

**Stanovisko Evropského inspektora ochrany údajů k podnětu Francouzské republiky ohledně rozhodnutí Rady o používání informačních technologií pro celní účely (5903/2/09 REV 2)**

(2009/C 229/03)

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 <sup>(1)</sup>,

s ohledem na rámcové rozhodnutí Rady 2008/977/SVV ze dne 27. listopadu 2008 o ochraně osobních údajů zpracovávaných v rámci policejní a justiční spolupráce v trestních věcech <sup>(2)</sup>,

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 <sup>(3)</sup>, a zejména na článek 41 tohoto nařízení,

ZAUJAL TOTO STANOVISKO:

### I. ÚVOD

*Konzultace s evropským inspektorem ochrany údajů*

1. Podnět Francouzské republiky k přijetí rozhodnutí Rady o používání informačních technologií pro celní účely byl zveřejněn v Úředním věstníku dne 5. února 2009 <sup>(4)</sup>. Evropský inspektor ochrany údajů (EIOÚ) nebyl požádán o stanovisko k tomuto podnětu ani členským státem, který jej přednesl, ani Radou. V souvislosti se stanoviskem Evropského parlamentu k francouzskému podnětu však byl EIOÚ o vyjádření k tomuto podnětu požádán Výborem Evropského parlamentu pro občanské svobody, spravedlnost a vnitřní věci, v souladu s článkem 41 nařízení (ES) č. 45/2001. Stejně jako tomu bylo v podobných případech <sup>(5)</sup>, kdy EIOÚ vydal stanovisko z vlastní iniciativy, mělo by být i toto stanovisko chápáno jako reakce na uvedenou žádost ze strany Evropského parlamentu.

<sup>(1)</sup> Úř. věst. L 281, 23.11.1995, s. 31.

<sup>(2)</sup> Úř. věst. L 350, 30.12.2008, s. 60.

<sup>(3)</sup> Úř. věst. L 8, 12.1.2001, s. 1.

<sup>(4)</sup> Úř. věst. C 29, 5.2.2009, s. 6.

<sup>(5)</sup> Nejnověji viz stanovisko evropského inspektora ochrany údajů k podnětu 15 členských států k přijetí rozhodnutí Rady o posílení Eurojustu a o změně rozhodnutí 2002/187/SVV, Úř. věst. C 310, 5.12.2008, s. 1.

2. Podle EIOÚ by toto stanovisko mělo být uvedeno v preambuli rozhodnutí Rady stejným způsobem, jakým je jeho stanovisko zmíněno v řadě právních nástrojů přijatých na základě návrhu Komise.

3. Členský stát předkládající podnět k legislativnímu opatření podle hlavy VI Smlouvy o EU není sice z právního hlediska povinen žádat EIOÚ o vyjádření, příslušná pravidla však žádost o takovéto vyjádření nevylučují. EIOÚ vyjadřuje politování nad tím, že v tomto případě Francouzská republika ani Rada o jeho vyjádření nepožádaly.

4. EIOÚ zdůrazňuje, že vzhledem k současnému vývoji daného návrhu v Radě jsou komentáře uvedené v tomto stanovisku založeny na znění návrhu ze dne 24. února 2009 (5903/2/09 REV 2), jež je zveřejněno na internetových stránkách Evropského parlamentu <sup>(6)</sup>.

5. EIOÚ se domnívá, že je třeba více vysvětlit odůvodnění podnětu jako takového, jakož i některé jeho konkrétní články a mechanismy. S politováním konstatuje, že k podnětu není připojeno posouzení dopadů či důvodová zpráva. Jedná se o nezbytný prvek, který posiluje transparentnost a obecněji i kvalitu legislativního procesu. Vysvětlující informace by rovněž usnadnily posouzení řady otázek v rámci dotyčného návrhu, například nezbytnost udělit přístup do celního informačního systému Europolu a Eurojustu a související odůvodnění.

6. EIOÚ přihlédl ke stanovisku 09/03 vydanému dne 24. března 2009 společným celním kontrolním orgánem k návrhu rozhodnutí Rady o používání informačních technologií pro celní účely.

*Návrh v souvislostech*

7. Právní rámec celního informačního systému (dále jen „CIS“) se v současné době řídí nástroji prvního i třetího pilíře. Právní rámec podle třetího pilíře upravující dotyčný systém sestává zejména z Úmluvy o používání informační technologie pro celní účely (dále jen „Úmluva CIS“ <sup>(7)</sup>) ze dne 26. července 1995, vypracované na základě článku K.3 Smlouvy o Evropské unii, a z protokolů ze dnů 12. března 1999 a 8. března 2003.
8. Stávající režim ochrany údajů zahrnuje používání Úmluvy Rady Evropy o ochraně osob se zřetelem na automatizované zpracování osobních údajů ze dne 28. ledna 1981 (dále jen „Úmluva Rady Evropy 108“). Kromě toho se na CIS podle daného návrhu vztahuje rámcové rozhodnutí Rady 2008/977/SVV.

<sup>(6)</sup> [http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004\\_2009/organes/libe/libe\\_20090330\\_1500.htm](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/organes/libe/libe_20090330_1500.htm)

<sup>(7)</sup> Úř. věst. C 316, 27.11.1995, s. 33.

9. Na část systému spadající do oblasti prvního pilíře se vztahuje nařízení Rady (ES) č. 515/97 o vzájemné pomoci mezi správními orgány členských států a jejich spolupráci s Komisí k zajištění řádného používání celních a zemědělských předpisů<sup>(1)</sup>.
10. Účelem Úmluvy CIS bylo podle jejího čl. 2 odst. 2 „napomáhat předcházení závažným porušením vnitrostátních právních předpisů a vyšetřování a stíhání těchto porušení, a to prostřednictvím rychlejšího šíření informací a prostřednictvím posílení účinnosti postupů spolupráce a kontroly celních správ členských států“.
11. Podle Úmluvy CIS je celní informační systém tvořen ústřední databází přístupnou prostřednictvím terminálů umístěných v každém členském státě. Další hlavní charakteristiky systému jsou následující:
- Úmluva CIS stanoví, že CIS může obsahovat výlučně údaje, včetně osobních údajů, nezbytné pro dosažení jeho cíle; tyto údaje jsou rozděleny do následujících kategorií: a) zboží; b) dopravní prostředky; c) podniky; d) osoby; e) tendence podvodů; f) dostupnost odborných znalostí<sup>(2)</sup>,
  - členské státy rozhodují o položkách, které mají být zadány do CIS pro každou z posledních tří uvedených kategorií, a to v míře nezbytné pro dosažení cíle systému. V posledních dvou kategoriích nejsou zahrnuty žádné položky obsahující osobní údaje. Přímý přístup k údajům z celního informačního systému je v současné době vyhrazen pouze vnitrostátním orgánům, určeným jednotlivými členskými státy. Těmito vnitrostátními orgány jsou orgány celní správy, ale mohou jimi být i jiné orgány, jež jsou podle právních předpisů a postupů daného členského státu příslušné jednat za účelem dosažení cíle Úmluvy,
  - členské státy mohou údaje z celního informačního systému používat pouze pro dosažení cíle Úmluvy; mohou je však použít pro administrativní nebo jiné účely s předchozím povolením členského státu, který údaje do systému zadal, a s výhradou podmínek tímto státem uložených. Pro účely dohledu nad částí CIS spadající do oblasti třetího pilíře byl zřízen společný kontrolní orgán.
12. Francouzský podnět, jež je založen na čl. 30 odst. 1 písm. a) a na čl. 34 odst. 2 Smlouvy o Evropské unii, má nahradit Úmluvu CIS a protokol ze dne 12. března 1999 i protokol ze dne 8. března 2003, aby bylo dosaženo souladu mezi částí systému spadající do oblasti třetího pilíře s nástroji pilíře prvního.
13. Návrh však nezůstává u nahrazení znění Úmluvy CIS rozhodnutím Rady. Pozměňuje značné množství ustanovení dotyčné úmluvy a rozšiřuje stávající možnosti přístupu do CIS tím, že přístup umožňuje Europolu a Eurojustu. Kromě toho návrh obsahuje podobná ustanovení ohledně fungování CIS, jako jsou ta, jež jsou stanovena ve výše uvedeném nařízení (ES) č. 766/2008, např. pokud jde o vytvoření identifikační databáze celních spisů (kapitola VI).
14. Návrh rovněž zohledňuje nové právní nástroje, jako je rámcové rozhodnutí 2008/977/SVV a rámcové rozhodnutí 2006/960/SVV ze dne 13. prosince 2006 o zjednodušení výměny operativních a jiných informací mezi donucovacími orgány členských států Evropské unie<sup>(3)</sup>.
15. Cílem návrhu je mimo jiné:
- posílit spolupráci mezi celními orgány stanovením postupů, které umožní celním orgánům společně jednat a vyměňovat si za využití nových technologií správy a přenosu tohoto druhu informací osobní nebo jiné údaje týkající se nedovoleného obchodu. Tyto postupy zpracování podléhají ustanovením Úmluvy Rady Evropy 108, rámcového rozhodnutí 2008/977/SVV a zásadám uvedeným v doporučení R (87) 15 Výboru ministrů Rady Evropy ze dne 17. září 1987 upravujícím používání osobních údajů v policejním sektoru,
  - posílit komplementaritu s činnostmi týkajícími se spolupráce s Europolem a Eurojustem tím, že se těmto subjektům umožní přístup k údajům obsaženým v celním informačním systému.
16. Podle článku 1 daného návrhu je v této souvislosti cílem CIS „napomáhat v souladu s tímto rozhodnutím předcházení závažným porušením vnitrostátních právních předpisů a vyšetřování a stíhání těchto porušení, a to prostřednictvím rychlejšího zpřístupňování údajů a v důsledku toho prostřednictvím posílení účinnosti postupů spolupráce a kontroly celních správ členských států“. Toto ustanovení do značné míry vychází z čl. 2 odst. 2 Úmluvy CIS.
17. Pro dosažení tohoto cíle se návrhem rozšiřuje rozsah používání údajů CIS tak, aby zahrnoval vyhledávání v systémech a umožnění strategických nebo operativních analýz. EIOÚ bere na vědomí rozšíření účelu a seznamu kategorií osobních údajů, které mají být shromažďovány a zpracovávány, a rozšíření seznamu subjektů údajů s přímým přístupem do CIS.

<sup>(1)</sup> Úř. věst. L 82, 22.3.1997, s. 1.

<sup>(2)</sup> Návrh zavádí novou kategorii: g) zajištěné, zabrané nebo propadlé zboží.

<sup>(3)</sup> Úř. věst. L 386, 29.12.2006, s. 89.

*Zaměření stanoviska*

18. Vzhledem ke své stávající úloze dozorčího orgánu pro ústřední složku té části CIS, jež spadá do oblasti prvního pilíře, pokládá EIOÚ řečený podnět a nový vývoj jednání v rámci Rady ve věci jeho obsahu za hodny zvláštní pozornosti. EIOÚ zdůrazňuje, že je třeba zajistit soudržný a komplexní přístup, aby byly části systému spadající do oblasti prvního a třetího pilíře uvedeny v soulad.
19. EIOÚ poukazuje na to, že daný návrh obsahuje různé aspekty vztahující se k základním právům, zejména k ochraně osobních údajů a k právu na informace, jakož i k dalším právům subjektů údajů.
20. Pokud jde o stávající režim ochrany údajů v rámci Úmluvy CIS, EIOÚ považuje za nutné zmínit, že řada současných ustanovení této úmluvy je třeba změnit a aktualizovat, neboť již neodpovídají dnešním požadavkům a normám ochrany údajů. EIOÚ si při této příležitosti přeje vyzdvihnout, že zajištění vysoké úrovně ochrany osobních údajů a její účinnější provádění v praxi by mělo být považováno za zásadní předpoklad lepšího fungování CIS.
21. Po několika obecných poznámkách se toto stanovisko bude zabývat zejména těmito otázkami, jež jsou z hlediska ochrany osobních údajů důležité:
- záruky ochrany údajů v rámci systému,
  - identifikační databáze celních spisů,
  - přístup Eurojustu a Europolu do systému (přiměřenost a nezbytnost přístupu uděleného těmto subjektům),
  - model dohledu nad CIS jako celkem,
  - seznam orgánů s přístupem do CIS.

**II. OBECNÉ POZNÁMKY***Soulad částí systému spadajících do oblasti prvního a třetího pilíře*

22. Jak bylo uvedeno již v úvodní části, EIOÚ se zvláště zajímá o nejnovější vývoj v oblasti části CIS spadající do oblasti třetího pilíře, neboť již vykonává úkoly dohledu nad ústřední složkou té části CIS, jež spadá do oblasti prvního pilíře, v souladu s novým nařízením 766/2008 k zajištění řádného používání celních a zemědělských předpisů.<sup>(1)</sup>
23. V této souvislosti by EIOÚ rád upozornil normotvůrce na skutečnost, že se k otázkám týkajícím se dohledu nad částí

CIS spadající do oblasti prvního pilíře již v řadě stanovisek vyjádřil, zejména ve stanovisku ze dne 22. února 2007<sup>(2)</sup>.

24. V řečeném stanovisku EIOÚ zdůraznil, že „vytváření a rozvoj různých nástrojů určených k posílení spolupráce Společenství, jako je CIS, vedou k nárůstu v oblasti sdílení osobních informací shromážděných a dále vyměňovaných se správními orgány členských států a, v některých případech, také s třetími zeměmi. Zpracovávané a dále sdílené osobní informace mohou zahrnovat informace týkající se domnělého nebo potvrzeného zapojení dané osoby do protiprávního jednání v oblasti celních nebo zemědělských operací (...). Jeho význam je dále posílen, pokud se uváží druh shromážděných a sdílených údajů, zejména podezření o účasti osob v protiprávním jednání, a celková konečnost a výsledek zpracování.“

*Potřeba strategického přístupu k CIS jako celku*

25. EIOÚ zdůrazňuje, že na rozdíl od změn, jež byly do nástroje řídicího CIS v rámci prvního pilíře zaneseny nařízením (ES) č. 766/2008, představuje stávající návrh úplné přepracování Úmluvy CIS, což normotvůrce poskytuje příležitost ke stanovení ucelenější vize celého systému na základě soudržného a komplexního přístupu.
26. EIOÚ se domnívá, že tento přístup musí být rovněž orientován do budoucnosti. Při rozhodování o konkrétním obsahu návrhu by měly být řádně zváženy a zohledněny nové události, jako je přijetí rámcového rozhodnutí 2008/977/SVV a (možný) budoucí vstup Lisabonské smlouvy v platnost.
27. Pokud jde o vstup Lisabonské smlouvy v platnost, EIOÚ by rád normotvůrce upozornil, že vzhledem k tomu, že dotýčný systém je v současné době vybudován na kombinaci nástrojů prvního a třetího pilíře, je potřeba provést důkladnou analýzu možných dopadů zrušení pilířové struktury EU na CIS v okamžiku vstupu této smlouvy v platnost. EIOÚ vyjadřuje politování nad tím, že chybí vysvětlující informace ve věci této významné události, jež může výrazně ovlivnit právní rámec, kterým se CIS bude v budoucnu řídit. Z obecnějšího hlediska se EIOÚ táže, zda by nebylo vhodnější, aby normotvůrce vyčkal s revizí až do vstupu Lisabonské smlouvy v platnost, a zamezil tak případné právní nejistotě.

*EIOÚ vyzývá k dosažení soudržnosti s dalšími rozsáhlými systémy*

28. Podle názoru EIOÚ představuje nahrazení Úmluvy CIS jako celku rovněž vhodnou příležitost, jak zajistit soudržnost CIS s dalšími systémy a mechanismy, jež byly vyvinuty až po přijetí Úmluvy. V tomto ohledu EIOÚ vyzývá k dosažení soudržnosti, mimo jiné v otázce modelu dohledu, s dalšími právními nástroji, zejména těmi, jimiž se zřizuje Schengenský informační systém druhé generace (SIS II) a vizový informační systém (VIS).

<sup>(1)</sup> Úř. věst. L 218, 13.8.2008, s. 48.

<sup>(2)</sup> Stanovisko ze dne 22. února 2007 k návrhu nařízení (KOM(2006) 866 v konečném znění), Úř. věst. C 94, 28.4.2007, s. 3.

*Vztah k rámcovému rozhodnutí 2008/977/SVV*

29. Vzhledem ke tomu, že výměna údajů mezi členskými státy probíhá v rámci CIS, EIOÚ vítá, že návrh zohledňuje rámcové rozhodnutí o ochraně osobních údajů. Článek 20 daného návrhu jasně stanoví, že není-li tímto rozhodnutím stanoveno jinak, vztahuje se rámcové rozhodnutí 2008/977/SVV na ochranu výměny údajů v souladu s tímto rozhodnutím. EIOÚ rovněž bere na vědomí, že návrh odkazuje na rámcové rozhodnutí i v dalších ustanoveních, např. v čl. 4 odst. 5, který stanoví, že se nezadávají údaje uvedené v článku 6 rámcového rozhodnutí 2008/977/SVV, dále v článku 8 o používání údajů získaných z CIS za účelem dosažení cíle uvedeného v čl. 1 odst. 2 řečeného rozhodnutí, v článku 22 o právech osob týkajících se osobních údajů v CIS a v článku 29 o odpovědnosti a povinnostech.
30. EIOÚ věří, že koncepty a zásady zavedené tímto rámcovým rozhodnutím vhodným způsobem zapadají do kontextu CIS, a že by tudíž měly být použitelné z důvodu právní jistoty i z důvodu soudržnosti právních systémů.
31. Bez ohledu na tyto skutečnosti však EIOÚ zdůrazňuje, že by normotvůrce měl zajistit nezbytné záruky, aby do chvíle, než dojde k úplnému provedení rámcového rozhodnutí 2008/977/SVV, neexistovaly v systému ochrany údajů mezery. EIOÚ jinými slovy vyzdvihuje, že je pro přístup, v jehož rámci budou nezbytné a dostatečné záruky zavedeny dříve, než začne probíhat výměna údajů novým způsobem.

**III. KONKRÉTNÍ POZNÁMKY***Záruky ochrany údajů*

32. EIOÚ je přesvědčen, že účinné provádění práva na ochranu údajů a práva na informace představuje klíčový prvek řádného fungování celního informačního systému. Záruky ochrany údajů jsou nezbytné nejen pro zajištění účinné ochrany fyzických osob v rámci CIS, nýbrž měly by i sloužit k usnadnění řádného a účinnějšího provozu celého systému.
33. EIOÚ upozorňuje normotvůrce na skutečnost, že potřeba pevných a účinných záruk ochrany údajů je ještě zřejmější, uváží-li se, že CIS je databází založenou spíše na „podezření“ než na odsouzení či na jiných soudních či správních rozhodnutích. Tato skutečnost je zohledněna v článku 5 návrhu, kde je uvedeno, že „údaje týkající se kategorií uvedených v čl. 3 jsou zadávány do celního informačního systému pouze pro účely pozorování a zpravodajství, utajeního sledování, zvláštních kontrol a strategické nebo operativní analýzy. Pro účely navrhovaných akcí (...) lze do celního informačního systému zadat osobní údaje (...), pouze pokud existuje důvodné podezření, zejména na základě předchozí nezákonné činnosti, že dotyčná osoba spáchala, páchá nebo spáchá závažná porušení vnitrostátních právních předpisů.“ Vzhledem k této vlastnosti CIS

vyžaduje návrh vyvážené, účinné a zvýšené záruky v oblasti ochrany osobních údajů a kontrolních mechanismů.

34. Pokud jde o konkrétní ustanovení daného návrhu ohledně ochrany osobních údajů, EIOÚ bere na vědomí úsilí, jež normotvůrce vyvinul za účelem zajištění většího množství záruk, než jaké je k dispozici v Úmluvě CIS. EIOÚ nicméně přesto musí upozornit na řadu závažných otázek, jež se vztahují k ustanovením o ochraně údajů, zejména k uplatňování zásady omezení účelu.
35. V této souvislosti je rovněž třeba zmínit, že se připomínky ohledně záruk ochrany údajů uvedené v tomto stanovisku neomezují pouze na ustanovení, jimiž se mění či rozšiřuje oblast působnosti Úmluvy CIS, nýbrž že se vztahují rovněž na části, jež byly ze stávajícího znění této úmluvy převzaty beze změn. Jak již bylo zmíněno v obecných poznámkách, důvodem k tomu je názor EIOÚ, podle něhož již některá z ustanovení Úmluvy zřejmě neodpovídají současným požadavkům na ochranu údajů, a francouzský podnět je vhodnou příležitostí k aktuálnímu přehodnocení celého systému a k zajištění vhodné úrovně ochrany údajů, jež bude odpovídat úrovni ochrany v části systému spadající do oblasti prvního pilíře.
36. EIOÚ bere s uspokojením na vědomí, že CIS může obsahovat pouze uzavřený a vyčerpávající soubor osobních údajů. Rovněž vítá, že ve srovnání s Úmluvou CIS obsahuje daný návrh širší definici pojmu „osobní údaje“. Podle čl. 2 odst. 2 návrhu se „osobními údaji“ rozumí veškeré informace o identifikované nebo identifikovatelné fyzické osobě (subjekt údajů); identifikovatelnou osobou se rozumí osoba, která může být identifikována, přímo či nepřímo, zejména s odkazem na identifikační číslo nebo na jeden či více zvláštních prvků její fyzické, fyziologické, psychické, ekonomické, kulturní nebo sociální identity.
- Omezení účelu*
37. Jedním z ustanovení, která jsou z hlediska ochrany údajů problematická, je článek 8 návrhu, v němž se stanoví, že „členské státy mohou používat údaje z celního informačního systému pouze pro dosažení cíle uvedeného v čl. 1 odst. 2. Mohou je však použít pro správní nebo jiné účely s předchozím povolením členského státu, který je do systému zadal, a s výhradou podmínek tímto státem uložených. Toto jiné použití musí být v souladu s právními předpisy a postupy členského státu, který je chce použít v souladu s čl. 3 odst. 2 rámcového rozhodnutí 2008/977/SVV“. Uvedené ustanovení týkající se použití údajů získaných z CIS je klíčové pro strukturu systému, a vyžaduje si tudíž zvláštní pozornost.
38. Článek 8 návrhu odkazuje na čl. 3 odst. 2 rámcového rozhodnutí 2008/977/SVV, v němž se pojednává o „zásadách zákonnosti, proporcionality a účelu“. Článek 3 rámcového rozhodnutí stanoví toto:



„1. Příslušné orgány mohou osobní údaje shromažďovat pouze ke stanoveným, výslovně vyjádřeným a legitimním účelům v rámci svých úkolů a zpracovávat je pouze k účelu, pro nějž byly údaje shromážděny. Zpracování údajů musí být zákonné a přiměřené, podstatné a nepřesahující míru s ohledem na účely, pro které jsou shromažďovány.

2. Další zpracování k jinému účelu je přípustné, pouze pokud:

- a) toto zpracování je slučitelné s účelem, pro nějž byly údaje shromážděny;
- b) příslušné orgány jsou zmocněny zpracovávat tyto údaje pro takový jiný účel podle platných právních předpisů; a
- c) toto zpracování je pro tento jiný účel nezbytné a přiměřené.“

39. I přes použití čl. 3 odst. 2 rámcového nařízení 2008/977/SVV, jímž jsou stanoveny obecné podmínky, podle nichž lze povolit zpracování údajů pro jiný účel, EIOÚ upozorňuje na skutečnost, že ustanovení článku 8 daného návrhu povoluje použití údajů CIS pro jakékoli správní nebo jiné účely, jež v návrhu definovány nejsou, což je problematické z hlediska dodržování požadavků na ochranu údajů, zejména zásady omezení účelu. Nástroj prvního pilíře navíc takové obecné použití neumožňuje. EIOÚ tudíž vyzývá, aby byly stanoveny účely, pro něž lze údaje použít. Tato otázka je v souvislosti s ochranou údajů zcela zásadní, neboť se jedná o ústřední zásady použití údajů v rozsáhlých systémech: „údaje by měly být používány výhradně pro řádně definované a jasně vymezené účely stanovené právním rámcem“.

#### *Předávání údajů třetím zemím*

40. Článek 8 odst. 4 dotyčného návrhu pojednává o údajích, jež mají být předávány třetím zemím nebo mezinárodním organizacím. Příslušné ustanovení stanoví, že „údaje získané z CIS lze s předchozím souhlasem členského státu, který je zadal do systému, a s výhradou podmínek, které uloží, předat (...) třetím zemím a mezinárodním nebo regionálním organizacím, které si je přejí využít. Každý členský stát přijme zvláštní opatření, aby zajistil bezpečnost těchto údajů při jejich předávání útvarům mimo své území. Podrobnosti těchto opatření musí být předány společnému kontrolnímu orgánu uvedenému v článku 25.“

41. EIOÚ poukazuje na to, že na tuto situaci se vztahuje článek 11 rámcového rozhodnutí. Je však třeba zdůraznit, že s ohledem na velmi obecnou povahu použití ustanovení čl. 8 odst. 4 daného návrhu, podle nějž mohou členské státy předávat údaje z CIS (...) třetím zemím a mezinárodním nebo regionálním organizacím, které si je přejí využít, nejsou záruky stanovené v uvedeném ustanovení z hlediska ochrany osobních údajů ani zdaleka

dostatečné. EIOÚ vybízí k přepracování čl. 8 odst. 4 způsobem, který by zajišťoval jednotný systém hodnocení vhodnosti prostřednictvím příhodného mechanismu; do takového hodnocení by mohl být zapojen např. výbor uvedený v článku 26 návrhu.

#### *Další záruky ochrany údajů*

42. EIOÚ bere s uspokojením na vědomí ustanovení týkající se změn údajů (kapitola IV, článek 13), jež představují důležitý prvek zásady kvality údajů. EIOÚ vítá především skutečnost, že oblast působnosti tohoto ustanovení, jež je oproti Úmluvě CIS rozšířena a upravena, nyní zahrnuje i opravy a výmazy údajů. Například čl. 13 odst. 2 stanoví, že pokud poskytující členský stát nebo Europol zjistí nebo pokud se dozví, že údaje, které zadal, jsou věcně nesprávné nebo že byly zadány či jsou uchovávány v rozporu s tímto rozhodnutím, tyto údaje podle potřeby změni, doplní, opraví nebo vymaže a upozorní na to ostatní členské státy a Europol.

43. EIOÚ bere na vědomí ustanovení kapitoly V týkající se uchovávání údajů, která z převážné části vychází z Úmluvy CIS a mimo jiné stanoví časové lhůty pro uchovávání údajů kopírovaných z CIS.

44. Kapitola IX (Ochrana osobních údajů) zohledňuje řadu ustanovení Úmluvy CIS. Obsahuje však významnou změnu, jíž je použití rámcového rozhodnutí o ochraně osobních údajů na CIS, a zmínku uvedenou v článku 22, podle níž „práva osob týkající se osobních údajů v celním informačním systému, zejména jejich právo na přístup, opravu, výmaz nebo blokování, jsou vykonávána v souladu s právními předpisy a postupy, jimiž se v členském státě, v němž tato práva uplatňují, provádí rámcové rozhodnutí 2008/977/SVV“. V této souvislosti si EIOÚ přeje zdůraznit zejména význam zachování postupu, díky němuž mohou subjekty údajů uplatňovat svá práva a požádat o přístup v každém členském státě. EIOÚ bude praktickému provádění tohoto důležitého práva subjektů údajů věnovat zvýšenou pozornost.

45. Návrh rovněž rozšiřuje oblast působnosti Úmluvy CIS, pokud jde o zákaz kopírování údajů z CIS do jiných vnitrostátních souborů údajů. Úmluva CIS v čl. 14 odst. 2 výslovně uvádí, že „osobní údaje zadané jinými členskými státy nelze kopírovat z celního informačního systému do jiných vnitrostátních souborů údajů“. Článek 21 odst. 3 návrhu takové kopírování povoluje v případě „kopíí v systémech řízení rizik, které se používají pro účely zaměření celních kontrol na vnitrostátní úrovni, nebo v systému operativní analýzy, který se používá ke koordinaci postupů“. V této záležitosti EIOÚ sdílí názory společného celního kontrolního orgánu vyjádřené ve stanovisku 09/03, zejména pokud jde o pojem „systémy řízení rizik“ a o potřebu dále upřesnit, kdy a za jakých podmínek by kopírování povolené v čl. 21 odst. 3 bylo možné.

46. EIOÚ vítá ustanovení týkající se bezpečnosti, jež jsou pro účinné fungování CIS zásadní (kapitola XII).

*Identifikační databáze celních spisů*

47. Návrh přináší nová ustanovení o identifikační databázi celních spisů (články 16–19). Jedná se o podobný postup, jakým je vytvoření identifikační databáze celních spisů v nástroji podle prvního pilíře. EIOÚ sice nepochybně potřebu takového nové databáze v rámci CIS, avšak upozorňuje na to, že je zapotřebí vhodných záruk ochrany údajů. V této souvislosti EIOÚ vítá skutečnost, že se výjimka stanovená v čl. 21 odst. 3 na identifikační databáze celních spisů nevztahuje.

*Přístup Europolu a Eurojustu do CIS*

48. Návrh umožňuje přístup do systému Evropskému policejnímu úřadu (Europolu) a Evropské jednotce pro justiční spolupráci (Eurojustu).

49. EIOÚ především zdůrazňuje, že je třeba jasně stanovit účel přístupu a vyhodnotit proporcionalitu a nezbytnost rozšíření přístupu. Informace o tom, proč je nezbytné rozšířit přístup do systému tak, aby zahrnoval Europol a Eurojust, nebyly dány k dispozici. EIOÚ rovněž zdůrazňuje, že jedná-li se o přístup do databází, k příslušným funkcím a ke zpracovávání osobních informací, je bezpochyby zapotřebí předem vyhodnotit nejen užitečnost takového přístupu, nýbrž i reálnou a podloženou nezbytnost takového návrhu. EIOÚ zdůrazňuje, že žádné takové zdůvodnění nebylo poskytnuto.

50. EIOÚ rovněž žádá, aby ve znění byla obsažena jasná definice konkrétních úkolů, v jejichž zájmu může být Europolu a Eurojustu přístup k údajům umožněn.

51. Podle článku 11 „má Europol v rámci svého mandátu a za účelem plnění svých úkolů právo na přístup k údajům zaneseným do CIS, právo tyto údaje přímo vyhledávat a právo na zanášení těchto údajů do uvedeného systému“.

52. EIOÚ vítá omezení, která návrh zavádí, jako zejména:

— podmínku, že informace z CIS lze používat pouze se souhlasem členského státu, který údaje do systému zadal,

— omezení případů, kdy Europol může údaje sdělit třetím zemím (opět pouze se souhlasem členského státu, který údaje do systému zadal),

— omezení přístupu do CIS (oprávněný personál),

— kontrola činnosti Europolu ze strany společného kontrolního orgánu Europolu.

53. EIOÚ by rovněž rád podotknul, že kdykoli daný návrh odkazuje na Úmluvu o Europolu, mělo by být zohledněno rozhodnutí Rady, na jehož základě se Europol ke dni 1. ledna 2010 stane agenturou EU.

54. Článek 12 návrhu pojednává o přístupu Eurojustu do CIS. Uvádí se v něm, že „s výhradou kapitoly IX mají národní členové a jejich asistenti v rámci svého mandátu právo na přístup k údajům zaneseným do CIS v souladu s články 1, 3, 4, 5 a 6 a právo tyto údaje vyhledávat“. Pokud jde o souhlas členského státu, jenž údaje do systému zadal, návrh stanoví podobné mechanismy, jako jsou ty, které jsou stanoveny pro Europol. Výše uvedené připomínky týkající se potřeby odůvodnit nezbytnost poskytnutí přístupu a zajistit vhodná a nezbytná omezení pro případ, kdy je tento přístup poskytnut, se vztahují rovněž na Eurojust.

55. EIOÚ vítá, že přístup do CIS je omezen pouze na národní členy, jejich zástupce a jejich asistenty. EIOÚ nicméně podotýká, že čl. 12 odst. 1 pojednává pouze o národních členech a jejich asistentech, zatímco jiné odstavce článku 12 se vztahují rovněž na zástupce národních členů. Normotvůrci by této souvislosti měli zajistit jednoznačnost a konzistentnost.

*Dohled – koherentní, konzistentní a komplexní model*

56. Pokud jde o navrhovaný dohled nad částí CIS spadající do oblasti třetího pilíře, EIOÚ upozorňuje normotvůrce, že je třeba zajistit soudržný a komplexní dohled nad celým systémem. Měl by být zohledněn komplexní právní rámec stojící na dvou právních základech, jímž se CIS řídí, a z důvodu právní jasnosti i z praktických důvodů by bylo na místě vyhnout se dvěma různým modelům dohledu.

57. Jak bylo v tomto stanovisku již uvedeno, EIOÚ v současné době vykonává dohled nad ústřední složkou té části CIS, jež spadá do oblasti prvního pilíře. Tato skutečnost je v souladu s článkem 37 nařízení Rady (ES) č. 515/97, kde se stanoví, že „evropský inspektor ochrany údajů dohlídí na to, aby byl CIS provozován v souladu s nařízením (ES) č. 45/2001“. EIOÚ poukazuje na to, že model dohledu navrhovaný ve francouzském podnětu tuto roli nezohledňuje. Model dohledu je založen na úloze společného kontrolního orgánu CIS.

58. EIOÚ sice oceňuje činnost vykonávanou společným kontrolním orgánem CIS, avšak vyzdvihuje dva důvody, proč by měl být použit koordinovaný model dohledu konsistentní se stávajícími úkoly EIOÚ v jiných rozsáhlých systémech. Za prvé by takový model zajistil vnitřní soudržnost částí systému spadajících do oblasti prvního a třetího pilíře. Za druhé by rovněž zajistil soudržnost s modely zavedenými v jiných rozsáhlých systémech. EIOÚ tudíž doporučuje, aby byl na CIS jako celek uplatněn podobný model jako ten, jenž se používá v SIS II („koordinovaný dohled“ či „odstupňovaný model“). Jak EIOÚ již uvedl ve stanovisku k části CIS spadající do oblasti prvního pilíře, „pokud jde o SIS II, zvolil evropský zákonodárce racionalizaci modelu dohledu, a to uplatněním odstupňovaného modelu popsaného v prostředí prvního a třetího pilíře systému“.

59. EIOÚ věří, že nevhodnější řešení zajišťující uvedené uspořádání spočívá v zavedení jednoduššího systému dohledu v podobě již otestovaného modelu založeného na struktuře obsahující tři stupně: orgány pro ochranu údajů na vnitrostátní úrovni, EIOÚ na centrální úrovni a koordinace mezi nimi. EIOÚ je přesvědčen, že nahrazení Úmluvy CIS poskytuje jedinečnou příležitost zjednodušit dohled a zajistit v oblasti dohledu větší soudržnost, plně v souladu s jinými rozsáhlými systémy (VIS, SIS II, Eurodac).
60. Koordinovaný model dohledu kromě toho rovněž lépe zohledňuje změny, které s sebou přinese vstup Lisabonské smlouvy v platnost a zrušení pilířové struktury EU.
61. EIOÚ se nevyjadřuje k tomu, zda by zavedení koordinovaného modelu dohledu vyžadovalo změny nástroje prvního pilíře, jímž se CIS řídí, tedy nařízení (ES) č. 766/2008, ale upozorňuje normotvůrce, že je tento aspekt nutno zvážit rovněž z hlediska právní soudržnosti.
- Seznam orgánů s přístupem do CIS*
62. Článek 7 odst. 2 stanoví každému členskému státu povinnost zaslat ostatním členským státům a výboru uvedenému v článku 26 seznam příslušných orgánů, které určil k přímému přístupu do CIS, a upřesní, ke kterým údajům mohou mít jednotlivé orgány přístup a pro jaké účely.
63. EIOÚ upozorňuje na skutečnost, že daný návrh stanoví pouze, že členské státy by si mezi sebou měly vyměnit informace o orgánech s přístupem do CIS a že by měly informovat výbor uvedený v článku 26, nepředpokládá však o zveřejnění tohoto seznamu orgánů. To je politováníhodné, neboť zveřejnění by pomohlo zajistit lepší transparentnost a vytvořit praktický nástroj účinného dohledu nad systémem, například ze strany příslušných orgánů pro ochranu údajů.
65. Vyjadřuje politování nad nedostatkem vysvětlujících materiálů, jež by mohly poskytnout některá nezbytná objasnění a informace o cílech i o konkrétní povaze některých ustanovení návrhu.
66. EIOÚ vyzývá k tomu, aby byla v návrhu věnována větší pozornost potřebě konkrétních záruk ochrany údajů. Je si vědom řady případů, kde by mohlo být praktické uplatnění záruk ochrany údajů lépe zajištěno, zejména pokud jde o používání omezení účelu ve vztahu k používání údajů zadanych do CIS. EIOÚ se domnívá, že se jedná o zásadní předpoklad lepšího fungování celního informačního systému.
67. EIOÚ vybízí k tomu, aby byl do návrhu zanesen koordinovaný model dohledu. Je třeba vzít v potaz, že EIOÚ v současné době vykonává úkoly dohledu nad částí CIS, jež spadá do oblasti prvního pilíře. Zdůrazňuje, že v zájmu soudržnosti a konzistentnosti je nejlépe použít model koordinovaného dohledu rovněž na část systému, jež spadá pod třetí pilíř. Tento model by dále v nezbytných a vhodných případech zajistil konzistentnost s dalšími nástroji, jimiž se zřizují či v souladu s nimiž se používají jiné rozsáhlé informační systémy.
68. EIOÚ žádá důkladnější vysvětlení nezbytnosti a proporcionality, pokud jde o udělení přístupu Eurojustu a Europolu. Zdůrazňuje, že k této otázce v návrhu chybí vysvětlující informace.
69. EIOÚ rovněž důsledně žádá, aby bylo posíleno ustanovení čl. 8 odst. 4 daného návrhu, pojednávající o předávání údajů státům, jež nejsou členy EU, nebo mezinárodním organizacím. S tím souvisí i potřeba zajistit jednotný systém hodnocení vhodnosti.
70. EIOÚ žádá, aby v zájmu zvýšení transparentnosti systému a usnadnění dohled nad ním bylo vloženo ustanovení o zveřejnění seznamu orgánů s přístupem do CIS.

#### IV. ZÁVĚRY

64. EIOÚ podporuje návrh rozhodnutí Rady o používání informačních technologií pro celní účely. Zdůrazňuje, že v důsledku práce legislativní povahy, jež v Radě probíhá, nejsou jeho připomínky založeny na konečném znění návrhu.

V Bruselu dne 20. dubna 2009.

Peter HUSTINX  
evropský inspektor ochrany údajů