

I

(Állásfoglalások, ajánlások és vélemények)

VÉLEMÉNYEK

EURÓPAI ADATVÉDELMI BIZTOS

Az európai adatvédelmi biztos véleménye a Belga Királyság, a Cseh Köztársaság, az Észt Köztársaság, a Spanyol Királyság, a Francia Köztársaság, az Olasz Köztársaság, a Luxemburgi Nagyhercegség, a Holland Királyság, az Osztrák Köztársaság, a Lengyel Köztársaság, a Portugál Köztársaság, a Szlovén Köztársaság, a Szlovák Köztársaság és a Svéd Királyság által, az Eurojust megerősítéséről és a 2002/187/IB határozat módosításáról szóló tanácsi határozat elfogadása céljából indított kezdeményezésről

(2008/C 310/01)

AZ EURÓPAI ADATVÉDELMI BIZTOS,

tekintettel az Európai Közösséget létrehozó szerződésre, és különösen annak 286. cikkére,

tekintettel az Európai Unió Alapjogi Chartájára, és különösen annak 8. cikkére,

tekintettel a személyes adatok feldolgozása vonatkozásában az egyének védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról szóló, 1995. október 24-i 95/46/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvre,

tekintettel a személyes adatok közösségi intézmények és szervek által történő feldolgozása tekintetében az egyének védelméről, valamint az ilyen adatok szabad áramlásáról szóló, 2000. december 18-i 45/2001/EK európai parlamenti és tanácsi rendeletre, és különösen annak 41. cikkére,

ELFOGADTA A KÖVETKEZŐ VÉLEMÉNYT:

I. ELŐZETES ÉSZREVÉTELEK

1. A Hivatalos Lapban 2008. február 27-én közzétették az Eurojust megerősítéséről és a 2002/187/IB határozat módosításáról szóló tanácsi határozat elfogadása céljából 14 tagállam által indított kezdeményezést ⁽¹⁾.
2. Az adatvédelmi biztos tanácsát nem kérték ki ezzel a kezdeményezéssel kapcsolatban. Ezért saját kezdeményezésére közli ezt a véleményt, a különösen a terrorizmus és a

határokon átnyúló bűnözés elleni küzdelemre irányuló, határokon átnyúló együttműködés megerősítéséről szóló tanácsi határozat elfogadását célzó kezdeményezésre („Prümi Szerződés”), valamint az említett tanácsi határozat végrehajtásáról szóló tanácsi határozat elfogadására irányuló kezdeményezésre vonatkozó véleményekhez ⁽²⁾ hasonlóan. Az adatvédelmi biztos úgy véli, hogy ezt a véleményt meg kell említeni a tanácsi határozat preambulumban, ugyanúgy, ahogy a Bizottság javaslata alapján elfogadott számos más jogi eszköz is megemlíti a véleményt.

3. Ha valamely tagállam vagy tagállamok csoportja az EU-Szerződés VI. címe alapján jogalkotási intézkedést kezdeményez, nem köteles ugyan kikérni az adatvédelmi biztos tanácsát, viszont a vonatkozó szabályok nem is zárják ki a tanácskérés lehetőségét. Az adatvédelmi biztos sajnálja, hogy a tagállamok a jelen esetben nem kérték ki a tanácsát, mivel a kezdeményezés jelentős része a személyes adatok feldolgozásának feltételeivel foglalkozik.
4. Hasonlóképpen sajnálja, hogy a kezdeményezéshez nem kapcsolódik hatásvizsgálat ⁽³⁾. A hatásvizsgálat nélkülözhetetlen az átláthatóság fokozásához és általánosabban a jogalkotási eljárás színvonalának emeléséhez. Az Európai

⁽¹⁾ HL C 54., 2008.2.27., 4. o.

⁽²⁾ A 2007. április 4-i vélemény a különösen a terrorizmus és a határokon átnyúló bűnözés elleni küzdelemre irányuló, határokon átnyúló együttműködés megerősítéséről szóló tanácsi határozat elfogadását célzó kezdeményezésről (HL C 169., 2007.7.21., 2. o.) és a 2007. december 19-i vélemény a Németországi Szövetségi Köztársaságnak a különösen a terrorizmus és a határokon átnyúló bűnözés elleni küzdelemre irányuló, határokon átnyúló együttműködés megerősítéséről szóló 2007/.../IB határozat végrehajtásáról szóló tanácsi határozat elfogadására irányuló kezdeményezéséről (HL C 89., 2008.4.10., 1. o.).

⁽³⁾ A Hivatalos Lapban közzé nem tett, viszont a Tanács nyilvántartásában hozzáférhető indokolás tartozik a kezdeményezéshez. Ez azonban nem oldja meg az átláthatóság (stb.) hiányának problémáját, amivel ez a vélemény foglalkozik.

Unió polgárai számára nehezen érthető, hogy ez miért szokásos része a jogalkotási folyamatnak akkor, ha a Bizottság nyújt be javaslatot, és miért nem az, ha a tagállamok a kezdeményezők.

5. A jelen esetben a kísérő dokumentumok igazolhatták volna a 2002/187/IB határozat módosításának sürgősségét. Ezzel összefüggésben hangsúlyozni kell, hogy a kezdeményezés célja az volt, hogy még a Lisszaboni Szerződés hatálybalépését megelőzően sor kerüljön a jogi eszköz elfogadására. Ez a szerződés ugyanis az Eurojust jogállásának megváltozásához vezet, többek között az EU-Szerződés pillérekre épülő szerkezetének megszűnése következtében.
6. Utolsó előzetes észrevételként az adatvédelmi biztos emlékeztet arra, hogy ez a 14 tagállam egy második, az előzőhöz szorosan kapcsolódó kezdeményezést ⁽⁴⁾ is előterjesztett, amelynek célja az Európai Igazságügyi Hálózatról szóló tanácsi határozat elfogadása. Az adatvédelmi biztos ez utóbbi kezdeményezésről nem nyilvánít véleményt, mert a személyes adatok védelme szempontjából kisebb jelentőséggel bír. Az Európai Igazságügyi Hálózaton belül terjesztett információ ugyanis – amint a kezdeményezés 8. cikke sugallja – általában nem személyes adatokra vonatkozik.

II. ÁLTALÁNOS SZEMPONTOK

A kezdeményezés összefüggéseiben vizsgálva

7. A kezdeményezés célja – amint a preambulum megállapítja –, hogy tovább fokozza az Eurojust működésének hatékonyságát. Ez a cél olyan keretbe illeszkedik, amelyben az Eurojust továbbfejlesztését a szervezet számára logikus lépésnek tekintik. Az Európai Tanács már a 2004. novemberi hágai programban ⁽⁵⁾ felkérte a Bizottságot, hogy mérlegelje az Eurojust továbbfejlesztését. A Bizottság 2007. októberében az Eurojustnak és az Európai Igazságügyi Hálózatnak a szervezett bűnözés és a terrorizmus ellen az Európai Unióban folytatott küzdelemben játszott szerepéről szóló közleményt ⁽⁶⁾ nyújtott be a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek. A közlemény megállapítja, hogy az Eurojustról szóló határozat módosítására van szükség ahhoz, hogy az Eurojust továbbfejleszthesse együttműködő képességét, és megszilárdítsa Európában a szervezett bűnözés és a terrorizmus elleni küzdelemben betöltött alapvető szerepét.
8. Az európai adatvédelmi biztos emlékeztet arra is, hogy az Unió működéséről szóló szerződés (Lisszaboni Szerződés) 85. cikke a jelenlegi jogalaphoz, azaz az EU-Szerződés 31. cikkének (2) bekezdéséhez képest kiszélesíti az Eurojust jogalapját. Az Unió működéséről szóló szerződés 85. cikke megemlíti többek között a nyomozások megindítását. Az Unió működéséről szóló szerződés 86. cikke pedig megállapítja, hogy a Tanács az Eurojustból Európai Ügyészséget hozhat létre.
9. A közlemény megállapítja, hogy az Eurojust működési mérlege pozitív. Az általa kezelt ügyek száma folyamatosan növekszik. A közlemény azonban kitér arra is, hogy ehhez a fejlődéshez szükséges, hogy a nemzeti tagoknak és az Eurojust testületének a hatáskörét tisztázzák és megerősítsék. A közlemény elemzi a jelenlegi keret hiányosságait, amely nem biztosít elegendő hatáskört a nemzeti tagoknak és a testületnek.
10. Az európai adatvédelmi biztos elfogadja, hogy szükség van az Eurojust jogi keretének továbbfejlesztésére ahhoz, hogy az hatékonyabb legyen. Fejlődő szervezetről van szó. A bünyügyi nyomozásban és a büntetőeljárásokban betöltött szerepe növekszik, és növekednie is kell ahhoz, hogy az Eurojust e terület lényeges szereplőjévé váljék.

Az Eurojust információs helyzete

11. A közlemény kiemeli, hogy az információhoz való hozzájutás alapvető fontosságú. Innen szemlélve logikus, hogy a kezdeményezésben javasolt számos módosítás az Eurojust információs helyzetével ⁽⁷⁾ kapcsolatos. Az európai adatvédelmi biztos e véleménye különösen erre a kérdésre összpontosít, mivel a személyes adatok gyűjtése, tárolása és cseréje is ide tartozik. E tekintetben lényeges még, hogy a közlemény második része az Eurojust és egyéb szereplők között a büntetőügyekben folytatott igazságügyi együttműködés területén fennálló kapcsolatokkal foglalkozik. E kapcsolatok javítása a kezdeményezésben is központi szerepet kap, és e vélemény is fontos tényezőként kezeli.
12. Az európai adatvédelmi biztos megállapítja, hogy a kezdeményezés olyan rendelkezéseket tartalmaz, amelyek különösen érdekesek a személyes adatok gyűjtése, tárolása és cseréje szempontjából:
 - a 9. cikk (4) bekezdése az Eurojust nemzeti tagjai számára több nyilvántartáshoz teljes körű hozzáférést engedélyez,
 - a 9a. cikk meghatározza a nemzeti tagok valamennyi jogkörét, többek között az információs helyzetüket,
 - a 12. cikk (5) bekezdése szerint a nemzeti Eurojust koordinációs rendszer kapcsolódik az Eurojust ügyviteli rendszeréhez,
 - az új 13a. cikk az Eurojust által a nemzeti hatóságoknak nyújtott információval foglalkozik,
 - a 15. cikkben az adatfeldolgozással kapcsolatos teljes körű felsorolásokat nyitott listák váltják fel. A 15. cikk (1) bekezdésének l) pontja új információtípusokkal egészül ki, és a cikk kiegészül az ügyviteli rendszer fogalmával,

⁽⁴⁾ HL C 54., 2008.2.27., 14. o.

⁽⁵⁾ HL C 53., 2005.3.3., 1. o.

⁽⁶⁾ A 2007. október 23-i közlemény, COM(2007) 644 végleges. A továbbiakban: a közlemény.

⁽⁷⁾ Az „információs helyzet” kifejezés az Eurojust és tagjai információgyűjtési lehetőségeire utal.

- a 26. cikk (1a) bekezdése szerint az Eurojust testületének képesnek kell lennie az Europol elemző munkafájljait megnyitni, valamint részt venni azok működtetésében; a 26. cikk (2) bekezdése tovább könnyíti az Európai Igazságügyi Hálózattal, a Frontexszel és más szereplőkkel fennálló kapcsolatokat,
 - a 27a. cikk harmadik államok igazságügyi együttműködés iránti kérelmeivel foglalkozik.
13. E rendelkezések kiterjesztik a személyes adatok gyűjtésének, tárolásának és cseréjének lehetőségeit, ezért további kockázatot jelentenek a személyes adatok védelme szempontjából. A kockázatok természetesen nem mindig védhetők ki, mert az alkalmazandó szabályoknak lehetővé kell tenniük, hogy az Eurojust hatékonyan végezze a feladatait. Mindazonáltal az adatfeldolgozási lehetőségeket kiterjesztő új rendelkezések bevezetésekor az európai jogalkotónak – az arányosság elvét is figyelembe véve – helyes egyensúlyt kell tartania a különböző közérdekek között.

14. Ez mindenképpen szükségessé teszi, hogy az érintett szabályok a meglévő szabályok hiányosságainak és az új rendelkezések várható eredményességének elemzése alapján jöjjenek létre. Ugyanezen okból sajnálatos, hogy a kezdeményezéshez nem tartoznak ilyen elemzést tartalmazó dokumentumok, bár a közlemény számos hasznos információt tartalmaz. Nincs például magyarázat arra, hogy miért szükséges a 15. cikk teljes körű felsorolásait nyitott listákkal felváltani.

A nemzeti büntetőjoghoz fűződő kapcsolat

15. Az alátámasztás igénye még nyilvánvalóbbá válik az Eurojust összetett működési környezetének figyelembevételével. Az európai integráció jelenlegi szakaszában a bűnügyi nyomozások és a büntetőeljárások a nemzeti jog hatálya alá tartoznak. Az e területtel foglalkozó nemzeti jogszabályok régóta fennálló jogi hagyományokra épülnek és igen nagy változatosságot mutatnak. Az Eurojust feladata, hogy az alapvető jogok és szabadságok teljes mértékű tiszteletben tartása mellett lehetővé tegye a több tagállam területére kiterjedő nyomozásokkal és büntetőeljárásokkal összefüggő intézkedések legjobb koordinációját ⁽⁸⁾.
16. Ezenkívül a 2002/187/IB határozat nagy mozgásteret engedélyez a nemzeti kormányoknak a tekintetben, hogy milyen módon intézik az Eurojusthoz kötődő feladataikat, például milyen helyzetet biztosítanak a nemzeti tagoknak.
17. Ez a helyzet számos következménnyel jár. Először is indokoltnak látszik a tagállamok mozgásterének korlátozása annak érdekében, hogy az Eurojust hatékonyan tudjon működni. A 2. cikk javasolt (2) bekezdése megemeli az

erőforrások azon minimális mértékét, amelyet a tagállamok kötelesek a nemzeti tagok rendelkezésére bocsátani. Az új 9a. cikk célja ugyancsak a nemzeti tagok helyzetének megerősítése. A tagállamok kötelesek bizonyos hatásköröket ruházni rájuk.

18. Másodszor, figyelembe kell venni, hogy az Eurojust rendkívül eltérő jogrendszerek keretében, az információ felhasználására és beszerzésére vonatkozó különböző jogi (és alkotmányos) előírásokkal végez információcserét. Ezeket az előírásokat nem szabad az Eurojust információgyűjtésre, -tárolásra és -cserére szóló hatáskörének korlátozására felhasználni, sem a hatáskör növekedésének megakadályozására, hanem egy ilyen összetett környezetben valamennyi lehetséges következményt előre kell felmérni és mérlegelni.

A Lisszaboni Szerződés és a változások sürgőssége: most van szükség a változtatásra?

19. A Lisszaboni Szerződés három, a szóban forgó kezdeményezéssel összefüggő lényeges következménnyel jár:
- a) az Unió működéséről szóló szerződés 85. cikke ki- szélesíti az Eurojust feladatkörét, 86. cikke pedig még radikálisabb változást irányoz elő, nevezetesen az Európai Ügyészséggé való átalakulását (lásd e vélemény 8. pontját);
 - b) az Eurojust jogi keretét az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak rendes jogalkotási eljárással kell elfogadnia, a Tanácsban minősített többségi szavazás szükséges; a tagállami végrehajtásra az EK-Szerződés 228. cikke (a Lisszaboni Szerződésben a 260. cikk) szerinti jogértési eljárást kell alkalmazni;
 - c) a pillérekre épülő szerkezet megszűnésének következményeként az Eurojust az Európai Unió szervévé válik, amelyre az Unió működéséről szóló szerződés II. címének valamennyi általános alkalmazású rendelkezése vonatkozik, mint például az átláthatóság és az adatvédelem követelménye.
20. Felmerül a kérdés, hogy nem volna-e célszerűbb megvárni a Lisszaboni Szerződés hatálybalépését, mielőtt elfogadnák az Eurojust jogi keretének a kezdeményezésben foglalt módosítását.
21. Az európai adatvédelmi biztos úgy látja, hogy több meggyőző érvet lehet felsorakoztatni a Lisszaboni Szerződés hatálybalépésének kivárása mellett. Ezek az érvek az alábbiak:
- a) lehetővé teszi az Unió működéséről szóló szerződés 85. cikkében ⁽⁹⁾ említett feladatok teljes körű figyelembevételét;

⁽⁸⁾ Lásd a bűnözés súlyos formái elleni fokozott küzdelem céljából az Eurojust létrehozásáról szóló, 2002. február 28-i 2002/187/IB tanácsi határozat második preambulumbekendését.

⁽⁹⁾ Az Unió működéséről szóló szerződés 86. cikke ebből a szempontból kevésbé érdekes, mert azt nem feltétlenül fogják közvetlenül a Lisszaboni Szerződés hatálybalépését követően alkalmazni.

- b) elismeri az Európai Parlament szerepét mint társjogalkotó és az Eurojust tevékenységének értékelésében érintett szereplő⁽¹⁰⁾;
- c) lehetővé teszi, hogy a Bizottság és a Bíróság ellenőrizze a tagállami végrehajtást, továbbá megakadályozza, hogy az új rendelkezésekre vonatkozzanak a Lisszaboni Szerződéshez csatolt 36. jegyzőkönyv VII. címében szereplő mentességek, amelyek előírják, hogy a Bíróság korlátozott hatásköre változatlan marad a Lisszaboni Reformszerződés hatálybalépése előtt elfogadott jogi aktusok tekintetében mindaddig, amíg sor nem kerül ezen jogi aktusok módosítására, vagy öt évig;
- d) lehetővé teszi a pilléres rendszer megszűnésével járó következmények mérlegelését, ami az adatvédelem területén azt jelentheti, hogy a 45/2001/EK rendeletet⁽¹¹⁾ alkalmazni kell az Eurojustra.

III. A SZEMÉLYES ADATOK FELDOLGOZÁSÁRA VONATKOZÓ RENDELKEZÉSEK

Az általános keret

22. A 2002/187/IB határozat 14. cikke előírja, hogy az Eurojust hatáskörén belül és feladatai elvégzése céljából feldolgozhat személyes adatokat. A cikk hivatkozik továbbá az Európa Tanács 108. sz. egyezményére⁽¹²⁾, tartalmaz néhány általános adatvédelmi elvet, és előírja, hogy az Eurojust hozza létre a nyomozással kapcsolatos adatok tárgymutatóját, valamint kialakíthat személyes adatokat is tartalmazó ideiglenes munkafájlokat.

23. A kezdeményezés nem tesz javaslatot arra, hogy a 108. sz. egyezményre történő hivatkozást váltsa fel a büntetőügyekben folytatott rendőrségi és igazságügyi együttműködés keretében feldolgozott személyes adatok védelméről szóló tanácsi kerethatározatra⁽¹³⁾ való hivatkozást, és más módon sem utal erre a tanácsi kerethatározatra⁽¹⁴⁾. A következetesség érdekében az európai adatvédelmi biztos azt javasolja, hogy a 2002/187/IB határozat 14. cikkébe

kerüljön be ez a hivatkozás. A hivatkozás annál is lényegesebb, mert az Eurojust olyan személyes adatokat cserél a nemzeti hatóságokkal, amelyekre vonatkozni fog a személyes adatok védelméről szóló tanácsi kerethatározat, miután a tagállamokban hatályba lép.

Az ügyviteli rendszer

24. A kezdeményezés azt javasolja, hogy az „adatok tárgymutatójára” való hivatkozás helyébe az „adatok tartalmazó ügyviteli rendszerre” való hivatkozás lépjen. Az adatvédelmi biztos támogatja ezt a változtatást, mivel jobban tükrözi az Eurojust gyakorlatát. Egyértelművé teszi, hogy a személyes adatok feldolgozására vonatkozó rendelkezések – korlátozások – nemcsak a tárgymutatót, hanem magát az ügyviteli rendszert érintik.

25. A kezdeményezés azt javasolja, hogy a 15. cikk (1) és (2) bekezdése alapján feldolgozható személyes adatok korlátozott listája helyébe hasonló, viszont nyitott listák lépjenek. A „csak” szót el kell hagyni, és a 15. cikk (1) bekezdése kiegészül a „mint például” szavakkal. Eltekintve a kezdeményezés apró következtelenségétől (miért csak a 15. cikk (1) bekezdése egészül ki a „mint például” szavakkal?), az adatvédelmi biztos véleménye szerint ezt a módosítást nem szabad elfogadni az uniós jogban. A módosítás megfelelő alátámasztás nélkül, az adatvédelem és a jogbiztonság szempontjából kedvezőtlen irányban változtatja meg a felsorolás jellegét⁽¹⁵⁾.

26. Az európai adatvédelmi biztos számára nem világos, hogy miért szükséges ez a módosítás, különösen annak figyelembevételével, hogy az adatok felsorolása máris meglehetősen kimerítő. Ha valamely konkrét adatcsoport hiányzik, jobb lenne magát a határozatot kiegészíteni ezzel a csoporttal. A jelen kezdeményezés erre kiváló alkalmat nyújt, amint azt a 15. cikk (1) bekezdésébe a javaslat szerint bekerülő l) pont is bizonyítja.

Adatcsoport hozzáadása

27. A kiegészítés telefonszámokra, gépjármű-nyilvántartási adatokra, e-mail fiókokra, a telefon- és e-mail-forgalommal kapcsolatos adatokra, DNS-nyilvántartásokra és fényképekre vonatkozik, valamennyi adat olyan személyekkel kapcsolatos, akik valamilyen bűncselekmény miatti nyomozás vagy büntetőeljárás alatt állnak. Az európai adatvédelmi biztos megérti ezen adatok feldolgozásának szükségességét, de néhány konkrét dologt egyértelművé kell tenni:

- a) a DNS-nyilvántartás fogalma nem világos. Lényeges, hogy a DNS-nyilvántartás fogalma egyértelműen meg legyen határozva, és különbséget tegyenek a DNS-profilok és a DNS-adatok között, amely

⁽¹⁰⁾ Lásd az Unió működéséről szóló szerződés 85. cikke (1) bekezdésének utolsó mondatát.

⁽¹¹⁾ Az Európai Parlament és a Tanács 2000. december 18-i 45/2001/EK rendelete a személyes adatok közösségi intézmények és szervek által történő feldolgozása tekintetében az egyének védelméről, valamint az ilyen adatok szabad áramlásáról (HL L 8., 2001.1.12., 1. o.).

⁽¹²⁾ Az Európa Tanács 1981. január 28-i egyezménye az egyének személyes adataik gépi feldolgozása során való védelméről.

⁽¹³⁾ A tanácsi kerethatározati javaslat legutóbbi nyilvános változatának dátuma 2007. december 11., és az a Tanács nyilvántartásában hozzáférhető.

⁽¹⁴⁾ Sajnálatos módon az Európai Rendőrségi Hivatal (Europol) létrehozásáról szóló tanácsi határozati javaslat (lásd e vélemény 31. pontját) sem tartalmaz ilyen hivatkozást.

⁽¹⁵⁾ Az adatvédelmi biztosnak tudomása van arról, hogy ez a kérdés a tanácsi munkacsoportban is megvitatás alatt áll, és elképzelhető, hogy megmarad a lista zárt jellege. A biztos természetesen üdvözlőlné ezt az eredményt.

utóbbiak a személyek genetikai jellemzőiről és/vagy egészségügyi állapotáról is szolgáltathatnak információt. Az adatvédelmi biztos véleménye szerint az Eurojust általi adatfeldolgozást a DNS-profilokra lehetne korlátozni ⁽¹⁶⁾;

- b) a telefon- és e-mail-forgalommal kapcsolatos adatok esetében nem teljesen világos, hogy mely adatok tartoznak ide, és melyek nem. Különösen az e-mail tekintetében nem nyilvánvaló a forgalmi adat és a tartalmi adat különbsége. Ezt a problémát az adatok megőrzéséről szóló 2006/24/EK irányelv ⁽¹⁷⁾ összefüggésében és az irányelv végrehajtásáról folytatott megbeszélések során elismerték. Az irányelv 5. cikkének (2) bekezdése kimondja: „Ezen irányelv alapján a közlés tartalmát felfedő adat nem őrizhető meg”. Az európai adatvédelmi biztos azt ajánlja, hogy a tanácsi határozat 15. cikke hasonló magyarázattal egészüljön ki;
- c) a fényképek érzékeny információt tárhathatnak fel magáról a gyanúsítottáról, és másokról is, mint például a 15. cikk (2) bekezdésében említett tanúk vagy sértettek. Az európai adatvédelmi biztos véleménye szerint a fényképek feldolgozásakor a 15. cikk (4) bekezdésében felsoroltakhoz hasonló eljárási biztosítékokat kellene garantálni. A 15. cikket ilyen értelemben kell módosítani.

IV. A KÜLSŐ PARTNEREKKEK FENNÁLLÓ KAPCSOLATOK

28. A kezdeményezés (7) preambulumbekezdése szerint meg kell erősíteni az Eurojust külső partnerekkel – így például az Europol, az OLAF-fal és a Frontex-szel, valamint harmadik országok hatóságaival – való együttműködési képességét is.

29. Ezenkívül a 26. cikk további partnerekkel, például az Európai Igazságügyi Hálózattal, a Közös Helyezetelemző Központtal (SitCen), az Interpollal és a Vámigazgatások Világszervezetével folytatott kapcsolatokra és szoros együttműködésre vonatkozó új rendelkezéseket tartalmaz. A kezdeményezés szövegéből kiderül, hogy ez az együttműködés valamennyi esetben kiterjedhet a személyes adatok cseréjére. Ez a következő észrevételeket teszi szükségessé:

- a) az Európai Igazságügyi Hálózat esetében mind a jelen kezdeményezés, mind az Európai Igazságügyi Hálózatról szóló tanácsi határozatra irányuló kezdeményezés pontos együttműködési szabályokat fogalmaz meg, amit az adatvédelmi biztos üdvözlő;

⁽¹⁶⁾ Ezzel kapcsolatban lásd az európai adatvédelmi biztos korábbi véleményeit, például a terrorizmus és a határokon átnyúló bűnözés elleni küzdelemre irányuló, határokon átnyúló együttműködés megerősítéséről szóló tanácsi határozat elfogadására vonatkozó, 15 tagállam által tett kezdeményezésről szóló véleményének 47–48. pontját.

⁽¹⁷⁾ Az Európai Parlament és Tanács 2006. március 15-i 2006/24/EK irányelve a nyilvánosan elérhető elektronikus hírközlési szolgáltatások nyújtása, illetve a nyilvános hírközlő hálózatok keretében előállított vagy feldolgozott adatok megőrzéséről és a 2002/58/EK irányelv módosításáról (HL L 105., 2006.4.13., 54. o.).

- b) a SitCen nem független szervezet, hanem a Tanácson belüli, jogi személyiség nélküli szerv. A SitCennel kialakítandó megfelelő kapcsolatok módját – beleértve a szükséges adatvédelmi biztosítékokat – még alaposabban meg kell vizsgálni;

c) az Interpol esetében az adatvédelmi biztos megérti, hogy egyes esetekben elengedhetetlen lesz az Eurojusttal folytatott információcsere. A kezdeményezés szövege támogatható, de még jobb lett volna, ha a két szerv közötti megállapodást – amennyiben a személyes adatok feldolgozására vonatkozik – a közös ellenőrző szervnek jóvá kellene hagynia;

- d) végezetül, az adatvédelmi biztos ellenzi a személyes adatoknak az Eurojust és a Vámigazgatások Világszervezete közötti cseréjét, mert ez nem látszik egyértelműen szükségesnek. Az adatvédelmi biztos a kezdeményezés 26. cikke (10) bekezdésének elhagyását javasolja, vagy legalább annak biztosítását a szövegben, hogy a megállapodás nem érinti a személyes adatok cseréjét.

Az Europolal folytatott együttműködés

30. Az Europolal folytatott együttműködés tekintetében a kezdeményezés több új elemet tartalmaz, amelyek alapvetően az Eurojustnak az Europol elemzési munkafájllaihoz ⁽¹⁸⁾ fűződő viszonyát tárgyalják. A javaslat szerinti 9a. cikk (1) bekezdésének c) pontja felhatalmazza az Eurojust nemzeti tagjait az Europol elemzési munkafájlljaival kapcsolatos feladatok elvégzésére. A javaslat 26. cikkének (1a) bekezdése rendkívül fontos, mert előírja, hogy a tagállamok biztosítsák, hogy a testület ténylegesen képes legyen az Europol elemző munkafájlljait megnyitni, valamint hogy részt vehessen azok működtetésében. Ez a javaslat alapján új természetű, mert véget vet annak a helyzetnek, amelyben az Europol és az Eurojust jogi kerete a két szervet teljesen különválasztja. A két szerv – például kölcsönös megállapodás alapján – együttműködik, de nincs közvetlen hozzáférésük egymás rendszeréhez.

31. Az Európai Rendőrségi Hivatal (Europol) létrehozásáról szóló tanácsi határozati javaslat ⁽¹⁹⁾ nem tartalmaz a 26. cikk (1a) bekezdéséhez hasonló rendelkezést, amely engedélyezné az Eurojustnak az Europol elemzési munkafájlljaihoz való hozzáférést és az azokban való közreműködést. Épp ellenkezőleg, azon javaslat 14. cikke szigorúan korlátozza a

⁽¹⁸⁾ Az elemzési munkafájllokat az e vélemény 31. pontjában említett javaslat 14. és 16. cikke ismerteti. A kezdeményezés 26. cikke az angol változatban az Analysis Work Files helyett az Analytical Work Files megnevezést használja.

⁽¹⁹⁾ Az adatvédelmi biztos 2007. február 16-án nyilvánított véleményét a javaslatról (HL C 255., 2007.10.27., 13. o.). A javaslat legutóbbi, 2008. április 10-i változata a Tanács nyilvántartásában hozzáférhető.

munkafájlokban való közreműködést és az azokhoz való hozzáférést. A 14. cikk (2) bekezdése előírja, hogy csak az elemzők vihetnek be adatokat az érintett fájlba, és módosíthatják azokat, továbbá hogy valamennyi résztvevő lekérdezhet adatokat a fájlból.

32. Ez két ellentétes jogi kötelezettséghez vezet. Egyrészt az Europol köteles a munkafájlokban való közreműködést és azok elemzését az elemzőkre/az elemző csoportok részvevőire korlátozni. Másrészt az uniós jog előírja a tagállamok számára, hogy engedélyezzék az Eurojustnak a fájlok megnyitását és az azokban való közreműködést. Nem egyértelmű, hogy e két kötelezettség közül melyik az előbbre való. A jogbiztonság érdekében szükséges, hogy a Tanács a végleges elfogadás előtt módosítsa az egyik jogi eszközt. A két eszköznek összeegyeztethetőnek kell lennie egymással.

33. Innen szemlélve még egy alapvető fontosságú kérdést kell megválaszolni. Szükséges, hogy az Eurojust testülete aktívan részt vegyen az Europol munkájában, vagy elegendő lenne, ha az Eurojust felkérné az Europolt, hogy nyisson meg valamely elemzési munkafájlt, és/vagy kérésre megkapná az információt az Europoltól, amint az a két szerv közötti megállapodás értelmében jelenleg is történik?

34. Az európai adatvédelmi biztos véleménye szerint – a jelen körülmények között, továbbá világos és nyilvános indok hiányában – mérlegelni kellene, hogy nem volna-e elegendő a jelenlegi megállapodás keretei között folytatni a tevékenységet, ugyanis:

- a) ez nem sérti az Eurojust nemzeti tagjainak és a testületnek az információs helyzetét;
- b) a két szerv közötti strukturális kapcsolatok elég erősek ahhoz, hogy biztosítsák az együttműködést és a párhuzamos munka kivédését ⁽²⁰⁾.

Ez a megoldás az adatvédelemnek is kedvezne. Így az Europolnak és az Eurojustnak a személyes adatok feldolgozásával kapcsolatos feladatai (ki az adatfeldolgozó? ki az adatkezelő?) továbbra is egyértelműen elválának, ami az adatfeldolgozás eltérő ellenőrzési rendszereinek – a közös ellenőrző szervek is eltérőek, az Eurojusté ugyanis bírálból áll ⁽²¹⁾ – figyelembevételével is hasznos lenne.

A harmadik országok hatóságaival folytatott együttműködés

35. Harmadik országok hatóságaival folytatott együttműködésre is sor kerül. A 2002/187/IB tanácsi határozat 27. cikke szerinti, már meglévő intézkedések kiegészülnek a harmadik államokhoz kirendelt összekötő bírőról és ügyészekről szóló cikkel (26a. cikk), valamint a harmadik

államok igazságügyi együttműködés iránti kérelmeiről szóló cikkel (27a. cikk).

36. Az adatvédelmi biztos helyesli ezeket az új rendelkezéseket, de kéri, hogy fordítsanak külön figyelmet a harmadik országbeli adatvédelem szintjére, amely kérdéssel a 2002/187/IB határozat 27. cikkének (4) bekezdése foglalkozik. Az adatvédelmi biztos azt ajánlja, hogy a tanácsi határozat jelenlegi módosítását – amely kiszélesíti a harmadik országokkal folytatott adatcseré körét – használják fel arra, hogy a határozatban a megfelelőség felmérésére szolgáló eljárást írjanak elő. A felmérést a közös ellenőrző szerv jóváhagyásával az Eurojust testülete végezné el.

V. ELLENŐRZÉS

37. A 2002/187/IB határozat számos rendelkezést tartalmaz az Eurojustra vonatkozó adatvédelmi követelmények betartásának biztosítására. A 17. cikk az Eurojust adatvédelmi tisztviselőjével foglalkozik, a 23. cikk pedig közös ellenőrző szervet hoz létre, amely testületileg ellenőrzi az Eurojust tevékenységeit.

38. A kezdeményezés nem javasolja e láthatóan jól működő rendelkezések gyökeres megváltoztatását. Mindössze a 23. cikk (10) bekezdésének kiegészítését ajánlja azzal, hogy a közös ellenőrző szerv titkársága számára lehetővé kell tenni a 2000/641/IB tanácsi határozattal ⁽²²⁾ létrehozott titkárság szakértelmének igénybevételét.

39. Az adatvédelmi biztos üdvözli ezt a kiegészítést, amely a büntetőügyekben folytatott rendőrségi és igazságügyi együttműködés területén (a jelenlegi harmadik pillér) elősegíti az adatvédelem ellenőrzésének egységességét. Más uniós szervek tapasztalatainak és a nagyméretű információs rendszereknek a felhasználása csak tovább javíthatja az adatvédelem színvonalát.

A személyzetre vonatkozó adatok

40. Az alábbi következtetési probléma szintén figyelmet érdemel. Az Európai Rendőrségi Hivatal (Europol) létrehozásáról szóló tanácsi határozati javaslat ⁽²³⁾ 38. cikke az Europol személyzetével foglalkozik. A 38. cikk (1) bekezdése előírja, hogy az Europol igazgatójára, az igazgatóhelyettesekre és az Europol személyzetére alkalmazni kell az Európai Közösségek tisztviselőinek személyzeti szabályzatát (és más hasonló szabályokat). Ugyanakkor a 38. cikk (5a) bekezdése arról rendelkezik, hogy az Europol a 45/2001/EK rendeletben foglalt rendelkezéseket alkalmazza az Europol személyzetével kapcsolatos személyes adatok feldolgozására. Ebbe beletartozik az is, hogy az adatvédelmi biztos felügyelje a rendelet alkalmazását.

⁽²⁰⁾ Ezzel kapcsolatban lásd még a terrorizmusellenes koordinátor 2007. novemberi vitaanyagát (a 15448/07 tanácsi dokumentum).

⁽²¹⁾ A 2002/187/IB tanácsi határozat 23. cikke.

⁽²²⁾ A Tanács 2000. október 17-i határozata az Európai Rendőrségi Hivatal létrehozásáról szóló egyezményről (Europol Egyezmény), az informatika vámmügyi alkalmazásáról szóló egyezményről és a közös határon történő ellenőrzések fokozatos megszüntetéséről szóló Schengeni Megállapodás végrehajtásáról szóló egyezményről (Schengeni Egyezmény) létrehozott közös adatvédelmi ellenőrző hatóságok titkárságának létrehozásáról (HL L 271., 2000.10.24., 1. o.).

⁽²³⁾ Legutóbbi változat, lásd a 19. lábjegyzetet.

41. Az adatvédelmi biztos azt javasolja, hogy a Tanács ugyanezt a szemléletet kövesse az Eurojust esetében is, és hasonló rendelkezést állapítson meg az Eurojust személyzetére vonatkozó személyes adatok feldolgozására. E megközelítést támasztja alá az is, hogy egyáltalán nem világos, hogy a közös ellenőrző szerv illetékes-e az Eurojust személyzetére vonatkozó személyes adatok feldolgozásának ellenőrzésére. A 2002/187/IB határozat 23. cikkének (1) bekezdése ugyanis kifejezetten a határozat 14–22. cikkében felsorolt, az Eurojust által végzett tevékenységek ellenőrzésére utal, és ebbe nem feltétlenül tartoznak bele az Eurojust igazgatási adatai, tehát például a személyzetre vonatkozó adatok.

42. Ez a szemlélet azért is rendkívül hasznos, mert a Lisszaboni Szerződés hatálybalépése – ami megszünteti a pilléres szerkezetet – a 45/2001/EK rendelet hatálya alá vonhatja az Eurojustot, továbbá mindenképpen az Unió működéséről szóló szerződés 16. cikke (2) bekezdésének hatálya alá vonja azt, és ennek következtében az uniós jogalkotónak a személyes adatok valamennyi uniós szerv általi feldolgozására érvényes szabályokat kell majd megállapítania.

A közös ellenőrző szervvel folytatott konzultáció

43. Befejezésül, a kezdeményezés elismeri a közös ellenőrző szerv tanácsadó szerepét. Számos határozatot csak a közös ellenőrző szervvel folytatott konzultációt követően lehet meghozni. Ez az elismerés üdvözlendő. Ezt a szerepet néhány ponton még azzal is meg lehetne erősíteni, hogy az Eurojust testülete ne csak konzultációt legyen köteles folytatni a közös ellenőrző szervvel, hanem kövesse is annak tanácsát (lásd a fenti 29. és 36. pontot).

VI. ÖSSZEGZÉS

Az eljárás

44. Az adatvédelmi biztos sajnálja, hogy a tagállamok nem kérték ki a tanácsát, mivel a kezdeményezés jelentős része a személyes adatok Eurojust általi feldolgozásának feltételeivel foglalkozik.

A hatásvizsgálat hiánya

45. A kezdeményezéshez nemcsak indokolást, hanem hatásvizsgálatot is kellett volna mellékelni, ugyanis mindkettő jelentősen növeli az átláthatóságot, és általánosabban a jogalkotási eljárás színvonalát. E dokumentumok igazolhatták volna a 2002/187/IB határozat módosításának sürgősségét.

Az Eurojustra vonatkozó jogi keret javításának szükségessége

46. Az adatvédelmi biztos elfogadja, hogy szükség van az Eurojust jogi keretének továbbfejlesztésére ahhoz, hogy

hatékonyabb legyen. Fejlődő szervezetről van szó. Az adatvédelmi biztos megállapítja a következőket:

- a módosítások kiterjesztik a személyes adatok feldolgozásának lehetőségeit, ezért további kockázatot jelentenek a személyes adatok védelme szempontjából;
- az Eurojust rendkívül eltérő jogrendszerek keretében, az információ felhasználására és beszerzésére vonatkozó különböző jogi (és alkotmányos) előírásokkal végez információcserét.

Mindezen okokból a meglévő szabályok hiányosságainak és az új rendelkezések várható eredményességének elemzése alapján új szabályokat kell megállapítani.

A Lisszaboni Szerződés

47. A vélemény négy érvet említ amellett, hogy célszerűbb lenne megvárni a Lisszaboni Szerződés hatálybalépését:

- lehetővé teszi az Unió működéséről szóló szerződés 85. cikkében említett feladatok teljes körű figyelembevételét;
- elismeri az Európai Parlament szerepét mint társjogalkotó és az Eurojust tevékenységének értékelésében érintett szereplő;
- lehetővé teszi, hogy a Bizottság és a Bíróság ellenőrizze a tagállami végrehajtást, továbbá megakadályozza, hogy az új rendelkezésekre vonatkozzanak a Lisszaboni Szerződéshez csatolt 36. jegyzőkönyv VII. címében szereplő mentességek;
- lehetővé teszi a pilléres rendszer megszűnésével járó következmények mérlegelését, ami azt eredményezheti, hogy a 45/2001/EK rendeletet alkalmazni kell az Eurojustra.

A személyes adatok feldolgozására vonatkozó rendelkezések

48. Hivatkozni kell a büntetőügyekben folytatott rendőrségi és igazságügyi együttműködés keretében feldolgozott személyes adatok védelméről szóló tanácsi kerethatározatra. A 15. cikk (1) és (2) cikke alapján feldolgozható személyes adatokat tartalmazó listáknak zárt listának kell maradniuk. A 15. cikk (1) bekezdésének l) pontjában szereplő új adatokkal kapcsolatban magyarázatra van szükség.

A külső partnerekkel fennálló kapcsolatok

49. Az adatvédelmi biztos ellenzi a személyes adatoknak az Eurojust és a Vámigazgatások Világszervezete közötti cseréjét.

50. Az Europollal fennálló kapcsolat tekintetében mérlegelni kell a jelenlegi megállapodások fenntartását, feltéve, hogy:
- a) ez nem sérti az Eurojust nemzeti tagjainak és a testületnek az információs helyzetét;
 - b) a két szerv közötti strukturális kapcsolatok elég erősek ahhoz, hogy biztosítsák az együttműködést és a párhuzamos munka kivédését.
51. A harmadik országok hatóságaival folytatott együttműködés tekintetében az adatvédelmi biztos azt ajánlja, hogy a tanácsi határozat jelenlegi módosítását – amely kiszélesíti a harmadik országokkal folytatott adatcsere körét – használják fel arra, hogy a határozatban a megfelelőség felmérésére szolgáló eljárást írjanak elő.

Ellenőrzés

52. Az adatvédelmi biztos üdvözli a 23. cikk (10) bekezdésének azzal történő, javasolt kiegészítését, hogy a közös ellenőrző szerv titkársága számára lehetővé kell tenni a

2000/641/IB határozattal létrehozott titkárság szakértelmének igénybevételét.

53. Az adatvédelmi biztos az Európai Rendőrségi Hivatal (Europol) létrehozásáról szóló tanácsi határozati javaslat 38. cikkének (5a) bekezdésében szereplőhöz hasonló rendelkezést javasol annak előírására, hogy a 45/2001/EK rendelet rendelkezéseit alkalmazni kell az Eurojust személyzetével kapcsolatos személyes adatok feldolgozására.
54. Az adatvédelmi biztos üdvözli a közös ellenőrző szerv tanácsadó szerepére vonatkozó rendelkezéseket, és úgy véli, hogy ezt néhány ponton tovább lehetne erősíteni.

Kelt Brüsszelben, 2008. április 25-én.

Peter HUSTINX
európai adatvédelmi biztos