

I

(Usnesení, doporučení a stanoviska)

STANOVISKA

EVROPSKÝ INSPEKTOR OCHRANY ÚDAJŮ

Stanovisko evropského inspektora ochrany údajů k prováděcímu nařízení Komise (EU) č. 404/2011, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení Rady (ES) č. 1224/2009 o zavedení kontrolního režimu Společenství k zajištění dodržování pravidel společné rybářské politiky

(2012/C 37/01)

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 článek 7 a 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 ⁽¹⁾,

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 ⁽²⁾, a zejména na čl. 41 odst. 2 tohoto nařízení,

PŘIJAL TOTO STANOVISKO:

1. ÚVOD

1.1 Obecně

1. Dne 8. dubna 2011 přijala Komise prováděcí nařízení (EU) č. 404/2011, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení Rady (ES) č. 1224/2009 o zavedení kontrolního režimu Společenství k zajištění dodržování pravidel společné rybářské politiky („prováděcí nařízení“) ⁽³⁾.
2. Evropský inspektor ochrany údajů nebyl požádán o konzultaci podle čl. 28 odst. 2 nařízení (ES) č. 45/2001, přestože byla tato legislativní iniciativa zařazena do seznamu priorit evropského inspektora ochrany údajů pro legislativní konzultace ⁽⁴⁾. Proto vychází toto stanovisko z čl. 41 odst. 2 téhož nařízení.

1.2 Cíle prováděcího nařízení

3. Cílem nařízení Rady (ES) č. 1224/2009 ze dne 20. listopadu 2009, kterým se zavádí kontrolní režim Společenství k zajištění dodržování pravidel společné rybářské politiky („kontrolní nařízení“) ⁽⁵⁾, je vytvořit evropský systém kontroly, dohledu a vynucování, aby bylo zajištěno dodržování všech pravidel společné rybářské politiky.

⁽¹⁾ Úř. věst. L 281, 23.11.1995, s. 31.

⁽²⁾ Úř. věst. L 8, 12.1.2001, s. 1.

⁽³⁾ Úř. věst. L 112, 30.4.2011, s. 1.

⁽⁴⁾ K dispozici na internetových stránkách Evropského inspektora ochrany údajů (<http://www.edps.europa.eu>) v části: Consultation/Priorities.

⁽⁵⁾ Úř. věst. L 343, 22.12.2009, s. 1.

4. Kontrolní nařízení zavázalo Komisi přijmout podrobná pravidla a opatření potřebná k realizaci některých jeho ustanovení. Prováděcí nařízení tato pravidla stanovuje s ohledem na následující oblasti: obecné podmínky pro přístup do vod a ke zdrojům (Hlava II), kontrola rybolovu (Hlava III), kontrola uvádění na trh (Hlava IV), dohled (Hlava V), inspekce (Hlava VI), vymáhání práva (Hlava VII), opatření na zajištění dodržování pravidel členskými státy (Hlava VIII), údaje a informace (Hlava IX) a provádění (Hlava X).

1.3 Cíl tohoto stanoviska

5. V březnu 2009 vydal evropský inspektor ochrany údajů stanovisko ke kontrolnímu nařízení⁽⁶⁾. Ve stanovisku se zdůrazňuje, že návrh zahrnuje zpracování různých kategorií dat, jež by mohla být v některých případech považována za osobní údaje. Osobní údaje by se obvykle zpracovávaly ve všech případech, kdy je známa nebo může být zjištěna totožnost kapitána nebo vlastníka plavidla či jakéhokoli rybáře nebo člena posádky. Z tohoto důvodu vydal evropský inspektor ochrany údajů několik doporučení k některým ustanovením návrhu.
6. Evropský inspektor ochrany údajů dále zdůraznil, že několik článků navrhovaného nařízení odkazuje na postup projednávání ve výborech za účelem přijetí prováděcích pravidel a že některá z těchto pravidel rovněž zahrnovala aspekty ochrany údajů⁽⁷⁾. S ohledem na dopad, jaký tato pravidla mohou mít na ochranu údajů, proto evropský inspektor ochrany údajů doporučil, aby ho Komise před přijetím těchto podrobných pravidel požádala o konzultaci. Dne 8. dubna 2011 byla prováděcí pravidla přijata, ale evropský inspektor ochrany údajů před jejich přijetím o konzultaci požádán nebyl.
7. Evropský inspektor ochrany údajů vyslovuje politování, že mu prováděcí pravidla nebyla před přijetím předložena ke konzultaci, jak doporučil ve svém stanovisku z roku 2009. Přesto by však chtěl upozornit Komisi na několik aspektů prováděcího nařízení, jež by mohly vzbuzovat obavy z hlediska ochrany údajů. Proto se evropský inspektor ochrany údajů rozhodl předložit toto stručné stanovisko. Evropský inspektor ochrany údajů se zaměří zejména na následující aspekty: (1) sledování činností rybářských plavidel a ochranu údajů, (2) systémy dálkového sledování plavidel, (3) uchovávání osobních údajů Komisí a příslušnými úřady a (4) uplatňování nařízení (ES) č. 45/2001.

2. ANALÝZA PROVÁDĚCÍHO NAŘÍZENÍ

2.1 Sledování činnosti rybářských plavidel a ochrana údajů

8. V bodě 31 odůvodnění je uvedeno, že zpracování osobních údajů podle prováděcího nařízení se řídí směrnicí 95/46/ES a nařízením (ES) č. 45/2001, „zejména co se týká požadavků na důvěrnost a bezpečnost zpracování, předávání osobních údajů z vnitrostátních systémů členských států Komisi, zákonnost zpracování a práv subjektů údajů na informace, na přístup k osobním údajům a jejich opravy“. Evropský inspektor ochrany údajů vítá tento odkaz na uplatnění právních předpisů o ochraně údajů.
9. Činnost rybářských plavidel podléhá systematickému a podrobnému sledování pomocí moderních technických prostředků, včetně satelitních sledovacích zařízení a počítačových databází⁽⁸⁾. Zeměpisnou polohu, kurz a rychlost rybářských plavidel pravidelně sleduje systém sledování plavidel (VMS)⁽⁹⁾, popřípadě automatický identifikační systém (AIS)⁽¹⁰⁾ nebo systém detekce plavidel (VDS)⁽¹¹⁾. Všechny tyto údaje jsou systematicky porovnávány, analyzovány a ověřovány pomocí počítačových algoritmů

⁽⁶⁾ Stanovisko evropského inspektora ochrany údajů k návrhu na nařízení Rady, kterým se zavádí kontrolní režim Společenství k zajištění dodržování pravidel společné rybářské politiky (Úř. věst. C 151, 3.7.2009, s. 11).

⁽⁷⁾ Viz výše uvedené stanovisko evropského inspektora ochrany údajů k návrhu na nařízení Rady, kterým se zavádí kontrolní režim Společenství k zajištění dodržování pravidel společné rybářské politiky, odstavec 29–30.

⁽⁸⁾ V tomto smyslu viz memorandum Komise ze dne 12.4.2011, MEMO/11/234.

⁽⁹⁾ VMS zahrnuje satelitní sledovací zařízení instalované na palubě rybářských plavidel, které shromažďuje údaje o identifikaci, zeměpisné poloze, datu, čase, kurzu a rychlosti rybářských plavidel, jež jsou přenášeny pomocí zařízení pro satelitní sledování instalovaných na rybářských plavidlech do střediska pro sledování rybolovu členského státu, pod jehož vlajkou se loď plaví (viz čl. 4 bod 12 kontrolního nařízení).

⁽¹⁰⁾ AIS znamená autonomní a nepřetržitý systém identifikace a sledování plavidel, který lodím poskytuje prostředky, aby si elektronicky vyměňovaly s blízkými loděmi a orgány na břehu údaje o lodi zahrnující identifikaci, polohu, kurz a rychlost (viz čl. 4 bod 11 kontrolního nařízení).

⁽¹¹⁾ VDS znamená satelitní technologie dálkového snímání, kterou lze identifikovat plavidla a zjišťovat jejich polohu na moři (viz čl. 4 bod 13 kontrolního nařízení).

a automatizovaných mechanismů, aby byly zjištěny případné nesrovnalosti nebo podezření na porušování předpisů. Jak ukazuje čl. 145 odst. 3 prováděcího nařízení, může být při tomto zpracování v případě potřeby využito vytěžování dat a profilování⁽¹²⁾.

10. Pokud lze tyto údaje spojit s identifikovanými nebo identifikovatelnými osobami (např. kapitánem plavidla, vlastníkem plavidla nebo členy posádky), zahrnuje takové sledování zpracování osobních údajů. Proto je důležité, aby byl kontrolní systém vyvážený a aby byly nastaveny a používány přiměřené bezpečnostní mechanismy, které vyloučí neodůvodněné omezování práv zúčastněných osob. Zahrnuje to například jasné vymezení účelu, pro který lze příslušné údaje zpracovávat, minimalizaci zpracovávaných (osobních) údajů a stanovení maximální doby uchovávání těchto údajů. Zvláště důležité je to v tomto případě, kdy zpracování operací potenciálně zahrnuje údaje o přestupcích nebo podezřeních na přestupky, jež mohou být pravděpodobně spojeny s osobními údaji vlastníka anebo kapitána plavidla.
11. S ohledem na rozsah a šíři sledování se zdá, že prováděcí nařízení ne vždy úspěšně dosahuje rovnováhy mezi cílem zajištění dodržování předpisů a respektováním soukromí a ochrany údajů zúčastněných osob. Protože již bylo prováděcí nařízení přijato, považuje evropský inspektor ochrany údajů za důležité, aby Komise – pokud možno – *ex post* upřesnila rozsah a omezení činností při zpracování a v případě potřeby zajistila konkrétní bezpečnostní mechanismy. Lze toho dosáhnout například vydáním obecného nebo konkrétního pokynu či interních pravidel, které upřesní některé aspekty činností v rámci zpracování s ohledem na ochranu osobních údajů, nebo formou předchozích kontrol ze strany evropského inspektora ochrany údajů dle čl. 27 nařízení (ES) č. 45/2001.
12. Níže jsou probrány hlavní aspekty, které podle názoru evropského inspektora ochrany údajů vyžadují další specifikaci.

2.2 Použití údajů ze systémů VMS, AIS a VDS a zásada omezení účelu

13. Jednou z hlavních zásad základního práva na ochranu údajů je, aby byly osobní údaje zpracovávány pouze pro určené, výslovné a zákonitě důvody⁽¹³⁾. Zásada omezení účelu stanoví kontrolorům dat zvláštní odpovědnost, ale rovněž stanoví požadavek pro zákonodárce, neboť vyžaduje, že ustanovení právních předpisů nesmí být formulována natolik obecně, aby odůvodňovala užívání osobních údajů pro účely, které nejsou dostatečně definovány. Jsou možné výjimky ze zásady omezení účelu, pokud jsou nezbytné a přiměřené a pokud jsou splněny ostatní požadavky stanovené v článku 52 Listiny základních práv Evropské unie.
14. Jak již bylo uvedeno, kontrolní nařízení a prováděcí nařízení umožňují systematické a podrobné sledování rybářství pomocí systémů VMS, AIS a VDS. Podle článku 12 kontrolního nařízení mohou být údaje ze systému VMS, AIS a VDS předávány agenturám Společenství a příslušným orgánům členských států, které vykonávají dohled pro účely „námořní bezpečnosti, pohraniční kontroly, ochrany mořského životního prostředí a obecného vymáhání práva“. V článku 27 prováděcího nařízení je dále stanoveno, že členské státy používají údaje ze systému VMS „k účinnému sledování činnosti rybářských plavidel“ a že členské státy „přijmou veškerá nezbytná opatření k zajištění toho, aby údaje byly používány pouze pro úřední účely“.

⁽¹²⁾ Podle čl. 145 odst. 3: „Všechny výsledky automatizovaného systému potvrzování, a to jak kladné, tak i záporné, se ukládají do databáze. Musí být možné okamžitě identifikovat jakékoli nesrovnalosti nebo případy porušení předpisů zjištěné prostřednictvím postupů potvrzování, jakož i následná opatření vyplývající z těchto nesrovnalostí. Musí být také možné získat informace o identifikaci rybářských plavidel a totožnosti velitelů plavidel nebo provozovatelů, u nichž byly nesrovnalosti a případy možného porušení předpisů zjištěny opakovaně v průběhu posledních tří let.“

⁽¹³⁾ Článek 8 Listiny základních práv Evropské unie a čl. 6 odst. 1 písm. b) směrnice 95/46/ES a čl. 4 odst. 1 písm. b) nařízení (ES) č. 45/2001.

15. S ohledem na zásadu omezení účelu se evropský inspektor ochrany údajů domnívá, že článek 12 kontrolního nařízení a článek 27 prováděcího nařízení je formulován příliš široce. Pokud nebudou výrazy „obecné vymáhání práva“, „sledování činnosti rybářských plavidel“ a „úřední účely“ vykládány restriktivně, mohou zahrnovat příliš velký rozsah činností v rámci zpracování, jež ani vzdáleně nesouvisí s účely kontrolního nařízení. Tento otevřený přístup vzbuzuje obavy v souvislosti se zásadou omezení účelu.
16. Ve světle výše uvedeného doporučuje evropský inspektor ochrany údajů, aby Komise poskytla konkrétní návod k výkladu článku 27 prováděcího nařízení. Komise by měla zejména vysvětlit význam a omezení rozsahu upracování údajů ze systému VMS, AIS a VDS pro „obecné vymáhání práva“ nebo jiné účely nespojující se společnou rybářskou politikou.

2.3 Doby uchovávání údajů

17. Další základní zásadou předpisů o ochraně údajů je to, že osobní údaje musí být uchovávány ve formě, která umožňuje identifikaci subjektů údajů jen po dobu nezbytně nutnou pro účely, pro které byly údaje shromážděny⁽¹⁴⁾. Tato zásada rovněž přímo souvisí s omezením účelu. Jestliže osobní údaje již nejsou potřebné pro původní účel, není jejich uchovávání nadále přípustné, neboť by to představovalo zpracování neslučitelné s původním účelem.
18. V prováděcím nařízení je v souvislosti s řadou údajů stanovena minimální doba uchování v délce tří let. Co se týká například údajů ze systému VMS, v čl. 27 odst. 2 písm. a) je stanoveno, že členské státy zajistí, aby byly příslušné údaje zaznamenány v podobě snímatelne počítačem a bezpečně uloženy v počítačových databázích „alespoň po dobu tří let“. Podobně je v čl. 92 odst. 3 stanoveno, že údaje týkající se zpráv o dohledu zůstávají v databázi k dispozici „po dobu nejméně tří let“. Navíc článek 118 stanoví, že údaje z inspekčních zpráv zůstávají v databázi k dispozici „po dobu nejméně tří let“.
19. Evropský inspektor ochrany údajů se domnívá, že dobu ukládání je třeba stanovit přesněji, a to jako maximální dobu uložení (místo pouhé minimální doby uložení). V každém případě zaujímá stanovisko, že výše uvedená ustanovení je třeba vykládat důsledně dle čl. 6 odst. 1 písm. e) směrnice 95/46 ES a čl. 41 odst. 1 písm. e) nařízení (ES) č. 45/2001. To znamená, že tříletou dobu uchovávání je třeba vykládat v zásadě jako maximální dobu uložení, pokud nelze na základě přesvědčivých důkazů adekvátně prokázat nutnost uchovávat údaje po delší dobu.

2.4 Administrativní spolupráce a přenos údajů do třetích zemí

20. V článku 164 prováděcího nařízení je upravena výměna informací s třetími státy. Čl. 164 odst. 2 konkrétně pojednává o výměně informací mezi členským státem a třetí zemí nebo regionální organizací pro řízení rybolovu na základě dvoustranné dohody s touto třetí zemí nebo v souladu s pravidly dotyčné regionální organizace pro řízení rybolovu. Čl. 164 odst. 3 pojednává o výměně informací, týkajících se porušení pravidel společné rybářské politiky, mezi Komisí nebo jí určeným orgánem v rámci dohod o rybolovu uzavřených mezi Unií a třetími zeměmi nebo v rámci regionální organizace pro řízení rybolovu či podobných ujednání.
21. Zatímco je v čl. 164 odst. 2 stanoveno, že výměna informací mezi členskými státy probíhá „v souladu s právními předpisy EU a jednotlivých členských států týkajícími se ochrany fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů“, odstavec 3 podobný odkaz v souvislosti s výměnou informací pocházejících z Komise neobsahuje. Podle odstavce 3 podléhá výměna informací pouze souhlasu členského státu, který informace poskytuje.
22. V tomto smyslu evropský inspektor ochrany údajů zdůrazňuje, že osobní údaje mohou být sdělovány Komisí nebo jinými evropskými institucemi či orgány třetím zemím podle článku 164 pouze v případě, že jsou splněny požadavky nařízení (ES) č. 45/2001, a zejména článku 9 tohoto nařízení.

⁽¹⁴⁾ Čl. 6 odst. 1 písm. e) směrnice 95/46/ES a čl. 4 odst. 1 písm. e) nařízení (ES) č. 45/2001.

2.5 Komise by měla zvážit nutnost předběžné kontroly

23. Kontrolní nařízení a prováděcí nařízení mohou zahrnovat zpracování osobních údajů ze strany Komise nebo jiných orgánů EU, takže se v těchto případech na takové zpracování uplatňuje nařízení (ES) č. 45/2001. Pokud může zpracování osobních údajů představovat konkrétní rizika pro práva a svobody subjektů údajů, podléhá předběžné kontrole evropského inspektora ochrany údajů podle článku 27 nařízení (ES) č. 45/2001.
24. Zejména se zdá, že zpracování prováděné podle kontrolního nařízení a prováděcího nařízení může zahrnovat zpracování údajů, týkajících se přestupků nebo podezření na přestupky spáchané plavidlem. Tyto údaje jsou pravděpodobně spojeny s osobními údaji vlastníka či kapitána plavidla (nebo člena posádky) v souvislosti s porušením platných předpisů.
25. Evropský inspektor ochrany údajů proto vyzývá Komisi (a další zúčastněné orgány Evropské unie), aby zvážila nutnost předběžné kontroly operací v rámci zpracování prováděných podle kontrolního nařízení a prováděcího nařízení a aby předkládala oznámení potřebná k tomuto hodnocení ⁽¹⁵⁾.

ZÁVĚRY

26. Evropský inspektor ochrany údajů vyslovuje politování, že mu text prováděcích pravidel nebyl předložen k legislativní konzultaci dle čl. 28 odst. 2 nařízení (ES) č. 45/2001, jak doporučil ve svém stanovisku z roku 2009. Ačkoli evropský inspektor ochrany údajů vítá odkaz na platné právní předpisy o ochraně údajů v bodě 31 odůvodnění prováděcího nařízení, konstatuje, že některá ustanovení tohoto nařízení mohou vzbuzovat obavy z hlediska ochrany údajů.
27. Vzhledem tomu, že prováděcí nařízení bylo již přijato, doporučuje evropský inspektor ochrany údajů, aby Komise – pokud možno – *ex post* upřesnila rozsah a omezení činností při zpracování a v případě potřeby stanovila konkrétní bezpečnostní mechanismy. Toho lze dosáhnout například vydáním obecného nebo konkrétního pokynu či interních pravidel nebo formou předchozích kontrol ze strany evropského inspektora ochrany údajů dle článku 27 nařízení (ES) č. 45/2001.
28. Konkrétně evropský inspektor ochrany údajů doporučuje Komisi a dalším příslušným orgánům EU:
- poskytnout konkrétní návod k výkladu článku 27 prováděcího nařízení. Komise by měla zejména vysvětlit význam a omezení rozsahu upracování údajů ze systému VMS, AIS a VDS pro „obecné vymáhání práva“ nebo jiné účely nespojující se společnou rybářskou politikou,
 - pokud prováděcí nařízení stanoví minimální dobu uchovávání v souvislosti s konkrétními kategoriemi údajů (viz příklady uvedené v odstavci 19), neuchovávat osobní údaje déle, pokud nelze adekvátně prokázat nutnost delšího uchování,
 - zajistit, aby přenos osobních údajů ze strany Komise či jiných evropských institucí a orgánů podle článku 164 prováděcího nařízení splňoval požadavky nařízení (ES) č. 45/2001, a zejména článku 9 tohoto nařízení,
 - zvážily nutnost předběžné kontroly evropským inspektorem ochrany údajů v souvislosti s operacemi při zpracování prováděnými podle kontrolního nařízení a prováděcího nařízení a předkládaly oznámení vyplývající z tohoto hodnocení.

V Bruselu dne 28. října 2011.

Giovanni BUTTARELLI

zástupce evropského inspektora ochrany údajů

⁽¹⁵⁾ Jak již bylo doporučeno ve stanovisku z roku 2009, viz odstavec 22.