

Europos duomenų apsaugos priežiūros pareigūno nuomonė dėl Prancūzijos Respublikos iniciatyvos dėl Tarybos sprendimo dėl informacinių technologijų naudojimo munitinės tikslais (dok. 5903/2/09 REV 2)

(2009/C 229/03)

EUROPOS DUOMENŲ APSAUGOS PRIEŽIŪROS PAREIGŪNAS,

atsižvelgdamas į Europos bendrijos steigimo sutartį, ypač į jos 286 straipsnį,

atsižvelgdamas į Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartiją, ypač į jos 8 straipsnį,

atsižvelgdamas į 1995 m. spalio 24 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvą 95/46/EB dėl asmenų apsaugos tvarkant asmens duomenis ir dėl laisvo tokių duomenų judėjimo ⁽¹⁾,

atsižvelgdamas į 2008 m. lapkričio 27 d. Tarybos pamatinį sprendimą 2008/977/TVR dėl asmens duomenų, tvarkomų vykdančios policijos ir teisminių bendradarbiavimą baudžiamosiose bylose, apsaugos ⁽²⁾,

atsižvelgdamas į 2000 m. gruodžio 18 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentą (EB) Nr. 45/2001 dėl asmenų apsaugos Bendrijos institucijoms ir įstaigoms tvarkant asmens duomenis ir laisvo tokių duomenų judėjimo ⁽³⁾, ypač į jo 41 straipsnį,

PRIĖMĖ ŠIĄ NUOMONĘ:

I. ĮVADAS

Konsultavimasis su Europos duomenų apsaugos priežiūros pareigūnu (EDAPP)

- 2009 m. vasario 5 d. Oficialiajame leidinyje buvo paskelbta Prancūzijos Respublikos iniciatyva, siekiant priimti Tarybos sprendimą dėl informacijos technologijų naudojimo munitinės tikslais ⁽⁴⁾. Nei iniciatyvą pateikusi valstybė narė, nei Taryba nepateikė prašymo EDAPP suteikti konsultaciją dėl šios iniciatyvos. Tačiau Europos Parlamento Piliečių laisvių, teisingumo ir vidaus reikalų komitetas, rengdamas Europos Parlamento nuomonę dėl Prancūzijos iniciatyvos, paprašė EDAPP pateikti nuomonę dėl šios iniciatyvos, vadovaujantis Reglamento (EB) Nr. 45/2001 41 straipsniu. Nors panašiais atvejais ⁽⁵⁾ EDAPP pateikdavo nuomonę savo paties iniciatyva, ši nuomonė turėtų būti laikoma ir atsakymu į šį Europos Parlamento prašymą.
- EDAPP mano, kad ši nuomonė turėtų būti paminėta Tarybos sprendimo preambulėje, kaip kitos jo nuomonės yra paminėtos daugelyje teisės aktų, priimtų Komisijos pasiūlymu.

⁽¹⁾ OL L 281, 1995 11 23, p. 31.

⁽²⁾ OL L 350, 2008 12 30, p. 60.

⁽³⁾ OL L 8, 2001 1 12, p. 1.

⁽⁴⁾ OL C 29, 2009 2 5, p. 6.

⁽⁵⁾ Žr. naujausią Europos duomenų apsaugos priežiūros pareigūno nuomonę dėl 15 valstybių narių iniciatyvos, kuria siekiama priimti Tarybos sprendimą dėl Eurojusto stiprinimo, iš dalies keičiantį Sprendimą 2002/187/TVR, OL C 310, 2008 12 5, p. 1.

3. Valstybė narė, kuri imasi iniciatyvos dėl teisinės priemonės pagal ES sutarties VI antraštinę dalį, nėra teisiškai įpareigota prašyti EDAPP konsultacijos, tačiau pagal taikomas taisykles nekliudoma pateikti prašymą dėl tokios konsultacijos. EDAPP apgailestauja dėl to, kad nei Prancūzijos Respublika, nei Taryba šiuo atveju nepateikė prašymo dėl konsultacijos.

4. EDAPP pabrėžia, jog atsižvelgiant į tai, kad svarstant šį pasiūlymą Taryboje padėtis vis dar kinta, šioje nuomonėje pastabos pateikiamos vadovaujantis 2009 m. vasario 24 d. parengta šio pasiūlymo redakcija (dok. 5903/2/09 REV 2), kuri yra paskelbta Europos Parlamento tinklavietėje ⁽⁶⁾.

5. EDAPP nuomone, būtina pateikti išsamesnius pačios iniciatyvos pagrindimo ir kai kurių konkrečių straipsnių bei joje numatytų mechanizmų paaiškinimus. Jis apgailestauja dėl to, kad kartu su iniciatyva nebuvo pateiktas poveikio vertinimas ar aiškinamasis memorandumas. Tai būtina siekiant padidinti skaidrumą ir apskritai pagerinti teisėkūros proceso kokybę. Aiškinamoji informacija taip pat sudarytų palankesnes sąlygas įvertinti tam tikrus šiame dokumente pateiktus pasiūlymus, pavyzdžiui, įvertinant, ar būtina Europolui ir Eurojustui suteikti prieigą prie MIS ir ar tai pagrįsta.

6. EDAPP atsižvelgė į 2009 m. kovo 24 d. pateiktą Munitinės jungtinės priežiūros institucijos nuomonę Nr. 09/03 dėl Tarybos sprendimo dėl informacinių technologijų naudojimo munitinės tikslais projekto.

Pasiūlymas ir jo kontekstas

7. Munitinės informacinės sistemos (toliau – MIS) teisinės normos šiuo metu reglamentuoja tiek pirmojo, tiek trečiojo ramsčių teisės aktai. Svarbiausi sistemą reglamentuojantys pirmojo ramsčio teisės aktai yra 1995 m. liepos 26 d. Konvencija dėl informacijos technologijų naudojimo munitinės tikslais, parengta vadovaujantis Europos Sąjungos sutarties K.3 straipsniu (toliau – MIS konvencija ⁽⁷⁾), ir 1999 m. kovo 12 d. ir 2003 m. kovo 8 d. protokolai.

8. Dabartinė duomenų apsaugos tvarka nustatyta taikant 1981 m. sausio 28 d. Europos Tarybos Konvenciją dėl asmenų apsaugos ryšium su asmens duomenų automatizuotu tvarkymu (toliau – Konvencija Nr. 108). Be to, pasiūlyme numatyta, kad MIS taikytinas. Pamatinis sprendimas 2008/977/TVR.

⁽⁶⁾ http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/organes/libe/libe_20090330_1500.htm

⁽⁷⁾ OL C 316, 1995 11 27, p. 33.

9. Pirmuoju ramsčiu grindžiamai sistemos daliai taikomas 1997 m. kovo 13 d. Tarybos reglamentas (EB) Nr. 515/97 dėl valstybių narių administracinių institucijų tarpusavio pagalbos ir dėl pastarųjų bei Komisijos bendradarbiavimo, siekiant užtikrinti teisingą muitinės ir žemės ūkio teisės aktų taikymą ⁽¹⁾.
10. Kaip nurodyta MIS konvencijos 2 straipsnio 2 dalyje, ja „siekama padėti užkirsti kelią rimtiems nacionalinių įstatymų pažeidimams, juos tirti ir persekioti padidinus valstybių narių muitinės administracijų bendradarbiavimo ir kontrolės procedūrų veiksmingumą naudojant greitą informacijos perdavimą“.
11. MIS konvencijoje numatyta, kad Muitinės informacinę sistemą sudaro centrinė duomenų bazė, kuria terminalų pagalba gali naudotis kiekviena valstybė narė. Kitos pagrindinės ypatybės yra šios:
- MIS konvencijoje nustatyta, kad MIS išimtinai sudaro jos tikslui pasiekti būtini duomenys, įskaitant asmens duomenis pagal šias kategorijas: a) prekės; b) transporto priemonės; c) įmonės; d) asmenys; e) sukčiavimo tendencijos; f) turima patirtis ⁽²⁾.
 - Valstybės narės nustato, kokie duomenys, susiję su kiekviena iš trijų paskiausių kategorijų, turėtų būti įtraukti į MIS, kad būtų pasiektas sistemos tikslas. Asmens duomenys neįtraukiami į dviejų paskiausių kategorijų duomenis. Teisė tiesiogiai naudotis Muitinės informacinėje sistemoje esančiais duomenimis pagal dabar galiojančią tvarką suteikiama išimtinai tik kiekvienos valstybės narės paskirtoms nacionalinėms valdžios institucijoms. Šios nacionalinės institucijos yra muitinės administracijos, bet gali būti ir kitos valdžios institucijos, kurios pagal atitinkamas valstybės narės įstatymus, kitus teisės aktus ir procedūras yra kompetentingos veikti siekiant Konvencijos tikslo.
 - Muitinės informacinės sistemos duomenis valstybės narės gali naudoti tik siekdamos Konvencijos tikslo; tačiau jos gali naudotis jais ir administraciniais ar kitais tikslais iš anksto leidus valstybei narei, kuri įvedė juos į sistemą, ir laikydamosi jos nustatytų sąlygų. Trečiuoju ramsčiu grindžiamai MIS daliai prižiūrėti buvo įsteigta Jungtinė priežiūros institucija.
12. Prancūzijos iniciatyva, grindžiama Europos Sąjungos sutarties 30 straipsnio 1 dalies a punktu ir 34 straipsnio 2 dalimi, numatyta pakeisti MIS konvenciją, 1999 m. kovo 12 d. Protokola ir 2003 m. kovo 8 d. Protokola, siekiant trečiuoju ramsčiu grindžiamą sistemos dalį suderinti su pirmojo ramsčio teisės aktais.
13. Tačiau pasiūlymu siekiama daugiau nei vien tik pakeisti MIS konvencijos tekstą Tarybos sprendimu. Jame numatyta pakeisti nemažai Konvencijos nuostatų bei suteikti platesnę, nei dabar numatyta, prieigą prie MIS, suteikiant prieigą Europolui ir Eurojustui. Be to, pasiūlyme pateikiamos nuostatos dėl MIS veikimo, kurios yra analogiškos pirmiau minėtame Reglamente (EB) Nr. 766/2008 išdėstytoms nuostatomis, pavyzdžiui, dėl muitinės bylų identifikavimo duomenų bazės sukūrimo (VI skyrius).
14. Pasiūlyme, be kita ko, atsižvelgiama į naujus teisės aktus, pavyzdžiui, Pamatinį sprendimą 2008/977/TVR ir 2006 m. gruodžio 13 d. Pamatinį sprendimą 2006/960/TVR dėl keitimosi informacija ir žvalgybos informacija tarp Europos Sąjungos valstybių narių teisėsaugos institucijų supaprastinimo ⁽³⁾.
15. Pasiūlymu siekiama, *inter alia*:
- stiprinti muitinės administracijų bendradarbiavimą, nustatant procedūras, pagal kurias muitinės administracijos galėtų bendrai veikti ir keistis asmens bei kitais duomenimis, susijusiais su neteisėtos prekybos veikla, tokios informacijos valdymui ir perdavimui naudojamos naujausias technologijas. Šios tvarkymo operacijos vykdomos laikantis Europos Tarybos Konvencijos Nr. 108 nuostatų ir Pamatiniame sprendime 2008/977/TVR bei 1987 m. rugšėjo 17 d. Europos Tarybos ministrų komiteto rekomendacijoje R(87) 15, reglamentuojančioje asmens duomenų naudojimą policijos sektoriuje, išdėstyto principų,
 - skatinti veiksmų, vykdomų bendradarbiaujant su Europolu ir Eurojustu, tarpusavio papildomumą, šioms įstaigoms suteikiant prieigą prie Muitinės informacinės sistemos.
16. Vadovaujantis pasiūlymo 1 straipsniu, MIS tikslas – „padėti užkirsti kelią rimtiems nacionalinių įstatymų pažeidimams, juos tirti ir už juos patraukti baudžiamojon atsakomybėn sudarant sąlygas kuo operatyviau naudotis informacija ir didinant valstybių narių muitinės administracijų bendradarbiavimo bei kontrolės procedūrų veiksmingumą.“ Ši nuostata iš esmės atspindi MIS konvencijos 2 straipsnio 2 dalį.
17. Kad šis tikslas būtų pasiektas, pasiūlymu išplečiama MIS duomenų naudojimo sritis ir nustatoma paieška sistemose bei galimybė atlikti strateginę ar operatyvinę analizę. EDAPP atkreipia dėmesį į tai, kad numatyta daugiau tikslų, dėl kurių renkami ir tvarkomi asmens duomenys, ir išplečiamas tų duomenų kategorijų sąrašas, taip pat į tai, kad išplečiamas duomenų subjektų, turinčių tiesioginę prieigą prie MIS, sąrašas.

⁽¹⁾ OL L 82, 1997 3 22, p. 1.

⁽²⁾ Pasiūlyme įrašoma nauja kategorija: g) prekių sulaikymas, areštavimas ar konfiskavimas.

⁽³⁾ OL L 386, 2006 12 29, p. 89.

Svarbiausi šioje nuomonėje nagrinėjami aspektai

18. Atsižvelgiant į tai, kad EDAPP šiuo metu tenka pirmuoju ramsčiu grindžiamos MIS dalies centrinės dalies priežiūros institucijos vaidmuo, jis ypač domisi šia iniciatyva ir su jos turiniu susijusių naujausių įvykių raida Taryboje. EDAPP pabrėžia, jog norint suderinti pirmuoju ir trečiuoju ramsčiais grindžiamas sistemos dalis, reikia užtikrinti nuoseklų ir išsamų požiūrį.
19. EDAPP atkreipia dėmesį į tai, kad pasiūlymas yra susijęs su įvairiais pagrindinių teisių aspektais, pirmiausia su asmens duomenų apsauga, taip pat su teise į informaciją ir kitomis duomenų subjektų teisėmis.
20. Dabartinės duomenų apsaugos sistemos, numatytos MIS konvencijoje, klausimu EDAPP mano, jog būtina paminėti tai, kad nemažai dabar galiojančios Konvencijos nuostatų būtina pakeisti ir atnaujinti, nes jos nebetenkina dabartinių duomenų apsaugos reikalavimų ir standartų. Pasinaudodamas šia proga EDAPP norėtų pabrėžti, kad geros asmens duomenų apsaugos užtikrinimas ir jos veiksmingesnis įgyvendinimas praktikoje turėtų būti laikomas viena iš svarbiausių sąlygų norint pagerinti MIS veikimą.
21. Pateikus keletą bendrų pastabų šioje nuomonėje pirmiausia svarstomi šie asmens duomenų apsaugos požiūriu aktualūs klausimai:
 - sistemoje numatytos duomenų apsaugos užtikrinimo priemonės,
 - muitinės bylų identifikavimo duomenų bazė,
 - prieiga prie sistemos Eurojustui ir Europolui (proporciumas ir prieigos suteikimo būtinumas),
 - MIS, kaip visumos, priežiūros modelis,
 - institucijų, turinčių prieigą prie MIS, sąrašas.

II. BENDROS PASTABOS

Pirmuoju ir trečiuoju ramsčiais grindžiamų sistemos dalių darnumas

22. Kaip minėta įvade, EDAPP ypač domisi naujausiais pokyčiais, susijusiais su trečiuoju ramsčiu grindžiama MIS dalimi, kadangi, vadovaujantis naujuoju Europos Parlamento ir Tarybos reglamentu (EB) Nr. 766/2008, siekiant užtikrinti teisingą muitinės ir žemės ūkio teisės aktų taikymą, jis jau vykdo pirmuoju ramsčiu grindžiamos MIS dalies centrinės dalies priežiūros funkcijas⁽¹⁾.
23. Šiuo požiūriu EDAPP norėtų atkreipti teisės aktų leidėjo dėmesį į tai, kad keletoje nuomonių, pirmiausia 2007 m.

vasario 22 d. nuomonėje⁽²⁾, jis jau pateikė pastabas dėl klausimų, susijusių su pirmuoju ramsčiu grindžiamos MIS dalies priežiūra.

24. Šioje nuomonėje EDAPP pabrėžė, kad „kuriant ir tobulinant įvairias Bendrijos bendradarbiavimui stiprinti skirtas priemones, t. y. MIS, FIDE ir Europos duomenų registrą, didėja asmens duomenų, kurie iš pradžių bus renkami ir kuriais vėliau bus keičiamasi su valstybių narių administracinėmis institucijomis, o tam tikrais atvejais – ir su trečiosiomis šalimis, dalis. Tvarkomi asmens duomenys, kuriais vėliau dalijamasi, gali būti informacija, susijusi su asmens tariamu ar patvirtintu dalyvavimu neteisėtuose veiksmuose su muitine ar žemės ūkiu susijusiose srityse. (...) Be to, jo svarba išauga, jeigu atsižvelgtume į duomenų, kurie surenkami ir kuriais dalijamasi, rūšį, pirmiausia įtarimus dėl asmenų dalyvavimo neteisėtuose veiksmuose, ir jų tvarkymo pabaigą bei rezultatus“.

Būtinybė užtikrinti strateginį požiūrį į MIS, kaip visumą

25. EDAPP pabrėžia, jog priešingai nei pakeitimuose, kurie Reglamentu (EB) Nr. 766/2008 buvo padaryti MIS reglamentuojančiuose pirmojo ramsčio teisės aktuose, pasiūlyme numatoma esminė MIS konvencijos peržiūra, kuri teisės aktų leidėjui sudaro galimybę užtikrinti, kad bendresnė vizija, pagrįsta nuosekliu ir išsamiu požiūriu, būtų taikoma visai sistemai.
26. EDAPP nuomone, šis požiūris turi būti orientuotas ir į ateitį. Naujausi pokyčiai, pavyzdžiui, Pamatinio sprendimo 2008/977/TVR priėmimas ir (galimas) būsimas Lisabonos sutarties įsigaliojimas, turėtų būti deramai atspindėti ir į juos turėtų būti atsižvelgta priimant sprendimą dėl pasiūlymo turinio esmės.
27. Lisabonos sutarties įsigaliojimo klausimu EDAPP atkreipia teisės aktų leidėjo dėmesį į tai, kad reikia nuodugnai išnagrinėti ES ramsčių struktūros panaikinimo, įsigaliojus Lisabonos sutarčiai, galimą poveikį MIS, atsižvelgiant į tai, kad sistema šiuo metu grindžiama pirmojo ir trečiojo ramsčių teisės aktų deriniu. EDAPP apgailestauja dėl to, kad trūksta aiškinamosios informacijos dėl šio svarbaus būsimos pokyčio, kurio įtaka MIS ateityje reglamentuosiančiai teisei sistemai būtų reikšminga. Apskritai EDAPP kyla klausimas, ar nebūtų tikslingiau teisės aktų leidėjui nesimti peržiūros tol, kol įsigalios Lisabonos sutartis, kad būtų išvengta bet kokio galimo teisinio netikrumo.

EDAPP ragina užtikrinti nuoseklumą su kitomis didelės apimties sistemomis

28. EDAPP nuomone, visos MIS pakeitimas taip pat suteikia gerą galimybę užtikrinti MIS suderinamumą su kitomis sistemomis ir mechanizmais, sukurtais nuo Konvencijos priėmimo. Šiuo požiūriu EDAPP ragina užtikrinti, be kita ko, ir rengiant priežiūros modelį, nuoseklumą su kitais teisės aktais, pirmiausia tais, kuriais sukurta II Šengeno informacinė sistema ir Vizų informacinė sistema.

⁽¹⁾ OL L 218, 2008 8 13, p. 48.

⁽²⁾ 2007 m. vasario 22 d. nuomonė dėl pasiūlymo dėl Reglamento (COM(2006) 866 galutinis), OL C 94, 2007 4 28, p. 3.

Ryšys su Pamatiniu sprendimu 2008/977/TVR

29. EDAPP palankiai vertina tai, kad pasiūlyme atsižvelgiama į Pamatinių sprendimų dėl asmens duomenų apsaugos, atsižvelgiant į valstybių narių keitimąsi duomenimis, vykdomą naudojantis MIS. Pasiūlymo 20 straipsnyje aiškiai nustatyta, kad Pamatinis sprendimas 2008/977/TVR taikomas duomenų, kuriais keičiamasi pagal šį sprendimą, apsaugai, išskyrus atvejus, kai šiame sprendime numatyta kitaip. EDAPP taip pat pažymi, kad nuoroda į pamatinį sprendimą daroma ir kitose pasiūlymo nuostatose, pavyzdžiui, 4 straipsnio 5 dalyje, kurioje nustatoma, kad Pamatinio sprendimo 2008/977/TVR 6 straipsnyje išvardyti duomenys neįvedami, 8 straipsnyje dėl iš MIS gautų duomenų naudojimo, kad būtų pasiektas Sprendimo 1 straipsnio 2 dalyje nurodytas tikslas, pasiūlymo 22 straipsnyje dėl asmens teisių, susijusių su asmens duomenimis MIS, ir 29 straipsnyje dėl pareigų ir atsakomybės.
30. EDAPP nuomone, šiuo pamatiniu sprendimu nustatytos koncepcijos ir principai yra tinkami sprendžiant su MIS susijusius klausimus ir todėl turėtų būti taikomi tiek teisinio tikrumo sumetimais, tiek siekiant teisinės tvarkos nuoseklumo.
31. Apibendrinamas EDAPP vis dėlto pabrėžia, kad teisės aktų kūrėjas turėtų nustatyti būtinas priemones užtikrinti, kaip numatyta Pamatinio sprendimo 2008/977/TVR galutinėse nuostatose, kad, kol pastarasis bus visiškai įgyvendintas, duomenų apsaugos sistemoje neatsiras spragų. Kitaip tariant, EDAPP nori pabrėžti, jog yra linkęs pritarti tam, kad būtinos ir tinkamos užtikrinimo priemonės būtų parengtos iki naujos keitimosi duomenimis tvarkos taikymo pradžios.

III. KONKREČIOS PASTABOS

Duomenų apsaugos užtikrinimo priemonės

32. EDAPP nuomone, siekiant, kad Muitinės informacinė sistema veiktų tinkamai, būtina veiksmingai įgyvendinti teisę į duomenų apsaugą ir teisę į informaciją. Duomenų apsaugos užtikrinimo priemonės reikalingos ne tik siekiant užtikrinti veiksmingą asmenų, kurių duomenys tvarkomi MIS, apsaugą, bet ir tam, kad būtų sudarytos palankesnės sąlygos sistemai tinkamai ir veiksmingiau veikti.
33. EDAPP atkreipia teisės aktų leidėjo dėmesį į tai, kad svairių ir veiksmingų duomenų apsaugos užtikrinimo priemonių poreikis yra dar akivaizdesnis atsižvelgiant į tai, jog MIS duomenų bazės pagrindas yra įtarimai, o ne apkaltinamieji nuosprendžiai ar kiti teismo ar administraciniai sprendimai. Tai atsispindi pasiūlymo 5 straipsnyje, kuriame teigiama: „Duomenys, susiję su 3 straipsnyje nurodytomis kategorijomis, į Muitinės informacinę sistemą įvedami tik siekiant stebėti ir pranešti, atlikti atsargų sekimą, specialius patikrinimus ir strateginę ar operatyvinę analizę. Siekiant vykdyti (...) siūlomus veiksmus (...) asmens duomenys (...) gali būti įvesti į Muitinės informacinę sistemą tik tuo atveju, jeigu, ypač atsižvelgiant į ankstesnę neteisėtą veiklą, yra tikrų požymių, rodančių, kad atitinkamas asmuo įvykdė, vykdo ar vykdys sunkius nacionalinių įstatymų paže-

dimus.“ Atsižvelgiant į šią MIS ypatybę, reikia pasiūlyme numatyti subalansuotas, veiksmingas ir modernias asmens duomenų ir kontrolės mechanizmų apsaugos užtikrinimo priemones.

34. Dėl pasiūlyme pateiktų konkrečių asmens duomenų apsaugos nuostatų EDAPP atkreipia dėmesį į teisės aktų leidėjo pastangas numatyti daugiau apsaugos priemonių nei jų yra MIS konvencijoje. Tačiau, EDAPP nuomone, vis dar būtina svarstyti nemažai didelių susirūpinimą keliančių klausimų, susijusių su duomenų apsaugos nuostatomis, ir visų pirma su tikslo apribojimo principo taikymu.
35. Taip pat paminėtina, kad šioje nuomonėje pateikiamos pastabos dėl duomenų apsaugos užtikrinimo priemonių yra susijusios ne tik su nuostatomis, kuriomis keičiama arba išplečiama MIS konvencijos taikymo sritis, bet ir su tomis dalimis, kurios perkeltos iš dabartinio Konvencijos teksto. Kaip nurodyta bendrosiose pastabose, tokių pastabų pateikimo priežastis yra tai, jog EDAPP atrodo, kad kai kurios Konvencijos nuostatos jau nebeatitinka dabartinių duomenų apsaugos reikalavimų, o Prancūzijos iniciatyva yra tinkama proga iš naujo peržiūrėti visą sistemą ir užtikrinti tinkamą duomenų apsaugos lygį, lygiavertį pirmuoju ramsčiu grindžiamai sistemos daliai taikomam apsaugos lygiui.
36. EDAPP su pasitenkinimu pažymi, kad asmens duomenų, kurie gali būti įvesti į MIS, sąrašas yra baigtinis ir išsamus. Jis taip pat palankiai vertina tai, kad pasiūlyme, palyginti su MIS konvencija, numatyta platesnė sąvokos „asmens duomenys“ apibrėžtis. Pagal pasiūlymo 2 straipsnio 2 dalį sąvoka „asmens duomenys“ – informacija apie fizinį asmenį (duomenų subjektą), kurio tapatybė nustatyta arba kurią įmanoma nustatyti; asmuo, kurio tapatybę įmanoma nustatyti, yra toks asmuo, kuris gali būti tiesiogiai arba netiesiogiai identifiktuotas, visų pirma pagal jo asmens kodą arba į vieną ar kelis veiksnius, būdingus jo fizinei, psichologinei, sichinei, ekonominei, kultūrinei ar socialinei tapatybei.

Tikslo apribojimas

37. Vienas iš nuostatų, kurios kelia didelį susirūpinimą dėl duomenų apsaugos, pavyzdys yra pasiūlymo 8 straipsnis, kuriame nustatyta, kad „valstybės narės gali naudotis iš Muitinės informacinės sistemos gautais duomenimis tik siekdamos 1 straipsnio 2 dalyje nurodyto tikslo. Tačiau jos gali jais naudotis administraciniais ar kitais tikslais iš anksto gavusios valstybės narės, kuri įvedė duomenis į sistemą, leidimą ir laikydamosi jos nustatytų sąlygų. Šie kiti naudojimo atvejai negali prieštarauti valstybės narės, kuri siekia naudoti šiuos duomenis pagal Pamatinio sprendimo 2008/977/TVR 3 straipsnio 2 dalį, įstatymams, kitiems teisės aktams bei procedūroms“. Ši nuostata dėl iš MIS gautų duomenų naudojimo yra labai svarbi visai sistemos struktūrai ir todėl jai reikia skirti ypatingą dėmesį.
38. Pasiūlymo 8 straipsnyje yra nuoroda į Pamatinio sprendimo 2008/977/TVR 3 straipsnio 2 dalį, kuri skirta teisėtumo, proporcingumo ir tikslo principams. Pamatinio sprendimo 3 straipsnyje nustatyta:

„1. Asmens duomenis gali rinkti kompetentingos institucijos, vykdydamos savo užduotis, tik konkrečiai įvardytais, aiškiai apibrėžtais ir teisėtais tikslais; duomenys gali būti tvarkomi tik tuo pačiu tikslu, kuriuo jie buvo surinkti. Duomenų tvarkymas turi būti teisėtas, adekvatus ir neviršyti tikslų, kuriais jie renkami.

2. Tolesnis tvarkymas kitu tikslu leidžiamas, jei:

- a) jis suderinamas su tikslais, kuriais duomenys buvo surinkti;
- b) pagal taikomas teisės nuostatas kompetentingoms institucijoms leidžiama tokius duomenis tvarkyti tokiu kitu tikslu; ir
- c) tvarkymas yra būtinas bei atitinka tą kitą tikslą“.

39. Nepaisydamas Pamatinio sprendimo 2008/977/TVR 3 straipsnio 2 dalies, kurioje numatytos bendros sąlygos, kurių atveju gali būti leidžiama duomenis tvarkyti kitais tikslais, taikymo, EDAPP atkreipia dėmesį į tai, kad pasiūlymo 8 straipsnio nuostata, pagal kurią leidžiama MIS duomenis naudoti bet kokiais galimais administraciniais ar kitais tikslais, kurie pasiūlyme neapibrėžti, kelia susirūpinimą dėl duomenų apsaugos reikalavimų laikymosi, visų pirma dėl tikslo apribojimo principo taikymo. Be to, pagal pirmojo ramsčio teisės aktą toks bendras naudojimas neleidžiamas. Todėl EDAPP ragina nustatyti tikslus, kuriais duomenys gali būti naudojami. Tai yra labai svarbu duomenų apsaugos atžvilgiu, nes tai susiję su esminiais duomenų naudojimo principais didelės apimties sistemose: „duomenys turėtų būti naudojami tik tiksliai apibrėžtais ir aiškiai apribotais tikslais, kuriuos reglamentuoja teisinė sistema“.

Duomenų perdavimas trečiosioms šalims

40. Pasiūlymo 8 straipsnio 4 dalyje numatyta nuostata dėl duomenų, perduodamų trečiosioms šalims arba tarptautinėms organizacijoms. Šia nuostata numatyta, kad „duomenys, gauti iš Muitinės informacinės sistemos, gavus išankstinį valstybės narės, kuri juos įvedė į sistemą, leidimą ir laikantis jos nustatytų sąlygų, gali būti perduoti naudoti (...) valstybėms, kurios nėra ES narės, tarptautinėms arba regioninėms organizacijoms, kurios pageidauja juos naudoti. Kiekviena valstybė narė imasi specialių priemonių, kad užtikrintų šių duomenų apsaugą juos perduodant ne jos teritorijoje esančioms tarnyboms. Išsami informacija apie šias priemones privalo būti perduota 25 straipsnyje nurodytai Jungtinei priežiūros institucijai.“
41. EDAPP pažymi, kad šiuo atveju taikomas Pamatinio sprendimo dėl asmens duomenų apsaugos 11 straipsnis. Tačiau pabrėžtina, kad atsižvelgiant į labai bendrą pasiūlymo 8 straipsnio 4 dalies nuostatos, pagal kurią valstybės narės iš esmės gali iš MIS gautus duomenis perduoti valstybėms, kurios nėra ES narės, ir tarptautinėms arba regioninėms organizacijoms, kurios pageidauja juos naudoti, taikymo pobūdį, šia nuostata numatytų apsaugos priemonių toli gražu nepakanka asmens duomenų apsaugai užtikrinti. EDAPP ragina iš naujo apsarstyti 8 straipsnio

4 dalį, kad būtų užtikrinta vienoda priemonių tinkamumo įvertinimo sistema taikant tinkamą mechanizmą, pvz., atliekant tokį vertinimą galėtų dalyvauti pasiūlymo 26 straipsnyje nurodytas komitetas.

Kitos duomenų apsaugos užtikrinimo priemonės

42. EDAPP su pasitenkinimu atkreipia dėmesį į nuostatas, susijusias su duomenų keitimu (IV skyrius, 13 straipsnis), kurios yra svarbus duomenų kokybės principo elementas. EDAPP visų pirma palankiai vertina tai, kad ši nuostata yra išplėsta ir pakeista, palyginti su MIS konvencija; į ją dabar įtrauktas duomenų taisymas ir ištyrinimas. Pavyzdžiui, 13 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad jei informaciją teikianti valstybė narė arba Europolas pastebi arba jeigu jiems pranešama, kad jų įvesti duomenys yra faktiškai neteisingi arba buvo įvesti ar saugomi pažeidžiant šio sprendimo nuostatas, jie atitinkamai pakeičia, papildo, ištaiso ar ištrina duomenis ir atitinkamai informuoja apie tai kitas valstybes nares ir Europolą.
43. EDAPP atkreipia dėmesį į nuostatas dėl duomenų saugojimo, pateiktas V skyriuje, kuris iš esmės grindžiamas MIS konvencija ir kuriame, be kita ko, numatyti iš MIS perrašytų duomenų saugojimo laiko apribojimai.
44. IX skyriuje (Asmens duomenų apsauga) pateikiama daug MIS konvencijos nuostatų. Tačiau jame numatytas svarbus pakeitimas – Pamatinio sprendimo dėl asmens duomenų apsaugos nuostatų taikymas MIS, o pasiūlymo 22 straipsnyje nurodyta, kad „asmens teisėmis, susijusiomis su asmens duomenimis Muitinės informacinėje sistemoje, ypač prieigos prie duomenų teise, teise juos taisyti, trinti ar užblokuoti, asmenys naudojami pagal Pamatinį sprendimą 2008/977/TVR įgyvendinančios valstybės narės, kurioje šios teisės taikomos, įstatymus, kitus teisės aktus ir procedūras.“ Todėl EDAPP norėtų visų pirma pabrėžti, kad svarbu palikti procedūrą, pagal kurią duomenų subjektai kiekvienoje valstybėje narėje gali naudotis savo teisėmis ir gali prašyti leisti susipažinti su duomenimis. EDAPP atidžiai stebės, kaip praktikoje įgyvendinama ši svarbi duomenų subjektų teisė.
45. Pasiūlymu taip pat išplečiama MIS konvencijos taikymo sritis, susijusi su draudimu kopijuoti duomenis iš CIS į kitas nacionalines duomenų rinkmenas. MIS konvencijos 14 straipsnio 2 dalyje aiškiai nurodama, kad „kitų valstybių narių įvesti asmens duomenys negali būti nukopijuoti iš Muitinės informacinės sistemos į kitas nacionalines duomenų rinkmenas.“ Pagal pasiūlymo 21 straipsnio 3 dalį draudimas kopijuoti netaikomas „rizikos valdymo sistemoje laikomoms kopijoms, naudojamoms atliekant muitinį tikrinimą nacionaliniu lygiu, ar kopijoms, laikomoms operatyvinės analizės sistemoje, naudojamoms veiksams koordinuoti.“ Atsižvelgdamas į tai EDAPP pritaria Muitinės jungtinės priežiūros institucijos nuomonėje Nr. 09/03 pareikštomis pastaboms, visų pirma dėl sąvokos „rizikos valdymo sistemos“ ir dėl poreikio tiksliau nustatyti, kada ir kokiomis sąlygomis būtų galima kopijuoti pagal 21 straipsnio 3 dalies nuostatą.

46. EDAPP palankiai vertina nuostatas dėl saugumo, kurios yra būtinos, kad MIS veiktų veiksmingai (XII skyrius).

Muitinės bylų identifikavimo duomenų bazė

47. Į pasiūlymą įtrauktos nuostatos dėl muitinės bylų identifikavimo duomenų bazės (16–19 straipsniai). Šios nuostatos įtrauktos, nes pirmojo ramsčio teisės aktu buvo sukurta muitinės bylų identifikavimo duomenų bazė. EDAPP nekelia klausimų, ar tokios naujos duomenų bazės yra reikalingos įgyvendinant MIS, tačiau atkreipia dėmesį į tai, kad reikalingos tinkamos duomenų apsaugos užtikrinimo priemonės. Todėl EDAPP palankiai vertina tai, kad 21 straipsnio 3 dalyje numatyta išimtis netaikoma muitinės bylų identifikavimo duomenų bazėms.

Europolo ir Eurojusto prieiga prie MIS

48. Pasiūlymu Europos policijos biurui (Europolui) ir Europos Sąjungos teisminio bendradarbiavimo įstaigai (Eurojustui) suteikiama prieiga prie sistemos.

49. Pirmiausia EDAPP pabrėžia, kad reikia aiškiai nustatyti prieigos tikslą ir įvertinti prieigos suteikimo papildomiems subjektams proporcingumą ir būtinumą. Trūksta informacijos, kodėl Europolui ir Eurojustui būtina suteikti prieigą prie sistemos. EDAPP taip pat pabrėžia, kad svarstant prieigos prie duomenų bazių, funkcijų ir informacijos apie asmenį tvarkymo pasiūlymus būtina iš anksto įvertinti ne tik tokios prieigos teikiamą naudą, bet ir tokių pasiūlymų realią ir dokumentais pagrįstą būtinybę. EDAPP pabrėžia, kad nebuvo pateiktas joks šių motyvų pagrindimas.

50. EDAPP taip pat ragina tekste pateikti aiškią konkrečių misijų, kurias vykdančiam Europolui ir Eurojustui gali būti suteikta prieiga prie duomenų, apibrėžtį.

51. 11 straipsnyje teigiama, kad „Europolas, laikydamasis savo įgaliojimų ir siekdamas vykdyti savo užduotis, turi prieigos teisę prie duomenų, įvestų į Muitinės informacinę sistemą, atlikti tiesioginę šių duomenų paiešką ir įvesti duomenis į minėtą sistemą“.

52. EDAPP palankiai vertina pasiūlyme nustatomus apribojimus, visų pirma tai, kad:

— informaciją iš MIS galima naudoti tik gavus valstybės narės, įvedusios duomenis į sistemą, sutikimą,

— Europolui taikomi apribojimai perduoti duomenis trečiosioms šalims (vėlgį tik gavus valstybės narės, įvedusios duomenis į sistemą, sutikimą),

— prieiga prie MIS yra ribota (įgaluoti darbuotojai),

— Europolo jungtinė priežiūros institucija prižiūri Europolo veiklą.

53. EDAPP taip pat norėtų paminėti, kad tais atvejais, kai pasiūlyme pateikiama nuoroda į Europolo konvenciją, reikėtų atsižvelgti į Tarybos sprendimą, kurio pagrindu nuo 2010 m. sausio 1 d. Europolas tapo ES agentūra.

54. Pasiūlymo 12 straipsnyje pateikiamos nuostatos dėl Eurojusto prieigos prie MIS. Jame nustatyta, kad „atsižvelgiant į IX skyrių, nacionaliniai nariai ir jų padėjėjai, laikydamiesi savo įgaliojimų ir siekdami vykdyti savo užduotis, turi teisę į prieigą prie duomenų, įvestų į Muitinės informacinę sistemą pagal 1, 3, 4, 5 ir 6 straipsnius, ir teisę atlikti šių duomenų paiešką.“ Pasiūlyme numatyti panašūs leidimo, kurį turi duoti valstybė narė, įvedusi duomenis į sistemą, suteikimo mechanizmai, kaip ir Europolo atveju. Pirmiau pateiktos pastabos dėl poreikio pagrįsti būtinybę suteikti prieigą ir numatyti tinkamus bei būtinus apribojimus, jei tokia prieiga suteikiama, taip pat taikytinos Eurojusto atžvilgiu.

55. EDAPP palankiai vertina tai, kad prieiga prie MIS suteikiama tik nacionaliniams nariams, jų pavaduotojams ir padėjėjams. Tačiau EDAPP pažymi, kad 12 straipsnio 1 dalyje nurodomi tik nacionaliniai nariai ir jų padėjėjai, o kitose 12 straipsnio dalyse nurodomi ir nacionalinių narių pavaduotojai. Taigi teisės aktų leidėjai turėtų užtikrinti aiškumą ir nuoseklumą.

Priežiūra: siekiant nuoseklaus, suderinto ir visapusiško modelio

56. Dėl trečiuoju ramsčiu grindžiamai MIS sistemos daliai siūlomos taikyti priežiūros EDAPP atkreipia teisės aktų leidėjo dėmesį į tai, kad reikia užtikrinti visos sistemos suderintą ir visapusišką priežiūrą. Reikėtų atsižvelgti į tai, kad MIS reglamentuoja sudėtinga teisinė sistema, kuri pagrįsta dviem teisiniais pagrindais, tačiau siekiant teisinio aiškumo ir praktiniais sumetimais nereikėtų taikyti dviejų skirtingų priežiūros modelių.

57. Nuomonėje jau minėta, kad EDAPP šiuo metu vykdo pirmuoju ramsčiu grindžiamos sistemos centrinės dalies priežiūrėtojo funkcijas. Tai atitinka Reglamento (EB) Nr. 515/97 37 straipsnį, kuriame nustatyta, kad „Europos duomenų apsaugos priežiūros pareigūnas prižiūri, kad MIS atitiktų Reglamento (EB) Nr. 45/2001 reikalavimus“. EDAPP pažymi, kad Prancūzijos pateiktame pasiūlyme priežiūros modelis nustatytas neatsižvelgiant į šį EDAPP vaidmenį. Pagal šį priežiūros modelį pagrindinis vaidmuo tenka MIS Jungtinei priežiūros institucijai.

58. EDAPP vertina MIS Jungtinės priežiūros institucijos atliktą darbą, tačiau pabrėžia dvi priežastis, kodėl turėtų būti taikomas suderintos priežiūros modelis, atitinkantis dabartinės EDAPP vykdomas priežiūros užduotis, susijusias su kitomis didelės apimties sistemomis. Pirmiausia toks modelis užtikrintų pirmuoju ir trečiuoju ramsčiais grindžiamų sistemos dalių tarpusavio darną. Antra, tai taip pat derėtų su kitomis didelės apimties sistemoms taikomais modeliais. Todėl EDAPP pataria visai MIS taikyti panašų modelį, koks naudojamas SIS II atveju („suderinta priežiūra“ arba „pakopinis modelis“). EDAPP nuomonėje dėl pirmuoju ramsčiu grindžiamos MIS dalies buvo teigiama, kad „SIS II sistemoje Europos teisės aktų rengėjas pasirinko racionalizuoti priežiūros modelį, taikydamas tą patį pakopinį modelį, kaip pirmiau aprašytų pirmuoju ir trečiuoju ramsčiu grindžiamų sistemos dalių atveju.“

59. EDAPP nuomone, tinkamiausias būdas tai padaryti – nustatyti vienesnę priežiūros sistemą, t. y. jau išbandytą modelį, grindžiamą trijų pakopų struktūra: duomenų apsaugos institucijos veikia nacionaliniu lygiu, EDAPP – centrinio lygiu ir vykdoma dvišalė suderinta veikla. EDAPP įsitikinęs, kad MIS konvencijos pakeitimas suteikia šią unikalią galimybę numatyti paprastesnę ir nuoseklesnę priežiūrą, visiškai atitinkančią kitoms didelės apimties sistemoms (VIS, SIS II, Eurodac) taikomą priežiūrą.
60. Pagaliau suderintos priežiūros modelis taip pat leidžia geriau atsižvelgti į pokyčius, kurie įvyks įsigaliojus Lisabonos sutarčiai ir nustojus galioti ES ramsčių struktūrai.
61. EDAPP nepareiškia savo pozicijos dėl to, ar įtraukus suderintos priežiūros modelį reikėtų iš dalies pakeisti pirmojo ramsčio teisės aktą, t. y. Reglamentą (EB) Nr. 766/2008, reglamentuojantį MIS, tačiau jis atkreipia teisės leidėjo nuomonę į tai, kad šį aspektą reikia analizuoti ir teisinio nuoseklumo atžvilgiu.
- Institucijų, turinčių prieigą prie MIS, sąrašas*
62. 7 straipsnio 2 dalyje numatyta, kad kiekviena valstybė narė turi nusiųsti kitoms valstybėms narėms ir 26 straipsnyje nurodytam komitetui kompetentingų valdžios institucijų, kurios buvo paskirtos turėti prieigą prie Munitinės informacinės sistemos, sąrašą nurodymams, prie kokių duomenų kiekviena valdžios institucija gali turėti prieigą ir kokių tikslu.
63. EDAPP atkreipia dėmesį į tai, kad pasiūlyme numatyta tik tai, kad valstybės narės turėtų pasikeisti informacija apie valdžios institucijas, kurios turi prieigą prie MIS, ir kad jos turėtų informuoti 26 straipsnyje nurodytą komitetą, bet nenumatyta, kad toks institucijų sąrašas turėtų būti paskelbtas. Dėl to tenka apgailestauti, nes paskelbus tokį sąrašą būtų galima pasiekti daugiau skaidrumo ir sukurti praktinę sistemos veiksmingos priežiūros priemonę, pvz., tai galėtų daryti kompetentingos duomenų apsaugos institucijos.
64. EDAPP pritaria pasiūlymui dėl Tarybos sprendimo dėl informacinių technologijų naudojimo munitinės tikslais. Jis pabrėžia, kad dėl Taryboje vykstančio teisėkūros darbo jo pastabos nėra grindžiamos galutine pasiūlymo teksto redakcija.
65. Jis apgailestauja, kad trūksta aiškinamųjų dokumentų, kurie galėtų suteikti būtino aiškumo ir informacijos apie kai kurių pasiūlymo nuostatų tikslus ir ypatumus.
66. EDAPP ragina pasiūlyme daugiau dėmesio skirti tam, kad reikalingos konkrečios duomenų apsaugos užtikrinimo priemonės. Jo nuomone, yra nemažai atveju, kai turėtų būti geriau užtikrinamas duomenų apsaugos užtikrinimo priemonių įgyvendinimas praktikoje, visų pirma taikant tikslo apribojimo nuostatas į MIS įvestų duomenų naudojimo atveju. EDAPP nuomone, tai yra viena iš svarbiausių sąlygų siekiant pagerinti Munitinės informacinės sistemos veikimą.
67. EDAPP ragina į pasiūlymą įtraukti suderintos priežiūros modelį. Pažymėtina, kad EDAPP šiuo metu pavesta vykdyti priežiūros užduotis, susijusias su pirmuoju ramsčiu grindžiamos sistemos dalimi. Jis pabrėžia, kad siekiant nuoseklumo ir darnos geriausia būtų, kad trečiuoju ramsčiu grindžiamos sistemos daliai taip pat būtų taikomas suderintos priežiūros modelis. Šis modelis, kai reikalinga ir taikytina, taip pat užtikrintų suderinamumą su kitais teisės aktais, reglamentuojančiais kitų didelės apimties IT sistemų kūrimą ir (arba) naudojimą.
68. EDAPP ragina išsamiau paaiškinti prieigos Eurojustui ir Europolui suteikimo būtinumą ir proporcingumą. Jis pabrėžia, kad pasiūlyme trūksta aiškinamosios informacijos šiuo klausimu.
69. EDAPP taip pat reikalauja, kad būtų sugriežtintos pasiūlymo 8 straipsnio 4 dalies nuostatos dėl duomenų perdavimo valstybėms, kurios nėra ES narės, arba tarptautinėms organizacijoms. Tai apima poreikį užtikrinti vienodą priemonių tinkamumo įvertinimo sistemą.
70. EDAPP ragina įrašyti nuostatą dėl valdžios institucijų, kurios turi prieigą prie MIS, sąrašo paskelbimo siekiant padidinti skaidrumą ir sudaryti palankesnes sąlygas prižiūrėti sistemą.

IV. IŠVADOS

64. EDAPP pritaria pasiūlymui dėl Tarybos sprendimo dėl informacinių technologijų naudojimo munitinės tikslais. Jis pabrėžia, kad dėl Taryboje vykstančio teisėkūros darbo jo pastabos nėra grindžiamos galutine pasiūlymo teksto redakcija.

Priimta Briuselyje, 2009 m. balandžio 20 d.

Peter HUSTINX

Europos duomenų apsaugos priežiūros pareigūnas