

I

(Uznesenia, odporúčania a stanoviská)

STANOVISKÁ

EURÓPSKY DOZORNÝ ÚRADNÍK PRE OCHRANU
ÚDAJOV

Stanovisko európskeho dozorného úradníka pre ochranu údajov (EDPS) k rozhodnutiu Komisie z 12. decembra 2007 o implementácii informačného systému o vnútornom trhu (IMI) v súvislosti s ochranou osobných údajov (2008/49/ES)

(2008/C 270/01)

EURÓPSKY DOZORNÝ ÚRADNÍK PRE OCHRANU ÚDAJOV,

so zreteľom na Zmluvu o založení Európskeho spoločenstva, a najmä na jej článok 286,

so zreteľom na Chartu základných práv Európskej únie, a najmä na jej článok 8,

so zreteľom na smernicu Európskeho parlamentu a Rady 95/46/ES z 24. októbra 1995 o ochrane fyzických osôb pri spracovaní osobných údajov a voľnom pohybe týchto údajov,

so zreteľom na nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 45/2001 z 18. decembra 2000 o ochrane jednotlivcov so zreteľom na spracovanie osobných údajov inštitúciami a orgánmi Spoločenstva a o voľnom pohybe takýchto údajov, a najmä na jeho článok 41,

PRIJAL TOTO STANOVISKO:

1. ÚVOD

Informačný systém o vnútornom trhu

1. Informačný systém o vnútornom trhu (ďalej len „IMI“) je nástrojom informačnej technológie, ktorý umožňuje kompetentným orgánom v členských štátoch, aby si navzájom vymieňali informácie o vykonávaní právnych predpisov v oblasti vnútorného trhu. IMI sa financuje v rámci programu „IDABC“ (vzájomná súčinnosť pri poskytovaní európskych služieb elektronickej verejnej správy pre verejnú správu, podnikateľské subjekty a občanov) ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Pozri bod 12 tohto stanoviska.

2. IMI by mal fungovať ako všeobecný systém na podporu viacerých oblastí právnej regulácie v oblasti vnútorného trhu a plánuje sa, že jeho využitie sa v budúcnosti rozšíri na podporu viacerých oblastí zákonodarstva. V úvodnej etape sa bude IMI využívať na podporu ustanovení o vzájomnej pomoci v smernici 2005/36/ES (ďalej len „smernica o uznávaní odborných kvalifikácií“) ⁽²⁾. Od decembra 2009 sa bude IMI využívať aj na podporu ustanovení o administratívnej spolupráci v smernici 2006/123/ES (ďalej len „smernica o službách“) ⁽³⁾.

Stanovisko pracovnej skupiny (článku 29) pre ochranu údajov a zapojenie EDPS

3. Na jar roku 2007 požiadala Európska komisia o stanovisko pracovnú skupinu (článku 29) pre ochranu údajov (ďalej len „PS 29“), aby mohla preskúmať následky implementácie IMI z hľadiska ochrany údajov. PS 29 vydala stanovisko o uvedených aspektoch 20. septembra 2007 ⁽⁴⁾. Podporila v ňom plán Komisie prijať rozhodnutie, ktorým sa tieto aspekty upravujú, a zabezpečiť pre výmenu údajov v rámci IMI konkrétnejší právny základ.

4. EDPS víta skutočnosť, že si Komisia vyžiadala stanovisko PS 29 ešte predtým, ako pripravila návrh rozhodnutia o IMI. EDPS sa aktívne zapojil do práce podskupiny, ktorá sa

⁽²⁾ Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2005/36/ES zo 7. septembra 2005 o uznávaní odborných kvalifikácií (Ú. v. EÚ L 255, 30.9.2005, s. 22).

⁽³⁾ Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2006/123/ES z 12. decembra 2006 o službách na vnútornom trhu (Ú. v. EÚ L 376, 27.12.2006, s. 36).

⁽⁴⁾ Stanovisko pracovnej skupiny článku 29 č. 7/2007 o otázkach ochrany údajov spojených s informačným systémom o vnútornom trhu (IMI), WP 140.

zaoberala IMI, a podporuje závery uvedené v stanovisku PS 29. Takisto víta skutočnosť, že Komisia sa s ním pred prijatím rozhodnutia o IMI neformálne radila. Táto konzultácia bola príležitosťou, aby sa už pred prijatím vytvoril priestor pre návrhy, čo bolo obzvlášť potrebné vzhľadom na skutočnosť, že v rámci daného postupu išlo o rozhodnutie samotnej Komisie, a nie o návrh Komisie, po ktorom by nasledoval legislatívny postup s účasťou Rady a Európskeho parlamentu.

Rozhodnutie Komisie 2008/49/ES

- Komisia prijala 12. decembra 2007 rozhodnutie o implementácii informačného systému o vnútornom trhu (IMI) v súvislosti s ochranou osobných údajov (ďalej len „rozhodnutie o IMI“). V tomto rozhodnutí sa zohľadnili niektoré odporúčania EDPS a PS 29 a okrem toho sa vymedzil aj právny základ.

Celkový pohľad EDPS na IMI

- Celkový pohľad EDPS na IMI je pozitívny. EDPS podporuje ciele Komisie pri zriaďovaní elektronického systému na výmenu informácií a úprave jeho aspektov týkajúcich sa ochrany údajov. Takýto zracionalizovaný systém pravdepodobne neprinesie len zefektívnenie spolupráce, ale môže aj pomôcť zabezpečiť súlad s platnými zákonmi v oblasti ochrany údajov. Mohlo by sa tak udiť prostredníctvom jasného rámca, ktorým by sa vymedzilo, aké informácie sa môžu vymieňať, s kým a za akých podmienok.
- Zriadenie centralizovaného elektronického systému však prináša aj určité riziká. Najzávažnejšími z nich sú skutočnosť, že by sa mohlo vymieňať viac údajov a vo väčšom rozsahu ako je potrebné výlučne na účely efektívnej spolupráce a že údaje (a to aj potenciálne neaktuálne a nepresné údaje) by mohli v elektronickom systéme ostávať dlhšie, než je potrebné. Citlivou otázkou je aj bezpečnosť databázy prístupnej v 27 členských štátoch, keďže systém je bezpečný len natoľko, aké bezpečné je najslabšie spojenie v sieti.
- Preto je veľmi dôležité, aby sa obavy týkajúce sa ochrany údajov riešili v právne záväznom akte Spoločenstva, a to v takej miere a tak jednoznačne, ako je to len možné.

Jasné vymedzenie rozsahu IMI

- EDPS víta skutočnosť, že Komisia jasne definuje a vymedzuje rozsah IMI a v prílohe poskytuje zoznam príslušných právnych aktov Spoločenstva, na základe ktorých sa môžu informácie vymieňať. Týmto právnymi aktmi sú v súčasnosti smernica o uznávaní odborných kvalifikácií a smernica o službách, v budúcnosti sa však počíta s rozšírením rozsahu IMI. V prípade, že sa prijímú nové právne predpisy, v ktorých sa ustanoví výmena informácií prostredníctvom IMI, zároveň sa aktualizuje aj uvedená príloha. EDPS uvedený postup víta, pretože sa ním: i) jasne vymedzuje rozsah IMI; ii) zabezpečuje transparentnosť; a zároveň iii) umožňuje pružnosť v prípade, že sa

IMI bude v budúcnosti využívať na výmenu ďalších informácií. Zabezpečuje sa ním aj to, že prostredníctvom IMI sa nemôže uskutočniť žiadna výmena informácií bez: i) existencie vhodného právneho základu v rámci konkrétneho právneho predpisu týkajúceho sa vnútorného trhu, ktorý umožňuje výmenu informácií alebo ktorým sa výmena informácií ustanovuje; a ii) uvedenia odkazu na takýto právny základ v prílohe k rozhodnutiu o IMI.

Hlavné obavy v súvislosti s rozhodnutím o IMI

- EDPS však nie je spokojný s: i) výberom právneho základu pre rozhodnutie o IMI, čo znamená, že toto rozhodnutie v súčasnosti vychádza z nejasného právneho podkladu (pozri oddiel 2 tohto stanoviska); a ii) so skutočnosťou, že do dokumentu sa nezačlenilo viacero potrebných ustanovení, ktorými sa podrobne upravujú aspekty ochrany údajov v rámci IMI (pozri oddiel 3 tohto stanoviska).
- Riešenie Komisie v praxi na poľutovanie znamená, že v rozpore s očakávaniami EDPS a PS 29 sa rozhodnutím o IMI v súčasnosti komplexne neupravujú všetky zásadné aspekty IMI v súvislosti s ochranou údajov, a čo je podstatné, ani spôsob, akým sa spoloční kontrolóri podieľajú na zodpovednosti za zasielanie oznámení a akým poskytujú subjektom údajov právo na prístup, alebo aj konkrétnych, praktických otázok proporcionality. EDPS s poľutovaním konštatuje aj skutočnosť, že neexistuje konkrétna požiadavka, aby Komisia na svojich webových stránkach uverejňovala preddefinované otázky a dátové polia, čím by sa zvýšila transparentnosť a právna istota.

2. PRÁVNY ZÁKLAD ROZHODNUTIA O IMI

Rozhodnutie o IDABC

- Právnym základom pre rozhodnutie o IMI, ktorý je ustanovený v samotnom rozhodnutí, je rozhodnutie Európskeho parlamentu a Rady 2004/387/ES z 21. apríla 2004 o vzájomnej súčinnosti pri poskytovaní paneurópskych e-government služieb pre verejnú správu, podnikateľské subjekty a občanov (ďalej len „rozhodnutie o IDABC“) (!), a najmä jeho článok 4.
- Samotné rozhodnutie o IDABC je nástrojom v rámci hlavy XV Zmluvy o založení Európskeho spoločenstva (ďalej len „Zmluva o ES“) – Transeurópske siete. V článku 154 Zmluvy o ES sa ustanovuje, že Spoločenstvo prispieva k rozvoju transeurópskych sietí v oblastiach dopravných, telekomunikačných a energetických infraštruktúr. Cieľom takejto činnosti je podpora vzájomného prepojenia a súčinnosti národných sietí, ako aj prístupu do týchto sietí. V článku 155 sa uvádzajú opatrenia, ktoré môže Spoločenstvo v tomto rámci prijať. Týmto opatreniami sú: i) usmernenia; ii) všetky opatrenia, ktoré sú potrebné na zabezpečenie vzájomnej súčinnosti sietí, najmä v oblasti technických noriem; ako aj iii) podpora projektov. Rozhodnutie o IDABC sa zakladá na článku 156 ods. 1, v ktorom sa upravuje postup prijímania.

(!) Ú. v. EÚ L 144, 30.4.2004, opravené znenie uverejnené v Ú. v. EÚ L 181, 18.5.2004, s. 25.

14. V článku 4 rozhodnutia o IDABC sa okrem iného ustanovuje, že Spoločenstvo vykonáva projekty všeobecného záujmu. Tieto projekty sa musia stanoviť v predbežnom programe činnosti a ich vykonávanie musí byť v súlade so zásadami stanovenými v článkoch 6 a 7 tohto rozhodnutia. Danými zásadami sa najmä podporuje rozsiahla účasť, predpokladá pevný a nestranný postup a ustanovujú technické normy. Ich cieľom je aj zabezpečenie ekonomickej spoľahlivosti a uskutočniteľnosti projektov.

Smernica o službách a smernica o uznávaní odborných kvalifikácií

15. Ako sa už vysvetlilo, v počiatočnej etape sa informačný systém o vnútornom trhu bude využívať na výmenu osobných údajov v kontexte dvoch smerníc:

- smernice o službách, a
- smernice o uznávaní odborných kvalifikácií.

16. V článku 34 ods. 1 smernice o službách sa ako sprievodné opatrenie na jej účely ustanovuje konkrétny právny základ na zavedenie elektronického systému na výmenu informácií medzi členskými štátmi. Článok 34 ods. 1 znie: „Komisia zavedie v spolupráci s členskými štátmi elektronický systém na výmenu informácií medzi členskými štátmi, pričom zohľadní existujúce informačné systémy“.

17. V smernici o uznávaní odborných kvalifikácií sa zavedenie konkrétneho elektronického systému na výmenu informácií nepredpokladá, ale v niekoľkých jej ustanoveniach sa výmena informácií jednoznačne vyžaduje. Medzi príslušné opatrenia, v ktorých sa ustanovuje výmena informácií, patrí článok 56 tejto smernice, ktorým sa vyžaduje, aby kompetentné orgány členských štátov úzko spolupracovali a aby si na uľahčenie uplatňovania tejto smernice poskytovali vzájomnú pomoc. V druhom odseku článku 56 sa ustanovuje, že niektoré citlivé informácie sa spracúvajú tak, aby sa rešpektovali právne predpisy týkajúce sa ochrany údajov. Okrem toho sa v článku 8 konkrétne uvádza aj to, že kompetentné orgány hostiteľského členského štátu môžu požiadať kompetentné orgány členského štátu usadenia o poskytnutie akýchkoľvek informácií súvisiacich so zákonnosťou usadenia sa poskytovateľa služieb a s jeho bezúhonnosťou, ako aj s neexistenciou disciplinárnych a trestnoprávných sankcií súvisiacich s povolaním. Napokon sa v článku 50 ods. 2 ustanovuje, že v prípade odôvodnených pochybností môže hostiteľský členský štát požiadať kompetentné orgány členského štátu o potvrdenie autenticity potvrdení a dokladov o formálnej kvalifikácii.

Potreba vhodného právneho základu pre ustanovenia o ochrane údajov

18. Ochrana osobných údajov sa v článku 8 Charty základných práv Európskej únie a v judikatúre na základe článku 8 Európskeho dohovoru o ľudských právach uznáva za jedno zo základných práv.

19. Podľa článku 1 rozhodnutia o IMI sa v ňom stanovujú funkcie, práva a povinnosti orgánov IMI a používateľov IMI týkajúce sa požiadaviek na ochranu údajov. EDPS chápe odôvodnenie 7 v tom zmysle, že zámerom rozhodnutia

o IMI je špecifikácia všeobecného rámca Spoločenstva v súvislosti s ochranou údajov, ktorý sa ustanovuje v smernici 95/46/ES a nariadení (ES) č. 45/2001. Konkrétne sa zaoberá definíciou kontrolórov a ich povinností, uchovávaním údajov z časového hľadiska a právami subjektov údajov. V rozhodnutí o IMI sa teda riešia obmedzenia/špecifikácie základných práv a jeho cieľom je podrobnejšie vymedzenie subjektívnych práv občanov.

20. Na základe jurisdikcie podľa Európskeho dohovoru o ľudských právach by o právnom základe ustanovení obmedzujúcich základné práva nemali byť žiadne pochybnosti. Tieto ustanovenia musia byť zakotvené v právnom nástroji na základe Zmluvy o ES, aby sa naň dalo odvolať pred sudcom. V opačnom prípade by výsledkom bola právna neistota, keďže by sa nedalo spoľahnúť na využitie uvedených pravidiel pred súdom.

21. Otázka právnej istoty je o to pálčivejšia, že podľa systému vychádzajúceho zo Zmluvy o ES bude rozhodnutie o váhe, ktorá sa bude prikladať rozhodnutiu o IMI, najmä na vnútroštátnych sudcoch. Táto situácia by pravdepodobne viedla v rôznych členských štátoch, či dokonca v tom istom členskom štáte, k rôznym výsledkom. Takáto právna neistota je neprijateľná.

22. Neexistencia (istoty týkajúcej sa) zákonného opravného prostriedku by v každom prípade bola v rozpore s článkom 6 Európskeho dohovoru o ľudských právach, v ktorom sa ustanovuje právo na spravodlivý proces, a súvisiacou jurisdikciou. V takejto situácii by si Spoločenstvo nesplnilo záväzky podľa článku 6 Zmluvy o Európskej únii (ďalej len „ZEU“), ktorým sa Únii ukladá povinnosť dodržiavať základné ľudské práva, ktoré zaručuje Európsky dohovor o ľudských právach.

Nedostatky zvoleného právneho základu

23. EDPS je hlboko znepokojený skutočnosťou, že pri výbere článku 4 rozhodnutia o IDABC ako právneho základu rozhodnutia navrhovatelia z Komisie asi nespĺnili podmienku overenia právnej istoty načrtnutú v predchádzajúcej časti. EDPS v ďalšom texte uvádza aspekty, z ktorých môžu vyplývať pochybnosti o primeranosti výberu právneho základu rozhodnutia o IMI:

— rámec hlavy XV Zmluvy o ES – Transeurópske siete. Podľa tohto rámca môže Európske spoločenstvo prispievať na zriaďovanie týchto sietí s cieľom umožniť európskym občanom využívať lepšiu, bezpečnejšiu a lacnejšiu dopravu, telekomunikácie a energiu⁽¹⁾. Nie je jasné, či sa tento rámec má vzťahovať aj na siete medzi orgánmi verejnej moci, čo je potrebné na vykonávanie legislatívnych aktov, ako je to v prípade IMI,

— opatrenia predpokladané v hlave XV Zmluvy o ES (článok 155). Ako sa už uviedlo, týmito opatreniami sú: i) usmernenia; ii) všetky opatrenia, ktoré sú potrebné na zabezpečenie vzájomnej súčinnosti sietí, najmä v oblasti technických noriem; ako aj iii) podpora projektov. Hoci tento článok nie je úplne jasný – „všetky opatrenia“ môžu znamenať čokoľvek – tento zoznam možných

⁽¹⁾ Pozri Bielu knihu Komisie o raste, konkurencieschopnosti a zamestnanosti [KOM(93) 700Fin].

opatrení naznačuje, že ciele hlavy XV sa budú dosahovať najmä nelegislatívnymi opatreniami. EDPS zdôrazňuje, že v tomto kontexte sa spojením „všetky opatrenia“ odkazuje hlavne na technickú normotvorbu,

- cieľom článku 4 rozhodnutia o IDABC je vykonávať projekty spoločného záujmu stanovené v predbežnom programe činnosti. Na základe uvedeného programu sa zriadil a financoval systém IMI. EDPS však nie je presvedčený, že článok 4 sa môže použiť ako právny základ predpisov o ochrane údajov, ktorý je záväzný pre orgány IMI a v ktorom sa ustanovujú subjektívne práva občanov,
- v článkoch 6 a 7 rozhodnutia o IDABC – na ktoré sa odkazuje aj v jeho článku 4 – sa ustanovujú zásady vykonávania projektov spoločného záujmu. Tieto zásady sa týkajú účasti, postupu a technickej normalizácie, ako aj ekonomickej spoľahlivosti a uskutočniteľnosti projektov. Nemajú nič spoločné so zásadami ochrany údajov, ani s inými porovnateľnými zásadami verejného práva,
- postup podľa rozhodnutia o IDABC: Podľa odôvodnenia 30 predmetného rozhodnutia by sa vykonávacie opatrenia mali prijať v súlade s rozhodnutím Rady 1999/468/ES z 28. júna 1999, ktorým sa ustanovujú postupy pre výkon vykonávacích právomocí prenesených na Komisiu (¹). Tento postup si vyžaduje zapojenie „komitologického“ výboru so zástupcami členských štátov. V odôvodneniach k rozhodnutiu o IMI sa o žiadnom zapojení takého výboru nehovorí. Pokiaľ je nám známe, podobný výbor sa na príslušnom postupe nezúčastnil,
- ďalším špecifickým bodom je, že rozhodnutie o IMI je adresované členským štátom. Z tohto dôvodu a napriek odkazom v rozhodnutí o IMI na nariadenie (ES) č. 45/2001, ako aj napriek zahrnutiu Komisie medzi orgány IMI v článku 6, sa rozhodnutie o IMI nemôže týkať spracovania osobných údajov samotnou Komisiou.

Možné riešenia nedostatkov zvoleného právneho základu

24. Z uvedených dôvodov potrebuje rozhodnutie o IMI pevný právny základ. Existujú vážne pochybnosti, či právny základ rozhodnutia spĺňa požiadavku na právnu istotu. EDPS odporúča, aby Komisia tento právny základ prehodnotila a hľadala riešenia na nápravu jeho nedostatkov, a to s možným dôsledkom nahradenia rozhodnutia o IMI právnym nástrojom, ktorý spĺňa požiadavku na právnu istotu.
25. V tejto súvislosti by najprimeranejším riešením asi bola možnosť, aby Rada a Európsky parlament prijali pre systém IMI osobitný právny nástroj podobný nástrojom pre Schengenský informačný systém, vízový informačný systém a iné rozsiahle databázy IT.
26. EDPS navrhuje analýzu uvedenej možnosti. V takomto osobitnom právnom nástroji by sa potom dali riešiť

funkcie, práva a povinnosti orgánov a používateľov IMI v súvislosti s požiadavkami na ochranu údajov (predmet úpravy vymedzený v rozhodnutí o IMI) a tiež s inými požiadavkami, ktoré sa týkajú zriadenia a fungovania systému IMI.

27. Druhou možnosťou by mohlo byť nájdenie právneho základu v rôznych nástrojoch pre vnútorný trh. Čo sa týka uplatňovania rozhodnutia o IMI na výmenu osobných údajov v kontexte smernice o službách, malo by sa ďalej analyzovať, či by samotná smernica – a konkrétne jej článok 34 – nemohla poskytnúť potrebný právny základ. Čo sa týka uplatňovania rozhodnutia o IMI na výmenu osobných údajov v kontexte smernice o uznávaní odborných kvalifikácií, aj v tomto prípade by mohol fungovať podobný prístup: zmenou a doplnením samotnej smernice by sa tiež mohol vytvoriť konkrétny a jasný právny základ.
28. Pokiaľ ide o ďalšie právne predpisy v oblasti vnútorného trhu, na základe ktorých by sa v budúcnosti mohla vyžadovať výmena informácií medzi kompetentnými orgánmi v členských štátoch, v takýchto špecifických nových právnych predpisoch by sa mohol vždy prijať špecifický právny základ.

3. PRIPOMIENKY K OBSAHU ROZHODNUTIA O IMI

29. V tejto časti stanoviska sa EDPS zaoberá ustanoveniami, ktorými sa upravujú aspekty rozhodnutia o IMI týkajúce sa ochrany údajov, tak ako sa uvádzajú v tomto rozhodnutí. Návrhy EDPS by sa mohli zahrnúť do nového právneho nástroja, ktorým by sa nahradilo rozhodnutie o IMI tak, ako sa navrhuje v predchádzajúcom texte. V prípade neexistencie takéhoto nového nástroja by sa uvedené návrhy mohli zahrnúť do samotného rozhodnutia o IMI po jeho zmenení a doplnení.
30. Okrem toho už niektoré z týchto návrhov môžu orgány IMI uplatňovať v praxi aj v súčasnosti a bez toho, aby sa muselo rozhodnutie zmeniť a doplniť. EDPS očakáva, že Komisia zohľadní odporúčania z tohto stanoviska aspoň na prevádzkovej úrovni, keďže sa týkajú činností Komisie ako orgánu IMI, na základe čoho podlieha dohľadu zo strany EDPS.

Článok 2 – Preddefinované dátové polia: transparentnosť a proporionalita

31. EDPS víta skutočnosť, že Komisia na webovej stránke IMI uverejnila prvý súbor preddefinovaných otázok a iných dátových polí. Tieto dátové polia súvisia s výmenou informácií na základe smernice o uznávaní odborných kvalifikácií.
32. Aby sa z tohto osvedčeného postupu stala pre Komisiu jasná povinnosť a aby sa tak zabezpečila a ďalej zvýšila transparentnosť, EDPS odporúča ustanoviť v právnom nástroji pre IMI povinnosť, aby Komisia uverejňovala preddefinované otázky a iné dátové polia na webovej stránke IMI.

(¹) Ú. v. EÚ L 184, 29.12.2006, s. 23.

33. Pokiaľ ide o proporionalitu, v právnom nástroji pre IMI by sa malo ustanoviť, že preddefinované otázky a iné dátové polia musia byť primerané, relevantné a nesmú byť nadbytočné. Okrem toho má EDPS ďalšie dve konkrétne odporúčania týkajúce sa proporionality:

- jasné uvedenie skutočnosti, že zámerom IMI nie je rutinné používanie na preverky migrujúcich odborníkov a poskytovateľov služieb, ale má sa používať len v prípade, ak to umožňujú platné právne predpisy a ak existujú odôvodnené pochybnosti i) o vierohodnosti informácií, ktoré poskytol migrujúci poskytovateľ služieb kompetentnému orgánu v hostiteľskom členskom štáte; alebo ii) o oprávnenosti jeho usadenia alebo výkonu činnosti v hostiteľskom členskom štáte,
- ustanovenie s cieľom minimalizovať nepotrebný prenos citlivých, ale nie vždy relevantných údajov, v ktorom by sa zakotвило, že v prípade, ak neexistuje nevyhnutná potreba preniesť reálnu informáciu z registra trestov, v preddefinovaných otázkach a odpovediach na rozhraní IMI by sa nemala nachádzať požiadavka na záznam z registra trestov a tieto otázky a odpovede by sa mali formulovať tak, aby sa minimalizovala možnosť výmeny citlivých údajov. Napríklad, kompetentnému orgánu hostiteľského štátu možno stačí vedieť, že migrujúci právnik je zákonne zaregistrovaný a nemá problémy so svojou domovskou advokátskou komorou, a nepotrebuje vedieť, či má v registri trestov záznam o dopravnom priestupku – ak mu táto skutočnosť nebráni vykonávať právnickú činnosť v domovskej krajine.

Článok 4 ods. 2 – Spoločná kontrola a rozdelenie zodpovednosti

34. Rozdelenie zodpovednosti v článku 3 rozhodnutia o IMI je nejasné a nejednoznačné. EDPS uznáva, že asi nie je uplatniteľné, aby sa v rozhodnutí o IMI osobitne určila každá jedna spracovateľská operácia a zodpovednosť za ňu pridelila Komisii alebo konkrétnemu kompetentnému orgánu v konkrétnom členskom štáte. Napriek tomu by sa však aspoň v súvislosti s najdôležitejšími povinnosťami kontrolóra týkajúcimi sa ochrany údajov mali v rozhodnutí o IMI uviesť určité usmernenia.

35. EDPS konkrétne odporúča, aby sa v právnom nástroji pre IMI ustanovilo, že:

- každý kompetentný orgán a koordinátor IMI je ako používateľ systému kontrolórom vo vzťahu k vlastným činnostiam spracovania údajov,
- Komisia nie je používateľom, ale prevádzkovateľom systému a zodpovedá v prvom rade a najmä za jeho technickú prevádzku, údržbu a zaistenie jeho celkovej bezpečnosti, a
- orgány IMI majú spoločnú zodpovednosť za zasielanie oznámení a poskytovanie prístupových práv, za námietky

ky a opravy spôsobom určeným v (novovložených) odsekoch, ktoré sa riešia v nasledujúcom texte.

Oznámenia subjektom údajov

36. EDPS odporúča, aby sa do právneho nástroja pre IMI vložil nový odsek, v ktorom by sa zodpovednosť za zasielanie oznámení rozdelila medzi spoločných kontrolórov podľa „vrstveného“ prístupu. Konkrétne by sa v jeho texte mali upraviť tieto otázky:

- po prvé by Komisia mala na svojej webovej stránke venovanej IMI uverejniť komplexné oznámenie o ochrane osobných údajov, ktoré bude obsahovať všetky položky vyžadované v článkoch 10 a 11 nariadenia (ES) č. 45/2001 v jednoduchom a zrozumiteľnom jazyku. EDPS odporúča, aby toto oznámenie nezahŕňalo len obmedzené spracovateľské operácie Komisie v súvislosti s údajmi, ku ktorým má prístup (osobné údaje používateľov IMI), ale aby sa v ňom uviedla aj všeobecná poznámka v súvislosti s výmenou informácií medzi kompetentnými orgánmi v rôznych členských štátoch, keďže je to účelom databázy,
- po druhé by okrem toho mal každý kompetentný orgán na svojej webovej stránke uverejniť oznámenie o ochrane osobných údajov. Toto oznámenie by malo obsahovať odkaz a prepojenie na podobné oznámenie Komisie a ďalšie podrobnosti špecifické pre daný orgán alebo členský štát. V týchto oznámeniach sa musia napríklad uviesť všetky špecifické obmedzenia práva na prístup k informáciám v predmetnej krajine. Zverejnenie oznámenia môže v rámci kompetentných orgánov v konkrétnej krajine koordinovať jednotný styčný úrad,
- po tretie a nakoniec by sa tieto oznámenia mali poskytovať aj priamo subjektom údajov, a to najneskôr v čase prenesenia osobných údajov, v prípade, že sa nemôže uplatniť žiadne obmedzenie a inými prostriedkami, než je oznámenie o ochrane osobných údajov na webovej stránke. Odporúčaným postupom môže byť uvedenie stručného odkazu na IMI a prepojenia na príslušné oznámenia o ochrane osobných údajov na internete do každej položky korešpondencie, ktorú si kompetentné orgány vymenia so subjektom údajov (zvyčajne migrujúci poskytovateľ služieb alebo profesionál).

Právo na prístup, námietky a oprava

37. EDPS takisto odporúča, aby sa vložil nový odsek na účely:

- špecifikácie, komu by mali subjekty údajov adresovať svoje žiadosti o prístup, námietky alebo žiadosti o opravu,
- špecifikácie, ktorý príslušný orgán bude mať právomoc o uvedených žiadostiach rozhodnúť, a
- ustanovenia postupu v prípade, že subjekt údajov predloží svoju žiadosť orgánu IMI, ktorý nie je oprávnený o takýchto žiadostiach rozhodovať.

38. Okrem toho by sa malo ustanoviť, že Komisia môže poskytovať prístup len k takým údajom, ku ktorým má sama oprávnený prístup. Preto by nemala mať povinnosť poskytovať prístup k informáciám, ktoré si medzi sebou vymieňajú kompetentné orgány. Ak sa napriek tomu subjekt údajov obráti na Komisiu s takouto žiadosťou, Komisia ho musí bezodkladne presmerovať na orgány, ktoré majú k týmto informáciám prístup, a podľa toho ho aj informovať.

Uchovávanie osobných údajov subjektov údajov pri výmenách informácií

39. V článku 4 ods. 1 rozhodnutia o IMI sa ustanovuje obdobie uchovávania v dĺžke šiestich mesiacov od „formálneho ukončenia“ výmeny informácií.

40. EDPS chápe, že kompetentné orgány asi potrebujú pri uchovávaní údajov určitú pružnosť z dôvodu, že okrem úvodnej otázky a odpovede sa môžu v komunikácii medzi kompetentnými orgánmi vyskytnúť aj naväzné otázky, ktoré sa týkajú rovnakého prípadu. V skutočnosti však Komisia počas príprav stanoviska PS 29 vysvetlila, že administratívne postupy, v rámci ktorých môže byť potrebná výmena informácií, sa obyčajne ukončia počas niekoľkých mesiacov a šesťmesačné obdobie uchovávania sa navrhlo tak, aby sa umožnila pružnosť pri neočakávanom zdržaní.

41. Na základe týchto informácií a vysvetlenia Komisie má EDPS pochybnosti, či existuje legitímny dôvod na uchovávanie údajov v IMI počas ďalších šiestich mesiacov po formálnom uzatvorení výmeny informácií. EDPS preto odporúča, aby šesťmesačný termín na automatické vymazanie začínal k dátumu, keď žiadajúci kompetentný orgán po prvýkrát kontaktuje svojho partnera pri akejkoľvek konkrétnej výmene informácií. Ešte lepším prístupom by bolo nastaviť dátum automatického vymazávania podľa rôznych typov výmeny informácií (pričom termíny by sa vždy počítali od začiatku výmeny). Napríklad, zatiaľ čo šesťmesačné obdobie uchovávania môže byť primerané pri výmene informácií podľa smernice o uznávaní odborných kvalifikácií, nemusí byť nevyhnutne primerané pri inej výmene informácií podľa budúcich právnych predpisov v oblasti vnútorného trhu.

42. EDPS takisto dodáva, že ak by sa jeho odporúčania nevzali do úvahy, malo by sa prinajmenšom objasniť, čo sa myslí pod „formálnym ukončením“ výmeny informácií. Konkrétne sa musí zabezpečiť, aby v databáze nemohli ostať žiadne údaje dlhšie, než je potrebné, len preto, že kompetentný orgán „vec neukončil“.

43. Okrem toho EDPS odporúča, aby sa v druhom odseku článku 4 obrátila logika medzi vymazávaním a uchovávaním. Komisia by mala v každom prípade vyhovieť

žiadosti o vymazanie do 10 pracovných dní bez ohľadu na to, či si ďalší kompetentný orgán v rámci výmeny informácií želá uchovať informácie o IMI. Mal by však existovať automatizovaný mechanizmus, ktorý by uvedenú skutočnosť tomuto ďalšiemu kompetentnému orgánu oznámil, aby nestratil príslušné údaje a aby si v prípade potreby mohol predmetné informácie stiahnuť alebo vytlačiť a uchovať ich na vlastné účely mimo IMI a podľa vlastných pravidiel ochrany údajov. Desatidňová lehota by mohla byť primeranou aj ako maximálny, aj ako minimálny časový rámec. Komisia by mohla vymazať informácie pred uplynutím tejto lehoty len v prípade, ak oba orgány potvrdia želanie informácie vymazať.

Bezpečnostné opatrenia

44. EDPS taktiež odporúča, aby sa vymedzilo, že bezpečnostné opatrenia by sa mali prijímať v súlade s najlepšimi postupmi v členských štátoch bez ohľadu na to, či ich prijíma Komisia alebo kompetentné orgány.

Spoločný dozor

45. Keďže výmena informácií v rámci IMI podlieha viacerým vnútroštátnym zákonom o ochrane údajov a dohľadu viacerých vnútroštátnych orgánov na ochranu údajov (okrem uplatňovania nariadenia (ES) č. 45/2001 a dozoru EDPS pri určitých aspektoch spracovateľských operácií), EDPS odporúča aby sa v právnom nástroji pre IMI zakotvili aj jasné ustanovenia na uľahčenie spoločného dozoru nad IMI zo strany rôznych zúčastnených orgánov na ochranu údajov. Spoločný dozor by sa mohol navrhnúť rovnakým spôsobom ako v právnych nástrojoch na zriadenie, prevádzku a využívanie Schengenského informačného systému druhej generácie (SIS II) ⁽¹⁾.

4. ZÁVERY

46. EDPS podporuje ciele Komisie pri zriaďovaní elektronického systému na výmenu informácií a úprave jeho aspektov týkajúcich sa ochrany údajov.

47. Z uvedených dôvodov potrebuje rozhodnutie o IMI pevný právny základ. EDPS odporúča, aby Komisia prehodnotila svoju voľbu právneho základu a hľadala riešenia na nápravu jeho nedostatkov, a to s možným dôsledkom nahradenia rozhodnutia o IMI právnym nástrojom, ktorý spĺňa požiadavku na právnu istotu.

48. Ako najprimeranejšie riešenie navrhuje EDPS analyzovať možnosť, aby Rada a Európsky parlament prijali pre systém IMI osobitný právny nástroj podobný nástrojom pre Schengenský informačný systém, Vízový informačný systém a iné rozsiahle databázy IT.

⁽¹⁾ Pozri články 44 až 46 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1987/2006 z 20. decembra 2006 o zriadení, prevádzke a využívaní Schengenského informačného systému druhej generácie (SIS II) (Ú. v. EÚ L 381, 28.12.2006, s. 4) a články 60 až 62 rozhodnutia Rady 2007/533/SVV z 12. júna 2007 o zriadení, prevádzke a využívaní Schengenského informačného systému druhej generácie (SIS II) (Ú. v. EÚ L 205, 7.8.2007, s. 63).

49. Ako alternatívne riešenie by sa mohlo preskúmať, či by potrebný právny základ nemohol poskytnúť článok 34 smernice o službách a podobné ustanovenia, ktoré sa majú prijať s ohľadom na iné právne predpisy v oblasti vnútorného trhu.
50. Okrem toho sa v tomto stanovisku nachádza viacero návrhov ustanovení, ktorými sa upravujú aspekty ochrany údajov v IMI a ktoré by sa mali zahrnúť do nového právneho nástroja nahrádzajúceho rozhodnutie o IMI tak, ako sa uvádza v predchádzajúcom texte, alebo v prípade neprijatia takéhoto nového nástroja do samotného rozhodnutia o IMI, a to po jeho zmene a doplnení.
51. Mnohé z týchto návrhov už môžu orgány IMI uplatňovať v praxi aj v súčasnosti, a to bez toho, aby sa rozhodnutie muselo zmeniť a doplniť. EDPS očakáva, že Komisia

v možnom rozsahu, prinajmenšom na prevádzkovej úrovni, zohľadní odporúčania z tohto stanoviska, keďže sa týkajú činností Komisie ako orgánu IMI.

52. Tieto odporúčania sa týkajú transparentnosti a proporcionality, spoločnej kontroly a rozdelenia zodpovednosti, oznámení subjektom údajov, prístupových práv, námietok a opráv, uchovávaní údajov, bezpečnostných opatrení a spoločného dozoru.

V Bruseli 22. februára 2008

Peter HUSTINX

európsky dozorný úradník pre ochranu údajov
