

## I

(Usnesení, doporučení a stanoviska)

## STANOVISKA

## EVROPSKÝ INSPEKTOR OCHRANY ÚDAJŮ

**Stanovisko evropského inspektora ochrany údajů k různým legislativním návrhům o zavedení některých zvláštních omezujících opatření vůči Somálsku, Zimbabwe, Korejské lidově demokratické republice a Guineji**

(2010/C 73/01)

EVROPSKÝ INSPEKTOR OCHRANY ÚDAJŮ,

s ohledem na Smlouvu o fungování Evropské unie, a zejména na článek 16 této smlouvy,

s ohledem na Listinu základních práv Evropské unie, a zejména na článek 8 této listiny,

s ohledem na směrnici Evropského parlamentu a Rady 95/46/ES ze dne 24. října 1995 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů <sup>(1)</sup>,

s ohledem na nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 45/2001 ze dne 18. prosince 2000 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů orgány a institucemi Společenství a o volném pohybu těchto údajů <sup>(2)</sup>, a zejména na článek 41 tohoto nařízení,

s ohledem na žádosti o stanovisko v souladu s čl. 28 odst. 2 nařízení (ES) č. 45/2001 zaslané evropskému inspektorovi ochrany údajů ve dnech 29. července, 18. září a 26. listopadu 2009,

ZAUJAL TOTO STANOVISKO:

## I. ÚVOD

1. Dne 27. července 2009 Komise přijala návrh nařízení Rady o zavedení některých zvláštních omezujících opatření

<sup>(1)</sup> Úř. věst. L 281, 23.11.1995, s. 31.

<sup>(2)</sup> Úř. věst. L 8, 12.1.2001, s. 1.

namířených proti některým fyzickým a právnickým osobám, subjektům a orgánům vzhledem k situaci v Somálsku, jakož i návrh nařízení Rady, kterým se mění nařízení Rady (ES) č. 314/2004 o některých omezujících opatřeních vůči Zimbabwe. Dne 18. září Komise rovněž přijala návrh nařízení Rady, kterým se mění nařízení Rady (ES) č. 329/2007 o omezujících opatřeních vůči Korejské lidově demokratické republice. Dne 23. listopadu Komise přijala i návrh nařízení Rady o zavedení některých zvláštních omezujících opatření vůči Guineji. Všechny tyto návrhy Komise zaslala evropskému inspektorovi ochrany údajů (dále jen „EIOÚ“) ke konzultaci v souladu s čl. 28 odst. 2 nařízení (ES) č. 45/2001. EIOÚ připomíná, že rovněž učinil neformální připomínky k těmto návrhům, jakož i k dalším návrhům na změnu obdobných nařízení Rady o zmrazení finančních prostředků či o jiných omezujících opatřeních.

2. EIOÚ vítá, že je konzultován a že na tuto konzultaci odkazují preambule návrhů obdobným způsobem, jako je tomu u řady dalších legislativních textů, ohledně nichž byl EIOÚ v souladu s nařízením (ES) č. 45/2001 konzultován.

## II. DOTČENÉ NÁVRHY A ZAMĚŘENÍ TOHOTO STANOVISKA EIOÚ

3. Všechny tyto návrhy pozměňují stávající právní předpisy nebo předkládají nové právní nástroje a prostřednictvím zavedení omezujících opatření, zejména zmrazením aktiv a zákazem cestování, vůči fyzickým a právnickým osobám podezřelým ze spojení s teroristickými organizacemi nebo určitými vládami se zaměřují na boj proti terorismu. V této souvislosti Evropská komise zveřejňuje a šíří „černé listiny“ fyzických či právnických osob, jichž se tato omezující opatření týkají.

4. Dne 28. července 2009 EIOÚ již vydal stanovisko k návrhu nařízení Rady, kterým se mění nařízení (ES) č. 881/2002 o zavedení některých zvláštních omezujících opatření namířených proti některým osobám a subjektům spojeným s Usámou bin Ládinem, sítí Al-Kajdá a Talibanem (dále jen „návrh o síti Al-Kajdá“). V tomto stanovisku uvítal záměr Komise zajistit lepší ochranu základních práv, včetně ochrany osobních údajů, a doporučil pozměnit nebo objasnit určité prvky návrhu s cílem vyhovět hlavním zásadám EU v oblasti ochrany údajů. EIOÚ úzce sledoval vývoj jednání v rámci Rady ohledně návrhu o síti Al-Kajdá<sup>(1)</sup> a vyjadřuje politování nad tím, že mnoho ustanovení týkajících se ochrany osobních údajů bylo vypuštěno nebo zásadním způsobem zredukováno.

5. Připomínky učiněné v uvedeném stanovisku dosud platí a většina z nich se do určité míry týká i stávajících návrhů, jejichž ustanovení často odpovídají ustanovením uvedeného návrhu. Stávající stanovisko, které zohledňuje všechny návrhy, jež EIOÚ dosud obdržel ke konzultaci, jakož i vývoj jednání v rámci Rady, se bude zabývat uplatňováním zásad ochrany údajů v oblasti omezujících opatření a budou v něm předložena doporučení ke zlepšení. V těchto doporučeních bude rovněž zohledněn vstup Lisabonské smlouvy v platnost, jakož i významné obecné politické zásady stanovené v nedávno přijatém Stockholmském programu<sup>(2)</sup>. Tento přístup umožní, aby EIOÚ vydával další stanoviska k návrhům právních předpisů v této oblasti pouze tehdy, pokud se tyto nové návrhy budou podstatně odlišovat od ustanovení návrhů stávajících.

6. V tomto stanovisku se pozornost zaměřuje na prvky omezujících opatření, které přímo souvisí s ochranou osobních údajů, a zejména na prvky, jež by dle doporučení EIOÚ měly být v této oblasti objasněny, aby se zaručila právní jistota a účinnost opatření. Toto stanovisko se nezabývá dalšími podstatnými otázkami, které mohou souviset s uvedením na seznam při uplatňování jiných pravidel, ani na ně nemá vliv.

### III. PRÁVNÍ RÁMEC

7. Cílem návrhů Komise je reagovat na judikaturu Soudního dvora, jenž několikrát opětovně potvrdil, že evropské normy týkající se ochrany základních práv by měly být dodržovány bez ohledu na to, zda jsou omezující opatření

přijata na úrovni EU nebo zda vycházejí z mezinárodních organizací, jako je Organizace spojených národů<sup>(3)</sup>.

8. Základní práva EU zahrnují rovněž právo na ochranu osobních údajů, které uznal Soudní dvůr jako jednu ze zásad vycházejících z čl. 6 odst. 2 Smlouvy o EU a které dále potvrdil článek 8 Listiny základních práv Evropské unie<sup>(4)</sup>. V souvislosti s omezujícími opatřeními hraje právo na ochranu osobních údajů zásadní úlohu, přičemž rovněž napomáhá k účinnému dodržování dalších základních práv, jako je právo na obhajobu, právo být vyslechnut a právo na účinnou soudní ochranu.

9. Stejně jako ve stanovisku ze dne 28. července 2009 týkajícím se omezujících opatření v souvislosti se sítí Al-Kajdá vítá EIOÚ i v tomto ohledu záměr Komise zdokonalit stávající právní rámec posílením postupu uvádění na seznam a výslovným zohledněním práva na ochranu osobních údajů. Omezující opatření jsou založena na zpracovávání osobních údajů, které samo o sobě – bez ohledu na zmrazení aktiv – podléhá pravidlům a zárukám týkajícím se ochrany údajů. Proto je mimořádně důležité objasnit platná pravidla týkající se zpracování osobních údajů osob uvedených na seznamu, a to i za účelem zajištění zákonnosti a oprávněnosti omezujících opatření, a vnést do těchto pravidel právní jistotu.

10. Stockholmský program jasně stanoví, že „při posuzování problematiky soukromí jednotlivce v prostoru svobody, bezpečnosti a práva je zastřešující hodnotou právo na svobodu“ a že by EU měla prosazovat uplatňování zásad ochrany údajů v rámci EU i ve svých vztazích s dalšími zeměmi.

11. Vstupem Lisabonské smlouvy v platnost se posiluje právní rámec v této oblasti. Na jedné straně tato smlouva stanoví dva nové právní základy (články 75 a 215 SFEU), které Evropské unii umožňují přijímat omezující opatření vůči fyzickým či právními osobám a skupinám nebo nestátním subjektům. Na druhé straně je v článku 16 SFEU a článku 39 SEU znovu potvrzeno právo na ochranu údajů a potřeba pravidel a záruk týkajících se ochrany údajů ve všech oblastech činnosti Evropské unie a Listina základních práv EU nabývá právní závaznosti, což – jak je výslovně uznáno ve Stockholmském programu – „posílí závazek Unie i jejích orgánů aktivně prosazovat základní práva ve všech oblastech činnosti EU“<sup>(5)</sup>.

<sup>(1)</sup> Viz dokument Rady 12883/09.

<sup>(2)</sup> Stockholmský program – otevřená a bezpečná Evropa, která slouží svým občanům a chrání je – přijatý Evropskou radou ve dnech 10. a 11. prosince 2009.

<sup>(3)</sup> Rozsudek Soudního dvora ze dne 3. září 2008 ve věci *Kadi a Al Barakaat International Foundation v. Rada*, C-402/05 P a C-415/05 P, dosud nezveřejněno, viz zejména bod 285.

<sup>(4)</sup> Rozsudek Soudního dvora ze dne 29. ledna 2008 ve věci *Promusicae v. Telefonica*, C-275/06, viz zejména body 61–70.

<sup>(5)</sup> Bod 2.1.

12. Zejména pokud jde o zpracovávání osobních údajů orgány EU, článek 16 SFEU se vztahuje na všechny činnosti EU, včetně společné zahraniční a bezpečnostní politiky, zatímco ve článku 39 SEU je stanoven odlišný rozhodovací postup, pokud jde o zpracovávání osobních údajů členskými státy spadající do oblasti působnosti společné zahraniční a bezpečnostní politiky. Soudní dvůr je rovněž nyní plně příslušný, dokonce i v oblasti společné zahraniční a bezpečnostní politiky, pro posuzování legality – a zejména dodržování základních práv – rozhodnutí o omezujících opatřeních vůči fyzickým či právníckým osobám (článek 275 SFEU).

13. Jak je stanoveno v Lisabonské smlouvě, přistoupením EU k Evropské úmluvě o lidských právech budou postojem přijímané Radou Evropy v souvislosti s uváděním na černou listinu<sup>(1)</sup> a judikatura Evropského soudu pro lidská práva mít pro právní rámec EU ještě větší význam.

14. Vzhledem k těmto skutečnostem má článek 8 Listiny základních práv zvláštní význam, zejména ta jeho část, v níž se uvádí, že osobní údaje se zpracovávají na základě oprávněného důvodu stanoveného zákonem a že „každý má právo na přístup k údajům, které o něm byly shromážděny“. Všechna opatření EU musí respektovat tyto zásadní prvky ochrany údajů a osoby mohou dokonce požadovat přímý účinek práv udělených tímto článkem bez ohledu na to, zda sekundární právní předpisy EU tato práva výslovně uznávají.

15. Nový právní rámec, který vznikl vstupem Lisabonské smlouvy v platnost, poskytuje normotvůrci nástroje k zavedení komplexních a soudržných pravidel týkajících se ochrany údajů i v oblasti omezujících opatření a stanoví mu povinnost tato pravidla zavést. Tato povinnost má ještě větší význam vzhledem k většímu využívání a delší době platnosti tohoto druhu opatření, která mají pro dotčené osoby dalekosáhlé důsledky.

16. V této souvislosti EIOÚ vřele doporučuje, aby Komise upustila od stávajícího nesystematického přístupu, kdy každá země či organizace přijímá zvláštní a někdy odlišná pravidla pro zpracovávání osobních údajů, a aby navrhla obecný a soudržný rámec pro všechny cílené sankce uplatňované Evropskou unií vůči fyzickým či právníckým osobám, subjektům nebo orgánům, jenž by zajistil dodržování základních práv dotčených osob, zejména práva na ochranu osobních údajů. Nezbytná omezení těchto

práv by měla být jasně stanovena v právních předpisech, měla by být přiměřená a v každém případě respektovat podstatu těchto práv.

17. Podle názoru EIOÚ by toto úsilí mělo být vyvíjeno současně s plněním cíle, který stanovila Evropská rada ve Stockholmském programu, tedy „pracovat na zlepšení obsahu, provádění a účinnosti sankcí Rady bezpečnosti OSN s cílem dodržování základních práv a zajištění spravedlivých a jasných postupů“<sup>(2)</sup>.

18. V následujících odstavcích věnovaných analýze stávajících návrhů nebudou uvedena pouze doporučení na zdokonalení ustanovení daných návrhů, ale pozornost se zaměří i na prvky ochrany údajů, jež nejsou současně dobře řešeny a v souvislosti s nimiž EIOÚ doporučuje, aby byly objasněny v daných právních nástrojích nebo v obecnějším rámci.

#### IV. ANALÝZA HLAVNÍCH USTANOVENÍ A ZÁSAD TÝKAJÍCÍCH SE ZPRACOVÁVÁNÍ OSOBNÍCH ÚDAJŮ V SOUVISLOSTI S OMEZUJÍCÍMI OPATŘENÍMI NAMÍŘENÝMI PROTI OSOBÁM

##### IV.1 Použitelné právní předpisy v oblasti ochrany údajů

19. Jak již bylo uvedeno ve stanovisku EIOÚ ze dne 28. července 2009, pravidla týkající se ochrany údajů stanovená v nařízení (ES) č. 45/2001 jsou použitelná na zpracovávání osobních údajů orgány EU v oblasti omezujících opatření, a to i v případě, že tato opatření vycházejí z mezinárodních organizací nebo společných postojů přijatých v rámci společné zahraniční a bezpečnostní politiky.

20. V této souvislosti EIOÚ vítá, že stávající návrhy odkazují na použitelnost nařízení (ES) č. 45/2001, jakož i na práva subjektů údajů, které již vyplývají. EIOÚ však lituje, že v důsledku vývoje jednání týkajících se omezujících opatření vůči síti Al-Kajdá byly některé tyto odkazy vypuštěny.

21. V tomto ohledu by EIOÚ rád zdůraznil, že tato vypuštění nevylučují ani neomezují platnost uvedených povinností a práv subjektů údajů, které již nejsou v právních nástrojích výslovně uvedeny. EIOÚ se však domnívá, že výslovným uvedením a řešením otázek týkajících se ochrany údajů v právních nástrojích v oblasti omezujících opatření se nejen zvyšuje ochrana základních práv, ale zamezuje se i tomu, aby citlivé otázky zůstaly nejasné, a byly tudíž předkládány soudu.

<sup>(1)</sup> Rezoluce Parlamentního shromáždění Rady Evropy 1597 týkající se černých listin Rady bezpečnosti Organizace spojených národů a Evropské unie, přijatá dne 23. ledna 2008, která vychází ze zprávy vypracované Dickem Martym (dokument č. 11454).

<sup>(2)</sup> Bod 4.5.

22. Obecněji řečeno, EIOÚ zdůrazňuje, že podle článku 8 Listiny základních práv EU „má každý právo na ochranu osobních údajů“. Toto základní právo by tedy mělo být v Evropské unii zaručeno bez ohledu na státní příslušnost, místo bydliště či profesní činnost dotčených osob. To znamená, že přestože v souvislosti s omezujícími opatřeními může být skutečně nezbytné toto právo omezit, nelze toto právo v zásadě ani bezpodmínečně vyloučit, pokud jde o kategorie osob, jako jsou osoby mající vazbu na některou vládu třetí země.

#### IV.2 Kvalita údajů a omezení účelu

23. V souladu s platnými pravidly týkajícími se ochrany údajů (článek 4 nařízení (ES) č. 45/2001) musí být osobní údaje: zpracovány korektně a zákonným způsobem; shromažďovány pro stanovené, výslovně vyjádřené a legitimní účely a nesmějí být dále zpracovávány způsobem neslučitelným s těmito účely; přiměřené, podstatné a nepřesahující míru s ohledem na účely, pro které jsou shromažďovány nebo dále zpracovávány. Osobní údaje musí být rovněž přesné a aktualizované a musí být přijata veškerá rozumná opatření, aby nepřesné nebo neúplné údaje byly vymazány nebo opraveny. Osobní údaje musí být rovněž uchovávány ve formě umožňující zjištění totožnosti subjektů údajů pouze po dobu nezbytnou pro účel, za nímž byly shromažďovány nebo jsou dále zpracovávány.

24. EIOÚ vítá skutečnost, že všechny návrhy Komise<sup>(1)</sup> výslovně vymezují kategorie osobních údajů, jež budou zpracovávány v rámci omezujících opatření, a výslovně upravují zpracovávání osobních údajů týkající se trestných činů, odsouzení za trestné činy a bezpečnostních opatření.

25. Na základě těchto skutečností EIOÚ vítá zásadu, kterou stanoví odstavec 3, podle níž může příloha zahrnovat i jméno a příjmení rodičů fyzické osoby pouze tehdy, jsou-li tyto údaje v konkrétním případě nutné za výlučným účelem ověření totožnosti dotčené fyzické osoby uvedené na seznamu. Toto ustanovení rovněž řádně odráží zásadu ochrany údajů týkající se omezení účelu, která stanoví, že

<sup>(1)</sup> Viz návrh nařízení Rady, kterým se mění nařízení (ES) č. 881/2002 o zavedení některých zvláštních omezujících opatření namířených proti některým osobám a subjektům spojeným s Usámou bin Ládinem, sítí Al-Kajdá a Talibanem, čl. 7d odst. 2 a čl. 7e; návrh nařízení Rady, kterým se mění nařízení (ES) č. 314/2004 o některých omezujících opatřeních vůči Zimbabwe, čl. 11c odst. 2 a 3; návrh nařízení Rady o zavedení některých zvláštních omezujících opatření namířených proti některým fyzickým a právnickým osobám, subjektům a orgánům vzhledem k situaci v Somálsku, čl. 14 odst. 2 a 3; návrh nařízení Rady, kterým se mění nařízení (ES) č. 329/2007 o omezujících opatřeních vůči Korejské lidové demokratické republice, čl. 6 odst. 3; návrh nařízení Rady o zavedení některých omezujících opatření vůči Guineji, čl. 11 odst. 1 a 2.

osobní údaje jsou shromažďovány pro stanovené účely a nesmějí být dále zpracovávány způsobem neslučitelným s těmito účely.

26. Aby bylo zajištěno, že tato zásada je odpovídajícím způsobem vymezena a uplatňována na veškeré případy zpracování osobních údajů v této oblasti, EIOÚ doporučuje, aby se tato zásada výslovně uplatňovala na všechny kategorie údajů tím, že se pozmění příslušné články tak, aby příloha s osobami uvedenými na seznamu „zahrnovala pouze informace nezbytné pro účely ověření totožnosti fyzických osob uvedených na seznamu a v každém případě nezahrnovala více než následující informace“. Tato změna by umožnila zabránit shromažďování a zveřejňování nepotřebných informací o fyzických osobách uvedených na seznamu a jejich rodinách.

27. EIOÚ rovněž navrhuje, aby návrhy výslovně uváděly, že osobní údaje budou vymazány nebo anonymizovány, jakmile již v daných případech nebudou potřebné pro provádění omezujících opatření nebo pro probíhající spory u Soudního dvora.

28. Pokud jde o povinnost uchovávat přesné a aktualizované údaje, stávající návrhy zaujímají různé přístupy. V návrhu o Somálsku je po vzoru návrhu o síti Al-Kajdá stanoveno, že pokud OSN rozhodne vyjmout osobu ze seznamu, Komise by měla odpovídajícím způsobem pozměnit seznam EU (čl. 11 odst. 4). Návrh týkající se Korejské lidové demokratické republiky naopak ukládá povinnost přezkoumávat seznam EU pravidelně a alespoň jednou za 12 měsíců (čl. 6 odst. 2). Ostatní návrhy žádný z těchto mechanismů neuvádějí.

29. Všechny seznamy EU však bez ohledu na zemi, na níž se zaměřují, či na skutečnost, zda jsou přijaty přímo na úrovni EU nebo zda se jimi provádí rozhodnutí OSN, musí dodržovat zásadu kvality údajů, jež má v oblasti omezujících opatření zásadní význam. Soud prvního stupně nedávno uvedl<sup>(2)</sup>, že pokud omezující opatření vychází ze šetření policie nebo bezpečnostních složek, vývoj těchto šetření – například ukončení vyšetřování, zastavení stíhání nebo zproštění obžaloby v trestním řízení – by měl být při přezkumu daných seznamů řádně zohledněn, aby se zamezilo tomu, že finanční prostředky určité osoby budou zmrazeny na neomezenou dobu, mimo jakoukoli soudní kontrolu a zcela bez ohledu na výsledek případných probíhajících soudních řízení.

<sup>(2)</sup> Rozsudek Soudu ze dne 30. září 2009 ve věci T-341/07, *Sison v. Council*, dosud nezveřejněno, bod 116.

30. Na základě výše uvedených skutečností EIOÚ doporučuje, aby účinné mechanismy pro vyjímání fyzických osob ze seznamu a pro pravidelný přezkum seznamů EU byly uplatňovány v případě všech stávajících i budoucích návrhů v této oblasti.

#### IV.3 Informace poskytované osobám uvedeným na seznamu

31. Ve stanovisku ze dne 28. července 2009 EIOÚ uvítal záměr Komise posílit dodržování základních práv tím, že se dotýčným osobám poskytne možnost získat informace o důvodech jejich uvedení na seznam, jakož i příležitost se k této záležitosti vyjádřit. Stejný druh ustanovení je nyní navrhován v souvislosti se Somálskem<sup>(1)</sup> a Guinejí<sup>(2)</sup>, zatímco v souvislosti se Zimbabwe<sup>(3)</sup> je právo být informován o důvodech uvedení na seznam a vyjádřit se k dané záležitosti omezeno na osoby, které nemají žádnou vazbu na vládu. Návrh týkající se Korejské lidové demokratické republiky tuto možnost ani neuvádí.

32. EIOÚ připomíná povinnost informovat subjekt údajů podle článku 11, a zejména podle článku 12 nařízení (ES) č. 45/2001, který se týká informací podávaných v případě, že údaje neposkytuje subjekt údajů. Tato ustanovení musí být dodržována v souvislosti se všemi osobami bez ohledu na jejich státní příslušnost nebo jejich vazbu na vládu určité země. Existují samozřejmě různé způsoby poskytování informací osobám uvedeným na seznamu a tyto způsoby mohou být přizpůsobeny konkrétnímu politickému kontextu omezujících opatření. Podle článku 20 nařízení (ES) č. 45/2001<sup>(4)</sup> mohou být rovněž přijata omezení či výjimky v rozsahu nezbytném za konkrétních okolností, avšak povinnost poskytnout informace není možné bezpodmínečně a neomezeně vyloučit.

33. S ohledem na tyto skutečnosti EIOÚ doporučuje, aby se všechny stávající a budoucí návrhy v této oblasti výslovněji zabývaly právem osob uvedených na seznamu na informování, jakož i podmínkami a způsoby omezení, jež mohou být nutné.

(1) Návrh nařízení Rady o zavedení některých zvláštních omezujících opatření namířených proti některým fyzickým a právnickým osobám, subjektům a orgánům vzhledem k situaci v Somálsku, čl. 11 odst. 2.

(2) Návrh nařízení Rady o zavedení některých omezujících opatření vůči Guineji, čl. 12 odst. 2.

(3) Návrh nařízení Rady, kterým se mění nařízení (ES) č. 314/2004 o některých omezujících opatřeních vůči Zimbabwe, čl. 11a odst. 2.

(4) Viz níže oddíl III.6.

#### IV.4 Práva subjektů údajů, zejména právo na přístup k osobním údajům, které se jich týkají

34. Článek 8 odst. 2 Listiny základních práv EU uvádí, že „každý má právo na přístup údajům, které o něm byly shromážděny, a má právo na jejich opravu“, čímž se právo na přístup k údajům stává jednou z hlavních součástí základního práva na ochranu osobních údajů. Obdobně článek 13 nařízení (ES) č. 45/2001 zaručuje subjektu údajů neomezené právo získat od správce kdykoli ve lhůtě tří měsíců od přijetí žádosti o informaci a bezplatně mj. sdělení srozumitelnou formou o údajích, které jsou předmětem zpracování (viz písm. c)).
35. Pokud jde o oblast omezujících opatření, osobní údaje týkající se osob uvedených na seznamu, a zejména údaje o důvodech, z nichž jsou dané osoby uvedeny na seznamu, jsou často obsaženy v utajovaných dokumentech. Co se týče těchto dokumentů, ve všech návrzích Komise jsou uvedena totožná ustanovení: zaprvé se uvádí, že předloží-li OSN nebo stát utajované informace, Komise musí tyto informace zpracovat v souladu se svými vnitřními bezpečnostními předpisy (rozhodnutí 2001/844/ES, ESUO, Euratom<sup>(5)</sup>), a případně v souladu s dohodami o bezpečnosti utajovaných informací uzavřenými mezi EU a předkládajícím státem; zadruhé se uvádí, že dokumenty se stupněm utajení „EU Top Secret“, „EU Secret“ nebo „EU Confidential“ nebudou zpřístupněny bez souhlasu původce těchto informací<sup>(6)</sup>.
36. EIOÚ tato ustanovení již podrobně analyzoval ve stanovisku ze dne 28. července 2009<sup>(7)</sup> a uvedl, že ani vnitřní bezpečnostní pravidla Komise, ani dohody s jednotlivými členskými státy či OSN se nevěnují otázce přístupu subjektů údajů k osobním údajům, které se jich týkají. Přestože v oblasti omezujících opatření mohou být stanovena omezení práva na přístup, stávající ustanovení nezaručují, že k omezením dojde, pouze pokud je to nutné, a nestanoví věcná kritéria pro posouzení, zda je to nutné. Podle uvedených návrhů by právo na přístup bezpodmínečně podléhalo povinnosti získat souhlas původce informací, čímž by tento souhlas zcela závisel na uvážení

(5) Rozhodnutí Komise 2001/844/ES, ESUO, Euratom ze dne 29. listopadu 2001, kterým se mění její jednací řád (Úř. věst. L 317, 3.12.2001, s. 1).

(6) Viz návrh nařízení Rady, kterým se mění nařízení (ES) č. 314/2004 o některých omezujících opatřeních vůči Zimbabwe, článek 11b. Návrh nařízení Rady o zavedení některých zvláštních omezujících opatření namířených proti některým fyzickým a právnickým osobám, subjektům a orgánům vzhledem k situaci v Somálsku, článek 13. Návrh nařízení Rady, kterým se mění nařízení (ES) č. 329/2007 o omezujících opatřeních vůči Korejské lidové demokratické republice, čl. 13 odst. 5 a 6; Návrh nařízení Rady o zavedení některých omezujících opatření vůči Guineji, čl. 12 odst. 6 a 7. Původní návrh nařízení Rady, kterým se mění nařízení (ES) č. 881/2002 o zavedení některých zvláštních omezujících opatření namířených proti některým osobám a subjektům spojeným s Usámou bin Ládinem, sítí Al-Kajdá a Talibanem, obsahoval takové ustanovení v článku 7d, který byl ve stávající verzi vypuštěn.

(7) Body 18–32.

původce informací, jímž by mohly být i strany, které nepodléhají právním předpisům a standardům EU týkajícím se ochrany základních práv.

37. V důsledku jednání v rámci Rady bylo v návrhu o síti Al-Kajdá toto ustanovení vypuštěno.

38. Vzhledem k těmto skutečnostem EIOÚ důrazně doporučuje, aby se normotvůrce ve stávajících a budoucích návrzích zabýval zásadní otázkou práva osob uvedených na seznamu na přístup – přímo či nepřímo prostřednictvím jiných orgánů <sup>(1)</sup> – k osobním údajům, které se jich týkají a jež jsou obsaženy v utajovaných dokumentech, s výjimkou přiměřených omezení, jež mohou být v určitých situacích nezbytná.

39. EIOÚ by rovněž rád připomněl, že nařízení (ES) č. 45/2001 stanoví další práva subjektů údajů, jimiž by se normotvůrce mohl v těchto nebo příštích návrzích zabývat. Konkrétně článek 14 nařízení (ES) č. 45/2001 stanoví povinnost, aby správce neprodleně opravil nepřesné nebo neúplné osobní údaje, zatímco článek 17 ukládá povinnost oznámit třetím stranám, jimž byly údaje sděleny, opravy nebo výmazy údajů – jako je tomu v případě vynětí ze seznamu –, pokud se to neukáže jako nemožné nebo to nevyžaduje nepřiměřené úsilí.

40. EIOÚ rovněž vítá skutečnost, že všechny návrhy stanoví, že správcem údajů bude jednoznačně jmenován útvar Evropské komise, čímž se zvýší viditelnost správce a usnadní výkon práv subjektů údajů, jakož i rozdělení povinností podle nařízení (ES) č. 45/2001.

#### IV.5 Ochranná opatření pro výměnu údajů se třetími zeměmi a mezinárodními organizacemi

41. Důležitou otázkou, kterou se v současnosti návrhy výslovně nezabývají, ale která souvisí s postupem uvádění na seznam, je zaručit, aby osobní údaje byly odpovídajícím způsobem chráněny, jestliže je EU vyměňuje se třetími zeměmi a mezinárodními organizacemi, jako je OSN.

42. V této souvislosti by EIOÚ rád upozornil na článek 9 nařízení 45/2001, který stanoví podmínky pro předávání osobních údajů jiným příjemcům, než jsou instituce Společenství, na které se nevztahuje směrnice 95/46/ES. Nabízí se celá škála možností, od souhlasu subjektu údajů (odst. 6 písm. a)) a výkonu právních nároků před soudem (odst. 6

písm. d)) – což by mohlo být užitečné v případě, že informace poskytla osoba uvedená na seznamu s cílem provést přezkum uvádění na seznam – až po mechanismus existující v rámci OSN nebo příslušné třetí země, který zajišťuje odpovídající ochranu osobních údajů předávaných z EU.

43. EIOÚ připomíná, že různé stanovené činnosti související se zpracováváním údajů by měly být v souladu s tímto systémem, a doporučuje, aby normotvůrce zajistil, že budou zavedeny odpovídající mechanismy a ochranná opatření, jako jsou specifikace v návrzích i ujednání s OSN či dalšími příslušnými třetími zeměmi, s cílem zaručit patřičnou ochranu osobních údajů vyměňovaných se třetími zeměmi a mezinárodními organizacemi.

#### IV.6 Nutná omezení v oblasti práv na ochranu údajů

44. EIOÚ se domnívá, že otázka omezení určitých základních práv, jako je ochrana osobních údajů, hraje v oblasti omezujících opatření zásadní úlohu, jelikož tato omezení mohou být nutná proto, aby se zajistilo účinné a řádné vymáhání omezujících opatření.

45. Evropská úmluva o lidských právech, Listina základních práv EU i zvláštní právní nástroje týkající se ochrany údajů, včetně článku 20 nařízení (ES) č. 45/2001, tuto možnost umožňují za určitých podmínek, které opětovně potvrdil a objasnil Evropský soud pro lidská práva i Evropský soudní dvůr <sup>(2)</sup>. Stručně řečeno, tato omezení základního práva na ochranu údajů by měla i v oblasti omezujících opatření vycházet z legislativních opatření a podléhat přísnému testu proporcionality, což znamená, že by měla být omezena, pokud jde o jejich podstatu i dobu uplatňování, na to, co je nezbytné pro dosažení daného veřejného zájmu, jak potvrzuje rozsáhlá judikatura Soudního dvora. Obecná, nepřiměřená či nepředvídatelná omezení by tímto testem neprošla.

46. Například informace pro dotyčné osoby budou muset být pozdrženy, bude-li zapotřebí, aby rozhodnutí o uvedení konkrétní osoby na seznam a o zmrazení jejich aktiv neztratilo svůj účinek překvapení. Soud prvního stupně však ve své judikatuře uvádí <sup>(3)</sup>, že další odmítnutí či pozdržení těchto informací, dokonce po zmrazení, by bylo zbytečné, a tudíž nepřiměřené. Je rovněž možné stanovit přiměřená a dočasná omezení práva na přístup osob uvedených na seznamu k osobním údajům, které se jich týkají, včetně informací o rozhodnutích, z nichž

<sup>(1)</sup> Viz níže oddíl III.6.

<sup>(2)</sup> Rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 4. prosince 2008 ve věci *Marper v. the United Kingdom*, Rozsudek Soudního dvora ze dne 20. května 2003 ve věci *Rechnungshof, C-465/00*, body 76–90.

<sup>(3)</sup> Rozsudek Soudu ze dne 12. prosince 2006 ve věci *Organisation des Modjahedines du peuple d'Iran v. Council, T-228/02*, body 128–137.

uvedení na seznam vychází, avšak bezpodmínečně a trvale vyloučení tohoto práva by znamenalo nedodržet podstatu základního práva na ochranu osobních údajů.

47. Nařízení (ES) č. 45/2001 již skýtá právní rámec umožňující omezení i ochranná opatření. Odstavce 3 a 4 článku 20 obsahují pravidla týkající se uplatňování omezení. V souladu s odstavcem 3 by měl dotýčný orgán informovat subjekt údajů o hlavních důvodech pro použití omezení a o jeho právu podat námitku u EIOÚ. Odstavec 4 obsahuje další pravidlo vztahující se konkrétně k omezení práva na přístup. Uvádí se zde, že EIOÚ při posuzování stížnosti na základě předchozího odstavce sdělí subjektu údajů, zda byly údaje zpracovány řádně, a pokud nebyly, zda byla učiněna příslušná náprava <sup>(1)</sup>.

48. Všechny stávající návrhy se zabývají otázkou omezení práv na ochranu údajů jen částečně nebo nepřímo, čímž je ponechán prostor pro protichůdné normy a různé možné výklady, které pravděpodobně skončí před soudem. Zdá se, že jednání o návrhu o síti Al-Kajdá směřují ke snížení počtu odkazů na práva na ochranu údajů a nutná omezení.

49. Na základě těchto skutečností EIOÚ doporučuje, aby se normotvůrce touto citlivou otázkou zabýval tak, že by ve stávajících návrzích či v jiném právním nástroji objasnil omezení zásad ochrany údajů, jakož i ochranná opatření, která mohou být v oblasti omezujících opatření zapotřebí. V důsledku toho by byla omezení předvídatelná a přiměřená, čímž by se zároveň zajistila účinnost omezujících opatření a dodržování základních práv a snížilo by se množství sporů u soudů. Toto se odráží i ve Stockholmském programu, v němž je jasně uvedeno, že EU předvídá a reguluje okolnosti, za nichž mohou veřejné orgány do výkonu práv ochrany údajů oprávněně zasáhnout <sup>(2)</sup>.

#### IV.7 Odpovědnost v případě protiprávního zpracování osobních údajů

50. Podle čl. 32 odst. 4 nařízení (ES) č. 45/2001, jakož i článku 23 směrnice 95/46/ES má kdokoli, kdo byl poškozen neoprávněným zpracováním údajů, právo na náhradu škody správcem, pokud správce neprokáže, že za vznik škody neodpovídá. Jedná se o upřesnění obecného právního pojmu odpovědnosti obrácením důkazního břemena.

<sup>(1)</sup> Poskytnutí informací podle čl. 20 odst. 3 a 4 může být odloženo, dokud by tyto informace zbavovaly omezení jeho účinku (viz čl. 20 odst. 5).

<sup>(2)</sup> Bod 2.5.

51. V tomto ohledu se omezující opatření zakládají na zpracování a zveřejňování osobních údajů, které by v případě protiprávního jednání mohly samy o sobě – bez ohledu na přijatá omezující opatření – způsobit nehmotnou škodu, jak to již uznal Soud prvního stupně <sup>(3)</sup>.

52. EIOÚ zdůrazňuje, že tato mimosmluvní odpovědnost za zpracování osobních údajů, která je v rozporu s platnými právními předpisy v oblasti ochrany údajů, je i nadále platná a nemůže být zbavena svého podstatného obsahu, přestože některé stávající návrhy <sup>(4)</sup> vylučují odpovědnost fyzických a právnických osob provádějících omezující opatření, vyjma případu nedbalosti.

#### IV.8 Účinný soudní přezkum a nezávislý dozor

53. Osoby uvedené na seznamu mají právo na soudní přezkum i na správní přezkum příslušnými orgány dozoru v oblasti ochrany údajů. Správní přezkum zahrnuje i řešení stížností podaných subjekty údajů podle článku 32 nařízení (ES) č. 45/2001 a využívá se při nich pravomoc EIOÚ získat od správce nebo orgánu či instituce Společenství přístup ke všem osobním údajům a k veškerým informacím nezbytným k jeho šetření (viz čl. 47 odst. 2 písm. b) nařízení (ES) č. 45/2001).

54. Nezávislý dozor nad dodržováním pravidel týkajících se ochrany údajů je hlavní zásadou ochrany údajů, která byla v současné době znovu potvrzena, pokud jde o zpracování osobních údajů při všech činnostech EU, nejen ve článku 8 Listiny základních práv EU, ale i ve článku 16 SFEU a článku 39 SEU.

55. Již ve stanovisku ze dne 28. července 2009 <sup>(5)</sup> EIOÚ vyjádřil obavy, že podmínka obsažená ve stávajících návrzích, podle níž jsou utajované informace zpřístupněny pouze se souhlasem jejich původce, by mohla být nejen v rozporu

<sup>(3)</sup> Rozsudek Soudu ze dne 12. září 2007 ve věci *Kalliopi Nikolaou v. Komise*, T-259/03, Sb. rozh. 2007 s. II 99; Rozsudek Soudu ze dne 8. července 2008 ve věci *Franchet a Byk v. Komise*, T-48/05, dosud nezveřejněno.

<sup>(4)</sup> Viz návrh nařízení Rady, kterým se mění nařízení (ES) č. 881/2002 o některých omezujících opatřeních namířených proti síti Al-Kajdá a Talibanu, článek 6; návrh nařízení Rady o zavedení některých zvláštních omezujících opatření namířených proti některým fyzickým a právnickým osobám, subjektům a orgánům vzhledem k situaci v Somálsku, článek 6; návrh nařízení Rady, kterým se mění nařízení (ES) č. 329/2007 o omezujících opatřeních vůči Korejské lidově demokratické republice, čl. 11 odst. 1; návrh nařízení Rady o zavedení některých omezujících opatření vůči Guineji, článek 8. Naopak návrh nařízení Rady, kterým se mění nařízení (ES) č. 314/2004 o některých omezujících opatřeních vůči Zimbabwe, podobné ustanovení neobsahuje.

<sup>(5)</sup> Body 27–32.

s pravomocemi EIOÚ týkajícími se dohledu v této oblasti, ale mohla by i ovlivňovat účinnost soudního přezkumu, neboť omezuje schopnost Evropského soudního dvora přezkoumat, zda mezi nutností bojovat proti mezinárodnímu terorismu a ochranou základních práv panuje spravedlivá rovnováha. Jak uvedl Soud prvního stupně v rozsudku ze dne 4. prosince 2008, přístup k utajovaným informacím může být nezbytný pro to, aby Soud mohl přezkum provést <sup>(1)</sup>.

56. Na základě těchto skutečností EIOÚ doporučuje, aby stávající návrhy zaručily, že současný soudní přezkum a nezávislý dozor prováděný orgány pro dohled nad ochranou údajů budou plně použitelné a že jejich účinnost nebude dotčena podmínkami týkajícími se přístupu k utajovaným dokumentům. V této souvislosti by bylo prvním krokem nahradit v příslušných člancích stávajících návrhů <sup>(2)</sup> výraz „zpřístupněny“ slovem „zveřejněny“.

#### V. ZÁVĚRY

57. EIOÚ je pevně přesvědčen, že proti osobám, jež podřívají dodržování základních práv, se musí bojovat pomocí dodržování těchto základních práv.

58. Stejně jako ve stanovisku ze dne 28. července 2009 týkajícím se omezujících opatření v souvislosti se sítí Al-Kajdá vítá EIOÚ v tomto ohledu záměr Komise zdokonalit stávající právní rámec posílením postupu uvádění na seznam a výslovným zohledněním práva na ochranu osobních údajů.

59. S ohledem na nástroje, jež skýtá Lisabonská smlouva, jakož i na dlouhodobou vizi stanovenou ve Stockholmském programu EIOÚ vřele doporučuje, aby Komise upustila od stávajícího nesystematického přístupu, kdy každá země či organizace přijímá zvláštní a někdy odlišná pravidla pro zpracovávání osobních údajů, a aby navrhla obecný a soudržný rámec pro všechny cílené sankce uplatňované Evropskou unií vůči fyzickým či právníckým osobám, subjektům nebo orgánům, jenž by zajistil dodržování základních práv dotčených osob, zejména práva na ochranu osobních údajů. Nezbytné omezení těchto

práv by mělo být jasně stanoveno v právních předpisech, mělo by být přiměřené a vždy respektovat podstatu těchto práv.

60. EIOÚ vítá, že stávající návrhy odkazují na použitelnost nařízení (ES) č. 45/2001, jakož i na práva subjektů údajů, jež z něj vyplývají.

61. V souvislosti s kvalitou údajů a omezení účelu EIOÚ doporučuje určité změny, které by zajistily, že budou zpracovávány pouze nezbytné údaje a že tyto údaje budou aktualizovány a nebudou uchovávány déle, než je nezbytné. EIOÚ zejména doporučuje, aby účinné mechanismy pro vyjímání fyzických osob ze seznamu a pro pravidelný přezkum seznamů EU byly uplatňovány v souvislosti se všemi stávajícími i budoucími návrhy v této oblasti.

62. EIOÚ doporučuje, aby se všechny stávající a budoucí návrhy v této oblasti výslovněji zabývaly právem osob uvedených na seznamu na informace, jakož i podmínkami a způsoby omezení, jež mohou být nutné.

63. EIOÚ důrazně doporučuje, aby se normotvůrce ve stávajících a budoucích návrzích zabýval zásadní otázkou práva osob uvedených na seznamu na přístup k osobním údajům, které se jich týkají a jež jsou obsaženy v utajovaných dokumentech, s výhradou přiměřených omezení, jež mohou být v určitých situacích nezbytná.

64. EIOÚ doporučuje, aby normotvůrce zajistil, že budou zavedeny odpovídající mechanismy a ochranná opatření, jako jsou specifikace v návrzích a ujednání s OSN či dalšími příslušnými třetími zeměmi, s cílem zaručit patřičnou ochranu osobních údajů vyměňovaných se třetími zeměmi a mezinárodními organizacemi.

65. EIOÚ doporučuje, aby normotvůrce ve stávajících návrzích či v jiných právních nástrojích objasnil omezení zásad ochrany údajů, jakož i ochranná opatření, která mohou být v oblasti omezujících opatření zapotřebí, aby tak byla tato omezení předvídatelná a přiměřená.

66. EIOÚ bere na vědomí, že zásada odpovědnosti za právní zpracovávání osobních údajů i nadále platí a nemůže být zbavena svého podstatného obsahu.

<sup>(1)</sup> Rozsudek Soudu ze dne 4. prosince 2008 ve věci *PMOI v. Rada*, T-284/08, dosud nezveřejněno, viz zejména body 74–76.

<sup>(2)</sup> Viz návrh nařízení Rady, kterým se mění nařízení (ES) č. 314/2004 o některých omezujících opatřeních vůči Zimbabwe, čl. 11b odst. 2; návrh nařízení Rady o zavedení některých zvláštních omezujících opatření namířených proti některým fyzickým a právníckým osobám, subjektům a orgánům vzhledem k situaci v Somálsku, čl. 13 odst. 2; návrh nařízení Rady, kterým se mění nařízení (ES) č. 329/2007 o omezujících opatřeních vůči Korejské lidové demokratické republice, čl. 13 odst. 6; návrh nařízení Rady o zavedení některých omezujících opatření vůči Guineji, čl. 12 odst. 7.



67. EIOÚ doporučuje zajistit, aby stávající soudní přezkum a nezávislý dozor orgánů pro dohled nad ochranou údajů byly plně použitelné a aby jejich účinnost nebyla dotčena podmínkami týkajícími se přístupu k utajovaným dokumentům.

V Bruselu dne 16. prosince 2009.

Peter HUSTINX  
*evropský inspektor ochrany údajů*

---