

愛爾蘭資訊保護委員會與臉書間跨境資料傳輸爭議之發展

張書芳 編譯

摘要

Schrems I 案後，愛爾蘭資訊保護委員會透過愛爾蘭高等法院向歐盟法院提出請求，以確認標準契約條款可否作為歐盟與美國間資料傳輸的依據。而在歐盟法院作成 Schrems II 案之先行裁決後，臉書和愛爾蘭資訊保護委員會對法院見解有各自的解讀，進而造成現今之紛爭。臉書於聲明中表示，其將會繼續以標準契約條款作為跨境傳輸的依據，惟據報導愛爾蘭資訊保護委員會已對臉書頒布一傳輸禁令。針對該禁令，臉書雖已向愛爾蘭法院提出救濟，但該禁令以及 SCCs 面臨之困境，仍使歐盟與美國間跨境資料傳輸的前景更加撲朔迷離。

上千家美國和歐盟的企業都依賴安全且合法的跨境資料傳輸機制，而國際資料傳輸是全球經濟的基石，支撐著所有人日常生活中至關重要的服務¹。然而在成千上萬的資料傳輸過程中，是否仍存有資料保護相關之漏洞？知名的 Schrems 案就是因此類問題而起²。

於 Schrems II 案的先行裁決中，歐洲聯盟法院（Court of Justice for the European Union, CJEU）表示以「標準契約條款（Standard Contractual Clauses, SCCs）³」為依據，將資料跨境傳輸到第三國前，應確保已符合相當於歐盟境內的資料保護程度，否則監管機關有權要求暫停或終止資料的傳輸⁴。而知名企業臉書（Facebook）則於該裁決作成後，發聲明表示其將會改採 SCCs 為依據，以繼續為用戶提供跨境傳輸資料的服務⁵。惟據報導愛爾蘭資訊保護委員會

¹ Nick Clegg, *Securing the Long-Term Stability of Cross-Border Data Flows*, FACEBOOK (Sept. 9, 2020), <https://about.fb.com/news/2020/09/securing-the-long-term-stability-of-cross-border-data-flows/>.

² Case C-362/14, Maximilian Schrems v. Data Protection Commissioner (Oct. 6, 2015) [hereinafter Schrems I]; Case C-311/18, Data Protection Commissioner v. Facebook Ireland Ltd & Maximilian Schrems (July 16, 2020) [hereinafter Schrems II].

³ Commission Decision of 5 February 2010 on Standard Contractual Clauses for the Transfer of Personal Data to Processors Established in Third Countries under Directive 95/46/EC of the European Parliament and of the Council, 2010 O.J. (L 39) 5. 「標準契約條款」為歐盟執委會經「個人資料保護指令」授權訂定的資料保護條款，主要是為了提供個人資料足夠的防護，而該條款要求個人資料的傳輸只能在傳輸資料的國家對個人資料提供足夠的保護水準才得以進行。紀珮宜，歐美資料隱私屏障協議及標準合約條款之爭議，國立政治大學國際經貿組織暨法律研究中心經貿法訊，205 期，網址：<http://www.tradelaw.nccu.edu.tw/epaper/no205/4.pdf>。

⁴ Schrems II, ¶ 188.

⁵ *Updating Our International Data Transfer Mechanism*, FACEBOOK FOR BUSINESS (Aug. 17, 2020), <https://www.facebook.com/business/news/updating-our-international-data-transfer-mechanisms/>.

(Irish Data Protection Commission, IDPC) 已針對臉書發出禁令，禁止他們再以 SCCs 作為歐盟與美國間資料傳輸之依據⁶。

本文將聚焦於 IDPC 與臉書間有關 SCCs 之爭議，先從 IDPC 對臉書進行「一般資料保護規則 (General Data Protection Regulation, GDPR)⁷」調查之緣起及過程開始說明，簡單回顧知名的隱私權爭議案件 Schrems I 案與 Schrems II 案，接著就 IDPC 對臉書所做出之禁令及臉書的回應與救濟為討論，並探討 SCCs 的爭議與現況，再來就 Schrems II 裁決後各方之聲明為整理，最後作一結論。

壹、IDPC 調查之緣起與過程

CJEU 於 2015 年 Schrems I 案中宣判《安全港協議 (Safe Harbor)》⁸無效⁹。該判決出爐後，Schrems 基於臉書仍能使用 SCCs 授權歐盟與美國間之跨境資料傳輸，向 IDPC 提出新的控訴¹⁰，此亦為愛爾蘭高等法院 (Irish High Court) 提供了新案的基礎，也讓 IDPC 進而展開一波新的調查¹¹。而後於 2016 年 5 月，IDPC 發布一份有關其初步立場的決定草案 (Draft Decision)，認定美國法未能為歐盟居民提供適當的法律救濟；且 SCCs 無法解決前述美國法欠缺法律救濟的缺陷¹²，因此，IDPC 認為系爭 SCCs 於歐盟法下係屬無效¹³。惟 IDPC 亦察知，因其僅為代表歐盟其中一個成員國之監管機關，權限有限，IDPC 並無能力逕行宣告 SCCs 無效¹⁴。由於 SCCs 係具有更廣泛權限之歐盟執委會所發布，且已被歐盟執委會認可為授權進行資料傳輸之依據。因此，IDPC 遂將此案提交至愛爾

⁶ 愛爾蘭之禁令並未有公開文件，惟各界從臉書之聲明與相關報導推知愛爾蘭應有禁止臉書以 SCCs 作為跨境資料傳輸之依據。See Nick Clegg, *supra* note 1.

⁷ Regulation (EU) 2016/679 of the European Parliament and the Council of 27 April 2016 on the Protection of Natural Persons with Regard to the Processing of Personal Data and on the Free Movement of Such Data, and Repealing Directive 95/46/EC (General Data Protection Regulation), 2016 O.J. (L 119) 1 [hereinafter GDPR].

⁸ 《安全港協議》係用以規範跨大西洋間的資料流動，關於《安全港協議》遭判無效之背景由來，請見：陳俐伶，歐美針對跨大西洋資料之流動達成新架構性協議，國立政治大學國際經貿組織暨法律研究中心經貿法訊，192 期，網址：

<http://www.tradelaw.nccu.edu.tw/epaper/no192/1.pdf>; Safe Harbor (EC) 2000/520 Commission Decision of 26 July 2000 Pursuant to Directive 95/46/EC of the European Parliament and of the Council on the Adequacy of the Protection Provided by the Safe Harbor Privacy Principles and Related Frequently Asked Questions Issued by the US Department of Commerce, 2000 O.J. (L 215) 7.

⁹ Schrems I, ¶ 106.

¹⁰ Mag. Maximilian Schrems, *Complaint against Facebook Ireland Ltd*, EPIC.ORG (Dec. 1, 2015), https://noyb.eu/sites/default/files/2020-07/comp_fb_ie.pdf.

¹¹ Explanatory Memoranda on the Litigation concerning Standard Contractual Clauses, DATA PROTECTION COMMISSION, <https://dataprotection.ie/en/legal/explanatory-memoranda-litigation-concerning-standard-contractual-clauses-sccs#whyDPC> (last updated July 8, 2019).

¹² HELEN DIXON, DRAFT DECISION OF THE DATA PROTECTION COMMISSIONER UNDER SECTION 10(1)(B)(II) OF THE DATA PROTECTION ACTS, 1988 & 2003 (2016), ¶ 61, <https://epic.org/privacy/intl/schrems/20160524-DPC-Draft-Decision.pdf>.

¹³ *Id.* ¶ 64.

¹⁴ GDPR, arts. 63-65.

蘭高等法院，而針對歐盟執委會有關 SCCs 的效力，即 SCCs 在《歐洲聯盟基本權利憲章 (Charter of Fundamental Rights of the European Union)》¹⁵ 下是否仍有效之問題，尋求 CJEU 之見解¹⁶。

CJEU 終於在今 (2020) 年 7 月 16 日針對愛爾蘭高等法院前述之問題作出先行裁決，認定當時用以取代《安全港協議》的《歐盟—美國隱私盾協定 (EU—US Privacy Shield)》¹⁷ (以下簡稱《隱私盾協定》) 因違反 GDPR 而無效¹⁸。但對於 SCCs 的問題，法院採取保留態度，另要求締約公司需確保每個資料接收方所在的各國法規，可提供符合歐盟個人資料保護相關規範的保護水準¹⁹。

貳、SCCs 之相關爭議與現況探討

臉書是以其於愛爾蘭的分公司作為資料的處理者，進而由該分公司將歐盟資料跨境傳輸至美國總公司²⁰。在臉書的全球事務和通訊副總裁 Nick Clegg 於今 (2020) 年 9 月 9 號發表一聲明後，即有報導 (華爾街日報) 稱 IDPC 已於今年 8 月向臉書發出臨時禁令 (preliminary order)，禁止他們繼續將歐盟用戶之資料傳輸至美國²¹。惟 IDPC 對此拒絕回應²²。以下將先介紹臉書之聲明，接著討論 SCCs 難以再作為跨境傳輸依據之理由。

一、臉書針對 IDPC 禁令之聲明與反制行動

Nick Clegg 聲明²³：「如同其他企業，臉書有賴於 SCCs 以傳輸資料至歐盟境外的國家，包含美國。自從 CJEU 於 7 月作出裁決之後，臉書已盡其所能去遵循法院規定的標準，以期可以繼續以安全和有保障的方式傳輸資料。這包含了臉書應確保其有穩健的保障措​​施，像是符合各產業標準的加密措施、資安措施、以及管理如何因應資料之法律請求的全面政策。IDPC 已針對臉書於歐盟、美國間傳輸的資料為調查，且主張 SCCs 並不能作為美國、歐盟間跨境資料傳輸的依據。縱使前述主張有待進一步的發展，然若依循該主張，將會對依賴 SCCs

¹⁵ Charter of Fundamental Rights of the European Union, 2012 O.J. (C 326) 391.

¹⁶ Data Protection Commissioner v. Facebook Ireland Ltd. & Anor [2018] IEHC 236 (H. Ct) (Ir.).

¹⁷ Council Decision (EU) 2016/920 of 20 May 2016 on the Signing, on behalf of the European Union, of the Agreement between the United States of America and the European Union on the Protection of Personal Information Relating to the Prevention, Investigation, Detection, and Prosecution of Criminal Offences, 2016 O.J. (L 154) 1.

¹⁸ Schrems II, ¶ 201.

¹⁹ *Id.* ¶ 134.

²⁰ Facebook EU Data Transfer Addendum, FACEBOOK, https://www.facebook.com/legal/EU_data_transfer_addendum (last visited Oct. 9, 2020).

²¹ Sam Shear, *Ireland to reportedly order Facebook to stop sending EU user data to the U.S.*, CNBC (Sept. 10, 2020), <https://www.cnbc.com/2020/09/10/ireland-to-reportedly-order-facebook-to-stop-sending-eu-user-data-to-us.html>.

²² *Id.*

²³ Nick Clegg, *supra* note 1.

的企業，及眾多消費者與企業所仰賴的線上服務，造成深遠的影響。在大家尋求自 COVID-19 後重新振作的此時，缺乏安全、可靠和合法的跨境資料傳輸機制將損害經濟，並阻礙以資料驅動業務成長的歐盟企業。此等影響無論企業規模大小，均受波及，且橫跨不同部門。該影響不僅止於商業層面，且同時影響重要的公共服務，例如公共衛生和教育。舉例來說，愛爾蘭用以追蹤新冠肺炎的應用程式 (Covid Tracking App) 即為依賴 SCCs 作為將資料跨境傳輸至美國資料處理者的機制之一。此外，國際間的雲端服務提供者和電子郵件平臺為遍佈歐盟的學校、大學和醫院提供服務，且每天都有數百萬人民為與遠在他國的親戚、朋友保持聯繫而使用視訊程式。」

於該聲明後，臉書透過提起訴訟以對 IDPC 的禁令提出反擊，其向愛爾蘭法院提出一份宣誓書 (sworn affidavit)，並對 IDPC 做出嚴正指控，控訴其行為缺乏公正性且明顯針對臉書公司而來²⁴。

二、SCCs 難以再作為跨境傳輸依據之原因

由於目前 IDPC 似乎僅對臉書為禁止傳輸資料的禁令，就現階段來看尚不清楚其到底是針對臉書這間公司、還是針對所有以 SCCs 作為跨境資料傳輸依據的公司。若為後者，上述禁令似乎證實了雖然 CJEU 並未宣告 SCCs 無效，但有鑒於美國法對個人資料之保護程度不足，SCCs 仍無法作為歐盟、美國間跨境資料傳輸的依據。

另有論者主張，縱使一間公司有意願以額外的措施去落實法院對於 SCCs 的要求，殊難想像私部門會有此能力為之²⁵，問題在於：

(一) 美國政府具有破解加密措施的能力，這意味著以使用加密措施作為一種額外的安全措施來進行評估是不實際的²⁶；

(二) 公司持續評估和維持風險控管是需要大量成本的²⁷；

²⁴ David Gilbert, *Facebook Says it Will Stop Operating in Europe If Regulators Don't Back Down*, VICE (Sept. 21, 2020), https://www.vice.com/en_us/article/889pk3/facebook-threatens-to-pull-out-of-europe-if-it-doesnt-get-its-way.

²⁵ Kelly M. Hagedorn, David P. Saunders & Matthew Worby, *Schrems II - What Next for International Data Transfers*, JENNER & BLOCK (Aug. 18, 2020), https://jenner.com/system/assets/publications/20252/original/Schrems_II_What_Next_for_International_Data_Transfers.pdf?1597780147.

²⁶ *Id.*

²⁷ *Id.*

(三) 美國政府宣稱其在監控計畫中會使用選擇器 (如郵件地址與 IP 位址等資料)，而這些選擇器通常會位在加密傳輸中，導致即使訊息已加密，仍有被美國政府攔截之可能²⁸；

(四) 公司原則上不可選擇要用哪條纜線作為傳輸資料的載體，故無法選擇不易被美國政府攔截的電纜²⁹。

參、Schrems II 裁決後的各方聲明

於 Schrems II 裁決後，IDPC、歐盟、美國、及相關企業均發表了聲明。IDPC 是提出爭議之機構，聲稱 CJEU 採納了其見解，其將繼續依循法院之裁決為行動³⁰。另外該裁決亦影響歐盟、美國間就資料跨境傳輸的談判，雙方的聲明至關重要，聲明中他們強調已經著手修改《隱私盾協定》以符合 CJEU 所訂出的標準³¹。至於企業代表微軟 (Microsoft) 公司亦主張將繼續以 SCCs 條款作為美國與歐盟間資料跨境傳輸的依據³²，以下將針對各方立場詳加介紹：

一、IDPC 的聲明

Schrems II 的裁決證實了 IDPC 長久以來的關切，即當歐盟居民的資料傳輸至美國後，美國法規並不能提供相當於歐盟法所要求的資料保護程度³³。法院亦認同 IDPC 的觀點，亦即不論以何種機制將資料傳輸到第三國，該國對於歐盟居民所提供之資料保護，本質上應相當於其在歐盟境內享有之保護程度³⁴。因此，法院基本上同意了 IDPC 的主張，惟對於將資料傳輸到世界各地的 SCCs 傳輸機制，法院認為原則上仍然有效；但很明顯的，將 SCCs 傳輸機制適用於傳輸

²⁸ *Id.*

²⁹ *Id.*

³⁰ *DPC Statement on CJEU Decision*, DATA PROTECTION COMMISSION (July 16, 2020), <https://www.dataprotection.ie/en/news-media/press-releases/dpc-statement-cjeu-decision>.

³¹ *Joint Press Statement from European Commissioner for Justice Didier Reynders and U.S. Secretary of Commerce Wilbur Ross*, EUROPEAN COMMISSION (Aug. 10, 2020), https://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item_id=684836&utm_source=POLITICO.EU&utm_campaign=59db413a5c-EMAIL_CAMPAIGN_2020_08_10_02_16&utm_medium=email&utm_term=0_10959edeb5-59db413a5c-190527013.

³² Julie Brill, *Assuring Customers About Cross-Border Data Flows*, MICROSOFT EU POLICY BLOG (July 16, 2020), https://blogs.microsoft.com/eupolicy/2020/07/16/assuring-customers-about-cross-border-data-flows/?ranMID=43674&ranEAID=je6NUbpObpQ&ranSiteID=je6NUbpObpQ-vbGc.zfPUugbHii6UHYZLg&epi=je6NUbpObpQvbGc.zfPUugbHii6UHYZLg&irgwc=1&OCID=AID2000142_aff_7795_1243925&tuid=%28ir__ashkefydn0kftx0d0cmqm6awgm2xi9kmiqicuca600%29%287795%29%281243925%29%28je6NUbpObpQvbGc.zfPUugbHii6UHYZLg%29%28%29&irclickid=_ashkefydn0kftx0d0cmqm6awgm2xi9kmiqicuca600.

³³ DATA PROTECTION COMMISSION, *supra* note 30.

³⁴ *Id.*

個人資料至美國之實務作法是有問題的。這是一個需要更進一步且仔細檢視的問題，至少因為其必須根據個案的情況進行評估³⁵。

二、歐盟/美國聯合聲明

美國商務部和歐盟執委會已為初步討論，目的是要評估加強《隱私盾協定》之可行性，以期可符合 CJEU 於今 (2020) 年 7 月 16 日因 Schrems II 案而設之標準³⁶。歐盟和美國皆體認到資料保護的重要性的和跨境資料傳輸機制對於經濟和人民的重大影響³⁷。在聲明中，歐盟和美國共同表示在數十年的合作基礎上，雙方將持續承諾對隱私權的保護並遵循法治原則，同時深化彼此的經濟關係³⁸。

三、微軟聲明

微軟澄清，若為商業用戶或是公部門用戶，仍可以繼續使用微軟提供的服務，且該服務合於歐盟的法規³⁹。CJEU 的裁決並不會改變用戶繼續透過微軟雲端在歐盟和美國間傳輸資料的能力⁴⁰。微軟並表示其在過去幾年來，都為客戶提供雙重保障，即同時以 SCCs 和《隱私盾保護協定》作為跨境傳輸的依據。縱使 CJEU 的裁決宣告《隱私盾保護協定》無效，SCCs 仍為有效⁴¹，所以微軟的用戶仍受 SCCs 的保護⁴²。

肆、結論

針對同一項裁決內容，不同立場的當事方各自有其解讀的方式。IDPC 認為其已於 CJEU 的裁決中得到解答，亦即美國法規並不能提供歐盟居民相當於歐盟法所要求之隱私權保護程度，故歐盟與美國間的跨境資料傳輸無法再適用 SCCs⁴³。但臉書則主張其會改以 SCCs 作為跨境傳輸之依據，並為資料傳輸提供額外的保護，以符合裁決中所設立之保護標準⁴⁴。若 SCCs 再也無法作為跨境傳輸的依據，除了將影響在歐盟境內千千萬萬的臉書使用者外，其他使用 SCCs 作為跨境資料傳輸依據的企業，是否同樣面臨無法將資料由歐盟跨境傳輸至美國的困境，進而退出歐盟市場？此皆值得吾人持續觀察。

³⁵ *Id.*

³⁶ EUROPEAN COMMISSION, *supra* note 31.

³⁷ *Id.*

³⁸ *Id.*

³⁹ Julie Brill, *supra* note 32.

⁴⁰ *Id.*

⁴¹ *Id.*

⁴² *Id.*

⁴³ HELEN DIXON, *supra* note 12.

⁴⁴ FACEBOOK FOR BUSINESS, *supra* note 5.