



TISKOVÁ ZPRÁVA Č. 105/22

V Lucemburku dne 21. června 2022

Rozsudek Soudního dvora ve věci C-817/19 | Ligue des droits humains

Soudní dvůr má za to, že dodržování základních práv vyžaduje omezení pravomocí stanovených směrnicí PNR na to, co je nezbytně nutné

Při neexistenci skutečné a aktuální či předvídatelné hrozby terorismu, které čelí členský stát, unijní právo brání vnitrostátním právním předpisům, které ukládají předávání a zpracování údajů PNR v případě letů uvnitř EU, jakož i přepravy uvnitř Unie uskutečňované jinými prostředky

Směrnice PNR¹ ukládá systematické zpracovávání řady údajů PNR (*Passenger Name Record*) cestujících leteckou dopravou pro lety mimo EU při vstupu do Unie a při jejím opuštění za účelem boje proti terorismu a závažné trestné činnosti. Kromě toho článek 2 této směrnice stanoví, že členské státy mohou uplatňovat tuto směrnici i na lety uvnitř EU.

Ligue des droits humains (LDH) je neziskovým sdružením, které v červenci 2017 podalo ke Cour constitutionnelle (Ústavní soud, Belgie) žalobu na neplatnost zákona ze dne 25. prosince 2016, který do belgického práva provedl jak směrnici PNR, tak směrnici API² a směrnici 2010/65³. Podle LDH tento zákon **porušuje právo na respektování soukromí a právo na ochranu osobních údajů**, která jsou zaručena belgickým právem a unijním právem. Kritizuje jednak velmi široký charakter údajů PNR a jednak všeobecnou povahu shromažďování, předávání a zpracování těchto údajů. Zákon podle něj narušuje i volný pohyb osob tím, že nepřímo obnovuje hraniční kontroly rozšířením systému PNR na lety uvnitř Unie, jakož i na přepravu uvnitř Unie uskutečňovanou jinými prostředky.

V říjnu 2019 Cour constitutionnelle (Ústavní soud) položil Soudnímu dvoru deset předběžných otázek týkajících se zejména platnosti směrnice PNR, jakož i slučitelnosti zákona ze dne 25. prosince 2016 s unijním právem.

Ve svém dnešním rozsudku Soudní dvůr **zaprvé** rozhodl, že jelikož **výklad** ustanovení **směrnice PNR ve světle základních práv** zaručených články 7, 8 a 21, jakož i čl. 52 odst. 1 Listiny základních práv Evropské unie (dále jen „Listina“) poskytnutý **Soudním dvorem zajišťuje soulad této směrnice** s těmito články, přezkum položených otázek neodhalil žádnou skutečnost, kterou by mohla **být dotčena platnost** uvedené směrnice.

Úvodem připomíná, že **unijní akt musí být vykládán v co největším možném rozsahu způsobem, který nezpochybňuje jeho platnost a je slučitelný** s veškerým primárním právem, a zejména s **ustanoveními Listiny**, takže členské státy musí v této souvislosti dbát na to, aby nevycházely z výkladu tohoto aktu, který by byl v rozporu se základními právy chráněnými unijním právním řádem nebo s jinými obecnými zásadami uznanými v tomto

¹ Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/681 ze dne 27. dubna 2016 o používání údajů jmenné evidence cestujících (PNR) pro prevenci, odhalování, vyšetřování a stíhání teroristických trestných činů a závažné trestné činnosti (Úř. věst. 2016, L 119, s. 132).

² Směrnice Rady 2004/82/ES ze dne 29. dubna 2004 o povinnosti dopravců sdělovat údaje o cestujících (Úř. věst. 2004, L 261, s. 24; Zvl. vyd. 19/07, s. 74).

³ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2010/65/EU ze dne 20. října 2010 o ohlašovací formality lodi připlouvajících do přístavů členských států nebo odplouvajících z nich a o zrušení směrnice 2002/6/ES (Úř. věst. 2010, L 283, s. 1).

právním řádu. Pokud jde o **směrnici PNR**, Soudní dvůr upřesňuje, že **takový konformní výklad je požadován řadou bodů odůvodnění a ustanovení této směrnice**, přičemž s odkazem na vysokou úroveň ochrany údajů zdůrazňuje význam, který unijní zákonodárce přiznává plnému dodržování základních práv zakotvených v Listině.

Soudní dvůr konstatuje, že **směrnice PNR obsahuje značně závažné zásahy** do práv zaručených články 7 a 8 Listiny, zejména tím, že směřuje k zavedení nepřetržitého, necíleného a systematického režimu dohledu, který zahrnuje automatizované hodnocení osobních údajů všech osob využívajících služeb letecké dopravy. Připomíná, že **možnost** členských států **odůvodnit** takový zásah musí být posuzována zvážením jeho závažnosti a ověřením, že **význam sledovaného cíle obecného zájmu je přiměřený této závažnosti**.

Soudní dvůr dospěl k závěru, že **na předávání, zpracování a uchování údajů PNR** stanovené touto směrnicí **lze nahlížet tak, že je omezeno na to, co je nezbytně nutné** pro účely boje proti teroristickým trestným činům a závažné trestné činnosti **za podmínky, že pravomoci stanovené uvedenou směrnicí jsou vykládány restriktivně**. V tomto ohledu rozsudek vydaný k dnešnímu dni zejména stanoví, že:

- Systém zavedený směrnicí PNR se musí **vztahovat pouze na informace, jež jsou jasně identifikovatelné a vymezené v rubrikách uvedených v příloze I** této směrnice, které se týkají uskutečněného letu a dotyčného cestujícího, což znamená, že v případě některých rubrik obsažených v této příloze se tento systém vztahuje pouze na výslovně uvedené informace.
- Použití systému zavedeného směrnicí PNR musí být **omezeno na teroristické trestné činy a pouze na závažné trestné činy, které vykazují objektivní, byť jen nepřímou, souvislost s leteckou dopravou cestujících**. Pokud jde o tyto závažné trestné činy, použití tohoto systému nelze rozšířit na trestné činy, které ačkoli splňují kritérium stanovené touto směrnicí ve vztahu k hranici závažnosti a jsou uvedeny zejména v příloze II této směrnice, náleží k běžné trestné činnosti s ohledem na zvláštnosti vnitrostátního trestního systému.
- Případné **rozšíření použití směrnice PNR na všechny lety uvnitř EU nebo na jejich část**, o němž členský stát může rozhodnout za využití **možnosti** stanovené touto směrnicí, musí být **omezeno na to, co je nezbytně nutné**. Za tímto účelem musí podléhat **účinné kontrole soudu nebo nezávislého správního orgánu**, jehož rozhodnutí má závazný účinek. V tomto ohledu Soudní dvůr upřesňuje, že:
 - pouze v situaci, kdy uvedený členský stát konstatuje existenci dostatečně konkrétních okolností, na jejichž základě lze mít za to, že čelí **hrozbě terorismu, která se jeví jako skutečná a aktuální či předvídatelná**, použití této směrnice na **všechny lety uvnitř EU** směrem z uvedeného členského státu nebo do něj na dobu omezenou na to, co je nezbytně nutné, avšak s možností obnovení, **nepřekračuje meze toho, co je nezbytně nutné**;
 - při **neexistenci takové hrozby terorismu** nemůže být použití uvedené směrnice rozšířeno na všechny lety uvnitř EU, ale **musí být omezeno na lety uvnitř EU zejména pro určitá letecká spojení nebo cestovní vzorce nebo některá letiště**, u nichž podle posouzení daného členského státu existují indikace odůvodňující toto použití. Striktní nezbytnost tohoto použití na takto vybrané lety uvnitř EU musí být pravidelně přezkoumávána v závislosti na vývoji podmínek, které odůvodnily jejich výběr.
- Pro účely **předběžného posouzení údajů PNR**, jehož cílem je identifikovat osoby, které by měly být před jejich příletem nebo odletem dále prověřeny a které se nejprve provádí **automatizovaným zpracováním údajů**, může útvar pro informace o cestujících (UIP) tyto údaje porovnat **pouze s databázemi hledaných osob nebo předmětů, či osob nebo předmětů, o nichž byl proveden záznam**. Tyto databáze musí být nediskriminační a musí být příslušnými orgány využívány v souvislosti s bojem proti teroristickým trestným činům a závažným trestným činům, které vykazují objektivní, byť jen nepřímou, souvislost s leteckou dopravou cestujících. Pokud jde dále o předběžné posouzení z hlediska předem stanovených kritérií, útvar pro informace o cestujících **nemůže používat technologie umělé inteligence v rámci systémů**

strojového učení („machine learning“), které by mohly bez lidského zásahu a kontroly změnit postup hodnocení, a zejména kritéria hodnocení, z nichž vychází výsledek použití tohoto postupu, jakož i vážení těchto kritérií. Uvedená kritéria musí být určena tak, aby jejich použití konkrétně cílilo na jednotlivce, vůči nimž by mohlo vzniknout důvodné podezření z účasti na teroristických trestných činech nebo závažné trestné činnosti, a musí zohledňovat důkazy svědčící „v neprospěch“ i „ve prospěch“ těchto jednotlivců, přičemž nepovede k přímé nebo nepřímé diskriminaci.

- Vzhledem k **míře chyb, která je vlastní takovému automatizovanému zpracování** údajů PNR, a ke značnému počtu „falešných pozitivních“ výsledků, které byly získány v návaznosti na jejich použití v letech 2018 a 2019, závisí schopnost systému zavedeného směrnicí PNR dosáhnout sledovaných cílů hlavně na řádném průběhu **ověřování pozitivních výsledků** získaných na základě tohoto zpracování, **kteří útvar pro informace o cestujících následně provádí neautomatizovanými prostředky**. V této souvislosti musí členské státy stanovit **jasná a přesná pravidla, kterými se bude řídit a vymezovat** analýza prováděná zaměstnanci útvaru pro informace o cestujících pověřenými tímto **individuálním přezkumem** za účelem zajištění plného dodržování základních práv zakotvených v člácích 7, 8 a 21 Listiny, a zejména zaručení soudržné správní praxe v rámci útvaru pro informace o cestujících při dodržení zásady zákazu diskriminace. Musí se zejména ujistit, že útvar pro informace o cestujících stanoví **objektivní kritéria přezkumu** umožňující jeho zaměstnancům ověřit, zda a v jakém rozsahu se pozitivní shoda (*hit*) skutečně týká osoby, která může být zapojena do teroristických trestných činů nebo závažné trestné činnosti na straně jedné, jakož i nediskriminující povahu automatizovaného zpracování na straně druhé. V tomto kontextu Soudní dvůr dále zdůrazňuje, že příslušné orgány se musí ujistit, že zúčastněný může porozumět fungování předem stanovených hodnotících kritérií a programů uplatňujících tato kritéria tak, aby se mohl s plnou znalostí věci rozhodnout, zda využije svého práva na soudní ochranu, či nikoli. Stejně tak v rámci takové žaloby musí mít soud pověřený přezkumem legality rozhodnutí přijatého příslušnými orgány, jakož i – kromě případů hrozeb pro bezpečnost státu – sám zúčastněný, možnost se seznámit jak se všemi důvody, tak s důkazy, na jejichž základě bylo toto rozhodnutí přijato, včetně předem stanovených kritérií posouzení a fungování programů uplatňujících tato kritéria.
- **Pozdější sdělování a posuzování údajů PNR**, tedy po příletu nebo odletu dotyčné osoby, lze provádět pouze na základě **nových okolností a objektivních skutečností**, které buď mohou vyvolávat důvodné podezření o zapojení této osoby do závažných trestných činů, které vykazují objektivní, byť jen nepřímou, souvislost s leteckou dopravou cestujících, anebo umožňují dospět k závěru, že tyto údaje by mohly v konkrétním případě účinně přispět k boji proti teroristickým trestným činům vykazujícím takovou souvislost. Sdělování údajů PNR pro účely takového pozdějšího posouzení musí v zásadě podléhat – s výjimkou řádně odůvodněných naléhavých případů – předchozímu přezkumu ze strany soudu nebo nezávislého správního orgánu na základě odůvodněné žádosti příslušných orgánů, a to nezávisle na tom, zda tato žádost byla podána před uplynutím šestiměsíční lhůty následující po předání těchto údajů útvaru pro informace o cestujících či po uplynutí této lhůty.

Zadruhé má Soudní dvůr za to, že směrnice PNR vykládaná ve světle Listiny **brání vnitrostátním právním předpisům, které umožňují zpracování údajů PNR shromážděných v souladu s touto směrnicí pro jiné účely než ty, které jsou výslovně uvedeny v čl. 1 odst. 2 uvedené směrnice.**

Zatřetí, pokud jde o **dobu pro uchovávání údajů PNR**, Soudní dvůr rozhodl, že článek 12 směrnice PNR vykládaný s ohledem na články 7 a 8 a čl. 52 odst. 1 Listiny **brání vnitrostátním právním předpisům, které stanoví obecnou pětiletou lhůtu pro uchovávání těchto údajů, která se uplatní bez rozdílu na všechny cestující v letecké dopravě.**

Podle Soudního dvora se totiž **nejeví, že po uplynutí počáteční šestiměsíční lhůty pro uchovávání údajů PNR je uchovávání údajů PNR omezeno na to, co je nezbytně nutné u cestujících v letecké dopravě**, u nichž předeběžné posouzení, případná ověření provedená během počáteční šestiměsíční lhůty pro uchovávání údajů, ani **žádná** jiná

okolnost neodhalila existenci objektivních skutečností – jako je skutečnost, že údaje PNR dotyčných cestujících vedly ke kladné shodě ověřené v rámci předběžného posouzení – které by mohly prokázat **riziko v oblasti teroristických trestných činů nebo závažné trestné činnosti**. **Naproti tomu** má za to, že **během počáteční šestiměsíční lhůty** se v zásadě nezdá, že uchovávání údajů PNR **všech cestujících v letecké dopravě**, na které se vztahuje systém zavedený touto směrnicí, překračuje meze toho, co je nezbytně nutné

Začtvrté Soudní dvůr rozhodl, že unijní právo **brání vnitrostátním právním předpisům**, které při **neexistenci skutečné a aktuální či předvídatelné hrozby terorismu**, které čelí dotčený členský stát, stanoví **systém předávání údajů PNR** v případě všech letů uvnitř EU ze strany leteckých dopravců a tour operátorů, jakož i **zpracování údajů PNR v případě všech letů uvnitř EU a přepravy uvnitř Unie uskutečňované jinými prostředky**, směrem z tohoto členského státu nebo do něj či při tranzitu přes tento členský stát, za účelem boje proti teroristickým trestným činům a závažné trestné činnosti. V takové situaci musí být totiž použití systému zavedeného směrnicí PNR omezeno na předávání a zpracování údajů PNR letů nebo dopravy, které se týkají zejména některých spojů nebo cestovních vzorců nebo některých letišť, nádraží nebo námořních přístavů, pro něž existují indikace odůvodňující toto použití. Soudní dvůr kromě toho upřesňuje, že unijní právo brání vnitrostátním právním předpisům, které takový systém předávání a zpracování uvedených údajů stanoví za účelem zlepšení hraničních kontrol a boje proti nedovolenému přistěhovalectví.

UPOZORNĚNÍ: Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce umožňuje soudům členských států, aby v rámci sporu, který projednávají, položily Soudnímu dvoru otázky týkající se výkladu práva Unie nebo platnosti aktu Unie. Soudní dvůr nerozhoduje ve sporu před vnitrostátním soudem. Vnitrostátní soud musí věc rozhodnout v souladu s rozhodnutím Soudního dvora. Toto rozhodnutí je stejně tak závazné pro ostatní vnitrostátní soudy, které případně budou projednávat podobný problém.

Neoficiální dokument pro potřeby sdělovacích prostředků, který nezavazuje Soudní dvůr.

[Úplné znění a shrnutí](#) rozsudku se zveřejňují na internetové stránce CURIA v den vyhlášení.

Kontaktní osoba pro tisk: Balázs Lehóczki ☎ (+352) 4303 5499

Obrazový záznam z vyhlášení rozsudku je dostupný na [Europe by Satellite](#) ☎ (+32) 2 2964106.

Zůstaňte připojeni!

