

STANOVISKA

EVROPSKÝ INSPEKTOR OCHRANY ÚDAJŮ

Stanovisko evropského inspektora ochrany údajů k rozhodnutí Komise 2011/141/EU o změně rozhodnutí Komise 2007/76/ES o systému pro spolupráci v oblasti ochrany spotřebitele („CPCS“) a k doporučení Komise 2011/136/EU o pokynech pro uplatňování pravidel ochrany údajů v CPCS

(2011/C 217/06)

EVROPSKÝ INSPEKTOR OCHRANY ÚDAJŮ,

Oba dokumenty byly zaslány evropskému inspektorovi ochrany údajů ke konzultaci podle čl. 28 odst. 2 nařízení (ES) č. 45/2001.

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 články 7 a 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 ⁽¹⁾,

s ohledem na žádost o stanovisko v souladu s čl. 28 odst. 2 nařízení (ES) č. 45/2001 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů orgány a institucemi Společenství a o volném pohybu těchto údajů ⁽²⁾,

PŘIJAL TOTO STANOVISKO:

I. ÚVOD

1. Dne 1. března 2011 přijala Evropská komise rozhodnutí Komise o změně rozhodnutí Komise 2007/76/ES o CPCS („druhá změna týkající se spolupráce v oblasti ochrany spotřebitele“) ⁽³⁾. Téhož dne přijala Komise také doporučení Komise o pokynech pro uplatňování pravidel ochrany údajů v CPCS („pokyny pro ochranu údajů v CPCS“) ⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ Úř. věst. L 281, 23.11.1995, s. 31.

⁽²⁾ Úř. věst. L 8, 12.1.2001, s. 1.

⁽³⁾ Rozhodnutí Komise ze dne 1. března 2011 o změně rozhodnutí 2007/76/ES, kterým se provádí nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 2006/2004 o spolupráci mezi vnitrostátními orgány příslušnými pro vymáhání dodržování zákonů na ochranu zájmů spotřebitele, pokud jde o vzájemnou pomoc (2011/141/EU) (Úř. věst. L 59, 4.3.2011, s. 63).

⁽⁴⁾ Doporučení Komise ze dne 1. března 2011; pokyny pro uplatňování pravidel ochrany údajů v systému pro spolupráci v oblasti ochrany spotřebitele (CPCS) (2011/136/EU) (Úř. věst. L 57, 2.3.2011, s. 44).

2. CPCS je systém informačních technologií navržený a provozovaný Komisí podle nařízení (ES) č. 2006/2004 o spolupráci v oblasti ochrany spotřebitele („nařízení o spolupráci v oblasti ochrany spotřebitele“). CPCS usnadňuje spolupráci mezi „příslušnými orgány“ v členských státech EU a Komisí v oblasti ochrany spotřebitele, pokud jde o porušení předem vymezeného souboru směrnic a nařízení EU. Aby se nařízení o spolupráci v oblasti ochrany spotřebitele na protiprávní jednání vztahovalo, musí mít tato protiprávní jednání přeshraniční povahu a musí poškozovat „společné zájmy spotřebitelů“.

3. Uživatelé CPCS si v rámci své spolupráce vyměňují informace, včetně osobních údajů. Tyto osobní údaje se mohou týkat ředitelů nebo zaměstnanců prodejce či dodavatele podezřelého z protiprávního jednání, samotného prodejce nebo dodavatele (jedná-li se o fyzickou osobu), jakož i třetích stran, jako jsou například spotřebitelé nebo stěžovatelé.

4. Systém je navržen tak, aby fungoval jako bezpečný komunikační nástroj mezi příslušnými orgány a rovněž jako databáze. CPCS používají příslušné orgány k vyžádání informací, které mají pomoci s vyšetřováním případu ⁽⁵⁾, nebo k vyžádání pomoci s vymáháním práva ⁽⁶⁾ („žádosti o vzájemnou pomoc“). Příslušné orgány mohou navíc zaslat varovnou zprávu („upozornění“) a informovat jiné příslušné orgány a Komisi o protiprávním jednání nebo o podezření z protiprávního jednání ⁽⁷⁾. CPCS zahrnuje také další

⁽⁵⁾ Viz článek 6 nařízení o spolupráci v oblasti ochrany spotřebitele týkající se „výměny informací na žádost“.

⁽⁶⁾ Viz článek 8 nařízení o spolupráci v oblasti ochrany spotřebitele týkající se „žádosti o donucovací opatření“.

⁽⁷⁾ Viz článek 7 nařízení o spolupráci v oblasti ochrany spotřebitele týkající se „výměny informací bez žádosti“ (neboli zkráceně „upozornění“).

funkce, včetně systému oznamování⁽⁸⁾ a fóra pro výměnu údajů nesouvisejících s případem.

5. V tomto stanovisku se evropský inspektor ochrany údajů zabývá problematikou ochrany údajů týkající se právního rámce pro CPCS, přičemž pozornost se zaměřuje zejména na nově přijatou druhou změnu týkající se spolupráce v oblasti ochrany spotřebitele. Evropský inspektor ochrany údajů dále hodnotí již dosažený pokrok a selektivně zdůrazňuje některé přetrvávající obavy a úvahy do budoucna. Vyjadřuje se také k některým ustanovením pokynů pro ochranu údajů v CPCS.
6. Souběžně s tímto stanoviskem (které je přijato podle čl. 28 odst. 2 nařízení (ES) č. 45/2001) vydává evropský inspektor ochrany údajů jakožto orgán dozoru také stanovisko k předběžné kontrole (podle článku 27 téhož nařízení) („stanovisko k předběžné kontrole“). Stanovisko k předběžné kontrole obsahuje podrobnější popis CPCS, jakož i zpracování osobních údajů v tomto systému. Ve stanovisku k předběžné kontrole se evropský inspektor ochrany údajů zaměřuje na doporučení konkrétních opatření, která mají být přijata na praktické, technické a organizační úrovni s cílem zlepšit dodržování pravidel ochrany údajů v CPCS. Vzhledem k tomu, že pokyny pro ochranu údajů v CPCS jsou s těmito konkrétními opatřeními také úzce spojeny, stanovisko k předběžné kontrole se rovněž vyjadřuje k vybraným ustanovením pokynů.

II. PRÁVNÍ RÁMEC PRO CPCS

7. Evropský inspektor ochrany údajů je potěšen tím, že CPCS má solidní právní základ, zejména nařízení přijaté Radou a Parlamentem. Evropský inspektor ochrany údajů je rovněž spokojen s tím, že právní základ byl postupem času doplněn tak, aby poskytoval další podrobnosti a řešil otázky týkající se ochrany údajů. Evropský inspektor ochrany údajů je zejména potěšen tím, že bylo přijato rozhodnutí Komise 2007/76/ES ze dne 22. prosince 2006, kterým se provádí nařízení o spolupráci v oblasti ochrany spotřebitele („prováděcí rozhodnutí o spolupráci v oblasti ochrany spotřebitele“), které bylo následně dále pozměněno dne 17. března 2008 a nedávno dne 1. března 2011 druhou změnou týkající se spolupráce v oblasti ochrany spotřebitele. Je rovněž potěšen tím, že Komise přijala pokyny pro ochranu údajů v CPCS, které se konkrétně zabývají problematikou ochrany údajů.
8. Ačkoli Evropský inspektor ochrany údajů lituje, že nebyl konzultován v době, kdy bylo původně přijímáno nařízení o spolupráci v oblasti ochrany spotřebitele a prováděcí

rozhodnutí o spolupráci v oblasti ochrany spotřebitele, je potěšen tím, že jej Komise konzultovala v souvislosti s přijetím obou změn prováděcího rozhodnutí o spolupráci v oblasti ochrany spotřebitele a rovněž v souvislosti s pokyny pro ochranu údajů v CPCS. Evropský inspektor ochrany údajů je také potěšen tím, že Komise předtím konzultovala i pracovní skupinu pro ochranu údajů zřízenou podle článku 29 („pracovní skupina podle článku 29“), která své stanovisko č. 6/2007 (WP 139) vydala dne 21. září 2007. Konečně evropský inspektor ochrany údajů vítá skutečnost, že v bodech odůvodnění pokynů pro ochranu údajů v CPCS se na tyto konzultace odkazuje.

9. Evropský inspektor ochrany údajů konstatuje, že i) Komise pečlivě zvážila doporučení evropského inspektora ochrany údajů poskytnutá v rámci předchozích neformálních výměn, jakož i doporučení pracovní skupiny podle článku 29 vyjádřená ve stanovisku č. 6/2007 a že ii) mnohá z těchto doporučení byla při dalším vytváření legislativního rámce pro CPCS a/nebo na praktické, technické a organizační úrovni zohledněna. Jeho vyjádření v tomto stanovisku, jakož i v jeho stanovisku k předběžné kontrole by měla být vnímána v těchto kladných souvislostech.

III. PROBLEMATIKA OCHRANY ÚDAJŮ S OHLEDEM NA DRUHOU ZMĚNU TÝKAJÍCÍ SE SPOLUPRÁCE V OBLASTI OCHRANY SPOTŘEBITELE

3.1 Uchovávání osobních údajů v CPCS

3.1.1 Úvod

10. Úvodem evropský inspektor ochrany údajů zdůrazňuje, že nařízení o spolupráci v oblasti ochrany spotřebitele přiměřeně a komplexně neřeší otázku uzavírání případů a dobu uchovávání údajů⁽⁹⁾.
11. Nařízení o spolupráci v oblasti ochrany spotřebitele skutečně pouze stanoví dvě konkrétní pravidla týkající se výmazu údajů a neuvádí žádné pravidlo, pokud jde o uzavírání případů⁽¹⁰⁾. Zprv vyžaduje, aby v případě, že se upozornění „ukáže nepodloženým“, příslušný orgán vzal své upozornění zpět a Komise tyto údaje neprodleně vymazala z databáze. Zadruhé vyžaduje, aby pokud příslušný orgán podle čl. 8 odst. 6 nařízení o spolupráci v oblasti ochrany spotřebitele oznámí, že protiprávní jednání bylo ukončeno, byly uložené údaje vymazány po pěti letech od tohoto oznámení.
12. Nařízení o spolupráci v oblasti ochrany spotřebitele nestanoví účel pětileté doby uchovávání údajů. Ani nijak dále nespécifikuje, jak a kdy by mělo být posouzeno, zda je upozornění „nepodložené“. Nařízení o spolupráci v oblasti ochrany spotřebitele navíc mlčí o tom, jak dlouho by měly informace v databázi zůstat v případech, na které se nevztahují dvě konkrétní výše uvedená pravidla (nařízení

⁽⁸⁾ Viz čl. 7 odst. 2 a čl. 8 odst. 6 nařízení o spolupráci v oblasti ochrany spotřebitele.

⁽⁹⁾ Viz také stanovisko č. 6/2007 pracovní skupiny pro ochranu údajů zřízené podle článku 29 (uvedené v části II výše).

⁽¹⁰⁾ Viz čl. 10 odst. 2 nařízení o spolupráci v oblasti ochrany spotřebitele.

například nestanoví, jak dlouho jsou žádosti o vzájemnou pomoc uchovávány v databázi, pokud nevedly k úspěšným donucovacím opatřením, která by protiprávní jednání zastavila).

13. Evropský inspektor ochrany údajů je potěšen tím, že prováděcí rozhodnutí o spolupráci v oblasti ochrany spotřebitele ve znění pozdějších předpisů a pokyny pro ochranu údajů v CPCS se snaží poskytnout další objasnění. Evropský inspektor ochrany údajů je však i nadále znepokojen některými aspekty pravidel pro uzavírání případů a uchovávání údajů v CPCS, jak je podrobněji uvedeno v oddílech 3.1.2 až 3.1.4.
14. Evropský inspektor ochrany údajů doporučuje, aby byly tyto obavy řešeny při příští revizi právního rámce pro CPCS další změnou prováděcího rozhodnutí o spolupráci v oblasti ochrany spotřebitele, nebo nejlépe změnou samotného nařízení o spolupráci v oblasti ochrany spotřebitele.
15. Než bude takovéto legislativní opatření možné, Evropský inspektor ochrany údajů doporučuje, aby byly obavy týkající se doby uchovávání údajů řešeny na praktické, technické a organizační úrovni a aby byly také jasně stanoveny v dokumentu „Síť pro spolupráci v oblasti ochrany spotřebitele: provozní pokyny“ uvedeném v oddíle 3.1.2 níže.

3.1.2 Včasné uzavírání případů

16. Druhá změna týkající se spolupráce v oblasti ochrany spotřebitele nestanoví konečné datum, do kterého musí být případ zahrnující žádost o vzájemnou pomoc (žádost o informace nebo žádost o donucovací opatření) uzavřen.
17. Ve svém stanovisku k předběžné kontrole evropský inspektor ochrany údajů bere v úvahu řadu pragmatických opatření, která Komise v současné době přijímá, aby pomohla zajistit včasné uzavírání dosud nerozhodnutých případů.
18. V tomto stanovisku evropský inspektor ochrany údajů doporučuje, aby byly zavedeny maximální časové rámce pro žádosti o informace a žádosti o donucovací opatření. Ty by měly být stanoveny v legislativním rámci při jeho příští revizi. Časové rámce by měly být propojeny s typem případu a rovněž s aktuální činností. Pravidla by zároveň měla příslušným orgánům umožnit případ prodloužit, je-li to odůvodněné, aby bylo zajištěno, že případy nebudou uzavírány předčasně, i když uzavření komplexního případu bude trvat déle než uzavření průměrného případu.
19. Za tímto účelem evropský inspektor ochrany údajů doporučuje vycházet z dokumentu nazvaného „Síť pro spolupráci v oblasti ochrany spotřebitele: provozní pokyny“

schváleného Výborem pro spolupráci v oblasti ochrany spotřebitele dne 6. prosince 2010. Provozní pokyny v bodě 2.7 pod názvem „fáze a časový rozvrh případu spolupráce v oblasti ochrany spotřebitele“ popisují typický průběh případu a stanoví, že žádosti o informace by v průměru měly být vyřízeny ve lhůtě jednoho až tří měsíců. Vyřizování žádostí o donucovací opatření by podle provozních pokynů mělo být uskutečnitelné průměrně ve lhůtě šesti až devíti měsíců (s výjimkou případů podání žaloby na zdržení se jednání nebo odvolání proti správnímu rozhodnutí, kdy je realističtější rok nebo více).

3.1.3 Upozornění

20. Druhá změna týkající se spolupráce v oblasti ochrany spotřebitele doplnila nový odstavec do bodu 2.2.2 přílohy prováděcího rozhodnutí o spolupráci v oblasti ochrany spotřebitele, který vyžaduje, aby byla „podložena“ upozornění z databáze odstraněna pět let od jejich vydání (pokud jde o „nepodložená“ upozornění, stávající ustanovení již vyžadovala odstranění, pokud „se zjistí, že upozornění je nepodložené“).
21. S cílem uvést toto nové ustanovení do souvislostí evropský inspektor ochrany údajů zdůrazňuje, že jednou z jeho hlavních snah je zajistit, aby osobní údaje v databázi CPCS nezůstávaly déle, než je nezbytné. Je to citlivá otázka, zejména s ohledem na upozornění (která mají větší počet příjemců než dvoustranné výměny) a v rámci samotných upozornění zejména s ohledem na upozornění týkající se podezření z protiprávního jednání. Neexistence jasné lhůty, po kterou může být upozornění otevřené, by v praxi znamenala, že některá upozornění by mohla zůstat otevřená nepřiměřeně dlouhou dobu (dokud by nebyla jasně prokázána jejich nepodloženost). Takovéto jednání založené na nepotvrzených podezřeních by představovalo významné riziko pro základní právo na ochranu údajů, jakož i pro jiná základní práva, jako je například presumpce nevinny.
22. Evropský inspektor ochrany údajů je v tomto ohledu potěšen tím, že doba uchovávání upozornění byla stanovena. Evropský inspektor ochrany údajů však má za to, že Komise neposkytla odpovídající odůvodnění, které by prokázalo, že pětiletá doba uchovávání je přiměřená. Evropský inspektor ochrany údajů doporučuje, aby Komise provedla posouzení přiměřenosti a znovu posoudila dobu uchovávání upozornění. V zásadě by měla být všechna oznámená upozornění vymazána z databáze mnohem dříve, ledaže upozornění na protiprávní jednání nebo podezření z protiprávního jednání vedlo k žádosti o vzájemnou pomoc a přeshraniční vyšetřovací nebo donucovací činnosti stále probíhají. Doba uchovávání by měla být dostatečně dlouhá na to, aby každému orgánu, který zprávu obdrží, umožnila rozhodnout, zda si přeje podniknout další vyšetřovací kroky nebo donucovací opatření a zda si přeje zaslat žádost o vzájemnou pomoc prostřednictvím CPCS; tato doba by však měla být dostatečně krátká na to, aby minimalizovala rizika zneužití upozornění k vytváření černých listin nebo k vytěžování údajů.

23. V tomto ohledu evropský inspektor ochrany údajů doporučuje, aby Komise revidovala právní rámec s cílem zajistit, aby byla upozornění vymazávána nejpozději šest měsíců po jejich odeslání do systému, pokud není odůvodnitelná jiná, přiměřenější doba jejich uchovávání.
24. To by mělo zejména pomoci zajistit, aby v případech, kdy není podezření potvrzeno (nebo dokonce dále vyšetřováno), nebyly nevinné osoby spojované s podezřením udržovány na „černé listině“ a „v podezření“ po nepřiměřeně dlouhou dobu, což by nebylo v souladu s čl. 6 písm. e) směrnice 95/46/ES.
25. Toto omezení je rovněž nezbytné pro zajištění zásady kvality údajů (viz čl. 6 písm. d) směrnice 95/46/ES) a rovněž jiných důležitých právních zásad. Může vést nejen k přiměřenější úrovni ochrany fyzických osob, ale zároveň by úředníkům donucovacích orgánů mělo také umožnit účinněji se soustředit na závažné případy.
- 3.1.4 *Doba uchovávání uzavřených žádostí o vzájemnou pomoc*
26. Druhá změna týkající se spolupráce v oblasti ochrany spotřebitele doplnila nový odstavec do bodu 2.15 přílohy prováděcího rozhodnutí o spolupráci v oblasti ochrany spotřebitele, který vyžaduje, aby „veškeré další informace týkající se žádostí o vzájemnou pomoc podle článku 6 (nařízení o spolupráci v oblasti ochrany spotřebitele) byly z databáze odstraněny pět let po uzavření případu“.
27. Revidovaný bod 2.15, je-li interpretován ve spojení se stávajícím zněním, vyžaduje uchovávání všech výměn informací podle článku 6 po dobu pěti let od uzavření případu s výjimkou těchto situací:
- byly vymazány chybné údaje,
 - výměna informací neměla za následek vydání upozornění nebo žádosti o donucovací opatření nebo
 - zjistí se, že k protiprávnímu jednání ve smyslu nařízení o spolupráci v oblasti ochrany spotřebitele nedošlo.
28. Jak je vysvětleno ve stanovisku k předběžné kontrole, „standardní“ doba uchovávání údajů uplatňovaná v CPCS po uzavření případu (s výhradou konkrétních výjimek) je podle všeho pět let jak pro žádosti o informace, tak pro žádosti o donucovací opatření.
29. Nezdá se, že by text prováděcího rozhodnutí o spolupráci v oblasti ochrany spotřebitele ve znění druhé změny týkající se spolupráce v oblasti ochrany spotřebitele byl zcela v souladu s nařízením o spolupráci v oblasti ochrany spotřebitele. Zejména čl. 10 odst. 2 nařízení o spolupráci v oblasti ochrany spotřebitele rozlišuje mezi vyměňovanými informacemi, které vedou k úspěšnému vymáhání práva (tj. případy, kdy je protiprávní jednání ukončeno v důsledku přijatých donucovacích opatření), na jedné straně a informacemi, které nevedly k úspěšnému vymáhání práva na straně druhé. V prvním uvedeném případě se počítá s pětiletou dobou uchovávání údajů, jakmile je případ uzavřen. V druhém uvedeném případě nejsou stanovena žádná konkrétní ustanovení (s výjimkou toho, že nepodložená upozornění by měla být vzata zpět a vymazána).
30. Jinými slovy, nařízení o spolupráci v oblasti ochrany spotřebitele vyžaduje pětiletou dobu uchovávání údajů od uzavření případu pouze pod podmínkou, že byla přijata donucovací opatření, která vedla k úspěšnému ukončení protiprávního jednání.
31. Ačkoli má evropský inspektor ochrany údajů pochybnosti o účelu a přiměřenosti uchovávání jakýchkoli údajů po dobu pěti let od uzavření případu (viz jeho připomínky dále v tomto oddíle 3.1.4), rozlišování mezi případy, které skončily úspěšným vymáháním práva, a případy, které takto neskončily, má z pohledu ochrany údajů jistou logiku. Zejména při uchovávání údajů o pouhých podezřeních po dlouhou dobu budou tyto údaje s větší pravděpodobností nepřesné a existuje také riziko porušování jiných důležitých právních zásad. Obecně lze tedy říci, že uchovávání takovýchto údajů po dlouhou dobu vyvolá otázky týkající se ochrany údajů pravděpodobněji než uchovávání údajů o skutečných proviněních, která byla řádně prokázána a vedla k donucovacím opatřením.
32. Prováděcí rozhodnutí o spolupráci v oblasti ochrany spotřebitele, ve znění pozdějších předpisů, na rozdíl od nařízení o spolupráci v oblasti ochrany spotřebitele podle všeho alespoň v některých případech umožňuje pětiletou dobu uchovávání údajů uplatnit také na informace, které nevedly k úspěšným donucovacím opatřením.
33. Například podle prováděcího rozhodnutí o spolupráci v oblasti ochrany spotřebitele žádost o informace, která vedla k upozornění, ale ne k donucovacím opatřením, podle všeho zůstává v systému pět let od „uzavření případu“.

34. Nařízení o spolupráci v oblasti ochrany spotřebitele a prováděcí rozhodnutí o spolupráci v oblasti ochrany spotřebitele jsou tak zřejmě založena na poněkud odlišném přístupu. Prováděcí rozhodnutí o spolupráci v oblasti ochrany spotřebitele sice do jisté míry odráží ustanovení nařízení o spolupráci v oblasti ochrany spotřebitele, ale zároveň zavádí další důležitá pravidla pro uchovávání údajů. Ačkoli objasňování pravidel jako takové je vítáno, evropský inspektor ochrany údajů zpochybňuje zákonnost stanovení delších lhůt pro uchovávání údajů, pokud to nevyžadovalo již nařízení o spolupráci v oblasti ochrany spotřebitele. Způsobilo by to další omezení základního práva na ochranu údajů a stalo by se tak v prováděcím předpise, v rozporu s nařízením o spolupráci v oblasti ochrany spotřebitele a příslušnými právními předpisy na ochranu údajů.

35. Na základě výše uvedeného evropský inspektor ochrany údajů doporučuje, aby Komise přezkoumala právní rámec a znovu posoudila, zda by se pětiletá doba uchovávání údajů měla kromě případů, kdy bylo vymáhání práva úspěšné, jak je stanoveno v nařízení o spolupráci v oblasti ochrany spotřebitele, uplatnit také na jakékoli jiné případy.

36. Evropský inspektor ochrany údajů je dále potěšen tím, že cílem pokynů pro ochranu údajů v CPCS je stanovit účel uchovávání údajů po uzavření případu, což je důležitá otázka, kterou neřeší ani nařízení o spolupráci v oblasti ochrany spotřebitele, ani druhá změna týkající se spolupráce v oblasti ochrany spotřebitele. Pokyny pro ochranu údajů v CPCS zejména stanoví, že „během doby uchovávání údajů mohou ověření uživatelé – úředníci donucovacích orgánů pracující pro příslušný orgán, který se případem původně zabýval, nahlédnout do spisu, a stanovit tak souvislost s potenciálně se opakujícími případy protiprávního jednání, která pomůže lepšímu a účinnějšímu vymáhání práva“⁽¹⁾.

37. Toto objasnění je sice vítáno, není-li však potřeba tohoto přístupu dále odůvodněná, není evropský inspektor ochrany údajů přesvědčen o přiměřenosti a dostatečnosti tohoto účelu k odůvodnění pětileté doby uchovávání. Evropský inspektor ochrany údajů proto doporučuje, aby Komise:

— dále objasnila, jaký je účel pětileté doby uchovávání,

⁽¹⁾ Viz oddíl 8 pokynů „Některé dodatečné pokyny; Proč je doba uchovávání údajů stanovena na 5 let?“ Pokyny pro ochranu údajů v CPCS také dodávají, že „doba uchovávání má usnadnit spolupráci mezi orgány veřejné správy příslušnými pro vymáhání dodržování zákonů na ochranu zájmů spotřebitelů při řešení protiprávního jednání uvnitř Společenství a přispět k bezproblémovému fungování vnitřního trhu, kvalitnímu a jednotnému vymáhání dodržování zákonů na ochranu zájmů spotřebitelů, sledování ochrany ekonomických zájmů spotřebitelů a k zvýšení úrovně a jednotnosti při vymáhání práva“.

— posoudila, zda by kratší doba uchovávání umožnila dosažení těchto cílů a

— posoudila, zda musí být uchovávány všechny v současné době předpokládané informace, nebo zda by byl dostačující dílčí soubor těchto informací (je například zapotřebí zvážit, zda by bylo dostačující ponechat pouze oznámení podle čl. 8 odst. 6); je také zapotřebí konkrétně posoudit, zda je nezbytné uchovávat jména ředitelů nebo přílohy, které mohou obsahovat další osobní údaje; je rovněž zapotřebí rozlišovat mezi údaji, které se týkají podezření z protiprávního jednání a „prokazaného“ protiprávního jednání).

3.2 Přístup Komise k údajům v CPCS

38. Evropský inspektor ochrany údajů je potěšen tím, že (vložením nového bodu 4.3 do přílohy prováděcího rozhodnutí o spolupráci v oblasti ochrany spotřebitele) druhá změna týkající se spolupráce v oblasti ochrany spotřebitele objasňuje přístup Komise k údajům v CPCS a že takovýto přístup je jasně a konkrétně omezen na to, co je požadováno podle nařízení o spolupráci v oblasti ochrany spotřebitele. Evropský inspektor ochrany údajů je zejména potěšen tím, že Komise nezískala přístup k důvěrným sdělením mezi příslušnými orgány v členských státech, jako jsou například žádosti o vzájemnou pomoc.

39. Toto objasnění a omezení je důležité zejména s ohledem na skutečnost, že nejasnosti by mohly vést k situaci, kdy by Komise měla přístup k informacím, včetně osobních údajů, které jsou určeny výhradně příslušným orgánům v členských státech.

40. Jak je popsáno v oddíle 5 pokynů pro ochranu údajů v CPCS, „tento přístup má Komise proto, aby mohla monitorovat uplatňování nařízení o spolupráci v oblasti ochrany spotřebitele a také předpisů na ochranu spotřebitelů uvedených v příloze nařízení o spolupráci v oblasti ochrany spotřebitele a shromažďovat statistické informace související s těmito povinnostmi“.

41. To neznamená, že by Komise měla mít přístup k veškerým údajům vyměňovaným mezi členskými státy v rámci CPCS.

42. Evropský inspektor ochrany údajů skutečně zdůrazňuje, že přístup k databázím jako CPCS spadá do definice zpracování osobních údajů. Podle čl. 5 písm. a) nařízení (ES) č. 45/2001, které se vztahuje k právům Komise na přístup do CPCS, mohou instituce zpracovávat osobní údaje, pouze pokud je to nezbytné pro vykonání úkolu ve veřejném zájmu, a dále za předpokladu, že zpracování probíhá na základě smluv nebo sekundárních právních předpisů.

43. Evropský inspektor ochrany údajů chápe tyto požadavky – které vycházejí přímo z práva na ochranu údajů zakotveného v článku 8 Evropské úmluvy o lidských právech a v článcích 7 a 8 Listiny základních práv Evropské unie – tak, že Komise má právo přístupu k informačním systémům členských států, pouze pokud tak stanoví konkrétní právní ustanovení s odpovídajícím právním základem (obvykle běžný legislativní postup). Právní jistota a průhlednost jsou dvě základní hodnoty, které vysvětlují, proč je konkrétní a bezpečný právní základ pro přístup Komise zvláště důležitou zárukou zajištění základních práv fyzických osob, pokud jde o ochranu údajů.

44. Obecná monitorovací pravomoc Komise „jakožto strážkyně Smlouvy“, ani povinnost členských států zajistit loajální spolupráci není dostatečně konkrétní, aby Komisi poskytla přístup k databázím obsahujícím osobní údaje. Loajální spolupráce znamená, že členské státy by za určitých podmínek měly Komisi poskytnout informace, pokud jsou o to požádány nebo pokud musí informace poskytnout podle zvláštního předpisu. Neznačeno to však, že by Komise měla mít přístup k jejich databázím.

45. V této souvislosti evropský inspektor ochrany údajů rovněž zdůrazňuje, že nařízení o spolupráci v oblasti ochrany spotřebitele vylučuje možnost přístupu Komise k informacím obsaženým v žádostech o vzájemnou pomoc a o donucovací opatření. Článek 6 a článek 8 nařízení o spolupráci v oblasti ochrany spotřebitele určuje jako příjemce těchto údajů pouze dožádaný orgán, a nikoli Komisi.

3.3 Zvláštní kategorie údajů v CPCS

46. Evropský inspektor ochrany údajů je potěšen tím, že druhá změna týkající se spolupráce v oblasti ochrany spotřebitele vložila do přílohy prováděcího rozhodnutí o spolupráci v oblasti ochrany spotřebitele nový bod 4.4, který se zabývá zpracováním zvláštních kategorií údajů v CPCS. Evropský inspektor ochrany údajů je zvláště potěšen tím, že toto ustanovení omezuje zpracování na případy, kdy by nebylo „jinak možné“ splnit povinnosti podle nařízení o spolupráci v oblasti ochrany spotřebitele, a že zpracování takovýchto údajů je dále podmíněno tím, aby bylo „přípustné podle směrnice 95/46/ES“.

IV. OCHRANA SOUKROMÍ JIŽ OD NÁVRHU A ODPOVĚDNOST

47. Poté, co byly v části III projednány konkrétní otázky vyplývající z druhé změny týkající se spolupráce v oblasti ochrany spotřebitele, evropský inspektor ochrany údajů by rád v částech IV až VI Komisi upozornil na několik dalších bodů, které by měly být zohledněny při dalším vytváření právního rámce pro CPCS.

4.1 Ochrana soukromí již od návrhu

48. Evropský inspektor ochrany údajů již nějakou dobu vyzývá Komisi a jiné instituce EU k tomu, aby přijaly technologická a organizační opatření začleňující ochranu a bezpečnost údajů jakožto základní součást návrhu a zavádění jejich informačních systémů („ochrana soukromí již od návrhu“) ⁽¹²⁾.

49. Ačkoli evropský inspektor ochrany údajů vítá a uznává, že některá opatření byla v tomto směru přijata, doporučuje, aby Komise komplexně posoudila, jaká další opatření v oblasti ochrany soukromí již od návrhu by mohla být do architektury systému CPCS začleněna. Mimo jiné je zapotřebí vzít v úvahu a dle potřeby zavést:

— řešení v oblasti ochrany soukromí již od návrhu, která uživatele systému povedou k přijetí „odpovídajících“ rozhodnutí o ochraně údajů (viz oddíl 3.2 stanoviska k předběžné kontrole),

— opatření, která usnadní včasné uzavírání a výmaz případů (tamtéž, oddíl 3.3),

— postupy k usnadnění práv subjektů údajů na informace a přístup (tamtéž, oddíl 3.5),

— jasné postupy pro veškeré změny prováděné přímo na úrovni databáze, přístup k přihlášení, odůvodnění opatření a schválení na odpovídající úrovni (tamtéž, oddíl 3.6) a

— „zašifované“ ukládání informací v databázi tak, aby k nim provozovatelé IT infrastruktury neměli přístup (alespoň v případě některých údajů, jako jsou například důvěrné přílohy) (tamtéž, oddíl 3.6).

4.2 Odpovědnost

50. Dále pak v souladu se zásadou „odpovědnosti“ ⁽¹³⁾ evropský inspektor ochrany údajů také doporučuje zavedení jasného rámce pro odpovědnost, který zajistí dodržování ochrany údajů a poskytně o něm důkazy, například:

⁽¹²⁾ Viz oddíl 7 stanoviska evropského inspektora ochrany údajů ke sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – „Komplexní přístup k ochraně osobních údajů v Evropské unii“ vydaného dne 14. ledna 2011 (http://www.edps.europa.eu/EDPSWEB/webdav/site/mySite/shared/Documents/Consultation/Opinions/2011/11-01-14_Personal_Data_Protection_EN.pdf).

⁽¹³⁾ Tamtéž.

- přijetí a případná aktualizace politiky ochrany údajů, která by měla být schválena na nejvyšší úrovni vedení v rámci GŘ pro zdraví a spotřebitele. Tato politika ochrany údajů by měla rovněž zahrnovat bezpečnostní plán (viz oddíl 3.6 stanoviska k předběžné kontrole)⁽¹⁴⁾,
- provádění pravidelných auditů k posouzení kontinuity přiměřenosti a dodržování politiky ochrany údajů (včetně auditu bezpečnostního plánu, tamtéž, oddíl 3.6),
- zveřejňování (alespoň částečně) výsledků těchto auditů s cílem ujistit zúčastněné strany o dodržování ochrany údajů a
- oznamování narušení údajů a jiných bezpečnostních událostí inspektorovi ochrany údajů Komise, dotčeným subjektům údajů (a jiným zúčastněným stranám, popřípadě orgánům)⁽¹⁵⁾.

V. PŘEDÁVÁNÍ OSOBNÍCH ÚDAJŮ ZA HRANICE EVROPSKÉ UNIE

5.1 Dvoustranná ujednání

51. Čl. 14 odst. 2 nařízení o spolupráci v oblasti ochrany spotřebitele stanoví, že informace sdělené podle nařízení o spolupráci v oblasti ochrany spotřebitele může příslušný orgán rovněž sdělit orgánu třetí země podle smlouvy o spolupráci s touto třetí zemí za předpokladu, že i) příslušný orgán, který informace původně poskytl, dá svůj souhlas a ii) předání je v souladu s příslušnými právními předpisy EU o ochraně údajů.
52. Články 25 a 26 směrnice 95/46/ES stanoví pro předávání do třetích zemí určité další podmínky. Tyto podmínky mají zajistit, že údaje budou v zahraničí odpovídajícím způsobem chráněny. Stanoví také řadu výjimek. Provádění a výklad těchto ustanovení směrnice 95/46/ES se může v jednotlivých členských státech lišit.
53. Na základě výše uvedeného může evropský inspektor ochrany údajů přijmout ochranná opatření obsažená v nařízení o spolupráci v oblasti ochrany spotřebitele,

⁽¹⁴⁾ Komise by také měla dle potřeby zvážit provedení alespoň částečného posouzení dopadů ochrany údajů a ochrany soukromí se zaměřením na účel, dobu a způsoby uchovávání a případně projednat další otevřené otázky, které nebyly dosud komplexně řešeny.

⁽¹⁵⁾ Viz oddíl 6.3 výše uvedeného stanoviska evropského inspektora ochrany údajů ze dne 14. ledna 2011.

a to, že jakékoli předávání do třetí země je podmíněno jak i) souhlasem příslušného orgánu, který informace původně poskytl, tak ii) příslušnými právními předpisy EU o ochraně údajů.

54. Evropský inspektor ochrany údajů je rovněž potěšen tím, že pokyny pro ochranu údajů v CPCS doporučují, aby jakékoli dvoustranné dohody o pomoci stanovily přiměřená opatření na ochranu údajů a, je-li to vyžadováno, byly oznámeny příslušným orgánům pro dohled nad ochranou údajů, s výjimkou situace, kdy třetí země zaručuje odpovídající úroveň ochrany.
55. Vzhledem k výše uvedenému nejsou ujednání uvedená v nařízení o spolupráci v oblasti ochrany spotřebitele ideální. Jejich uplatňování je složité: příslušný orgán rozhodující se, zda předat informace do třetí země, by musel přihlídnout nejen k dvoustranným ujednáním své vlastní země s danou třetí zemí, právním předpisům týkajícím se ochrany údajů své vlastní země a svému vlastnímu posouzení přiměřenosti předání údajů do dotčené třetí země na základě právních předpisů týkajících se ochrany údajů své vlastní země, ale musel by přihlížet také k tomu, zda jiné zúčastněné příslušné orgány, které se podílely na vzniku spisu (a těch může být několik), daly svůj souhlas na základě svých vlastních právních předpisů týkajících se ochrany údajů.

56. Z hlediska ochrany údajů vede tato složitost k nejistotám, pokud jde o práva subjektu údajů, a zejména k nejistotám, zda a za jakých podmínek jsou jeho údaje předávány do zahraničí. Subjekty údajů také v nejvyšší možné míře nevyužívají výhod solidních a harmonizovaných evropských právních předpisů týkajících se ochrany údajů. Z pohledu příslušných orgánů tato složitost bude navíc pravděpodobně bránit spolupráci mezi příslušnými orgány a představuje administrativní zátěž.

57. Na základě výše uvedeného evropský inspektor ochrany údajů vyzývá k uzavírání celoevropských dohod, které stanoví přiměřená opatření na ochranu údajů a zároveň pomohou zabránit uplatňování různorodých kritérií a z toho vyplývající administrativní zátěži pro příslušné orgány.

5.2 Celoevropské dohody

58. Kromě možnosti stanovené v článku 14 pro dvoustrannou spolupráci článek 18 nařízení o spolupráci v oblasti ochrany spotřebitele týkající se mezinárodních smluv také stanoví, že „Společenství spolupracuje se třetími zeměmi a s příslušnými mezinárodními organizacemi“ a že „opatření pro spolupráci, včetně vypracování ujednání o vzájemné spolupráci, mohou být předmětem dohod mezi Společenstvím a dotyčnými třetími zeměmi“.

59. Z důvodů uvedených v oddíle 5.1 výše evropský inspektor ochrany údajů podporuje Komisi v její iniciativě sjednávat a uzavírat celoevropské dohody s přiměřenými opatřeními na ochranu údajů, harmonizované na úrovni EU, které nahradí stávající dvoustranná ujednání.
60. Jeho podpora takovýchto celoevropských dohod je však podmíněna závazkem Komise a zákonodárných orgánů EU k zajištění nejvyšší úrovně ochrany pro výměny osobních údajů se třetími zeměmi. Důsledky mezinárodních smluv o spolupráci se třetími zeměmi musí být pečlivě posouzeny z hlediska ochrany údajů, musí být stanovena jasná pravidla, kterými se budou tyto výměny řídit, a musí být zajištěna přiměřená opatření na ochranu údajů, na základě konzultace evropského inspektora ochrany údajů, popřípadě vnitrostátních orgánů pro ochranu údajů.
61. Ačkoli článek 18 nařízení o spolupráci v oblasti ochrany spotřebitele konkrétně neřeší otázku přímého přístupu orgánů třetích zemí k CPCS, technicky by to možné bylo. Evropský inspektor ochrany údajů nechce bránit rozšiřování CPCS o nové funkce, které by příslušným orgánům ve třetích zemích umožnily přísně omezený a selektivní přístup prostřednictvím konkrétně navrženého mechanismu (komunikační kanál a zohrani). To by mohlo skutečně zvýšit efektivitu spolupráce.
62. Vzhledem k výše uvedenému má takovýto přímý přístup svá rizika, a musí být proto konkrétně řešeny jeho důsledky v oblasti ochrany údajů a nezbytná technická/organizační ujednání a ochranná opatření. Jakákoli taková technická funkce by měla být vytvářena podle zásad „ochrana soukromí již od návrhu“. Jasnou prioritou by měla být také bezpečnost. Konečně měl by být konzultován evropský inspektor ochrany údajů, popřípadě také vnitrostátní orgány pro ochranu údajů.
- VI. „PRÁVA SPOTŘEBITELŮ NA OCHRANU ÚDAJŮ“ A SPOLUPRÁCE ORGÁNŮ PRO OCHRANU ÚDAJŮ POSÍLENÁ PROSTŘEDNICTVÍM CPCS**
63. Za předpokladu, že budou doporučení evropského inspektora ochrany údajů (včetně doporučení uvedených v jeho stanovisku k předběžné kontrole) zohledněna, je evropský inspektor ochrany údajů přesvědčen, že CPCS může být účinným nástrojem pro přeshraniční vymáhání práva v případě porušení práv spotřebitelů na vnitřním trhu, který bude příznivý pro ochranu údajů.
64. S rozvojem elektronického obchodování a častějším používáním sítí elektronických komunikací spotřebiteli různých výrobců a služeb bude zpracováno stále více údajů fyzických osob v okamžiku, kdy budou vystupovat jako spotřebitelé. Spotřebitelé se tedy mohou stále častěji potkávat s porušením svých práv, pokud jde o ochranu údajů. Je proto také třeba, aby orgány pro ochranu údajů při ukončování takovýchto protiprávních jednání účinně spolupracovaly.
65. Mezi nejběžnější případy porušení „práv spotřebitelů na ochranu údajů“ patří nevyžádaná obchodní sdělení (spam), krádež totožnosti, nedovolené profilování, nezákonná behaviorálně cílená reklama a narušení údajů (narušení bezpečnosti).
66. Vzhledem k tomu, že počet případů přeshraniční povahy se bude v informační společnosti pravděpodobně zvyšovat, evropský inspektor ochrany údajů vyzývá Komisi, aby zvážila možná legislativní opatření, která by chránila „práva spotřebitelů na ochranu údajů“, a aby posílila přeshraniční spolupráci mezi příslušnými orgány: orgány pro ochranu údajů, jakož i orgány na ochranu spotřebitele.
67. Při současném zohlednění dalších možností je zejména zapotřebí pečlivě zvážit, zda orgánům pro ochranu údajů umožnit přístup k CPCS šitý na míru, aby mohly spolupracovat mezi sebou a rovněž s jinými příslušnými orgány, které již přístup k CPCS mají.
68. Přístup orgánů pro ochranu údajů by měl být jasně omezen na to, co potřebují k plnění úkolů v rámci svých oblastí působnosti a na základě stanovených součinností. Samozřejmě je také zapotřebí zajistit, aby rámec pro účast orgánů pro ochranu údajů byl navržen tak, aby řádně přihlížel k jejich nezávislosti.
- VII. ZÁVĚRY**
69. Evropský inspektor ochrany údajů je potěšen tím, že CPCS vychází z právního základu, který rovněž poskytuje konkrétní opatření na ochranu údajů. Pokud jde o řešení jakýchkoli jiných otázek týkajících se ochrany údajů, evropský inspektor ochrany údajů uvádí, že níže shrnutá doporučení by měla být zohledněna při další revizi právního rámce pro CPCS.
70. Mezitím mohou částečné prozatímní řešení těchto otázek zajistit dodatečná opatření přijatá na praktické, technické a organizační úrovni (jak bylo doporučeno ve stanovisku k předběžné kontrole). V očekávání legislativních změn lze některé změny zavést také prostřednictvím provozních pokynů pro CPCS.

71. Pokud jde o dobu uchování, evropský inspektor ochrany údajů doporučuje, aby i) žádosti o vzájemnou pomoc byly uzavřeny v konkrétně stanovených lhůtách, ii) upozornění byla vzata zpět a vymazána do šesti měsíců od vydání (pokud není odůvodnitelná jiná, přiměřenější doba uchování) s výjimkou případů, kdy probíhá vyšetřování nebo vymáhání práva a iii) Komise objasnila a znovu zvážila účel a přiměřenost uchování všech údajů týkajících se uzavřených případů po dobu dalších pěti let.
72. Evropský inspektor ochrany údajů je dále potěšen tím, že druhá změna týkající se spolupráce v oblasti ochrany spotřebitele objasňuje přístup Komise k údajům v CPCS. Evropský inspektor ochrany údajů je zejména potěšen tím, že Komise nemá přístup k důvěrným sdělením mezi příslušnými orgány v členských státech, jako jsou například žádosti o vzájemnou pomoc.
73. Evropský inspektor ochrany údajů je také potěšen tím, že druhá změna týkající se spolupráce v oblasti ochrany spotřebitele zavedla ustanovení, které řeší zpracovávání zvláštních kategorií údajů v CPCS.
74. Evropský inspektor ochrany údajů dále doporučuje, aby Komise znovu posoudila jaká další technická a organizační opatření přijmout s cílem zajistit, aby ochrana soukromí a údajů byla „navržena“ do architektury systému CPCS („ochrana soukromí již od návrhu“) a aby byly zavedeny odpovídající kontrolní nástroje pro zajištění dodržování ochrany údajů a poskytování příslušných důkazů („odpovědnost“).
75. Pokud má být uzavřena celoevropská dohoda mezi Evropskou unií a některou třetí zemí, kterou se bude řídit spolupráce v oblasti ochrany spotřebitele, musí být pečlivě zváženy důsledky těchto ujednání, musí být stanovena jasná pravidla, kterými se budou tyto výměny řídit, a musí být poskytnuta přiměřená opatření na ochranu údajů.
76. Konečně evropský inspektor ochrany údajů doporučuje, aby Komise prověřila možné součinnosti, které mohou vyplýnout, pokud by bylo orgánům pro ochranu údajů umožněno se připojit ke společenství uživatelů CPCS s cílem spolupracovat při prosazování „práv spotřebitelů na ochranu údajů“.

V Bruselu dne 5. května 2011.

Giovanni BUTTARELLI

Zástupce evropského inspektora ochrany údajů