

EURÓPAI ADATVÉDELMI BIZTOS

Az európai adatvédelmi biztos véleményének összefoglalása az Európai Parlamenthez és a Tanácshoz intézett „A bizalom helyreállítása az EU–USA adatáramlások tekintetében” című bizottsági közleményről, valamint „A védett adatkikötő működése az uniós polgárok és az EU-ban letelepedett vállalatok szempontjából” című, az Európai Parlamenthez és a Tanácshoz intézett bizottsági közleményről

(A vélemény teljes szövege angol, francia és német nyelven megtalálható az európai adatvédelmi biztos honlapján [www.edps.europa.eu.]

(2014/C 116/04)

I. Bevezetés

I.1. Egyeztetés az európai adatvédelmi biztossal

2013. november 27-én a Bizottság elfogadta „A bizalom helyreállítása az EU–USA adatáramlások tekintetében” című, az Európai Parlamenthez és a Tanácshoz intézett közleményét⁽¹⁾ (a továbbiakban „a bizalom helyreállításáról szóló közlemény”). E közleményt az EU–USA *ad hoc* munkacsoport uniós társelnökségének jelentésében foglalt megállapítások (a továbbiakban: „jelentés” és „munkacsoport”) kísérik.
- Ugyanezen a napon a Bizottság elfogadta az Európai Parlamenthez és a Tanácshoz intézett „A védett adatkikötő működése az uniós polgárok és az EU-ban letelepedett vállalatok szempontjából” című közleményét⁽²⁾ (a továbbiakban: „a védett adatkikötőről szóló közlemény”).
- Az európai adatvédelmi biztos üdvözli, hogy a fent említett dokumentumok elfogadása előtt lehetőséget kapott arra, hogy informális észrevételeit közölje a Bizottsággal. A Bizottság a fenti dokumentumokat az amerikai hírszerző szolgálatok által folytatott megfigyelési programokról napvilágra került tények nyomán fogadta el. Figyelemmel e megfigyelési programoknak az egyének magánélethez való jogára gyakorolt hatására, valamint személyes adataiknak az EU-ban fennálló védelmére, az európai adatvédelmi biztos úgy döntött, hogy a saját kezdeményezésére elfogadja ezt a véleményt.

I.2. A bizottsági dokumentumok célkitűzése és hatálya

a) A bizalom helyreállításáról szóló közlemény és a jelentés

- A közlemény megoldásra tesz javaslatot a kiterjedt amerikai hírszerzési programokról napvilágra került tények (a továbbiakban: a „programok” vagy a „napvilágra került programok”) és ezeknek az EU és az USA közötti bizalomra gyakorolt hatása kapcsán. Nem foglalkozik a hasonló tevékenységekről, illetve az uniós tagállamok vagy más harmadik országok által az USA-val folytatott együttműködésről napvilágra került tényekkel.
- A jelentés az EU–USA *ad hoc* adatvédelmi munkacsoport uniós társelnökségének megállapításait foglalja össze, amely munkacsoport a COREPER 2013. július 18-i ülése után alakult azzal a céllal, hogy megállapítsa a programokkal kapcsolatos tényeket, valamint ezeknek az Unióban az alapvető jogokra és az uniós polgárok személyes adataira gyakorolt hatását. Elemzi az USA jogszabályi keretét⁽³⁾, az adatok gyűjtésének és további feldolgozásának módját⁽⁴⁾, valamint a meglévő felügyeleti és jogorvoslati mechanizmusokat.

⁽¹⁾ COM(2013) 846 final.

⁽²⁾ COM(2013) 847 final.

⁽³⁾ Különösen az Alkotmányt, a Legfelsőbb Bíróság értelmezése szerint; a külföldi hírszerzői tevékenység megfigyeléséről szóló törvény (FISA) 702. szakaszát (módosította a FISA-t módosító 2008-as törvény, 50 U.S.C. § 1881a); valamint az USA 2001-es „PATRIOT Act” törvényének 215. szakaszát (amely szintén módosította a FISA-t, 50 U.S.C. 1861) és a 12333. sz. végrehajtási utasítást.

⁽⁴⁾ A munkacsoportban az USA által nyújtott tájékoztatás, a titkosítás alól feloldott dokumentumok, köztük a külföldi hírszerzési tevékenységek megfigyelésével foglalkozó bíróság (Foreign Intelligence Surveillance Court) véleményei, valamint nyilvánosan hozzáférhető dokumentumok, köztük a belföldi FBI műveletekre vonatkozó főügyési iránymutatások alapján.

6. A jelentés említést tesz egy „második útról”, amelyet a 2013. július 18-i COREPER ülés is megállapított. Azt állítja, hogy a „második utas” megközelítés keretében uniós intézmények kérdéseket tehetnek fel az amerikai hatóságoknak az uniós intézmények és diplomáciai missziók állítólagos megfigyeléséről, ugyanakkor a tagállamok – kétoldalú keretben – a nemzetbiztonságukat érintő kérdéseket vitathatnak meg az amerikai hatóságokkal.
 7. A jelentésben az is szerepel, hogy ez a felosztás bizonyos korlátokat szabott a munkacsoportban zajló vitának és az ott átadott információknak. Az európai adatvédelmi biztos semmiféle tájékoztatást nem kapott a „második utas” megközelítésről vagy az ezzel kapcsolatban létrejött párhuzamos munkacsoportról. Felkéri ezért a Bizottságot, hogy tájékoztassa a „második utas” megállapításokról, különösen az uniós intézmények és diplomáciai missziók állítólagos megfigyelésével kapcsolatban.
- b) A védett adatkikötőről szóló közlemény
8. A védett adatkikötőről szóló közlemény elemzi a védett adatkikötő működését, azonosítja a hiányosságokat, és lehetséges javító intézkedéseket javasol. Elismeri, hogy egyre több adatot továbbítanak az EU és az USA között, és a védett adatkikötőre vonatkozó alapelvekhez csatlakozó vállalatok száma is emelkedik. Miután ismerteti a védett adatkikötő szerkezetét és működését, a Bizottság hangsúlyozza, hogy előrelépésre van szükség a csatlakozó vállalatokra és alvállalkozóikra vonatkozó alapelvek végrehajtásában. A közlemény szerint ehhez szükséges lenne, hogy a védett adatkikötőre vonatkozó alapelveket hatékonyabban beépítsék a csatlakozó vállalatok adatvédelmi politikájába, és nyilvánosságra hozzák. A Szövetségi Kereskedelmi Bizottságnak (FTC) aktívabban kellene fellépnie ezen alapelvek betartatása érdekében. Ezenkívül az adatvédelmi hatóságoknak részt kellene venniük az Unióban a védett adatkikötővel kapcsolatos figyelemfelhívásban, különösen az európai adatvédelmi bizottság létezése tekintetében. A Bizottság az alternatív vitarendezési eljárások javítására is megoldásokat kínál.
 9. A védett adatkikötő program keretében továbbított és az amerikai hatóságok által tovább feldolgozott adatokhoz való hozzáféréssel kapcsolatban a Bizottság hangsúlyozza, hogy ezt a feltétlenül szükséges és arányos mértékre kell korlátozni. A Bizottság azt is előírja, hogy az adatvédelmi politikák korlátozásának a nemzetbiztonság, a közérdek vagy a bűnüldözés követelményeinek teljesítése céljából történő alkalmazását gondosan figyelemmel kell kísérni, nehogy e korlátozás veszélyeztesse a szóban forgó politikák által biztosított védelmet. Szorgalmazza továbbá, hogy a csatlakozó vállalatok – a polgárok felvilágosítása érdekében – biztosítsák az átláthatóságot e korlátozásokkal és ezeknek a kommunikáció titkosságára gyakorolt hatásával kapcsolatban.

1.3. A vélemény hatálya és célja

10. Ez a vélemény elsősorban a bizalom helyreállításáról szóló közleménnyel, valamint ezzel összefüggésben a védett adatkikötőről szóló közleménnyel is foglalkozik. Nem fűz tehát közvetlen észrevételeket az uniós tagállamokkal kapcsolatban napvilágra került – akár az USA közreműködésével, akár önmagukban megállapított – tényekhez, illetve az USA-n kívüli harmadik országok megfigyelési tevékenységeihez.
11. A vélemény a bizalom helyreállításáról szóló közlemény általános megközelítésével kapcsolatos észrevételekkel kezdődik. A II. rész röviden elemzi a vonatkozó jogi keret alkalmazhatóságát és következményeit, köztük a védett adatkikötőről szóló közleménnyel kapcsolatos észrevételeket. Mivel a 29. cikk szerinti munkacsoport⁽¹⁾ jelenleg is vizsgálja az alkalmazandó uniós és nemzetközi jogi keretet, ez a vélemény e kérdéssel nem foglalkozik részletesen. A III. rész a jövőbeni lépésekkel kapcsolatos bizottsági ajánlásokat tárgyalja.

1.4. Észrevételek a bizalom helyreállításáról szóló közlemény megközelítésével kapcsolatban

12. A közlemény elsősorban azzal foglalkozik, hogy a programokkal kapcsolatban napvilágra került tények hátrányosan érintették az EU és az USA mint stratégiai partnerek közötti bizalmat, amelyet helyre kell állítani. Az adatvédelmi biztos üdvözli ezt a felismerést.

⁽¹⁾ A 95/46/EK irányelv alapján létrehozott 29. cikk szerinti munkacsoport tanácsadói státusban működik és függetlenül jár el. Az uniós nemzeti adatvédelmi hatóságok, az európai adatvédelmi biztos és a Bizottság képviselőiből áll.

13. A programok azonban – amelyek létezését a jelentés egyes esetekben egyértelműen megerősítette⁽¹⁾ – nemcsak a bizalmat érintik, hanem az EU és az Európa Tanács elsődleges és másodlagos jogában előírt törvényes jogokat is, különösen a magánélethez és az adatvédelemhez való jogot. A programokból az is kiderül, hogy az USA jogi keretének égisze alatt⁽²⁾ kiterjedt külföldi hírszerzési tevékenység folyik, az USA Legfelsőbb Bírósága értelmezésének megfelelően⁽³⁾. A jelentés az amerikai keret értelmében az uniós polgárok számára rendelkezésre álló biztosítékok, védelem, jogok, ellenőrzés és jogorvoslati lehetőségek hiányát is megerősíti⁽⁴⁾.
14. Ahogyan a Bizottság több ízben is kiemelte, a polgárok és a vállalkozások internetes kommunikációba vetett bizalma attól függ, hogy rendelkezésre állnak-e hatékony adatvédelmi technikai eszközök, azaz konkrétan, hogy biztosított-e a kommunikáció titkossága. Ezt az igényt az USA hírszerzési és kommunikációs technológiákat értékelő csoportja (Review Group on Intelligence and Communications Technologies)⁽⁵⁾ is felismerte, amely a titkosítási eszközökbe és kereskedelmi szoftverekbe, valamint a szoftverek sebezhetőségét kijavító gyors mechanizmusok működésébe vetett bizalom helyreállítása érdekében több ajánlást is tett. A legelismertebb biztonsági szakértők egy része az e rendszerekbe vetett bizalom gyengülését tartja az elektronikus felderítési műveletekkel kapcsolatos újabb viták egyik legkárosabb hatásának⁽⁶⁾. Tekintettel arra, hogy a hatékony kiberbiztonság milyen fontos Európa számára, erre a műszaki és politikai kihívásra európai szinten, a Bizottság kezdeményezése alapján kell kidolgozni a választ.
15. A közlemény 3. szakaszában a Bizottság azokkal a jövőbeni lépésekkel foglalkozik, amelyeket az EU és az USA közötti adattovábbításokba vetett bizalom helyreállítása érdekében meg kell tenni. Az európai adatvédelmi biztos üdvözli ezt a szakaszt, amely elsősorban a meglévő jogi keret javítását tárgyalja, és új jogi aktusokat javasol. A Bizottság nem foglalkozik azonban azzal, hogy a programok hogyan érintették az alkalmazandó nemzeti, uniós, illetve az Európa Tanács által hozott jogi aktusokat. Az európai adatvédelmi biztos megítélése szerint a meglévő jogi eszközökre gyakorolt hatásra nagyobb figyelmet kellett volna fordítani a közleményben.

IV. Záró észrevételek

79. Az európai adatvédelmi biztos üdvözli a Bizottság által mérlegelt intézkedéseket, kiemeli azonban, hogy az amerikai hírszerző ügynökségek napvilágra került megfigyelési tevékenységei nemcsak az EU és az USA közötti adatforgalomba vetett bizalmat érintik. Az uniós polgárok magánéletük tiszteletben tartásához és személyes adataik védelméhez való, meglévő és érvényesíthető jogaikra is hatással vannak. Ezeket a jogokat az EU és az Európa Tanács elsődleges és másodlagos joganyaga egyaránt tartalmazza. Az európai adatvédelmi biztos sajnálatát fejezi ki amiatt, hogy a bizalom helyreállításáról szóló közlemény nem fordít nagyobb figyelmet a meglévő jogi aktusokra gyakorolt hatásra.
80. Az európai adatvédelmi biztos több ponton is szívesen látná, ha a Bizottság ambiciózusabban határozná meg a jövőbeni lépéseket, és megállapítja a következőket:
- A jelenlegi európai adatvédelmi jogi keret helyes alkalmazását és érvényre juttatását nemcsak a jog követeli meg, hanem mindez a bizalom helyreállításához is jelentősen hozzájárulna. Ez az EU és az USA közötti nemzetközi adattovábbításokat szabályozó jogi aktusokra, köztük a védett adatkikötőre vonatkozó meglévő alapelvekre is vonatkozik.
 - A Bizottságnak emlékeztetnie kell arra, hogy az alapvető jogok alóli, nemzetbiztonsági célokból engedélyezett kivételek vagy korlátozások csak akkor indokoltak és megengedhetők, ha feltétlenül szükségesek, arányosak és összhangban állnak az EJEB és a Bíróság joggyakorlatával.

⁽¹⁾ Lásd a jelentés 5., 10. és 26. oldalát, amely a külföldi hírszerzési tevékenységek megfigyelésével foglalkozó bíróság (Foreign Intelligence Surveillance Court) nem titkosított véleményei alapján megerősíti, hogy „amerikai hírszerző szolgálatok a 702. szakasz értelmében olyan adatgyűjtési módszereket alkalmaznak, amelyek széles kört érnek el, ilyen például a PRISM internetszolgáltatóktól végzett adatgyűjtés vagy az USA-n át továbbított adatok »lehalászása«.

⁽²⁾ Az USA megerősítette, hogy más jogalapok léteznek azon hírszerzési tevékenységekre vonatkozóan, amelyekben az USA-n kívüli személyek adatainak megszerzésére kerülhet sor, nem adott azonban részletes tájékoztatást a hatóságokról és az alkalmazandó eljárásokról. A munkacsoporttal nem közöltek minden vonatkozó jogalapot (lásd a jelentés 13. oldalát).

⁽³⁾ Lásd a jelentés 4–12. oldalát.

⁽⁴⁾ Lásd a jelentés 26–27. oldalát.

⁽⁵⁾ Az elnök hírszerzési és kommunikációs technológiákat értékelő csoportjának (The President's Review Group on Intelligence and Communications Technologies) „Szabadság és biztonság a változó világban” című jelentése és ajánlásai, különösen a 25., 29. és 30. ajánlás: http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/docs/2013-12-12_rg_final_report.pdf.

⁽⁶⁾ B. Schneier, C. Soghoian a 2013. szeptember 6-i jelentésben: <http://www.theguardian.com/world/2013/sep/05/nsa-gchq-encryption-codes-security>; B. Preneel: ISSE 2013 záróbeszéd: „A kriptográfiai év áttekintése”: http://homes.esat.kuleuven.be/~preneel/preneel_isse13.pdf

- Az európai adatvédelmi biztos teljes mértékben egyetért azzal, hogy az uniós adatvédelmi keret egységesítéséhez és javításához szükség van a megfelelő tartalmú adatvédelmi reformjavaslatok gyors elfogadására, hogy az egész uniós jogban erőteljesebb, hatékonyabb és egységesebb személyesadat-védelem érvényesüljön. A keretnek az adatok bűnüldözési célokra történő további felhasználása, valamint nemzetközi joghatósági ütközések esetére is megfelelő védelmet kell biztosítania.
- A védett adatkikötőre vonatkozó alapelveket a Bizottság által jelzett szempontok szerint felül kell vizsgálni és meg kell erősíteni. Az európai adatvédelmi biztos szigorúbb határidők megállapítását javasolja a fenti intézkedések megtételére, a fennmaradó hiányosságok megfelelő nyomon követését is beleértve.
- Az EU és az USA közötti bűnüldözési együttműködésre irányadó adatvédelmi biztosítékokat meg kell erősíteni. Az átfogó megállapodásról szóló jelenlegi tárgyalások nem legitimizálhatják a tömeges adattöbblettel kapcsolatos, de meg kell felelniük a jelenlegi adatvédelmi keretnek és e keret jelenleg folyó felülvizsgálati eljárásából származó eredményeknek. Elsősorban – állampolgárságtól függetlenül – minden érintett számára hatékony jogorvoslati mechanizmusoknak kell rendelkezésére állniuk. Ennek idővel a meglévő nemzetközi megállapodásokra is vonatkozni kell – adott esetben megfelelő átmeneti rendelkezések alapján.
- A Bizottságnak támogatnia kell az amerikai kormányzat és az amerikai kongresszus általános adatvédelmi törvény megalkotására irányuló törekvéseit, amely erős biztosítékokról és megfelelő felügyeletről rendelkezik, különösen azokon a területeken, ahol jelenleg az alapvető adatvédelem is hiányzik.
- A transzatlanti kereskedelmi és beruházási partnerségről jelenleg folyó tárgyalások nem lehetnek negatív hatással a polgárok személyes adatainak védelmére. A Bizottságnak ugyanakkor meg kellene fontolnia, hogy általános célként tűzze ki a magánélet- és adatvédelmi jogi keretek nagyobb interoperabilitásának fokozatos fejlesztését, mely célhoz a fent említettek szerint az USA is hozzájárulhat.
- Az adatvédelmi normák nemzetközi előmozdításának ki kellene terjednie a következőkre:
 - i. teljes konzisztencia előmozdítása az új nemzetközi jogi eszközök és az európai adatvédelmi keret között;
 - ii. annak előmozdítása, hogy harmadik országok – különösen az USA – csatlakozzanak az Európa Tanács 108. egyezményéhez;
 - iii. olyan nemzetközi jogi eszköz elfogadásának támogatása, amely előírja az adatvédelmi normák hírszerző tevékenység során történő tiszteletben tartását. Ezt a jogi aktust az ENSZ szintjén, a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányának 17. cikke alapján lehetne elfogadni.
- A megfigyelési tevékenységek kapcsán egy demokratikus társadalomban a jogállamiság, valamint a szükségesség és arányosság elvének tiszteletben tartását mindenkor kötelezővé kellene tenni. Ezért a jogi kereteket valamennyi érintett szinten pontosítani kellene, és szükség esetén ki kellene egészíteni. E keretnek megfelelő és kellően erős felügyeleti mechanizmusokat kellene tartalmazniuk.
- Az uniós intézmények és minden érintett tagállami jogalany adatkezelőként közvetlenül felelős a hatékony informatikai biztonság garantálásáért. Ez az adatbiztonsági kockázatértékelés megfelelő szinten történő elvégzését is magában foglalja. Szükséges hozzá a titkosítási mechanizmusokkal kapcsolatos kutatás ösztönzése, az adatkezelők és a polgárok figyelmének felhívása az értékesített, illetve használt termékek adatvédelmi kockázataira, valamint az is, hogy a fejlesztők konkrét tervezési módszerek alkalmazásával kiküszöböljék, vagy legalább csökkentsék e kockázatokat. Az EU-nak oktatási kezdeményezéseket kell indítania az interneten feldolgozott adatok biztonságával kapcsolatban.

Kelt Brüsszelben, 2014. február 20-án.

Peter HUSTINX

európai adatvédelmi biztos