

I

(Usnesení, doporučení a stanoviska)

STANOVISKA

EVROPSKÝ INSPEKTOR OCHRANY ÚDAJŮ

Stanovisko evropského inspektora ochrany údajů k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o vymáhání práv duševního vlastnictví celními orgány

(2011/C 363/01)

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 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 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 ⁽²⁾, a zejména na čl. 28 odst. 2 tohoto nařízení,

PŘIJAL TOTO STANOVISKO:

1. ÚVOD

1. Dne 24. května 2011 přijala Komise návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o vymáhání práv duševního vlastnictví celními orgány (dále jen „návrh“).

⁽¹⁾ Úř. věst. L 281, 23.11.1995, s. 31, (dále jen „směrnice 95/46/ES“).
⁽²⁾ Úř. věst. L 8, 12.1.2001, s. 1.

1.1 Konzultace s evropským inspektorem ochrany údajů

2. Dne 27. května 2011 zaslala Komise návrh evropskému inspektorovi ochrany údajů. Evropský inspektor ochrany údajů chápe toto sdělení jako žádost o radu institucím a orgánům Společenství, jak je předjímáno v čl. 28 odst. 2 nařízení (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 (dále jen „nařízení (ES) č. 45/2001“). Ještě před přijetím návrhu ⁽³⁾ dala Komise evropskému inspektorovi ochrany údajů možnost vznést neformální připomínky. Evropský inspektor ochrany údajů je potěšen tímto postupem, který pomohl zdokonalit text z hlediska ochrany údajů již v rané fázi. Některé z těchto připomínek byly v návrhu zohledněny. Evropský inspektor ochrany údajů vítá odkaz na tuto konzultaci uvedený v preambuli návrhu.

3. Evropský inspektor ochrany údajů by však chtěl poukázat na některé prvky, které by v textu mohly být dále zlepšeny z hlediska ochrany údajů.

1.2 Obecné souvislosti

4. V návrhu jsou stanoveny podmínky a postupy při jednání celních orgánů, kdy je nebo by mělo být podrobeno zboží podezřelé z porušování práv duševního vlastnictví celní kontrole na území Evropské unie. Návrh má zlepšit právní rámec vytvořený nařízením (ES) č. 1383/2003 ⁽⁴⁾, který nahradí.

⁽³⁾ V dubnu 2011.

⁽⁴⁾ Nařízení Rady (ES) č. 1383/2003 z 22. července 2003 o přijímání opatření celních orgánů proti zboží podezřelému z porušení určitých práv duševního vlastnictví a o opatřeních, která mají být přijata proti zboží, o kterém bylo zjištěno, že tato práva porušilo (Úř. věst. L 196, 2.8.2003, s. 7).

5. Stanoví zejména postup, jakým mohou držitelé práv požádat celní útvar členského státu o přijetí opatření v tomto členském státě („vnitrostátní žádost“) nebo celní útvary více než jednoho členského státu o přijetí opatření v příslušném členském státě („unijní žádost“). V tomto smyslu „přijmout opatření“ znamená pozastavit propuštění zboží nebo zajistit jeho zadržení celními orgány. Dále stanoví postup, jak mohou příslušné celní útvary rozhodnout o žádosti, opatření, jež mají celní orgány (nebo úřady)⁽⁵⁾ následně přijmout (tj. pozastavení propuštění zboží, zadržení nebo likvidace zboží), a související práva a povinnosti.

6. V tomto smyslu probíhá zpracování osobních údajů různými způsoby: když držitel práva podá svou žádost celnímu orgánu⁽⁶⁾ (článek 6); když je žádost zaslána Komisi (článek 31); když je rozhodnutí celního orgánu zasláno jednotlivým příslušným celním úřadům (čl. 13 odst. 1) a v případech unijních žádostí celním orgánům ostatních členských států (čl. 13 odst. 2).

7. Zpracování údajů dle návrhu nařízení se netýká pouze osobních údajů držitele práv ve smyslu přenosu žádostí a rozhodnutí od držitelů práv celním orgánům, mezi členskými státy a mezi členskými státy a Komisí. Například podle čl. 18 odst. 3 poskytnou celní orgány držiteli rozhodnutí na jeho žádost jména a adresy odesílatele, příjemce, deklaranta či držitele zboží⁽⁷⁾, jakož i další informace týkající se tohoto zboží. V takovém případě jsou tedy zpracovávány osobní údaje jiných subjektů údajů (odesílatel, příjemce a držitel zboží mohou být fyzické nebo právnické osoby) a na požádání je vnitrostátní celní orgán zasílá držiteli práv.

8. I když to není v textu návrhu výslovně uvedeno, zdá se, když se podíváme na v současnosti platné prováděcí nařízení Komise (ES) č. 1891/2004⁽⁸⁾ – které obsahuje

⁽⁵⁾ Celní útvary jsou ústřední úřady, které mohou v každém členském státě přijímat formální žádosti držitelů práv, zatímco celní orgány či úřady jsou provozní závislé subjekty, které skutečně provádějí celní kontroly zboží vstupujícího na území Evropské unie.

⁽⁶⁾ Žádost musí obsahovat mimo jiné údaje o žadateli (čl. 6 odst. 3 písm. a); pověření fyzické či právnické osoby zastupující žadatele (čl. 6 odst. 3 písm. d); jména a adresy zástupce(ů) žadatele pro věci právní a technické (čl. 6 odst. 3 písm. j).

⁽⁷⁾ Odesílatel a příjemce jsou obvyklé dvě smluvní strany smlouvy o přepravě: odesílatel předá zboží příjemci, který nabývá vlastnictví zboží a prodává je podle pokynů odesílatele. „Deklarant“ je osoba podávající celní prohlášení vlastním jménem nebo osoba, jejímž jménem je toto prohlášení podáváno. „Držitel“ je osoba, která je vlastníkem zboží nebo která má podobné právo nakládat se zbožím, popřípadě která má zboží pod svou fyzickou kontrolou.

⁽⁸⁾ Nařízení Komise (ES) č. 1891/2004 ze dne 21. října 2004, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení Rady (ES) č. 1383/2003 o zásahu celních orgánů proti zboží podezřelému z porušení některých práv k duševnímu vlastnictví a opatřeních, která mají být přijata vůči zboží, o kterém bylo zjištěno, že tato práva porušilo (Úř. věst. L 328, 30.10.2004, s. 16).

standardní vzor žádosti, který mají používat držitelé práv – že postupy stanovené v návrhu budou rovněž zahrnovat zpracování údajů o podezření na porušení práv duševního vlastnictví některými fyzickými či právními osobami⁽⁹⁾. Evropský inspektor ochrany údajů zdůrazňuje, že údaje o podezření na spáchání trestného činu jsou považovány za citlivé údaje, které vyžadují zvláštní ochranu při zpracování (čl. 8 odst. 5 směrnice 95/46/ES a čl. 10 odst. 5 nařízení (ES) č. 45/2001).

9. Navíc má Komise na starosti ukládání žádostí držitelů práv o přijetí opatření do ústřední databáze (která by se měla nazývat „COPIS“), jež je zatím v přípravné fázi. Databáze COPIS bude centralizovaná platforma výměny informací pro celní operace týkající se zboží porušujícího práva duševního vlastnictví. Prostřednictvím databáze COPIS bude probíhat veškerá výměna údajů o rozhodnutích, doprovodných dokladech a sdělení mezi celními orgány členských států (čl. 31 odst. 3).

2. ANALÝZA NÁVRHU

2.1 Odkaz na směrnici 95/46/ES

10. Evropský inspektor ochrany údajů vítá skutečnost, že v návrhu nařízení se v článku o obecné působnosti (v článku 32; 21. bodě odůvodnění) výslovně uvádí, že Komise musí dodržovat požadavky na zpracování osobních údajů dle nařízení (ES) č. 45/2001 a příslušné orgány členských států musí osobní údaje zpracovávat v souladu se směrnicí 95/46/ES.

11. V tomto ustanovení je rovněž výslovně uznána dozorčí role evropského inspektora ochrany údajů v souvislosti s údaji zpracovávány Komisi podle nařízení (ES) č. 45/2001. Evropský inspektor ochrany údajů by chtěl upozornit na chybný odkaz v článku 32 „[...] a pod dohledem nezávislého orgánu členského státu stanoveného v článku 28 uvedené směrnice“ – text by měl odkazovat na článek 28 směrnice 95/46/ES.

2.2 Prováděcí předpisy

12. Podle návrhu je Komise oprávněna přijmout prováděcí předpisy a definovat v nich formulář žádosti pro držitele

⁽⁹⁾ Viz nařízení (ES) č. 1891/2004, příloha I, bod 9: „Přikládám specifické údaje o druhu nebo charakteru podvodu“, včetně dokladů anebo fotografií.

- práv (čl. 6 odst. 3)⁽¹⁰⁾. V tomto článku je však již uveden seznam požadovaných informací, které má žadatel poskytnout, včetně osobních údajů žadatele. Při stanovování základního obsahu žádosti by v čl. 6 odst. 3 mělo být také požadováno, aby celní orgány poskytly žadateli a každému dalšímu potenciálnímu subjektu údajů (např. odesílateli, příjemci nebo držiteli zboží) informace podle vnitrostátních pravidel, jež provádějí článek 10 směrnice 95/46/ES. Současně by také v žádosti měly být uvedeny stejné informace, jež mají být poskytnuty subjektu údajů za účelem zpracování Komisí podle článku 11 nařízení (ES) č. 45/2001 (vzhledem k ukládání údajů do databáze COPIS a jejich zpracování v této databázi).
13. Evropský inspektor ochrany údajů proto doporučuje, aby v čl. 6 odst. 3 byly v seznamu informací, jež mají být poskytnuty žadateli, uvedeny také informace, jež mají být poskytnuty subjektu údajů podle článku 10 směrnice 95/46/ES a článku 11 nařízení (ES) č. 45/2001.
14. Evropský inspektor ochrany údajů dále žádá, aby s ním Komise konzultovala, až bude vykonávat svou prováděcí pravomoc, aby bylo zajištěno, že nové vzorové (vnitrostátní i unijní) formuláře žádosti budou „v souladu s ochranou údajů“.
- ### 2.3 Kvalita údajů
15. Evropský inspektor ochrany údajů vítá skutečnost, že v čl. 6 odst. 3 bodě 1 se zavádí požadavek, aby žadatelé předkládali a aktualizovali všechny dostupné informace, aby celní orgány mohly analyzovat a posoudit riziko porušení práv duševního vlastnictví. Tento požadavek představuje realizaci jedné ze zásad kvality údajů, podle níž musí být osobní údaje „přesné, a je-li to nezbytné, i aktualizované“ (čl. 6 písm. d) směrnice 95/46/ES). Evropský inspektor ochrany údajů dále vítá skutečnost, že je stejná zásada uplatněna i v čl. 11 odst. 3, který požaduje, aby „držitel rozhodnutí“ informoval příslušné celní útvary, které rozhodnutí přijaly, o všech změnách v informacích předložených v žádosti.
16. Články 10 a 11 se týkají doby platnosti rozhodnutí. Rozhodnutí celních orgánů má omezenou dobu platnosti,
- v rámci které mají celní orgány přijmout opatření. Toto období lze prodloužit. Evropský inspektor ochrany údajů by chtěl zdůraznit, že žádost předložená držitelem práv (a zejména osobní údaje v ní uvedené) by po datu ukončení platnosti rozhodnutí neměla být uložena ani uchovávána vnitrostátními celními orgány a v databázi COPIS. Tato zásada vyplývá z čl. 4 odst. 1 písm. e) nařízení (ES) č. 45/2001 a z odpovídajícího čl. 6 odst. 1 písm. e) směrnice 95/46/ES⁽¹¹⁾.
17. Stávající prováděcí nařízení⁽¹²⁾ stanoví (čl. 3 odst. 3), že formuláře žádosti musí být celními orgány uchovávány „minimálně o jeden rok déle, než je předepsaná doba pro uvedené formuláře“. Toto ustanovení není zcela v souladu s výše uvedenými zásadami.
18. Evropský inspektor ochrany údajů tedy navrhuje vložit do návrhu ustanovení, které stanoví limit pro ukládání osobních údajů podle doby platnosti rozhodnutí. Nesmí docházet k prodlužování doby ukládání, a pokud je prodloužení odůvodněné, musí být dodrženy zásady nezbytnosti a proporcionality v souvislosti s účelem, což je třeba upřesnit. Zařazení ustanovení do návrhu, který bude bez rozdílu platný pro všechny členské státy i Komisi, zaručí zjednodušení, právní jistotu a účinnost, neboť se tím vyloučí rozporné výklady.
19. Evropský inspektor ochrany údajů vítá skutečnost, že v článku 19 (Povolené použití informací držitelem rozhodnutí) je jasně zmíněna zásada omezení účelu, neboť tento článek vymezuje, jak může držitel rozhodnutí používat mimo jiné osobní údaje odesílatele a příjemce, které mu celní orgány poskytly podle čl. 18 odst. 3⁽¹³⁾. Tyto údaje mohou být použity pouze za účelem zahájení řízení o stanovení možného porušení práv duševního vlastnictví držitele rozhodnutí nebo za účelem vymáhání náhrady v případě likvidace zboží podle postupu stanoveného v návrhu nařízení a podle zákonů členského státu, kde bylo zboží nalezeno. S ohledem na to, že tyto údaje mohou rovněž zahrnovat informace o podezření na spáchání trestného činu, je takovéto omezení ochranou proti zneužití těchto citlivých údajů. Toto ustanovení je dále posíleno článkem 15, který stanoví správní opatření proti držitelům práv v případě zneužití informací mimo účel

⁽¹⁰⁾ V současnosti nařízení Komise (ES) č. 1891/2004 provádí nařízení (ES) č. 1383/2003, které obsahuje mimo jiné vzorové formuláře pro vnitrostátní a unijní žádosti a pokyny, jak má být formulář vyplněn (nařízení Komise (ES) č. 1891/2004 ze dne 21. října 2004, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení Rady (ES) č. 1383/2003 o zásahu celních orgánů proti zboží podezřelému z porušení některých práv k duševnímu vlastnictví a opatřeních, která mají být přijata vůči zboží, o kterém bylo zjištěno, že tato práva porušilo (Úř. věst. L 328, 30.10.2004, s. 16)).

⁽¹¹⁾ Osobní údaje musí být „uchovávány ve formě umožňující identifikaci subjektů údajů po dobu ne delší, než je nezbytné pro dosažení účelů, pro které jsou shromažďovány nebo dále zpracovávány [...]“.

⁽¹²⁾ Viz poznámka pod čarou 8.

⁽¹³⁾ Toto ustanovení je v souladu s obsahem článku 57 (část III, oddíl IV) dohody TRIPS, http://www.wto.org/english/tratop_e/trips_e/t_agm4_e.htm#2

uvedený v článku 19. Kombinace těchto dvou článků ukazuje, že Komise věnuje zvláštní pozornost zásadě omezení účelu.

2.4 Ústřední databáze

20. V návrhu se uvádí (v čl. 31 odst. 3), že všechny žádosti o přijetí opatření, rozhodnutí o schválení žádosti, rozhodnutí o prodloužení doby platnosti rozhodnutí a pozastavení účinnosti rozhodnutí o schválení žádosti, které obsahují také osobní údaje, se uchovávají v ústřední databázi Komise (COPIS).
21. Databáze COPIS bude tedy novou databází, jejímž účelem bude v podstatě nahradit výměnu příslušných dokumentů mezi celními orgány členských států digitálním úložištěm a systémem přenosu. Tuto databázi bude spravovat Komise, konkrétně generální ředitelství pro daně a celní unii (GR TAXUD).
22. Doposud vycházela výměna informací mezi členskými státy a Komisí z nařízení (ES) č. 1383/2003⁽¹⁴⁾ a prováděcího nařízení Komise (ES) č. 1891/2004⁽¹⁵⁾. Co se týká nařízení (ES) č. 1383/2003, článek 5 umožňuje podávat žádosti členským státům elektronicky, ale nezmiňuje centralizovanou databázi. V článku 22 se uvádí, že členské státy sdělí důležité informace „o provádění tohoto nařízení“ Komisi a Komise je předá ostatním členským státům. Co se týká prováděcího nařízení, v 9. bodě odůvodnění se uvádí, že musí být stanoveny podmínky pro výměnu informací mezi členskými státy a Komisí, aby mohla Komise sledovat uplatňování nařízení a podávat o tom zprávy. V článku 8 je upřesněno, že členské státy Komisi pravidelně zasílají seznam všech písemných žádostí a opatření následně přijatých celními orgány, včetně osobních údajů držitelů práv, informací o druhu práv a příslušných výrobcích.
23. V novém textu návrhu (v čl. 6 odst. 4) je požadováno – v souvislosti s definováním obsahu žádosti – aby byly žádosti podávány elektronicky, jsou-li k dispozici počítačové nebo elektronické systémy. Navíc je v článku 31 uvedeno, že žádosti podávané vnitrostátním celním orgánům musí být předány Komisi, která je „uloží do

ústřední databáze“. Právní základ pro vytvoření databáze COPIS je tedy zřejmě omezen na kombinaci ustanovení nového čl. 6 odst. 4 a článku 31.

24. Na tomto právním základě vytváří Komise strukturu a obsah databáze COPIS. V této fázi však není řádným legislativním postupem přijato žádné další podrobné právní ustanovení, které by stanovovalo účel a charakteristiku databáze COPIS. Toto je z pohledu evropského inspektora ochrany údajů zvláště znepokojivé. Osobní údaje jednotlivců (jména, adresy a další kontaktní údaje, jakož i související informace o podezření na spáchání trestného činu) budou předmětem intenzivní výměny mezi Komisí a členskými státy a budou ukládány na dobu neurčitou v databázi, a přesto neexistuje žádný právní předpis, podle něž by si jednotlivec mohl ověřit zákonnost takového zpracování. Navíc nejsou výslovně upřesněna ani konkrétní práva na přístup a práva správy v souvislosti s různými operacemi při zpracování.
25. Jak již dříve evropský inspektor ochrany údajů upozorňoval⁽¹⁶⁾, musí být právní základ pro nástroje, které omezují základní právo na ochranu osobních údajů, jež je zakotveno v článku 8 Listiny základních práv Evropské unie, v judikatuře vycházející z článku 8 Evropské úmluvy o lidských právech a v článku 16 Smlouvy o fungování Evropské unie, stanoven v právním nástroji vycházejícím ze smluv a musí být přezkoumatelný soudem. Je to nezbytné proto, aby byla zajištěna právní jistota subjektu údajů, který musí mít možnost vycházet z jasně stanovených pravidel a uplatňovat je u soudu.
26. Evropský inspektor ochrany údajů proto vyzývá Komisi, aby upřesnila právní základ databáze COPIS, a to tak, že zařadí podrobnější ustanovení do dokumentu přijatého řádným legislativním postupem podle Smlouvy o fungování Evropské unie. Toto ustanovení musí splňovat požadavky nařízení (ES) č. 45/2001, popřípadě směrnice 95/46/ES. V ustanovení o databázi zahrnující mechanismus elektronické výměny musí být zejména i) určen účel operací zpracování a musí zde být stanoveno, jaká použití jsou s ním slučitelná; ii) určeno, které subjekty (celní orgány, Komise) budou mít přístup ke kterým údajům uloženým v databázi a budou mít možnost údaje upravovat; iii) zajištěno právo na přístup a informace pro všechny subjekty údajů, jejichž osobní údaje zde mohou být ukládány a vyměňovány; iv) definována a omezena doba ukládání osobních údajů na minimum potřebné pro splnění takového účelu. Dále evropský inspektor ochrany údajů upozorňuje, že v hlavním legislativním aktu musí být definovány také tyto prvky databáze: subjekt, který bude

⁽¹⁴⁾ Viz poznámka pod čarou 4.

⁽¹⁵⁾ Viz poznámka pod čarou 8.

⁽¹⁶⁾ Viz stanovisko evropského inspektora ochrany údajů k rozhodnutí Komise ze dne 12. prosince 2007 týkající se provádění systému pro výměnu informací o vnitřním trhu, pokud jde o ochranu osobních údajů (2008/49/ES) (Úř. věst. C 270, 25.10.2008, s. 1).

databázi kontrolovat a spravovat, a subjekt, který bude mít na starosti zajištění bezpečnosti zpracování údajů obsažených v databázi.

27. Evropský inspektor ochrany údajů navrhuje, aby byl v návrhu uveden nový článek, v němž budou tyto základní prvky jasně stanoveny. Nebo by mělo být do textu návrhu vloženo ustanovení předjímající přijetí samostatného legislativního aktu, jehož návrh by měla předložit Komise, řádným legislativním postupem.
28. V každém případě musí být v prováděcích opatřeních, jež budou přijata, podrobně uvedeny funkční a technické charakteristiky databáze.
29. Ačkoli návrh v této fázi nepředjímá žádnou interoperabilitu s jinými databázemi spravovanými Komisí nebo jinými orgány, evropský inspektor ochrany údajů rovněž zdůrazňuje, že zavedení jakéhokoli druhu takovéto interoperability nebo výměny musí být především v souladu se zásadou omezení účelu: údaje musí být používány pro účel, pro který byla databáze vytvořena, a mimo tento účel nesmí být povolena žádná jiná výměna nebo propojení. Dále musí vycházet z konkrétního právního základu, který musí být zakotven ve smlouvách EU.
30. Evropský inspektor ochrany údajů je připraven zapojit se do procesu, který povede ke konečnému vytvoření této databáze, s cílem podpořit a poradit Komisi při vytváření vhodného systému, který bude „v souladu s ochranou údajů“. Proto doporučuje, aby Komise zařadila do probíhající přípravné fáze konzultace s evropským inspektorem ochrany údajů.
31. Nakonec evropský inspektor ochrany údajů upozorňuje na skutečnost, že vzhledem k tomu, že vytvoření databáze bude zahrnovat zpracování zvláštních kategorií údajů (o podezření na spáchání trestného činu), musí takovéto zpracování podléhat předchozí kontrole ze strany evropského inspektora ochrany údajů podle čl. 27 odst. 2 písm. a) nařízení (ES) č. 45/2001.

3. ZÁVĚR

32. Evropský inspektor ochrany údajů vítá konkrétní odkaz v návrhu na použitelnost směrnice 95/46/ES a nařízení (ES) č. 45/2001 na činnosti spojené se zpracováním osobních údajů v rámci působnosti tohoto nařízení.
33. Evropský inspektor ochrany údajů by chtěl upozornit na následující body s cílem zlepšit text z pohledu ochrany údajů:
 - v čl. 6 odst. 3 by mělo být zahrnuto právo na informování subjektu údajů,
 - Komise by měla při výkonu své prováděcí pravomoci podle čl. 6 odst. 3 konzultovat evropského inspektora ochrany údajů, aby vytvořila vzorovou žádost, která bude „v souladu s ochranou údajů“,
 - v textu by měl být stanoven časový limit pro ukládání osobních údajů předložených držitelem práv, a to jak na vnitrostátní úrovni, tak na úrovni Komise,
 - evropský inspektor ochrany údajů vyzývá Komisi, aby určila a upřesnila právní základ pro vytvoření databáze COPIS, a nabízí Komisi svou pomoc při přípravě databáze COPIS.

V Bruselu dne 12. října 2011.

Giovanni BUTTARELLI

zástupce evropského inspektora ochrany údajů