

## EVROPSKI NADZORNIK ZA VARSTVO PODATKOV

### **Mnenje Evropskega nadzornika za varstvo podatkov o Predlogu sklepa Sveta o izmenjavi informacij iz kazenskih evidenc (COM(2004) 664 končni, z dne 13. oktobra 2004)**

(2005/C 58/03)

EVROPSKI NADZORNIK ZA VARSTVO PODATKOV JE –

ob upoštevanju Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti in zlasti člena 286 Pogodbe,

ob upoštevanju Listine o temeljnih pravicah Evropske unije in zlasti člena 8 Listine,

ob upoštevanju Direktive 95/46/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 24. oktobra 1995 o varstvu posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov in o prostem pretoku takih podatkov,

ob upoštevanju Uredbe (ES) št. 45/2001 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 18. decembra 2000 o varstvu posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov v institucijah in organih Skupnosti in o prostem pretoku takih podatkov ter zlasti člena 41 Uredbe –

SPREJEL NASLEDNJE MNENJE:

#### **A. Uvodna opomba**

1. Predlog temelji na Naslovu VI Pogodbe o Evropski uniji (tretji steber). Evropski nadzornik za varstvo podatkov (EDPS) ne svetuje le o predlogih za zakonodajo v okviru Pogodbe o Evropski skupnosti, ampak tudi o predlogih znotraj tretjega stebra. EDPS ima splošno nalogo, zagotoviti spoštovanje temeljnih pravic in svoboščin pri obdelavi osebnih podatkov, ki ne more biti zlahka dosežena, če je izvzeto tako pomembno področje, kot je tretji steber. Del te naloge je dati poudarek doslednosti pri zagotavljanju ravni varstva posameznikov v različnih pravnih okoliščinah.

2. Komisija se z EDPS ni posvetovala, v skladu s členom 28(2) Uredbe (ES) št. 45/2001. Zato EDPS podaja to mnenje na lastno pobudo.

#### **B. Poglavitni elementi predloga z vidika varstva podatkov**

3. Predlog ima omejeno časovno obzorje. Pokrival naj bi resen primanjkljaj določb o izmenjavi informacij, dokler ne bo vzpostavljen nov sistem izmenjave podatkov. Na kratko, predlog vsebuje dve novi določili:

— Člen 3 določa samoiniciativne informacije o obsodbah državljanov drugih držav članic (tem državam članicam).

— Člen 4 se nanaša na izmenjavo informacij na zahtevo.

Obe določili izhajata iz Evropske konvencije o medsebojni pravni pomoči v kazenskih zadevah (Svet Evrope, 1959) in Konvencije o medsebojni pravni pomoči v kazenskih zadevah med državami članicami iz leta 2000, ki do sedaj ni stopila v veljavo. Poglavitni novi element besedila je, da bi morale do izmenjave informacij priti v kratkem roku in v strukturirani obliki. Poleg tega morajo države članice imenovati centralni organ.

4. Predlog izhaja iz nuje. Obrazložiten memorandum omenja nekatere konkretne tragične primere kot primer slabega delovanja obstoječih pravnih določb. Zlasti pa obstoječi zakon obvezuje le, da se o obsodbah za kazenska dejanja druge države članice obveščajo enkrat letno. Ta predlog Svet obravnava visoko prednostno. Predlog je namenjen vmesnemu obdobju; Komisija se ukvarja s sestavo evropskega kazenskega registra ali morda z njegovo manj daljnosežno različico: obrazložiten memorandum k sedanjemu predlogu omenja razvoj v smeri računalniškega sistema izmenjave informacij med državami članicami. Komisija bo v prihajajočih mesecih predstavila Belo knjigo. Luksemburško predsedstvo Sveta omenja to zadevo kot prednostno.

5. Predlog ima široko področje uporabe in ni omejen na obsodbe za določena kazniva dejanja. Priloga B vsebuje seznam hudih kaznivih dejanj, vendar ta seznam ni omejen in nekatere kategorije na njem (kot so prometni predpisi) so precej nedoločene. Poleg tega člen 1(b) omenja, da v Predlog spadajo ne le sodbe, ampak tudi odločbe administrativnih organov. To pomeni, da Predlog zdaleč presega področje preprečevanja in boja proti kriminalu, kot je to ponavadi razumljeno.

Ta široki obseg uporabe mora biti vrednoten v primerjavi z bistvenimi razlikami v zakonodajah o kazenskih evidencah držav članic. Te razlike obstajajo glede obsodb, ki jih je potrebno vnesti v kazenske evidence, časovnega roka hranjenja obsodb v teh evidencah in glede informacij iz kazenskih evidenc, ki naj bodo posredovane tretjim strankam, ter glede namenov, za katere so lahko posredovane. Skratka, Predlog določa izmenjavo informacij in koordinacijo informacij v heterogenem pravnem okolju.

6. Predlog vsebuje člen o varstvu podatkov, ki vsebuje zgolj določbo o omejitvi namenov za izmenjavo podatkov v zvezi z izmenjavo podatkov na zahtevo (kakor je omenjeno v členu 4).

Podatki se lahko zahtevajo za namen kazenskega postopka, pa tudi za druge namene (v skladu z zakonom države, ki poda zahtevo). Država, na katero je zahteva naslovljena, lahko v tem primeru omeji izmenjavo informacij in prosi državo, ki poda zahtevo, da jo obvesti o uporabi teh informacij. Predlog ne ponuja nobenega drugega zagotovila v zvezi s pravično obravnavo osebe, na katero se podatki nanašajo.

Člen o varstvu podatkov ne velja za samoinicativne informacije o obsodbah (kakor je omenjeno v členu 3), zato ni omejitve glede namenov, za katere se te informacije lahko uporabijo.

### C. Analiza učinka

7. EDPS je analiziral učinek Predloga na varstvo pravic in svoboščin posameznika v zvezi z obdelavo osebnih podatkov. Glede na naravo tega predloga – ima omejeno časovno obzorje in pomembne, vendar omejene posledice za obstoječo raven varstva podatkov – je ta analiza v obliki hitrega pregleda.

8. O opisu učinka Predloga

— Učinek na obstoječo raven varstva podatkov je omejen, ker je izmenjava informacij o kazenskih evidencah že predvidena z mednarodnim sporazumom, ki je zavezujoč za države članice.

— Vendar pa predlog presega obstoječi pravni okvir v tem, da zahteva takojšnjo izmenjavo informacij, še zlasti z uvedbo centralnega organa v vsaki državi članici, s širokim obsegom delovanja (glede ustreznih kaznivih dejanj in vključujoč odločbe administrativnih organov).

— Nobenih zagotovil ni, da zaščitni ukrepi pri varstvu podatkov, ki obstajajo v nacionalni zakonodaji v zvezi s posredovanjem informacij iz kazenskih evidenc, vedno veljajo.

- To je še toliko bolj pomembno, ker so zadevni osebni podatki – o kazenski preteklosti osebe na katero se podatki nanašajo – občutljive narave. Ti podatki so navedeni v točki 8(5) Direktive 95/46/ES. Preširoka uporaba informacij iz kazenske evidence bi lahko ogrozila možnost resocializacije obsojene osebe, kot je bilo ugotovljeno v deseti uvodni izjavi Predloga.

#### 9. Skladnost z obstoječim pravnim okvirjem za varstvo podatkov

- Predlog se nanaša na območje izven področja uporabe Direktive 95/46. Vendar pa se uporabljajo Konvencija 108 ter drugi mednarodni sporazumi Sveta Evrope. Besedilo je treba razlagati v luči člena 8 Evropske konvencije o človekovih pravicah in temeljnih svoboščinah. Iz Predloga ne sme izhajati, da bo posamezniku odvzeto ali neupravičeno omejeno uveljavljanje pravno izvršljivih pravic do varstva podatkov.
- Po mnenju EDPS ta cilj ni dosežen.
- Predlog ne vsebuje zagotovil, da je dostop do osebnih podatkov omejen na osebe, ki delujejo v posebnem svojstvu in kolikor je to nujno za varnost državljanov. Nobenih določenih omejitev ni glede obdelave in nadaljnje uporabe izmenjanih osebnih podatkov.
- K temu dodaja, da zaščitni ukrepi glede varstva podatkov (vključeni v člen 5) ne veljajo za samoiniciativne informacije o obsodbah.
- Poleg tega Priloga B Predloga vzbuja dvom o tem ali ima oseba, na katero se podatki nanašajo, pravico biti seznanjena, glede na to, da izdaja obrazca in izpiska o obsodbah zadevni osebi ni obvezna.

#### 10. O kakovosti Predloga

- Ta predlog je sestavljen jasno in enostavno, kar je samo po sebi dosežek, gledano z vidika kakovosti zakonodaje (glej, na primer, skupna navodila za kakovost pri sestavljanju zakonodaje Skupnosti, UL C 73, 17.3.1999, str. 1).
- Vendar pa je pravno okolje heterogeno. Zaradi bistvenih razlik med nacionalnimi zakonodajami je potrebno posredovanje evropske zakonodaje, ki predvideva uskladitev ali pa vsaj natančno koordinacijo, kot je sistem medsebojnega priznavanja z določenimi omejitvami, ki varujejo pravice oseb, na katere se nanašajo podatki.

#### 11. O nujnosti in sorazmernosti izmenjave informacij iz kazenskih evidenc

Po eni strani:

- Izmenjava osebnih podatkov je upravičena, ker je treba zagotoviti državljanom visoko stopnjo varnosti na območju svobode, varnosti in pravice.
- Predlog naj bi pokrival resen primanjkljaj določb o izmenjavi informacij, dokler se ne vzpostavi nov sistem izmenjave podatkov. Vzpostavlja pravno obveznost za države članice, da takoj izmenjajo informacije o kazenskih evidencah.
- Zaradi splošnega interesa za preprečevanje in boj proti kriminalu se lahko v določenih okoliščinah in pod določenimi pogoji dostop do informacij iz kazenskih evidenc omogoči tretjim strankam, ki se nahajajo izven kazenskega postopka. Ob tem bi lahko pomislili na pravico (bodočih) delodajalcev ali administrativnih organov, ki zbirajo informacije v njihovem imenu, do dostopa do informacij o obsodbah, ki bi lahko bile pomembne za zadevno delovno mesto.

Po drugi strani:

- Kakor je bilo navedeno zgoraj, Predlog vpliva na varstvo podatkov in ne vsebuje vseh potrebnih zagotovil za ustrezno varstvo podatkov v skladu z obstoječim zakonskim okvirjem, hkrati pa mu primanjkuje natančnosti, ki je potrebna v heterogenem pravnem okolju.
- Nujnost uvedbe dodatnega pravnega instrumenta obstaja le v zvezi z obsodbami za nekatera huda kazniva dejanja (in ne za vsa kazniva dejanja, ki so navedena v Prilogi B). V drugih primerih ni dokazov, da Evropska konvencija o medsebojni pravni pomoči v kazenskih zadevah iz leta 1959 ni zadosti učinkovita.
- Poleg tega Predlog pospešuje izmenjavo informacij iz kazenskih evidenc, brez temeljite ocene posledic za varstvo podatkov. Zato Predlog ni sorazmeren.

**D. Zaključna ugotovitev**

12. V luči zgoraj omenjenega EDPS svetuje omejitev Predloga sklepa Sveta o izmenjavi informacij iz kazenskih evidenc z natančno opredelitvijo teh evidenc, tj. „kazenskih evidenc za obsodbe za nekatera huda kazniva dejanja.“ Poleg tega bi moral Predlog, da bi bil v skladu z obstoječim pravnim okvirjem za varstvo podatkov, natančno določiti zaščitne ukrepe za osebe na katere se podatki nanašajo. Zagotoviti je treba vsaj to, da se bo člen 5 nanašal tudi na samoiniciativne informacije o obsodbah in, da se bodo uporabljali zaščitni ukrepi za varstvo podatkov, ki obstajajo v nacionalni zakonodaji.

13. Pri razvoju novega sistema, imenovanega evropski kazenski register, je potrebna temeljita ocena posledic na področju varstva podatkov.

V Bruslju, 13. januarja 2005

Peter HUSTINX

*Evropski nadzornik za varstvo podatkov*

---