

EVROPSKI NADZORNIK ZA VARSTVO PODATKOV

Mnenje Evropskega nadzornika za varstvo podatkov o predlogu okvirnega sklepa Sveta o pripravi in vsebini izmenjave podatkov, izpisanih iz kazenske evidence, med državami članicami (COM (2005) 690 konč.)

(2006/C 313/12)

EVROPSKI NADZORNIK ZA VARSTVO PODATKOV JE —

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

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

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

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

ob upoštevanju prošnje za mnenje v skladu s členom 28(2) Uredbe (ES) št. 45/2001, ki mu je bila poslana 19. januarja 2006 —

SPREJEL NASLEDNJE MNENJE:

I. PREDHODNE PRIPOMBE

1. Predlog okvirnega sklepa Sveta o pripravi in vsebini izmenjave podatkov, izpisanih iz kazenske evidence, med državami članicami je Komisija skladu s členom 28(2) Uredbe (ES) št. 45/2001 poslala evropskemu nadzorniku za varstvo podatkov (ENVP), da poda svoje mnenje. ENVP meni, da bi bilo treba to mnenje navesti v preambuli Okvirnega sklepa.

2. Ta okvirni sklep bo razveljavil Sklep Sveta 2005/876/PNZ z dne 21. novembra 2005 o izmenjavi podatkov, izpisanih iz kazenske evidence ⁽¹⁾, sklep z omejenim časovnim okvirom, ki ga je narekovala nuja. ENVP je 13. januarja 2005 predstavil mnenje o predlogu tega sklepa Sveta ⁽²⁾. V tem mnenju so bila obravnavana nekatera pomembna vprašanja za izmenjavo podatkov iz kazenske evidence, kakor je potreba po predlaganem instrumentu in njegova sorazmernost. ENVP je bil kritičen glede področja uporabe pravnega instrumenta (njegova uporaba ni omejena na nekatera huda kazniva dejanja) in glede v predlogu predvidenih jamstev za osebo, na katero se podatki nanašajo.

3. Te prvine bodo obravnavane tudi v tem mnenju. To mnenje bo poleg tega upoštevalo, da je sedanji predlog precej bolj izoblikovan in predvideva vzpostavitev stalnega sistema za izmenjavo podatkov na področju, na katerem se zakoni držav članic o kazenski evidenci zelo razlikujejo.

⁽¹⁾ UL C 322, str. 33.

⁽²⁾ UL C 58, str. 3.

4. V mnenju bo najprej obravnavano ozadje predloga. V Evropski uniji brez notranjih meja je za učinkovit boj proti kriminalu potrebno vsaj intenzivno sodelovanje med organi držav članic. Vendar pa za tako sodelovanje obstajajo velike ovire, deloma zaradi dejstva, da je boj proti kriminalu predvsem v pristojnosti držav članic.

5. Nadalje bo ENVP upošteval, da se okvir za izmenjavo podatkov lahko izoblikuje v skladu z različnimi modeli, ki imajo različne učinke na varstvo podatkov. V tem mnenju bodo obravnavane glavne prvine predloga – v splošnem poglavju, pa tudi po posameznih členih – pri čemer se bodo med drugim preučila naslednja vprašanja:

- Izbira politik, na kateri temelji predlog. Predlog se nanaša na kazenske evidence državljanov držav članic in ne obravnava centraliziranih zbirk podatkov na evropski ravni niti ne omogoča organom ene države članice neposrednega dostopa do zbirk podatkov v drugih državah članicah ali sodelovanja s pomočjo Eurojusta.
- Jamstva za varstvo podatkov. Člen 9 predloga določa pogoje za uporabo osebnih podatkov in obravnava omejitve glede namena in ponovne uporabe. Predlog se ne ukvarja z odnosom med njim in splošnimi pravili o varstvu podatkov v tretjem stebru, kakor so predvidena v predlogu okvirnega sklepa Sveta o varstvu osebnih podatkov, ki se obdelujejo v okviru policijskega in pravosodnega sodelovanja v kazenskih zadevah.
- Porazdelitev odgovornosti, saj so lahko – o tem več v nadaljevanju – vpletene vsaj tri države članice. Jasno mora biti, katera država članice je med drugim odgovorna za vpis podatkov v kazenske evidence, posodabljanje teh podatkov, obdelavo teh podatkov in njihovo ponovno uporabo. To je še zlasti pomembno, saj – kot bo poudarjeno v poglavju II – na tem področju pravni okviri v državah članicah niso usklajeni. V tem okviru mora biti jasno tudi, kako se jamči ustrezen nadzor nad uporabo osebnih podatkov.

II. OZADJE

6. V Deklaraciji Evropskega sveta o boju proti terorizmu z dne 25. in 26. marca 2004 je omenjena vzpostavitev evropskega registra obsodb in prepovedi kot eden od zakonodajnih ukrepov za nadaljnje izoblikovanje zakonodajnega okvira v zvezi z bojem proti terorizmu.

7. Kot kaže, se je v Haaškem programu ta cilj, pa tudi raven ambicij, spremenil. Glede cilja Haaški program povezuje predlog s podatki iz nacionalnih evidenc obsodb in prepovedi, zlasti o storilcih spolnih deliktov. Glede ambicij pa je bilo napovedano, da bo predlog izboljšal izmenjavo podatkov iz nacionalnih kazenskih evidenc (na področju pravosodnega sodelovanja v kazenskih zadevah, v poglavju o medsebojnem priznavanju).

8. Predlog je eden od mnogih pravnih instrumentov, katerih cilj je izboljšati izmenjavo podatkov med organi pregona držav članic. Kot je predvideno v Pogodbi EU (zlasti v členih 29–31), imajo instrumenti za tesnejše sodelovanje med državami članicami osrednjo vlogo v tretjem stebru. Tretji steber tako v prvi vrsti nudi okvir za vzajemno zaupanje in vzajemno priznavanje ter v veliko manjši meri za usklajevanje nacionalnih zakonodaj. Predlog se zato nanaša na cilje Naslova VI Pogodbe EU. Ker pa bistvene pristojnosti ostajajo v rokah držav članic, je treba učinkovitosti novega pravnega instrumenta – glede na različne ravni pristojnosti – nameniti posebno pozornost.

9. Predlog je zato treba oceniti z vidika obstoječega pravnega okvira na področju izmenjave podatkov iz kazenskih evidenc. Glavni pravni instrument je Evropska konvencija o medsebojni pravni pomoči v kazenskih zadevah iz leta 1959. Namen predloga ni, da se v temelju spremeni sistem izmenjave, vzpostavljen na podlagi Konvencije. Ravno nasprotno, njegov cilj je, da obstoječi sistem postane učinkovitejši, med drugim z izoblikovanjem okvira za računalniško izmenjavo podatkov o obsodbah.

10. Vendar pa ovire za resnično učinkovito izmenjavo podatkov iz kazenskih evidenc med državami članicami izhajajo iz razlik v jezikih ter v tehnoloških in pravnih okvirih držav članic. Nacionalne zakonodaje o kazenskih evidencah so očitno zelo pomanjkljivo usklajene. Razlike v nacionalnih zakonodajah se pojavijo pri obsodbah, ki se morajo vpisati v kazensko evidenco, rokih za hranjenje obsodb v teh evidencah ter podatkih iz kazenskih evidenc, ki jih je treba posredovati tretjim stranem, in namenih, za katere se podatki lahko posredujejo. S tega vidika se lahko sklicujemo na pripombe ENVP iz njegovega mnenja o predlogu okvirnega sklepa Sveta o izmenjavi informacij v skladu z načelom dostopnosti ⁽³⁾. Potrebni so dodatni ukrepi, ki bi zagotovili, da se podatki lahko dejansko najdejo in da so dostopni (glej tudi točke 50–54 tega mnenja).

Splošni okvir za varstvo osebnih podatkov

11. Predlog varstva osebnih podatkov ne obravnava celovito. Samo nekaj določb izrecno obravnava varstvo podatkov. To je popolnoma razumljivo, saj se uvodna izjava 10 predloga izrecno sklicuje na (predlog) okvirni(-ega) sklep(a) Sveta o varstvu osebnih podatkov, ki se obdelujejo v okviru policijskega in pravosodnega sodelovanja v kazenskih zadevah. Ta okvirni sklep bi se lahko res uporabljal kot splošen predpis (*lex generalis*) za postopke obdelave, ki se opravljajo v okviru izmenjave podatkov iz kazenskih evidenc, medtem ko bi se bolj specifične določbe o varstvu podatkov iz tega predloga morale šteti za poseben predpis (*lex specialis*). Pravila o dostopu so na primer bolj naklonjena osebi, na katero se podatki nanašajo (glej pripombe k členu 9 v nadaljevanju).

12. ENVP se s tem pristopom strinja, kar je poudarjeno že v prejšnjih mnenjih ⁽⁴⁾. Vendar pa o predlogu okvirnega sklepa Sveta o varstvu osebnih podatkov še vedno razpravljata Evropski parlament in Svet, pa tudi osnovna vprašanja – na primer področje uporabe in jamstva za prenose tretjim državam – še zdaleč niso dorečena. Te okoliščine pomembno vplivajo na oceno sedanjega predloga.

13. V prvi vrsti to pomeni, da ta predlog sam po sebi ne more zagotoviti zadostnega varstva osebnih podatkov v okviru izmenjave podatkov iz kazenskih evidenc. ENVP zato poudarja, da ta okvirni sklep Sveta ne bi smel začeti veljati pred dnevom začetka veljavnosti okvirnega sklepa Sveta o varstvu osebnih podatkov. To zaporedje bi lahko zagotovila posebna določba v enem od zadnjih členov tega predloga.

14. Nadalje je izjemno težko oceniti jamstva za varstvo podatkov, ki jih predlog določa, ne da bi pri tem imeli jasno in trdno predstavo o splošnih pravilih glede varstva podatkov v tretjem stebru. Ta predlog na primer predvideva tudi prenose osebnih podatkov tretjim državam, vendar pa – ob predvidevanju, da bo splošna pravila določil okvirni sklep Sveta o varstvu osebnih podatkov – določa zgolj nekaj bolj specifičnih, čeprav delnih, jamstev (glej pripombe k členu 7 v nadaljevanju). Na splošno bodo pomembne spremembe glede obsega in vsebine nazadnje omenjenega okvirnega sklepa Sveta, sprejete na podlagi pogajanj v Svetu, neposredno vplivale na jamstva za varstvo podatkov na področju izmenjave podatkov iz kazenskih evidenc. ENVP priporoča, da Svet pazljivo veže pogajanja o tem predlogu na pogajanja o okvirnem sklepu Sveta o varstvu osebnih podatkov.

III. GLAVNE PRVINE PREDLOGA

15. Prvič: predlog ne obravnava obsodb državljanov tretjih držav v državah članicah. Iz očitnih razlogov predlagani sistem ne more delovati v teh primerih, saj tretje države niso zavezane pravu Evropske unije.

⁽³⁾ Mnenje z dne 28. februarja 2006 (UL C 116, str. 8), zlasti del III.

⁽⁴⁾ Zlasti v mnenju z dne 19. decembra 2005 o predlogu okvirnega sklepa Sveta o varstvu osebnih podatkov, ki se obdelujejo v okviru policijskega in pravosodnega sodelovanja v kazenskih zadevah (UL [2006], C 47, str. 27), ter mnenju z dne 20. januarja 2006 o predlogu sklepa Sveta o dostopu organov držav članic, odgovornih za notranjo varnost, in Europolu do Vizumskega informacijskega sistema (VIS) za iskanje podatkov in namen preprečevanja, odkrivanja in preiskovanja terorističnih dejanj in drugih hudih kaznivih dejanj (UL C 97, str. 6).

16. ENVP meni, da obstoječi pravni instrumenti do določene mere omogočajo izmenjavo podatkov o obsojenih državljanih tretjih držav. Zlasti obveznost vnosa določenih podatkov o teh osebah v Schengenski informacijski sistem ⁽⁵⁾ zagotavlja, da so podatki o nekaterih obsodbah dostopni na celotnem območju Evropske unije. Tudi v informacijskem sistemu, uvedenem na podlagi člena 7 Konvencije o Europolu, je predvidena izmenjava podatkov o – med drugim – obsojenih osebah. Vendar nameni pridobivanja osebnih podatkov v skladu s tema obstoječima instrumentoma niso isti, kot je namen vključevanja osebnih podatkov v kazensko evidenco. Uporaba podatkov, pridobljenih v skladu z enim od teh obstoječih instrumentov v okviru kazenskega postopka, tako ne bi bila vedno v skladu z načelom omejitve namena.

17. Poleg tega obstoječa instrumenta ne zagotavljata možnosti izmenjave podatkov iz vseh kazenskih evidenc, predvsem podatkov o osebah, ki ne sodijo v okvir opredelitve iz členov 95 in 96 Konvencije o izvajanju Schengenskega sporazuma. Konec koncev ni jasen pravni položaj teh državljanov. V skladu s členom 14(4) bo na primer razveljavljen sklep z dne 21. novembra 2005 ⁽⁶⁾, ki se uporablja za državljane tretjih držav.

18. Za državljane tretjih držav bi bil morda potreben alternativen sistem. Glede na obrazložiteni memorandum so se države članice izrekle za oblikovanje seznama obsojenih oseb, ki so državljani tretjih držav. Predlog za izmenjavo podatkov o obsodbah teh državljanov je Komisija napovedala za prvo četrtletje 2006. ENVP bo ta predlog ocenil, ko bo sprejet.

19. Drugič: predlog ne predvideva vzpostavitve evropske kazenske evidence niti kakšne druge vsebinske zbirke podatkov na evropski ravni. Glavni učinki predloga – glede zbirk podatkov – so, da se morajo obstoječe nacionalne kazenske evidence centralizirati, da se morajo dodati podatki o državljanih, obsojenih v drugih državah članicah, in da se bodo morali oblikovati in razviti tehnični sistemi za lažjo izmenjavo podatkov med državami članicami. ENVP pozdravlja dejstvo, da predlog ne zagovarja brezpogojne medsebojne povezave zbirk podatkov in s tem mreže zbirk podatkov, ki bi jo bilo težko nadzorovati ⁽⁷⁾.

20. Tretjič: ENVP poudarja, da – na splošno gledano – predlog očitno določa ustrezen in načeloma učinkovit sistem izmenjave podatkov ter izpostavlja zlasti v nadaljevanju navedene bistvene prvine predloga.

21. V skladu s členom 4(2) predloga država članica, ki izreče obsodbo državljanu druge države članice in to obsodbo vpiše v kazensko evidenco, o tem obvesti drugo državo članico. Člen 5 določa, da država članica državljanstva te podatke hrani, da jih lahko ponovno posreduje na zahtevo (tretje) države članice zaradi kazenskega postopka ali – pod strogimi pogoji – za drug namen. Če se tak zahtevek poda, država članica državljanstva posreduje določene podatke (člena 6 in 7).

22. Predlog vsebuje dodatne določbe, ki naj bi omogočile delovanje tega sistema; najpomembnejša je obveznost določitve osrednjega organa (ali, za nekatere namene, več osrednjih organov), odgovornega(-ih) za posredovanje in hranjenje podatkov. S tem v zvezi ENVP opozarja tudi na člena 10 in 11. Člen 10 določa splošno jezikovno ureditev, člen 11 pa poenoten način izmenjave podatkov, ki bo po prehodnem obdobju privedel do obvezne uporabe enotne oblike in elektronskega prenosa podatkov. ENVP pozdravlja te bistvene določbe. Pravni instrument za spodbujanje izmenjave podatkov mora vsebovati dodatne ukrepe, da bi se zagotovilo učinkovito iskanje in dostopanje do podatkov.

⁽⁵⁾ Glej zlasti člena 95 in 96 Konvencije o izvajanju Schengenskega sporazuma z dne 14. junija 1985 med vladami držav Gospodarske unije Beneluks, Zvezne republike Nemčije in Francoske republike o postopni odpravi kontrol na skupnih mejah, UL L 239, str. 19.

⁽⁶⁾ Glej točko 2 tega mnenja.

⁽⁷⁾ V zvezi s tem glej tudi mnenje ENVP o predlogu okvirnega sklepa Sveta o izmenjavi informacij v skladu z načelom dostopnosti, navedeno v opombi 3.

23. ENVP nadalje poudarja, da so za tak pravni instrument potrebne jasne opredelitve odgovornosti različnih akterjev ter vzpostavitev razmejitve pristojnosti med nacionalno in evropsko ravno. Ne sme uvesti premočnega instrumenta za kazenski pregon, temveč bi moral biti njegov cilj ohranitev ravnotežja med različnimi interesi, kakor sta na primer interes osebe, na katero se podatki nanašajo, in interes javne varnosti. Možnosti dostopa do podatkov morajo biti omejene na natančno opredeljene namene. V nasprotnem primeru pravni instrument ni ustrezen glede svojega cilja in zato tudi ni v skladu z načelom sorazmernosti. Ne glede na pripombe v točkah 37–40, predlog te pogoje na splošno izpolnjuje.

IV. PO POSAMEZNIH ČLENIH

Člen 2: Opredelitve

24. Predlog ni omejen na obsodbe za huda kazniva dejanja. Velja za vse obsodbe, ki so v skladu z zakonodajo države članice, ki izreče obsodbo, prenesene v nacionalno kazensko evidenco. Predlog zajema tudi pravnomočne odločbe upravnih organov.

25. To široko področje uporabe je posledica velikih razlik v zakonodajah držav članic v zvezi z obsodbami, ki so prenesene v nacionalne kazenske evidence. Ni naloga ENVP, da kritizira pristojnosti držav članic v zvezi s tem, katere obsodbe prenesejo v kazenske evidence, vključno z odločbami upravnih organov, dokler obstaja možnost pritožbe pred kazenskim sodiščem. Vendar pa ENVP opozarja na svoje mnenje z dne 13. januarja 2005 (glej točko 2 pričujočega mnenja), v katerem je sklenil, da se izmenjava informacij omeji na obsodbe za nekatera huda kazniva dejanja. ENVP sedaj obžaluje, da zakonodajalec Skupnosti ne pojasnjuje – niti v obrazložitvenem memorandumu niti v kakšnem drugem uradnem dokumentu –, zakaj ta predlog ne bi mogel biti omejen na hujša kazniva dejanja. Tako pojasnilo bi lahko razjasnilo, zakaj je v okviru skupnega območja svobode, varnosti in pravice potrebno tako široko področje uporabe in zakaj ne presega omejitev, ki jih določa načelo sorazmernosti.

Člen 3: Osrednji organ

26. Določitev osrednjega organa je s tega vidika pomembna. Čeprav ima to za posledico centralizirano zbirko podatkov o obsojenih osebah v vsaki državi članici, obenem zagotavlja jasno odgovornost posebnega organa glede obdelave (podatkov iz) kazenske evidence in v veliki meri zmanjšuje možnost, da podatke o obsodbah določenih oseb zahtevajo napačni organi, kar bi lahko privedlo do nepotrebnega pretoka osebnih podatkov. Seveda pa je predpogoj, da so naloge osrednjega organa jasno opredeljene ⁽⁸⁾. Na splošno kaže, da predlog ta pogoj izpolnjuje. Odpira pa tudi možnost za učinkovit in sorazmerno preprost nadzor nad obdelavo s strani nacionalnih organov za varstvo podatkov. Po mnenju ENVP ta nadzor ne bo bistveno prizadet v primeru, ko država članica uporabi možnost iz člena 3 in določi več kot en osrednji organ.

27. Glede člena 3(2) ENVP predlaga, da se seznam določenih organov objavi v Uradnem listu. To bi povečalo preglednost sistema.

28. ENVP zanima, zakaj bi moral generalni sekretariat Sveta o določitvi organov obvestiti Eurojust. ENVP se sprašuje o namenu tega obvestila, zlasti zato, ker Eurojust ne igra prav nobene vloge v sistemu, ki ga ta predlog določa.

Člena 4 in 5: Obveznosti države članice, ki je izrekla obsodbo, in države članice državljanstva

29. Člen 4 določa obveznost države članice, ki je izrekla obsodbo, da državo članico državljanstva obsojene osebe obvesti o vseh obsodbah. Osrednji organ države članice državljanstva nato te podatke hrani v skladu z obveznostjo iz člena 5.

⁽⁸⁾ V istem smislu glej mnenje z dne 15. maja 2006 o predlogu uredbe Sveta o pristojnosti, pravu, ki se uporablja, priznavanju in izvrševanju sodnih odločb ter sodelovanju v preživninskih zadevah (COM(2005) 649 konč.).

30. V zvezi s trajanjem hrambe kazenskih evidenc, predlog očitno uporablja merilo „države, ki je izrekla obsodbo“. Posredovanje podatkov o obsodbah bo namreč zajemalo tudi trajanje hrambe vpisa obsodbe v kazenski evidenci države članice, ki je obsodbo izrekla, v skladu z nacionalno zakonodajo te države članice. Prav tako se sporočijo morebitni nadaljnji ukrepi, ki vplivajo na trajanje hrambe podatkov. V skladu s tem bi nato država članica prejemnica morala podatke izbrisati. Ta mehanizem se očitno uporablja tudi, ko zakonodaja države članice prejemnice dovoljuje samo krajše obdobje hrambe. Isti mehanizem je določen v zvezi s spremembo ali brisanjem podatkov, ki jih vsebuje kazenska evidenca: država članica, ki je izrekla obsodbo, bo te spremembe sporočila in država članica državljanstva obsojene osebe bo morala ustrezno posodobiti svojo evidenco.

31. Z drugimi besedami: „država, ki je izrekla obsodbo“ se lahko šteje za lastnico podatkov. Država članica državljanstva podatke hrani v imenu te države članice. ENVP priporoča, da se razjasni ta pojem „lastništva“ – ki med drugim vodi k jasni razdelitvi odgovornosti –, in sicer v besedilu ali uvodnih izjavah predloga.

32. ENVP pozdravlja sam mehanizem, saj jamči točnost podatkov s tem, ko zagotavlja, da so osebni podatki hitro posodobljeni in se jih ne uporablja, če so zastareli (glej tudi člen 5(3) predloga). Točnost kazenskih evidenc je še bolj pomembna v primerih, ko se podatki večkrat prenesejo in prevedejo.

33. Da bi se zagotovila točnost podatkov tudi pri nadaljnjih prenosih v skladu s členom 7, ENVP priporoča, da se za osrednji organ države državljanstva obsojene osebe uvede obveznost, da o posodobitvah oziroma izbrisih obvešča osrednje organe tistih držav članic ali tretjih držav, ki so zahtevale podatke, preden so bili posodobljeni oziroma izbrisani. Poleg tega bi morali biti osrednji organi slednjih držav članic obvezani, da podatke posodobijo oziroma izbršejo, obenem pa bi jim moralo biti preprečeno, da uporabljajo zastarele podatke. Te obveznosti bi morale tudi omogočiti boljši nadzor nad pogoji uporabe osebnih podatkov (glej pripombe k členu 9).

34. Člen 4(2) pa obravnava poseben položaj oseb, ki imajo državljanstvo več držav članic. V teh primerih se informacija o obsodbi posreduje vsaki od teh držav članic. Potreba po tem večkratnem posredovanju podatkov je jasna. V teh primerih je pomen mehanizmov za zagotavljanje točnosti podatkov v vseh zbirkah še bolj očit.

Člena 6 in 7: Zahtevki za podatke o obsodbah, odgovori na te zahtevke in prenos tretjim državam

35. Potrebna je tudi jasna razdelitev in opredelitev odgovornosti glede vključenosti tretje države članice prosilke. Člena 6 in 7 obravnavata te zahtevke.

36. Člen 7 določa, v katerih primerih se oziroma se lahko podatki pošljejo osrednjemu organu države članice prosilke. Določa tudi, kateri podatki se posredujejo. Poleg tega opredeljuje možnost posredovanja podatkov o obsodbi tretjim državam. Vse te vidike je treba pazljivo oceniti.

37. Treba je opozoriti, da je obveznost posredovanja podatkov določena samo v primeru, ko se podatki iz kazenske evidence zahtevajo zaradi kazenskega postopka, v skladu s seznamom podatkov iz člena 7(1). Vendar pa v primerih, ko se podatki, izpisani iz kazenske evidence, zahtevajo za druge namene, se država članica državljanstva odzove v skladu s svojo nacionalno zakonodajo. Poleg tega preveri, ali se ti podatki lahko posredujejo državi članici prosilki v skladu z zakonodajo države članice, ki je izrekla obsodbo (člen 7 (2)).

38. Sistem je torej precej zapleten, saj bo v končni fazi vsak zahtevk za drug namen kot za kazenski postopek podvržen trem različnim parametrom zakonitosti: zakonodaja države članice prosilke, zakonodaja države članice državljanstva obsojene osebe in zakonodaja države članice, ki je izrekla obsodbo. Ta klobčič, ki lahko zajema ne samo kazensko procesno pravo, temveč tudi veljavna nacionalna pravila o varstvu podatkov, bo v roku iz člena 8 (10 dni) moral razvozlati osrednji organ države članice državljanstva obsojene osebe.

39. ENVP se sprašuje, ali je ta sistem najbolj praktičen in učinkovit. ENVP se namreč strinja s tem, da se prenos podatkov v teh primerih omeji, kakor je poudarjeno v uvodni izjavi 11 predloga. Vendar pa bi bilo možno to omejitev lažje doseči z bolj natančno omejitvijo namena, za katerega se lahko podatki iz kazenske evidence prenesejo, in z omejitvijo skupine oseb, ki te podatke lahko zahtevajo, z izjemo same osebe, na katero se podatki nanašajo. ENVP meni, da bi morale osebe, ki niso oseba, na katero se podatki nanašajo, imeti pravico, da te podatke zakonito zahtevajo le v izjemnih okoliščinah.

40. Zato ENVP priporoča, da se mehanizem dodela ter da se določi omejena in bolj natančna opredelitev namenov, ki niso v zvezi s kazenskim postopkom, za katere se lahko zahtevajo podatki iz kazenske evidence, in pa omejitev skupine oseb, ki te podatke lahko zahtevajo.

41. Člen 6(2) obravnava posebno vprašanje. Zainteresirani strani omogoča, da od osrednjega organa države članice zahteva podatke o svoji lastni kazenski evidenci, če prosilec je ali je bil prebivalec ali državljani države članice prosilke ali zaprosene države članice. To določbo je treba razumeti v povezavi z bolj splošno pravico osebe, na katero se podatki nanašajo, do dostopa do osebnih podatkov, ki se nanjo nanašajo, tudi ob upoštevanju predloga okvirnega sklepa Sveta o varstvu osebnih podatkov, ki se obdelujejo v okviru policijskega in pravosodnega sodelovanja v kazenskih zadevah.

42. ENVP to določbo pozdravlja, saj predlog omogoča osebi, na katero se nanašajo podatki, da svojo pravico uveljavi ne samo neposredno, tako da se obrne na osrednji organ, ki podatke nadzoruje, temveč tudi posredno preko osrednjega organa države, v kateri zainteresirana oseba prebiva. Vendar pa bolj ugodne določbe, ki jih vsebuje ta *lex specialis*, ne morejo na noben način omejiti osnovnih pravic osebe, na katero se nanašajo podatki, niti tej osebi vzbuditi negotovosti glede njenih pravic. V zvezi s tem ENVP predlaga, da osrednji organ kraja prebivanja „predloži“ – ne „lahko predloži“ – zahtevek osrednjemu organu druge države članice.

43. ENVP podaja mnenje tudi o členu 7(3), ki obravnava podatke, ki jih predložijo tretje države, in posredovanje podatkov tretjim državam. Določba vsebuje posebna jamstva, katerih namen je zagotoviti, da izmenjava s tretjimi državami ne more ogroziti jamstev za izmenjavo v okviru ozemlja same Evropske unije. Določba je sama po sebi zadovoljiva.

44. Vendar pa je to določbo treba oceniti v povezavi s členom 15 predloga okvirnega sklepa Sveta o varstvu osebnih podatkov, ki se obdelujejo v okviru policijskega in pravosodnega sodelovanja v kazenskih zadevah. Člen 15 navedenega predloga je ena od glavnih tem razprav v okviru Sveta in ni samoumevno, da bo ta člen ohranjen v končni različici okvirnega sklepa Sveta. ENVP poudarja, da bi bilo treba v primeru, če bodo v pogajanjih o okvirnem sklepu Sveta o varstvu osebnih podatkov pravila v zvezi s prenosom osebnih podatkov tretjim državam izključena iz njegovega področja uporabe, določiti natančnejša pravila o prenosu osebnih podatkov tretjim državam v sedanjem predlogu zaradi spoštovanja osnovnih načel varovanja podatkov, pa tudi Dodatnega protokola h Konvenciji 108 Sveta Evrope v zvezi z nadzornimi organi in čezmejnimi prenosom podatkov.

Člen 9: Pogoji za uporabo osebnih podatkov

45. Izmenjava podatkov iz kazenskih evidenc bo zajeta v področje uporabe okvirnega sklepa Sveta o varstvu osebnih podatkov, ki se obdelujejo v okviru policijskega in pravosodnega sodelovanja v kazenskih zadevah, ko bo ta sklep sprejet⁽⁹⁾. Isto velja za same kazenske evidence, pod pogojem, da področje uporabe tega okvirnega sklepa Sveta ne bo omejeno na osebne podatke, ki so jih izmenjale države članice. V skladu s tem okvirnim sklepom Sveta bodo obdelavo osebnih podatkov nadzorovali nacionalni organi za varstvo podatkov.

⁽⁹⁾ Glej mnenje ENVP, navedeno v opombi 4.

46. Členi pričujočega predloga se ne sklicujejo na okvirni sklep Sveta. Tako sklicevanje ni potrebno, saj se navedeni sklep uporablja samodejno. Člen 9 določa pogoje za uporabo osebnih podatkov. V primerjavi s splošnimi jamstvi za varovanje podatkov se mora obravnavati kot *lex specialis*. Člen 9 podrobno navaja namene, za katere se lahko uporabljajo osebni podatki. Člen 9(1) določa jasno osnovno pravilo. Podatki, zahtevani za uporabo v kazenskem postopku, se lahko uporabijo samo v kazenskem postopku, za katerega so bili zahtevani. Člen 9(2) določa podobno pravilo za podatke, zahtevane izven kazenskega postopka. Vendar pa ta določba potrebuje pojasnitev, saj predpostavlja, da se podatki lahko zahtevajo samo za druge sodne (ali sodnim podobne) postopke, medtem ko člen 7 take omejitve ne omenja. Treba bi bilo razjasniti, kateri drugi nameni so dovoljeni v členih 7 in 9 (glej tudi pripombe k členu 7).

47. Člen 9(3) odpira možnost, da država članica prosilka uporabi osebne podatke za preprečitev neposredne in resne nevarnosti za javno varnost. ENVP se strinja, da bi se v teh izjemnih okoliščinah uporaba teh podatkov morala dovoliti. Vendar bi bilo treba zagotoviti, da organi za varstvo podatkov to izjemno uporabo lahko nadzorujejo. ENVP zato priporoča, da se predlogu doda določba v tem smislu, na primer obveznost, da se o tej uporabi obvesti nacionalni organ za varstvo podatkov.

48. Glede nadzora: podatke hrani osrednji organ države članice državljanstva. Nadzor vrši organ za varstvo podatkov te države članice v skladu z okvirnim sklepom o varstvu podatkov v tretjem stebru, potem ko bo sprejet in začel veljati. Vendar osrednji organ te države članice ne more biti odgovoren za kakovost podatkov, saj je v celoti odvisen od podatkov, ki jih posreduje država članica, ki je izrekla obsodbo. Očitno je, da to vpliva na učinkovitost nadzora.

49. ENVP meni, da predlog ne bi smel obravnavati samo sodelovanja med osrednjimi organi, temveč tudi sodelovanje med organi držav članic za varstvo podatkov. ENVP priporoča, da se členu 9 doda določba, v kateri se organi za varstvo podatkov spodbujajo k dejavnemu medsebojnemu sodelovanju ⁽¹⁰⁾, da bi se tako zagotovil učinkovit nadzor nad vidiki varstva podatkov, posebej nad kakovostjo podatkov.

Člena 10 in 11: Jeziki in oblike

50. ENVP pozdravlja te dodatne določbe, saj učinkovitost sistema izmenjave podatkov med državami članicami služi tudi interesom varstva podatkov.

51. Ustrezna jezikovna ureditev je ključnega pomena za učinkovitost sistema. Čeprav se ENVP v celoti zaveda načela enakosti jezikov in občutljivosti posameznih jezikovnih ureditev v okviru evropskega sodelovanja, ima pomisleke v zvezi z jezikovno ureditvijo, kakor jo predvideva člen 10 predloga. Osnovno pravilo, kakor je izraženo v členu 10, je, da se bodo podatki izmenjavali v uradnem jeziku zaprosene države članice. To je smiselno, saj pravna besedila in pravne opredelitve v prevodih niso vedno nedvoumne. Vendar pa bi upoštevanje tega osnovnega pravila v Evropski uniji s trenutno 25 državami članicami delovanje sistema onemogočilo.

52. V skladu s tretjim odstavkom člena 10 država članica lahko navede, da sprejme druge jezike. Očitno je, da je namen tega odstavka, da se spodbudi izmenjava v enem ali v nekoliko jezikih, ki so v Evropski uniji širše poznani. Vendar pa bi po mnenju ENVP ta odstavek moral biti izoblikovan na način, ki bi dejansko zagotovil uporabno jezikovno ureditev, na primer s tem, da bi obvezal države članice, da podatke sprejmejo v jeziku, ki je na območju Evropske unije širše poznan. To je – kakor je bilo že nakazano – pogoj, da bi sistem sploh deloval.

53. Uporaba poenotene oblike lahko prispeva tudi h kakovosti podatkov. Z uporabo te oblike se lahko prepreči dvoumnost glede vsebine podatkov iz kazenskih evidenc, kar vodi k večji kakovosti podatkov. Preprečevanje dvoumnosti lahko odvrne tudi nevarnost, da organi držav članic zahtevajo več podatkov, kot jih nujno potrebujejo.

⁽¹⁰⁾ Kot vzorec za tako določbo se lahko vzamejo podobne določbe, vključene v predloge za SIS II, četudi te ne zadevajo ENVP.

54. Iz teh razlogov ENVP obžaluje, da se obvezna uporaba poenotene oblike lahko odlaga v dokaj dolgem prehodnem obdobju. Najprej se oblika (itd.) določi s komitološkim postopkom – brez kakršnega koli roka za sprejetje odločitve o tem vprašanju. Po določitvi oblike pa imajo države članice na voljo tri leta, preden jo morajo začeti uporabljati (člen 11(6)). ENVP priporoča, da se:

- določitev oblike vključi v sam okvirni sklep;
- tehnični standardi uvedejo s komitološkim postopkom v jasno določenem roku;
- ukine prehodno obdobje za uporabo skupne oblike s strani držav članic oziroma, če to tehnično ne bi bilo izvedljivo, da se to obdobje omeji na eno leto.

V. ZAKLJUČEK

55. ENVP pozdravlja izbiro politik, na katerih temelji predlog. Na splošno predlog upošteva ovire za resnično učinkovito izmenjavo podatkov iz kazenskih evidenc med državami članicami, ki izhajajo iz razlik v jezikih ter v tehnoloških in pravnih okvirih držav članic, še posebej:

- z opredelitvijo države članice, ki je sodbo izrekla, za „lastnico“ podatkov, odgovorno za njihovo kakovost;
- z določbo, da se v vsaki državi članici določi osrednji organ;
- z določitvijo dodatnih ukrepov, s katerimi naj bi se zagotovilo učinkovito iskanje in dostopanje do podatkov.

56. ENVP pripominja, da o predlogu okvirnega sklepa Sveta o varstvu osebnih podatkov še vedno razpravljata Evropski parlament in Svet, pa tudi osnovna vprašanja – na primer področje uporabe in jamstva za prenose tretjim državam – še zdaleč niso dorečena. ENVP priporoča, da:

- ta okvirni sklep ne začne veljati pred začetkom veljavnosti okvirnega sklepa Sveta o varstvu osebnih podatkov;
- Svet pazljivo veže pogajanja o tem predlogu na pogajanja o okvirnem sklepu Sveta o varstvu osebnih podatkov. V primeru, če bodo v pogajanjih o okvirnem sklepu Sveta o varstvu osebnih podatkov pravila v zvezi s prenosi osebnih podatkov tretjim državam izključena iz njegovega področja uporabe, naj se določijo natančnejša pravila o prenosu osebnih podatkov tretjim državam v obravnavanem predlogu.

57. ENVP priporoča, da se dodela mehanizem ter da se določi omejena in bolj natančna opredelitev namenov, ki niso v zvezi s kazenskim postopkom, za katere se lahko zahtevajo podatki iz kazenske evidence, in pa omejitev skupine oseb, ki te podatke lahko zahtevajo. ENVP meni, da bi morale osebe, ki niso oseba, na katero se podatki nanašajo, imeti pravico, da te podatke zakonito zahtevajo le v izjemnih okoliščinah. Predlogu bi bilo treba dodati določbo, ki bi organom za varstvo podatkov omogočila, da to izjemno uporabo nadzorujejo.

58. ENVP priporoča, da se razjasni pojem „lastništva“ v besedilu ali v uvodnih izjavah predloga ter da se za osrednji organ države državljanstva obsojene osebe uvede obveznost, da o posodobitvah oziroma izbrisih obvešča osrednje organe tistih držav članic ali tretjih držav, ki so zahtevale podatke, preden so bili posodobljeni oziroma izbrisani.

59. ENVP od zakonodajalca Skupnosti zahteva, da pojasni, zakaj ta predlog ne bi mogel biti omejen na hujša kazniva dejanja, med drugim zaradi omejitev, ki jih določa načelo sorazmernosti.

60. ENVP pozdravlja dodatne določbe členov 10 in 11, pod pogojem, da:
- bo člen 10 izoblikovan tako, da bo dejansko zagotovil uporabno jezikovno ureditev;
 - bo člen 11 spremenjen tako, da bo določitev oblike vključil v sam okvirni sklep, tehnične standarde uvedel s komitološkim postopkom v jasno določenem roku in ukinil prehodno obdobje za uvedbo skupne oblike s strani držav članic oziroma, če to tehnično ne bi bilo izvedljivo, to obdobje omejil na eno leto.
61. Nadaljnja priporočila ENVP zadevajo:
- Člen 3(2): zakaj bi moral generalni sekretariat Sveta o določitvi organov obvestiti Eurojust?
 - Člen 6(2): osrednji organ kraja prebivanja „predloži“ – ne „lahko predloži“ – zahtevek osrednjemu organu druge države članice.
 - Člen 9: treba bi bilo dodati določbo, v kateri se organi za varstvo podatkov spodbujajo k dejavnemu medsebojnemu sodelovanju.

V Bruslju, 29. maja 2006

Peter HUSTINX
Evropski nadzornik za varstvo podatkov
