

EVROPSKÝ INSPEKTOR OCHRANY ÚDAJŮ

Shrnutí stanoviska evropského inspektora ochrany údajů k legislativnímu balíčku „Nová politika pro spotřebitele“

[Úplné znění tohoto stanoviska je k dispozici v angličtině, francouzštině a němčině na internetových stránkách evropského inspektora ochrany údajů na adrese www.edps.europa.eu.]

(2018/C 432/04)

Toto stanovisko popisuje postoj evropského inspektora ochrany údajů k legislativnímu balíčku nazvanému: „Nová politika pro spotřebitele“, který se skládá z návrhu směrnice, pokud jde o lepší vymáhání a modernizaci právních předpisů EU na ochranu spotřebitele, a z návrhu směrnice o zástupných žalobách na ochranu kolektivních zájmů spotřebitelů.

Evropský inspektor ochrany údajů vítá záměr Komise modernizovat stávající pravidla v oblasti, jejíž cíle jsou úzce spjaty s cíli nedávno modernizovaného rámce ochrany osobních údajů. Je si vědom potřeby odstranit nedostatky ve stávajícím *acquis* v oblasti ochrany spotřebitele tak, aby bylo možné reagovat na výzvu, kterou představují převládající obchodní modely pro digitální služby, jež se opírají o masivní shromažďování a zpeněžování osobních údajů a o manipulování s pozorností lidí prostřednictvím cíleného obsahu. Jedná se o jedinečnou příležitost zlepšit spotřebitelské právo a napravit tak rostoucí nerovnováhu a nespravedlnost mezi jednotlivci a vlivnými společnostmi na digitálních trzích.

Evropský inspektor ochrany údajů zejména podporuje cíl rozšířit působnost směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/83/EU⁽¹⁾ tak, aby spotřebitelé, kteří obdrží služby neposkytované za peněžní úplatu, mohli využívat ochranný rámec nabízený touto směrnicí, neboť to odráží současnou ekonomickou realitu a potřeby.

Uvedený návrh zohlednil doporučení stanoviska evropského inspektora ochrany údajů č. 4/2017 a upustil od používání výrazu „*protiplnění*“ nebo od rozlišování mezi údaji, které spotřebitelé „*aktivně*“ či „*pasivně*“ poskytují dodavatelům digitálního obsahu. Evropský inspektor ochrany údajů však se znepokojením konstatuje, že nové definice předpokládané návrhem by zavedly koncepci smluv o poskytování digitálního obsahu nebo digitálních služeb, za které spotřebitelé mohou místo zaplacení příslušné částky „*zaplatit*“ svými osobními údaji. Tento nový přístup neřeší problémy způsobené používáním pojmu „*protiplnění*“ nebo vytvářením analogie mezi poskytováním osobních údajů a zaplacením ceny. Tento přístup zejména dostatečně nezohledňuje to, že má ochrana údajů povahu základních práv, a považuje osobní údaje za pouhý ekonomický statek.

Obecné nařízení o ochraně osobních údajů (GDPR) již nastolilo rovnováhu, pokud jde o okolnosti, za kterých může zpracování osobních údajů probíhat v digitálním prostředí. Návrh by neměl prosazovat přístupy, které by bylo možné vykládat způsobem, jenž je v rozporu se závazkem EU plně chránit osobní údaje tak, jak je stanoveno v nařízení GDPR. S cílem zajistit širokou ochranu spotřebitelů, aniž by byly ohroženy principy právních předpisů v oblasti ochrany osobních údajů, by mohl být zvážen alternativní přístup, založený například na široké definici pojmu „*služba*“ ze směrnice o elektronickém obchodu, ustanovení vymezující územní působnost nařízení GDPR nebo čl. 3 odst. 1 obecného přístupu Rady k návrhu o digitálním obsahu.

Evropský inspektor ochrany údajů tudíž doporučuje neodkazovat na osobní údaje v definicích pojmu „*smlouva o poskytování digitálního obsahu, který není dodáván na hmotném nosiči*“ a „*smlouva o poskytování digitálních služeb*“ a navrhuje vycházet namísto toho z pojetí, na základě kterého obchodník dodává nebo se zavazuje dodat určitý digitální obsah nebo digitální službu spotřebiteli „*bez ohledu na to, zda je od spotřebitele požadována platba*“.

Dále evropský inspektor ochrany údajů upozorňuje na několik potenciálních zásahů návrhu do uplatňování rámce EU pro ochranu osobních údajů, zejména do nařízení GDPR, a poskytuje doporučení.

Zprvč evropský inspektor ochrany údajů zdůrazňuje, že zpracování osobních údajů mohou obchodníci provádět pouze v souladu s rámcem EU pro ochranu osobních údajů, zejména s nařízením GDPR.

(1) Úř. věst. L 304, 22.11.2011, s. 64.

Zadruhé se evropský inspektor ochrany údajů obává, že zavedení koncepce „smluv o poskytování digitálního obsahu nebo digitálních služeb, za které spotřebitelé poskytují svoje osobní údaje namísto placení peněží“ uvedeným návrhem by mohlo uvést v omyl poskytovatele služeb, kteří by se mohli domnívat, že zpracování osobních údajů na základě souhlasu v rámci smlouvy je z právního hlediska vyhovující ve všech případech, i když podmínky pro platný souhlas stanovené v nařízení GDPR nejsou splněny. To by narušilo právní jistotu.

Zatřetí složitá interakce mezi právem odstoupit od smlouvy a odvoláním souhlasu se zpracováním osobních údajů i povinností obchodníka vrátit spotřebiteli platbu v případě odstoupení ukazuje, jak obtížné je sladit koncepci „smluv o poskytování digitálního obsahu nebo digitálních služeb, za které spotřebitelé poskytují svoje osobní údaje namísto placení peněží“, již návrh zavádí, s povahou základních práv, kterou osobní údaje mají, a s nařízením GDPR.

Evropský inspektor ochrany údajů se rovněž domnívá, že návrh by měl změnit článek 3 směrnice 2011/83/EU a zavést ustanovení, které jasně uvádí, že v případě rozporu mezi směrnicí 2011/83/EU a právním rámcem ochrany údajů má přednost tento právní rámec.

Dále evropský inspektor ochrany údajů rovněž vítá nový návrh o hromadných žalobách, který má usnadnit odškodnění spotřebitelů v případě, že se obětí stejného porušení předpisů stal velký počet spotřebitelů, v případě tzv. události hromadné škody. Evropský inspektor ochrany údajů předpokládá, že mechanismus odškodnění uvažovaný v návrhu o hromadných žalobách si klade za cíl doplňovat mechanismus v článku 80 nařízení GDPR o zastupování subjektů údajů.

Nicméně pokud budou záležitosti související s ochranou osobních údajů zahrnuty v působnosti hromadné žaloby na základě uvedeného návrhu, evropský inspektor ochrany údajů se domnívá, že by se „kvalifikované subjekty“ mající možnost podat zástupné žaloby v této oblasti podle uvedeného návrhu měly řídit stejnými podmínkami, jaké jsou uvedeny v článku 80 nařízení GDPR.

Ve stejném duchu by návrh o hromadných žalobách měl vyjasnit, že zástupné žaloby v otázkách ochrany údajů lze podávat pouze u správních orgánů, které jsou dozorovým úřadem pro ochranu údajů ve smyslu čl. 4 odst. 21 a článku 51 nařízení GDPR.

Z uvedeného tedy vyplývá, že podle evropského inspektora ochrany údajů uplatnění dvou různých mechanismů kolektivního odškodnění na nařízení GDPR a budoucí nařízení o soukromí a elektronických komunikacích, spolu s dalšími podstatnými body, kde dochází k interakci mezi ochranou spotřebitele a údajů, vyžaduje systematictější spolupráci mezi úřady pro ochranu spotřebitele a úřady pro ochranu osobních údajů, čehož by bylo možné například dosáhnout v rámci již existující dobrovolné sítě donucovacích orgánů z oblasti ochrany hospodářské soutěže, spotřebitele a osobních údajů – digitálního střediska Digital Clearinghouse.

A konečně je potřeba uvést, že evropský inspektor ochrany údajů vítá iniciativu zaměřující se na aktualizaci vymáhání právních předpisů na ochranu spotřebitele: revizi nařízení o spolupráci v oblasti ochrany spotřebitele. V této souvislosti se evropský inspektor ochrany údajů domnívá, že je důležité dále zkoumat synergie mezi právními předpisy v oblasti ochrany údajů a spotřebitelským právem. Spolupráce mezi úřady pro ochranu spotřebitele a úřady pro ochranu osobních údajů by se měla stát systematictější, vyvstanou-li konkrétní problémy, které jsou předmětem zájmu obou stran, a zdá se, že jsou dotčeny otázky týkající se prospěchu spotřebitelů i ochrany údajů.

I. ÚVOD A ZÁKLADNÍ INFORMACE

1. Dne 11. dubna 2018 Evropská komise (dále jen „Komise“) vydala sdělení „Nová politika pro spotřebitele“⁽¹⁾ (dále jen „sdělení“) spolu se dvěma následujícími legislativními návrhy:
 - návrh směrnice, kterou se mění směrnice Rady 93/13/EHS, směrnice 98/6/ES, směrnice 2005/29/ES a směrnice 2011/83/EU, pokud jde o lepší vymáhání a modernizaci právních předpisů EU na ochranu spotřebitele⁽²⁾,

⁽¹⁾ Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru „Nová politika pro spotřebitele“, COM(2018) 183 final.

⁽²⁾ Návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se mění směrnice Rady 93/13/EHS ze dne 5. dubna 1993, směrnice Evropského parlamentu a Rady 98/6/ES, směrnice Evropského parlamentu a Rady 2005/29/ES a směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/83/EU, pokud jde o lepší vymáhání a modernizaci právních předpisů EU na ochranu spotřebitele, COM(2018) 185 final.

- návrh směrnice o zástupných žalobách na ochranu kolektivních zájmů spotřebitelů a o zrušení směrnice 2009/22/ES ⁽¹⁾.
2. Uvedené dva návrhy mají být vnímány jako balíček se společnými cíli, zejména pak mají:
- modernizovat existující pravidla a odstranit nedostatky v současném spotřebitelském *acquis*,
 - poskytnout lepší příležitosti odškodnění pro spotřebitele, podpořit účinné vymáhání a větší spolupráci veřejných orgánů na spravedlivém a bezpečném jednotném trhu,
 - zvýšit spolupráci s partnerskými zeměmi mimo EU,
 - zajistit rovné zacházení se spotřebiteli na jednotném trhu a zaručit, aby vnitrostátní příslušné orgány byly zmocněny řešit jakékoli problémy s „dvojí kvalitou“ spotřebitelských výrobků,
 - zlepšit komunikaci a budování kapacit za účelem zvýšení informovanosti spotřebitelů o jejich právech a pomoci obchodníkům, zejména malým a středním podnikům, snadněji plnit jejich povinnosti,
 - vzít na zřetel budoucí problémy spotřebitelské politiky v rychle se vyvíjejícím hospodářském a technologickém prostředí.
3. Konkrétněji řečeno, cílem návrhu, pokud jde o lepší vymáhání a modernizaci právních předpisů EU na ochranu spotřebitele (dále jen „návrh“), je dosáhnout změn, které jsou shrnuty níže:
- účinnější, přiměřenější a ještě více odrazující sankce za rozsáhlá přeshraniční protiprávní jednání,
 - právo spotřebitele na individuální nápravu,
 - větší transparentnost pro spotřebitele na internetových tržištích,
 - rozšíření ochrany spotřebitelů v souvislosti s digitálními službami,
 - odstranění zátěže pro podniky,
 - vyjasnění svobody členských států při přijímání pravidel o určitých formách a aspektech prodeje mimo obchodní prostory,
 - vyjasnění pravidel pro klamavé uvádění výrobků „dvojí kvality“ na trh.
4. Návrh směrnice o zástupných žalobách na ochranu kolektivních zájmů spotřebitelů (dále jen „návrh o hromadných žalobách“) má dále usnadnit odškodnění spotřebitelů v případech, že se obětí stejného porušení předpisů stal velký počet spotřebitelů, v případě tzv. události hromadné škody.
5. V době přijetí těchto dvou návrhů Komise evropského inspektora ochrany údajů nekonzultovala.

VII. ZÁVĚR

K uvedenému návrhu:

69. Evropský inspektor ochrany údajů vítá záměr Komise modernizovat existující pravidla a odstranit nedostatky v současném spotřebitelském *acquis* v reakci na aktuální výzvy, jako jsou vznikající nové obchodní modely, ve kterých se od spotřebitelů, kteří chtějí mít přístup k digitálnímu obsahu nebo využívat digitální služby, vyžadují osobní údaje.
70. Evropský inspektor ochrany údajů však se znepokojením konstatuje, že nové definice předpokládané návrhem by zavedly koncepci smluv o poskytování digitálního obsahu nebo digitálních služeb, za které spotřebitelé mohou místo zaplacení příslušné částky „zaplatit“ svými osobními údaji. Evropský inspektor ochrany údajů by chtěl zdůraznit, že tento nový přístup neřeší problémy způsobené používáním pojmu „protiplnění“ nebo vytvářením analogie mezi poskytováním osobních údajů a zaplacením ceny. Evropský inspektor ochrany údajů se zejména domnívá, že tento nový přístup dostatečně nezohledňuje to, že má ochrana údajů povahu základních práv, a považuje osobní údaje za pouhý ekonomický statek.

⁽¹⁾ Návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady o zástupných žalobách na ochranu kolektivních zájmů spotřebitelů a o zrušení směrnice 2009/22/ES, COM(2018) 184 final.

S cílem zajistit širokou ochranu spotřebitelů, aniž by byly ohroženy principy právních předpisů v oblasti ochrany osobních údajů, by mohl být zvážen alternativní přístup, založený například na široké definici pojmu „služba“ ze směrnice o elektronickém obchodu, ustanovení vymezující územní působnost nařízení GDPR nebo čl. 3 odst. 1 obecného přístupu Rady k návrhu o digitálním obsahu.

71. Evropský inspektor ochrany údajů tudíž doporučuje neodkazovat na osobní údaje v definicích pojmu „smlouva o poskytování digitálního obsahu, který není dodáván na hmotném nosiči“ a „smlouva o poskytování digitálních služeb“ a navrhuje vycházet namísto toho z pojetí, na základě kterého obchodník dodává nebo se zavazuje dodat určitý digitální obsah nebo digitální službu spotřebiteli „bez ohledu na to, zda je od spotřebitele požadována platba“.
72. Kromě toho evropský inspektor ochrany údajů upozorňuje na několik potenciálních zásahů návrhu do uplatňování rámce EU pro ochranu osobních údajů, zejména do nařízení GDPR, a poskytuje doporučení:
- osobní údaje mohou obchodníci zpracovávat pouze v souladu s rámcem EU pro ochranu osobních údajů, zejména pak v souladu s nařízením GDPR,
 - pokud dojde k zavedení koncepce „smluv o poskytování digitálního obsahu nebo digitálních služeb, za které spotřebitelé poskytují svoje osobní údaje namísto placení penězi“ uvedeným návrhem, mohlo by to uvést v omyl poskytovatele služeb, kteří by se mohli domnívat, že zpracování osobních údajů na základě souhlasu v rámci smlouvy je z právního hlediska vyhovující ve všech případech, i když podmínky pro platný souhlas stanovené v nařízení GDPR nejsou splněny. To by narušilo právní jistotu,
 - lhůtu 14 dnů na odstoupení od smlouvy zaváděnou uvedeným návrhem nelze považovat za omezení práva kdykoliv odvolat souhlas, které je stanoveno v nařízení GDPR,
 - v případě odstoupení od smlouvy nemusí být možné stanovit hodnotu osobních údajů. Je tudíž sporné, zda by uvedený návrh skutečně mohl zajistit, aby spotřebitelé byli spravedlivě odškodněni.
73. A nakonec se evropský inspektor ochrany údajů domnívá, že návrh by měl změnit článek 3 směrnice 2011/83/EU a zavést ustanovení, které jasně uvádí, že v případě rozporu mezi směrnicí 2011/83/EU a právním rámcem ochrany údajů má přednost tento právní rámec.

K návrhu o hromadných žalobách:

74. Evropský inspektor ochrany údajů vítá nový návrh o hromadných žalobách, který má usnadnit odškodnění spotřebitelů v případě, že se obětí stejného porušení předpisů stal velký počet spotřebitelů, v případě tzv. události hromadné škody.
75. Nicméně pokud budou záležitosti související s ochranou osobních údajů zahrnuty v působnosti hromadné žaloby na základě uvedeného návrhu, evropský inspektor ochrany údajů se domnívá, že „kvalifikované subjekty“ mající možnost podat zástupné žaloby v této oblasti podle uvedeného návrhu by se měly řídit stejnými podmínkami, jaké jsou uvedeny v článku 80 nařízení GDPR.
76. Ve stejném duchu by návrh o hromadných žalobách měl vyjasnit, že zástupné žaloby v otázkách ochrany údajů lze podávat pouze u správních orgánů, které jsou dozorovým úřadem pro ochranu údajů ve smyslu čl. 4 odst. 21 a článku 51 nařízení GDPR.
77. Evropský inspektor ochrany údajů se rovněž domnívá, že uplatnění dvou různých mechanismů kolektivního odškodnění na nařízení GDPR a budoucí nařízení o soukromí a elektronických komunikacích, spolu s dalšími podstatnými body, kde dochází k interakci mezi ochranou spotřebitele a údajů, vyžaduje systematictější spolupráci mezi úřady pro ochranu spotřebitele a úřady pro ochranu osobních údajů, čehož by bylo možné například dosáhnout v rámci již existující dobrovolné sítě donucovacích orgánů z oblasti ochrany hospodářské soutěže, spotřebitele a osobních údajů – digitálního střediska Digital Clearinghouse.

K revizi nařízení o spolupráci v oblasti ochrany spotřebitele:

78. Evropský inspektor ochrany údajů vítá iniciativu zaměřující se na aktualizaci vymáhání právních předpisů na ochranu spotřebitele: revizi nařízení o spolupráci v oblasti ochrany spotřebitele.

79. V této souvislosti se evropský inspektor ochrany údajů domnívá, že je důležité dále zkoumat synergie mezi právními předpisy v oblasti ochrany údajů a spotřebitelským právem. Spolupráce mezi úřady pro ochranu spotřebitele a úřady pro ochranu osobních údajů by se měla stát systematictější, vyvstanou-li konkrétní problémy, které jsou předmětem zájmu obou stran, a zdá se, že jsou dotčeny otázky týkající se prospěchu spotřebitelů i ochrany údajů.

V Bruselu dne 5. října 2018.

Giovanni BUTTARELLI

Evropský inspektor ochrany údajů
