

EVROPSKÝ INSPEKTOR OCHRANY ÚDAJŮ

Shrnutí stanoviska evropského inspektora ochrany údajů ke sdělení Komise Evropskému parlamentu a Radě s názvem „Obnovení důvěry v toky údajů mezi EU a USA“ a ke sdělení Komise Evropskému parlamentu a Radě nazvanému „O fungování ‚bezpečného přístavu‘ z pohledu občanů EU a společností usazených v EU“

(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)

(2014/C 116/04)

I. Úvod

I.1. Konzultace evropského inspektora ochrany údajů

1. Dne 27. listopadu 2013 přijala Komise sdělení Komise Evropskému parlamentu a Radě s názvem „Obnovení důvěry v toky údajů mezi EU a USA“⁽¹⁾ (dále jen: „sdělení k obnovení důvěry“). K tomuto sdělení je připojena Zpráva o zjištěních spolupředsedů EU ad hoc pracovní skupiny EU-USA pro ochranu údajů (dále jen „zpráva“ a „pracovní skupina“).
2. Téhož dne přijala Komise sdělení Komise Evropskému parlamentu a Radě o „fungování ‚bezpečného přístavu‘ z pohledu občanů EU a společností usazených v EU“⁽²⁾ (dále jen „sdělení o ‚bezpečném přístavu‘“).
3. Evropský inspektor ochrany údajů vítá skutečnost, že měl možnost před přijetím výše uvedených dokumentů předložit Komisi neformální připomínky. Tyto dokumenty byly přijaty Komisí v návaznosti na odhalení skutečností týkajících se programů sledování, které provozují zpravodajské služby USA. Vzhledem k dopadu těchto programů sledování na práva jednotlivců na soukromí a ochranu osobních údajů v EU se evropský inspektor ochrany údajů rozhodl vydat toto stanovisko z vlastního podnětu.

I.2. Cíl a oblast působnosti dokumentů Komise

a) Sdělení k obnovení důvěry a zpráva

4. Ve sdělení jsou obsaženy návrhy dalšího postupu s ohledem na odhalení rozsáhlých programů na shromažďování zpravodajských informací (dále jen „programy“ nebo „odhalené programy“) a jejich dopad na důvěru mezi EU a USA. Nevztahuje na odhalení podobných činností a/nebo spolupráce s USA ze strany členských států EU nebo dalších třetích zemí.
5. Zpráva obsahuje souhrn zjištění spolupředsedů EU ad hoc pracovní skupiny EU-USA pro ochranu údajů, která byla vytvořena v návaznosti na zasedání Výboru stálých zástupců (Coreper) ze dne 18. července 2013 za účelem zjištění skutečností o zmíněných programech a jejich dopadu na základní práva v EU a osobní údaje občanů EU. Provádí rozbor právního rámce USA⁽³⁾, jakým způsobem probíhá shromažďování a další zpracování údajů⁽⁴⁾, a stávajících mechanismů dohledu a nápravy.

⁽¹⁾ COM(2013) 846 final.

⁽²⁾ COM(2013) 847 final.

⁽³⁾ Pozornost je věnována zejména ústavě, jak ji vykládá Nejvyšší soud; článku 702 zákona o dohledu nad zahraniční informační službou z roku 1978 (Foreign Intelligence Surveillance Act = FISA) (ve znění zákona o změně zákona FISA z roku 2008, 50 U. S. C. § 1881a) a článku 215 vlasteneckého zákona USA (PATRIOT Act) z roku 2001 (kterým se rovněž mění zákon FISA, 50 U.S.C. 1861) a vyhláška č. 12333.

⁽⁴⁾ Na základě informací poskytnutých USA v rámci pracovní skupiny a odtajněných dokumentů, včetně stanovisek Federálního soudu pro dohled nad zahraničními zpravodajskými službami (dále jen „FISC“), a veřejně přístupných dokumentů (např. pokynů nejvyššího státního zástupce pro domácí operace FBI).

6. Zpráva se zmiňuje „o dvojkolejném postupu“, který byl rovněž dojednán během zasedání výboru Coreper dne 18. července 2013. Stanoví se zde, že v rámci tohoto „dvojkolejného postupu“ se mohou orgány EU obracet na orgány USA s dotazy v souvislosti s údajným sledováním orgánů a diplomatických misí EU, zatímco členské státy mohou jednat s orgány USA o záležitostech týkajících se bezpečnosti státu na dvoustranné úrovni.
7. Zpráva rovněž uvádí, že toto rozdělení stanoví určitá omezení pro rozpravu v rámci pracovní skupiny a zde poskytované informace. Evropský inspektor ochrany údajů neobdržel v této souvislosti žádné informace o „dvojkolejném postupu“ nebo o vytvoření paralelní pracovní skupiny. Evropský inspektor ochrany údajů proto žádá Komisi, aby informovala evropského inspektora ochrany údajů o výsledcích „dvojkolejného postupu“, zejména pokud jde o údajné sledování orgánů a diplomatických misí EU.

b) Sdělení o „bezpečném přístavu“

8. Sdělení o „bezpečném přístavu“ analyzuje fungování „bezpečného přístavu“, odhaluje nedostatky a navrhuje možná zlepšení. Oceňuje, že se stále větší množství údajů předávaných mezi EU a USA a zvyšující se počet společností řídí zásadami „bezpečného přístavu“. Komise připomíná strukturu a fungování „bezpečného přístavu“ a následně trvá na potřebě zlepšit prosazování těchto zásad u společností, které přijaly zásady „bezpečného přístavu“, a jejich subdodavatelů. Ze sdělení vyplývá, že dosažení uvedeného cíle by vyžadovalo, aby byly zásady „bezpečného přístavu“ účinněji začleněny do zásad ochrany soukromí ze strany společností, které tyto zásady přijaly, a aby byly zveřejněny. Federální obchodní komise (Federal Trade Commission) by měla jejich dodržování aktivněji prosazovat. Kromě toho by se měly orgány pro ochranu údajů podílet na zvyšování informovanosti o „bezpečném přístavu“ v EU, zejména o existenci poradního sboru EU pro ochranu údajů. Komise rovněž nabízí řešení pro zlepšení mechanismů alternativního řešení sporů.
9. Pokud jde o přístup k údajům předávaným v rámci systému „bezpečného přístavu“ a dále zpracovávaným orgány Spojených států, Komise trvá na tom, že by měly být předávány výhradně informace v míře nezbytně nutné a přiměřené. Rovněž požaduje, aby bylo omezování ochrany v zájmu bezpečnosti státu, veřejného zájmu nebo prosazování práva pečlivě sledováno, aby nedocházelo k narušení poskytované ochrany. Vybízí rovněž společnosti, které přijaly zásady „bezpečného přístavu“, aby byly transparentní v otázce těchto omezení a jejich vlivu na důvěrnou povahu komunikace s cílem zvýšit informovanost občanů.

I.3. Oblast působnosti a cíle tohoto stanoviska

10. Toto stanovisko se zaměřuje na sdělení k obnovení důvěry a v této souvislosti rovněž na sdělení o „bezpečném přístavu“. Proto se nevyjadřuje přímo k odhalením týkajícím se členských států EU, ať už v souvislosti se spoluprací s USA, nebo samostatně, ani k činnostem týkajícím se sledování ze strany dalších třetích zemí kromě USA.
11. Stanovisko úvodem vyjadřuje připomínky k celkovému přístupu sdělení k obnovení důvěry. Část II obsahuje stručný rozbor použitelnosti příslušného právního rámce a jeho důsledků, včetně připomínek ke sdělení o „bezpečném přístavu“. Vzhledem k tomu, že zkoumáním platného evropského a mezinárodního právního rámce se v současné době zabývá pracovní skupina pro ochranu údajů zřízená podle článku 29⁽¹⁾, stanovisko se této části věnuje pouze zběžně. Třetí část se zabývá doporučeními Komise ohledně budoucích opatření, která mají být přijata.

I.4. Připomínky k přístupu sdělení k obnovení důvěry

12. Sdělení se zaměřuje na skutečnost, že důvěra mezi strategickými partnery EU a USA byla negativně ovlivněna odhalením o programech sledování a je třeba ji obnovit. Evropský inspektor ochrany údajů tuto skutečnost vítá.

(¹) Pracovní skupina pro ochranu údajů zřízená podle článku 29 směrnice 95/46/ES má poradní funkci a je nezávislá. Skládá se ze zástupců vnitrostátních orgánů EU pro ochranu údajů, evropského inspektora ochrany údajů a Komise.

13. Nicméně dotčené programy, jejichž existenci v některých případech zpráva jednoznačně potvrzuje⁽¹⁾, neovlivňují jen důvěru, ale týkají se i práv vyplývajících z právních předpisů, jak je stanoví primární a sekundární právo Evropské unie a Rady Evropy, zejména práva na soukromí a ochranu údajů. Jsou rovněž dokladem toho, jak rozsáhlé je shromažďování zpravodajských informací, které umožňuje právní rámec USA⁽²⁾ podle výkladu Nejvyššího soudu USA⁽³⁾. Zpráva také potvrzuje, že evropští občané nemají v právním rámci USA k dispozici dostatečné možnosti, pokud jde o záruky, ochranu, práva, dohled a nápravu⁽⁴⁾.
14. Jak opakovaně zdůraznila Komise, důvěra občanů a podniků v internetovou komunikaci závisí na dostupnosti účinných technických nástrojů ochrany soukromí a zejména na důvěrné povaze komunikace. Tuto potřebu uznala rovněž skupina pro přezkum zpravodajských a komunikačních technologií USA⁽⁵⁾, která předložila několik doporučení k obnovení důvěry v šifrovací nástroje a komerční software a ve fungování rychlých mechanismů na opravu zranitelnosti softwaru. Oslabení důvěry v tyto systémy je považováno za jeden z nejvíce škodlivých účinků nedávných diskusí o provozu signálového zpravodajství ze strany uznávaných odborníků v oblasti bezpečnosti⁽⁶⁾. S ohledem na význam účinné kybernetické bezpečnosti pro Evropu by měla odpověď na tyto technické a politické výzvy vzniknout na úrovni EU na základě iniciativy Komise.
15. V oddíle 3 sdělení se Komise zabývá dalšími opatřeními, která je v budoucnu třeba přijmout k obnovení důvěry v předávání údajů mezi EU a USA. Evropský inspektor ochrany údajů tuto část, která se zaměřuje na zlepšení stávajícího právního rámce, vítá a navrhuje nové nástroje. Komise však neřeší, jakým způsobem byly těmito programy dotčeny platné vnitrostátní nástroje a nástroje EU a Rady Evropy. Evropský inspektor ochrany údajů se domnívá, že dopadu na stávající právní nástroje by měla být ve sdělení věnována větší pozornost.

IV. Závěrečné poznámky

79. Evropský inspektor ochrany údajů vítá opatření, která Komise zvažuje, ale zdůrazňuje, že odhalení sledování za strany zpravodajských agentur USA se nedotýká jen důvěry v toky údajů mezi EU a USA. Týkají se rovněž existujících a vymahatelných práv občanů EU na ochranu soukromí a na ochranu osobních údajů. Tato práva jsou zakotvena v primárním i sekundárním právu Evropské unie a Rady Evropy. Proto evropský inspektor ochrany údajů lituje, že ve sdělení k obnovení důvěry nebyla věnována větší pozornost dopadu na stávající právní nástroje.
80. Evropský inspektor ochrany údajů by si v řadě případů přál, aby byla Komise při určování dalších opatření, která mají být přijata, ambicióznější, a dospívá k závěru, že:
- Řádné uplatňování a prosazování stávajícího evropského právního rámce pro ochranu údajů je nejen povinné podle příslušných právních předpisů, ale představovalo by rovněž zásadní příspěvek k obnovení důvěry. To se vztahuje i na nástroje, které upravují předávání údajů mezi EU a USA, včetně stávajících zásad „bezpečného přístavu“.
 - Komise by měla připomenout, že výjimky nebo omezení základních práv povolená pro účely bezpečnosti státu jsou oprávněná a přípustná pouze tehdy, pokud jsou nezbytně nutná, přiměřená a v souladu s judikaturou Evropského soudu pro lidská práva a Soudního dvora.

(1) Viz s. 5, 10 a 26 zprávy, která na základě odtajněných stanovisek FISC potvrzuje, že „zpravodajské agentury USA použily metody shromažďování údajů podle článku 702, které mají široký dosah, jako je například shromažďování údajů shromažďování údajů od poskytovatelů internetových služeb pomocí programu PRISM nebo prostřednictvím ‚sběru proti proudu‘ (upstream collection), tj. shromažďování údajů, které procházejí přes USA“.

(2) USA potvrdily, že existují odlišné právní základy pro shromažďování zpravodajských informací, pokud jsou získávány údaje o osobách, které nejsou občany USA, ale nevedly podrobné informace o soudních orgánech ani platných postupech. Ne všechny příslušné právní základy byly pracovní skupině sděleny (viz s. 13 zprávy).

(3) Viz s. 4–12 zprávy.

(4) Viz s. 26–27 zprávy.

(5) Liberty and Security in a Changing World („Svoboda a bezpečnost v měnícím se světě“), zpráva a doporučení skupiny prezidenta USA pro přezkum zpravodajských a komunikačních technologií, zejména doporučení 25, 29 a 30. http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/docs/2013-12-12_rg_final_report.pdf

(6) B. Schneier, C. Soghoian ve zprávě ze dne 6. září 2013, <http://www.theguardian.com/world/2013/sep/05/nsa-gchq-encryption-codes-security>; B. Preneel: ISSE 2013 závěrečný komentář: „The Cryptographic Year in Review“ http://homes.esat.kuleuven.be/~preneel/preneel_isse13.pdf

- Evropský inspektor ochrany údajů zcela souhlasí se závěrem, že konsolidace a zlepšení rámce EU pro ochranu údajů vyžaduje rychlé přijetí reformních návrhů na ochranu údajů s odpovídajícím obsahem tak, aby zajišťoval silnější, účinnější a důslednější ochranu osobních údajů a soukromí v celém rozsahu právních předpisů EU. Tím by měla být rovněž zajištěna odpovídající ochrana údajů v případě jejich dalšího využití pro účely prosazování práva a konfliktů jurisdikcí na mezinárodní úrovni.
- Zásady „bezpečného přístavu“ je třeba přezkoumat a posílit ve smyslu strategie vytyčené Komisí. Evropský inspektor ochrany údajů doporučuje stanovení přísnějších lhůt, ve kterých musí být tato opatření přijata, včetně odpovídajícího následného sledování v případě jakýchkoli přetrvávajících nedostatků.
- Je třeba posílit záruky v oblasti ochrany údajů platné pro spolupráci při prosazování práva mezi EU a USA. Současná jednání o zastřešující dohodě by neměla legitimizovat hromadné předávání údajů, ale měla by být vedena v souladu se stávajícím rámcem pro ochranu údajů a výsledky jeho stávajícího přezkumu. Zejména účinné mechanismy nápravy by měly být přístupné všem subjektům údajů, bez ohledu na státní příslušnost. Ty by se měly postupně vztahovat i na stávající mezinárodní dohody, v případě potřeby na základě vhodných přechodných ustanovení.
- Komise by měla podporovat úsilí americké vlády a Kongresu Spojených států o přijetí obecného zákona na ochranu soukromí, který stanoví silné záruky a odpovídající dohled, a to zejména v oblastech, kde v současné době chybí jakákoli výraznější ochrana soukromí.
- Jednání o transatlantickém partnerství v oblasti obchodu a investic (TTIP), která v současné době probíhají, by neměla mít negativní dopad na ochranu osobních údajů občanů. Komise by měla zároveň zvážit stanovení společného cíle postupného vývoje směrem k větší interoperabilitě právních rámců pro ochranu soukromí a údajů, k čemuž by USA mohly přispět, jak již bylo uvedeno výše.
- Prosazování standardů ochrany soukromí na mezinárodní úrovni by mělo zahrnovat:
 - i) podporu plné soudržnosti nových mezinárodních nástrojů s evropským rámcem pro ochranu údajů;
 - ii) podporu dodržování Úmluvy Rady Evropy o ochraně osob se zřetelem na automatizované zpracování osobních dat ze strany třetích zemí, a to zejména USA;
 - iii) podporu přijetí mezinárodního nástroje, který bude vyžadovat dodržování norem ochrany údajů při provádění zpravodajských činností. Ten by mohl být přijat na úrovni OSN na základě článku 17 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech (ICCPR).
- Sledování v demokratické společnosti by mělo mít vždy povinnost řídit se zásadami právního státu a zásadami nezbytnosti a proporcionality. Právní rámce na všech příslušných úrovních by proto měly být vyjasněny a v případě potřeby doplněny. Tyto rámce by měly zahrnovat vhodné a dostatečně silné mechanismy dohledu.
- Za zajištění účinné bezpečnosti v oblasti IT jsou také přímo zodpovědné orgány EU a všechny příslušné subjekty v členských státech, jako např. správci údajů. To zahrnuje i provedení posouzení rizik zabezpečení údajů na odpovídající úrovni. Rovněž bude zapotřebí podpořit výzkum šifrovacích mechanismů a zlepšit informovanost správců údajů a občanů o rizicích v oblasti ochrany osobních údajů u prodáváných nebo používaných výrobků i stanovit požadavek, aby vývojáři produktů používali konkrétní konstrukční metody, aby byla tato rizika vyloučena nebo alespoň snížena. EU by měla provádět vzdělávací iniciativy týkající se zabezpečení údajů zpracovávaných na internetu.

V Bruselu dne 20. února 2014.

Peter HUSTINX

Evropský inspektor ochrany údajů
