

**Shrnutí druhého stanoviska evropského inspektora ochrany údajů k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o používání údajů ze jmenné evidence cestujících pro prevenci, odhalování, vyšetřování a stíhání teroristických trestných činů a závažné trestné činnosti**

*(Úplné znění tohoto stanoviska je k dispozici v angličtině, francouzštině a němčině na webových stránkách evropského inspektora ochrany údajů na adrese [www.edps.europa.eu](http://www.edps.europa.eu))*

(2015/C 392/09)

**I. NÁVRH A SOUVISLOSTI**

1. Diskuse o možném systému jmenné evidence cestujících (PNR) v rámci EU probíhají již od roku 2007, k dané věci existuje návrh rámcového rozhodnutí Rady<sup>(1)</sup>. Původní návrh zamýšlel stanovit povinnost leteckým dopravcům, kteří provozují lety mezi EU a třetími zeměmi, aby poskytovali data PNR kompetentním orgánům za účelem prevence, odhalování, vyšetřování a stíhání teroristických trestných činů a závažné trestné činnosti. EDPS vydal své stanovisko k tomuto návrhu<sup>(2)</sup> a sledoval další vývoj.
2. Dne 2. února 2011 Komise přijala druhý návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady o používání údajů ze jmenné evidence cestujících pro prevenci, odhalování, vyšetřování a stíhání teroristických trestných činů a závažné trestné činnosti (dále jen „návrh“). EDPS vydal stanovisko k tomuto novému návrhu<sup>(3)</sup>, kde uvedl další komentáře a připomínky k textu, které se týkaly mimo jiné nezbytnosti a přiměřenosti návrhu, jeho působnosti, výměny informací mezi členskými státy a uchovávání údajů PNR.
3. Rada přijala obecný přístup k textu navrhovanému Komisí dne 23. dubna 2012<sup>(4)</sup>, za účelem zahájení jednání s Parlamentem.
4. Legislativní postup byl pozastaven, protože Výbor Evropského parlamentu pro občanské svobody, spravedlnost a vnitřní věci (LIBE) dne 24. dubna 2013<sup>(5)</sup> návrh odmítl a zpochybnil jeho nezbytnost a přiměřenost. Nedávno byly tyto diskuse obnoveny, a to v reakci na teroristický útok, který se uskutečnil v Paříži v lednu roku 2015<sup>(6)</sup>.
5. Ve svém usnesení ze dne 11. února 2015 k protiteroristickým opatřením<sup>(7)</sup>, se Evropský parlament zavázal „že bude usilovat o dokončení směrnice EU PNR do konce roku“ a vybídl Komisi, aby „určila následky rozsudku ESD pro směrnici o uchovávání údajů a jeho možné dopady na směrnici EU PNR“. Evropský parlament také vyzval Radu, aby pokračovala s balíčkem opatření pro reformu ochrany údajů tak, aby třístranná jednání o směrnici EU PNR i tomto balíčku mohla probíhat souběžně. Komise si také chtěla vyslechnout názory nezávislých odborníků z řad donucovacích orgánů, bezpečnostních a zpravodajských komunit i zástupců pracovní skupiny zřízené podle článku 29, aby s nimi prodiskutovala nezbytnost a přiměřenost systému PNR.
6. Navíc usnesení vyzvalo členské státy, aby „optimálně využívaly již existující platformy, databáze a systémy varování na evropské úrovni, jako například Schengenský informační systém (SIS) a Informační systém o cestujících (APIS)<sup>(8)</sup>“ a důrazně podpořilo „lepší výměnu informací mezi donucovacími orgány členských států a agenturami EU“<sup>(9)</sup>.

<sup>(1)</sup> KOM(2007) 654 v konečném znění.

<sup>(2)</sup> Stanovisko EDPS ze dne 20. prosince 2007 k návrhu rámcového rozhodnutí Rady o používání jmenné evidence cestujících (PNR) pro účely vynucování práva (Úř. věst. C 110, 1.5.2008, s. 1).

<sup>(3)</sup> Stanovisko EDPS ze dne 25. března 2011 k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o používání údajů ze jmenné evidence cestujících pro prevenci, odhalování, vyšetřování a stíhání teroristických trestných činů a závažné trestné činnosti.

<sup>(4)</sup> Obecný přístup Rady, text přijatý dne 23. dubna 2013, 8916/2.

<sup>(5)</sup> Viz Usnesení Evropského parlamentu ze dne 23. dubna 2013.

<sup>(6)</sup> Viz [https://en.wikipedia.org/wiki/Charlie\\_Hebdo\\_shooting](https://en.wikipedia.org/wiki/Charlie_Hebdo_shooting). Více o souvislostech s návrhy PNR v EU viz např. prohlášení členů Evropské rady po neformálním setkání hlav států nebo předsedů vlád, které se konalo v Bruselu dne 12. února 2015: <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2015/02/150212-european-council-statement-fight-against-terrorism/> a zpráva o zavádění opatření od protiteroristického koordinátora EU: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9422-2015-REV-1/en/pdf>.

<sup>(7)</sup> Usnesení 2015/2530 Evropského parlamentu.

<sup>(8)</sup> Usnesení, §11.

<sup>(9)</sup> Usnesení, §22.

7. V této souvislosti zpravodaj pro výbor LIBE předložil aktualizovanou zprávu dne 17. února 2015 <sup>(1)</sup>. V tomto dokumentu byly navrženy některé úpravy návrhu Komise, například zahrnutí letů v rámci EU. Pracovní skupina zřízená podle článku 29 zaslala dopis výboru LIBE, ve kterém uvedla své připomínky a poznámky ke zprávě <sup>(2)</sup>. Výbor LIBE uskutečnil orientační hlasování 15. července 2015 a souhlasil, že vstoupí do jednání s Radou.
8. Stanovisko EDPS se zabývá změnami návrhu, jak je navrhuje výbor LIBE a Rada v kontextu třístranných jednání, která mají začít v tomto měsíci. Toto stanovisko bere do úvahy rozsudek Evropského soudního dvora ve věci *Digital Rights Ireland* <sup>(3)</sup> vydaný 8. dubna 2014 (dále jen „rozsudek *DRIR*“) a zapojuje jej do své argumentace.
9. EDPS uznává, že Evropa čelí vážným hrozbám terorismu a musí přijmout smysluplná opatření. Boj proti terorismu a závažné trestné činnosti je legitimním zájmem, který zákonodárce sleduje, a EDPS jako nezávislý kontrolní orgán EU se nestaví *a priori* na stranu jakýchkoliv opatření nebo proti nim. Při plném respektování role zákonodárce při posuzování nezbytnosti a přiměřenosti navrhovaných opatření EDPS s respektem analyzuje v tomto stanovisku jejich důsledky pro ochranu osobních údajů fyzických osob a jejich soukromí s přihlédnutím k existujícímu legislativnímu rámci na ochranu údajů a soukromí a judikatuře. Tato analýza souvisí s naším posláním, kterým je radit institucím, pokud jde o důsledky ochrany údajů na jejich politiky, zejména pokud mají vážnější dopad na práva na soukromí a ochranu údajů.

#### IV. ZÁVĚR

62. EDPS vítá různá zlepšení, které Rada a výbor LIBE provedly v návrhu, například pokud jde o zvláštní ustanovení o ochraně osobních údajů, o přítomnosti inspektora ochrany údajů nebo konkrétní odkaz na pravomoci orgánů dohledu.
63. Nicméně, základní předpoklad pro systém PNR - tj. zachování nezbytnosti a přiměřenosti - stále není v návrhu splněn. Návrh neposkytuje komplexní vyhodnocení schopnosti v současnosti existujících nástrojů dosáhnout účelu systému PNR v EU. Kromě toho neobsahuje žádnou podrobnou analýzu míry, do jaké by méně rušivá opatření mohla dosáhnout účelu systému PNR v EU. A konečně, necílený a hromadný sběr a zpracování dat v rámci systému PNR znamená opatření obecného dohledu. Podle názoru EDPS by jediný účel, který by byl v souladu s požadavky transparentnosti a přiměřenosti, bylo použití údajů PNR případ od případu, ale pouze v případech vážné a konkrétní hrozby by identifikované na základě specifitějších ukazatelů.
64. Vzhledem k tomu, že nejsou k dispozici žádné informace v tom smyslu, že by nezbytnost a přiměřenost navrhovaných opatření byly dostatečně prokázány, EDPS se domnívá, že návrh, i když upravený, stále ještě nesplňuje standardy článků 7, 8 a 52 Listiny základních práv Evropské unie, článek 16 Smlouvy o fungování EU a článek 8 EÚLP.
65. EDPS by chtěl vyzvat zákonodárce, aby dále zkoumali, s ohledem na aktuální hrozby, proveditelnost selektivnějších a méně rušivých kontrolních opatření založených na konkrétnějších iniciativách, které se zaměří, podle potřeby, na cílové kategorie letů, cestujících nebo zemí.
66. Kromě základních nedostatků návrhu, jak jsou uvedeny výše, hlavní připomínky EDPS v tomto stanovisku se týkají následujících aspektů:
  - Návrh by měl omezit dobu uchování údajů na takovou, která je odůvodněna objektivními kritérii vysvětlujícími dobu uchování;
  - Návrh by měl výslovněji stanovit, že údaje PNR nesmějí být použity pro jiné účely, než je prevence, odhalování, vyšetřování nebo stíhání teroristických trestných činů a závažné nadnárodní trestné činnosti;
  - V zásadě by měl být získán předchozí souhlas soudu nebo nezávislého správního orgánu při žádosti o přístup k údajům ze strany příslušného orgánu;

<sup>(1)</sup> Zpráva je k dispozici na následujícím odkazu: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A8-2015-0248+0+NOT+XML+V0//CS>

<sup>(2)</sup> Dopis pracovní skupiny zřízené podle článku 29 předsedovi výboru LIBE ze dne 19. března 2015.

<sup>(3)</sup> CJUE, *Digital Rights Ireland Ltd*, 8. dubna 2014, ve spojených věcech C-293/12 a C-594/12.

- Návrh by měl odkazovat na vhodná ochranná opatření zajišťující bezpečnost dat zpracovaných PIU;
- Rozsah systému PNR by měly být mnohem omezenější, pokud jde o druh trestné činnosti. Navíc, definice „závažné nadnárodní trestné“ činnosti a „bezprostředního a vážného ohrožení veřejné bezpečnosti“ by měly být upřesněny;
- Kritéria požadovaná pro přístup příslušných orgánů k údajům PNR by měla být lépe definována a přesnější;
- Zákodníci se vyzývají, aby počkali až do přijetí nového balíčku opatření pro reformu ochrany údajů, aby mohli plně sladit povinnosti vyplývající z návrhu s nově přijatými ustanoveními;
- Hodnocení směrnice by mělo být založeno na komplexních údajích, včetně počtu osob skutečně odsouzených, nejen stíhaných, na základě zpracování jejich údajů.

Brusel, 24. září 2015.

Giovanni BUTTARELLI

*Evropský inspektor ochrany údajů*

---