrożenie odpowiednich środków w celu dostosowania operacji przetwarzania do przepisów, zgodnie z obowiązkami w zakresie rozliczalności.

2. *Kwestie wstępne związane z podstawą prawną*

234. W celu uniknięcia wątpliwości i biorąc pod uwagę argumenty Meta IE dotyczące podstawy prawnej nałożenia nakazu zaprzestania przetwarzania zgodnie z sugestiami niemieckich organów nadzorczych, EROD pragnie odnieść się do tej kwestii w pierwszej kolejności.
235. Zgodnie z art. 58 ust. 2 lit. d) RODO organ nadzorczy może nakazać administratorowi lub podmiotowi przetwarzającemu dostosowanie operacji przetwarzania do przepisów RODO, a w stosownych przypadkach wskazanie sposobu i terminu. Francuski organ nadzorczy i niemieckie organy nadzorcze wyraźnie wskazują, że w przepisie tym przewidziano w tym przypadku odpowiedni środek naprawczy⁴⁹⁷. Meta IE twierdzi, że w art. 58 ust. 2 lit. d) RODO „nie przewidziano uprawnienia do żądania usunięcia ani żądania od administratora umożliwienia zwrotu [...] danych przetwarzanych

⁴⁹⁴ Niemieckie organy nadzorcze odnoszą się do tego również w swoim sprzeciwie. Zob. w szczególności s. 4, gdzie niemieckie organy nadzorcze stwierdziły, że „jedynym sposobem zapewnienia pełnego przestrzegania RODO – z wyjątkiem nakazu usunięcia danych osobowych, które zostały już przekazane – jest nakazanie zaprzestania przetwarzania danych osobowych w USA” (podkreślenie dodane), oraz s. 5, gdzie stwierdziły, że „zaprzestania przetwarzania danych osobowych uprzednio przekazanych do USA można dokonać za pomocą różnych środków”.

⁴⁹⁵ Niemieckie organy nadzorcze wielokrotnie wskazują potrzebę dostosowania przetwarzania do przepisów. Zob. np. s. 3 „pełna zgodność z RODO nie zostałaby zapewniona, s. 4 „nakazu przestrzegania przepisów nie można nałożyć w sposób, który zaskoczy administratora” oraz s. 5, w ramach odniesienia do art. 58 ust. 2 lit. d) RODO.

⁴⁹⁶ Zob. sprzeciw niemieckich organów nadzorczych, s. 5. Zob. również ostatni pkt na s. 4.

⁴⁹⁷ Zob. sprzeciw francuskiego organu nadzorczego, pkt 26–27 oraz sprzeciw niemieckich organów nadzorczych, s. 5. W tym kontekście francuski organ nadzorczy uważa za zasadne nakazanie Meta IE dostosowania przetwarzania już przekazanych danych do przepisów (pkt 26). Niemieckie organy nadzorcze odnoszą się do zaprzestania przetwarzania jako środka naprawczego na podstawie art. 58 ust. 2 lit. d) RODO, którego celem jest przywrócenie stopnia ochrony zgodnego z RODO (s. 5).

przez stronę trzecią, w tym przez podmiot przetwarzający”⁴⁹⁸. Meta IE wskazuje również, że art. 58 ust. 2 lit. j) uprawniający organy nadzorcze do nakazania zawieszenia przekazywania danych do państwa trzeciego nie zawiera żadnego odniesienia do zwrotu ani usunięcia danych już przekazanych, a zdaniem Meta IE „pominięcie to wskazuje, że preferowanym rozwiązaniem jest zawieszenie przekazywania [...] bez wpływu na dane osobowe przekazane przed zawieszeniem”⁴⁹⁹.

236. Jak wspomniano powyżej, francuski organ nadzorczy i niemieckie organy nadzorcze podają w swoich sprzeciwach przykłady środków, które w tym kontekście wydają się szczególnie skuteczne w celu dostosowania przetwarzania lub zaprzestania przetwarzania w USA, a mianowicie zwrot lub usunięcie przechowywanych w USA danych użytkowników z EOG. EROD podkreśla jednak, że możliwe mogą być również inne sposoby osiągnięcia zgodności, jak przyznały niemieckie organy nadzorcze w swoim sprzeciwie⁵⁰⁰.
237. W każdym razie EROD pragnie wyjaśnić, że art. 58 RODO stanowi środek umożliwiający organom nadzorczym wykonywanie zadań określonych w art. 57 RODO⁵⁰¹. W szczególności w art. 57 ust. 1 RODO zobowiązano każdy organ nadzorczy do „monitorowania i egzekwowania stosowania” RODO. W tym kontekście w art. 58 ust. 2 lit. d) RODO wyraźnie określono, że organ nadzorczy może nakazać administratorowi dostosowanie przetwarzania do przepisów, w stosownych przypadkach w określony sposób. Innymi słowy, RODO zapewnia organom nadzorczym wystarczającą swobodę w kwestii wskazania, w stosownych przypadkach, najbardziej odpowiedniego, niezbędnego i proporcjonalnego środka służącego do dostosowania przetwarzania do przepisów.
238. Za każdym razem gdy prawodawca uznał za konieczne określenie treści danego rodzaju środka naprawczego, uczynił to – tak jest w przypadku większości środków przewidzianych w art. 58 ust. 2 RODO. Fakt, że nakaz dostosowania się do przepisów pozostawia organowi nadzorczemu swobodę wyboru najwłaściwszego sposobu wykonania tego nakazu, odzwierciedla intencję prawodawcy, aby umożliwić organom nadzorczym podjęcie decyzji, w stosownych przypadkach, w sprawie środka naprawczego odpowiedniego do danych okoliczności. W związku z tym EROD uważa, że art. 58 ust. 2 lit. d) RODO nie można interpretować w sposób, który uniemożliwiłaby organom nadzorczym określenie najbardziej odpowiedniego środka, jeżeli organ nadzorczy uzna to za stosowne. Taka interpretacja pozbawiłaby ten przepis znaczenia i byłaby wprost sprzeczna z utrwalonym orzecznictwem TSUE, zgodnie z którym koncepcje dotyczące ochrony danych należy interpretować w świetle praw podstawowych zapisanych w Karcie praw podstawowych UE⁵⁰². EROD podkreśla ponadto, że fakt, iż art. 58 ust. 2 lit. j) nie zawiera żadnego odniesienia do losu już przekazanych danych, nie uniemożliwia organom nadzorczym nakładania dodatkowych środków naprawczych, które będą odpowiednie do konkretnych okoliczności danej sprawy.

⁴⁹⁸ Uwagi Meta IE dotyczące art. 65, pkt 11.4.

⁴⁹⁹ Uwagi Meta IE dotyczące art. 65, załącznik 2, pkt 1.11.

⁵⁰⁰ Zob. sprzeciw niemieckich organów nadzorczych, ostatnia część s. 5.

⁵⁰¹ Zob. Giurgiu, A. i Larsen, T. A. (2016). „Roles and powers of national data protection authorities” [Zadania i uprawnienia krajowych organów ochrony danych]. *European Data Protection Law Review (EDPL)*, 2(3), 342–352, s. 348.

⁵⁰² Wyrok w sprawie Schrems II, pkt 99–101. Zob. również wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 6 listopada 2003 r w sprawie C-101/01 Lindqvist, ECLI:EU:C:2003:596, pkt 84–90; wyrok w sprawie Schrems I, pkt 38; wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 20 maja 2003 r. w sprawach C-465/00, C-138/01 i C-139/01 Österreichischer Rundfunk i in., ECLI:EU:C:2003:294, pkt 68; wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 13 maja 2014 r. w sprawie C-131/12 Google Spain i Google, ECLI:EU:C:2014:317, pkt 68; wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 11 grudnia 2014 r w sprawie C-212/13 Rynęš, ECLI:EU:C:2014:2428, pkt 29.

239. W związku z tym EROD zgadza się z niemieckimi organami nadzorczymi i francuskim organem nadzorczym, że art. 58 ust. 2 lit. d) RODO upoważnia irlandzki organ nadzorczy do nałożenia w przedmiotowej sprawie nakazu dostosowania przetwarzania do przepisów rozdziału V polegającego na zaprzestaniu niezgodnego z prawem przetwarzania, w tym przechowywania, w USA danych osobowych użytkowników z EOG przekazanych z naruszeniem RODO, o ile taki środek jest odpowiedni, niezbędny i proporcjonalny do celu zapewnienia zgodności z RODO. W przeciwieństwie do stanowiska Meta IE, sam fakt, że zastosowanie się do takiego nakazu może wymagać od administratora uzyskania wsparcia od jego podmiotu przetwarzającego, jest z prawnego punktu widzenia nieistotny. W przeciwnym razie skuteczność nakazu dostosowania przetwarzania do przepisów zależałaby od zaangażowania podmiotu przetwarzającego⁵⁰³.
240. Niemieckie organy nadzorcze były również zdania, że zaprzestanie przetwarzania może również opierać się na nakazie ograniczenia przetwarzania zgodnie z art. 58 ust. 2 lit. f) RODO, poprzez ograniczenie go w odniesieniu do zakresu geograficznego. Meta IE twierdzi, że środek o „trwałym i nieodwracalnym” skutku nie może opierać się na art. 58 ust. 2 lit. f) RODO⁵⁰⁴. EROD zauważa, że w art. 58 ust. 2 lit. f) RODO wyraźnie rozróznilo dwa rodzaje ograniczeń lub zakazów przetwarzania: czasowe lub całkowite. W związku z tym nakaz zaprzestania przetwarzania, niezależnie od charakteru takiego zaprzestania, wyraźnie mieściłby się w uprawnieniach organów nadzorczych wynikających z art. 58 ust. 2 lit. f) RODO.
241. Ponadto, jeżeli chodzi o kwestie dotyczące art. 58 ust. 2 lit. g) RODO, EROD odnotowuje sprzeciw Meta IE wobec stanowiska EROD zawartego w opinii 39/2021⁵⁰⁵. EROD podtrzymuje jednak swoje stanowisko, że art. 58 ust. 2 lit. g) RODO stanowi dla organu nadzorczego ważną podstawę prawną do nakazania z urzędu usunięcia przetwarzanych niezgodnie z prawem danych osobowych w sytuacji, gdy tego wniosku nie złożyła osoba, której dane dotyczą⁵⁰⁶.
242. W każdym razie, jak już wyjaśniono, zakres sprzeciwów jest szerszy, ponieważ francuski organ nadzorczy jednoznacznie występuje o wydanie nakazu doprowadzenia przetwarzania do zgodności z przepisami, a niemieckie organy nadzorcze odnoszą się do nakazu zaprzestania przetwarzania, który ich zdaniem można nałożyć na podstawie art. 58 ust. 2 lit. d) RODO.
243. Biorąc pod uwagę sposób, w jaki francuski organ nadzorczy i niemieckie organy nadzorcze sformułowały swoje sprzeciwy, zdaniem EROD jasne jest, że w obu przypadkach celem jest zapewnienie zgodności z RODO w odniesieniu do przetwarzania danych użytkowników z EOG niezgodnie z prawem przekazanych do USA i obecnie tam przechowywanych⁵⁰⁷. Dlatego w tym

⁵⁰³ Uwagi Meta IE dotyczące art. 65, pkt 11.4. Ponadto jest to w pełni zgodne z definicją „podmiotu przetwarzającego” i opisem stosunków między administratorem a podmiotem przetwarzającym zawartym w art. 28 RODO, i w związku z tym można rozważyć scenariusz, w którym administrator zwraca się do podmiotu przetwarzającego o wykonanie działań dotyczących danych osobowych, które podmiot przetwarzający przetwarza w imieniu administratora. Podmiot przetwarzający przetwarza dane wyłącznie na udokumentowane polecenie administratora (art. 28 ust. 3 lit. a) RODO). Zob. Wytyczne EROD 07/2020 dotyczące pojęć administratora i podmiotu przetwarzającego zawartych w RODO, wersja 2.1 przyjęta 20 września 2022 r., w szczególności pkt 116–121.

⁵⁰⁴ Uwagi Meta IE dotyczące art. 65, załącznik 2, pkt 1.10 lit. b).

⁵⁰⁵ W szczególności Meta IE uważa, że art. 58 ust. 2 lit. g) RODO nie stanowi dla organów nadzorczych podstawy prawnej do nakazania usunięcia danych osobowych, jeżeli o takie usunięcie nie wniosowała wcześniej osoba, której dane dotyczą (uwagi Meta IE dotyczące art. 65, pkt 11.1 i następane).

⁵⁰⁶ Opinia EROD 39/2021, pkt 28.

⁵⁰⁷ Niemieckie organy nadzorcze wielokrotnie zwróciły w swoim sprzeciwie uwagę na dostosowanie przetwarzania do przepisów, zob. przypis 495 powyżej. Zob. również sprzeciw francuskiego organu nadzorczego, pkt 21–27.

konkretnym przypadku EROD uważa, że w art. 58 ust. 2 lit. d) RODO przewidziano możliwość wprowadzenia najbardziej odpowiedniego środka naprawczego w celu usunięcia naruszenia.

3. *Odpowiedniość nakazu dostosowania operacji przetwarzania do przepisów rozdziału V RODO polegającego na zaprzestaniu niezgodnego z prawem przetwarzania, w tym przechowywania, w USA danych osobowych użytkowników z EOG przekazanych z naruszeniem RODO.*

244. W poniższych punktach EROD oceniła odpowiedniość, konieczność i proporcjonalność nakazu, o które wystąpił francuski organ nadzorczy i niemieckie organy nadzorcze, biorąc pod uwagę zamierzony cel, a mianowicie dostosowanie do przepisów RODO przetwarzania danych użytkowników z EOG przekazanych niezgodnie z prawem do USA i obecnie tam przechowywanych. Jak niemieckie organy nadzorcze wskazały w swoim sprzeciwie, taką zgodność z przepisami można osiągnąć poprzez zaprzestanie niezgodnego z prawem przetwarzania w USA, w tym przechowywania w tym kraju, danych użytkowników z EOG.

Odpowiedniość

245. EROD zauważa, że uwzględnienie losu danych osobowych, które przekazano do państwa trzeciego, po zawieszeniu lub zakończeniu takiego przekazywania, nie jest niczym nowym. W rzeczywistości, jak słusznie zauważyły niemieckie organy nadzorcze⁵⁰⁸, poprzednie standardowe klauzule umowne Komisji Europejskiej dotyczące przekazywania danych między administratorami i podmiotami przetwarzającymi⁵⁰⁹ zawierały klauzulę szczegółowo określającą obowiązki podmiotu odbierającego dane w odniesieniu do danych osobowych, które już przekazano, w sytuacji gdy strony zgodziły się na zakończenie świadczenia usług przetwarzania danych⁵¹⁰. Klauzulę wdrożono we wszystkich modułach zaktualizowanych standardowych klauzul umownych jako obowiązek w przypadku rozwiązania umowy⁵¹¹. Podobnie, jak podkreślił francuski organ nadzorczy, również w motywie 33 decyzji w sprawie Tarczy Prywatności uwzględniono los przekazywanych danych osobowych w odniesieniu do organizacji, które uporczywie nie przestrzegały zasad. Jest to szczególnie istotne w kontekście relacji między administratorem i podmiotem przetwarzającym, w ramach której zgodnie z art. 28 ust. 1 RODO administratorzy korzystają wyłącznie z usług takich podmiotów przetwarzających, które zapewniają wystarczające gwarancje dotyczące przestrzegania RODO i ochrony praw osób, których dane dotyczą.

246. EROD odnotowuje argumenty Meta IE w tej kwestii⁵¹². EROD zgadza się, że sytuacje przewidziane w motywie 33 decyzji w sprawie Tarczy Prywatności oraz w klauzulach 12 i 16 lit. d) w odniesieniu do, odpowiednio, poprzednich i obowiązujących standardowych klauzul umownych różnią się od przedmiotowego przypadku, w którym zawieszenie przekazywania danych nastąpi w wyniku nakazu

⁵⁰⁸ Sprzeciw niemieckich organów nadzorczych, s. 3–4.

⁵⁰⁹ Decyzja Komisji 2010/87, uchylona 26 września 2021 r. (zwana dalej „dawnymi standardowymi klauzulami umownymi”).

⁵¹⁰ Zob. klauzula 12 w dawnych standardowych klauzulach umownych.

⁵¹¹ Załącznik do decyzji wykonawczej Komisji 2021/914 (zwanej dalej „obowiązującymi standardowymi klauzulami umownymi”), klauzula 16 lit. d).

⁵¹² W szczególności Meta IE twierdzi, że motyw 33 decyzji w sprawie Tarczy Prywatności ma zastosowanie w bardzo szczególnych okolicznościach uporczywego nieprzestrzegania przepisów, co nie ma miejsca w przypadku Meta IE, a zatem nawet gdyby Meta IE przekazywała dane na podstawie decyzji w sprawie Tarczy Prywatności, nie byłaby zobowiązana do zwrotu lub usunięcia danych osobowych (uwagi Meta IE dotyczące art. 65, załącznik 2, pkt 1.4). Jeżeli chodzi o standardowe klauzule umowne, Meta IE twierdzi również, że zwrotu lub usunięcia należy dokonać wyłącznie w przypadku zakończenia stosowania tych klauzul, ale nie wtedy, gdy zostaną zawieszane. Zdaniem Meta IE oznacza to, że nakaz zwrotu lub usunięcia danych byłby nieproporcjonalny (uwagi Meta IE dotyczące art. 65, załącznik 2, pkt 1.17–1.18).

nałożonego przez irlandzki organ nadzorczy. Jednak w przepisach tych wyraźnie podkreślono, że w przypadku, gdy podmiot odbierający dane nie ma podstawy prawnej do przetwarzania przekazanych danych lub nie może zagwarantować zgodności z RODO, a w szczególności z rozdziałem V tego rozporządzenia, niezależnie od przyczyny, istnieje potrzeba uwzględnienia losu danych już przekazanych. W sposób logiczny wynika to z art. 44 RODO, w którym zapewniono ochronę danych osobowych przekazywanych do państw trzecich.

247. Biorąc pod uwagę ustalenia przedstawione przez irlandzki organ nadzorczy w jego projekcie decyzji, a w szczególności stwierdzenie naruszenia RODO przez Meta IE oraz zagrożenia określone w wyroku w sprawie Schrems II i potwierdzone przez irlandzki organ nadzorczy, a także kwestie i rozumowanie przedstawione powyżej, EROD uważa, że nakaz dostosowania operacji przetwarzania do przepisów rozdziału V RODO poprzez zaprzestanie niezgodnego z prawem przetwarzania, w tym przechowywania, w USA danych osobowych użytkowników z EOG przekazanych z naruszeniem RODO jest w przedmiotowej sprawie odpowiedni, aby zaradzić nieprzestrzeganiu RODO.
248. W poniżej sekcji przedstawiono analizę EROD dotyczącą tego, czy nakaz jest również konieczny i proporcjonalny, biorąc pod uwagę okoliczności danej sprawy.

Konieczność i proporcjonalność

249. W projekcie decyzji irlandzki organ nadzorczy stwierdził, że nakaz zwrotu lub usunięcia już przekazanych danych osobowych „byłby nadmierny” i że „każdy indywidualny użytkownik może skorzystać z praw” wynikających z RODO „w możliwie najszerszym zakresie”⁵¹³. Francuski organ nadzorczy i niemieckie organy nadzorcze nie zgadzają się z irlandzkim organem nadzorczym i uważają, że przetwarzanie danych osobowych niezgodnie z prawem przekazanych do USA i obecnie przechowywanych w tym kraju musi być zgodne z RODO, jak wyjaśniono powyżej, i odnoszą się do pewnych konkretnych środków, które mogłyby doprowadzić do takiej zgodności. W swoich uwagach Meta IE skupiła się w znacznym stopniu na tych konkretnych środkach i argumentowała, że zwrot danych nie jest rozwiązaniem odpowiednim⁵¹⁴, a usunięcie danych nie jest ani odpowiednie, biorąc pod uwagę „znaczące i trwałe niekorzystne skutki”⁵¹⁵ takiego rozwiązania, ani konieczne, ponieważ skutek odstraszący osiągnięto już dzięki nakazowi zawieszenia przekazywania danych⁵¹⁶, ani proporcjonalne, biorąc pod uwagę tymczasowość nakazu zawieszenia przekazywania danych i nieodwracalność nakazu usunięcia danych⁵¹⁷. W swoich uwagach Meta IE nie odniosła się do innych możliwych sposobów dostosowania przetwarzania do przepisów⁵¹⁸.
250. Na wstępie EROD podkreśla, że możliwość skorzystania przez osoby, których dane dotyczą, z praw przysługujących im na podstawie RODO nie uniemożliwia organom nadzorczym przyjęcia odpowiednich środków naprawczych w celu zaradzenia naruszeniu. EROD zasadniczo nie zgadza się z taką interpretacją, ponieważ w praktyce oznaczałoby to egzekwowanie RODO w drodze działań indywidualnych bez wymagania od administratorów usunięcia stwierdzonych naruszeń. Zdaniem

⁵¹³ Projekt decyzji, pkt 9.49.

⁵¹⁴ Uwagi Meta IE dotyczące art. 65, pkt 10.5.

⁵¹⁵ Uwagi Meta IE dotyczące art. 65, pkt 12.7.

⁵¹⁶ Uwagi Meta IE dotyczące art. 65, pkt 12.9.

⁵¹⁷ Uwagi Meta IE dotyczące art. 65, pkt 12.12–12.14.

⁵¹⁸ Meta IE twierdzi wręcz, że „każdy nakaz »zaprzestania przetwarzania« [danych użytkowników z EOG w USA] w sposób, którego zażądał organ nadzorczy kraju związkowego Hamburg i francuski organ nadzorczy, byłby w rzeczywistości nakazem usunięcia wszelkich takich danych” (uwagi Meta IE dotyczące art. 65, pkt 10.6). EROD odniosła się do tego argumentu w szczególności w pkt 261 niniejszej wiążącej decyzji.

EROD taka interpretacja podważyłaby skuteczne osiągnięcie jednego z dwóch ogólnych celów RODO, a mianowicie dotyczącego ochrony „podstawowych praw i wolności osób fizycznych, w szczególności ich prawa do ochrony danych osobowych”⁵¹⁹.

251. Jak wcześniej przypomniawszy EROD, organy nadzorcze są zobowiązane do odpowiedniego reagowania w celu zaradzenia naruszeniom RODO, zgodnie ze środkami przewidzianymi dla nich w art. 58 ust. 2 RODO⁵²⁰. Środki naprawcze powinny się stosować w takim zakresie, w jakim są one odpowiednie, niezbędne i proporcjonalne do okoliczności danej sprawy⁵²¹. W związku z tym środki naprawcze i sposób wykonywania uprawnień przez organy nadzorcze powinny być dostosowane do konkretnej sytuacji⁵²². Jest to zgodne z utrwalonym orzecznictwem TSUE, według którego środki nie mogą wykraczać poza to, co odpowiednie i niezbędne do osiągnięcia uzasadnionych celów; przy czym, w przypadku gdy istnieje możliwość wyboru spośród większej liczby odpowiednich rozwiązań, należy stosować to najmniej dotkliwe, a wynikające z tego niedogodności nie mogą być nadmierne w stosunku do zamierzonych celów⁵²³.
252. EROD konsekwentnie odnosi się do konieczności zapewnienia przy wyborze odpowiedniego środka naprawczego, aby taki środek był niezbędny do egzekwowania RODO i osiągnięcia ochrony osób, których dane dotyczą, w odniesieniu do przetwarzania ich danych osobowych⁵²⁴. W związku z tym w sytuacji wyboru pomiędzy kilkoma właściwymi środkami zasada proporcjonalności wymaga wyboru najmniej uciążliwego środka, który nie powoduje niedogodności nadmiernych w stosunku do zamierzonego celu⁵²⁵.
253. EROD przyjmuje do wiadomości kwestie podniesione w sprzeciwach francuskiego organu nadzorczego i niemieckich organów nadzorczych dotyczące uzasadnienia konieczności wydania nakazu w odniesieniu do danych osobowych użytkowników z EOG, które zostały niezgodnie z prawem przekazane do USA i są tam obecnie przechowywane. W szczególności francuski organ nadzorczy odnosi się do „znacznego ryzyka” naruszenia prywatności osób wskutek dostępu do danych przez organy publiczne USA, jak wskazano w wyroku w sprawie Schrems II i w projekcie decyzji⁵²⁶. Niemieckie organy nadzorcze odnoszą się również do ryzyka „nieproporcjonalnego dostępu organów USA” i braku skutecznych środków ochrony prawnej, co ich zdaniem „skutkuje wysokim stałym

⁵¹⁹ Art. 1 ust. 2 RODO.

⁵²⁰ C-311/18, wyrok w sprawie Schrems II, pkt 111 i wiążąca decyzja 3/2022, pkt 278, wiążąca decyzja 4/2022, pkt 280 oraz wiążąca decyzja 5/2022, pkt 305.

⁵²¹ Motyw 129 RODO.

⁵²² Wiążąca decyzja 1/2021, pkt 256; wiążąca decyzja 3/2022, pkt 278, wiążąca decyzja 4/2022, pkt 280, wiążąca decyzja 5/2022, pkt 266.

⁵²³ Wyrok Sądu z dnia 12 grudnia 2012 r. w sprawie T-332/09 Electrabel przeciwko Komisji, ECLI:EU:T:2012:672, pkt 279. Wyrok Trybunału z dnia 13 listopada 1990 r. The Queen przeciwko Minister of Agriculture, Fisheries and Food i Secretary of State for Health, *ex parte*:Fedesa i in., C-331/88, ECLI:EU:C:1990:391, pkt 13; wyrok Sądu z dnia 26 października 2017 r. w sprawie T-704/14 *Marine Harvest*, ECLI:EU:T:2017:753, pkt 580. Wyrok Trybunału z dnia 5 maja 1998 r. Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej/Komisja Wspólnot Europejskich, C-180/96, ECLI:EU:C:1998:192, pkt 96; wyrok Trybunału z dnia 3 września 2009 r., Prym i Prym Consumer/Komisja, C-534/07 P, ECLI:EU:C:2009:505, pkt 223.

⁵²⁴ Zob. na przykład wiążąca decyzja 3/2022, pkt 284, wiążąca decyzja 4/2022, pkt 286.

⁵²⁵ Sprawa T-704/14, *Marine Harvest*, pkt 580, sprawa, do której następuje odniesienie, T-332/09, *Electrabel/Komisja*, pkt 279.

⁵²⁶ Sprzeciw francuskiego organu nadzorczego, 23.

poziomem ryzyka dla podstawowych praw i wolności osób, których dane dotyczą, przed którym nie można zapewnić ochrony” za pomocą działań przewidzianych w projekcie decyzji⁵²⁷.

254. Jak wspomniano w pkt 224 powyżej, w projekcie decyzji irlandzki organ nadzorczy uważa, że „bardzo wyraźne luki w prawie USA” naruszają ochronę zapewnianą osobom, których dane dotyczą, oraz istotę ich podstawowego prawa do skutecznej ochrony sądowej⁵²⁸. Biorąc pod uwagę te ustalenia, francuski organ nadzorczy i niemieckie organy nadzorcze stwierdziły, że należy zapewnić zgodność przetwarzania danych użytkowników z EOG niezgodnie z prawem przekazanych do USA i obecnie tam przechowywanych z RODO⁵²⁹. Irlandzki organ nadzorczy nie odniósł się do argumentów i obaw francuskiego organu nadzorczego i niemieckich organów nadzorczych dotyczących ryzyka, na jakie narażone są dane już przekazane do USA i obecnie tam przechowywane.
255. W tym względzie EROD uważa, że cel osiągnąć w drodze nakazu, polegający na zapewnieniu zgodności operacji przetwarzania z przepisami jest uzasadniony. EROD przyjmuje do wiadomości argument Meta IE, że praktyczne ryzyko ingerencji w dane użytkowników z EOG przekazane do USA „zawsze było niezwykle ograniczone”, a w przypadku danych użytkowników z EOG wcześniej przekazanych do USA potencjalne ryzyko jest „jeszcze bardziej ograniczone”⁵³⁰. EROD nie przekonuje jednak ten argument, co wynika z powyższej analizy⁵³¹.
256. EROD przyjmuje do wiadomości także argumenty Meta IE, że nakaz usunięcia nie będzie konieczny jako środek odstrasżający i będzie nieproporcjonalny z uwagi na „niezwykle znaczącą dodatkową nieodwracalną szkodę”, którą by spowodował⁵³². Jak stwierdzono powyżej, usunięcie danych osobowych użytkowników z EOG przechowywanych w USA jest jednak tylko jednym z możliwych sposobów zapewnienia zgodności przetwarzania z przepisami. To, czy taki środek wiązałby się również z usunięciem wszystkich danych osobowych użytkowników z EOG, wynikałoby w każdym razie z architektury systemu wybranego przez Meta IE do obsługi serwisu Facebook. W związku z tym to administrator jest odpowiedzialny za określenie i wdrożenie odpowiednich środków w celu zapewnienia zgodności przetwarzania danych użytkowników z EOG niezgodnie z prawem przekazanych do USA i obecnie tam przechowywanych z RODO.
257. EROD przypomina, że oceniając, czy konkretny środek naprawczy pozwala osiągnąć zamierzony cel, oprócz odstrasżającego charakteru środka, należy wziąć pod uwagę kilka czynników, a mianowicie zdolność środka do usunięcia naruszenia i przywrócenia stopnia ochrony przewidzianego w RODO. W niniejszej sprawie z powyższych rozważań wynika, że nakaz zapewnienia zgodności operacji przetwarzania z rozdziałem V RODO poprzez zaprzestanie niezgodnego z prawem przetwarzania, w tym przechowywania, w USA danych osobowych użytkowników z EOG przekazanych z naruszeniem RODO, jest niezbędny do osiągnięcia zamierzonego celu, jakim jest zapewnienie zgodności przetwarzania danych użytkowników z EOG niezgodnie z prawem przekazanych do USA i obecnie tam przechowywanych z RODO.

⁵²⁷ Sprzeciw niemieckich organów nadzorczych, s. 2.

⁵²⁸ Projekt decyzji, pkt 9.43 ppkt 2, pkt 9.39, 8.41. Zob. również projekt decyzji, pkt 7.46–7.153 odnoszące się do kwestii, czy prawo USA zapewnia merytorycznie równoważny stopień ochrony.

⁵²⁹ Zob. pkt 195–202 powyżej.

⁵³⁰ Uwagi Meta IE dotyczące art. 65, załącznik 2, pkt 1.3.

⁵³¹ Zob. pkt 95 powyżej.

⁵³² Uwagi Meta IE dotyczące art. 65, pkt 12.2, 12.5, 12.7, 12.9–12.13. Zob. również uwagi Meta IE dotyczące art. 65, załącznik 2, pkt 1.21.

258. Jeżeli chodzi o proporcjonalność proponowanego nakazu, motyw 129 RODO stanowi, że należy rozważyć, czy środki wybrane w celu usunięcia naruszenia nie powodują „nadmiernych kosztów i niedogodności” dla osób, których sprawa dotyczy, w świetle zamierzonego celu. W niniejszej sprawie EROD rozumie konieczność zapewnienia z jednej strony, aby dane osobowe osób, których dane dotyczą, były przetwarzane zgodnie z RODO i nie były narażone na nieproporcjonalne ryzyko, a z drugiej strony – integralności takich danych i praw osób, których dane dotyczą.
259. EROD przypominała wcześniej, że powaga naruszenia jest istotnym elementem, który należy wziąć pod uwagę przy ocenie proporcjonalności środka naprawczego, jak wynika z motywu 148 RODO⁵³³. W tym przypadku irlandzki organ nadzorczy podkreśla, nawiązując do wyroku w sprawie Schrems II, że istota podstawowego prawa do środka ochrony prawnej przed sądem jest naruszana w odniesieniu do osób, których dane dotyczą, i których dane są przekazywane do USA⁵³⁴. Fakt ten przemawia za uznaniem przedmiotowego naruszenia za szczególnie poważne, jak stwierdzono w pkt 99 niniejszej wiążącej decyzji.
260. EROD przyjmuje do wiadomości uwagi Meta IE, w których spółka argumentuje, że biorąc pod uwagę nieodłączne wzajemne powiązania grafu społecznego serwisu Facebook, „każdy nakaz »zaprzeczenia przetwarzania« danych użytkownika Meta Ireland w USA [...] byłby w rzeczywistości nakazem usunięcia takich danych”⁵³⁵.
261. EROD uważa jednak, że w nakazie zaproponowanym przez francuski organ nadzorczy i niemieckie organy nadzorcze nie narzucono administratorowi konkretnego sposobu jego wykonania. Wręcz przeciwnie, zapewniono w nim Meta IE wystarczającą swobodę działania do określenia najbardziej odpowiedniego sposobu wykonania nakazu zgodnie z jej obowiązkami rozliczalności. Biorąc to pod uwagę, EROD jest zdania, że jest to możliwie najmniej uciążliwy środek, ponieważ to administrator ostatecznie wybierze konkretny sposób wykonania nakazu. Oczywiście jest, że przy podejmowaniu decyzji o sposobie wykonania nakazu i przy podejmowaniu niezbędnych w tym celu kroków należy przestrzegać praw osób, których dane dotyczą, jak wynika z art. 24 ust. 1 RODO.
262. W związku z tym EROD jest zdania, że proponowany nakaz jest proporcjonalny do zamierzonego celu, ponieważ jest to możliwie najmniej uciążliwy środek, który nie powoduje niedogodności nadmiernych w stosunku do zakładanego celu.

Wniosek

263. Na podstawie powyższych wniosków EROD uważa, że nakaz zapewnienia zgodności operacji przetwarzania z rozdziałem V RODO polegającego na zaprzestaniu niezgodnego z prawem

⁵³³ Motyw 148 RODO stanowi na przykład, że: „Jeżeli naruszenie jest niewielkie lub jeżeli grożąca kara pieniężna stanowiłaby dla osoby fizycznej nieproporcjonalne obciążenie, można zamiast tego udzielić upomnienia”. EROD potwierdziła, że „wskazówki zawarte w tym motywie mogą mieć znaczenie dla ogólnego stosowania działań naprawczych oraz dla wyboru kombinacji działań naprawczych, która jest odpowiednia i proporcjonalna do popełnionego naruszenia”. Wiążąca decyzja 1/2021, pkt 256 oraz wiążąca decyzja 4/2022, pkt 280.

⁵³⁴ Projekt decyzji, pkt 8.23, 8.27, 8.37, 8.41, 8.45 lit. a), pkt 9.28 i 9.43.

⁵³⁵ Uwagi Meta IE dotyczące art. 65, pkt 10.6. W swoim sprawozdaniu dotyczącym przekazywania danych Meta IE dodatkowo wyjaśnia, że nie istnieje „dyskretne repozytorium danych użytkownika [...], które można wyodrębnić z pozostałej części [bazy danych użytkowników] i przenieść do osobnej fizycznej lokalizacji” (pkt 26). Ponadto w sprawozdaniu eksperta Nieha stwierdzono, że „posiadanie całej repliki grafu społecznego w każdym ośrodku przetwarzania danych lub w jego pobliżu ma zasadnicze znaczenie, ponieważ żadna partycja grafu społecznego oparta na lokalizacji geograficznej prawdopodobnie nie pozwoliłaby na udzielenie odpowiedzi na większość zapytań, na które nie można odpowiedzieć bezpośrednio za pomocą pamięci podręcznych” (pkt 16).

przetwarzania, w tym przechowywania, w USA danych osobowych użytkowników z EOG przekazanych z naruszeniem RODO, jest odpowiedni, niezbędny i proporcjonalny, biorąc pod uwagę okoliczności sprawy.

264. Jeżeli chodzi o okres na wykonanie tego nakazu, EROD uwzględnia wniosek francuskiego organu nadzorczego, aby okres ten „umożliwił osobom, których dane dotyczą, wykonanie przysługujących im praw”⁵³⁶. Francuski organ nadzorczy nie określił konkretnych ram czasowych. Niemieckie organy nadzorcze uważają, że nakaz powinien zostać wykonany „w rozsądnym terminie, który nie może przekroczyć sześciu miesięcy po zakończeniu procedury współpracy”⁵³⁷.
265. Z jednej strony EROD rozumie, że wykonanie nakazu może wymagać od Meta IE wprowadzenia technicznych i organizacyjnych dostosowań. Z drugiej strony EROD zauważa, że okres na wykonanie nakazu zaproponowany przez niemieckie organy nadzorcze jest znacznie dłuższy niż okres przewidziany w projekcie decyzji dotyczącej nakazu zawieszenia przekazywania danych. EROD uważa zatem, że okres 6 miesięcy, o który wnioskuje niemieckie organy nadzorcze, zapewnia Meta IE wystarczającą ilość czasu na określenie i wdrożenie konkretnych środków mających na celu zapewnienie zgodności operacji przetwarzania z przepisami.
266. Nakaz zapewnienia zgodności operacji przetwarzania z rozdziałem V RODO powinien stać się skuteczny z dniem powiadomienia Meta IE o ostatecznej decyzji irlandzkiego organu nadzorczego.
267. W świetle powyższych rozważań EROD nakazuje irlandzkiemu organowi nadzorczemu zamieszczenie w ostatecznej decyzji nakazu zapewnienia przez Meta IE zgodności operacji przetwarzania z rozdziałem V RODO polegającego na zaprzestaniu niezgodnego z prawem przetwarzania, w tym przechowywania, w USA danych osobowych użytkowników z EOG przekazanych z naruszeniem RODO, w terminie sześciu miesięcy od dnia powiadomienia Meta IE o ostatecznej decyzji irlandzkiego organu nadzorczego.

6 WIĄŻĄCA DECYZJA

268. W związku z powyższym i zgodnie z uprawnieniem do wydawania wiążących decyzji na mocy art. 65 RODO powierzonym EROD na podstawie art. 70 ust. 1 lit. t) RODO, EROD wydaje następującą wiążącą decyzję zgodnie z art. 65 ust. 1 RODO:
269. EROD kieruje niniejszą wiążącą decyzją do wiodącego organu nadzorczego w niniejszej sprawie (irlandzki organ nadzorczy) oraz do wszystkich organów nadzorczych, których sprawa dotyczy, zgodnie z art. 65 ust. 2 RODO.

Nałożenie administracyjnej kary pieniężnej

270. EROD uznaje, że sprzeciwy austriackiego, niemieckiego, francuskiego i hiszpańskiego organu nadzorczego dotyczące faktu, że w projekcie decyzji nie przewidziano administracyjnej kary pieniężnej za naruszenie przez Meta IE art. 46 ust. 1 RODO, spełniają wymogi określone w art. 4 pkt 24 RODO.
271. EROD stwierdza, że biorąc pod uwagę przeprowadzoną w ramach niniejszej wiążącej decyzji ocenę istotnych czynników wymienionych w art. 83 ust. 2 RODO, o których mowa w mających znaczenie dla sprawy i uzasadnionych sprzeciwach, a mianowicie czynników wymienionych w art. 83 ust. 2 lit. a), b), d), g) i k) RODO, a także kryteriów określonych w art. 83 ust. 1 RODO, decyzja irlandzkiego organu

⁵³⁶ Sprzeciw francuskiego organu nadzorczego, 26.

⁵³⁷ Sprzeciw niemieckich organów nadzorczych, s. 6.

nadzorczego o nienakładaniu kary pieniężnej za naruszenie przez Meta IE art. 46 ust. 1 RODO nie jest zgodna z RODO.

272. W szczególności EROD nakazuje irlandzkiemu organowi nadzorcemu nałożenie administracyjnej kary pieniężnej na Meta IE na podstawie oceny istotnych czynników określonych w art. 83 ust. 2 RODO, które przeanalizowano powyżej i podsumowano w następujący sposób:

- waga naruszenia, biorąc pod uwagę szczególnie duży zakres przetwarzania i bardzo dużą liczbę osób, których dane dotyczą⁵³⁸, a także długi czas trwania naruszenia, które nadal trwa⁵³⁹ (art. 83 ust. 2 lit. a) RODO);
- fakt, że Meta IE dopuściła się naruszenia art. 46 ust. 1 z co najmniej najwyższym stopniem zaniedbania (art. 83 ust. 2 lit. b) RODO)⁵⁴⁰;
- fakt, że Meta IE ponosi wysoki stopień odpowiedzialności (art. 83 ust. 2 lit. d) RODO)⁵⁴¹;
- fakt, że naruszenie dotyczy wielu kategorii danych osobowych, w tym danych osobowych objętych art. 9 RODO (art. 83 ust. 2 lit. g) RODO)⁵⁴²;
- fakt, że projekt usługi FB Meta IE uniemożliwia jej świadczenie tej usługi w UE/EOG bez międzynarodowego przekazywania danych gromadzonych przez FB – które zostały uznane za naruszające przepisy RODO – co sugeruje, że znaczna część jej zysków pochodzących ze świadczenia usługi w UE wynika z naruszenia przepisów RODO (art. 83 ust. 2 lit. k) RODO)⁵⁴³.

273. W związku z powyższym EROD nakazuje irlandzkiemu organowi nadzorcemu nałożenie na Meta IE administracyjnej kary pieniężnej za naruszenie art. 46 ust. 1 RODO, która jest zgodna z zasadami skuteczności, proporcjonalności i odstraszenia wynikającymi z art. 83 ust. 1.

274. Ponadto EROD nakazuje irlandzkiemu organowi nadzorcemu, aby ustalając wysokość kary pieniężnej, należycie uwzględnił odpowiednie czynniki obciążające określone w art. 83 ust. 2 RODO, a mianowicie czynniki, o których mowa w art. 83 ust. 2 lit. a), b), g), d) i k) RODO, opisane i szczegółowo omówione powyżej. Na podstawie oceny czynników określonych w art. 83 ust. 2 lit. a), b) i g) RODO EROD jest zdania, że naruszenie jest dużej wagi⁵⁴⁴, co zgodnie z wytycznymi EROD w sprawie obliczania kar pieniężnych⁵⁴⁵ powinno prowadzić do ustalenia kwoty wyjściowej do dalszych obliczeń kary pieniężnej na poziomie od 20% do 100% obowiązującego maksymalnego zgodnego z prawem pułapu.

275. Jeżeli chodzi o obrót przedsiębiorstwa, EROD nakazuje irlandzkiemu organowi nadzorcemu uwzględnienie całkowitego obrotu wszystkich podmiotów tworzących jedno przedsiębiorstwo (tj. skonsolidowanego obrotu grupy, na czele której stoi Meta Platforms, Inc.) za rok obrotowy poprzedzający datę wydania ostatecznej decyzji.

Nakaz dotyczący przekazywanych danych osobowych

⁵³⁸ Zob. pkt 89–96 powyżej.

⁵³⁹ Zob. pkt 97 i 98 powyżej.

⁵⁴⁰ Zob. pkt 100–115 powyżej.

⁵⁴¹ Zob. pkt 116–125 powyżej.

⁵⁴² Zob. pkt 128–133 powyżej.

⁵⁴³ Zob. pkt 137–140 powyżej.

⁵⁴⁴ Zob. wytyczne EROD w sprawie obliczania kar pieniężnych, pkt 61.

⁵⁴⁵ Zob. wytyczne EROD w sprawie obliczania kar pieniężnych, pkt 61, tiret trzecie.

276. EROD uznaje, że sprzeciwy niemieckiego i francuskiego organu nadzorczego dotyczące faktu, że w projekcie decyzji nie zamieszczono nakazu w odniesieniu do danych niezgodnie z prawem przekazanych do USA i obecnie tam przechowywanych, spełniają wymogi określone w art. 4 pkt 24 RODO.
277. EROD stwierdza, że sprzeciwy niemieckiego i francuskiego organu nadzorczego wymagają nałożenia na Meta IE nakazu zapewnienia zgodności operacji przetwarzania z rozdziałem V RODO polegającego na zaprzestaniu niezgodnego z prawem przetwarzania, w tym przechowywania, w USA danych osobowych użytkowników z EOG przekazanych z naruszeniem RODO.
278. EROD stwierdza, że biorąc pod uwagę przeprowadzoną w niniejszej wiążącej decyzji ocenę odpowiedniości, niezbędności i proporcjonalności takiego nakazu, decyzja irlandzkiego organu nadzorczego o nienakładaniu nakazu w odniesieniu do danych użytkowników z EOG niezgodnie z prawem przekazanych do USA i obecnie tam przechowywanych jest niezgodna z RODO.
279. W związku z powyższym EROD wzywa irlandzki organ nadzorczy do zamieszczenia w ostatecznej decyzji nakazu zapewnienia przez Meta IE zgodności operacji przetwarzania z rozdziałem V RODO polegającego na zaprzestaniu niezgodnego z prawem przetwarzania, w tym przechowywania, w USA danych osobowych użytkowników z EOG przekazanych z naruszeniem RODO, w terminie sześciu miesięcy od dnia powiadomienia Meta IE o ostatecznej decyzji irlandzkiego organu nadzorczego.

7 UWAGI KOŃCOWE

280. Niniejsza wiążąca decyzja jest skierowana do irlandzkiego organu nadzorczego i organów nadzorczych, których sprawa dotyczy. Irlandzki organ nadzorczy przyjmuje ostateczną decyzję na podstawie niniejszej wiążącej decyzji zgodnie z art. 65 ust. 6 RODO.
281. EROD przypomina, że niniejsza decyzja pozostaje bez uszczerbku dla wszelkich ocen, jakie EROD może być zobowiązana przeprowadzić w innych sprawach, w tym również w sprawach z udziałem tych samych stron, z uwzględnieniem treści odpowiedniego projektu decyzji i sprzeciwów zgłoszonych przez organy nadzorcze, których sprawa dotyczy.
282. Zgodnie z art. 65 ust. 6 RODO irlandzki organ nadzorczy przyjmuje ostateczną decyzję na podstawie wiążącej decyzji bez zbędnej zwłoki i najpóźniej w terminie miesiąca po notyfikowaniu przez Europejską Radę Ochrony Danych swojej wiążącej decyzji.
283. Irlandzki organ nadzorczy informuje Europejską Radę Ochrony Danych o terminie, w którym doręczono ostateczną decyzję administratorowi⁵⁴⁶. Niniejsza wiążąca decyzja zostanie udostępniona publicznie zgodnie z art. 65 ust. 5 RODO niezwłocznie po tym jak irlandzki organ nadzorczy notyfikuje ostateczną decyzję administratorowi⁵⁴⁷.
284. Irlandzki organ nadzorczy prześle swoją ostateczną decyzję Europejskiej Radzie Ochrony Danych⁵⁴⁸. Zgodnie z art. 70 ust. 1 lit. y) RODO ostateczna decyzja irlandzkiego organu nadzorczego przekazana EROD zostanie zamieszczona w rejestrze decyzji podlegających mechanizmowi spójności.

W imieniu Europejskiej Rady Ochrony Danych

⁵⁴⁶ Art. 65 ust. 6 RODO.

⁵⁴⁷ Art. 65 ust. 5 i 6 RODO.

⁵⁴⁸ Art. 60 ust. 7 RODO.

Przewodnicząca

(Andrea Jelinek)