

EVROPSKÝ INSPEKTOR OCHRANY ÚDAJŮ

Shrnutí předběžného stanoviska evropského inspektora ochrany údajů o dohodě mezi USA a Evropskou unií o ochraně osobních údajů v souvislosti s předcházením, vyšetřováním, odhalováním a stíháním trestných činů

(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 186/04)

Toto stanovisko vychází z obecného požadavku, že mezinárodní dohody uzavřené EU musí být v souladu s ustanoveními Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU) a musí respektovat základní práva, která tvoří jádro právních předpisů EU. Konkrétně je prováděno hodnocení s cílem analyzovat soulad obsahu zastřešující dohody s články 7, 8 a 47 Listiny základních práv Evropské unie a s článkem 16 SFEU, které zajišťující ochranu osobních údajů.

SHRnutí

Vyšetřování a stíhání trestné činnosti je legitimním politickým cílem a mezinárodní spolupráce zahrnující výměnu informací je důležitější než kdykoliv dříve. Až dosud EU postrádala robustní společný rámec v této oblasti, a proto neexistují žádné konzistentní záruky základních práv a svobod jednotlivců. Jak EIOÚ prohlašuje už dlouhou dobu, EU potřebuje udržitelné mechanismy pro sdílení osobních údajů s třetími zeměmi pro účely prosazování práva, které by byly plně kompatibilní se smlouvami EU a Listinou základních práv.

Proto vítáme a aktivně podporujeme úsilí Evropské komise o dosažení první „zastřešovací dohody“ s USA. Tato mezinárodní dohoda o prosazování práva si klade za cíl poprvé stanovit ochranu údajů jako základ pro sdílení informací. I když jsme si vědomi, že není možné zcela replikovat terminologii a definice právních předpisů EU v dohodě se třetí zemí, záruky pro jednotlivce musí být jasné a účinné, aby byly plně v souladu s primárním právem EU.

Evropský soudní dvůr v posledních letech potvrdil zásady ochrany údajů, včetně spravedlnosti, přesnosti a relevance informací, nezávislého dohledu a individuálních práv jednotlivců. Tyto zásady jsou relevantní pro veřejné orgány stejně jako pro soukromé společnosti bez ohledu na jakákoliv formální zjištění EU o přiměřenosti, pokud jde o opatření na ochranu údajů třetích stran; ve skutečnosti se stávají ještě důležitějšími vzhledem k citlivosti údajů potřebných pro vyšetřování trestné činnosti.

Toto stanovisko si klade za cíl poskytnout konstruktivní a objektivní rady orgánům EU s tím, jak se Komise blíží k dokončení tohoto delikátního úkolu s širokými důsledky nejen pro spolupráci EU a USA při prosazování práva, ale i pro budoucí mezinárodní dohody. „Zastřešující dohoda“ je sice oddělena od nedávno oznámené dohody mezi EU a USA o předávání osobních údajů v komerčním prostředí nazvané „Privacy Shield“, ale je třeba ji chápat v souvislosti s ní. Další úvahy mohou být nezbytné pro analýzu vzájemného působení těchto dvou nástrojů a reformy rámce EU pro ochranu osobních údajů.

Dříve, než bude dohoda předložena ke schválení Parlamentu, doporučujeme, aby strany pečlivě zvážily významné skutečnosti, které nastaly od minulého září, kdy signalizovaly svůj úmysl uzavřít dohodu, jakmile bude přijat zákon o soudní nápravě. Vítáme mnohé zamýšlené záruky, ale domníváme se, že by měly být posíleny, také v souvislosti s rozsudkem ve věci *Schrems* z října, který má za následek zrušení tzv. Bezpečného přístavu, a s politickou dohodou EU o reformě v oblasti ochrany údajů z prosince, která se týká předávání informací i soudní a policejní spolupráce.

EIOÚ identifikoval tři zlepšení, která doporučuje provést v textu, aby byl zajištěn soulad s Listinou a článkem 16 Smlouvy:

- upřesnění, že všechna opatření se vztahují na všechny osoby, nejen na občany EU,
- zajištění, že ustanovení pro soudní nápravu budou účinná ve smyslu Listiny,

— upřesnění, že předávání citlivých údajů ve velkém není povoleno.

Toto stanovisko nabízí dodatečná doporučení pro vyjasnění předpokládaných záruk formou průvodního vysvětlujícího dokumentu. Zůstáváme institucím k dispozici pro další poradenství i dialog v této záležitosti.

I. Kontext parafované dohody

1. Dne 3. prosince 2010 Rada přijala rozhodnutí, kterým pověřila Komisi zahájením jednání o dohodě mezi Evropskou unií (EU) a Spojenými státy americkými (USA) o ochraně osobních údajů při jejich předávání a zpracovávání pro účely předcházení, vyšetřování, odhalování nebo stíhání trestných činů, včetně terorismu, v rámci policejní a justiční spolupráce v trestních věcech (dále jen „smlouva“) ⁽¹⁾.
2. Jednání mezi Komisí a USA byla oficiálně zahájena dne 29. března 2011 ⁽²⁾. Dne 25. června 2014 generální prokurátor USA oznámil, že budou přijata legislativní opatření s cílem zajistit soudní nápravu, pokud jde o právo na soukromí v USA pro občany EU ⁽³⁾. Po několika kolech jednání, které trvalo 4 roky, byla dohoda parafována dne 8. září 2015. Podle Komise je cílem podepsat a formálně uzavřít dohodu teprve poté, co bude v USA přijat zákon o soudní nápravě ⁽⁴⁾.
3. Evropský parlament musí souhlasit s parafovaným zněním dohody, zatímco Rada ji musí podepsat. Protože se tak dosud nestalo a tato dohoda není formálně podepsána, chtěli bychom poznamenat, že jednání mohou být znovu otevřena ke konkrétním bodům. Právě v této souvislosti EIOÚ vydává toto stanovisko, které vychází z textu parafované dohody, jak je zveřejněn na webových stránkách Evropské komise ⁽⁵⁾. Jedná se o předběžné stanovisko, které vychází z první analýzy složitého právního textu a které nijak neovlivňuje dodatečná doporučení, jež mohou být vydána na základě dalších dostupných informací, včetně legislativního vývoje v USA, jako je přijetí zákona o soudní nápravě. EIOÚ určil tři hlavní body, které vyžadují zlepšení, a také upozorňuje na další aspekty, pro které doporučuje významná objasnění. S těmito zlepšeními lze dohodu považovat za dohodu v souladu s primárním právem EU.

V. Závěry

53. EIOÚ vítá záměr vytvořit právně závazný nástroj s cílem zajistit vysokou úroveň ochrany pro osobní údaje předávané mezi EU a USA za účelem předcházení, vyšetřování, odhalování nebo stíhání trestných činů, včetně terorismu.
54. Většina podstatných ustanovení dohody je formulována tak, aby byla plně nebo částečně v souladu se základními zárukami práva na ochranu osobních údajů v EU (např. pokud jde o práva subjektu údajů, nezávislý dohled a právo na soudní přezkum).
55. Ačkoliv dohoda technicky nepředstavuje rozhodnutí o odpovídající úrovni ochrany, vytváří obecný předpoklad o souladu pro předávání založený na konkrétním právním základě, v rámci dohody. Proto je nezbytné zajistit, aby tento „předpoklad“ byl dále posílen všemi potřebnými zárukami v textu dohody tak, aby bylo zabráněno porušení Listiny, zejména článků 7, 8 a 47.
56. Existují tři nezbytná zlepšení, která EIOÚ doporučuje provést v textu, aby byl zajištěn soulad s Listinou a článkem 16 SFEU:
 - 1) upřesnění, že všechna opatření se vztahují na všechny osoby, nejen na občany EU;
 - 2) zajištění, že ustanovení pro soudní nápravu budou účinná ve smyslu Listiny;
 - 3) upřesnění, že předávání citlivých údajů ve velkém není povoleno.

⁽¹⁾ Viz tisková zpráva Evropské komise 10/1661 zveřejněná dne 3. prosince 2010, která je k dispozici zde: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-10-1661_en.htm.

⁽²⁾ Viz tisková zpráva Evropské komise 11/203 zveřejněná dne 29. března 2011, která je k dispozici zde: http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-11-203_en.htm.

⁽³⁾ Viz tisková zpráva 14-668 kanceláře generálního prokurátora zveřejněná dne 25. června 2014, která je k dispozici zde: <http://www.justice.gov/opa/pr/attorney-general-holder-pledges-support-legislation-provide-eu-citizens-judicial-redress>.

⁽⁴⁾ Viz tisková zpráva Evropské komise 15/5612 zveřejněná dne 8. září 2015, která je k dispozici zde: http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-15-5612_en.htm.

⁽⁵⁾ Text je k dispozici zde: http://ec.europa.eu/justice/data-protection/files/dp-umbrella-agreement_en.pdf.

57. Vedle toho za účelem právní jistoty EIOÚ doporučuje, aby následující zlepšení nebo objasnění byla zavedena do textu dohody nebo do vysvětlujících prohlášení, která mají být připojena k dohodě, nebo v prováděcí fázi dohody, jak je uvedeno v rámci tohoto stanoviska:
- 1) že čl. 5 odst. 3 je třeba vykládat tak, že respektuje úlohu orgánů dohledu tak, aby byl v souladu s čl. 8 odst. 3 Listiny;
 - 2) že zvláštní právní důvody pro předávání (čl. 5 odst. 1) musí být plně v souladu se zárukami stanovenými v dohodě a že v případě kolize ustanovení mezi konkrétním právním základem a dohodou má přednost dohoda;
 - 3) že v případě neúčinné ochrany pro údaje přenášené orgánům na úrovni států budou příslušná opatření podle čl. 14 odst. 2 zahrnovat, podle potřeby, opatření týkající se údajů již sdílených;
 - 4) že definice operací zpracování a osobních informací (článek 2) budou upraveny tak, aby byly sladěny s jejich dobře zavedeným chápáním podle právních předpisů EU; v případě, že strany neprovedou plné sladění těchto definic, by vyjasnění mělo být provedeno ve vysvětlujících dokumentech doprovázejících dohodu tak, aby se použití těchto dvou pojmů podstatně nelišilo od jejich chápání v právních předpisech EU;
 - 5) že indikativní seznam „zvláštních podmínek“, kdy jsou údaje předávány hromadně (čl. 7 odst. 3), by měl být zahrnut do vysvětlujícího prohlášení;
 - 6) že strany mají v úmyslu použít ustanovení týkající se oznámení o narušení bezpečnosti informací (článek 10) na jedné straně s cílem omezit co nejvíce opomenutí oznámení a k zabránění nadměrnému zpoždění oznámení;
 - 7) že ustanovení o uchovávání údajů v čl. 12 odst. 1 se doplňuje o specifikaci „pro specifické účely, pro které byly předány“ s ohledem na zásady omezení účelu, na které se odvolávají strany dohody;
 - 8) že strany dohody zvažují zvýšení svého úsilí s cílem zajistit, aby omezení výkonu práva na přístup byla omezena na to, co je nezbytné pro zachování určeného veřejného zájmu a posílení závazku transparentnosti;
 - 9) že podrobné vysvětlující prohlášení k dohodě bude výslovně obsahovat (článek 21):
 - seznam orgánů dohledu, které mají pravomoc v této záležitosti, a mechanismů, kterými se strany budou vzájemně informovat o budoucích změnách;
 - seznam účinných pravomocí, které mohou uplatňovat;
 - identitu a souřadnice kontaktního místa, které pomůže s identifikací příslušného orgánu dohledu (viz čl. 22 odst. 2).
58. Nakonec by EIOÚ chtěl připomenout potřebu zajistit, aby jakýkoli výklad, použití a zavedení opatření v rámci dohody bylo provedeno v případě nejasnosti a zřejmé kolize ustanovení způsobem, který je v souladu s ústavními principy EU, zejména s ohledem na článek 16 SFEU a články 7 a 8 Listiny, bez ohledu na vítaná zlepšení, jež budou provedena na základě doporučení v tomto stanovisku.

V Bruselu dne 12. února 2016.

Giovanni BUTTARELLI
evropský inspektor ochrany údajů