

EVROPSKÝ INSPEKTOR OCHRANY ÚDAJŮ

Shrnutí stanoviska evropského inspektora ochrany údajů k rozhodnutí ve věci přiměřenosti návrhu systému EU–USA na ochranu soukromí (Privacy Shield)

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

(2016/C 257/05)

Datové toky jsou globální. Evropská unie je vázána Smlouvami a Listinou základních práv Evropské unie, které chrání všechny osoby v EU. EU je povinná přijmout veškerá nezbytná opatření, aby zajistila, že práva na soukromí a na ochranu osobních údajů budou dodržována během všech operací zpracování, včetně předávání.

Poté, co byly v roce 2013 odhaleny aktivity tajných služeb, se EU a její strategický partner USA snaží definovat nový soubor norem, vycházející ze systému autocertifikace, pro předávání osobních údajů z EU do USA pro komerční účely. Stejně jako vnitrostátní orgány pro ochranu údajů v EU i evropský inspektor ochrany údajů v dnešní éře globálních, okamžitých a nepředvídatelných datových toků uznává význam udržitelného právního rámce pro předávání údajů v komerčním prostředí mezi EU a USA, které představuje největší obchodní partnerství na světě. Tento rámec však musí plně odrazet sdílené hodnoty vycházející z demokracie a práv jednotlivce, jak jsou vyjádřeny v Lisabonské smlouvě a Listině základních práv na straně EU a Ústavou USA na straně Spojených států.

Navrhovaná dohoda Privacy Shield může být krokem správným směrem, ale v podobě, v jaké je v současnosti formulována, dle našeho názoru nezahrnuje dostatečně všechna příslušná opatření na ochranu práv EU, pokud jde o práva jednotlivce na soukromí a ochranu osobních údajů, také s ohledem na soudní nápravu. Jsou nutná významná zlepšení, má-li Evropská komise přijmout rozhodnutí o přiměřenosti. Zejména musí EU získat další ujištění, pokud jde o nezbytnost a přiměřenost, namísto legitimizace rutinního přístupu k přeneseným datům ze strany amerických úřadů na základě kritérií, které mají právní základ v přijímající zemi, ale jako takové ne v EU, jak je potvrzují Smlouvy, rozhodnutí EU a ústavní tradice společně členským státům.

Navíc, v době vysoké konektivity a distribuovaných sítí samoregulace ze strany soukromých organizací, stejně jako prohlášení a závazky ze strany veřejných činitelů, mohou hrát roli v krátkodobém horizontu, zatímco v dlouhodobém výhledu nejsou dostačující pro zajištění práv a zájmů jednotlivců a plné uspokojení potřeb globalizovaného digitálního světa, kde je mnoho zemí již nyní vybaveno pravidly na ochranu osobních údajů.

Z tohoto důvodu by v transatlantickém dialogu bylo vítané dlouhodobější řešení, aby byly zavedeny jasně a přesně identifikované hlavní principy práv rovněž do závazného federálního práva, jako je tomu v jiných zemích mimo EU, které byly „přísně posouzeny“ jako zajišťující odpovídající úroveň ochrany; což Soudní dvůr Evropské unie ve svém rozsudku ve věci Schrems označil jako znamenající, že jsou „v podstatě rovnocenné“ normám platným v rámci práva EU, což podle pracovní skupiny zřízené podle článku 29 znamená, že zahrnují „podstatu základních principů“ ochrany údajů.

Přijímáme pozitivně zvýšenou transparentnost projevovanou americkými úřady, pokud jde o použití výjimky z dohody Privacy Shield pro účely vymáhání práva, národní bezpečnosti a veřejného zájmu.

Zatímco však rozhodnutí o dohodě Safe Harbour z roku 2000 formálně považovalo přístup kvůli národní bezpečnosti za výjimku, pozornost, která je v návrhu rozhodnutí k dohodě Privacy Shield věnována přístupu, filtrování a analýze osobních údajů předávaných ke komerčním účelům ze strany donucovacích orgánů a zpravodajských služeb, naznačuje, že výjimka by se mohla stát pravidlem. Evropský inspektor ochrany údajů zejména v návrhu rozhodnutí a jeho přílohách zaznamenal, že navzdory současným trendům přecházet od nevybíravého sledování na obecném základě k cílenějším a vybraným přístupům rozsah elektronických odposlechů a objem dat přenesených z EU, která mohou být shromážděna a použita po předání, a zejména v tranzitu, může být stále vysoký, a tudíž musí být otevřenou otázkou.

Ačkoliv se tyto postupy mohou týkat i zpravodajských služeb v jiných zemích a ačkoliv vítáme transparentnost amerických úřadů v rámci této nové reality, současný návrh rozhodnutí může tyto postupy legitimizovat. Proto vyzýváme Evropskou komisi, aby vydala silnější signál: vzhledem k povinnostem uloženým EU v rámci Lisabonské smlouvy by

přístup a využívání dat přenášených ke komerčním účelům a dat v tranzitu ze strany veřejných orgánů měl probíhat pouze ve výjimečných případech a je-li to nezbytné pro stanovené účely veřejného zájmu.

Pokud jde o ustanovení o předávání ke komerčním účelům, není možné očekávat, že správci budou neustále měnit modely pro splnění požadavků. A navíc je návrh rozhodnutí založen na stávajícím právním rámci EU, který bude nahrazen nařízením (EU) 2016/679 (obecné nařízení o ochraně údajů) v květnu 2018, méně než jeden rok po úplném zavedení dohody Privacy Shield ze strany správců. Obecné nařízení o ochraně údajů vytváří a posiluje povinnosti správců, které sahají nad rámec devíti zásad stanovených v dohodě Privacy Shield. Bez ohledu na jakékoliv konečné změny v návrhu doporučujeme, aby Evropská komise komplexně posoudila budoucí perspektivu od své první zprávy, aby včas rozpoznala případné kroky pro dlouhodobější řešení nahrazující případně dohodu Privacy Shield, a to řešení s robustnějšími a stabilnějšími právními rámci, které posílí transatlantické vztahy.

Evropský inspektor ochrany údajů proto vydává konkrétní doporučení k dohodě Privacy Shield.

I. Úvod

Dne 6. října 2015 Soudní dvůr Evropské unie (dále jen: Soudní dvůr) zrušil platnost ⁽¹⁾ rozhodnutí o odpovídající úrovni ochrany dohody o zásadě bezpečného přístavu (*Safe Harbour*) ⁽²⁾. Dne 2. února 2016 dosáhla Evropská komise politické dohody s USA o novém rámci pro předávání osobních údajů nazvané systém EU–USA na ochranu soukromí (*Privacy Shield*) (dále jen Privacy Shield). Dne 29. února Evropská komise zveřejnila návrh rozhodnutí o odpovídající úrovni ochrany tohoto nového rámce (dále jen návrh rozhodnutí) ⁽³⁾ a jeho sedm příloh, včetně zásad Privacy Shield a písemných prohlášení a závazků ze strany amerických úředníků a orgánů. Evropský inspektor ochrany údajů obdržel návrh rozhodnutí ke konzultaci dne 18. března tohoto roku.

Evropský inspektor ochrany údajů vyjádřil svůj postoj k předávání osobních údajů mezi EU a USA při různých příležitostech ⁽⁴⁾ a podílel se i na stanovisku pracovní skupiny zřízené podle článku 29 (dále: skupina WP29) k návrhu rozhodnutí jako člen této skupiny ⁽⁵⁾. Skupina WP29 vyslovila vážné obavy a požádala Evropskou komisi, aby našla jejich řešení. Členové skupiny WP29 očekávají, že budou poskytnuta všechna objasnění požadovaná ve stanovisku ⁽⁶⁾. Dne 16. března vyslovilo 27 neziskových organizací svoji kritiku návrhu rozhodnutí v dopise adresovaném orgánům EU a USA ⁽⁷⁾. Dne 26. května Evropský parlament přijal usnesení k transatlantickým datovým tokům ⁽⁸⁾, které vyzývá Komisi k vyjednání dalších vylepšení dohody Privacy Shield s administrativou USA vzhledem k jejím stávajícím nedostatkům ⁽⁹⁾.

Jako nezávislý poradce pro zákonodárce EU podle nařízení (ES) č. 45/2001 vydává nyní evropský inspektor ochrany údajů doporučení stranám zapojeným do tohoto procesu, zejména Komisi. Tato rada má být i zásadová a pragmatická, aby aktivně pomohla EU dosáhnout jejích cílů pomocí adekvátních opatření. Doplňuje a podtrhuje některá, ale ne všechna, doporučení ze stanoviska skupiny WP29.

⁽¹⁾ Věc C-362/14, Maximilian Schrems vs. komisař pro ochranu údajů, 6. října 2015 (dále jen: „Schrems“).

⁽²⁾ Rozhodnutí Komise 2000/520/ES ze dne 26. července 2000 na základě směrnice Rady 95/46/ES Evropského parlamentu a Rady o odpovídající ochraně poskytované principy ochrany soukromí Safe Harbour a souvisejících často kladených otázkách vydaných americkým ministerstvem obchodu (vyhlášeno pod číslem dokumentu C(2000) 2441) (Úř. věst. L 215, 25.8.2000, s. 7).

⁽³⁾ Prováděcí rozhodnutí Komise ze dne XXX podle směrnice Evropského parlamentu a Rady 95/46/ES o odpovídající ochraně poskytované systémem EU–USA na ochranu soukromí (*Privacy Shield*), k dispozici na adrese: http://ec.europa.eu/justice/data-protection/files/privacy-shield-adequacy-decision_en.pdf.

⁽⁴⁾ Viz Stanovisko evropského inspektora ochrany údajů ke sdělení Komise Evropskému parlamentu a Radě o „obnovení důvěry v tok údajů mezi EU a Spojenými státy“ a sdělení Komise Evropskému parlamentu a Radě o „fungování bezpečného přístavu z pohledu občanů EU a společností usazených v EU“ z 20. února 2014 a vyjádření evropského inspektora ochrany údajů v rámci slyšení u Soudního dvora ve věci *Schrems*, k dispozici na adrese: https://secure.edps.europa.eu/EDPSWEB/webdav/site/mySite/shared/Documents/Consultation/Court/2015/15-03-24_EDPS_Pleading_Schrems_vs_Data_Commissioner_EN.pdf.

⁽⁵⁾ Pracovní skupina zřízená podle článku 29 ve Stanovisku č. 1/2016 k rozhodnutí ve věci přiměřenosti návrhu systému EU–USA na ochranu soukromí (WP 238), k dispozici na: http://ec.europa.eu/jus.tice/data-protection/article-29/documentation/opinion-recommendation/files/2016/wp238_en.pdf.

⁽⁶⁾ Viz také hlavní projev britského komisaře pro informace Christophera Grahama na konferenci IAPP Europe Data Protection Intensive 2016 v Londýně. Projev (video) k dispozici na adrese: <https://iapp.org/news/video/iapp-europe-data-protection-intensive-2016-christopher-graham-keynote/>.

⁽⁷⁾ Dopis pracovní skupině zřízené podle článku 29 a dalším institucím, podepsána iniciativa Access Now a dalších 26 nevládních organizací.

⁽⁸⁾ Usnesení Evropského parlamentu z 26. května 2016 o transatlantických datových tocích (2016/2727(RSP)).

⁽⁹⁾ *Tamtéž*, odst. 14.

Návrh rozhodnutí ukazuje řadu zlepšení ve srovnání s rozhodnutím o dohodě Safe Harbour, zejména s ohledem na zásady zpracování dat pro komerční účely. Pokud jde o přístup veřejných orgánů k údajům předaným v rámci dohody Privacy Shield, taktéž vítáme i první zapojení ministerstva spravedlnosti, ministerstva zahraničí a úřadu ředitele Národní zpravodajské služby do jednání. Nicméně, pokrok ve srovnání s dřívějším rozhodnutím o dohodě Safe Harbour není sám o sobě dostačující. Správným měřítkem není zneplatnění rozhodnutí, protože rozhodnutí o odpovídající úrovni ochrany musí vycházet ze stávajícího právního rámce EU (zejména samotné směrnice, článku 16 Smlouvy o fungování Evropské unie, jakož i článků 7 a 8 Listiny základních práv Evropské unie, jak jsou vykládány Soudním dvorem). Článek 45 obecného nařízení o ochraně osobních údajů v EU (dále jen: obecné nařízení o ochraně osobních údajů)⁽¹⁾ poskytne nové požadavky na předávání údajů na základě rozhodnutí o odpovídající úrovni ochrany.

V loňském roce Soudní dvůr potvrdil, že hranicí pro hodnocení odpovídající úrovně ochrany je „základní ekvivalence“ a požadoval přísné hodnocení podle tohoto vysokého standardu⁽²⁾. Odpovídající úroveň ochrany nevyžaduje přijetí rámce, který by byl identický s tím, který již existuje v Evropské unii, ale bráno jako celek, dohoda Privacy Shield a právní řád USA musí zahrnovat všechny klíčové prvky rámce EU na ochranu osobních údajů. To vyžaduje jak celkové posouzení právního řádu, tak prověření nejdůležitějších prvků rámce EU pro ochranu osobních údajů⁽³⁾. Předpokládáme, že takové posouzení by mělo být provedeno v globálním měřítku s ohledem na podstatu těchto prvků. Navíc, vzhledem ke Smlouvě a Listině bude třeba zvážit konkrétní prvky, jako je nezávislý dohled a náprava.

V tomto ohledu si je evropský inspektor ochrany údajů vědom, že mnohé organizace na obou stranách Atlantiku čekají na výsledek tohoto rozhodnutí o odpovídající úrovni ochrany. Avšak následky nového zneplatnění ze strany Soudního dvora, pokud jde o právní nejistotu subjektů údajů a zátěž, zejména pro malé a střední podniky, by mohly být rozsáhlé. Navíc, pokud by byl návrh rozhodnutí přijat a následně zneplatněn Soudním dvorem, nová dohoda o odpovídající úrovni ochrany by musela být vyjednána v rámci obecného nařízení o ochraně údajů. Doporučujeme proto přístup orientovaný na budoucnost, i vzhledem k blížícímu se datu plného zavedení obecného nařízení o ochraně údajů dvou let od tohoto okamžiku.

Návrh rozhodnutí má klíčový význam pro vztahy mezi EU a USA v okamžiku, kdy rovněž probíhají jednání o obchodu a investicích. Navíc, mnohé prvky zvažované v našem stanovisku jsou nepřímo relevantní pro dohodu Privacy Shield i jiné nástroje pro předávání, jako jsou například Závazná podniková pravidla (dále jen: BCR) a Standardní smluvní doložky (dále jen: SCC). Má také celosvětový význam, protože mnohé třetí země jej budou pozorně sledovat v kontextu přijetí nového rámce EU na ochranu osobních údajů.

Proto bychom uvítali obecné řešení pro předávání údajů mezi EU a USA za předpokladu, že bude komplexní a dostatečně pevné. K tomu jsou potřebná robustní zlepšení, abychom zajistili udržitelné a dlouhodobé dodržování našich základních práv a svobod. Bude-li přijato, při prvním posouzení ze strany Evropské komise musí být rozhodnutí včas přezkoumáno, aby byly identifikovány příslušné kroky pro dlouhodobější řešení, která nahradí Privacy Shield, a to řešení s robustnějším a stabilnějším právním rámcem posilujícím transatlantické vztahy.

Evropský inspektor ochrany údajů zaznamenal v návrhu rozhodnutí a jeho přílohách, že navzdory současným trendům přecházejí od nevybíravého sledování na obecném základě k cílenějším a vybraným přístupům rozsah elektronických odposlechů a objem dat přenesených z EU, která mohou být shromážděna a použita po předání, a to zejména v tranzitu, může být stále vysoký, a tudíž musí být otevřenou otázkou.

Ačkoliv se tyto postupy mohou týkat i zpravodajských služeb v jiných zemích a ačkoliv vítáme transparentnost amerických úřadů v rámci této nové reality, současný návrh rozhodnutí může být interpretován jako legitimizující takové postupy. Tato otázka vyžaduje vážnou veřejnou demokratickou kontrolu. Proto vyzýváme Evropskou komisi, aby vydala silnější signál: vzhledem k povinnostem uloženým EU v rámci Lisabonské smlouvy by se přístup a využívání dat přenášených ke komerčním účelům a dat v tranzitu ze strany veřejných orgánů měly uskutečňovat pouze ve výjimečných případech a je-li to nezbytné pro stanovené účely veřejného zájmu.

Navíc musíme poznamenat, že základní prohlášení relevantní pro soukromé životy jednotlivců v EU se zdají být zpracována detailně pouze v interních dopisech amerických orgánů (například prohlášení týkající se případných elektronických

⁽¹⁾ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 2016/679 ze dne 27. dubna 2016 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů orgány a o volném pohybu těchto údajů, kterým se ruší směrnice 95/46/ES (obecné nařízení o ochraně osobních údajů) (Úř. věst. L 119, 4.5.2016, s. 1).

⁽²⁾ Schrems, odst. 71, 73, 74 a 96.

⁽³⁾ Tento přístup byl již zvážen v jednom z nejranějších dokumentů skupiny WP29 ve věci předávání údajů (WP12: „Pracovní dokument k předávání osobních údajů třetím zemím: Použití článků 25 a 26 evropské směrnice o ochraně osobních údajů“, 24. července 1998).

odposlechů z transatlantických kabelů⁽¹⁾). Ačkoliv nezpochybujeme oprávnění jejich konkrétních autorů a chápeme, že jakmile budou zveřejněna v Úředním věstníku a Federálním registru, budou považována za „písemné ujištění“, na jejichž základě probíhá posouzení EU, máme obecnou připomínku, že důležitost některých z nich by si zasloužila vyšší právní sílu.

Kromě legislativních změn a mezinárodních dohod⁽²⁾ by měla být také prozkoumána další praktická řešení. Cílem našeho stanoviska je poskytnout pragmatické rady v tomto ohledu.

IV. Závěr

Evropský inspektor ochrany údajů vítá snahu vyjádřenou stranami o nalezení řešení pro předávání osobních údajů z EU do USA pro komerční účely na základě systému autocertifikace. Nicméně jsou nutná robustní zlepšení, aby bylo dosaženo pevného rámce, který by byl stabilní v dlouhodobém horizontu.

V Bruselu dne 30. května 2016.

Giovanni BUTTARELLI
evropský inspektor ochrany údajů

⁽¹⁾ Viz například vyjasnění v Příloze VI.1. a), že PPD28 by se vztahovalo na údaje získané z transatlantických kabelů zpravodajskými službami USA.

⁽²⁾ V rámci slyšení u Soudního dvora ve věci *Schrems* evropský inspektor ochrany údajů prohlásil, že „Jediným účinným řešením je vyjednání mezinárodní dohody poskytující dostatečnou ochranu proti nevybíravému sledování, včetně závazků týkajících se dohledu, transparentnosti, nápravy a práva na ochranu osobních údajů“, vyjádření evropského inspektora ochrany údajů v rámci slyšení u Soudního dvora dne 24. března 2015 ve věci C-362/14 (*Schrems vs. komisař pro ochranu údajů*).