EVROPSKÝ INSPEKTOR OCHRANY ÚDAJŮ

Stanovisko Evropského inspektora ochrany údajů k návrhu rámcového rozhodnutí Rady o organizaci a obsahu výměny informací z rejstříku trestů mezi členskými státy (KOM (2005) 690 v konečném znění)

(2006/C 313/12)

EVROPSKÝ INSPEKTOR OCHRANY ÚDAJŮ,

s ohledem na Smlouvu o založení Evropského společenství, a zejména na článek 286 této smlouvy,

s ohledem na Listinu základních práv Evropské unie, a zejména na článek 8 této listiny,

s ohledem na směrnici Evropského parlamentu a Rady 95/46/ES ze dne 24. října 1995 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů,

s ohledem na nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 45/2001 ze dne 18. prosince 2000 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů orgány a institucemi Společenství a o volném pohybu těchto údajů, a zejména na článek 41 tohoto nařízení,

s ohledem na žádost o stanovisko v souladu s čl. 28 odst. 2 nařízení (ES) č. 45/2001 zaslané Evropskému inspektorovi ochrany údajů dne 19. ledna 2006.

ZAUJAL TOTO STANOVISKO:

I. ÚVODNÍ POZNÁMKY

1. Návrh rámcového rozhodnutí Rady o organizaci a obsahu výměny informací z rejstříku trestů mezi členskými státy byl v souladu s čl. 28 odst. 2 nařízení 45/2001/ES zaslán Komisí Evropskému inspektorovi ochrany údajů ke konzultaci. Podle Evropského inspektora ochrany údajů by mělo být toto stanovisko uvedeno v preambuli rámcového rozhodnutí.

2. Tímto rámcovým rozhodnutím se zrušuje rozhodnutí Rady 2005/876/SVV ze dne 21. listopadu 2005 o výměně informací z rejstříku trestů ([1]), které mělo omezenou lhůtu platnosti a bylo odůvodněno naléhavostí. Dne 13. ledna 2005 předložil Evropský inspektor ochrany údajů své stanovisko k návrhu rozhodnutí Rady ([2]). Toto stanovisko se zabývalo některými významnými otázkami souvisejícími s výměnou informací z rejstříků trestů, jako je nutnost a proporcionalita navrhovaného nástroje. Evropský inspektor ochrany údajů kritizoval rozsah právního nástroje (jeho působnost se neomezuje jen na některé závažné trestné činy) a bezpečnostní záruky pro předmět údajů obsažené v návrhu.

3. Těmito prvky se bude zabývat i toto stanovisko. Toto stanovisko navíc zohlední skutečnost, že tento návrh je mnohem podrobněji vypracovaný a počítá se zřízením trvalého systému výměny informací v oblasti, ve které se právní předpisy členských států nesmírně liší.

([1]) Úř. věst. L 322, 9.12.2005, s. 33.
([2]) Úř. věst. C 58, 8.3.2005, s. 3.

4. Toto stanovisko se bude zabývat v první řadě souvislostmi návrhu. V Evropské unii bez vnitřních hranic vyžaduje účinný boj proti trestné činnosti přinejmenším intenzivní spolupráci mezi orgány členských států. Takové spolupráci však brání významné překážky, částečně z toho důvodu, že boj proti trestné činnosti je především v pravomoci členských států.

5. Za druhé Evropský inspektor ochrany údajů zohlední skutečnost, že rámec pro výměnu informací lze zřídit podle několika modelů s různými dopady na ochranu údajů. Toto stanovisko se bude zabývat hlavními prvky návrhu – v odstavci s obecným shrnutím, jakož i po jednotlivých článcích – a přitom se zaměří mimo jiné na tyto otázky:

— Volby politik, na kterých se návrh zakládá. Návrh se vztahuje na rejstříky trestů státních příslušníků členských států a neupravuje centralizované databáze na evropské úrovni, ani neumožňuje orgánům jednoho členského státu přímý přístup do databází jiných členských států nebo spolupráci prostřednictvím Eurojustu.

— Bezpečnostní záruky ochrany údajů. Článek 9 návrhu upravuje podmínky používání osobních údajů a zabývá se omezeními účelu a dalšího využívání. Návrh se nezabývá návazností na obecná pravidla pro ochranu údajů ve třetím pilíři, jak je uvedeno v návrhu rámcového rozhodnutí Rady o ochraně osobních údajů zpracovávaných v rámci policejní a soudní spolupráce v trestních věcech.

— Rozdělení odpovědnosti, jelikož – jak bude vysvětleno – by se mohly zúčastnit alespoň tři členské státy. Je třeba mít jasno v tom, který členský stát odpovídá mimo jiné za vkládání údajů do rejstříků trestů, udržování těchto údajů aktuálními, zpracovávání těchto údajů a jejich další využití. Je to tím důležitější, protože, jak bude zdůrazněno v oddílu II, právní rámec v této oblasti není v členských státech harmonizován. V této souvislosti je třeba objasnit způsob, kterým lze zajistit dostatečný dozor nad používáním osobních údajů.

II. **SOUVISLOSTI**

6. Prohlášení Evropské rady o boji proti terorismu ze dne 25. a 26. března 2004 se zmiňuje o zřízení evropského rejstříků odsouzení a zákazu činnosti jako o jednom z legislativních opatření pro další vývoj legislativního rámce vzhledem k boji proti terorismu.

7. V Haagském programu se patrně změnil cíl, jakož i rovina ambicí. Pokud jde o cíl, Haagský program váže návrh na informace z vnitrostátních rejstříků odsouzení a zákazů činnosti, zejména u pachatelů sexuálně motivovaných trestných činů. Pokud jde o ambice, byl oznámen návrh na zdokonalení výměny informací z vnitrostátních rejstříků trestů (v oblasti soudní spolupráce v trestních věcech, v kapitole vzájemné uznávání).

8. Návrh je jedním z mnoha právních nástrojů zaměřených na zlepšení výměny informací mezi orgány členských států činnými v trestním řízení. Jak uvádí smlouva o EU (zejména články 29 až 31), nástroje pro užší spolupráci mezi členskými státy hrají ve třetím pilíři ústřední úlohu. Třetí pilíř takto poskytuje nejprve rámec pro vzájemnou důvěru a vzájemné uznávání a v mnohem omezenějším rozsahu pro harmonizaci vnitrostátních právních předpisů. Návrh se tudíž vztahuje k cílům hlavy VI smlouvy o EU. Protože však zásadní pravomoci zůstávají v rukou členských států, vyžaduje účinnost nového právního nástroje v souvislosti s různými úrovněmi pravomocí zvláštní pozornost.

9. Návrh je proto třeba hodnotit podle stávajícího právního rámce výměny informací z rejstříků trestů. Hlavním právním nástrojem je Evropská úmluva o vzájemné pomoci ve věcech trestních z roku 1959. Návrh si neklade za cíl zásadní změnu systému výměny zřízeného úmluvou. Naopak si klade za cíl stávající systém zefektivnit, a to mimo jiné stanovením rámce pro výměnu informací o odsouzeních pomocí počítačů.

10. Překážky na cestě ke skutečně účinné výměně informací z rejstříků trestů mezi členskými státy pramení z jazykových rozdílů a z technologických a právních rámců členských států. Existuje jasný nedostatek harmonizace vnitrostátních právních předpisů týkajících se rejstříků trestů. Ve vnitrostátních právních předpisech jsou rozdíly, pokud jde o odsouzení, která musejí být zapsána do rejstříků trestů, o lhůty pro vedení záznamů o odsouzení v těchto rejstřících a informace z rejstříků trestů, které musejí být poskytovány třetím stranám, a účely, ke kterým mohou být údaje poskytovány. V tomto ohledu je třeba poukázat na připomínky Evropského inspektora ochrany údajů učiněné v jeho stanovisku k návrhu rámcového rozhodnutí Rady o výměně informací podle zásady dostupnosti ([3]). Je zapotřebí dalších opatření, která zajistí možnost informace účinně vyhledat a získat k nim přístup (viz též body 50-54 tohoto stanoviska).

Obecný rámec ochrany osobních údajů

11. Návrh se nezabývá ochranou osobních údajů souhrnně. Konkrétně se ochranou údajů zabývá pouze několik málo ustanovení. To je zcela pochopitelné, neboť bod odůvodnění 10 návrhu výslovně odkazuje na (návrh) rámcového rozhodnutí Rady o ochraně osobních údajů zpracovávaných v rámci policejní a soudní spolupráce v trestních věcech. Ve skutečnosti by bylo rámcové rozhodnutí použitelné jako *lex generalis* pro operace zpracování prováděné v rámci výměn informací z rejstříků trestů, zatímco konkrétnější ustanovení o ochraně údajů stanovená v tomto návrhu by se měla považovat za *lex specialis*. Například pravidla o přístupu jsou pro subjekt údajů příznivější (viz dále připomínky k článku 9 tohoto stanoviska).

12. Evropský inspektor ochrany údajů tento přístup schvaluje, jak bylo již zdůrazněno v předchozích stanoviscích ([4]). Nicméně návrh rámcového rozhodnutí Rady o ochraně osobních údajů se v Evropském parlamentu a v Radě stále ještě projednává a základní otázky, jako je oblast působnosti a bezpečnostní záruky pro převody do třetích zemí, též nejsou zdaleka vyřešeny. Tato situace má pro hodnocení současného návrhu důležité důsledky.

13. To v prvé řadě znamená, že tento návrh nemůže v rámci výměny informací z rejstříků trestů sám o sobě zajistit dostatečnou ochranu osobních údajů. Evropský inspektor ochrany údajů proto zdůrazňuje, že by toto rámcové rozhodnutí Rady nemělo vstoupit v platnost přede dnem vstupu v platnost rámcového rozhodnutí Rady o ochraně osobních údajů. Tuto posloupnost by mělo zajistit zvláštní ustanovení jednoho ze závěrečných článků tohoto návrhu.

14. Dále je nejvýš obtížné vyhodnotit bezpečnostní záruky ochrany údajů stanovené v tomto návrhu, aniž by byl k dispozici jasný a stabilní přehled obecných pravidel ochrany údajů ve třetím pilíři. Tento návrh například předpokládá rovněž předávání osobních údajů do třetích zemí ale – pokud rámcové rozhodnutí Rady o ochraně osobních údajů stanoví obecná pravidla ochrany osobních údajů – stanoví pouze některé konkrétnější, leč jen částečné, bezpečnostní záruky (viz níže, připomínky k článku 7). V obecné rovině významné změny rozsahu a podstaty druhého rámcového rozhodnutí Rady vyplývající z jednání v Radě, přímo ovlivní bezpečnostní záruky ochrany údajů v oblasti výměny informací z rejstříků trestů. Evropský inspektor ochrany údajů doporučuje, aby Rada pečlivě skloubila jednání o současném návrhu s jednáním o rámcovém rozhodnutí Rady o ochraně osobních údajů.

III. **HLAVNÍ PRVKY NÁVRHU**

15. V prvé řadě se návrh nezabývá odsouzeními státních příslušníků třetích zemí v členských státech. Navrhovaný systém nemůže v těchto případech ze zřejmých důvodů fungovat, neboť třetí země nepodléhají právním předpisům Evropské unie.

([3]) Stanovisko ze dne 28. února 2006 (Úř. věst. C 116, s. 8), a zejména část III.

([4]) Zejména ve stanovisku ze dne 19. prosince 2005 k návrhu rámcového rozhodnutí Rady o ochraně osobních údajů zpracovávaných v rámci policejní a soudní spolupráce v trestních věcech (Úř. věst. [2006], C 47, s. 27) a stanovisko ze dne 20. ledna 2006 k návrhu rozhodnutí Rady o konzultačním přístupu do VIS pro orgány členských států odpovědné za vnitřní bezpečnost a pro Europol za účelem prevence, odhalování a vyšetřování teroristických trestných činů a dalších závažných trestných činů (Úř. věst. [2006], C 97, s. 6).

16. Evropský inspektor ochrany údajů má za to, že stávající právní nástroje do jisté míry zajišťují výměnu informací o odsouzených státních příslušnících třetích zemí. Zejména povinnost zanášet některé údaje o těchto osobách do schengenského informačního systému ([5]) zajišťuje dostupnost informací o některých odsouzeních po celém území Evropské unie. Kromě toho informační systém zřízený článkem 7 úmluvy o Europolu předpokládá výměnu údajů mimo jiné i o odsouzených osobách. Účely shromažďování osobních údajů podle těchto stávajících nástrojů však nejsou stejné jako účel zahrnutí osobních údajů do rejstříku trestů. Použití údajů shromážděných podle jednoho z těchto stávajících nástrojů v rámci trestního řízení by tudíž nebylo vždy v souladu se zásadou omezení účelu.

17. Stávající nástroje mimoto nezajišťují výměnu informací ze všech rejstříků trestů, zejména informací o osobách, které nespadají do definice článků 95 a 96 úmluvy k provedení Schengenské dohody. Závěrem je třeba podotknout, že právní postavení těchto státních příslušníků je nejasné. Například podle čl. 14 odst. 4 bude zrušeno rozhodnutí ze dne 21. listopadu 2005 ([6]), které se vztahuje na státní příslušníky třetích zemí.

18. Ve vztahu ke státním příslušníkům třetích zemí by mohl být potřebný alternativní systém. Podle důvodové zprávy se členské státy vyslovily pro vytvoření rejstříku odsouzených osob pro státní příslušníky třetích zemí Návrh výměny informací o odsouzeních těchto státních příslušníků Komise ohlásila na čtvrté čtvrtletí roku 2006. Evropský inspektor ochrany údajů tento návrh posoudí poté, co bude přijat.

19. Za druhé tento návrh nevyžaduje zřízení evropského rejstříku trestů, ani jiných důležitých databází na evropské úrovni. Hlavními účinky návrhu – pokud jde o databáze – je nutnost centralizovat vnitrostátní rejstříky trestů, doplnit informace o státních příslušnících odsouzených v jiných členských státech a zřídit a rozvinout technické systémy, které usnadní výměnu informací mezi členskými státy. Evropský inspektor ochrany údajů vítá skutečnost, že návrh nepodporuje bezpodmínečné propojení databází a tudíž vznik sítě databází, nad níž by bylo obtížné vykonávat dozor ([7]).

20. Za třetí Evropský inspektor ochrany údajů zdůrazňuje, že návrh patrně stanovuje – obecně řečeno – přiměřený a apriorně účinný systém výměny informací a klade důraz zejména na tyto zásadní prvky návrhu.

21. Podle čl. 4 odst. 2 návrhu členský stát, který vynese odsouzení proti státnímu příslušníkovi jiného členského státu a toto odsouzení zaznamená do svého rejstříku trestů, informuje o této skutečnosti tento členský stát. Článek 5 stanoví, že členský stát, jehož je odsouzený občanem, tyto informace uchovává, aby je mohl na žádost (třetího) členského státu dále předat pro účely trestního řízení nebo – za přísných podmínek – k jiným účelům. V případě žádosti poskytne členský stát, jehož je odsouzený občanem, určité informace (článek 6 a 7).

22. Návrh obsahuje další ustanovení, aby tento systém mohl fungovat, nejdůležitější z nichž je povinnost určit ústřední orgán (nebo pro některé účely více ústředních orgánů) odpovědný za předávání a uchovávání informací. V této souvislosti Evropský inspektor ochrany údajů též poukazuje na články 10 a 11. Článek 10 upravuje celkový jazykový režim a článek 11 standardní způsob výměny informací, což po přechodném období vyústí v povinnost používat standardní formát a údaje předávat elektronicky. Evropský inspektor ochrany údajů tato zásadní ustanovení vítá. Právní nástroj na podporu výměny informací musí obsahovat další opatření, která zajistí možnost informace účinně vyhledat a získat k nim přístup.

([5]) Viz zejména články 95 a 96 úmluvy k provedení Schengenské dohody ze dne 14. června 1985 mezi vládami států Hospodářské unie Beneluxu, Spolkové republiky Německo a Francouzské republiky o postupném odstraňování kontrol na společných hranicích, Úř. věst. L 239, s. 19.

([6]) Viz bod 2 tohoto stanoviska.

([7]) V této otázce viz stanovisko Evropského inspektora ochrany údajů k návrhu rámcového rozhodnutí Rady o výměně informací podle zásady dostupnosti citované v poznámce pod čarou č. 3.

23. Evropský inspektor ochrany údajů dále zdůrazňuje, že takový právní nástroj vyžaduje jasné definice povinností rozličných činitelů, jakož i vymezení pravomocí na vnitrostátní a evropské úrovni. Nesmí stanovit pro prosazování práva příliš široký nástroj, ale měl by se snažit udržet rovnováhu mezi různými zájmy, jako je zájem subjektu údajů a veřejná bezpečnost. Možnosti přístupu k údajům musí být omezeny na přísně vymezené účely. Jinak není právní nástroj pro svůj účel vhodný a není proto v souladu se zásadou proporcionality. V obecné rovině, bez ohledu na připomínky uvedené v bodech 37 až 40, návrh tyto podmínky splňuje.

IV. **ČLÁNEK PO ČLÁNKU**

Článek 2: Definice

24. Návrh není omezen na odsouzení za závažné trestné činy. Vztahuje se na všechna odsouzení zaznamenávaná do vnitrostátního rejstříku trestů podle právních předpisů odsuzujícího členského státu. Návrh se vztahuje i na konečná rozhodnutí správních orgánů.

25. Tento široký záběr vyplývá z významných rozdílů v právních předpisech členských států, pokud jde o odsouzení, která se zaznamenávají do vnitrostátních rejstříků trestů. Není úlohou Evropského inspektora ochrany údajů kritizovat pravomoc členských států rozhodovat, která odsouzení, nebo rozhodnutí správních orgánů, proti nimž se lze odvolat k trestnímu soudu, se zaznamenávají do rejstříků trestů. Evropský inspektor ochrany údajů však připomíná své stanovisko ze dne 13. ledna 2005 (viz bod 2 současného stanoviska), ve kterém dospěl k závěru, že se výměna informací má omezit na odsouzení za některé závažné trestné činy. V současné době Evropský inspektor ochrany údajů s politováním konstatuje, že zákonodárce Společenství neuvádí důvody – ani v důvodové zprávě, ani v jakémkoli jiném úředním dokumentu – proč se tento návrh v otázce výměny informací nemohl omezit na závažnější trestné činy. Takové vysvětlení by mělo objasnit, proč je tento široký záběr v rámci společného prostoru svobody, bezpečnosti a práva nezbytný a proč nepřekračuje meze stanovené zásadou proporcionality.

Článek 3: Ústřední orgán

26. Z tohoto hlediska je důležité určení ústředního orgánu. Přestože vyžaduje v každém členském státě centrální databázi odsouzených osob, zajišťuje zároveň i jasnou odpovědnost specializovaného orgánu na zpracování (informací z) rejstříku trestů a činí nepravděpodobným, že by informace o odsouzeních určitých osob byla vyžádána od nesprávných orgánů, což by pak mohlo vést ke zbytečnému toku osobních údajů. Předpokladem samozřejmě je, aby úkoly ústředního orgánu byly jasně vymezeny ([8]). Zdá se, že návrh tento bod v obecné rovině splňuje. Rovněž otevírá vnitrostátním orgánům ochrany údajů možnost účinného a poměrně jednoduchého dohledu nad zpracováváním údajů. Podle Evropského inspektora ochrany údajů nebude tento dohled zásadně ovlivněn ani v případě, že členský stát využije možnosti stanovené článkem 3 a určí v jednom členském státě orgánů více.

27. V reakci na čl. 3 odst. 2 Evropský inspektor ochrany údajů navrhuje zveřejnit seznam určených orgánů v Úředním věstníku. Tím by se zlepšila transparentnost systému.

28. Dále se Evropský inspektor ochrany údajů táže, proč by měl generální sekretariát Rady o určení orgánů informovat Eurojust. Evropský inspektor ochrany údajů žádá vysvětlení účelu tohoto informování zejména z toho důvodu, že Eurojust nehraje v systému stanoveném v tomto návrhu vůbec žádnou úlohu.

Články 4 a 5: Povinnost odsuzujícího členského státu a členského státu, jehož je odsouzený občanem.

29. Článek 4 stanovuje povinnost odsuzujícího členského státu informovat členský stát, jehož je odsouzená osoba státním příslušníkem, o veškerých odsouzeních. Ústřední orgán členského státu, který informaci přijal, tuto informaci uchová v souladu s povinností stanovenou v článku 5.

([8]) Ve stejném smyslu viz stanovisko ze dne 15. května 2006 k návrhu nařízení Rady o příslušnosti, použitelném právu, uznávání a výkonu rozhodnutí a spolupráci ve věcech vyživovací povinnosti (KOM(2005) 649 v konečném znění).

30. Pokud jde o dobu uchování záznamů z rejstříku trestů, návrh patrně používá kritérium „odsuzujícího státu“. Předání informací o odsouzeních bude skutečně zahrnovat i dobu, po kterou má odsouzení být podle vnitrostátních právních předpisů odsuzujícího státu zaznamenáno v rejstříku trestů tohoto státu. Budou sdělena i případná další opatření týkající se doby, po kterou má být informace uchována. Přijímající členský stát by potom měl údaje vymazat v souladu s tím. Tento mechanismus se patrně použije i v tom případě, kdy právní předpisy přijímajícího členského státu dovolují kratší dobu uchování. Stejný mechanismus je stanoven, pokud jde o změnu informací obsažených v rejstřících trestů nebo jejich výmaz: odsuzující členský stát o změnách informuje a členský stát, jehož je odsouzený občanem, bude muset své rejstříky příslušným způsobem aktualizovat.

31. Jinými slovy lze za vlastníka údajů považovat „odsuzující stát“. Členský stát, jehož je odsouzený občanem, údaje uchovává v jménem tohoto členského státu. Evropský inspektor ochrany údajů doporučuje, aby se ve znění nebo v bodech odůvodnění návrhu tento pojem „vlastnictví“ objasnil, což povede i k jasnému rozdělení odpovědností.

32. Evropský inspektor ochrany údajů vítá samotný mechanismus, který zaručuje přesnost tím, že zajišťuje rychlou aktualizaci osobních údajů a vylučuje jejich použití, pokud nejsou aktuální (viz též čl. 5 odst. 3 návrhu). Přesnost záznamů v rejstřících trestů je ještě důležitější v případech, kdy informace podléhají četným předáním a překladům.

33. Aby se zajistila přesnost i v dalších předáních podle článku 7, Evropský inspektor ochrany údajů doporučuje, aby byla ústřednímu orgánu státu, jehož je odsouzený občanem, stanovena povinnost oznámit aktualizace/vymazání informací ústředním orgánům těchto jiných členských států nebo třetích zemí, které požádaly o informace dříve, než byly aktualizovány nebo vymazány. Dále by měly mít ústřední orgány dožadujících členských států povinnost aktualizovat/vymazávat informace a mělo by jim být zamezeno používání zastaralých informací. Tyto povinnosti by měly též usnadnit lepší dozor nad podmínkami pro používání osobních údajů (viz připomínky k článku 9).

34. V poslední řadě se čl. 4 odst. 2 zabývá konkrétním postavením osob, které jsou občany několika členských států. V těchto případe se informace o odsouzení předává do každého z těchto členských států. Potřeba tohoto vícenásobného předávání je jasná. V těchto případech je důležitost mechanismů, které zaručí přesnost všech databází, ještě více samozřejmá.

Článek 6 a 7: Žádosti o informace o odsouzení, odpovědi na tyto žádosti a předávání informací třetím zemím

35. V případě účasti třetího dožadujícího členského státu je třeba jasně rozdělit a vymezit odpovědnosti. Těmito žádostmi se zabývají články 6 a 7.

36. Článek 7 stanoví případy, ve kterých se ústřednímu orgánu dožadujícího členského státu zašle nebo může zaslat informace o odsouzeních. Rovněž určuje, které informace budou předány. Navíc stanoví možnost předat informace o odsouzení třetím zemím. Všechna tato hlediska by měla být pečlivě posouzena.

37. Mělo by se vzít na vědomí, že povinnost předávat údaje je na základě seznamu údajů uvedených v čl. 7 odst. 1 stanovena pouze v případě, kdy se o informace z rejstříku trestů žádá za účelem trestního řízení. Avšak v případech, kdy se informace z rejstříku trestů požadují k jiným účelům, odpoví členský stát, jehož je odsouzený občanem, v souladu se svými vnitrostátními právními předpisy. Dále ověří, zda tyto informace mohou být dožadujícímu členskému státu v souladu s právními předpisy odsuzujícího členského státu, předány (čl. 7 odst. 2).

38. Systém je tudíž poměrně složitý, protože jakákoli žádost k jiným účelům než pro trestní řízení bude nakonec podléhat třem různým parametrům zákonnosti: právním předpisům dožadujícího členského státu, právním předpisům členského státu, jehož je odsouzený občanem, a právním předpisům odsuzujícího členského státu. Tento zmatek, který se může docela dobře týkat nejen trestního řízení, ale i příslušných vnitrostátních pravidel ochrany údajů, bude muset řešit ústřední orgán členského státu, jehož je odsouzený občanem, ve lhůtě (10 dní) stanovené v článku 8.

39. Evropský inspektor ochrany údajů pochybuje, že tento systém je nejpraktičtější a nejúčinnější. Evropský inspektor ochrany údajů souhlasí, že předávání informací by se mělo v těchto případech omezit, jak zdůrazňuje bod odůvodnění 11 návrhu. Tohoto omezení by pravděpodobně bylo snazší dosáhnout přesnějším omezením účelu, za nímž mohou být informace z rejstříku trestů předány, a omezením skupiny osob, kromě samotného subjektu údajů, které mohou o tyto informace žádat. Podle Evropského inspektora ochrany údajů by jiné osoby než samotný subjekt údajů měly být oprávněny o tyto informace zákonně žádat pouze za výjimečných okolností.

40. Evropský inspektor ochrany údajů proto doporučuje usměrnění mechanismů a poskytnutí omezeného a přesnějšího definování účelů jiných než pro trestní řízení, k nimž mohou být informace požadovány, i omezení skupiny osob, které mohou tyto informace požadovat.

41. Článek 6 odst. 2 se zabývá zvláštní otázkou. Dává zainteresované straně možnost požádat ústřední orgán členského státu o informace ze svého rejstříku trestů za předpokladu, že žadatel je nebo byl státním příslušníkem dožadujícího nebo dožádaného členského státu nebo v něm měl či má bydliště. Na toto ustanovení je třeba pohlížet v souvislosti s obecnějším právem subjektu údajů na přístup k osobním údajům, které se k němu vztahují, rovněž s ohledem na návrh rámcového rozhodnutí Rady o ochraně osobních údajů zpracovávaných v rámci policejní a soudní spolupráce v trestních věcech.

42. Evropský inspektor ochrany údajů toto ustanovení vítá do té míry, že návrh dovoluje, aby subjekt údajů vykonával své právo nejen přímo, tím že osloví ústřední orgán, který údaje spravuje, ale také nepřímo prostřednictvím ústředního orgánu státu, v němž zainteresovaná strana sídlí. Vhodnější ustanovení obsažená v tomto *lex specialis* však žádným způsobem nesmějí omezovat základní práva subjektu údajů ani nesmějí subjekt údajů uvádět ve zmatek, pokud jde o jeho práva. Pokud jde o tento bod Evropský inspektor ochrany údajů navrhuje, že ústřední orgán místa bydliště ústřednímu orgánu jiného členského státu žádost „zašle“ – nikoli „může … zaslat“.

43. Nakonec se Evropský inspektor ochrany údajů obrací k čl. 7 odst. 3, který se zabývá informacemi zaslanými třetími zeměmi a sdělováním informací třetím zemím. Toto ustanovení obsahuje zvláštní bezpečnostní záruky, jejichž cílem je zajistit, aby výměna se třetími zeměmi nemohla narušit bezpečnostní záruky pro výměnu v rámci samotné Evropské unie. Toto ustanovení je samo o sobě vyhovující.

44. Toto ustanovení by však mělo být posuzováno v souvislosti s článkem 15 návrhu rámcového rozhodnutí Rady o ochraně osobních údajů zpracovávaných v rámci policejní a soudní spolupráce v trestních věcech. Článek 15 uvedeného návrhu je jedním z hlavních předmětů diskuse v rámci Rady a není samozřejmé, že v konečném znění rámcového rozhodnutí Rady zůstane. Evropský inspektor ochrany údajů zdůrazňuje, že v případě, že by jednání o rámcovém rozhodnutí Rady o ochraně osobních údajů z této oblasti působnosti vyloučila pravidla týkající se převodů osobních údajů třetím zemím, měla by být v současném návrhu stanovena přesnější pravidla týkající se převodů osobních údajů třetím zemím, aby bylo dosaženo souladu se základními zásadami ochrany údajů i s Dodatkovým protokolem k Úmluvě 108 Rady Evropy o orgánech dozoru a toku údajů přes hranice.

Článek 9: Podmínky použití osobních údajů

45. Jakmile bude přijato rámcové rozhodnutí Rady o ochraně osobních údajů zpracovávaných v rámci policejní a soudní spolupráce v trestních věcech, bude výměna informací z rejstříku trestů spadat do oblasti jeho působnosti ([9]). Totéž se týká samotných rejstříků trestů za předpokladu, že se oblast použití tohoto rámcového rozhodnutí Rady neomezí na osobní údaje, které si mezi sebou vyměnily členské státy. V souladu s rámcovým rozhodnutím Rady bude zpracování osobních údajů podléhat dohledu vnitrostátních orgánů ochrany údajů.

([9]) Viz stanovisko Evropského inspektora ochrany údajů citované v poznámce pod čarou 4.

46. Články současného návrhu na rámcové rozhodnutí Rady neodkazují. Takovýto odkaz není nutný, protože toto rozhodnutí platí automaticky. Článek 9 stanoví podmínky použití osobních údajů. Ve vztahu k obecným bezpečnostním zárukám ochrany údajů je na něj nutné pohlížet jako na *lex specialis*. Článek 9 blíže určuje, za jakým účelem je možné údaje používat. Čl. 9 odst. 1 poskytuje jasné základní pravidlo. Údaje vyžádané pro účely trestního řízení se mohou používat pouze pro účely řízení, pro nějž byly vyžádány. Čl. 9 odst. 2 obsahuje podobné pravidlo pro údaje vyžádané mimo rámec trestního řízení. Toto ustanovení je však třeba objasnit, protože předpokládá, že o údaje je možné požádat pouze pro jiná právní (nebo obdobná) řízení, zatímco článek 7 takové omezení neuvádí. Je třeba objasnit, jaké jiné účely jsou v rámci článku 7 a 9 povoleny (viz rovněž poznámky k článku 7).

47. Čl. 9 odst. 3 nabízí dožadujícímu členskému státu možnost použít údaje pro předejití bezprostřednímu a vážnému ohrožení veřejné bezpečnosti. Evropský inspektor ochrany údajů souhlasí s tím, že by v těchto výjimečných situacích mělo být použití těchto údajů povoleno. Mělo by se však zaručit, aby orgány ochrany údajů mohly na toto výjimečné použití dohlížet. Evropský inspektor ochrany údajů tudíž doporučuje doplnit do návrhu v tomto smyslu nějaké ustanovení, například povinnost informovat o tomto použití vnitrostátní orgán ochrany údajů.

48. Pokud jde o dozor: informace shromažďuje centrální orgán členského státu, jehož je odsouzený občanem. Jakmile bude přijato rámcové rozhodnutí o ochraně údajů ve třetím pilíři a vstoupí v platnost, provádí dozor v souladu s tímto rámcovým rozhodnutím orgán ochrany údajů daného členského státu. Ústřední orgán tohoto členského státu však nemůže nést odpovědnost za kvalitu údajů, protože ta zcela závisí na informacích poskytnutých odsuzujícím členským státem. Je zřejmé, že to má dopad na účinnost dozoru.

49. Podle Evropského inspektora ochrany údajů by se návrh neměl týkat jen spolupráce mezi ústředními orgány, ale i spolupráce mezi orgány ochrany údajů jednotlivých členských států. Evropský inspektor ochrany údajů doporučuje doplnit do článku 9 ustanovení, které by povzbuzovalo orgány ochrany údajů ke vzájemné aktivní spolupráci ([10]), aby byl možný účinný dozor v oblasti aspektů ochrany údajů, zejména pokud jde o kvalitu údajů.

Články 10 a 11: Jazyky a formáty

50. Evropský inspektor ochrany údajů tato dodatečná ustanovení vítá, protože účinnost systému výměny informací mezi členskými státy slouží i zájmům ochrany údajů.

51. Pro účinnost systému je nesmírně důležitý vhodný jazykový režim. Ačkoli si je Evropský inspektor ochrany údajů plně vědom zásad rovnosti jazyků a citlivosti konkrétních jazykových režimů v rámci evropské spolupráce, jazykový režim předpokládaný v článku 10 návrhu ho znepokojuje. Podle základního pravidla stanoveného v článku 10 se informace předávají v úředním jazyce dožadujícího členského státu. To je logické, protože právní texty a právní kvalifikace nejsou při překladu vždycky jednoznačné. Avšak v Evropské unii se současnými 25 členskými zeměmi by dodržování tohoto základního pravidla učinilo systém nepoužitelným.

52. V souladu s třetím odstavcem článku 10 může členský stát uvést, že přijímá jiné jazyky. Je zřejmé, že cílem tohoto odstavce je povzbudit výměnu v jednom či několika málo jazycích, které jsou v rámci Evropské unie všeobecněji známy. Podle Evropského inspektora ochrany údajů by však měl být tento odstavec formulován tak, aby účinně zajistil funkční jazykový režim, například povinností členského státu přijmout informaci v jazyce, který je na území Evropské unie všeobecně znám. To je – jak už bylo uvedeno – podmínka fungování systému.

53. Používání standardního formátu může navíc přispět ke kvalitě údajů. Při používání tohoto formátu je možné zamezit nejednoznačnému obsahu informace z rejstříku trestů, což povede k lepší kvalitě údajů. Jednoznačnost obsahu může také odvrátit riziko, že orgány členských států budou požadovat více informací, než je nezbytně nutné.

([10]) Vzorem takového ustanovení by mohla být obdobná ustanovení včetně návrhů týkajících se SIS II, třebaže bez účasti Evropského inspektora ochrany údajů.

54. Evropský inspektor ochrany údajů z tohoto důvodu lituje, že povinné používání formátu se může během celkem dlouhého přechodného období zpozdit. Formát bude v prvé řadě stanoven postupem projednávání ve výborech – aniž by byl pro přijetí rozhodnutí v této otázce stanoven termín. Za druhé mají členské státy po stanovení formátu tříletou lhůtu, než se pro ně stane jeho používání závazným (čl. 11 odst. 6). Evropský inspektor ochrany údajů doporučuje:

— zahrnout stanovení formátu do samotného rámcového rozhodnutí.

— stanovit technické podmínky postupem projednávání ve výborech s jasnou lhůtou.

— zrušit přechodné období u provádění společného formátu členskými státy, nebo, pokud by to nebylo technicky proveditelné, toto období omezit na jeden rok.

V. **ZÁVĚR**

55. Evropský inspektor ochrany údajů vítá zvolenou politiku, na níž se návrh zakládá. Návrh obecně zohledňuje překážky na cestě ke skutečně účinné výměně informací z trestních rejstříků mezi členskými státy pramenící z jazykových rozdílů a z technologických a právních rámců členských států, a to zejména:

— stanovením odsuzujícího členského státu jakožto „vlastníka“ údajů, jenž je odpovědný za jejich kvalitu

— umožněním jmenování ústředního orgánu v každém členském státě

— poskytnutím dalších opatření, která by zajistila možnost informace účinně vyhledat a získat k nim přístup.

56. Evropský inspektor ochrany údajů upozorňuje, že návrh rámcového rozhodnutí Rady o ochraně osobních údajů se stále projednává v Evropském parlamentu a v Radě a že navíc nejsou zdaleka ještě vyřešeny základní otázky, jako je oblast působnosti a bezpečnostní záruky pro převody do třetích zemí. Evropský inspektor ochrany údajů doporučuje,

— že by toto rámcové rozhodnutí Rady nemělo vstoupit v platnost přede dnem vstupu v platnost rámcového rozhodnutí Rady o ochraně osobních údajů,

— aby Rada pozorně skloubila jednání o současném návrhu s jednáním o rámcovém rozhodnutí Rady o ochraně osobních údajů. V případě, že by jednání o rámcovém rozhodnutí Rady o ochraně osobních údajů vyloučila z této oblasti působnosti pravidla týkající se převodů osobních údajů třetím zemím, měla by být v současném návrhu stanovena přesnější pravidla týkající se převodů osobních údajů třetím zemím.

57. Evropský inspektor ochrany údajů proto doporučuje usměrnění mechanismů a poskytnutí vymezujícího a přesnějšího definování účelů jiných než pro trestní řízení, k nimž mohou být informace požadovány, i vymezení skupiny osob, které mohou tyto informace požadovat. Podle Evropského inspektora ochrany údajů by jiné osoby než sám subjekt údajů měly být oprávněny o tyto informace zákonně žádat pouze za výjimečných okolností. K návrhu by mělo být doplněno ustanovení umožňující orgánům ochrany údajů na výjimečné používání dohlížet.

58. Evropský inspektor ochrany údajů doporučuje, by se ve znění nebo v bodech odůvodnění návrhu objasnil pojem „vlastnictví“ a aby byla ústřednímu orgánu státu, jehož je odsouzený občanem, stanovena povinnost oznámit aktualizace/vymazání informací ústředním orgánům těchto jiných členských států nebo třetích zemí, které požádaly o informace dříve, než byly aktualizovány nebo vymazány.

59. Evropský inspektor ochrany údajů požaduje, aby zákonodárce Společenství uvedl důvody, proč se tento návrh nemohl omezit na závažnější trestné činy, mimo jiné se zřetelem na meze stanovené zásadou proporcionality.

60. Evropský inspektor ochrany údajů vítá dodatečná ustanovení článku 10 a článku 11, pokud:

— článek 10 bude formulován tak, aby účinně zajistil funkční jazykový režim

— článek 11 bude upraven tak, aby zahrnoval stanovení formátu v samotném rámcovém rozhodnutí, aby stanovil technické podmínky postupem projednávání ve výborech s jasnou lhůtou a aby zrušil přechodné období pro provádění společného formátu členskými státy, nebo, pokud by to nebylo technicky proveditelné, toto období omezil na jeden rok.

61. Další doporučení Evropského inspektora ochrany údajů se týkají:

— čl. 3 odst. 2 – proč by měl generální sekretariát Rady Eurojust informovat o určení orgánů?

— čl. 6 odst. 2 – ústřední orgán místa bydliště ústřednímu orgánu jiného členského státu žádost „zašle“ – nikoli „může … zaslat“,

— článku 9 – mělo by se doplnit ustanovení, které by povzbuzovalo orgány ochrany údajů ke vzájemné aktivní spolupráci.

V Bruselu dne 29. května 2006.

Peter HUSTINX

Evropský inspektor ochrany údajů