

EURÓPSKY DOZORNÝ ÚRADNÍK PRE OCHRANU ÚDAJOV

Zhrnutie predbežného stanoviska európskeho dozorného úradníka pre ochranu údajov o súkromí a konkurencieschopnosti v ére veľkých dát

(Úplné znenie tohto stanoviska sa nachádza v anglickom, vo francúzskom a v nemeckom jazyku na webovej stránke európskeho dozorného úradníka pre ochranu údajov www.edps.europa.eu)

(2014/C 225/07)

ZHRNUTIE

Spôsoby prístupu EÚ k ochrane údajov, hospodárskej súťaži a ochrane spotrebiteľa majú spoločné ciele vrátane podpory rastu, inovácií a spokojnosti jednotlivých spotrebiteľov. V praxi je však spolupráca medzi tvorcami politík v týchto oblastiach obmedzená.

V digitálnom hospodárstve stoja za obrovským rastom služby on-line. Mnohé takéto služby sa prezentujú ako tzv. bezplatné, ale v skutočnosti sa za ne vyžaduje platba v podobe osobných informácií od spotrebiteľov. V súčasnosti je viac než potrebné preskúmať náklady a výhody takýchto výmen pre spotrebiteľov aj podniky.

Užším dialógom medzi regulačnými orgánmi a odborníkmi naprieč politikami sa nielenže môže uľahčiť presadzovanie pravidiel hospodárskej súťaže a ochrany spotrebiteľa, ale môže sa aj stimulovať trh so službami na zvyšovanie súkromia.

1. Úvod

1. Digitálne hospodárstvo poskytuje spotrebiteľom a občanom množstvo výhod. Služby on-line ponúkajú nevídane možnosti pre spoločenské kontakty, inovácie a účinné riešenie problémov. Používatelia týchto služieb však o sebe zároveň prezrádzajú množstvo informácií. Objem a rozmanitosť vytváraných údajov nie je možné spracúvať tradičnou hĺbkovou analýzou údajov a tradičnými technológiami analýzy, ale kontrola týchto informácií je v súčasnosti možná vďaka rozvoju známemu ako tzv. veľké dáta (big data)⁽¹⁾. Získavanie hodnoty z veľkých dát sa stalo dôležitým zdrojom moci najväčších hráčov na internetových trhoch. Nie všetky veľké dáta sú osobné, pri mnohých ponukách on-line, ktoré sú prezentované alebo chápané ako „bezplatné“, však osobné informácie fungujú ako istý druh nevyhnutnej meny, ktorou sa za dané služby platí. Okrem výhod tieto rastúce trhy preto prinášajú aj určité riziká pre blaho a práva na ochranu súkromia a údajov spotrebiteľov.
2. Zásady a pravidlá EÚ v oblasti ochrany údajov, hospodárskej súťaže a ochrany spotrebiteľa boli navrhnuté na podporu prosperujúceho vnútorného trhu a na ochranu jednotlivcov. Väčšia konvergencia v používaní týchto politík by mohla pomôcť prekonať výzvy, ktoré prináša hospodárstvo veľkých dát. Politiky sa však

⁽¹⁾ Veľké dáta „znamenajú obrovské digitálne súbory údajov, ktoré majú v držbe korporácie, vlády a ďalšie veľké organizácie a ktoré sa potom dôkladne analyzujú pomocou počítačových algoritmov“, stanovisko 03/2013 pracovnej skupiny zriadenej podľa článku 29 o obmedzení účelu, s. 35. Podľa iného vymedzenia veľké dáta znamenajú „súbory údajov, ktorých objem nie sú bežné softvérové nástroje pre databázy schopné zachytiť, uložiť, spravovať a analyzovať“, McKinsey Global Institute, „Big Data: The next frontier for innovation, competition, and productivity“, jún 2011. V tomto predbežnom stanovisku sa pojem „veľké dáta“ používa ako skrátený výraz pre kombináciu obrovského množstva nazhromaždených osobných údajov a analýz rôznych druhov súborov s veľkými objemami údajov.

doteraz vyvíjali skôr súběžne, pričom vzájomná spolupráca medzi subjektmi so spoločnými záujmami bola malá⁽¹⁾. Tvorcovia politik a regulačné orgány v EÚ sa doteraz navyše väčšinou sústredili na trhy s výrobkami a službami, ktoré sa vymieňajú za peniaze. Keďže spotrebiteľia aj podniky sa prispôbujú neprestajným technologickým zmenám a tiež ich iniciujú, tvorcovia politik a regulačné orgány nesmú zaostávať, ako sa ukazuje v nedávnom politickom záväzku „dobudovať“ „jednotný digitálny trh“⁽²⁾.

3. Európsky dozorný úradník pre ochranu údajov podporuje „kultúru ochrany údajov“ v inštitúciách a orgánoch EÚ, kde sa zásady ochrany údajov prejavujú vo všetkých dôležitých oblastiach politiky a práva⁽³⁾. Toto predbežné stanovisko má ako príspevok k danému cieľu podnietiť dialóg medzi expertmi a odborníkmi z praxe, a to aj z inštitúcií EÚ a vnútroštátnych regulačných orgánov z oblasti hospodárskej súťaže, ochrany spotrebiteľa a ochrany údajov. Európsky dozorný úradník pre ochranu údajov sa potom v ďalšom stanovisku vyjadrí k aspektom a myšlienkam vyplývajúcim z tohto dokumentu a doplní odporúčania pre opatrenia.
4. V úvode kapitoly 2 tohto stanoviska sa uvádza stručný prehľad trendov v digitálnom hospodárstve a úlohy osobných údajov v ére veľkých dát. Kapitola 3 je venovaná dôležitým aspektom pravidiel EÚ týkajúcich sa ochrany údajov, hospodárskej súťaže a ochrany spotrebiteľa. V kapitole 4 sa uvádza analýza vzájomných vzťahov medzi týmito tromi oblasťami politiky:

- ako kontrola osobných informácií prispieva k trhovej sile v digitálnom hospodárstve a dôsledky pre ochranu údajov,
- riziká, ktoré pre spotrebiteľa predstavuje nahromadenie údajov a zneužitie dominancie na trhu v prípadoch, keď spoločnosti spracúvajú obrovské množstvá osobných údajov, a
- ako možno posilnením informovaného výberu spotrebiteľa podporiť rast pulzujúceho trhu so službami na zvyšovanie súkromia⁽⁴⁾.

(1) V tomto predbežnom stanovisku sú hlbšie rozvedené témy, ktoré na seminári v Bruseli 13. júna 2013 načrtnol európsky dozorný úradník pre ochranu údajov https://secure.edps.europa.eu/EDPSWEB/webdav/site/mySite/shared/Documents/EDPS/Publications/Speeches/2013/13-06-13_Speech_CB_Brussels_EN.pdf. V roku 2010 sa na 32. medzinárodnej konferencii komisárov pre ochranu údajov a súkromia v Jeruzaleme uskutočnili diskusie so súvisiacou témou. Podpredseda Komisie Joaquín Almunia navyše v novembri 2012 vystúpil s prejavom na tému „Hospodárska súťaž a súkromie na trhoch s údajmi“ (http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-12-860_en.htm). V nadväznosti na diskusiu pri okrúhlom stole na tému „Osobné údaje: Budú právne predpisy v oblasti hospodárskej súťaže v rozpore so súkromím?“ na 4. medzinárodnej konferencii o hospodárskej súťaži s názvom New Frontiers of Antitrust vo februári 2013 generálna riaditeľka Komisie pre spravodlivosť Françoise Le Bail vyzvala k tomu, aby sa väčšia pozornosť venovala vzájomnému pôsobeniu medzi ochranou údajov a právnymi predpismi v oblasti hospodárskej súťaže, v príspevku s názvom „Protection de la vie privée et des données personnelles: l'Europe à l'avant garde“, Concurrences Revue des droits de la concurrence: Competition Law Journal: Demain la concurrence New Frontiers of Antitrust Colloque I Concurrences, č. 2-2013. Podobná diskusia prebieha v Spojených štátoch, najmä po rozhodnutí Federálnej obchodnej komisie vo veci fúzie spoločností Google a DoubleClick (pozri poznámku pod čiarou 76) a nesúhlasom stanovisku vtedajšej komisárky Jonesovej Harbourovej, http://www.ftc.gov/sites/default/files/documents/public_statements/statement-matter-google/doubleclick/071220harbour_0.pdf; aktualizovanú verziu analýzy komisárky Harbourovej nájdete v jej eseji s názvom „The Transatlantic Perspective: Data Protection and Competition Law“, in *Data Protection Anno 2014: How to Restore Trust?* vyd. Hijmans, H. and Kranenborg, H., 2014, s. 225 – 234.

(2) V októbri 2013 sa Európska rada zaviazala do roku 2015 „dokončiť digitálny jednotný trh“ vrátane „správnych rámcových podmienok pre jednotný trh v oblasti technológií Big Data a Cloud Computing“ prostredníctvom rozvoja elektronickej verejnej správy, elektronickeho zdravotníctva, elektronickej fakturácie a elektronickeho obstarávania, zrýchlením elektronickej identifikácie a dôveryhodných služieb, služieb elektronickej fakturácie a platieb a prostredníctvom prenosnosti obsahu a údajov; http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/139197.pdf. Európsky dozorný úradník pre ochranu údajov vydal stanovisko k zastrešujúcemu politickému programu EÚ s názvom Digitálna agenda pre Európu: https://secure.edps.europa.eu/EDPSWEB/webdav/site/mySite/shared/Documents/Consultation/Opinions/2013/13-04-08_Digital_Agenda_EN.pdf.

(3) Pozri stratégiu európskeho dozorného úradníka pre ochranu údajov na roky 2013 – 2014: „Smerom k excelentnosti v ochrane údajov“, https://secure.edps.europa.eu/EDPSWEB/webdav/site/mySite/shared/Documents/EDPS/Publications/Strategy/13-01-22_Strategy_EN.pdf. Okrem stanovísk, ktoré európsky dozorný úradník pre ochranu údajov pravidelne vydáva ako reakciu na legislatívne návrhy alebo politické dokumenty prijaté Komisiou alebo inými inštitúciami či orgánmi v súlade s článkom 28 ods. 2 nariadenia (ES) č. 45/2001 a ako súčasť svojej úlohy poradcu pre inštitúcie a orgány Únie a dotknuté osoby o akýchkoľvek otázkach týkajúcich sa spracúvania osobných údajov podľa článku 41 ods. 2, sa európsky dozorný úradník pre ochranu údajov môže z vlastnej iniciatívy rozhodnúť vydať poradné stanovisko s cieľom prispieť k diskusii o právnom a spoločenskom vývoji, ktorý môže mať významný vplyv na ochranu osobných údajov. Pozri napríklad stanovisko európskeho dozorného úradníka k vzťahu medzi cloud computingom a právnym rámci pre ochranu údajov (Ú. v. EÚ C 253, 3.9.2013, s. 1). Môže vydať podobné poradné stanoviská k iným dôležitým oblastiam.

(4) Komisia technológie na zvyšovanie súkromia vymedzila ako „súdržný systém opatrení IKT, ktorý chráni súkromie prostredníctvom vylúčenia alebo obmedzenia osobných údajov alebo predchádzania zbytočnému a/alebo nežiaducemu spracovaniu osobných údajov, a to bez straty funkčnosti informačného systému.“ „Podpora ochrany údajov prostredníctvom technológií na zvyšovanie súkromia (PETs)“, COM(2007) 228 v konečnom znení. V tomto dokumente sa termín „služby na zvyšovanie súkromia“ používa vo vzťahu k zákazníckym službám, ktoré boli vytvorené na základe týchto technológií.

Zdôrazňuje sa tiež význam spoločného myslenia, presadzovania práva a spolupráce medzi dozornými orgánmi na medzinárodnej, európskej a vnútroštátnej úrovni ⁽¹⁾.

5. A napokon v kapitole 5 je uvedený prehľad možných politických riešení a výzva pre Komisiu, vnútroštátne dozorné orgány, združenia advokátov a odborníkov v oblasti práva, aby sa zapojili do širšej a dôkladnejšej diskusie o tejto otázke. Zarážky a krížové odkazy na začiatku jednotlivých oddielov slúžia na orientáciu čitateľa v rámci kľúčových diskusií a prienikov medzi tromi oblasťami práva EÚ. Zhrnutie týchto prepojení je uvedené v prílohe k tomuto dokumentu.

5. Záver: potreba ďalšieho skúmania a diskusie

Rýchly rozvoj trhu alebo trhov on-line... má čoraz väčší vplyv na všetky stránky podnikania. Hlavnou prioritou bude zabezpečenie efektívneho fungovania hospodárskej súťaže na týchto trhoch... intenzívnejšie zhromažďovanie, spracúvanie a využívanie transakčných údajov spotrebiteľov na komerčné účely ...predstavuje čoraz významnejší zdroj konkurenčnej výhody, [ktorá by mohla byť] čoraz väčším zdrojom ujmy pre spotrebiteľov.

(Výňatok z príspevku Davida Currieho, predsedu orgánu pre hospodársku súťaž a trhy v Spojenom kráľovstve, na prednáškovom cykle Beesley Lectures, 7. novembra 2013).

85. V tomto predbežnom stanovisku sa preskúmali a zvážili možné konvergenzie a tlaky medzi tromi oblasťami právnych predpisov EÚ s ohľadom na rýchly rozvoj v oblasti veľkých dát. Hoci sú súkromie a ochrana osobných údajov verejnými záujmami a základnými právami uznanými v zmluvách, v dôsledku nedostatočnej spolupráce pri tvorbe politík v oblasti hospodárskej súťaže, ochrany spotrebiteľa a ochrany údajov by mohlo dôjsť k zníženiu účinnosti presadzovania pravidiel v oblasti hospodárskej súťaže a stimulov na rozvoj služieb na zvyšovanie súkromia a minimalizáciu možností poškodenia spotrebiteľa. Osobné informácie v digitálnom hospodárstve predstavujú významný nehmotný majetok pri vytváraní hodnôt a menu, ktorou sa platí za služby on-line. To má potenciálne ďalekosiahle dôsledky pre výklad kľúčových pojmov vrátane transparentnosti, dominancie na trhu a spokojnosti a poškodenia spotrebiteľa.
86. Komplexná reakcia na tieto výzvy si vyžaduje viac času na preskúmanie, zváženie a diskusiu, pričom však môže zahŕňať jeden alebo všetky tieto prvky:
- zvýšená informovanosť spotrebiteľov, poskytovateľov služieb a regulačných orgánov v oblasti súčasného a budúceho technologického vývoja na príslušných trhoch digitálneho hospodárstva a jej dôsledky pre konkurencieschopnosť, spokojnosť a výber spotrebiteľa a inovácie v oblasti služieb na zvyšovanie súkromia,
 - účinné usmernenia k uplatňovaniu pravidiel na ochranu súkromia, hospodárskej súťaže a spotrebiteľa v oblasti služieb on-line, najmä tých, ktoré sú prezentované ako tzv. bezplatné služby, v ktorých sa zohľadňujú názory spotrebiteľov a konkurentov a doložené preferencie a obavy spotrebiteľov,
 - spolupráca medzi orgánmi pri vyšetrovaní a presadzovaní, napríklad pri určovaní možného vývoja a možných noriem merania trhovej sily v digitálnom hospodárstve a pri konzultáciách o vyšetrovaní jednotlivých prípadov, a
 - revízia právnych predpisov v oblasti hospodárskej súťaže pre digitálne trhy 21. storočia vrátane prepojení s inými oblasťami práva a možností produktívnej spolupráce s ďalšími príslušnými orgánmi.

⁽¹⁾ To zahŕňa vzťahy v rámci globálnej siete pre presadzovanie ochrany súkromia (Global Privacy Enforcement Network) a Medzinárodnej siete pre hospodársku súťaž (International Competition Network) a medzi nimi, ako aj užšiu spoluprácu medzi orgánmi EÚ a Federálnou obchodnou komisiou Spojených štátov amerických.

87. Osobné informácie podnietili rast v digitálnom hospodárstve a udržujú ho. Jednotliví spotrebitelia by mali mať možnosť vo väčšej miere využívať plody tohto rastu. Orgány v oblasti hospodárskej súťaže a ochrany údajov to čoraz častejšie považujú za hlavnú výzvu pri budovaní dôvery a zodpovednosti v digitálnom hospodárstve. Ochrana údajov predstavuje jedinečnú príležitosť ako jednotlivcom poskytnúť nástroj, ktorým by sa chránili, a ako zefektívniť presadzovanie pravidiel v oblasti hospodárskej súťaže a ochrany spotrebiteľa.
88. Ďalším krokom je preskúmať rozsah užšej koordinácie medzi regulačnými orgánmi na dosiahnutie týchto cieľov. Táto koordinácia by sa nemala obmedzovať len na Európu, ale mala by zohľadňovať globálny dosah spoločností v digitálnom hospodárstve. Európsky dozorný úradník pre ochranu údajov rád umožní takúto diskusiu.

V Bruseli 26. marca 2014

Peter HUSTINX

Európsky dozorný úradník pre ochranu údajov

Ochrana údajov, hospodárska súťaž a ochrana spotrebiteľa v EÚ: porovnávací prehľad

	Ochrana údajov	Právne predpisy v oblasti hospodárskej súťaže	Ochrana spotrebiteľa	Prepojenia v digitálnom hospodárstve
Právny rámec	— Charta základných práv EÚ, články 7 a 8 — ZFEÚ, článok 16	— ZFEÚ, články 101 – 106	— Charta základných práv EÚ, článok 38 — ZFEÚ, články 12 a 169	— Základné hodnoty EÚ a hospodárska úloha
Príslušné sekundárne právne predpisy	— Smernica 95/46/EHS — Nariadenie (ES) č. 45/2001 — Smernica 2002/58/ES — Všeobecné nariadenie o ochrane údajov (rokuje sa)	— Nariadenie č. 1/2003 (modernizácia) — Nariadenie č. 139/2004 (fúzie)	— Smernica 93/13/EHS (nekalé zmluvné podmienky) — Smernica 98/6/ES (označovanie cien) — Smernica Rady 2005/29/ES (nekalé obchodné praktiky) — Smernica 2006/114/ES (klamlivá reklama) — Nariadenie č. 2006/2004 (spolupráca medzi orgánmi) — Smernica 2011/83/EÚ (práva spotrebiteľov)	— Pravidlá podpory zdravého fungovania vnútorného trhu — Pravidlá zabezpečenia ochrany jednotlivých spotrebiteľov
Rozsah pôsobnosti	— Všetci prevádzkovatelia so sídlom v EÚ alebo používajúci vybavenie, ktoré sa nachádza v EÚ. Ustanovenia možno odstupňovať podľa charakteru a objemu spracúvaných údajov. — (Rozšírenie vo všeobecnom nariadení o ochrane údajov tak, aby sa vzťahovali na každého prevádzkovateľa, ktorý ponúka tovar alebo služby dotknutým osobám s pobytom v EÚ alebo monitoruje ich správanie.)	— Akákoľvek hospodárska činnosť, ktorá môže mať vplyv na obchod medzi členskými štátmi. — Dominantné podniky majú „osobitnú zodpovednosť“ zamedziť narušeniu hospodárskej súťaže.	— Všetky tovary a služby, ktoré sú dodávané na vnútorný trh alebo sa na ňom spotrebúvajú.	— Vplyv hospodárskej činnosti, ktorá sa týka vnútorného trhu, na jednotlivcov.

	Ochrana údajov	Právne predpisy v oblasti hospodárskej súťaže	Ochrana spotrebiteľa	Prepojenia v digitálnom hospodárstve
Ochrana údajov a príslušné trhy	— Zlučiteľné účely spracúvania údajov	— Vymedzenie príslušného trhu a udržateľnosť výrobkov a služieb		— Vymedzenie príslušných trhov, za ktorých rastom sú osobné údaje — Meranie sily digitálneho trhu
Transparentnosť a výber	— Právo na informácie a na prístup k údajom v zrozumiteľnej forme — Dobrovoľný, konkrétny, informovaný a jednoznačný súhlas — Právo na prenosnosť údajov	— Viazanie a balíky služieb — Bránenie hospodárskej súťaži odmietnutím dodať nevyhnutný prostriedok	— Jasné a zrozumiteľné informácie o cenách a výrobkoch	— Spoločné chápanie hodnoty osobných údajov — Vlastníctvo vlastných údajov prostredníctvom uplatňovania prenosnosti údajov
Predchádzanie ujme	— Minimalizácia údajov — Dôvernosc a bezpečnosť spracúvania	— Pojem spokojnosť spotrebiteľov — Vykorišťovateľské ceny za služby — Teória ujmy pre spotrebiteľa pri fúziách — Výnimky z pravidiel o štátnej pomoci	— Pojem „dobrá viera“ v zmluvách — Zákaz klamlivých tvrdení o výrobkoch a službách	— Ochrana údajov ako faktor spokojnosti spotrebiteľov — Využívanie nápravných prostriedkov na podporu súkromia pri rozhodnutiach v oblasti hospodárskej súťaže — Umožniť konkurentom spolupracovať pri vytváraní služieb na zvyšovanie súkromia

	Ochrana údajov	Právne predpisy v oblasti hospodárskej súťaže	Ochrana spotrebiteľa	Prepojenia v digitálnom hospodárstve
Dozor, presadzovanie, Reštriktívne sankčné nápravné opatrenia	— Nezávislé vnútroštátne orgány — Spolupráca v rámci celej EÚ prostredníctvom pracovnej skupiny zriadenej podľa článku 29 a prostredníctvom mechanizmu konzistentnosti (rokuje sa o ňom) — Právo na opravný prostriedok pri porušení práv — Právo na získanie náhrady — Administratívne sankcie ako podiel z ročného obratu spoločnosti (rokuje sa o nich)	— Presadzovanie prostredníctvom vnútroštátnych orgánov na ochranu hospodárskej súťaže s Komisiou v prípade EÚ — Orgány spolupracujú prostredníctvom Európskej siete pre hospodársku súťaž. — Sankcie za porušenie protisúťažných dohôd až do 10 % z celkového obratu — Bez harmonizovania práv na opravné prostriedky pre spotrebiteľov	— Iba vnútroštátne orgány — V rámci siete CPC sa každý rok určia spoločné priority v oblasti presadzovania s koordinovanými kontrolami plnenia a špecifickými projektmi pre jednotlivé sektory. — Bez spoločného prístupu EÚ pri vyšetrowaní porušenia právnych predpisov v oblasti ochrany spotrebiteľa s výnimkou „porušenie v rámci Spoločenstva“ — Orgány len zriedkakedy zabezpečujú náhrady za porušenie právnych predpisov v oblasti ochrany spotrebiteľa.	— Dialóg a spolupráca v prípadoch, pri ktorých dochádza k prekryvaniu otázok ochrany hospodárskej súťaže, spokojnosti spotrebiteľa a ochrany údajov.

Skratky:

ZFEÚ: Zmluva o fungovaní Európskej únie