

I

(Usnesení, doporučení a stanoviska)

STANOVISKA

EVROPSKÝ INSPEKTOR OCHRANY ÚDAJŮ

Stanovisko evropského inspektora ochrany údajů k zelené knize Komise s názvem Účinný výkon soudních rozhodnutí v Evropské unii: transparentnost dlužnickových aktiv – KOM(2008) 128 v konečném znění

(2009/C 20/01)

EVROPSKÝ INSPEKTOR OCHRANY ÚDAJŮ,

s ohledem na Smlouvu o založení Evropského společenství, a zejména na článek 286 této smlouvy,

s ohledem na Listinu základních práv Evropské unie, a zejména na článek 8 této listiny,

s ohledem na směrnici Evropského parlamentu a Rady 95/46/ES ze dne 24. října 1995 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů,

s ohledem na nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 45/2001 ze dne 18. prosince 2000 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů orgány a institucemi Společenství a o volném pohybu těchto údajů, a zejména na článek 41 tohoto nařízení,

s ohledem na žádost o stanovisko v souladu s čl. 28 odst. 2 nařízení (ES) č. 45/2001 obdrženu od Evropské komise dne 10. března 2008,

PŘIJAL TOTO STANOVISKO:

I. ÚVOD

Konzultace s evropským inspektorem ochrany údajů

1. Před přijetím zelené knihy Komise neformálně konzultovala s evropským inspektorem ochrany údajů návrh jejího znění, což evropský inspektor ochrany údajů uvítal, protože mu to umožnilo vznést k návrhu před přijetím Komisí několik připomínek.

2. Jak již bylo jasně uvedeno ve strategickém dokumentu evropského inspektora ochrany údajů nazvaném „Evropský inspektor ochrany údajů jako poradce orgánů Společenství“, evropský inspektor ochrany údajů nejen poskytuje poradenství k formálním návrhům, ale rovněž může reagovat na předcházející dokumenty, jako jsou např. sdělení nebo konzultace, na nichž je založen výběr politik provedený v daných návrzích právních předpisů⁽¹⁾. V tomto případě byl tudíž evropský inspektor ochrany údajů konzultován Komisí dopisem ze dne 6. března 2008.

3. Téhož dne Komise zahájila veřejné konzultace a vyzvala zúčastněné strany, aby předložily své připomínky do 30. září 2008. Toto stanovisko by mělo být rovněž považováno za doplněk k této veřejné konzultaci. Evropský inspektor ochrany údajů je k dispozici, aby sdělil neformální připomínky k předloham návrhů na základě této zelené knihy, a očekává, že bude konzultován ohledně veškerých přijatých legislativních návrhů podle čl. 28 odst. 2 nařízení (ES) č. 45/2001.

Zelená kniha v dané souvislosti a zaměření stanoviska

4. Zelená kniha se zaměřuje na možná opatření na úrovni EU, která mohou být přijata v zájmu „zlepšení transparentnosti dlužnickových aktiv a posílení práva věřitelů na informace při současném dodržování zásad ochrany dlužnickova soukromí“ podle ustanovení směrnice 95/46. Zelená kniha podrobně analyzuje stávající situaci, jakož i široký okruh možných variant pro dosažení těchto cílů.

⁽¹⁾ Strategický dokument nazvaný „Evropský inspektor ochrany údajů jako poradce orgánů Společenství v souvislosti s návrhy právních předpisů a souvisejícími dokumenty“ ze dne 18. března 2005, který je k dispozici na internetové stránce evropského inspektora ochrany údajů www.edps.europa.eu

5. Vzhledem k výše uvedenému je záměrem tohoto stanoviska především poskytnout pokyny, pokud jde o otázky ochrany údajů, které mohou vyvstat v rámci případných legislativních iniciativ vycházejících z této zelené knihy.
6. Nejprve by se mělo připomenout, že evropský inspektor ochrany údajů již vydal některá stanoviska k návrhům majícím mnoho podobného s tímto návrhem zelené knihy, zejména v oblasti vyživovací povinnosti ⁽¹⁾, jakož i při koordinaci systémů sociálního zabezpečení ⁽²⁾.
7. Všechny tyto iniciativy mají mnoho společných prvků: podporují a řídí oběh osobních informací s cílem lépe zajistit občanská práva v rámci prostoru svobody, bezpečnosti a práva; umožňují zapojení různých právních systémů a příslušných orgánů v různých zemích; zajišťují, že oběh osobních údajů probíhá v souladu s příslušnou legislativou v oblasti ochrany údajů, čímž se zaručuje nejen základní právo občanů na ochranu údajů, ale i kvalita údajů využívaných v plánovaných systémech.
8. S ohledem na výše uvedené evropský inspektor ochrany údajů konstatuje, že některé z argumentů vyjádřených ve výše uvedených stanoviscích, jako jsou argumenty uvedené v následujících bodech, by mohly být důležité a užitečné i v tomto případě.

II. VĚCNÉ POZNÁMKY

Rozdíly mezi právními systémy a právními základy pro zpracování osobních údajů, které existují v členských státech.

9. Nejprve by se mělo zdůraznit, že v oblasti transparentnosti dlužnických aktiv, jak uznává i zelená kniha, jsou stávající systémy existující v členských státech velmi rozmanité, jak pokud jde o příslušné orgány mající na starosti výkon soudních rozhodnutí (což může zahrnovat veřejné orgány i soukromé odborníky s kvalifikací), tak pokud jde o věcná pravidla. Vzhledem k tomu, že zelená kniha nepředpokládá harmonizování těchto aspektů, měly by být tyto rozdíly, které mohou být především na úrovni donucovacích orgánů jednajících jako správci údajů značné, zohledněny.
10. Podle směrnice 95/46 mohou správci údajů zpracovávat osobní údaje pouze na základě souhlasu dotčené osoby nebo na jiném legitimním právním základě, jako je splnění

právní povinnosti nebo vykonání úkolu ve veřejném zájmu nebo při výkonu veřejné moci (čl. 7 písm. a), c) a e) směrnice).

11. V této souvislosti evropský inspektor ochrany údajů připomíná, že použití souhlasu jako právního základu má podle všeho velmi omezenou oblast působnosti, protože není pravděpodobné, že dlužník dá o své vůli souhlas ke zpracování svých osobních údajů pro účely zajištění transparentnosti jeho aktiv s výhledem na výkon nějakého rozhodnutí. Naopak stanovení konkrétní právní – na úrovni EU nebo členského státu – povinnosti pro donucovací orgány s cílem zpracovat osobní údaje dlužníků by nejen zajistilo vhodný právní základ podle čl. 7 písm. c), ale mohlo by rovněž podpořit účinnou a jednotnou dostupnost údajů dlužníků, s výhradou jasných záruk ochrany údajů. Alternativně by mohlo být vypracováno konkrétní ustanovení zaměřené na provedení úkonu ve veřejném zájmu podle čl. 7 písm. e) směrnice.
12. Evropský inspektor ochrany údajů proto doporučuje, aby případná legislativní opatření vycházející ze zelené knihy zajistila, že zpracování osobních údajů prováděné celou řadou donucovacích orgánů bude jasně založeno na nejméně jednom z právních základů stanovených v článku 7 směrnice 95/46/ES ⁽³⁾.

Proporcionalita

13. Proporcionalita je klíčovým konceptem, který je třeba v této souvislosti zohlednit, zejména tím, že se zajistí, aby osobní informace o dlužnících nebyly nepřiměřeně rozsáhlé, pokud jde o daný dluh, a aby byly uchovány pouze po dobu nezbytně nutnou pro účel, pro který jsou shromážděny nebo dále zpracovány ⁽⁴⁾.
14. Evropský inspektor ochrany údajů proto vítá poslední větu části 4 písm. b), která odkazuje na potřebu ctít zásadu proporcionality v prohlášení dlužníka a kde se uvádí, že „v prohlášení by neměly být údaje, které nejsou nezbytné s ohledem na účel, kvůli kterému je prohlášení vyžadováno. Řešení, které zavazuje dlužníka předem přiznat veškerá aktiva, méně respektuje soukromí než řešení, kdy se od dlužníka vyžaduje doložit pouze nezbytné informace, pokud jsou splněny určité zvláštní podmínky“. Na základě výše uvedeného je rovněž důležité zajistit, aby přístup k osobním údajům dlužníka byl přiměřený sledovaným účelům a podléhal konkrétním omezením. Tato otázka je již zmiňována v poslední větě části 4 písm. c), kde zelená kniha uvádí, že aby nedocházelo k nepřiměřenému tlaku na dlužníka, mohlo by budoucí evropské

⁽¹⁾ Stanovisko evropského inspektora ochrany údajů ze dne 16. května 2006 týkající se návrhu nařízení Rady o příslušnosti, použitelném právu, uznávání a výkonu rozhodnutí a spolupráci ve věcech vyživovací povinnosti, (Úř. věst. C 242, 7.10.2006, s. 20).

⁽²⁾ Stanovisko evropského inspektora ochrany údajů ze dne 6. března 2007 k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení (ES) č. 883/2004 o koordinaci systémů sociálního zabezpečení (KOM(2006)16 v konečném znění), (Úř. věst. C 91, 26.4.2007, s. 15).

⁽³⁾ Viz rovněž body 14 až 18 stanoviska evropského inspektora ochrany údajů týkajícího se vyživovací povinnosti a body 27 až 33 stanoviska evropského inspektora ochrany údajů ohledně systémů sociálního zabezpečení.

⁽⁴⁾ Viz rovněž body 45 až 49 stanoviska evropského inspektora ochrany údajů ohledně vyživovací povinnosti a body 21 až 26 stanoviska evropského inspektora ochrany údajů týkajícího se koordinace systémů sociálního zabezpečení.

prohlášení o aktivech zakázat zveřejnění prohlášení dlužníka ve veřejně přístupném registru. Evropský inspektor ochrany údajů konstatuje, že tomuto obecnému prohlášení bude třeba věnovat zvláštní pozornost a další upřesnění při předkládání návrhů týkajících se možného evropského seznamu dlužníků.

15. V tomto ohledu evropský inspektor ochrany údajů doporučuje, aby se řádně zohlednila zásada proporcionality, nejen pokud jde o datové prvky zveřejňované dlužníky, ale i pokud jde o jiné aspekty, jako např. období, po které jsou údaje uchovávány a zveřejňovány, subjekty mající přístup k údajům a postupy zveřejňování.

Omezení účelu

16. Jinou důležitou otázkou je zásada omezení účelu, podle níž by měly být údaje shromažďovány pro stanovené, výslovně vyjádřené a legitimní účely, a neměly by být dále zpracovávány pro účely neslučitelné s těmito účely (čl. 6 odst. 1 písm. b) směrnice 95/46). Úplné a přesné vymezení účelů, pro něž jsou osobní údaje dlužníka zpracovávány, by tudíž představovalo zásadní prvek jakéhokoli návrhu týkajícího se transparentnosti dlužnickových aktiv.

17. Například se tím rozumí, že – jak již bylo stručně zmíněno v poznámce pod čarou 26 návrhu zelené knihy – informace o dlužníkovi získané pro účely vymáhání dluhů by neměly být použity pro účely jiné než výkon rozhodnutí vydaného ve prospěch věřitele.

18. Mohou však být nutné výjimky ze zásady omezení účelu. K tomu může například dojít v případě, že se v rámci legislativní iniciativy stanoví, že donucovací orgány budou získávat od třetích stran (jako jsou například daňové orgány nebo orgány sociálního zabezpečení) osobní údaje, které byly původně získány pro účely jiné než vymáhání dluhů, jako v případě registrů obyvatel a registrů sociálního zabezpečení nebo daňových registrů (viz část II bod 2 zelené knihy). K tomu může rovněž dojít i v případě, že údaje zpracované pro vymáhání dluhů je třeba získávat pro jiné účely, jako například v případě šetření v oblasti zdanění nebo vyšetřování trestné činnosti.

19. Tyto případy by měly být řešeny s ohledem na článek 13 směrnice 95/46, kde jsou stanoveny některé možné výjimky ze zásady omezení účelu. Výjimka by v této souvislosti mohla být odůvodněna zejména na základě ustanovení čl. 13 odst. 1 písm. d) – stíhání trestných činů, písm. e) – daňová oblast, písm. f) – výkon veřejné moci, nebo písm. g) – ochrana práv a svobod druhých. Tyto možnosti již byly využity v podobné souvislosti na úrovni členských států

nebo EU, jak je uvedeno v zelené knize, pokud jde o přístup k registrům sociálního zabezpečení a daňovým registrům a pokud jde o spolupráci mezi daňovými orgány členských států⁽¹⁾. V některých případech byly poskytnuty dodatečné záruky, jako např. soudní kontrola nebo veřejný dohled.

20. V článku 13 směrnice 95/46 se však požaduje, aby tyto výjimky byly nezbytně nutné a založené na legislativních opatřeních, která mohou být přijata jak na úrovni EU, tak na úrovni členských států. V této souvislosti by bylo žádoucí, aby veškeré návrhy vycházející z uvedené zelené knihy zajistily, že zpracování osobních údajů původně shromážděných pro účely jiné než vymáhání dluhů bude výslovně a jasně založeno na legislativních opatřeních. Normotvůrce může dále zvážit, zda v legislativních opatřeních vycházejících z uvedené zelené knihy konkrétně uvede podmínky, za nichž mohou být údaje shromážděné za účelem zajištění transparentnosti dlužnickových aktiv zpracovány pro jiné účely.

21. Na základě výše uvedeného evropský inspektor ochrany údajů doporučuje, aby veškerá opatření týkající se transparentnosti dlužnickových aktiv ctily zásadu omezení účelu a aby veškeré nutné výjimky splňovaly podmínky stanovené v článku 13 směrnice 95/46⁽²⁾.

Informace pro dlužníky, práva subjektů údajů a bezpečnostní opatření

22. Kromě výše uvedených otázek by případné iniciativy vyplývající z uvedené zelené knihy rovněž měly řádně zvážit tyto aspekty:

— podle oddílu IV směrnice 95/46 je důležité odpovídajícím způsobem informovat subjekty údajů o zpracování jejich osobních údajů a o jejich právech. Zejména se tím rozumí, že dlužníkům by měly být podávány odpovídající informace, bez ohledu na to, zda byly osobní údaje získány přímo od nich nebo nepřímo od třetích stran,

— Měla by být zajištěna práva subjektů údajů na přístup k osobním údajům a na jejich opravu podle článku 12 směrnice 95/46, jakož i právo na námitku proti zpracování na základě vážných a legitimních důvodů podle článku 14. V tomto ohledu by mohla být navržena opatření podporující využívání těchto práv v přeshraničním kontextu⁽³⁾,

⁽¹⁾ Viz strany 7 a 8 zelené knihy.

⁽²⁾ Viz rovněž body 14 až 16 stanoviska evropského inspektora ochrany údajů týkajícího se vyživovací povinnosti a body 18 až 20 stanoviska evropského inspektora ochrany údajů ohledně systémů sociálního zabezpečení.

⁽³⁾ Viz např. body 36 až 38 stanoviska evropského inspektora ochrany údajů týkajícího se koordinace systémů sociálního zabezpečení a článku 6 Komise předloženého návrhu rámcového rozhodnutí Rady o výměně informací v rejstříku trestů mezi členskými státy (KOM (2005) 690 v konečném znění).

- Měla by být navržena vhodná technická a organizační opatření podle článku 17 směrnice 95/46 s cílem zajistit přiměřenou úroveň bezpečnosti při předávání informací mezi donucovacími orgány a přístup k těmto informacím. Bezpečnost daného systému by měla být zohledněna již v okamžiku definování struktury systému výměny informací.

III. ZÁVĚRY

23. Evropský inspektor ochrany údajů vítá zelenou knihu a rozsáhlé konzultace, ke kterým byla kniha předložena, a doporučuje, aby:

- případnými legislativními opatřeními vycházejícími ze zelené knihy bylo zajištěno, že zpracování osobních údajů prováděné celou řadou donucovacích orgánů bude jasně založeno na nejméně jednom z právních základů stanovených v článku 7 směrnice 95/46/ES, a zejména na písmenech c) nebo e) tohoto článku,
- byla řádně zohledněna zásada proporcionality, nejen pokud jde o datové prvky zveřejňované dlužníky, ale i pokud jde o jiné aspekty, jako např. období, po které

jsou údaje uchovávány a zveřejňovány, subjekty mající přístup k údajům a postupy zveřejňování,

- ve všech opatřeních týkajících se transparentnosti dlužnickových aktiv byla ctěna zásada omezení účelu a aby v rámci veškerých nutných výjimek byly splněny podmínky stanovené v článku 13 směrnice 95/46,
 - byly řádně zohledněny aspekty týkající se poskytování informací dlužníkům, práv subjektů údajů a bezpečnosti zpracování.
24. Evropský inspektor ochrany údajů je k dispozici, aby sdělil neformální připomínky k předloham návrhů vycházejícím z této zelené knihy, a očekává, že bude konzultován ohledně veškerých přijatých legislativních návrhů podle čl. 28 odst. 2 nařízení (ES) č. 45/2001.

V Bruselu dne 22. září 2008.

Peter HUSTINX
evropský inspektor ochrany údajů