

Stanovisko evropského inspektora ochrany údajů k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o usnadnění přeshraničního vymáhání právních předpisů v oblasti bezpečnosti silničního provozu

(2008/C 310/02)

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 č. 45/2001 obdrženu od Evropské komise dne 19. března 2008,

PŘIJAL TOTO STANOVISKO:

I. ÚVOD

Konzultace s evropským inspektorem ochrany údajů

- Návrh směrnice o usnadnění přeshraničního vymáhání právních předpisů v oblasti bezpečnosti silničního provozu (dále jen „návrh“) Komise zaslala EIOÚ ke konzultaci dne 19. března 2008, v souladu s čl. 28 odst. 2 nařízením 45/2001/ES⁽¹⁾.
- Ve věci tohoto návrhu Komise neformálně konzultovala EIOÚ již před jeho přijetím, což EIOÚ uvítal, protože mu to umožnilo učinit k návrhu před přijetím Komisí několik připomínek. EIOÚ s potěšením konstatuje, že značná část jeho připomínek byla v tomto návrhu zohledněna.

Návrh v souvislostech

- Návrh stanovuje opatření přijatá k celkovému snížení počtu úmrtí, zranění a materiálních škod způsobených doprav-

⁽¹⁾ 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, Úř. věst. L 8, 12.1.2001, s. 1.

ními nehodami, což představuje hlavní cíl EU v oblasti bezpečnosti silničního provozu. V této souvislosti má návrh za cíl zřídit systém pro usnadnění přeshraničního vymáhání sankcí u konkrétních dopravních přestupků. Skutečně bylo zjištěno, že značný počet dopravních přestupků byl spáchán a zůstává nepotrestán, pokud se stanou v jiné zemi, než je místo bydliště pachatele.

- S cílem přispět k nediskriminačnímu a účinnějšímu vymáhání ve vztahu k pachatelům dopravních přestupků návrh předpokládá vytvoření systému přeshraniční výměny informací mezi členskými státy.
- Vzhledem k tomu, že návrh stanoví výměnu osobních údajů o podezřelých pachatelích, vyplývají z něho přímé důsledky pro ochranu údajů.

Zaměření stanoviska

- Ve stanovisku EIOÚ bude provedena analýza právnosti a nezbytnosti opatření uvedených v kapitole II. Kvalitou shromážděných údajů ve vztahu k účelu se bude zabývat kapitola III. Kapitola IV se zaměří na práva subjektů údajů a na podmínky jejich uplatňování. Nakonec bude provedena analýza podmínek pro přenos údajů prostřednictvím elektronické sítě a bezpečnostní aspekty tohoto přenosu.

II. ZÁKONNOST A NEZBYTNOST OPATŘENÍ

- Směrnice 95/46/ES o ochraně osobních údajů⁽²⁾ předpokládá jako jednu ze svých hlavních zásad, že údaje musí být shromažďovány a zpracovávány pro *stanovené účely, výslovně vyjádřené a legitimní*. Zpracování musí být dále *nezbytné* pro tento účel.⁽³⁾ Zákonnost tohoto účelu je možno posoudit na základě kritéria stanoveného v čl. 7 písm. e) až f) směrnice, tj. zejména plnění úkolu ve veřejném zájmu nebo oprávněných zájmů sledovaných správcem.
- Je mimo pochybnost, že snížení počtu obětí v silničním provozu je legitimním účelem, jenž by mohl kvalifikovat jako úkol ve veřejném zájmu. Otázkou spíše je, zda předpokládaná opatření vzhledem k tomuto cíli spočívajícímu ve

⁽²⁾ Směrnice 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, Úř. věst. L 281, 23.11.1995, s. 31.

⁽³⁾ Čl. 6 odst. 1 písm. b) a článek 7.

- snížení počtu obětí v silničním provozu představují vhodný nástroj. Jinak řečeno je otázkou, zda tento návrh obsahuje konkrétní prvky zakládající nezbytnost takové výměny informačního systému při zvážení dopadu, jenž bude mít na soukromí dotčených osob.
9. V důvodové zprávě se uvádí ⁽¹⁾, že stávající politika – doporučení Komise o vymáhání právních předpisů v oblasti bezpečnosti silničního provozu ze dne 21. října 2003 ⁽²⁾ – je dostatečná k tomu, aby se počet obětí v silničním provozu snížil o polovinu ⁽³⁾. Toto tvrzení vychází z nárůstu počtu úmrtí od roku 2004 a ze statistik o podílu řidičů ze zahraničí na přestupcích spočívajících v nepřiměřené rychlosti. Zdá se, že nerezidentní řidiči se na přestupcích spočívajících v překročení rychlosti podílejí více než rezidentní řidiči ⁽⁴⁾.
10. Ve statistikách uvedených v posouzení dopadů je rovněž uvedeno spojení mezi počtem kontrol a počtem nehod, z nichž vyplývá, že vymáhání se zdá být účinným nástrojem na snížení počtu obětí v silničním provozu ⁽⁵⁾.
11. EIOÚ rovněž poznamenává, že tímto opatřením přijatým na úrovni Společenství nejsou nijak dotčena opatření přijatá na vnitrostátní úrovni s cílem zvýšit vymáhání v zemích, kde je to považováno za prioritu, a že je k nim dokonce doplňkové.
12. EIOÚ je spokojen, že prvky uvedené v důvodové zprávě a v preambuli návrhu jsou dostatečně podrobné a založené na podporu právnosti návrhu a nezbytnosti předpokládané výměny údajů.
13. Podle čl. 6 odst. 1 písm. c) směrnice 95/46/ES musí být osobní údaje přiměřené, podstatné a nepřesahovat míru ve vztahu k účelům, pro které jsou shromažďovány nebo dále zpracovávány.
14. Oblast působnosti návrhu je omezena na konkrétní vážná porušení, jež jsou považována za hlavní příčinu smrtelných úrazů, tj. překročení rychlosti, nepoužití bezpečnostních pásů, řízení pod vlivem alkoholu a nezastavení na červenou na křižovatce se světelným signalizačním zařízením.
15. Tři z těchto přestupků (překročení rychlosti, nezastavení na červenou na křižovatce se světelným signalizačním zařízením a nepoužití bezpečnostních pásů) je možno automaticky nebo bez přímého kontaktu s řidičem zjistit a dále zpracovat, a proto je v pozdější fázi nezbytná identifikace subjektu údajů prostřednictvím přeshraniční výměny informací. Pokud jde o řízení pod vlivem alkoholu, zjištění přestupku musí proběhnout za přítomnosti donucovacích orgánů, které mohou v zásadě zjistit přímo totožnost pachatelů. Důvod, proč je však v tomto případě nezbytná přeshraniční výměna informací, je dále vysvětlena v preambuli směrnice: aby umožnila stíhání přestupků, u nichž je nezbytné ověření údajů o registraci vozidla, a to i v případě, že vozidlo bylo zastaveno, což je zejména v případě řízení vozidla pod vlivem alkoholu.
16. EIOÚ je spokojen s omezením výměny informací na čtyři uvedené porušení při zohlednění jejich podílu na celkovém počtu smrtelných úrazů a nezbytnosti získat další informace o totožnosti s ohledem na vymáhání.
17. EIOÚ rovněž schvaluje, aby seznam přestupků byl vyčerpávající a aby jakékoliv doplnění jiných přestupků do tohoto seznamu mohlo být učiněno pouze na základě dalšího sledování Komisí a prostřednictvím přezkumu směrnice. To je v souladu s požadavkem na právní jistotu.

III. KVALITA ZPRACOVANÝCH ÚDAJŮ

13. Podle čl. 6 odst. 1 písm. c) směrnice 95/46/ES musí být osobní údaje přiměřené, podstatné a nepřesahovat míru ve vztahu k účelům, pro které jsou shromažďovány nebo dále zpracovávány.

⁽¹⁾ Bod 1. Souvislosti návrhu „Obecné souvislosti“.
⁽²⁾ Doporučení Komise 2004/354/ES. Viz sdělení Komise týkající se doporučení Komise ze dne 21. října 2003 o vymáhání právních předpisů v oblasti silničního provozu, Úř. věst. C 93, 17.4.2004, s. 5.
⁽³⁾ Cíl uvedený v důvodové zprávě a v bílé knize z roku 2001 o evropské dopravní politice.
⁽⁴⁾ Důvodová zpráva, 1) důvody pro a cíle tohoto návrhu: zatímco nerezidentní řidiči představují přibližně 5 % celkového počtu řidičů – v zemích, z nichž jsou k dispozici informace, jejich podíl na přestupcích spočívajících v překročení rychlosti je v rozmezí 2,5 % až 30 %.
⁽⁵⁾ Viz velké rozdíly v počtu nehod podle členských států a skutečnost, že počet nehod má zřejmě přímou spojitost s počtem kontrol. Viz posouzení dopadu, kapitola 2.4.1.

IV. PRÁVA SUBJEKTU ÚDAJŮ

18. Návrh předpokládá právo na informace, přístup k osobním údajům a jejich opravu, zejména v článku 7. Způsob, jakým budou subjekty údajů informovány o svých právech, bude záviset na formátu oznámení o přestupku.
19. Proto je důležité, aby oznámení o přestupku uvedené v článku 5 a dále rozpracované v příloze 2 obsahovalo všechny důležité informace pro subjekt údajů v jazyku, jemuž rozumí.

20. Oznámení obsahuje ve stávající verzi většinu informací týkajících se práv subjektu údajů. Tato informace je však umístěna na konci „formuláře odpovědi“ oznámení. EIOÚ by považoval za vhodnější, aby byla v úvodu formuláře uvedena jasná informace o přesné kvalitě správce údajů, jinak řečeno: vnitrostátní orgán zodpovědný za vymáhání sankcí.
21. V čl. 5 odst. 5 návrhu je uvedeno, že jiné než podstatné prvky směrnice se změní regulativním postupem stanoveným rozhodnutím Rady 99/468 o prováděcích pravomocích svěřených Komisi. EIOÚ se táže, jaké prvky návrhu by mohly být považovány za jiné než podstatné. Aby se předešlo tomu, že vzor oznámení o přestupku bude změněn v části vztahující se na práva jednotlivců, EIOÚ by doporučil doplnění čl. 5 odst. 2 návrhu tak, aby práva jednotlivců byla založena trvale, včetně informací o kvalitě správce údajů.
22. V čl. 5 odst. 2 se doplňuje v tomto znění: „Oznámení o přestupku uvádí *název orgánu odpovědného za vymáhání sankcí a účel oznámení, popis dotyčného přestupku (...), možnosti, které má držitel k napadnutí důvodů oznámení o přestupku a odvolání se (...), a další postup (...). Tyto informace jsou uvedeny v jazyce, jemuž příjemce rozumí.*“
23. Pokud jde o možnost pro subjekt údajů ohledně přístupu k údajům o sobě a případně ohledně napadnutí jejich zpracování, EIOÚ vítá možnost předpokládanou v návrhu k uplatňování svých práv před orgánem se sídlem v jeho místě bydliště. Usnadnění přeshraničního vymáhání sankcí za porušení by nemělo mít za následek znemožnit příliš ztížit subjektům údajů uplatňování jejich práv.
24. V důvodové zprávě ⁽¹⁾ se uvádí možnost využití již existujícího informačního systému EU k předávání údajů nezbytných pro vymáhání.
25. Pokud se týče pouze technické infrastruktury ⁽²⁾, EIOÚ nemá žádných námitek proti využívání již existujícího systému v míře, v níž to umožňuje finanční a administrativní zátěž, bez dopadu na aspekty projektu týkající se soukromí. Interoperabilita by však neměla
- umožnit výměnu údajů s jinými databázemi. Je třeba připomenout, že propojení databází by nemělo být vytvořeno bez jasného a právního základu ⁽³⁾.
26. EIOÚ rovněž trvá na skutečnosti, že účelem této sítě je umožnit výměnu informací mezi vnitrostátními orgány, a nikoli vytvořit centrální databázi dopravních přestupků. Centralizace a opětovné použití údajů nevstupuje do oblasti působnosti návrhu.
27. EIOÚ bere na vědomí, že v čl. 3 odst. 3 návrhu je zahrnuto ochranné opatření s cílem zabránit šíření informací souvisejících s přestupky. Pouze členský stát, kde byl přestupek spáchán, je oprávněn ke zpracování příslušných údajů dotčených jednotlivců. Neočekává se, že by země bydliště jednotlivce odpovědná za předání údajů o totožnosti informace ukládala nebo že by je opětovně používala k jakémukoliv účelu. EIOÚ proto vítá ustanovení návrhu, v němž je uvedeno, že tyto informace bude ukládat pouze země, v níž k přestupku došlo.
28. Komise přijme společná pravidla v souladu s článkem 4 návrhu, včetně technických postupů pro elektronickou výměnu údajů mezi členskými státy. Podle názoru EIOÚ by tato pravidla měla zahrnovat fyzická i organizační ochranná opatření k zabránění zneužití informací. EIOÚ je k dispozici k dalším konzultacím ohledně vypracování podrobností týkajících se těchto pravidel.

VI. ZÁVĚRY

V. ELEKTRONICKÁ SÍŤ – BEZPEČNOSTNÍ ASPEKTY

29. EIOÚ se domnívá, že uvedený návrh poskytne dostatečné ospravedlnění pro zřízení systému pro přeshraniční výměnu informací a že odpovídajícím způsobem omezí kvalitu údajů, jež mají být shromážděny a předány.
30. Rovněž vítá opravné prostředky předpokládané v tomto návrhu, a zejména skutečnost, že přístup k osobním údajům bude možný v zemi bydliště subjektu údajů.

⁽³⁾ V tomto ohledu viz poznámky EIOÚ ze dne 10. března 2006 ke sdělení Komise o interoperabilitě evropských databází přístupné na internetové stránce www.edps.europa.eu: *Interoperabilita je uvedena nejen v souvislosti se společným využitím rozsáhlých informačně-technologických systémů, avšak rovněž s ohledem na možnosti přístupu k údajům nebo jejich výměny nebo i spojování databází. To je politováníhodné, protože různé druhy interoperability vyžadují různá bezpečnostní opatření a podmínky. To je například případ, kdy je pojem interoperability používán jako platforma nebo jiná navrhovaná opatření zaměřená na usnadnění výměny informací. Ve stanovisku EIOÚ k zásadě dostupnosti je zdůrazněno, že ačkoliv zavedení této zásady nepovede ke vzniku nových databází, nezbytně nutně se tím zavede nové využití stávajících databází stanovením nových možností přístupu k těmto databázím.*

⁽¹⁾ 3) právní prvky návrhu, „zásada proporcionality“.

⁽²⁾ Jak se zřejmě navrhuje v posouzení dopadu, kapitola 5.3.1.

31. EIOÚ poskytuje toto doporučení s cílem zlepšit znění ohledně informací subjektů údajů: způsob, jakým budou subjekty údajů informovány o skutečnosti, že mají konkrétní práva, bude záviset na formátu oznámení o přestupku. Proto je důležité, aby článek 5 obsahoval všechny informace důležité pro subjekt údajů v jazyku, jemuž rozumí. Možné znění je navrženo ve 22 bodě tohoto stanoviska.
32. Pokud jde o bezpečnost, vzhledem k tomu, že EIOÚ nemá žádných námitek proti používání již existující infrastruktury na výměnu informací, v níž to umožňuje finanční a administrativní zátěž, trvá na skutečnosti, že by to nemělo vést k interoperabilitě s jinými databázemi. EIOÚ vítá omezení stanovené v návrhu ohledně možností využití údajů jinými členskými státy, než těmi, v nichž došlo ke spáchání přestupku.
33. EIOÚ je k dispozici k další konzultaci s ohledem na společná pravidla, jež má vypracovat Komise ohledně technických postupů pro elektronickou výměnu údajů mezi členskými státy, a zejména s ohledem na bezpečnostní aspekty těchto pravidel.

V Bruselu dne 8. května 2008.

Peter HUSTINX
evropský inspektor ochrany údajů