

I

(Uznesenia, odporúčania a stanoviská)

STANOVISKÁ

EURÓPSKY DOZORNÝ ÚRADNÍK PRE OCHRANU
ÚDAJOV

Stanovisko európskeho dozorného úradníka pre ochranu údajov k oznámeniu Komisie Európskemu parlamentu a Rade o pokračovaní pracovného programu pre lepšiu implementáciu smernice o ochrane údajov

(2007/C 255/01)

EURÓPSKY DOZORNÝ ÚRADNÍK PRE OCHRANU ÚDAJOV,

so zreteľom na Zmluvu o založení Európskeho spoločenstva, a najmä na jej článok 286,

so zreteľom na Chartu základných práv Európskej únie, a najmä na jej článok 8,

so zreteľom na smernicu Európskeho parlamentu a Rady 95/46/ES z 24. októbra 1995 o ochrane fyzických osôb pri spracovaní osobných údajov a o voľnom pohybe týchto údajov ⁽¹⁾,

so zreteľom na nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 45/2001 z 18. decembra 2000 o ochrane jednotlivcov so zreteľom na spracovanie osobných údajov inštitúciami a orgánmi Spoločenstva a o voľnom pohybe takýchto údajov ⁽²⁾, a najmä na jeho článok 41,

PRIJAL TOTO STANOVISKO:

I. ÚVOD

1. Komisia 7. marca 2007 zaslala európskemu dozornému úradníkovi pre ochranu údajov (EDPS) oznámenie Komisie Európskemu parlamentu a Rade o pokračovaní pracovného programu pre lepšiu implementáciu smernice o ochrane údajov ⁽³⁾. V súlade s článkom 41 nariadenia (ES) č. 45/2001 predkladá EDPS toto stanovisko.

2. Oznámenie opätovne zdôrazňuje dôležitosť smernice 95/46/ES ⁽⁴⁾ ako medzníka v ochrane osobných údajov a pojednáva o smernici a jej vykonávaní v troch kapitolách: minulosť, prítomnosť a budúcnosť. Hlavným záverom oznámenia je, že smernica by sa nemala meniť a dopĺňať. Vykonávanie smernice by sa malo naďalej zlepšovať prostredníctvom iných nástrojov politiky, pričom väčšina z nich má nezáväznú povahu.

3. Toto stanovisko EDPS má rovnakú štruktúru ako oznámenie. Čo je dôležitejšie, EDPS súhlasí s hlavným záverom Komisie, že smernica by sa nemala meniť a dopĺňať.

4. EDPS však zastáva toto stanovisko aj z pragmatických dôvodov. Východiskové body EDPS sú tieto:

— Z krátkodobého hľadiska je najlepšie vynaložiť energiu na zlepšenie vykonávania smernice. Ako z oznámenia vyplýva, je stále možné vykonávanie smernice značne zlepšiť.

— Z dlhodobejšieho hľadiska sa pri zachovaní základných zásad smernice zdajú byť jej zmeny nevyhnutné.

— Už teraz by sa mal stanoviť presný dátum prehodnotenia na účely prípravy návrhov vedúcich k takýmto zmenám. Takýto dátum by bol jasným impulzom pre uvažovanie o budúcich zmenách, ktoré by sa malo začať už teraz.

⁽¹⁾ Ú. v. ES L 281, 23.11.1995, s. 31.

⁽²⁾ Ú. v. ES L 8, 12.1.2001, s. 1.

⁽³⁾ Ďalej len „oznámenie“.

⁽⁴⁾ Ďalej len „smernica“.

5. Tieto východiskové body sú podstatné, keďže je potrebné mať na mysli, že smernica sa uplatňuje v dynamickom kontexte. V prvom rade, mení sa Európska únia: voľný tok informácií medzi členskými štátmi – a medzi členskými štátmi a tretími krajinami – sa stal dôležitou realitou a jeho význam sa ešte zvýši. Ďalej, mení sa spoločnosť. Informačná spoločnosť sa vyvíja a má stále viac vlastností monitorovanej spoločnosti⁽⁵⁾. To znamená rastúcu potrebu účinnej ochrany osobných údajov s cieľom vysporiadať sa s týmito novými skutočnosťami v plnom rozsahu uspokojivým spôsobom.

II. HLADISKÁ STANOVISKA

6. V tomto zhodnotení oznámenia sa EDPS vyjadrí najmä k týmto hľadiskám, ktoré sú vzhľadom na uvedené zmeny relevantné:

- Zlepšenie vykonávania samotnej smernice: ako dosiahnuť, aby bola ochrana údajov ešte účinnejšia? Na takéto zlepšenie je potrebný súbor rôznych nástrojov politiky, počnúc lepšou komunikáciou so spoločnosťou až po prísnejšie presadzovanie právnych predpisov o ochrane údajov.
- Vzájomné pôsobenie s technológiou: nový technologický rozvoj, ako napríklad rozvoj v oblasti výmeny údajov, systémov rádiových frekvencnej identifikácie (RFID), biometriky a systémov riadenia identity, jednoznačne ovplyvňuje požiadavky na účinný právny rámec pre ochranu údajov. Potreba účinnej ochrany osobných údajov jednotlivca však môže obmedzovať používanie týchto nových technológií. Vzájomné pôsobenie má teda dve stránky: technológia ovplyvňuje právne predpisy a právne predpisy ovplyvňuje technológiu.
- Otázky globálneho súkromia a jurisdikcie týkajúce sa vonkajších hraníc Európskej únie: keďže jurisdikcia zákonodarcu Spoločenstva sa obmedzuje na územie Európskej únie, vonkajšie hranice sa stávajú z hľadiska dátových tokov menej relevantnými. Hospodárstvo stále viac závisí na globálnych sieťach. Spoločnosti so sídlom v Európskej únii v stále väčšom rozsahu využívajú externé zadávanie činností tretím krajinám vrátane spracovania osobných údajov. Okrem toho nedávne prípady ako SWIFT a PNR (osobný záznam o cestujúcim) potvrdzujú, že iné jurisdikcie prejavujú záujem o „údaje s pôvodom v EÚ“. Vo všeobecnosti je fyzické miesto operácie spracovania menej relevantné.
- Ochrana údajov a presadzovanie práva: nedávne hrozby pre spoločnosť, či už súvisiace alebo nesúvisiace

s terorizmom, vyvolali (požiadavky na) väčšie možnosti pre orgány presadzujúce výkon práva zhromažďovať, ukladať a vymieňať osobné údaje. V niektorých prípadoch sa aktívne zapájajú súkromné subjekty, ako dokazujú nedávne prípady. Deliaca čiara s tretím pilierom Zmluvy o EÚ (v ktorého oblasti sa smernica neuplatňuje) sa stáva na jednej strane dôležitejšou a na strane druhej nevýraznejšou. Existuje dokonca riziko, že v určitých prípadoch osobné údaje nebudú chránené ani nástrojmi prvého piliera, ani nástrojmi tretieho piliera („právna medzera“).

- V každom prípade dôsledky nadobudnutia platnosti *reformnej zmluvy*, ktoré sa teraz predpokladá v roku 2009, na ochranu údajov a presadzovanie práva.

III. MINULOSŤ A SÚČASNOSŤ

7. Prvá správa o vykonávaní smernice o ochrane údajov z 15. mája 2003 obsahovala pracovný program pre lepšie vykonávanie smernice o ochrane údajov so zoznamom 10 iniciatív, ktoré sa mali vykonať v rokoch 2003 a 2004. Oznámenie opisuje, ako sa každá z týchto akcií vykonala.
8. Na základe analýzy práce vykonanej v rámci pracovného programu oznámenie kladne hodnotí zlepšenia dosiahnuté pri vykonávaní smernice. Hodnotenie Komisie zhrnuté v úvodnej časti kapitoly 2 („súčasnosť“) oznámenia v podstate uvádza, že: vykonávanie sa zlepšilo, aj keď niektoré členské štáty zatiaľ nevykonávajú smernicu primeraným spôsobom; určité odchýlky stále existujú, ale sú zväčša v rámci manévrovacieho priestoru, ktorý smernica poskytuje, a v každom prípade pre vnútorný trh nepredstavujú skutočný problém. Právne riešenia ustanovené v smernici sa ukázali byť v podstate vhodné na to, aby zaručovali základné právo na ochranu údajov a pritom sa vyrovnali s vývojom v oblasti technológie a s požiadavkami vyplývajúcimi z verejného záujmu.
9. EDPS súhlasí s hlavnými bodmi tohto kladného hodnotenia. EDPS uznáva najmä značnú prácu, ktorá sa vykonala v oblasti cezhraničných tokov údajov: informácie o existencii primeranej ochrany v tretích krajinách, nové štandardné zmluvné ustanovenia, prijatie záväzných firemných pravidiel, dôraz na jednotnejší výklad článku 26 ods. 1 smernice a zlepšenie oznamovania podľa článku 26 ods. 2 – to všetko smeruje k uľahčeniu medzinárodných prenosov osobných údajov. Z judikatúry Súdneho dvora⁽⁶⁾ však vyplýva, že je ešte stále potrebné ďalej napredovať v tejto kľúčovej oblasti s cieľom vyrovať sa s technologickým rozvojom, aj s rozvojom v oblasti presadzovania práva.

⁽⁵⁾ Pozri bod 37 tohto stanoviska.

⁽⁶⁾ Najmä rozsudok Súdneho dvora vo veci Lindqvist (pozri poznámku pod čiarou č. 15) a vo veciach PNR (pozri poznámku pod čiarou č. 17).

10. Z oznámenie tiež vyplýva, že presadzovanie práva a zvyšovanie informovanosti sú zásadnými otázkami pri podpore lepšieho vykonávania smernice a že by sa mohli ďalej využívať. Okrem toho výmena najlepších postupov a zosúladovanie v oblasti ustanovení o poskytovaní oznámení a informácií predstavuje úspešný precedens pre obmedzenie byrokracie a znižovanie nákladov firmam.
11. Navyiac analýza minulého vývoja potvrdila, že zlepšenie nie je možné dosiahnuť bez zapojenia širokej škály zúčastnených strán. Komisia, orgány na ochranu údajov a členské štáty sú ústrednými aktérmi väčšiny uskutočňovaných opatrení. Rastie však dôležitosť úlohy súkromných subjektov, najmä pokiaľ ide o podporu samoregulácie a európske kódexy správania alebo vývoj technológií zvyšujúcich úroveň súkromia.

IV. BUDÚCNOSŤ

A. Záver: v súčasnosti žiadna zmena smernice

12. Existuje niekoľko dôvodov na podporu záveru Komisie, že za súčasných okolností a v krátkodobom časovom horizonte by sa nemal očakávať žiadny návrh na úpravu smernice.
13. Komisia uvádza v podstate dva dôvody na podporu tohto záveru. Po prvé, potenciál smernice ešte nebol využitý v celom svojom rozsahu. Stále je možné značne zlepšiť vykonávanie smernice v judikatúrach členských štátov. Po druhé, Komisia uvádza, že aj keď smernica ponecháva členským štátom manévrovací priestor, neexistuje dôkaz, že odchýlky v rámci tohto priestoru spôsobujú skutočné problémy vnútornému trhu.
14. Komisia na základe týchto dvoch dôvodov formuluje svoj záver nasledovne: vysvetľuje ciele smernice s dôrazom na zabezpečenie dôvery a potom uvádza, že smernica stanovuje štandard, je technologicky neutrálna a naďalej poskytuje spoľahlivé a primerané odpovede (⁷).
15. EDPS víta spôsob formulácie tohto záveru, ale je toho názoru, že uvedený záver by sa mal ešte zvýrazniť pridaním ďalších dvoch dôvodov, ktorými sú:
- po prvé, povaha smernice,
 - po druhé, legislatívna politika Únie.

Povaha smernice

16. Základné právo fyzických osôb na ochranu ich osobných údajov sa uznáva v článku 8 Charty základných práv Únie a okrem iného sa ustanovuje v Dohovore Rady Európy č. 108 z 28. januára 1981 o ochrane jednotlivcov pri automatizovanom spracovaní osobných údajov. Smernica tvorí

v podstate rámec obsahujúci hlavné prvky ochrany tohto základného práva tým, že predstavuje jej základ a zvýrazňuje práva a slobody zahrnuté v dohovore (⁸).

17. Cieľom základného práva v demokratickej spoločnosti je chrániť občana za každých okolností. Hlavné prvky takéhoto základného práva by sa nemali jednoducho meniť z dôvodu vývoja v spoločnosti alebo politických preferencií vlád, ktoré sú pri moci. Napríklad hrozby, ktoré pre spoločnosť znamenajú teroristické organizácie, môžu v konkrétnych prípadoch viesť k odlišným dôsledkom, pretože môžu byť potrebné výraznejšie zásahy do základného práva osoby, ale nesmú nikdy ovplyvniť základné prvky samotného práva, ani zbaviť súkromnú osobu jeho výkonu alebo ju vo výkone tohto práva nevhodne obmedziť.
18. Druhou charakteristikou smernice je, že predpokladá podporu voľného toku informácií na vnútornom trhu. Aj tento druhý cieľ sa môže pokladať za základný v rámci stále sa rozvíjajúceho vnútorného trhu bez vnútorných hraníc. Zosúladovanie základných ustanovení vnútroštátnych právnych predpisov je jedným z hlavných nástrojov na zabezpečenie vytvárania a fungovania vnútorného trhu. Členským štátom poskytuje základ pre vzájomnú dôveru v ich vnútroštátne právne systémy. Aj z týchto dôvodov by sa mali zmeny riadne zvážiť. Zmeny by mohli ovplyvniť vzájomnú dôveru.
19. Treťou charakteristikou smernice je, že je potrebné vnímať ju ako všeobecný rámecpre tvorbu osobitných právnych nástrojov. Tieto osobitné nástroje zahŕňajú vykonávacie opatrenia všeobecného rámca, ako aj špecifické rámce pre konkrétne sektory. Takýmto špecifickým rámcom je smernica o súkromí a elektronických komunikáciách 2002/58/ES (⁹). Meniaci sa vývoj v spoločnosti by mal podľa možnosti viesť k zmenám vykonávacích opatrení alebo špecifických právnych rámcov, ale nie všeobecného rámca, na ktorom sú postavené.

Legislatívna politika Únie

20. Podľa EDPS je záver, aby sa smernica teraz nemenila, aj logickým dôsledkom všeobecných zásad dobrej správy a legislatívnej politiky. Legislatívne návrhy – bez ohľadu na to, či zahŕňajú nové oblasti opatrení Spoločenstva alebo menia a dopĺňajú existujúce právne predpisy – by sa mali predkladať, iba ak sa dostatočne preukáže potreba a proporionalita. Nemal by sa predkladať žiaden legislatívny návrh, ak by sa rovnaký výsledok mohol dosiahnuť využitím iných nástrojov, ktoré nemajú také ďalekosiahle účinky.

(⁸) Odôvodnenie 11 smernice.

(⁹) Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2002/58/ES z 12. júla 2002, týkajúca sa spracovávania osobných údajov a ochrany súkromia v sektore elektronických komunikácií (smernica o súkromí a elektronických komunikáciách) (Ú. v. ES L 201, 31.7.2002, s. 37).

(⁷) Strana 9, prvý celý odsek oznámenia.

21. Za súčasných okolností sa nepreukázala potreba a proporionalita úpravy smernice. EDPS pripomína, že smernica poskytuje všeobecný rámec pre ochranu údajov podľa právnych predpisov Spoločenstva. Na jednej strane musí zabezpečovať ochranu práv a slobôd jednotlivcov so zreteľom na spracovanie osobných údajov, konkrétne právo na súkromie, a na strane druhej voľný tok osobných údajov v rámci vnútorného trhu.
22. Takýto všeobecný rámec by sa nemal meniť a dopĺňať, pokiaľ sa v celom rozsahu nevykonáva v členských štátoch, ak sa jasne nepreukáže, že ciele smernice v medziach súčasného rámca nie je možné dosiahnuť. Podľa názoru EDPS Komisia za súčasných okolností primerane odôvodnila, že potenciál smernice sa nevyužil v celom rozsahu (pozri kapitolu III tohto stanoviska). Rovnako neexistuje dôkaz, že by sa uvedené ciele nemohli dosiahnuť v medziach súčasného rámca.
- B. Z dlhodobejšieho hľadiska sa zmeny zdajú byť nevyhnutné**
23. Aj v budúcnosti sa musí zabezpečiť, aby zásady ochrany údajov ponúkali účinnú ochranu fyzickým osobám berúc do úvahy dynamický kontext, v ktorom sa smernica uplatňuje (pozri bod 5 tohto stanoviska), a hľadisk podľa bodu 6 tohto stanoviska: zlepšenie vykonávania smernice, vzájomné pôsobenie s technológiou, globálne súkromie a jurisdikciu, ochranu údajov a presadzovanie práva a reformnú zmluvu. Táto potreba plného uplatňovania zásad ochrany údajov stanovuje normy pre budúce zmeny smernice. EDPS znovu pripomína, že z dlhodobejšieho hľadiska sa zdajú byť zmeny smernice nevyhnutné.
24. Pokiaľ ide o podstatu všetkých budúcich opatrení, EDPS už v tejto etape uvádza niektoré prvky, ktoré považuje za zásadné v akomkoľvek budúcom systéme ochrany údajov v rámci Európskej únie. Tieto prvky zahŕňajú:
- Nie sú potrebné nové zásady, sú ale jasne potrebné iné administratívne opatrenia, ktoré sú na jednej strane účinné a vhodné pre spoločnosť prepojenú sieťami a na strane druhej minimalizujú administratívne náklady.
 - Široký rozsah právnych predpisov na ochranu údajov by sa nemal meniť. Mali by sa uplatňovať na celkové používanie osobných údajov a nemali by sa obmedzovať na citlivé údaje alebo sa inak obmedzovať na odôvodnené záujmy alebo osobitné riziká. Inými slovami, EDPS odmieta prístup *de minimis*, pokiaľ ide o rozsah ochrany údajov. To zabezpečuje, že dotknuté osoby budú môcť uplatňovať svoje práva v každej situácii.
 - Právne predpisy na ochranu údajov by sa mali naďalej vzťahovať na širokú škálu situácií, ale zároveň by mali umožňovať vyvážený prístup v konkrétnych prípadoch berúc do úvahy iné odôvodnené (verejné alebo súkromné) záujmy, ako aj potrebu minimalizovať administratívne úkony. Tento systém by mal tiež poskytovať orgánom na ochranu údajov možnosť stanovovať priority a sústreďovať sa na oblasti alebo otázky osobitného významu alebo tie, ktoré predstavujú osobitné riziká.
 - Systém by sa mal úplne uplatňovať na používanie osobných údajov na účely presadzovania práva, hoci na riešenie osobitných problémov v tejto oblasti môžu byť potrebné vhodné dodatočné opatrenia.
 - Mali by sa podľa možností zabezpečiť vhodné podmienky pre tok údajov vo vzťahu k tretím krajinám na základe všeobecných noriem na ochranu údajov.
25. V oznámení sa vo vzťahu k výzvam spojeným s novými technológiami uvádza zmienka o prebiehajúcom prehodnocovaní smernice 2002/58/ES a možnej potrebe konkrétnejších pravidiel zameraných na otázky ochrany údajov vyvolané novými technológiami, ako napríklad internetom a RFID⁽¹⁰⁾. EDPS víta toto prehodnotenie a ďalšie kroky, aj keď by sa podľa jeho názoru nemali týkať len technologického rozvoja, ale mali by zohľadňovať dynamický kontext v jeho celistvosti a z dlhodobého hľadiska by mali zahŕňať aj smernicu 95/46/ES. Okrem toho je v tejto súvislosti potrebné vyvinúť väčšie úsilie. Oznámenie však nanešťastie ponecháva otvorené niektoré otázky:
- Neuvádza sa harmonogram uskutočnenia rôznych aktivít uvedených v kapitole 3 oznámenia.
 - Neuvádza sa lehota následnej správy o uplatňovaní smernice. Článok 33 smernice vyžaduje, aby Komisia poskytovala správy „v pravidelných intervaloch“, ale neuvádza ani tieto intervaly.
 - Neuvádza sa referenčný rámec: oznámenie neumožňuje, aby sa uskutočňovanie predpokladaných aktivít meralo. Len sa odvoláva na pracovný program predložený v roku 2003.
 - Nestanovuje sa spôsob, ako postupovať v dlhšom časovom horizonte.
- EDPS navrhuje, aby Komisia tieto prvky upresnila.

⁽¹⁰⁾ Strana 11 oznámenia.

V. HEADISKÁ BUDÚCEJ ZMENY

A. Úplné vykonávanie

26. Každéj budúcej zmene musí predchádzať úplné vykonávanie súčasných ustanovení smernice. Úplné vykonávanie začína dosiahnutím súladu s právnymi požiadavkami smernice. Oznámenie uvádza ⁽¹⁾, že niektoré členské štáty neprevzali viaceré dôležité ustanovenia smernice a v tejto súvislosti poukazuje najmä na ustanovenia o nezávislosti dozorných orgánov. Je úlohou Komisie monitorovať dodržiavanie smernice, a ak to považuje za vhodné, použiť svoje právomoci podľa článku 226 Zmluvy o ES.

27. Oznámenie predpokladá výkladové oznámenie k niektorým ustanoveniam, najmä k tým, ktoré môžu viesť k formálnemu postupu pri porušení právnych predpisov podľa článku 226 Zmluvy o ES.

28. Okrem toho smernica zavádza ďalšie mechanizmy zlepšenia vykonávania. Na tento účel sú zamerané najmä úlohy pracovnej skupiny článku 29 uvedené v článku 30 smernice. Ich účelom je stimulovať vykonávanie ochrany údajov v členských štátoch na vysokej a harmonizovanej úrovni nad rámec toho, čo je nevyhnutne potrebné na plnenie povinností vyplývajúcich zo smernice. Pri plnení tejto úlohy pracovná skupina vypracovala za niekoľko rokov veľký počet stanovísk a iných dokumentov.

29. Podľa názoru EDPS úplné vykonávanie smernice zahŕňa tieto dva prvky:

— Malo by sa zabezpečiť, aby členské štáty dodržiavali v celom rozsahu svoje povinnosti vyplývajúce z európskych právnych predpisov. To znamená, že ustanovenia smernice by sa mali transponovať do vnútroštátnych právnych predpisov a tiež by sa mali v praxi dosiahnuť výsledky, ktoré predpokladá smernica.

— V plnom rozsahu by sa mali využívať iné, nezáväznú nástroje, ktoré by mohli napomôcť ochrane údajov na vysokej a harmonizovanej úrovni.

EDPS zdôrazňuje, že oba prvky by sa mali jasne rozlišovať, pretože majú rôzne právne dôsledky a súvisí s nimi rôzna zodpovednosť. Z praktického hľadiska: Komisia by mala prevziať plnú zodpovednosť za prvý prvok, zatiaľ čo pracovná skupina by mala niesť hlavnú zodpovednosť, pokiaľ ide o druhý prvok.

30. Ďalšie, presnejšie rozlišovanie by sa malo týkať nástrojov, ktoré sú k dispozícii na dosiahnutie lepšieho vykonávania smernice. Patria sem:

— Vykonávacie opatrenia. Tieto opatrenia – prijímané Komisiou prostredníctvom komitologického postupu –

predpokladá kapitola IV a týkajú sa prenosu osobných údajov do tretích krajín (pozri článok 25 ods. 6 a článok 26 ods. 3).

— Sektorové právne predpisy.

— Postupy pri porušení právnych predpisov podľa článku 226 Zmluvy o ES.

— Výkladové oznámenia. Takéto oznámenia by sa mohli sústrediť na ustanovenia, ktoré môžu viesť k postupom pri porušení právnych predpisov, a/alebo hlavným zámerom by mohlo byť ich využitie ako usmernení na ochranu údajov v praxi (pozri aj body 57 – 62) ⁽¹²⁾.

— Ostatné oznámenia. Oznámenie Komisie Parlamentu a Rade o technológiách zvyšujúcich úroveň súkromia sa môže uviesť ako príklad.

— Podpora najlepších postupov. Tento nástroj sa môže využiť na celú škálu cieľov, akými sú napríklad zjednotenie administratívy, audity, presadzovanie práva a sankcie atď. (pozri aj body 63 – 67).

31. EDPS navrhuje Komisii, aby jasne uviedla, ako bude využívať tieto rôzne nástroje pri vypracúvaní svojich politík na základe tohto oznámenia. Komisia by v tej súvislosti mala tiež jasne odlíšiť svoju vlastnú zodpovednosť od zodpovednosti pracovnej skupiny. Okrem toho by malo byť samozrejmosťou, že dobrá spolupráca Komisie a pracovnej skupiny je za každých okolností podmienkou úspechu.

B. Vzájomné pôsobenie s technológiou

32. Východiskovým bodom je skutočnosť, že ustanovenia smernice sú formulované technologicky neutrálnym spôsobom. Oznámenie spája dôraz na technologickú neutralitu s viacerými výsledkami technologického rozvoja, akými sú internet, prístup k službám poskytovaným v tretích krajinách, RFID a kombinácia zvukových a obrazových údajov s automatickým rozoznávaním. Rozlišuje dva druhy opatrení: Po prvé, osobitné usmernenie, pokiaľ ide o zásady ochrany údajov v meniacom sa technologickom prostredí, pričom dôležitú úlohu hrá pracovná skupina a jej osobitná skupina pre internet ⁽¹³⁾. Po druhé, samotná Komisia by mohla navrhnúť právne predpisy podľa sektorov.

33. EDPS víta tento prístup ako prvý dôležitý krok. Z dlhodobšieho hľadiska by však mohli byť potrebné iné a zásadnejšie kroky. Toto oznámenie by sa malo využiť ako príležitosť na začatie takého dlhodobého prístupu. EDPS navrhuje ako pokračovanie tohto oznámenia začať diskusiu o tomto prístupe. Ako možné prvky takéhoto prístupu je možné uviesť nasledujúce body.

⁽¹²⁾ Pozri napríklad stanovisko pracovnej skupiny č. 4/2007 ku koncepcii osobných údajov (PS 137), prijaté 20. júna 2007.

⁽¹³⁾ Osobitná skupina pre internet je podskupinou pracovnej skupiny článku 29.

⁽¹⁾ Strana 6 oznámenia predposledný odsek.

34. Po prvé, vzájomné pôsobenie s technológiami funguje dvojako. Na jednej strane vplyvom nových rozvíjajúcich sa technológií môžu vznikáť požiadavky na úpravu právneho rámca pre ochranu údajov. Na strane druhej si potreba účinnej ochrany osobných údajov jednotlivcov môže vyžadovať nové obmedzenia alebo vhodné záruky týkajúce sa využívania určitých technológií, čo predstavuje ešte ďalekosiahlejší dôsledok. Aj nové technológie by sa však mohli využívať efektívnym a spoľahlivým spôsobom zvyšujúcim úroveň súkromia.
35. Po druhé, ak technológie využívajú vládne inštitúcie pri výkone svojich verejných úloh, môžu byť potrebné určité osobitné obmedzenia. Dobrým príkladom sú diskusie o interoperabilite a prístupe, ktoré sa vedú v oblasti slobody, bezpečnosti a spravodlivosti v súvislosti s vykonávaním Haagskeho programu ⁽¹⁴⁾.
36. Po tretie, existuje tendencia širšieho využívania biometrického materiálu, akým je okrem iného napríklad DNA. Špecifické výzvy súvisiace s využívaním osobných údajov získaných z tohto materiálu by mohli mať dôsledky pre právne predpisy o ochrane údajov.
37. Po štvrté, je potrebné si uvedomiť, že spoločnosť samotná sa mení a nadobúda stále viac prvkov monitorovanej spoločnosti ⁽¹⁵⁾. O tomto vývoji je potrebné viesť zásadnú diskusiu. Ústredné otázky takejto diskusie by boli, či je tento vývoj nevyhnutný, či je úlohou európskeho zákonodarcu zasahovať do tohto vývoja a obmedzovať ho, či a ako by mohol európsky zákonodarcu prijímať účinné opatrenia atď.
39. EDPS vyjadruje ľútosť, že tomuto hľadisku nebolo v oznámení pridelené významnejšie miesto.
40. Kapitola IV smernice (články 25 a 26) v súčasnosti okrem všeobecných pravidiel ochrany údajov zavádza osobitný režim pre prenos údajov do tretích krajín. Tento osobitný režim bol vypracovaný v priebehu rokov so zámerom dosiahnuť spravodlivú rovnováhu medzi ochranou jednotlivcov, ktorých údaje sa majú prenášať do tretích krajín a, okrem iného, potrebami medzinárodného obchodu a realitou globálnych telekomunikačných sietí. Komisia a pracovná skupina ⁽¹⁶⁾, ale napríklad aj Medzinárodná obchodná komora, vynaložili veľké úsilie na fungovanie tohto systému prostredníctvom informácií o primeranej ochrane, štandardných zmluvných ustanovení, záväzných firemných pravidiel atď.
41. Pre uplatniteľnosť systému na internet má osobitný význam rozsudok Súdneho dvora vo veci *Lindqvist* ⁽¹⁷⁾. Súd poukázal na všadeprítomný charakter informácií na internete a rozhodol, že načítanie údajov na internetovú stránku ako také, aj keď sú týmto spôsobom predmetné údaje sprístupnené osobám v tretích krajinách, ktoré majú technické prostriedky na prístup k týmto údajom, nespĺňa podmienky na to, aby ho bolo možné považovať za prenos do tretej krajiny.
42. Tento systém, logický a nevyhnutný dôsledok územného obmedzenia Európskej únie, nebude poskytovať dotknutej osobe s občianstvom v krajine EÚ plnú ochranu v spoločnosti prepojenej sieťami, v ktorej fyzické hranice strácajú význam (pozri príklady uvedené v bode 6 tohto stanoviska): informácie na internete sú svojou povahou všadeprítomné, ale jurisdikcia európskeho zákonodarcu nie je.
43. Výzvou bude nájsť praktické riešenia, ktoré zosúladujú potrebu ochrany dotknutých osôb s občianstvom v krajine EÚ a územné obmedzenia Európskej únie a jej členských štátov. EDPS vo svojich pripomienkach k oznámeniu Komisie o stratégii pre vonkajšie vzťahy v oblasti slobody, bezpečnosti a spravodlivosti už vyzval Komisiu, aby plnila aktívnu úlohu pri podpore ochrany osobných údajov na medzinárodnej úrovni presadzovaním dvojstranných a mnohostranných prístupov vo vzťahu s tretími krajinami a spoluprácou s inými medzinárodnými organizáciami ⁽¹⁸⁾.

C. Globálne súkromie a jurisdikcia

38. Hľadisko globálneho súkromia a jurisdikcie má v oznámení obmedzenú úlohu. Jediným zámerom v tomto kontexte je, aby Komisia naďalej monitorovala medzinárodné fóra a prispievala k nim, zabezpečovala súdržnosť záväzkov členských štátov s ich povinnosťami podľa tejto smernice. Okrem toho oznámenie vymenúva viacero činností vykonávaných s cieľom zjednodušiť požiadavky na medzinárodné prenosy (pozri kapitolu III tohto stanoviska).

⁽¹⁴⁾ Pozri napríklad pripomienky k oznámeniu Komisie o interoperabilite európskych databáz z 10. marca 2006, zverejnené na internetovej stránke EDPS.

⁽¹⁵⁾ Pozri: „Správa o monitorovanej spoločnosti“, pripravená organizáciou Surveillance Studies Network pre komisára Spojeného kráľovstva pre informácie a predložená na 28. medzinárodnej konferencii komisárov pre ochranu údajov a súkromie v Londýne 2. – 3. novembra 2006 [pozri: www.privacyconference2006.co.uk (časť Dokumenty)].

⁽¹⁶⁾ Pozri napríklad pracovný dokument o spoločnom výklade článku 26 ods. 1 smernice 95/46/ES z 24. októbra 1995, prijatý 25. novembra 2005 (PS 114). Pracovný dokument, ktorým sa stanovuje postup spolupráce pri vydávaní spoločných stanovísk o primeraných zárukách vyplývajúcich zo „Záväzných firemných pravidiel“, prijatý 14. apríla 2005 (PS 107), a stanovisko 8/2003 k návrhu štandardných zmluvných klauzúl predloženému skupinou podnikateľských združení („alternatívna vzorová zmluva“), prijaté 17. decembra 2003 (PS 84).

⁽¹⁷⁾ Rozsudok Súdneho dvora zo 6. novembra 2003, vec C-101/01, Zb. [2003], s. I-12971, body 56 – 71.

⁽¹⁸⁾ Pozri list generálnemu riaditeľovi generálneho riaditeľstva pre spravodlivosť, slobodu a bezpečnosť Európskej komisie k oznámeniu o „Stratégii pre vonkajšie vzťahy v oblasti slobody, bezpečnosti a spravodlivosti“ z 28. novembra 2005, k dispozícii na internetovej stránke EDPS.

44. Takéto praktické riešenia zahŕňajú:

- Ďalší rozvoj globálneho rámca pre ochranu údajov. Ako základ by sa malo využívať viac všeobecne akceptovaných noriem, ako napríklad usmernenia OECD pre ochranu údajov (1980) a usmernenia OSN.
- Ďalší rozvoj osobitného režimu pre prenos údajov do tretích krajín, ako sa uvádza v kapitole IV smernice (články 25 a 26).
- Medzinárodné dohody o jurisdikcii alebo podobné dohody s tretími krajinami.
- Investovanie do mechanizmov všeobecného dodržiavania právnych predpisov, ako napríklad využívania záväzných firemných pravidiel nadnárodnými spoločnosťami bez ohľadu na to, kde spracúvajú osobné údaje.

45. Žiadne z týchto riešení nie je nové. Je však potrebné mať predstavu, ako čo najefektívnejšie využívať tieto metódy a ako zabezpečiť, aby aj normy na ochranu údajov, ktoré sa v Európskej únii považujú za základné práva, pôsobili efektívne v globálnej spoločnosti prepojenej sieťami. EDPS vyzýva Komisiu, aby začala rozvíjať takúto víziu spoločne s najvýznamnejšími zainteresovanými stranami.

D. Presadzovanie práva

46. Oznámenie venuje veľkú pozornosť požiadavkám vyplývajúcim z verejných záujmov, najmä pokiaľ ide o bezpečnosť. Vysvetľuje článok 3 ods. 2 smernice a výklad, ktorý poskytol Súdny dvor k tomuto ustanoveniu v rozsudku o PNR⁽¹⁹⁾, ako aj článok 13 smernice, týkajúci sa okrem iného jurisdikcie Európskeho súdu pre ľudské práva. Oznámenie ďalej zdôrazňuje, že keď Komisia dosiahne rovnováhu medzi opatreniami na zaistenie bezpečnosti a nescudziteľnými základnými právami, zabezpečí, že osobné údaje sa budú ochraňovať tak, ako to zaručuje článok 8 Európskeho dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (EDLP). Tento východiskový bod sa týka aj transatlantického dialógu so Spojenými štátmi americkými.

47. Podľa EDPS je dôležité, že Komisia opätovne tak jasne zdôrazňuje záväzky Únie podľa článku 6 ZEÚ dodržiavať základné práva, ako ich zaručuje EDLP. Toto vyhlásenie je ešte dôležitejšie teraz, keď Európska rada rozhodla, že Charta základných práv Európskej únie by sa mala stať

právne záväznou v rámci *reformnej zmluvy*. Článok 8 charty ustanovuje právo každého človeka na ochranu jeho osobných údajov.

48. Je všeobecne známe, že požiadavky súvisiace s presadzovaním práva týkajúce sa stále rozsiahlejšieho používania osobných údajov na boj proti trestnej činnosti – nehovoriac o boji proti terorizmu – prinášajú riziko znížovania úrovne ochrany občanov dokonca pod úroveň zaručenú článkom 8 EDLP a/alebo Dohovorom Rady Európy č. 108⁽²⁰⁾. Tieto obavy boli hlavným prvkom tretieho stanoviska, ktoré EDPS vydal 27. apríla 2007 k návrhu rámcového rozhodnutia Rady o ochrane osobných údajov spracúvaných v rámci policajnej a justičnej spolupráce v trestných veciach.

49. V tejto súvislosti je podstatné, aby sa úroveň ochrany ustanovená smernicou považovala za základ ochrany občanov, a to aj vo vzťahu k požiadavkám vyplývajúcim z presadzovania práva. EDLP a Dohovor 108 ustanovujú minimálnu úroveň ochrany, ale neustanovujú potrebné upresnenie. Nad rámec toho boli potrebné ďalšie opatrenia, ktoré by občanovi poskytovali vhodnú ochranu. Táto potreba bola jedným z hlavných faktorov prijatia smernice v roku 1995⁽²¹⁾.

50. Rovnako dôležité je aj to, aby bola táto úroveň ochrany efektívne zaručená vo všetkých situáciách, keď sa osobné údaje spracúvajú na účely presadzovania práva. Hoci sa toto oznámenie nezaobera spracovaním údajov v treťom pilieri, správne sa zaoberá situáciou, keď sa údaje zhromaždené (a spracované) na komerčné účely používajú na účely presadzovania práva. Ide o situáciu, ktorá je stále častejšia, keďže práca polície sa opiera stále viac o dostupnosť informácií, ktoré majú tretie strany. Smernicu 2006/24/ES⁽²²⁾ možno považovať za najlepšiu ilustráciu tohto trendu: táto smernica zaväzuje poskytovateľov elektronickej komunikácie, aby na účely presadzovania práva (dlhšie) uchovávali údaje, ktoré zhromaždili (a uchovávajú) na komerčné účely. Podľa EDPS by sa malo plne zabezpečiť, aby sa osobné údaje zhromaždené a spracované v rámci uplatňovania tejto smernice primerane ochraňovali, keď sa používajú na účely vo verejnom záujme, a najmä na účely bezpečnosti a boja proti terorizmu. V niektorých prípadoch však účely boja proti terorizmu môžu spadať mimo pôsobnosti smernice.

⁽²⁰⁾ Dohovor Rady Európy z 28. januára 1981 o ochrane jednotlivcov pri automatizovanom spracovaní osobných údajov.

⁽²¹⁾ Nedostatočnú presnosť Dohovoru č. 108 spomenul EDPS v niekoľkých stanoviskách v súvislosti s potrebou rámcového rozhodnutia Rady.

⁽²²⁾ Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2006/24/ES z 15. marca 2006 o uchovávaní údajov vytvorených alebo spracovaných v súvislosti s poskytovaním verejne dostupných elektronickej komunikácie služieb alebo verejných komunikačných sietí a o zmene a doplnení smernice 2002/58/ES (Ú. v. EÚ L 105, 13.4.2006, s. 54).

⁽¹⁹⁾ Rozsudok Súdneho dvora z 30. mája 2006, Európsky parlament/Rada (C-317/04) a Komisia (C-318/04), spojené veci C-317/04 a C-318/04, Zb. [2006], s. I-4721.

51. Tieto poznatky vedú k nasledujúcim návrhom pre Komisiu:

- Je potrebné ďalej riešiť vplyvy zapojenia súkromných spoločností do činností, ktoré súvisia s presadzovaním práva, na ochranu údajov s cieľom zabezpečiť, aby sa v týchto situáciách úplne uplatňovali zásady smernice 95/46/ES a aby žiadna právna medzera neovplyvňovala základné právo občanov na ochranu údajov. Malo by sa najmä zabezpečiť, aby osobné údaje zhromaždené za podmienok ustanovených v smernici boli vhodné a neustále chránené, aj keď sa ďalej spracúvajú vo verejnom záujme, či už je to v rámci alebo mimo rámca smernice.
- Toto riešenie by malo v každom prípade zahŕňať nedostatky súčasného právneho rámca, v ktorom nie je zreteľná hranica medzi prvým a tretím pilierom a v ktorom sa dokonca môžu vyskytnúť situácie, keď vôbec neexistuje vhodný základ pre právny nástroj na ochranu údajov ⁽²³⁾.
- Článok 13 smernice, ktorý, ak je to potrebné okrem iného v prípade verejného záujmu, umožňuje výnimky zo zásad ochrany údajov a obmedzenia týchto zásad, by sa mal vykladať tak, aby si zachovával svoj *effet utile* ako kľúčové rozhranie a záruka pre osobné údaje zhromaždené v rámci smernice v súlade s rozsudkom Súdneho dvora vo veci *Österreichischer Rundfunk* ⁽²⁴⁾ a jurisdikciu EDLP.
- Mala by sa zvážiť možnosť legislatívneho návrhu zameraného na zosúladenie podmienok a záruk pre využívanie výnimiek článku 13.

E. Situácia, ktorú môže vytvoriť reformná zmluva

52. V oznámení sa Komisia dotýka vplyvu ústavnej zmluvy na oblasť ochrany údajov, ktorý je mimoriadne veľký. Zmluva, ktorá sa teraz nazýva reformnou zmluvou, bude mať skutočne kľúčový význam v tejto oblasti. Zmluva ukončí existenciu štruktúry založenej na pilieroch, ustanovenie o ochrane údajov (v súčasnosti článok 286 Zmluvy o ES) sa vyjasní a Charta základných práv Únie, ktorá vo svojom článku 8 zahŕňa ustanovenie o ochrane údajov, sa stane záväzným nástrojom.
53. V mandáte pre medzivládnu konferenciu (MVK) sa venuje osobitná pozornosť ochrane údajov. Bod 19 písm. f) uvádza v podstate tri veci. Po prvé, všeobecné pravidlá o ochrane údajov sa uplatňujú bez toho, aby boli dotknuté osobitné pravidlá prijaté v hlavě o SZBP (v súčasnosti druhý pilier). Po druhé, prijme sa vyhlásenie o ochrane údajov v oblasti policajnej a justičnej spolupráce v trestných veciach

(v súčasnosti tretí pilier), a po tretie, prijímú sa osobitné úpravy v príslušných protokoloch, pokiaľ ide o postavenie jednotlivých členských štátov (tento prvok sa týka hlavne osobitného postavenia Spojeného kráľovstva, pokiaľ ide o policajnú a justičnú spoluprácu v trestných veciach).

54. V rámci MVK bude potrebné vyjasniť hlavne druhý prvok (vyhlásenie). Dôsledky ukončenia štruktúry založenej na pilieroch a možnosť uplatňovania smernice v oblasti policajnej a justičnej spolupráce v trestných veciach sa musia náležite posúdiť, aby sa zabezpečilo čo možno najširšie uplatňovanie zásad ochrany údajov uvedených v smernici. Toto stanovisko nie je miestom pre uvádzanie ďalších podrobností k tejto otázke. EDPS predložil návrhy k vyhláseniu v liste predsedníctvu MVK ⁽²⁵⁾.

VI. NÁSTROJE LEPŠIEHO VYKONÁVANIA

A. Všeobecne

55. V oznámení sa uvádza viacero nástrojov a opatrení, ktoré sa môžu využívať na lepšie vykonávanie smernice v budúcnosti. EDPS sa k nim chce vyjadriť, pričom zároveň skúma ďalšie nástroje, ktoré sa v oznámení neuvádzajú.

B. Sektorové právne predpisy

56. V niektorých prípadoch môže byť potrebné osobitné legislatívne opatrenie na úrovni EÚ. Ako nevyhnutné sa môžu ukázať najmä sektorové právne predpisy na účely prispôbenia zásad smernice otázkam súvisiacim s niektorými technológiami, ako to bolo v prípade smernice o súkromí v telekomunikačnom sektore. Uplatnenie osobitných právnych predpisov by sa malo dôkladne posúdiť v takých oblastiach, ako je používanie technológií RFID.

C. Postupy pri porušení právnych predpisov

57. Najúčinnnejším nástrojom, ktorý sa uvádza v oznámení, je postup pri porušení právnych predpisov. Oznámenie uvádza iba jednu osobitnú oblasť, konkrétne nezávislosť orgánov na ochranu údajov a ich právomocí, a iba všeobecne sa zmieňuje o ostatných oblastiach. EDPS súhlasí s názorom, že postupy pri porušení právnych predpisov predstavujú základný a nevyhnutný nástroj, ak členské štáty nezabezpečia úplné vykonávanie smernice, najmä ak sa berie do úvahy, že od lehoty na transpozíciu smernice uplynulo už takmer deväť rokov a že sa už uskutočnil štruktúrovaný dialóg ustanovený v pracovnom programe. K dnešnému dňu však Súdnemu dvoru nebol predložený žiadny prípad porušenia smernice 95/46.

⁽²³⁾ Otázka „právnej medzery“, ako ju vyslovil EDPS pri niekoľkých príležitostiach, hlavne so zreteľom na rozsudok vo veci PNR (pozri napríklad výročnú správu za rok 2006, s. 47).

⁽²⁴⁾ Rozsudok Súdneho dvora z 20. mája 2003, spojené veci C-465/00, C-138/01 a C-139/01, Zb. [2003], s. I-4989.

⁽²⁵⁾ Pozri list EDPS z 23. júla 2007 predsedníctvu MVK o ochrane údajov v rámci reformnej zmluvy, ktorý je dostupný na internetovej stránke EDPS.

58. Porovnávací analýza všetkých prípadov, u ktorých je podozrenie ⁽²⁶⁾, že v nich došlo k nesprávnej alebo neúplnej transpozícii, ako aj výkladové oznámenie by určite mohli prehĺbiť celostný charakter úlohy Komisie ako ochrankyne zmlúv. Príprava týchto nástrojov, ktorá si môže vyžadovať určitý čas a úsilie, by však nemala spôsobovať meškanie postupov pri porušení právnych predpisov v tých oblastiach, kde už Komisia jasne identifikovala nesprávnu transpozíciu alebo prax.

59. EDPS preto nabáda Komisiu, aby sa tam, kde je to potrebné, usilovala o lepšie vykonávanie smernice prostredníctvom postupov pri porušení právnych predpisov. V tomto kontexte EDPS využije svoje intervenčné právomoci na Súdnom dvore na to, aby podľa okolností zasiahol do postupov pri porušení právnych predpisov týkajúcom sa vykonávania smernice 95/46 alebo iných právnych nástrojov v oblasti ochrany osobných údajov.

D. Výkladové oznámenie

60. Oznámenie odkazuje aj na výkladové oznámenie k niektorým ustanoveniam, v ktorom Komisia vyjasní svoje chápanie ustanovení smernice, ktorých vykonávanie sa považuje za problematické, a môže preto viesť k postupom pri porušení právnych predpisov. EDPS víta, že Komisia v tejto súvislosti zohľadní prácu na výklade, ktorú odvieľa pracovná skupina. Je skutočne dôležité, aby sa pri príprave očakávaného výkladového oznámenia náležite zohľadnilo stanovisko pracovnej skupiny a aby sa s pracovnou skupinou riadne konzultovalo s cieľom využiť jej skúsenosti s uplatňovaním smernice na vnútroštátnej úrovni.

61. EDPS ďalej potvrdzuje, že bude Komisii k dispozícii ako poradca vo všetkých záležitostiach súvisiacich s ochranou osobných údajov. Týka sa to aj tých nástrojov, ktoré nie sú záväzné, ako napríklad oznámení Komisie, ale napriek tomu sú zamerané na vymedzenie politiky Komisie v oblasti ochrany osobných údajov. Aby sa v prípade oznámení táto poradenská úloha plnila efektívne, mali by sa konzultácie s EDPS uskutočniť pred prijatím výkladového oznámenia ⁽²⁷⁾. Poradenská úloha pracovnej skupiny článku 29 aj EDPS bude pre toto oznámenie znamenať pridanú hodnotu a zároveň zachová nezávislosť Komisie v samostatnom rozhodovaní o formálnom otvorení postupov pri porušení právnych predpisov v súvislosti s vykonávaním smernice.

62. EDPS víta, že oznámenie sa zaoberá iba obmedzeným počtom článkov, čo umožňuje sústrediť sa na citlivejšie otázky. Z toho hľadiska EDPS upozorňuje Komisiu na nasledujúce otázky, ktoré si zasluhujú osobitnú pozornosť vo výkladovom oznámení:

- koncepcia osobných údajov, ⁽²⁸⁾
- vymedzenie úlohy kontrolóra údajov a spracovateľa údajov,
- určenie uplatniteľného práva,
- zásada obmedzenia účelu a nezlučiteľného používania,
- právne dôvody spracovania, najmä so zreteľom na jednoznačný súhlas a vyváženost záujmov.

E. Iné, nezáväzné nástroje

63. Inými, nezáväznými nástrojmi by sa mal aktívne podporovať súlad so zásadami ochrany údajov, najmä v nových technologických prostrediach. Tieto opatrenia by mali vychádzať z koncepcie „prihliadania k požiadavkám na súkromie od projektu (privacy by design)“, ktorá by zabezpečila, aby sa architektúra nových technológií vyvíjala a budovala pri náležitom zohľadnení zásad ochrany údajov. Podpora technologických produktov, ktoré vyhovujú požiadavkám na ochranu súkromia, je kľúčovým prvkom v kontexte rýchleho rozvoja všadeprítomných počítačových systémov.

64. S tým je úzko spojená potreba rozšíriť spektrum zainteresovaných strán pri presadzovaní právnych predpisov na ochranu údajov. Na jednej strane EDPS rozhodne podporuje základnú úlohu orgánov na ochranu údajov pri presadzovaní zásad smernice prostredníctvom plného využívania ich právomocí, ako aj rozsahu koordinácie v rámci pracovnej skupiny článku 29. Účinnnejšie vykonávanie smernice je tiež jedným z cieľov „londýnskej iniciatívy“.

65. Na druhej strane EDPS zdôrazňuje potrebu podpory súkromného presadzovania zásad ochrany údajov prostredníctvom samoregulácie a konkurencie. Podnikateľská sféra by sa mala povzbudzovať k zavádzaniu zásad ochrany údajov a súťaženiu vo vývoji výrobkov a služieb, ktoré vyhovujú požiadavkám na ochranu súkromia, ako spôsobu zlepšovania svojej pozície na trhu lepším plnením očakávaní spotrebiteľov, ktorým záleží na ochrane súkromia. V tejto súvislosti sú dobrým príkladom osvedčenia o zachovaní dôverného charakteru informácií, ktoré sa môžu pripojiť k výrobkom alebo poskytnúť spolu so službami, ktoré prešli certifikačným postupom ⁽²⁹⁾.

⁽²⁶⁾ Pozri oznámenie s. 6.

⁽²⁷⁾ Pozri dokument o stratégii EDPS „EDPS ako poradca inštitúcií Spoločenstva pre návrhy právnych predpisov a súvisiacich dokumentov“, dostupný na internetovej stránke EDPS (bod 5.2 dokumentu).

⁽²⁸⁾ Túto otázku riešilo aj stanovisko pracovnej skupiny č. 4/2007, citované v poznámke pod čiarou č. 9.

⁽²⁹⁾ Za zmienku stojí projekt EuroPriSe, podporovaný orgánom na ochranu údajov spolkovej krajiny Šlezvicko-Holštajnsko v rámci projektu Európskej komisie eTEN.

66. EDPS by chcel zamerať pozornosť Komisie na ostatné nástroje, ktoré, aj keď sa neuvádzajú v oznámení, by sa mohli ukázať ako užitočné pre lepšie vykonávanie smernice. Príkladmi takých nástrojov, ktoré by pomohli orgánom na ochranu údajov lepšie presadzovať právne predpisy na ochranu údajov, sú:

- referenčné porovnávanie,
- podporovanie a výmena najlepších postupov,
- audity ochrany súkromia vykonávané tretími stranami.

F. Ostatné nástroje, na dlhšie obdobie

67. Ako posledný bod EDPS uvádza ostatné nástroje, o ktorých sa oznámenie nezmieňuje, na ktoré by sa ale mohlo prihliadnúť pri budúcej zmene smernice alebo ktoré by mohli byť zahrnuté do iných horizontálnych právnych predpisov, najmä:

- skupinové žaloby, ktoré umožňujú skupinám občanov spoločnú účasť v súdnych sporoch týkajúcich sa ochrany osobných údajov, môžu predstavovať veľmi účinný nástroj na uľahčenie vykonávania smernice,
- žaloby iniciované právnickými osobami, ktorých činnosti sú zamerané na ochranu záujmov určitých kategórií osôb, napríklad spotrebiteľské združenia a odbory, môžu mať podobný účinok,
- povinnosť kontrolórov údajov oznamovať porušenie bezpečnosti dotknutým osobám by nebola iba hodnotnou zárukou, ale aj spôsobom zvyšovania informovanosti občanov,
- ustanovenia umožňujúce využívanie osvedčení o zachovaní dôverného charakteru informácií alebo audity ochrany súkromia vykonávané tretími stranami (pozri body 65 a 66) na nadnárodnej úrovni.

G. Lepšie vymedzenie zodpovednosti inštitucionálnych aktérov, najmä pracovnej skupiny

68. V súvislosti s vykonávaním smernice majú zodpovednosť rôzni inštitucionálni aktéri. Dozorné orgány v členských štátoch majú podľa článku 28 smernice zodpovednosť za monitorovanie uplatňovania vnútroštátnych ustanovení transponujúcich smernicu v členských štátoch. Článok 29 ustanovuje zriadenie pracovnej skupiny dozorných orgánov, zatiaľ čo článok 30 vymenúva jej úlohy. Podľa článku 31 výbor zástupcov vlád členských štátov pomáha Komisii v súvislosti s vykonávacími opatreniami na úrovni Spoločenstva (komitologický výbor).

69. Potreba lepšie vymedziť zodpovednosť rôznych aktérov existuje, najmä pokiaľ ide o pracovnú skupinu (jej činnosť). Článok 30 ods. 1 uvádza štyri úlohy pracovnej skupiny, ktoré možno zhrnúť ako preskúvanie uplatňovania

smernice na vnútroštátnej úrovni so zreteľom na jednotnosť a poskytovanie stanovísk k jej rozvoju na úrovni Spoločenstva: úroveň ochrany, legislatívne návrhy a kódex správania. Z tohto zoznamu úloh vyplýva široká zodpovednosť pracovnej skupiny v oblasti ochrany údajov, čo navyše ilustrujú dokumenty, ktoré pracovná skupina pripravila počas uplynulých rokov.

70. V oznámení sa uvádza, že pracovná skupina „je kľúčovým prvkom pri zabezpečovaní lepšej a koherentnejšej implementácie“. EDPS plne súhlasí s týmto vyhlásením, ale zároveň považuje za potrebné vyjasniť niektoré osobitné prvky tejto zodpovednosti.

71. Po prvé, v oznámení sa naliehavo vyzýva k zlepšeniu príspevku pracovnej skupiny, keďže vnútroštátne orgány by sa mali usilovať prispôbiť svoje vnútroštátne postupy spoločnému základu⁽³⁰⁾. EDPS víta zámer tohto vyhlásenia, ale varuje pred zamieňaním zodpovednosti. Podľa článku 211 Zmluvy o ES je úlohou Komisie monitorovať dodržiavanie právnych predpisov v členských štátoch vrátane ich dodržiavania dozornými orgánmi. Pracovná skupina ako nezávislý poradca nemôže byť zodpovedná za uplatňovanie svojich stanovísk vnútroštátnymi orgánmi.

72. Po druhé, Komisia si musí uvedomiť svoje rôzne úlohy v pracovnej skupine, pretože nie je iba členom pracovnej skupiny, ale poskytuje aj služby ako sekretariát. Pri vykonávaní svojej druhej úlohy ako sekretariátu musí podporovať pracovnú skupinu takým spôsobom, aby táto mohla vykonávať svoju prácu nezávisle. To znamená v podstate dve veci: Komisia musí poskytovať potrebné zdroje a sekretariát musí pracovať na základe pokynov pracovnej skupiny a jej predsedu, pokiaľ ide o obsah a rozsah činnosti pracovnej skupiny, ako aj povahu výsledkov jej činnosti. Všeobecnejšie vyjadrené, činnosti Komisie pri plnení jej ostatných povinností vyplývajúcich z práva ES by nemalo obmedzovať pôsobenie Komisie ako sekretariátu.

73. Po tretie, hoci o výbere priorit rozhoduje samotná pracovná skupina, Komisia by mohla naznačiť, čo očakáva od pracovnej skupiny a aké použitie dostupných zdrojov považuje za najlepšie.

74. Po štvrté, EDPS vyjadruje poľutovanie nad tým, že oznámenie jasne neuvádza rozdelenie úloh medzi Komisiu a pracovnú skupinu. Vyzýva Komisiu, aby pracovnej skupine predložila dokument, v ktorom sa toto rozdelenie uvedie. EDPS predkladá tieto návrhy bodov, ktoré by mal tento dokument zahŕňať:

- Komisia by mohla požiadať pracovnú skupinu, aby pracovala na niekoľkých konkrétnych a špecifických otázkach. Požiadavky Komisie by sa mali zakladať na jasnej stratégii úloh a priorit pracovnej skupiny.

⁽³⁰⁾ Pozri stranu 11 oznámenia.

- Pracovná skupina stanovuje svoje vlastné priority v pracovnom programe s jasnými prioritami.
- Komisia a pracovná skupina by mohli ustanoviť zásady svojej spolupráce v memorande o porozumení.
- Podstatné je, aby sa pracovná skupina v plnej miere zapájala do výkladu smernice a prispievala do diskusií vedúcich k možným zmenám smernice.

VII. ZÁVERY

75. EDPS súhlasí s hlavným záverom Komisie, že smernica by sa z krátkodobého hľadiska nemala meniť a dopĺňať. Tento záver by sa mohol zvýrazniť aj tým, že by vychádzal z povahy smernice a legislatívnej politiky Únie.

76. Východiskové body EDPS sú tieto:

- Z krátkodobého hľadiska je najlepšie vynaložiť energiu na zlepšenia vo vykonávaní smernice.
- Z dlhodobejšieho hľadiska sa zmeny smernice zdajú byť nevyhnutné.
- Už teraz by sa mal stanoviť presný dátum prehodnotenia na účely prípravy návrhov vedúcich k takýmto zmenám. Takýto dátum by bol jasným impulzom pre uvažovanie o budúcich zmenách, ktoré by sa malo začať už teraz.

77. Hlavné prvky budúcej zmeny zahŕňajú tieto body:

- Nie sú potrebné nové zásady, ale sú zreteľne potrebné iné administratívne opatrenia.
- Široký rozsah právnych predpisov na ochranu údajov uplatniteľných na používanie osobných údajov by sa nemal meniť.
- Právne predpisy na ochranu údajov by mali v konkrétnych prípadoch umožňovať vyvážený prístup a mali by tiež umožňovať orgánom na ochranu údajov stanoviť priority.
- Systém by sa mal úplne uplatňovať na používanie osobných údajov na účely presadzovania práva, hoci na riešenie osobitných problémov v tejto oblasti môžu byť potrebné vhodné dodatočné opatrenia.

78. EDPS navrhuje, aby Komisia upresnila: harmonogram činností podľa kapitoly 3 oznámenia; lehotu následnej správy o uplatňovaní smernice; referenčný rámec pre meranie vykonávania očakávaných činností; určenie spôsobu, ako postupovať v dlhšom časovom horizonte.

79. EDPS víta prístup k technológii ako významný dôležitý krok a navrhuje začať diskusiu o dlhodobom prístupe

okrem iného aj vrátane základnej diskusie o rozvoji monitorovanej spoločnosti. Víta aj prebiehajúce prehodnocovanie smernice 2002/58/ES a možnú potrebu konkrétnejších pravidiel zameraných na otázky ochrany údajov vyvolané novými technológiami, ako napríklad internetom a RFID. Tieto opatrenia by mali zohľadniť dynamický kontext v jeho celistvosti a z dlhodobého hľadiska zahŕňať aj smernicu 95/46/ES.

80. EDPS vyjadruje poľutovanie nad tým, že hľadisko globálneho súkromia a jurisdikcie má v oznámení obmedzenú úlohu a požaduje praktické riešenia, ktoré by zosúladili potrebu ochrany dotknutých európskych osôb s územnými obmedzeniami Európskej únie a jej členských štátov, ako napríklad: ďalší rozvoj globálneho rámca pre ochranu údajov; ďalší rozvoj osobitného režimu prenosu údajov do tretích krajín; medzinárodné dohody o jurisdikcii alebo podobné dohody s tretími krajinami; investovanie do mechanizmov všeobecného dodržiavania predpisov, ako napríklad využívania záväzných firemných pravidiel nadnárodnými spoločnosťami.

EDPS vyzýva Komisiu, aby začala rozvíjať víziu tohto hľadiska spoločne s najvýznamnejšími zainteresovanými stranami.

81. Pokiaľ ide o presadzovanie práva, EDPS navrhuje Komisii:

- ďalšie posudzovanie vplyvu zapojenia súkromných spoločností do činností spojených s presadzovaním práva,
- zachovanie *effet utile* článku 13 smernice, možno navrhnutím právneho predpisu zameraného na zosúladenie podmienok a záruk využívania výnimiek článku 13.

82. Úplné vykonávanie smernice znamená: (1) že by sa malo zabezpečiť, aby členské štáty plne dodržiavali svoje záväzky vyplývajúce z európskych právnych predpisov a (2) že by sa využívali iné, nezáväzné nástroje, ktoré by mohli napomôcť ochrane údajov na vysokej a harmonizovanej úrovni. EDPS žiada Komisiu, aby jasne uviedla, ako bude využívať rôzne nástroje a ako odliší svoje povinnosti od povinností pracovnej skupiny.

83. Pokiaľ ide o tieto nástroje:

- V niektorých prípadoch môže byť potrebné osobitné legislatívne opatrenie na úrovni EÚ.
- Komisia sa povzbudzuje k tomu, aby sa usilovala o lepšie vykonávanie smernice prostredníctvom postupov pri porušení právnych predpisov.

- Komisia sa vyzýva, aby využívala nástroj výkladového oznámenia v týchto oblastiach pri súčasnom rešpektovaní poradnej úlohy pracovnej skupiny aj EDPS:– koncepcia osobných údajov; vymedzenie úlohy kontrolóra údajov a spracovateľa údajov; určenie uplatniteľného práva; zásada obmedzenia účelu a nezlučiteľného používania; právne dôvody spracovania, najmä so zreteľom na jednoznačný súhlas a vyváženosť záujmov.
 - Nezáväzný nástroj zahŕňajú nástroje na základe koncepcie „prihliadania k požiadavkám na súkromie od projektu (privacy by design)“.
 - Z dlhodobejšieho hľadiska aj: skupinové žaloby; žaloby iniciované právnickými osobami, ktorých činnosti sú zamerané na ochranu záujmov určitých kategórií osôb; povinnosť kontrolórov údajov oznamovať porušenie bezpečnosti dotknutým osobám; ustanovenia umožňujúce využívanie osvedčení o zachovaní dôverného charakteru informácií alebo audity ochrany súkromia vykonávané tretími stranami na nadnárodnej úrovni.
84. EDPS vyzýva Komisiu, aby pracovnej skupine predložila dokument, v ktorom sa jasne uvedie rozdelenie úloh medzi Komisiu a pracovnú skupinu vrátane týchto otázok:
- požiadavky Komisie, aby pracovná skupina pracovala na niekoľkých konkrétnych a špecifických otázkach, založených na jasnej stratégii úloh a priorit pracovnej skupiny,
 - možnosť ustanoviť zásady spolupráce v memorande o porozumení,
 - plné zapojenie pracovnej skupiny do výkladu smernice a do diskusií vedúcich k možným zmenám smernice.
85. Dôsledky reformnej zmluvy sa musia náležite posúdiť, aby sa zabezpečilo čo možno najširšie uplatňovanie zásad ochrany údajov uvedených v smernici. EDPS predložil návrhy v liste predsedovi MVK.

V Bruseli 25. júla 2007

Peter HUSTINX

Európsky dozorný úradník pre ochranu údajov