

## I

(Usnesení, doporučení a stanoviska)

## STANOVISKA

## EVROPSKÝ INSPEKTOR OCHRANY ÚDAJŮ

**Stanovisko evropského inspektora ochrany údajů k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o vyšetřování a prevenci nehod a incidentů v civilním letectví**

(2010/C 132/01)

EVROPSKÝ INSPEKTOR OCHRANY ÚDAJŮ,

s ohledem na Smlouvu o fungování Evropské unie, a zejména na článek 16 této smlouvy,

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

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 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 <sup>(2)</sup> tohoto nařízení,

PŘIJAL TOTO STANOVISKO

**I. ÚVOD**

1. Dne 29. října 2009 přijala Komise návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o vyšetřování a prevenci nehod a incidentů v civilním letectví <sup>(3)</sup>. Navrhované nařízení má nahradit směrnici Rady 94/56/ES, kterou se zavádějí základní zásady pro vyšetřování nehod a nahodilých událostí v civilním letectví <sup>(4)</sup>.
2. EIOÚ nebyl konzultován, jak požaduje čl. 28 odst. 2 nařízení (ES) č. 45/2001. Současné stanovisko se tedy zakládá

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

<sup>(2)</sup> Úř. věst. L 8, 12.1.2001, s. 1.

<sup>(3)</sup> KOM(2009) 611 v konečném znění.

<sup>(4)</sup> Úř. věst. L 319, 12.12.1994, s. 14.

na čl. 41 odst. 2 uvedeného nařízení. EIOÚ doporučuje, aby byl do preambule návrhu zahrnut odkaz na toto stanovisko.

3. Přestože EIOÚ lituje, že nebyl konzultován v řádném termínu, je obecně spokojen s tím, že do návrhu byly zahrnuty aspekty ochrany údajů. Některá ustanovení trvají na tom, že předpokládaná opatření nemají vliv na směrnici 95/45/ES a že důvěrnost údajů je jedním z několika důležitých aspektů návrhu.
4. EIOÚ nicméně zjistil určité nedostatky a nejasnosti v souvislosti s ochranou osobních údajů. Tyto připomínky jsou rozvedeny v kapitole III, která následuje po popisu kontextu a souvislostí návrhu v kapitole II.

**II. KONTEXT A SOUVISLOSTI NÁVRHU**

5. Účelem návrhu je aktualizovat stávající právní úpravu v oblasti vyšetřování leteckých nehod. Předchozí pravidla, která byla přijata před patnácti lety, nelze přizpůsobit novému společnému leteckému trhu a odborným znalostem požadovaným pro složitější letadlové systémy. Dalším důvodem pro vytvoření nového rámce, který by podporoval spolupráci a koordinaci vnitrostátních vyšetřovacích orgánů, jsou rostoucí rozdíly ve vyšetřovacích schopnostech členských států.
6. Návrh se tedy zaměřuje na zřízení sítě orgánů pro vyšetřování bezpečnosti civilního letectví, která by zajistila strukturovanější spolupráci. Stanoví rovněž závazná pravidla, jejichž hlavním cílem je definovat vzájemná práva a povinnosti vnitrostátních orgánů pro vyšetřování a Evropské agentury pro bezpečnost letectví (EASA), zajistit ochranu citlivých informací a vypracovat jednotné požadavky v souvislosti se zpracováním bezpečnostních doporučení.

7. EIOÚ nemá žádné připomínky k obecnému cíli návrhu a plně podporuje tuto iniciativu, která má zlepšit účinnost vyšetřování a tím zabránit dalším leteckým nehodám. Níže uvedené poznámky se zaměřují na ty aspekty návrhu, které mají dopad na ochranu osobních údajů, zejména zpracování údajů ze seznamů cestujících týkajících se obětí, jejich rodin, svědků a palubních průvodčích během různých stádií vyšetřování a v souvislosti s výměnou informací mezi vyšetřujícími orgány.

### III. ANALÝZA NÁVRHU

#### III.1 Cíl návrhu

8. 3. bod odůvodnění a článek 1 připomínají omezení uvedené v důvodové zprávě návrhu, podle něž by jediným cílem bezpečnostních vyšetřování měla být prevence budoucích nehod a incidentů bez určování viny či odpovědnosti. EIOÚ vítá toto upřesnění, které je v souladu se zásadou omezení účelu stanovenou v článku 4 nařízení (ES) č. 45/2001 a článku 6 směrnice 95/46/ES. Podle těchto ustanovení jsou osobní údaje zpracovávány pro stanovené účely, výslovně vyjádřené a legitimní, a nesmějí být dále zpracovávány způsobem neslučitelným s těmito účely.

9. I když je toto omezení účelu výslovně uvedeno na začátku návrhu, je třeba, aby tato zásada nebyla zbavena své podstaty žádnou odchylkou, jak budeme zkoumat v kapitolách III.4 až III.6.

10. EIOÚ konstatuje, že kromě hlavního cíle zlepšit bezpečnost letectví stanoví návrh nařízení rovněž shromažďování osobních údajů v souvislosti s pomocí obětem a jejich rodinám (článek 23). EIOÚ nevidí slučitelnost mezi tímto účelem a účelem bezpečnostních vyšetřování. Článek 1 nařízení by však bylo možné doplnit tak, aby řádně odrážel oba aspekty nařízení.

#### III.2 Shromažďování informací

11. Návrh podrobně popisuje širokou škálu informací, k nimž mají přístup osoby odpovědné za vyšetřování. Zejména zahrnuje osobní údaje obsažené v palubních zapisovačích letových dat a ve veškerých dalších záznamech, výsledky ohledání těl obětí nebo osob zapojených do provozu letadla a výslech svědků, od nichž lze požadovat poskytnutí příslušných informací nebo důkazů.

12. Tyto informace jsou dostupné odpovědnému vyšetřovateli, stejně jako jeho odborníkům a poradcům a odborníkům, a dále poradcům pověřených zástupců, a to podle potřeby. EASA má rovněž právo přístupu k některým těmito informacím, pokud se účastní vyšetřování pod dohledem odpovědného vyšetřovatele, s několika výjimkami, například když svědek odmítne, aby jeho prohlášení byla zveřejněna.

13. Návrh rovněž stanoví podmínky, za nichž by měl být poskytnut seznam cestujících. V tomto případě není účelem pouze vedení vyšetřování, nýbrž i potřeba spolupráce s rodinami cestujících a poskytování zdravotní péče.

14. EIOÚ vítá, jak podrobně návrh stanoví podmínky shromažďování osobních údajů v souvislosti se sledovaným účelem, což je v souladu se zásadou nutnosti<sup>(5)</sup> obsaženou v právních předpisech o ochraně údajů.

#### III.3 Uchovávání osobních údajů

15. I když EIOÚ chápe nutnost rozsáhlého shromažďování informací včetně osobních údajů, jak bylo uvedeno výše, zdůrazňuje, že je nutno přijmout přísná pravidla pro jejich uchovávání a poskytování třetím stranám.

16. Co se týče uchovávání, předpokládá článek 14 návrhu, že z jasných důvodů spojených s vedením vyšetřování bude třeba uchovávat dokumenty, materiály a záznamy. Návrh nicméně neuvádí, jak dlouho budou tyto informace uchovávány. Podle zásad ochrany údajů<sup>(6)</sup> musejí být osobní údaje uchovávány „ve formě umožňující identifikaci subjektů údajů po dobu ne delší, než je nezbytné pro uskutečnění cílů, pro které jsou shromažďovány nebo dále zpracovávány“. Podle této definice by měly být osobní údaje v zásadě vymazány ihned po skončení vyšetřování nebo by měly být uchovávány v anonymním formátu, pokud úplné vymazání není možné<sup>(7)</sup>. Veškeré důvody, proč by identifikovatelné údaje měly být uchovávány déle, je třeba uvést a vysvětlit a připojit k nim kritéria určení osob oprávněných k uchovávání těchto údajů. Do návrhu by mělo být vloženo ustanovení v tomto smyslu, které by horizontálním způsobem mělo platit pro veškeré osobní informace vyměňované prostřednictvím uvedené sítě.

<sup>(5)</sup> Článek 4 nařízení (ES) č. 45/2001 a článek 6 směrnice 95/46/ES.  
<sup>(6)</sup> Čl. 4 písm. e) nařízení (ES) č. 45/2001 a čl. 6 písm. e) směrnice 95/46/ES.

<sup>(7)</sup> Anonymizaci je třeba chápat jako znemožnění jakékoli další identifikace jednotlivce. U některých typů informací, jako jsou hlasové záznamy, není úplná anonymizace možná, což podtrhuje nutnost přísnějších bezpečnostních opatření, aby se vyloučilo zneužití těchto informací.

### III.4 Dostupnost a zveřejňování informací

17. I když návrh stanoví zásadu, že osobní informace lze použít pouze za účelem vyšetřování a pouze stranami odpovědnými za toto vyšetřování, text návrhu zahrnuje rozsáhlé odchylky<sup>(8)</sup>.

18. To je případ prohlášení svědků, která lze poskytnout nebo použít za jinými účely, než je bezpečnostní vyšetřování, pokud s tím svědek souhlasí (čl. 15 odst. 1 písm. a). EIOÚ připomíná, že takovýto souhlas svědka by měl být svobodný, výslovný a informovaný a že další používání informací by nemělo být spojeno s účelem, který by byl neslučitelný s bezpečnostním vyšetřováním. Pokud nejsou splněny tyto podmínky, nelze souhlas svědka použít jako základ pro další používání osobních údajů. Totéž platí i pro používání souhlasu k odchýlení se od zásady omezení účelu v případě záznamů (článek 16).

19. Článek 15 návrhu rovněž zahrnuje širokou odchylku, která platí pro všechny druhy citlivých bezpečnostních informací<sup>(9)</sup>. Tyto informace, které v zásadě podléhají zvláštní ochraně proti zneužití, lze nicméně zveřejnit za jakýmkoli jiným účelem než je bezpečnostní vyšetřování, pokud takto rozhodne orgán odpovědný za správu soudnictví v členském státě, který vezme v úvahu existenci převažujícího zájmu a rovnováhu mezi výhodami zveřejnění záznamů a jeho nepříznivým vnitrostátním i mezinárodním dopadem na vyšetřování a na řízení bezpečnosti civilního letectví. EIOÚ má za to, že tato odchylka neposkytuje dostatečnou právní jistotu. Zejména pojem „orgán odpovědný za správu soudnictví“ by mohl vést ke spekulacím. Správní rozhodnutí vládního orgánu (např. ministerstva spravedlnosti) nemá stejnou legitimitu jako rozhodnutí soudu v jednotlivých případech. I v případě soudního rozhodnutí by měly být stanoveny přísné podmínky: kromě skutečnosti, že účel musí být povolen zákonem a že musí převažovat veřejný zájem<sup>(10)</sup>, je třeba vzít v úvahu zájmy a základní práva subjektů údajů. Zejména skutečnost, že osobní informace poskytnuté jednotlivcem v souvislosti s bezpečnostním vyšetřováním lze proti němu použít při soudním řízení, by mohla mít vliv na legitimitu zpracování údajů. EIOÚ vyzývá

k vyjasnění této odchylky a k vypracování podrobného postupu včetně přísnějších záruk v souvislosti s ochranou základních práv subjektů údajů.

20. Rovněž vyzývá k definování jednoho druhu citlivých bezpečnostních informací uvedených v tomto článku, a to informací, které jsou „obzvláště citlivé a soukromé povahy“. Směrnice 95/46/ES uvádí definici citlivých údajů, ale není jasné, zda návrh na tuto definici odkazuje. Pokud je cílem zahrnout citlivé údaje nejen tak, jak jsou vymezeny ve směrnici 95/46/ES, ale jít ještě dál, měla by se použít vhodnější terminologie pro informace, které jsou obzvláště citlivé a soukromé povahy, včetně citlivých údajů ve smyslu směrnice 95/46/ES stejně jako dalších typů osobních údajů, které budou uvedeny v definici. Toto by mělo být jasné uvedeno v článku 2 (ustanovení o definicích) nebo v článku 15 návrhu.

21. Záznamy jsou ze zásady chráněny obdobně, nicméně v některých případech je možno je poskytnout nebo použít za jinými účely, včetně letové způsobilosti nebo údržby, a to pokud jsou zbaveny informací umožňujících jejich identifikaci nebo pokud jsou zpřístupněny zabezpečenými postupy. Tyto výjimky jsou alternativní a nekumulativní. EIOÚ zpochybňuje nemožnost anonymizace v zásadě veškerých záznamů<sup>(11)</sup> s tím, že by mělo být odůvodněno, proč letová způsobilost nebo údržba vyžadují zpracování identifikovatelných osobních údajů. Navíc třetí výjimka, která umožňuje zpřístupnění zabezpečenými postupy, je příliš nekonkrétní a nepřiměřená. Pokud nebudou uvedeny konkrétní legitimní důvody, je třeba tuto výjimku vypustit.

22. Stejná zásada anonymizace by měla automaticky platit i pro sdělování informací uvedené v článcích 8, 17 a 18 návrhu týkajících se sítě a sdělování informací. EIOÚ vítá v tomto duchu uvedení povinnosti zachovávat profesní tajemství a povinnosti sdělovat pouze relevantní informace příslušným zainteresovaným stranám. Podporuje rovněž zásadu uvedenou v čl. 19 odst. 2, podle níž má zpráva o vyšetřování zaručit anonymitu účastníků nehody či incidentu.

23. A konečně, rovněž zveřejnění seznamu cestujících podléhá určitým podmínkám. Platí zásada, že seznam je možno zveřejnit pouze poté, co byly informovány všechny rodiny cestujících, a členské státy se mohou rozhodnout, že seznam bude důvěrný. EIOÚ má za to, že tuto zásadu je

<sup>(8)</sup> EIOÚ byl konzultován v listopadu 2008 při smírčím řízení týkajícím se návrhu směrnice, kterou se stanoví základní zásady pro vyšetřování nehod v námořním odvětví. Vzhledem k analogii obou kontextů byly vzneseny podobné otázky a připomínky v kapitole III.4, stejně jako odpověď na předchozí konzultaci, se zaměřují na nalezení rovnováhy mezi zveřejňováním informací v průběhu vyšetřování a ochranou údajů.

<sup>(9)</sup> Patří sem informace o svědčích, komunikace mezi osobami zapojenými do provozu letadla nebo záznamy z útvarů řízení letového provozu. Týká se to rovněž informací, které jsou „zvláště citlivé povahy“, jako jsou zdravotní informace.

<sup>(10)</sup> Je třeba poznamenat, že směrnice 95/46/ES umožňuje odchýlit se od zásady omezení účelu pouze v případě, že je to provedeno prostřednictvím zákona a je-li nezbytné zajistit určité veřejné zájmy v souladu s podmínkami článku 13.

<sup>(11)</sup> Zbavení záznamů informací umožňujících identifikaci by bylo v souladu se zásadou proporcionality, pokud by bylo chápáno jako úplná anonymizace, tedy, pokud by nebylo možné jednotlivce znovu identifikovat (viz poznámka pod čarou 5).

třeba otočit. Seznam by měl být v zásadě důvěrný, nicméně členské státy by mohly v určitých případech a z legitimních důvodů rozhodnout o jeho zveřejnění poté, co informovaly všechny rodiny a získaly jejich souhlas se zveřejněním jména jejich příbuzných. EIOÚ doporučuje, aby byl čl. 22 odst. 3 příslušným způsobem změněn.

### III.5 Výměna informací mezi členskými státy a s třetími zeměmi

24. Jedním z hlavních cílů návrhu nařízení je zřídit síť umožňující výměnu informací a zkušeností mezi vyšetřovacími orgány. Podle čl. 8 odst. 6 návrhu si orgány pro vyšetřování bezpečnosti podílející se na činnosti sítě vyměňují veškeré informace, které mají v rámci uplatňování tohoto nařízení k dispozici. Orgány přijímají veškerá nezbytná opatření, která zajišťují přiměřenou důvěrnost takových informací v souladu s platnými vnitrostátními právními předpisy či právními předpisy Společenství.

25. EIOÚ vítá navrhovaná opatření v souvislosti s důvěrností informací, zejména povinnost nezveřejnit informace, které Komise považuje za důvěrné. Co se týče zpracování osobních informací prostřednictvím sítě, má EIOÚ za to, že je tyto záruky třeba doplnit o povinnost, aby všichni členové sítě zpracovávající tyto osobní údaje zaručili přesnost těchto údajů, případně provedli jejich opravu a vymazání synchronizovaným způsobem.

26. Úlohu centrální evidence uvedené v čl. 15 odst. 3 je třeba vyjasnit v souvislosti s oběhem informací v síti. Zejména je třeba jasně uvést, že centrální evidence není nijak spojená se sítí a že neobsahuje osobní údaje, jak bylo EIOÚ neformálně sděleno. EIOÚ v tomto ohledu poznamenává, že takové informace, jako jsou čísla letů, by mohly umožnit nepřímou identifikaci účastníků letecké nehody či incidentu. Nařízení by mělo minimálně upřesnit, že informace uložené v evidenci nelze použít k vysledování účastníků letecké nehody či incidentu.

27. EIOÚ poznamenává, že by se k síti mohli připojit i pozorovatelé a odborníci, k nimž by mohli patřit zástupci leteckých společností nebo výrobci letadel. Měli by přístup ke stejnému druhu informací jako členové sítě, kromě jednotlivých případů, kdy by Komise rozhodla, že se jedná o důvěrné informace a přístup k nim je třeba omezit. Toto ustanovení by ponechalo otevřenou možnost přístupu třetích stran k osobním údajům týkajícím se například obětí nebo svědků, pokud se tyto údaje nepovažují za důvěrné. EIOÚ má za to, že v rámci tohoto návrhu by se osobní údaje měly vždy považovat za důvěrné. Pokud by tomu tak nebylo, je třeba přístup třetích stran k osobním údajům omezit.

28. To je tím důležitější, pokud pozorovatelé nebo odborníci zastupují třetí země nebo pokud se vyšetřování provádí společně s vyšetřovateli ze třetích zemí, které nezajišťují odpovídající úroveň ochrany. Do návrhu lze přidat ustanovení s uvedením, že se osobní údaje nesmějí předávat zástupcům třetí země, která nezajišťuje odpovídající úroveň ochrany, kromě případů, kdy byly splněny konkrétní podmínky<sup>(12)</sup>. Toto ustanovení by zejména platilo pro článek 8 týkající se sítě a článek 18 týkající se podmínek sdělování informací.

29. Tyto připomínky opět vyžadují, aby obecná zásada anonymizace osobních údajů byla uplatněna v počáteční fázi procesu, jakmile k vedení vyšetřování nebude nutná identifikace, jak již bylo uvedeno v kapitole III.3.

### III.6 Úloha Komise a agentury EASA

30. EIOÚ bere na vědomí, že Komise a agentura EASA jsou zapojeny do fungování sítě (články 7 a 8) a že budou mít právo se do určité míry účastnit bezpečnostních vyšetřování (článek 9). EIOÚ připomíná, že zpracovávání osobních údajů těmito dvěma orgány se řídí nařízením (ES) č. 45/2001 a podléhá dohledu EIOÚ. Do nařízení by tedy mělo být přidáno ustanovení v tomto ohledu.

31. EIOÚ vyzývá k vyjasnění rozsahu řízení sítě Komisí a za použití technické infrastruktury Evropské unie. V případě že použití stávající sítě by bylo třeba jasně zmínit a odůvodnit veškeré plány na interoperabilitu se stávajícími databázemi. EIOÚ zdůrazňuje nutnost zajištění zabezpečené sítě, přístupné pouze pro účely uvedené v návrhu oprávněnými zainteresovanými subjekty. Z důvodu právní jistoty je v textu rovněž třeba jasně uvést, jaké jsou příslušné úlohy a povinnosti Komise a agentury EASA<sup>(13)</sup>, stejně jako veškerých dalších orgánů Unie podílejících se na řízení sítě.

## IV. ZÁVĚRY

32. EIOÚ vítá skutečnost, že nařízením nemá být výslovně dotčena směrnice 95/46/ES, čímž se do určité míry zohledňují zásady ochrany údajů. Pokud však vezmeme v úvahu, v jakém kontextu se osobní údaje zpracovávají, má EIOÚ za to, že by měla být přidána zvláštní ustanovení, aby se zajistilo řádné zpracování údajů.

<sup>(12)</sup> Viz článek 9 nařízení (ES) č. 45/2001 a článek 26 směrnice 95/46/ES.

<sup>(13)</sup> Včetně upřesnění takových aspektů, jako kdo řídí přístupová práva k síti a kdo ručí za její neporušenost.

33. To je o to nutnější, pokud vezmeme v úvahu okolnosti, za nichž se tyto údaje zpracovávají s tím, že se většinou budou týkat osob přímo nebo nepřímo postižených vážnou nehodou a/nebo ztrátou příbuzných. To podtrhuje nutnost účinné ochrany jejich práv a přísného omezení předávání nebo zveřejňování osobních údajů.
34. Vzhledem k tomu, že účelem návrhu je umožnit vyšetřování nehod a incidentů a že osobní údaje mají význam pouze tehdy, pokud jsou nutné v rámci tohoto vyšetřování, měla by platit zásada, že tyto údaje je třeba vymazat nebo anonymizovat co nejdříve, nikoli až ve fázi závěrečné zprávy. To by mělo být zaručeno vložением horizontálního ustanovení do nařízení.
35. EIOÚ rovněž doporučuje:
- přísně definovat a omezit výjimky ze zásady omezení účelu,
  - stanovit omezenou dobu uchovávání osobních údajů,
- zajistit koordinovaný postup pro přístup, opravu a/nebo výmaz osobních údajů, zejména v souvislosti s jejich předáváním členskými státy prostřednictvím sítě,
- podmínit předávání osobních údajů zástupcům třetích zemí jejich povinností zajistit odpovídající úroveň ochrany,
- vyjasnit úlohu a povinnosti Komise a agentury EASA z hlediska uplatňování nařízení (ES) č. 45/2001.

V Bruselu dne 4. února 2010.

Peter HUSTINX  
evropský inspektor ochrany údajů