

EUROPOS DUOMENŲ APSAUGOS PRIEŽIŪROS PAREIGŪNAS

Europos duomenų apsaugos priežiūros pareigūno nuomonė dėl Belgijos Karalystės, Bulgarijos Respublikos, Vokietijos Federacinės Respublikos, Ispanijos Karalystės, Prancūzijos Respublikos, Liuksemburgo Didžiosios Hercogystės, Nyderlandų Karalystės, Austrijos Respublikos, Slovėnijos Respublikos, Slovakijos Respublikos, Italijos Respublikos, Suomijos Respublikos, Portugalijos Respublikos, Rumunijos ir Švedijos Karalystės iniciatyva siekiant priimti Tarybos sprendimą dėl tarpvalstybinio bendradarbiavimo gerinimo, visų pirma kovos su terorizmu ir tarpvalstybinio nusikalstamumu srityje

(2007/C 169/02)

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 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 ⁽²⁾, ypač į jo 41 straipsnį,

PRIĖMĖ ŠIĄ NUOMONĘ

I. Preliminarios pastabos

Iniciatyva ir EDAPP nuomonė

1. 2007 m. vasario mėn. 15 valstybių narių ėmėsi iniciatyvos siekdamos priimti Tarybos sprendimą dėl tarpvalstybinio bendradarbiavimo gerinimo, visų pirma kovos su terorizmu ir tarpvalstybinio nusikalstamumu srityje ⁽³⁾. Iniciatyva skirta su asmens duomenų tvarkymu susijusiems klausimams. Europos duomenų apsaugos priežiūros pareigūnas turi konsultuoti dėl šios iniciatyvos, nes tai priskiriama užduočiai, kuri jam patikėta, visų pirma Reglamento (EB) Nr. 45/2001 41 straipsniu. EDAPP pateikia šią nuomonę *ex officio*, nes jam nebuvo atsiųstas joks prašymas dėl konsultacijos ⁽⁴⁾. EDAPP mano, kad ši nuomonė turėtų būti paminėta Tarybos sprendimo preambulėje ⁽⁵⁾.

⁽¹⁾ OLL 281, 1995 11 23, p. 31.

⁽²⁾ OLL 8, 2001 1 12, p. 1.

⁽³⁾ Valstybės narės nurodytos šios nuomonės antraštėje. Iniciatyva buvo paskelbta 2007 m. kovo 28 d. OL C 71, p. 35.

⁽⁴⁾ Pagal Reglamento (EB) Nr. 45/2001 28 straipsnio 2 dalį Komisija privalo konsultuotis su EDAPP priimdama pasiūlymą dėl teisės akto, susijusio su asmens teisių ir laisvių apsauga tvarkant asmens duomenis. Vienos ar daugiau valstybių narių iniciatyvos atveju ši pareiga netaikoma; konsultuotis su EDAPP toms valstybėms narėms neprivaloma.

⁽⁵⁾ Atsižvelgiant į Komisijos praktiką kitais (naujausiais) atvejais. Žr. naujausią atvejį — 2006 m. gruodžio 12 d. EDAPP nuomonę dėl pasiūlymų iš dalies keisti Europos Bendrijų bendrajam biudžetui taikomą finansinį reglamentą ir jo įgyvendinimo taisykles (COM (2006) 213 galutinis ir SEC (2006) 866 galutinis), paskelbtą www.edps.europa.eu.

Šios iniciatyvos istorija ir turinys

2. Šios iniciatyvos istorija yra unikali, atsižvelgiant į bendradarbiavimą trečiojo ramsčio srityse. Inicatyva siekiama, kad 2005 m. gegužės 27 d. septynių valstybių narių pasirašytos Priumo sutarties ⁽⁶⁾ esminės dalys būtų taikomos visoms valstybėms narėms. Kai kurios iš šių septynių valstybių narių jau ratifikavo šias esmines dalis, o likusiose šiuo metu vyksta ratifikavimo procesas. Todėl akivaizdžiai neketinama keisti šių esminių dalių esmės ⁽⁷⁾.
3. Pagal iniciatyvos konstatuojamąsias dalis ji turi būti laikoma prieinamumo principo, kuris 2004 m. Hagos programoje buvo nurodytas kaip tarpvalstybinio keitimosi teisėsaugos informacija novatoriškas būdas, įgyvendinimu ⁽⁸⁾. Inicatyva pateikta kaip alternatyva pasiūlymui dėl Tarybos pamatinio sprendimo dėl keitimosi informacija pagal prieinamumo principą, dėl kurio EDAPP pateikė nuomonę 2006 m. vasario 28 d. ⁽⁹⁾ ir dėl kurio Taryboje nebuvo debatų siekiant jį priimti.
4. Inicatyvoje laikomasi iš esmės kito požiūrio nei pirmiau nurodytame pasiūlyme dėl Tarybos pamatinio sprendimo. Šiuo pasiūlymu numatoma tiesioginė prieiga prie turimos informacijos, o iniciatyva siekiama netiesioginės prieigos naudojantis informaciniais duomenimis. Be to, iniciatyva reikalaujama, kad valstybės narės rinktų ir saugotų tam tikrą informaciją, net tuo atveju, jei pagal nacionalinę jurisdikciją ji dar neprieinama.
5. Svarbu, kad iniciatyvoje skiriama daug dėmesio valstybių narių policijos ir teisminių institucijų keitimuisi biometrine informacija, visų pirma DNR analizės duomenų rinkmenų ir automatinė daktiloskopinės informacijos sistemų (sistemų, kuriose saugomi pirštų atspaudai ⁽¹⁰⁾) duomenimis.
6. Inicatyvos 6 skyriaus antraštė — „Bendrosios nuostatos dėl duomenų apsaugos“. Šiame skyriuje nurodyta keletas duomenų apsaugos priemonių, pritaikytų prie juo reglamentuojamo keitimosi duomenimis konkretaus pobūdžio ⁽¹¹⁾. 6 skyriuje taip pat daroma nuoroda į Europos Tarybos konvenciją Nr. 108 ⁽¹²⁾ ir susijusius Europos Tarybos dokumentus, kurie, nepriėmus Tarybos pamatinio sprendimo dėl asmens duomenų, tvarkomų vykdančios policijos ir teisminių bendradarbiavimą baudžiamosiose bylose, apsaugos ⁽¹³⁾, sudaro duomenų apsaugos bendrą sistemą.

II. Svarbiausi EDAPP nuomonės aspektai

7. Šioje nuomonėje bus atsižvelgta į iniciatyvos unikalų pobūdį, konkrečiau į tai, kad nenumatomi svarbūs nuostatų esmės pakeitimai. Todėl EDAPP skirs daugiausia dėmesio keletui bendresnio pobūdžio su iniciatyva ir jos aplinkybėmis susijusių klausimų. EDAPP siūlomais pakeitimais siekiama patobulinti tekstą, nekeičiant pačios keitimosi informacija sistemos.
8. Pirmasis klausimas yra procedūrinio pobūdžio. Inicatyva reiškia, kad nedaug valstybių narių nustato visų valstybių narių politikos galimybes srityje, kuriai taikomos ES sutarties nuostatos, visų pirma ES sutarties VI antraštinės dalies nuostatos (trečiasis ramstis). Nebuvo laikytasi VI antraštinėje dalyje numatytų glaudesnio bendradarbiavimo procedūrų.
9. Antrasis klausimas susijęs su prieinamumo principu. Nors iniciatyva turi būti vertinama kaip šio principo įgyvendinimas, ji neužtikrina prieinamumo, o yra tik dar vienas žingsnis siekiant teisėsaugos informacijos prieinamumo nepaisant valstybių narių sienų. Tai dalis laipsniško požiūrio, kuriuo siekiama sudaryti palankesnes sąlygas keistis teisėsaugos informacija.

⁽⁶⁾ 2005 m. gegužės 27 d. Belgijos Karalystės, Vokietijos Federacinės Respublikos, Ispanijos Karalystės, Prancūzijos Respublikos, Liuksemburgo Didžiosios Hercogystės, Nyderlandų Karalystės ir Austrijos Respublikos sutartis dėl tarpvalstybinio bendradarbiavimo gerinimo, visų pirma kovos su terorizmu, tarpvalstybinio nusikalstamumu ir neteisėta imigracija srityje.

⁽⁷⁾ (Žr. 15 punktą).

⁽⁸⁾ Hagos programa dėl laisvės, saugumo ir teisingumo stiprinimo Europos Sąjungoje, Europos Vadovų Tarybos patvirtinta 2004 m. lapkričio 5 d.

⁽⁹⁾ COM(2005) 490 galutinis. EDAPP nuomonė paskelbta OL [2006], C 116, p. 8.

⁽¹⁰⁾ Šioje nuomonėje bus vartojamas plačiau paplitęs terminas „pirštų atspaudai“, o ne iniciatyvoje vartojamas terminas „daktiloskopiniai duomenys“.

⁽¹¹⁾ Žr. iniciatyvos 17 konstatuojamąją dalį.

⁽¹²⁾ 1981 m. sausio 28 d. Europos Tarybos Konvencija dėl asmens apsaugos ryšium su asmens duomenų automatizuotu tvarkymu.

⁽¹³⁾ Žr. šios nuomonės VII dalį.

10. Trečiasis klausimas gali būti apibūdintas kaip proporcingumo klausimas. Sunku įvertinti, ar iniciatyvos dėl Tarybos sprendimo nuostatas pateisina poreikis kovoti su terorizmu ir tarpvalstybinio nusikalstamumu. EDAPP primena, kad Priumo konvencija buvo parengta kaip tarpvalstybinio keitimosi informacija, visų pirma DNR analizės duomenų rinkmenomis ir pirštų atspaudais, „laboratorija“. Tačiau ši iniciatyva pateikta prieš veiksmingai praktiškai pritaikant keitimosi informacija bandymus ⁽¹⁴⁾.
11. Ketvirtasis klausimas susijęs su biometrinių duomenų naudojimu. Pagal iniciatyvą reikalaujama rinkti, saugoti DNR analizės duomenų rinkmenas ir pirštų atspaudus ir (ribotai) jais keistis. Biometrinių duomenų naudojimas teisėsaugos srityje kelia konkrečius pavojus duomenų subjektams, todėl reikia papildomų apsaugos priemonių jų teisėms apsaugoti.
12. Penktasis klausimas susijęs su tuo, kad Tarybos sprendime turėtų būti remiamasi tinkama duomenų apsaugos trečiojo ramsčio srityse bendra sistema, kuri ES lygiu dar nėra sukurta. Šioje nuomonėje EDAPP paaikškins tokios bendros sistemos, kuri yra teisėsaugos institucijų keitimosi asmens duomenimis pagal šią iniciatyvą *conditio sine qua non*, svarbą.

III. Procedūra ir teisinis pagrindas

13. Priumo sutartis dėl akivaizdžių priežasčių dažnai lyginama su 1985 m. Šengeno susitarimu ir 1990 m. Šengeno konvencija. Dalyvauja beveik tos pačios šalys, tema panaši ir yra glaudus ryšys su bendradarbiavimu ES ⁽¹⁵⁾. Tačiau yra esminis skirtumas palyginti su Šengenu. Šiuo metu egzistuoja Europos teisinė sistema, kuri įgalina Europos Sąjungą reglamentuoti atitinkamus klausimus, ir buvo faktinių planų ja pasinaudoti sprendžiant (pagrindinius) klausimus, kuriems taikoma Priumo sutartis. Konkrečiau, tuo metu, kai buvo sudaroma Priumo sutartis, Komisija rengė pasiūlymą dėl Tarybos pamatinio sprendimo ⁽¹⁶⁾.
14. Nepaisant to, valstybės narės nusprendė sudaryti daugiašalę sutartį, sudarančią jiems galimybę išvengti trečiojo ramsčio teisės aktų vieningam priėmimui būdingo erskėčiais nukloto kelio. Jie taip pat išvengė glaudesnio bendradarbiavimo esminių ir procedūrinių reikalavimų, įtrauktų į ES sutarties 40, 40a, 43 ir 43a straipsnius ⁽¹⁷⁾. Tai ypač svarbu, nes glaudesnio bendradarbiavimo procedūra buvo privaloma, jei dalyvavo mažiausiai aštuonios valstybės narės. Tačiau Priumo sutartį pasirašė tik septynios valstybės narės, kurios vėliau paragino kitas valstybes nares prisijungti. Būtų galima teigti, kad dėl pirmiau nurodytų priežasčių Priumo konvencija pažeidžia Europos Sąjungos teisę. Tačiau šis argumentas yra daugiau teorinio pobūdžio, atsižvelgiant į tai, kad pagal trečiąją ramstį Komisijai suteikiamos ribotos galios užtikrinti, kad valstybės narės laikytųsi Europos Sąjungos teisės, o Europos Teisingumo Teismo ir kitų teismų kompetencija yra ribota.
15. Šiuo metu iniciatyvos, kuria siekiama pakeisti Priumo sutartį Tarybos sprendimu, ėmėsi 15 valstybių narių. Nors esminių nuostatų pakeitimų galimybė formaliai neatmetama ir negali būti formaliai atmesta, iniciatyvą pateikusių valstybių narių tikslas akivaizdžiai yra neleisti daryti esminių pakeitimų. Šis tikslas matyti iš to, kad septynios „Priumo valstybės“ neseniai įgyvendino Priumo sutartį nacionalinėje teisėje (arba jau toli pažengė ją įgyvendindamos) ir nenori vėl keisti savo nacionalinių nuostatų. Tikslas matyti ir iš Tarybai pirmininkaujančios Vokietijos veikimo būdo. Pavyzdžiui, priėmimo tvarkaraštis labai suspaustas ir iniciatyva nebus nagrinėjama Tarybos darbo grupėje, o tik 36 straipsnio komitete (iš vyresniųjų pareigūnų sudarytame koordinavimo komitete, įsteigtame pagal ES sutarties 36 straipsnį).
16. Todėl kitoms valstybėms narėms nesuteikiama reali galimybė pasisakyti dėl taisyklių pasirinkimo. Jos gali tik nuspręsti dalyvauti arba nedalyvauti. Kadangi trečiojo ramsčio srityse sprendimai turi būti priimami vieningai, jei viena valstybė narė nepritarė tekstui, gali būti, kad kitos valstybės narės vykdys veiklą pagal glaudesnio bendradarbiavimo procedūrą.

⁽¹⁴⁾ Išskyrus Vokietijos ir Austrijos keitimosi informacija pirmąją patirtį, minimą 33 punkte.

⁽¹⁵⁾ Šengeno laikais bendradarbiavimas vyko Europos ekonominėje bendrijoje. Priumo sutartis dažnai vadinama Šengenu III.

⁽¹⁶⁾ Komisija priėmė pasiūlymą (nurodytą 3 punkte) po to, kai buvo priimta Priumo sutartis.

⁽¹⁷⁾ Šiais straipsniais *inter alia* reikalaujama, kad dalyvautų Komisija bei Europos Parlamentas, ir turi būti garantuojama, kad glaudesnis bendradarbiavimas būtų pasirenkamas tik kaip paskutinė išėitis.

17. Šios aplinkybės taip pat turi įtakos iniciatyvos demokratiniam teisėtumui, nes Europos Parlamento nuomonė pagal ES sutarties 39 straipsnį vargu ar galėtų turėti įtakos taisyklių pasirinkimui. Šios nuomonės poveikis taip pat gali būti tik ribotas.
18. EDAPP manymu, nėra gerai, kad buvo laikytasi šios procedūros. Ji atmeta demokratinio ir skaidraus teisėkūros proceso poreikį, nes nesilaikoma net ir taip jau labai ribotų pagal trečiąjį ramstį numatytų prerogatyvų. Šiame etape EDAPP pripažįsta, kad buvo pasirinkta būtent ši procedūra, todėl šioje nuomonėje toliau daugiausia dėmesio bus skiriama iniciatyvos esmei.
19. Galiausiai EDAPP atkreipė dėmesį į tai, kad iniciatyvoje numatytas dokumentas yra Tarybos sprendimas, o ne Tarybos pamatinis sprendimas, nors iniciatyva susijusi su valstybių narių įstatymų ir kitų teisės aktų derinimu. Šis dokumento pasirinkimas galėtų būti susijęs su galimybe įgyvendinimo priemonės priimti kvalifikuota balsų dauguma, kaip tai daroma Tarybos sprendimų pagal ES sutarties 34 straipsnio 2 dalies c punktą atveju. Šioms įgyvendinimo priemonėms skirtas iniciatyvos 34 straipsnis.
20. EDAPP rekomenduoja į iniciatyvos dėl Tarybos sprendimo 34 straipsnį įtraukti tokį sakinį: „Prieš priimdama tokią įgyvendinimo priemonę, Taryba konsultuojasi su EDAPP“. Šio pakeitimo priežastis akivaizdi. Įgyvendinimo priemonės dažniausiai turės įtakos asmens duomenų tvarkymui. Tačiau jei Komisija nesiima iniciatyvos dėl tokių priemonių, Reglamento (EB) Nr. 45/2001 28 straipsnio 2 dalis netaikoma.
21. Atsižvelgiant į tai pažymėtina, kad septynios Priumo sutartį pasirašiusios valstybės narės 2006 m. gruodžio 5 d. sudarė įgyvendinimo susitarimą, kuriame pateikiamos Sutarties administraciniam bei techniniam įgyvendinimui ir taikymui būtinos nuostatos⁽¹⁸⁾. Galima daryti prielaidą, kad šis įgyvendinimo susitarimas taps įgyvendinimo priemonių pagal iniciatyvos dėl Tarybos sprendimo 34 straipsnį modeliui. Šioje nuomonėje į šį įgyvendinimo susitarimą bus daromos nuorodos tik tokiu mastu, kiek tai galėtų padėti geriau suprasti pačią iniciatyvą.

IV. Iniciatyva ir prieinamumo principas

22. Prieinamumo principas gali būti vertinamas kaip svarbi priemonė įgyvendinant laisvės, saugumo ir teisingumo erdvę be vidaus sienų. Teisėsaugos institucijų laisvas keitimasis informacija yra svarbus žingsnis siekiant pašalinti teritorinius apribojimus kovojant su nusikalstamumu, kurie egzistuoja dėl to, kad vykdant tyrimą reikia paisyti vidaus sienų.
23. Pagal Hagos programą šis principas reiškia, „kad Sąjungoje vienos valstybės narės teisėsaugos pareigūnas, kuriam informacija reikalinga pareigoms vykdyti, gali gauti ją iš kitos valstybės narės, ir kitos valstybės narės teisėsaugos institucija, turinti tokią informaciją, suteikia ją minėtam tikslui (...)“. Be to, programoje pabrėžiama, kad „keitimosi informacija metoduose turėtų būti visapusiškai naudojamos naujos technologijos ir šie metodai turi būti pritaikyti kiekvienai informacijos rūšiai, kur tinka naudojantis tarpusavio prieiga ar nacionalinių duomenų bazių tarpusavio sąveika (...) remiantis tiesiogine (operatyvia) prieiga“.
24. Atsižvelgiant į šias aplinkybes, iniciatyva žengiamas tik nedidelis žingsnelis. Jos užmojai daug mažesni nei Komisijos pasiūlymo dėl Tarybos pamatinio sprendimo dėl keitimosi informacija pagal prieinamumo principą. Iniciatyva gali būti apibūdinta kaip žingsnis prieinamumo link, tačiau *stricto sensu* neįgyvendina prieinamumo principo. Ji papildo kitas priemones, kurių tikslas — sudaryti palankesnes sąlygas keistis teisėsaugos informacija, pavyzdžiui, 2006 m. gruodžio 18 d. Tarybos pamatinį sprendimą 2006/960/JAI dėl keitimosi informacija ir žvalgybos informacija tarp Europos Sąjungos valstybių narių teisėsaugos institucijų supaprastinimo⁽¹⁹⁾, kuris turi užtikrinti, jog gavus prašymą kitų valstybių narių valdžios institucijoms bus teikiama informacija ir žvalgybinė informacija.

⁽¹⁸⁾ Šis susitarimas pateikiamas 2007 m. sausio 22 d. Tarybos dokumente 5473/07.
Žr. <http://www.statewatch.org/news/2007/jan/prum-implementing-agreement.pdf>.

⁽¹⁹⁾ OL L 386, p. 89. Šis pamatinis sprendimas priimtas Švedijos iniciatyva.

25. Savo nuomonėje dėl šio Komisijos pasiūlymo EDAPP teigė, kad prieinamumo principas turėtų būti įgyvendinamas atsargesniu, laipsnišku būdu. Taikant tokį būdą duomenų, kuriais keičiamasi pagal prieinamumo principą, rūšys turėtų būti ribotos ir turėtų būti suteikiama tik netiesioginė prieiga naudojant rodyklės duomenis ⁽²⁰⁾. Toks laipsniškas būdas įgalina suinteresuotus subjektus stebėti keitimosi informacija teisėsaugos tikslais veiksmingumą, taip pat pasekmes piliečių asmens duomenų apsaugai.
26. Šios pastabos yra pagrįstos ir šiuo atveju. EDAPP palankiai vertina tai, kad šioje iniciatyvoje numatomas atsargesnis, laipsniškas prieinamumo principo įgyvendinimo būdas.
27. Šio būdo pavyzdžiais galima laikyti iniciatyvos 5 ir 10 straipsnius. Juose aptariamas kitų asmens duomenų (ir kitos informacijos) teikimas nustačius DNR charakteristikų ir atitinkamai pirštų atspaudų tarpusavio atitikimą. Abiem atvejais taikoma prašymą pateikusių valstybės narės teisė, įskaitant teisinės pagalbos taisykles. Abiejų šių straipsnių teisinis poveikis yra ribotas. Jie yra teisės kolizijos norma (aiškinamojo pobūdžio; nekeičia dabartinės padėties), tačiau neįgyvendina prieinamumo principo ⁽²¹⁾.

V. Būtinybė ir proporcingumas

28. Veiksmingas keitimasis teisėsaugos informacija yra vienas iš svarbiausių policijos ir teismo bendradarbiavimo srities klausimų. Kuriant laisvės, saugumo ir teisingumo erdvę be vidaus sienų būtina, kad informacija būtų teikiama per nacionalines sienas. Norint palengvinti keitimąsi, reikia tinkamos teisinės sistemos.
29. Visai kitas dalykas yra nustatyti, ar šios iniciatyvos nuostatos pateisina poreikis kovoti su terorizmu ir tarpvalstybiniu nusikalstamumu, kitaip tariant, ar jos yra būtinos ir proporcingos.
30. Pirma, Europos Sąjungos lygiu buvo priimta nemažai priemonių, kuriomis siekiama palengvinti keitimąsi teisėsaugos informacija. Kai kuriais atvejais šios priemonės apima centrinės organizacijos, tokios kaip Europolas ar Eurojustas, arba centrinės informacinės sistemos, tokios, kaip Šengeno informacinė sistema, sukūrimą. Kitos priemonės (pavyzdžiui, ši iniciatyva) susijusios su valstybių narių tiesioginiu keitimusi informacija. Tik neseniai buvo priimtas Tarybos pamatinis sprendimas 2006/960/JAI, kuris yra keitimuisi teisėsaugos informacija supaprastinti skirta priemonė.
31. Iš esmės nauji teisiniai dokumentai dėl policijos ir teismo bendradarbiavimo turėtų būti priimami tik įvertinus jau galiojančias teises priemones ir padarius išvadą, kad tos galiojančios priemonės yra nepakankamos. Šios iniciatyvos konstatuojamosiose dalyse nepateikiama įrodymų, kad buvo išsamiai įvertintos galiojančios priemonės. Jose minimas Tarybos pamatinis sprendimas 2006/960/JAI ir nurodoma, kad turėtų būti naudojamos visomis naujomis technologijomis ir kad turėtų būti sudarytos palankesnės sąlygos abipusei prieigai prie nacionalinių duomenų bazių. Tikslia informacija turėtų būti keičiamasi greitai ir efektyviai. Tai viskas. Nedaroma nuoroda, pavyzdžiui, į valstybių narių keitimąsi informacija naudojantis Šengeno informacinę sistemą, kuri yra valstybių narių keitimosi informacija esminė priemonė.
32. EDAPP apgailestauja dėl to, kad ši iniciatyva pateikta tinkamai neįvertinus galiojančių priemonių dėl keitimosi teisėsaugos informacija, ir ragina Tarybą įtraukti tokį įvertinimą į priėmimo procedūrą.
33. Antra, EDAPP primena, kad Priemo konvencija buvo parengta kaip tarpvalstybinio keitimosi informacija, visų pirma DNR ir pirštų atspaudais, „laboratorija“. Ji sudarė galimybę atitinkamoms valstybėms narėms išbandyti šį keitimąsi. Šios iniciatyvos dėl Tarybos sprendimo pateikimo metu bandymai nebuvo veiksmingai platesniu mastu pritaikyti praktiškai, išskyrus pirmąjį Vokietijos ir Austrijos keitimąsi informacija ⁽²²⁾.

⁽²⁰⁾ 2006 m. vasario 28 d. EDAPP nuomonė, OL C 116, 2006 5 17, p. 8, 69 punktas.

⁽²¹⁾ EDAPP iš esmės pritaria laipsniškam būdai (26 punktas). Tačiau, kaip bus parodyta 37 punkte, šiuo konkrečiu atveju pageidautina, kad būtų minimaliai derinami skirtingų duomenų rūšių rinkimo ir keitimosi jais esminiai aspektai.

⁽²²⁾ Vokietijos ir Austrijos DNR duomenų bazėse esančių DNR charakteristikų automatinio palyginimo rezultatai buvo pateikti Drezdene įvykusiame TVR ministrų neoficialiame susitikime (2007 m. sausio 14–16 d.) ir yra paskelbti pirmininkaujantios Vokietijos tinklapyje (www.bmi.bund.de). Jie apytiksliai apima 2006 m. lapkričio ir gruodžio mėn. Šio pirmojo keitimosi informacija rezultatuose minimas įspūdingas skaičius: daugiau nei 2000 rezultatų paieškų per du mėnesius, kai kuriais atvejais akivaizdžiai susijusių su sunkiais nusikaltimais.

34. EDAPP nėra įsitikinęs, kad šio riboto keitimosi — trumpą laikotarpį ir dalyvaujant tik dviem valstybėms narėms — pirmieji rezultatai, kad ir kokie įdomūs jie būtų, gali būti naudojami kaip pakankamas empirinis pagrindas taikyti visą sistemą visoms valstybėms narėms.
35. Keitimosi informacija sistemos, kurioje dalyvauja kelios valstybės narės, jau turinčios patirties DNR duomenų bazių srityje, sukūrimo ir visos ES sistemos, kurioje dalyvauja ir visai patirties neturinčios valstybės narės, sukūrimo mastas skiriasi. Be to, nedidelis mastas sudaro sąlygas dalyvaujančioms valstybėms narėms glaudžiai palaikyti ryšius; šiais ryšiais taip pat galėtų būti naudojamosi stebint atitinkamų asmenų asmens duomenų apsaugai kylančius pavojus. Be to, nedidelio masto keitimasi daug lengviau prižiūrėti. Taigi, net jei pati Priumo konvencija būtų būtina ir proporcinga, tai savaime nereiškia, kad ši iniciatyva turėtų būti vertinama taip pat.
36. Trečia, kaip bus toliau pademonstruota šioje nuomonėje, valstybių narių nacionaliniai įstatymai, susiję su biometrinių duomenų rinkimu ir naudojimu teisėsaugos tikslais, labai skiriasi. Be to, nėra suderinta nacionalinė praktika. Todėl pažymėtina, kad dar nėra priimta suderinta duomenų apsaugos trečiojo ramsčio srityse teisinė sistema.
37. Iniciatyva nederinami joje nurodytų įvairių rūšių duomenų rinkimo ir keitimosi jais esminiai aspektai. Pavyzdžiui, iniciatyvoje nėra tiksliai nurodyti rinkimo ir keitimosi tikslai. Ar nuostatos dėl DNR charakteristikų taikomos visiems nusikaltimams, ar valstybė narė gali apriboti jų naudojimą tik sunkesniais nusikaltimais? Iniciatyvoje taip pat nėra aiškiai nurodyta, kokiam duomenų subjektų ratui daro poveikį rinkimas ir keitimasis. Ar duomenų bazėse saugoma tik įtariamų ir (arba) nuteistų asmenų (biometriniai) duomenys, ar taip pat ir kitų duomenų subjektų, pavyzdžiui, liudytojų ir kitų asmenų, kurie buvo netoli nusikaltimo įvykdymo vietos, duomenys? EDAPP manymu, būtų buvę pageidautina bent minimaliai suderinti šiuos esminius dalykus, taip pat užtikrinti būtinumo ir proporcingumo principų laikymąsi.
38. EDAPP daro toliau išvardytas išvadas. Yra aiškių požymių, kad tikėtina, jog ši iniciatyva bus naudinga policijos bendradarbiavimo priemonė. Šie požymiai dar aiškesni atsižvelgiant į pirmąją su Priumo sutartimi susijusią patirtį Vokietijoje ir Austrijoje. Tačiau nėra lengva išnagrinėti, ar ši iniciatyva būtina ir proporcinga. EDAPP apgailestauja dėl to, kad šios iniciatyvos imtasi neatlikus tinkamo poveikio įvertinimo atsižvelgiant į šioje nuomonės dalyje pateikiamas pastabas. Jis ragina Tarybą įtraukti tokią įvertinimą į priėmimo procedūrą ir atliekant šį įvertinimą išnagrinėti kitas — galbūt susijusias su mažesniu kišimusi į privatų gyvenimą — politikos alternatyvas ⁽²³⁾.
39. EDAPP taip pat siūlo įtraukti į iniciatyvos 7 skyrių (Įgyvendinimo ir baigiamosios nuostatos) nuostatą dėl vertinimo. Tokia nuostata dėl vertinimo galėtų būti formuluojama taip: „Ne vėliau kaip po trejų metų nuo Tarybos sprendimo įsigaliojimo Komisija pateikia Europos Parlamentui ir Tarybai šio Tarybos sprendimo taikymo įvertinimą siekiant nustatyti, ar būtina iš dalies keisti šio Tarybos sprendimo nuostatas.“
40. Tokia nuostata dėl vertinimo esamomis aplinkybėmis yra ypač naudinga priemonė, nes šios iniciatyvos būtinumas ir proporcingumas (dar) nėra aiškiai nustatytas, o ja nustatoma visos ES keitimosi informacija sistema remiantis ribota patirtimi.

VI. Įvairios duomenų rūšys: DNR charakteristikos, pirštų atspaudai ir transporto priemonių registracijos duomenys

Bendros pastabos

41. 2 skyriuje „Operatyvi prieiga ir prašymų nagrinėjimas“ išskiriami trijų rūšių duomenys: DNR charakteristikos, pirštų atspaudai ir transporto priemonių registracijos duomenys. Dėl šio skirstymo galima padaryti dvi bendro pobūdžio pastabas.
42. Pirma, pažymėtina, kad visi pagal Tarybos sprendimą tvarkomi duomenys, išskyrus 13 straipsnyje nurodytus duomenis ⁽²⁴⁾, yra asmens duomenys, kaip apibrėžta Direktyvoje 95/46/EB ⁽²⁵⁾ ir kituose Bendrijos teisės aktuose. Pagal direktyvos 2 straipsnio a punktą „asmens duomenys“ reiškia bet kurią

⁽²³⁾ „poveikio privatumui įvertinimą“

⁽²⁴⁾ Galbūt taip pat ir neidentifikuojamas DNR charakteristikos, minimas iniciatyvos 2 straipsnio 2 dalyje.

⁽²⁵⁾ 1995 m. spalio 24 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 95/46/EB dėl asmens apsaugos tvarkant asmens duomenis ir dėl laisvo tokių duomenų judėjimo, OL L 281, p. 31.

informaciją, susijusią su fiziniu asmeniu, kurio tapatybė yra nustatyta arba gali būti nustatyta; asmuo, kurio tapatybė gali būti nustatyta, yra tas asmuo, kurio tapatybė gali būti nustatyta tiesiogiai ar netiesiogiai, ypač pasinaudojus nurodytu asmens identifikavimo kodu arba vienu ar keliais to asmens fizinei, fiziologinei, protinei, ekonominei, kultūrinei ar socialinei tapatybei būdingais veiksniais. Ta pati apibrėžtis vartojama ir pasiūlyme dėl Tarybos pamatinio sprendimo dėl asmens duomenų, tvarkomų vykdančios policijos ir teisminių bendradarbiavimą baudžiamosiose bylose, apsaugos, kuris jį priėmus būtų taikomas keitimuisi informacija pagal šią iniciatyvą. EDAPP apgailestauja, kad iniciatyvoje neapibrėžiama asmens duomenų sąvoka ir siūlo teisinio aiškumo sumetimais įtraukti tokią apibrėžtį į 24 straipsnį.

43. Bet kuriuo atveju pagal pirmesniame punkte nurodytą apibrėžimą duomenų bazės, kuriose saugomos tik DNR charakteristikos ir informaciniai duomenys iš DNR analizės duomenų rinkmenų bei pirštų atspaudų identifikavimo sistemų, be jokios abejonės visiškai ar daugiausia laikomos asmens duomenų rinkiniais.
44. Antra, keitimosi duomenimis tikslas trijų asmens duomenų rūšių (DNR charakteristikų, pirštų atspaudų ir transporto priemonių registracijos duomenų) atveju yra skirtingas. DNR atveju valstybės narės užveda ir saugo nacionalines DNR analizės duomenų rinkmenas nusikaltimų tyrimo tikslais (2 straipsnio 1 dalis), pirštų atspaudų atveju jos užtikrina galimybę naudotis nacionalinių automatinių pirštų atspaudų identifikavimo sistemų rinkmenų, sukurtų nusikaltimų tyrimo ir prevencijos tikslais, informaciniais duomenimis (8 straipsnis), o transporto priemonių registracijos duomenų atveju keitimasis apima ne tik nusikaltimų prevenciją ir tyrimą, bet ir tam tikras kitas veikas (ne nusikaltimus), taip pat viešosios tvarkos ir saugumo palaikymo tikslais (12 straipsnio 1 dalis).
45. Keitimuisi DNR ir pirštų atspaudų duomenimis ir prieigai prie jų taip pat taikomos griežtesnės garantijos nei keitimuisi transporto priemonių registracijos duomenimis ir prieigai prie jų. DNR ir pirštų atspaudų duomenų atveju prieiga visų pirma ribojama galimybe gauti informacinius duomenis, pagal kuriuos negalima tiesiogiai nustatyti duomenų subjekto. Iniciatyvoje nurodytas dviejų skirtingų duomenų bazių atskyrimo principas: vienoje saugomi biometriniai duomenys, o kitoje — tekstiniai identifikavimo duomenys. Prieiga prie antrosios duomenų bazės įmanoma tik tuo atveju, jei pirmojoje atlikta paieška buvo rezultatyvi. Transporto priemonių registracijos atveju tokio duomenų bazių atskyrimo nėra, suteikiama automatinė tiesioginė prieiga ir nereikalaujama dvigubos duomenų bazės.
46. EDAPP pritaria tokiai gradacijai ir laiko ją naudinga priemone apsaugant duomenų subjektą: kuo duomenys konfidencialesni, tuo labiau ribojami tikslai, kuriais galima juos naudoti, ir tuo labiau ribojama prieiga prie jų. Konkrečiu DNR, turbūt pačių konfidencialiausių iš asmens duomenų, kuriems taikoma ši iniciatyva, atveju duomenimis galima keistis tik patraukimo baudžiamajon atsakomybėn, bet ne prevencinių policijos priemonių, tikslais. Be to, charakteristikos nustatomos tik iš nekoduojančios DNR dalies.

Konkretūs pastebėjimai dėl DNR duomenų

47. Dėl DNR duomenų galima daryti nuorodą į ankstesnes EDAPP nuomones ⁽²⁶⁾. Labai svarbu, kas būtų aiškiai apibrėžta DNR duomenų sąvoka ir daromas skirtumas tarp DNR charakteristikų ir DNR duomenų, iš kurių galima gauti informaciją apie asmens genetines savybes ir (arba) jo sveikatos būklę. Taip pat turi būti atsižvelgta į mokslo pažangą: tai, kas tam tikru metu laikoma „nekalta“ DNR charakteristika, vėliau gali atskleisti daug daugiau informacijos nei tikėtasi ir reikalinga.
48. Pagal iniciatyvą galima naudoti tik DNA charakteristikas, kurios nustatytos naudojantis nekoduojančia DNR dalimi. Tačiau iniciatyvos tekste nėra pateikiama tikslaus DNR charakteristikų apibrėžimo, taip pat ir procedūros tokiems bendriems apibrėžimams nustatyti atsižvelgiant į naujausius mokslo laimėjimus. Priemo sutarties įgyvendinimo susitarime ⁽²⁷⁾ nekoduojanti dalis apibrėžiama taip: chromosomų zonos, neteikiančios genetinės informacijos, t. y. nėra žinoma, kad jos suteiktų informacijos apie konkrečias paveldimas savybes. EDAPP siūlo įtraukti nekoduojančios dalies apibrėžimą į pačią iniciatyvą, taip pat numatyti procedūrą, kuria būtų užtikrinta, kad tikrai — nei dabar, nei vėliau — naudojantis nekoduojančia dalimi nebus galima atskleisti daugiau informacijos.

⁽²⁶⁾ Žr., pavyzdžiui, EDAPP nuomonės dėl prieinamumo principo, cituotos 9 išnašoje, 59–60 punktus.

⁽²⁷⁾ Žr. 18 išnašą.

49. Inicijatyva grindžiama prielaida, kad DNA charakteristikų atitikmenų paieška yra svarbiausia policijos bendradarbiavimo priemonė. Todėl visos valstybės narės baudžiamojo teisingumo tikslais turi sukurti DNR duomenų bazes. Atsižvelgiant į šių duomenų bazių sąnaudas ir riziką duomenų apsaugos požiūriu, reikia išsamaus šios priemonės veiksmingumo *ex ante* įvertinimo. Nepakanka ribotos Vokietijos ir Austrijos keitimosi DNR duomenimis patirties.
50. Šiuo požiūriu EDAPP atkreipia dėmesį į tai, kad pagal iniciatyvą visos valstybės narės įpareigojamos sukurti nacionalines DNR analizės rinkmenas. Svarbu pažymėti, kad kelios valstybės narės jau sukūrė nacionalines DNR duomenų bazes, tačiau kitos valstybės narės šioje srityje turi mažai ar neturi jokios patirties. Jungtinės Karalystės DNR duomenų bazė yra geriausia Europoje (ir visame pasaulyje). Joje yra daugiau nei 3 milijonai įrašų — tai yra stambiausias DNR charakteristikų rinkinys. Bazėje sukaupti asmenų, nuteistų už nusikalstama veiką, suimtų, taip pat savanoriškai pateikusių savo duomenų pavyzdžius eliminavimo tikslais, duomenys⁽²⁸⁾. Kitose šalyse padėtis yra kitokia. Pavyzdžiui, Vokietijoje laikomos tik nuteistų už sunkias nusikalstamas veikas asmenų charakteristikos. Galima būtų netgi daryti prielaidą, kad Vokietijoje DNR duomenų rinkimas kitokiais tikslais būtų nesuderinamas su Konstitucinio teismo praktika⁽²⁹⁾.
51. EDAPP apgailestauja, kad iniciatyvoje neapibrėžtos asmenų, kurių duomenys bus įtraukti į DNR duomenų bazes, kategorijos. Jas apibrėžus, būtų ne tik suderintos nacionalinės nuostatos šioje srityje — o tai galėtų pagerinti tarpvalstybinio bendradarbiavimo veiksmingumą, — bet ir galėtų pagerinti šių asmens duomenų rinkimo ir keitimosi jais proporcingumą, su sąlyga, kad šios asmenų kategorijos būtų ribotos.
52. Duomenų saugojimo DNR analizės rinkmenose laikotarpis yra susijęs klausimas, kuris paliekama išspręsti nacionalinėje valstybių narių teisėje. Nacionalinėje teisėje gali būti numatyta, kad tose rinkmenose sukurtos charakteristikos būtų saugomos iki duomenų subjekto mirties neatsižvelgiant į teismo proceso rezultatus; joje taip pat galėtų būti numatyta, kad charakteristikos būtų saugomos, išskyrus atvejus, jeigu asmeniui nebuvo pateikti kaltinimai ir todėl jis nebuvo nuteistas, arba kad reikėtų reguliariai peržiūrėti, ar būtina toliau duomenis saugoti⁽³⁰⁾.
53. Galiausiai EDAAP nurodo 7 straipsnį dėl ląstelinės medžiagos rinkimo ir DNR charakteristikų teikimo. Panaši nuostata dėl pirštų atspaudų nėra numatyta. Pagal šią nuostatą valstybė narė, gavusi kitos valstybės narės prašymą ir vykdant tyrimą ar nagrinėjant baudžiamąją bylą, tam tikromis sąlygomis privalo surinkti asmens ląstelinę medžiagą ir pateikti tai valstybei narei DNR charakteristiką. Šis straipsnis gana drąsus. Jame valstybė narė įpareigojama aktyviai rinkti (ir analizuoti) asmens biometrinę medžiagą, su sąlyga, kad toks ląstelinės medžiagos surinkimas ir analizė būtų leidžiami prašančiojoje valstybėje narėje (b sąlyga).
54. Ši nuostata yra ne tik drąsi, bet ir neapibrėžta. Viena vertus, nėra apribojimų, susijusių su sunkesniais nusikaltimais ir netgi įtariamaisiais padarius nusikaltimą; kita vertus, prašančiosios valstybės narės teisės reikalavimai turi būti įvykdyti (c sąlyga) nenurodžius, kokie tai galėtų būti reikalavimai. EDAPP nuomone, reikia padaryti šį straipsnį aiškesnį, geriausia sukonkretinant straipsnio tekstą. Bet kuriuo atveju pagal proporcingumo principą reikia labiau robotuoti šio straipsnio aiškinimo.

VII. Duomenų apsaugos sistema

55. Šioje nuomonės dalyje bus nagrinėjami šie su duomenų apsauga susiję klausimai:

- Poreikis sukurti bendrą duomenų apsaugos sistemą trečiojo ramsčio srityse.
- Pavyzdžiai, parodantys, kodėl reikalinga bendra sistema, nepaisant iniciatyvos 6 skyriaus nuostatų.
- Trumpa 6 skyriaus analizė.

⁽²⁸⁾ Žr. medžiagą, kurią Jungtinės Karalystės informacijos igaliojimo pateikė Lordų Rūmų rinktiniam komitetui dėl Europos Sąjungos F pakomitečio (Vidaus reikalai) tyrimo, susijusio su Priemo konvencija (medžiagos 10 punktas). Eliminavimo tikslais reiškia asmenų eliminavimą iš nusikaltimais įtariamų asmenų grupių.

⁽²⁹⁾ ŽR., pavyzdžiui, 2000 m. gruodžio 14 d. teismo sprendimą BvR 1741/99, kuriame DNA pavyzdžių naudojimas lengvesnių nusikalstamų veikų atvejais buvo laikomas nesuderinamu su proporcingumo principu.

⁽³⁰⁾ Dėl šios alternatyvos žr. pasiūlymo dėl Tarybos sprendimo dėl Europos policijos biuro (EUROPOLO) įsteigimo (COM (2006) 817 galutinis) 20 straipsnio 1 dalį ir 2007 m. vasario 16 d. EDAPP nuomonę (26 punktą).

56. Iš pradžių EDAPP atkreipia dėmesį, kad iniciatyvos 1 straipsnyje, kuriame apibūdinamas tikslas ir taikymo sritis, nėra nuorodos į 6 skyrių, nors Tarybos sprendimuose esama skyriaus, susijusio su duomenų apsauga. Todėl EDAPP rekomenduoja papildyti tekstą tokia nuoroda.

Bendros sistemos poreikis

57. Kaip jau minėta kelis kartus ⁽³¹⁾, EDAPP labai svarbu, kad specialios teisinės priemonės, kurios palengvina keitimąsi teisėsaugos informacija, pavyzdžiui, ši iniciatyva dėl Tarybos sprendimo, nebūtų priimtos anksčiau nei Taryba patvirtins duomenų apsaugos sistemą, užtikrinančią tinkamą duomenų apsaugos lygį pagal EDAPP išvadas, pateiktas dviejose nuomonėse dėl Komisijos pasiūlymo dėl Tarybos pamatinio sprendimo dėl asmens duomenų apsaugos trečiojo ramsčio srityse ⁽³²⁾.
58. Duomenų apsaugos teisinė sistema yra teisėsaugos institucijų keitimosi asmens duomenimis *conditio sine qua non*, kaip reikalaujama ES sutarties 30 straipsnio 1 dalies b punkte ir pripažįstama keliuose ES strateginiuose dokumentuose. Tačiau praktiškai teisės aktai, kuriais supaprastinamas keitimasis duomenimis, yra priimami prieš užtikrinant tinkamą duomenų apsaugos lygį. Turėtų būti atvirkščiai.
59. Tai padaryti yra svarbu ir dėl to, kad šioje iniciatyvoje pateikiamos išsamesnės duomenų apsaugos taisyklės gali prieštarauti būsimam bendram pamatiniam sprendimui dėl duomenų apsaugos trečiojo ramsčio srityse, kuris vis dar svarstomas. Tai pat nėra veiksminga pradėti įgyvendinti šios iniciatyvos nuostatas dėl duomenų apsaugos (jos apima duomenų apsaugos standartų ir administracinių procedūrų patvirtinimą, taip pat kompetentingų institucijų paskyrimą) prieš priimant pamatinį sprendimą dėl duomenų apsaugos, kuriame gali būti pateikti skirtingi reikalavimai ir todėl būtų reikalinga pakeisti ką tik priimtas nacionalines nuostatas.
60. Šios iniciatyvos 25 straipsnio 1 dalyje daroma nuoroda į Europos Tarybos konvenciją Nr. 108, jos 2001 m. lapkričio 8 d. Papildomą protokolą ir Rekomendaciją Nr. R (87) 15 dėl asmens duomenų naudojimo policijos sektoriuje. Šiuose Europos Tarybos priimtuose dokumentuose turėtų būti numatytas būtiniausias asmens duomenų apsaugos lygis. Tačiau, kaip EDAPP jau anksčiau teigė ⁽³³⁾, Konvencijai, kurios privalo laikytis visos valstybės narės, nėra būdingas būtinas tikslumas — tai buvo pripažinta priimant Direktyvą 95/46/EB. Rekomendacija dėl savo pobūdžio nėra privaloma.

Pavyzdžiai, parodantys, kodėl reikalinga bendra sistema, nepaisant iniciatyvos 6 skyriaus nuostatų

61. Visų pirma iniciatyvos 6 skyriaus nuostatas ketinama pagrįsti bendra duomenų apsaugos sistema (žr. iniciatyvos 25 straipsnį). Nuostatos turi būti suvokiamos kaip *lex specialis*, taikomas duomenims, teikiamiems laikantis šio Tarybos sprendimo. Deja, dabartinė bendra sistema, kurią sudaro Europos Tarybos konvencija Nr. 108 ir susiję dokumentai, yra nepatenkinama. Tačiau pats toks ketinimas savaime parodo, kad yra reikalinga tinkama bendra sistema, nustatyta Tarybos pamatiniu sprendimu. Bet tai ne vienintelis pavyzdys, kad tokia sistema reikalinga.
62. Antra, iniciatyva taikoma tik daliai asmens duomenų tvarkymo teisėsaugos tikslais ir keitimosi tokiais duomenimis tarp valstybių narių. Iniciatyvos 6 skyrius dėl savo pobūdžio yra skirtas tik tvarkymui, susijusiam su iniciatyvoje numatytu keitimusi informacija. Todėl skyriuje nekalbama apie kitokį keitimąsi policijos ir teismine informacija, kuriai taikoma ši iniciatyva, visų pirma informacija, nesusijusia su DNR charakteristikomis, pirštų atspaudais ir transporto priemonių registracijos duomenimis. Kitas pavyzdys, rodantis, kad 6 skyrius apima tik dalį iniciatyvos, yra susijęs su prieiga prie privačių bendrovių surinktų duomenų teisėsaugos tikslais, kadangi iniciatyva siekiama, kad būtų informacija keistūsi tarnybos, atsakingos už nusikalstamų veikų prevenciją ir tyrimą (iniciatyvos 1 straipsnis).

⁽³¹⁾ Žr. naujausią 2007 m. vasario 16 d. EDAPP nuomonę dėl pasiūlymo dėl Tarybos sprendimo dėl Europos policijos biuro (EUROPOLO) įsteigimo.

⁽³²⁾ 2005 m. gruodžio 19 d. (OL [2006] C 47, p. 27) ir 2006 m. lapkričio 29 d. EDAPP nuomonės, paskelbtos EDAPP tinklavietėje.

⁽³³⁾ Žr., pavyzdžiui, (pirmosios) nuomonės dėl Komisijos pasiūlymo dėl Tarybos pamatinio sprendimo dėl asmens duomenų apsaugos trečiojo ramsčio srityse 4 punktą.

63. Trečia, tekstas, susijęs su 6 skyriaus nuostatų taikymo sritimi, yra dviprasmiškas, jam trūksta teisinio aiškumo. Pagal iniciatyvos 24 straipsnio 2 dalį šios nuostatos taikomos duomenims, kurie yra ar buvo suteikti laikantis šio Tarybos sprendimo. EDAPP nuomone, šia formuluote užtikrinama tai, kad iniciatyva taikoma tiesioginei prieigai prie DNR charakteristikų, pirštų atspaudų ir transporto priemonių registracijos duomenų, taip pat ir konkrečiai situacijai, numatytai iniciatyvos 7 straipsnyje ⁽³⁴⁾. Be to, neabejotina, kad iniciatyva taikoma taip pat asmens duomenų teikimui pagal 14 straipsnį (didelio masto renginiai) ir 16 straipsnį (teroristinių nusikaltimų prevencija).
64. Tačiau nėra aišku, ar 6 skyrius taikomas tik asmens duomenims, kuriais keičiasi ar pasikeitė valstybės narės, ar taikomas taip pat ir DNR medžiagos bei pirštų atspaudų rinkimui ir tvarkymui valstybėje narėje pagal šios iniciatyvos 2 ir 8 straipsnius. Kitaip tariant, ar 6 skyrius taikomas asmens duomenims, kurie buvo surinkti pagal Tarybos sprendimą, bet (dar) nebuvo suteikti kitos valstybės narės institucijoms? Be to, neaišku, ar iniciatyva taikoma tolesniam duomenų teikimui po to, kai rastas DNR charakteristikos ar pirštų atspaudų atitikmuo, kadangi viena vertus pagal 11 konstatuojamąją dalį tolesnis informacijos teikimas (pagal tarpusavio pagalbos procedūras) patenka į Tarybos sprendimo taikymo sritį, tačiau kita vertus 5 ir 10 straipsniuose pabrėžiama, kad tokį teikimą reglamentuoja nacionalinė teisė. Galiausiai buvo atkreiptas dėmesys į tai, kad 24 straipsnio 2 dalyje pateikiama 6 skyriaus taikymo išimtis. Nuostatos taikomos, „jeigu pirmesniuose skyriuose nenumatoma kitaip“. EDAPP nuomone, šios sąlygos vertė nėra pakankama — EDAPP nepastebėjo, kas pirmesniuose skyriuose būtų prieštaraujančių nuostatų, tačiau dėl to nuostatos tekstas, susijęs su 6 skyriaus taikymu, gali tapti dviprasmiškesnis.
65. EDAPP rekomenduoja, kad 24 straipsnio 2 dalyje būtų nurodyta, jog 6 skyrius taikomas DNR medžiagos ir pirštų atspaudų rinkimui ir tvarkymui valstybėje narėje, o tolesnis asmens duomenų teikimas taip pat įeina į sprendimo taikymo sritį. Be to, sąlyga „jeigu pirmesniuose skyriuose nenumatoma kitaip“ turėtų būti išbraukta. Šie paaiškinimai užtikrintų, kad 6 skyriaus nuostatų pasekmės būtų pakankamos.
66. Ketvirta, pačių 6 skyriaus nuostatų dėl duomenų apsaugos, kurios grindžiamos tradicine tarpusavio teisinės pagalbos baudžiamosiose bylose samprata, pobūdis rodo, kad bendra sistema yra būtina. Keičiantis informacija reikalinga nors minimaliai suderinti pagrindines duomenų apsaugos taisykles ar bent pripažinti kitų valstybių narių nacionalinę teisę, kad skirtingų valstybių narių teisės skirtumai nekenktų bendradarbiavimo veiksmingumui.
67. Iniciatyvoje numatyta suderinti kai kuriuos svarbius duomenų apsaugos teisės aspektus, tačiau kitais svarbiais aspektais 6 skyriaus nuostatomis dėl duomenų apsaugos nacionalinė teisė nėra derinama, taip pat nereikalaujama tarpusavio pripažinimo. Vietoje to jos grindžiamos dviejų (ar daugiau) teisinių sistemų taikymu vienu metu: teikti informaciją gana dažnai leidžiama tik tada, kai laikomasi ir teikiančiosios, ir gaunančiosios valstybės narės įstatymų. Kitaip tariant, iniciatyva nepresidedama prie laisvės, saugumo ir teisingumo erdvės be vidaus sienų kūrimo, tačiau suteikiamas pagrindas tradicinei tarpusavio teisinės pagalbos baudžiamosiose bylose sistemai, pagrįstai nacionaliniu suverenumu ⁽³⁵⁾.
68. EDAPP nuomone, toks 6 skyriaus pobūdis nepalengvina keitimosi duomenimis, bet daro jį sudėtingesnį, turint galvoje, kad iniciatyva siekiama, kad Priemo sutarties sistemą būtų galima taikyti visose 27 valstybėse narėse, o bendra duomenų apsaugos sistema dar nėra priimta. Pavyzdžiui, 26 straipsnio 1 dalyje leidžiama tvarkyti duomenis kitais tikslais tik tuo atveju, kai tai leidžiama ir pagal teikiančiosios, ir pagal gaunančiosios valstybės narės nacionalinę teisę. Kitas pavyzdys — 28 straipsnio 3 dalis, kurioje nurodoma, kad asmens duomenys, kurie neturėtų būti teikiami (ar gauti), ištrinami. Tačiau kaip gaunančioji valstybė narė gali žinoti, kad šie duomenys nebuvo teisėtai suteikti pagal teikiančiosios valstybės narės teisę? Dėl to gali iškilti sunkumų, jeigu tokie klausimai iškiltų nacionaliniuose teismuose nagrinėjamosiose bylose.

⁽³⁴⁾ Žr. šios nuomonės 53 punktą.

⁽³⁵⁾ Žr. taip pat iniciatyvos 11 konstatuojamąją dalį, kurioje numatoma, kad valstybės narės „gali prašyti pateikti daugiau informacijos pasinaudojant tarpusavio pagalbos procedūromis“.

69. Penkta, bendra duomenų apsaugos sistema tuo svarbesnė, kad valstybės narės turi labai skirtingą baudžiamąją materialinę teisę ir su teismo procedūra baudžiamosiose bylose susijusią teisę. Šie skirtumai ne tik daro poveikį valstybių narių institucijų bendradarbiavimui, bet ir tiesiogiai paveikia duomenų subjektus tais atvejais, kai su jais susijusiais duomenimis pasikeičia dviejų ar daugiau valstybių narių institucijos. Pavyzdžiui, veiksmingi jų teisių gynimo būdai gali skirtis skirtingose valstybėse narėse.
70. Baigiant —pasiūlyme suderinami kai kurie keitimosi duomenimis tarp kompetentingų institucijų elementai ir dėl tos priežasties ištraukiamas skyrius apie duomenų apsaugą, tačiau visos duomenų apsaugos garantijos toli gražu nesuderinamos. Nuostatos nėra išsamios (o tokia turėtų būti bendra sistema, *lex generalis*) ar pakankamos (kadangi trūksta svarbių elementų, kaip bus parodyta 75 punkte).
71. Akivaizdu, kad už iniciatyvos taikymo srities ribų reikalinga viena bendra duomenų apsaugos sistema. Pilietis turi teisę tikėtis bent minimaliai suderinto duomenų apsaugos lygio nepaisant to, kurioje Europos Sąjungos vietoje teisėsaugos tikslais būtų tvarkomi su juos susiję duomenys.
72. Tačiau tokia bendra sistema yra reikalinga ir iniciatyvos taikymo srityje. Inicatyva apima *inter alia* potencialiai konfidencialių biometrinių duomenų, pavyzdžiui, DNR medžiagos, rinkimą, tvarkymą ir keitimąsi jais. Be to, duomenų subjektų, kurie gali būti įtraukti į šią sistemą, ratas neapsiriboja asmenimis, kurie įtariami (ar nuteisti) dėl konkrečių nusikaltimų. Šiomis aplinkybėmis asmuo turėtų tuo labiau tikėtis aiškios ir adekvačios duomenų apsaugos sistemos.
73. Todėl būtina dar kartą pakartoti, kad šios iniciatyvos ir jos 6 skyriaus taikymo sritis nėra aiškiai apibrėžta. Todėl dėl teisinio saugumo yra svarbu, kad asmens duomenys būtų gerai apsaugoti, neatsižvelgiant į tai, ar ir kokiomis aplinkybėmis jie patenka į taikymo sritį. Dėl tų pačių priežasčių turėtų būti užtikrintas taisyklių, taikomų iniciatyvos taikymo srityje ir už jos ribų, nuoseklumas.

6 skyriaus nuostatos

74. Šios iniciatyvos 6 skyriaus nuostatos dėl duomenų apsaugos taikomos duomenims, kurie yra ar buvo teikiami pagal sprendimą. Nuostatos, kuriomis reglamentuojami svarbūs klausimai, buvo rūpestingai parengtos kaip konkrečios nuostatos, papildančios bendrą duomenų apsaugos sistemą. EDAPP daro išvadą, kad bendrai paėmus pagal šias nuostatas suteikiama iš esmės tinkama apsauga.
75. Tačiau, be to, kas buvo pirmiau pasakyta apie 6 straipsnio nuostatų pobūdį, EDAPP nustatė keletą kitų 6 skyriaus nuostatų trūkumų ⁽³⁶⁾:
- 30 straipsnis dėl fiksavimo taikomas tik keitimusi asmens duomenimis, o ne prieigai prie tų duomenų teisėsaugos tikslais. Būtų buvę geriau parengti straipsnį taip, kad jame būtų užtikrintas visos su tais duomenimis susijusios veiklos fiksavimas,
 - 31 straipsnyje duomenų subjekto teisė į informaciją apribojama teise būti informuotam pateikus prašymą. Šis reikalavimas prieštarauja esminiam duomenų apsaugos elementui, t. y. kad duomenų valdytojas duomenų subjektui, iš kurio renkama su juo susijusi informacija, suteikia bendrą informaciją apie tą rinkimą tam duomenų subjektui to neprašius ⁽³⁷⁾. Iš tikrųjų, duomenų subjektas daugeliu atvejų nežinos apie tai, kad jo duomenys renkami. Žinoma, gali būti teisės į informaciją išimčių, išlygų ar apribojimų, pavyzdžiui siekiant apsaugoti vykstančio baudžiamojo tyrimo interesus, tačiau dėl negali būti panaikinta pačios teisės esmė nustatant bendrą taisyklę, kad duomenų subjektas pateiktų prašymą ⁽³⁸⁾.

⁽³⁶⁾ Šiame punkte nepateiktas išsamus trūkumų sąrašas; jame paminėti tik svarbiausi trūkumai duomenų apsaugos požiūriu.

⁽³⁷⁾ Žr., pavyzdžiui, Direktyvos 95/46/EB 10 straipsnį (nuoroda 25 išnašoje).

⁽³⁸⁾ EDAPP pastebi, kad 31 straipsnyje nurodoma į Direktyvą 95/46/EB, tačiau trečiojo ramsčio dokumente būtų logiškiau daryti nuorodą į šioje srityje taikomą teisinį dokumentą, šiuo atveju į Europos Tarybos konvencijos 108 Protokolą.

- 6 skyriuje nenumatomas duomenų, susijusių su skirtingomis žmonių kategorijomis (aukomis, įtariamaisiais, kitais žmonėmis, kurių duomenys įtraukti į duomenų bazę), atskyrimas. Toks žmonių kategorijų atskyrimas atsižvelgiant į tai, kaip jie susiję su nusikaltimu, buvo įtrauktas į Komisijos pasiūlymą dėl Tarybos pamatinio sprendimo dėl asmens duomenų apsaugos trečiojo ramsčio srityse; tai yra dar svarbiau atsižvelgiant į šią iniciatyvą, nes joje leidžiama tvarkyti — kai kuriais atvejais konfidencialius — asmenų, kurie nėra tiesiogiai susiję su nusikaltimu, asmens duomenis,
 - Viena pastaba jau buvo pareikšta: nėra asmens duomenų apibrėžimo ⁽³⁹⁾.
76. EDAPP rekomenduoja Tarybai panaikinti šiuos trūkumus iš dalies pakeičiant iniciatyvos tekstą ir (arba) įtraukiant šiuos elementus į Tarybos pamatinį sprendimą dėl asmens duomenų apsaugos trečiojo ramsčio srityse. EDAPP nuomone, pasirinkus pirmąją galimybę nebūtina keisti pačios keitimosi informacija sistemos, ta galimybė nėra nesuderinama su 15 valstybių narių, kurios pateikė iniciatyvą, ketinimu nekeisti esminių Priumo sutarties dalių.

VIII. Išvados

77. Šioje nuomonėje atsižvelgiama į unikalų iniciatyvos pobūdį, konkrečiau į tai, kad nenumatomi svarbūs nuostatų esmės pakeitimai. EDAPP siūlomais pakeitimais siekiama patobulinti tekstą, nekeičiant pačios keitimosi informacija sistemos.
78. EDAPP palankiai vertina tai, kad šioje iniciatyvoje numatomas atsargesnis, laipsniškas prieinamumo principo įgyvendinimo būdas. Tačiau jis apgailestauja, kad iniciatyvoje nederinami joje nurodytų įvairių rūšių duomenų rinkimo ir keitimosi jais esminiai aspektai ir neužtikrinamas būtinumo ir proporcingumo principų laikymasis.
79. EDAPP apgailestauja, kad iniciatyva yra pateikta neatlikus tinkamo poveikio įvertinimo, ir ragina Tarybą įtraukti tokį įvertinimą į priėmimo procedūrą ir atliekant šį įvertinimą išnagrinėti kitas — galbūt susijusias su mažesniu kišimusi į privatų gyvenimą — politikos alternatyvas.
80. EDAPP palaiko iniciatyvos požiūrį dėl skirtingų asmens duomenų rūšių: kuo duomenys konfidencialesni, tuo labiau ribojami tikslai, kuriais galima juos naudoti, ir tuo labiau ribojama prieiga prie jų.
81. EDAPP apgailestauja, kad iniciatyvoje neapibrėžtos asmenų, kurių duomenys bus įtraukti į DNR duomenų bazes, kategorijos ir kad joje neribojamas duomenų saugojimo laikotarpis.
82. Tarybos sprendimas neturėtų būti priimtas anksčiau nei Tarybos pamatinis sprendimas dėl asmens duomenų, tvarkomų vykdant policijos ir teisminį bendradarbiavimą baudžiamosiose bylose, apsaugos pagal kurį suteikiamas tinkamas apsaugos lygis.
83. Iniciatyvos 6 skyriaus nuostatos dėl duomenų apsaugos nepalengvina keitimosi asmens duomenimis, bet daro jį dar sudėtingesnį, kadangi yra grindžiamos tradicine tarpusavio teisinės pagalbos baudžiamosiose bylose samprata.
84. EDAPP rekomenduoja atlikti tokius iniciatyvos teksto pakeitimus:
- į 1 straipsnį įtraukti nuorodą į 6 skyrių dėl duomenų apsaugos;
 - įtraukti DNR nekoduojančios dalies apibrėžimą, taip pat numatyti procedūrą, kuria būtų realiai užtikrinta, kad tikrai — nei dabar, nei vėliau — naudojantis nekoduojama dalimi nebus galima atskleisti daugiau informacijos;
 - sukonkretinti 7 straipsnio tekstą atsižvelgiant į tai, kad pagal proporcingumo principą reikia labiau riboto šio straipsnio aiškinimo;

⁽³⁹⁾ Žr. 42 punktą pirmiau.

- į 24 straipsnį įtraukti asmens duomenų apibrėžimą;
 - 24 straipsnio 2 dalyje nurodyti, kad 6 skyrius taikomas DNR medžiagos ir pirštų atspaudų rinkimui ir tvarkymui valstybėje narėje, o tolesnis asmens duomenų teikimas taip pat įeina į sprendimo taikymo sritį;
 - 24 straipsnio 2 dalyje išbraukti sąlygą „jeigu pirmesniuose skyriuose nenumatoma kitaip“;
 - 30 straipsnį pakeisti taip, kad jame būtų užtikrintas visos su tais duomenimis susijusios veiklos fiksavimas;
 - pakeisti 31 straipsnį taip, kad būtų užtikrinta duomenų subjekto teisė į informaciją nereikalaujant pateikti prašymą;
 - į 6 skyrių įtraukti duomenų, susijusių su skirtingomis žmonių kategorijomis (aukomis, įtariamaisiais, kitais žmonėmis, kurių duomenys įtraukti į duomenų bazę), atskyrimą;
 - į iniciatyvos dėl Tarybos sprendimo 34 straipsnį įtraukti tokį sakinį: „Prieš priimdama tokią įgyvendinimo priemonę, Taryba konsultuojasi su EDAPP“;
 - į iniciatyvos 7 skyrių įtraukti nuostatą dėl įvertinimo.
85. Bendrai paėmus, EDAPP rekomenduoja Tarybai panaikinti iniciatyvos trūkumus iš dalies pakeičiant iniciatyvos tekstą ir (arba) įtraukiant šiuos elementus į Tarybos pamatinį sprendimą dėl asmens duomenų apsaugos trečiojo ramsčio srityse. EDAPP nuomone, pasirinkus pirmąją galimybę (susijusių su pirmesniame punkte nurodytais elementais) nebūtina keisti pačios keitimosi informacija sistemos, ta galimybė nėra nesuderinama su 15 valstybių narių, kurios pateikė iniciatyvą, ketinimu nekeisti esminių Priemo sutarties dalių.
86. Galiausiai ši nuomonė turėtų būti paminėta Tarybos sprendimo preambulėje.

2007 m. balandžio 4 d., Briuselis

Peter HUSTINX

*Europos duomenų apsaugos priežiūros
pareigūnas*
