

## EVROPSKI NADZORNIK ZA VARSTVO PODATKOV

**Mnenje evropskega nadzornika za varstvo podatkov o pobudi Kraljevine Belgije, Republike Bolgarije, Zvezne republike Nemčije, Kraljevine Španije, Francoske republike, Velikega vojvodstva Luksemburg, Kraljevine Nizozemske, Republike Avstrije, Republike Slovenije, Slovaške republike, Italijanske republike, Republike Finske, Portugalske republike, Romunije in Kraljevine Švedske z namenom sprejetja Sklepa Sveta o poglobitvi čezmejnega sodelovanja, zlasti na področju boja proti terorizmu in čezmejnemu kriminalu**

(2007/C 169/02)

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 <sup>(1)</sup>,

ob upoštevanju Uredbe (ES) št. 45/2001/ES 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 <sup>(2)</sup> ter zlasti člena 41 Uredbe –

SPREJEL NASLEDNJE MNENJE:

### I. Predhodne opombe

*Pobuda in mnenje ENVP*

1. Februarja 2007 je 15 držav članic dalo pobudo, da se sprejme sklep Sveta o poglobitvi čezmejnega sodelovanja, zlasti na področju boja proti terorizmu in čezmejnemu kriminalu <sup>(3)</sup>. Pobuda se ukvarja z vprašanji, ki so povezana z obdelavo osebnih podatkov. Evropski nadzornik za varstvo podatkov je pristojen za svetovanje o tej pobudi, saj to spada v okvir njegovih nalog, zlasti v skladu s členom 41 Uredbe (ES) št. 45/2001. ENVP izdaja to mnenje po uradni dolžnosti, saj ni bil zaprosen za nasvet <sup>(4)</sup>. ENVP meni, da bi bilo to mnenje treba navesti v preambuli Sklepa Sveta <sup>(5)</sup>.

<sup>(1)</sup> UL L 281, 23.11.1995, str. 31.

<sup>(2)</sup> UL L 8, 12.1.2001, str. 1.

<sup>(3)</sup> Zadevne države članice so našteje v naslovu tega mnenja. Pobuda je bila objavljena 28. marca 2007 v UL C 71, str. 35.

<sup>(4)</sup> Komisija se mora v skladu s členom 28(2) Uredbe (ES) št. 45/2001 ob sprejemanju zakonodajnega predloga, ki je povezan z varstvom pravic in svoboščin posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov, posvetovati z ENVP. V primeru pobude, ki jo vložijo ena ali več držav članic, se ta obveznost ne uporablja, te države članice pa se lahko le neobvezno posvetujejo z ENVP.

<sup>(5)</sup> V skladu s prakso Komisije v drugih (nedavnih) primerih. Glej nedavno Mnenje ENVP z dne 12. decembra 2006 o predlogih za spremembo finančne uredbe, ki se uporablja za splošni proračun Evropskih skupnosti, ter njenih izvedbenih pravil (COM(2006) 213 konč. in SEC(2006) 866 konč.), objavljeno na [www.edps.europa.eu](http://www.edps.europa.eu).

*Ozadje in vsebina zadevne pobude*

2. Ozadje te pobude je edinstveno v smislu sodelovanja v okviru tretjega stebra. Cilj pobude je, da bi se bistveni deli Prümške pogodbe, ki jo je 27. maja 2005 podpisalo sedem držav članic, uporabljali za vse države članice <sup>(6)</sup>. Te bistvene dele so nekatere od teh sedmih držav članic že ratificirale, medtem ko v preostalih poteka proces ratifikacije. Vsebina teh bistvenih delov naj se torej ne bi spreminjala <sup>(7)</sup>.
3. V skladu z uvodnimi izjavami pobude je treba slednjo obravnavati v smislu izvajanja načela dostopnosti, ki je bil v Haaškem programu iz leta 2004 prikazan kot inovativen pristop k čezmejni izmenjavi informacij <sup>(8)</sup> o kazenskih pregonih. Pobuda je predstavljena kot alternativa predlogu okvirnega sklepa Sveta o izmenjavi informacij v skladu z načelom dostopnosti, o katerem je ENVP podal mnenje 28. februarja 2006 <sup>(9)</sup> in o čigar sprejetju Svet ni razpravljal.
4. Pobuda k zadevi pristopa povsem drugače kakor omenjeni predlog okvirnega sklepa Sveta. Medtem ko je v predlogu predviden neposreden dostop do razpoložljivih informacij, se pobuda osredotoča na posreden dostop preko podatkovnih zapisov. V skladu s pobudo se prav tako zahteva, da države članice zbirajo in hranijo nekatere informacije, čeprav te še niso na voljo v nacionalnem pravosodnem sistemu.
5. Pomemben poudarek pri pobudi je na izmenjavi biometričnih podatkov med policijskimi in pravosodnimi organi držav članic, zlasti podatkov iz zbirk podatkov o preiskavah DNA in avtomatiziranih sistemov za daktiloskopske podatke (sistemi, ki vsebujejo prstne odtise <sup>(10)</sup>).
6. V pobudo je vključeno tudi poglavje 6 z naslovom „Splošne določbe o varstvu podatkov“. To poglavje vsebuje številne določbe glede varstva podatkov, prirojene posebni naravi izmenjave podatkov, ki ga ureja <sup>(11)</sup> poglavje. Poglavje 6 se sklicuje tudi na Konvencijo Sveta Evrope št. 108 <sup>(12)</sup> in pripadajoče dokumente Sveta Evrope, ki služijo kot splošni okvir za varstvo podatkov, saj okvirni sklep Sveta o varstvu osebnih podatkov, ki se obdelujejo v okviru policijskega in pravosodnega sodelovanja v kazenskih zadevah <sup>(13)</sup>, še ni bil sprejet.

**II. Bistveni elementi v mnenju ENVP**

7. V tem mnenju se upošteva edinstven značaj pobude, predvsem pa to, da se ne predvidevajo večje spremembe vsebine določb. ENVP se bo zaradi tega osredotočil na več bolj splošnih vprašanj, povezanih s pobudo in njenim kontekstom. S spremembami, ki jih predlaga ENVP, naj bi se predvsem izboljšalo besedilo, medtem ko naj bi se sam sistem za izmenjavo informacij ne spreminjal.
8. Prvo vprašanje je postopkovne narave. Iz pobude bi bilo mogoče sklepati, da le majhno število držav članic narekuje politične odločitve vsem državam članicam na področju, ki ga urejajo določbe Pogodbe o EU, zlasti Naslov VI te pogodbe (tretji steber). Postopki iz Naslova VI v zvezi z okrepljenim sodelovanjem se niso upoštevali.
9. Drugo vprašanje se navezuje na načelo dostopnosti. Čeprav je treba pobudo šteti za primer izvajanja tega načela, pa kljub temu ne vodi do dostopnosti kot take, temveč je le še korak naprej do dostopnosti informacij o kazenskem pregonu onstran meja držav članic. Je del počasnejšega pristopa, s katerim naj bi se olajšala izmenjava informacij o kazenskem pregonu.

<sup>(6)</sup> Pogodba z dne 27. maja 2005 med Kraljevino Belgijo, Zvezno republiko Nemčijo, Kraljevino Španijo, Francosko republiko, Velikim vojvodstvom Luksemburg, Kraljevino Nizozemsko in Republiko Avstrijo o poglobitvi čezmejnega sodelovanja, zlasti na področju boja proti terorizmu, čezmejnemu kriminalu in nezakoniti migraciji.

<sup>(7)</sup> Glej točko 15 spodaj.

<sup>(8)</sup> Haaški program za krepitev svobode, varnosti in pravice v Evropski uniji, ki ga je Evropski svet odobril 5. novembra 2004.

<sup>(9)</sup> COM(2005) 490 konč. Mnenje ENVP je objavljeno v UL [2006], C 116, str. 8.

<sup>(10)</sup> V tem mnenju se namesto izraza „daktiloskopski podatki“, ki se uporablja v pobudi, uporablja bolj običajen izraz „prstni odtisi“.

<sup>(11)</sup> Glej uvodno izjavo 17 pobude.

<sup>(12)</sup> Konvencija Sveta Evrope o varstvu posameznikov glede na avtomatsko obdelavo osebnih podatkov z dne 28. januarja 1981.

<sup>(13)</sup> Glej v nadaljevanju odstavek VII tega mnenja.

10. Tretje vprašanje je mogoče opredeliti kot vprašanje sorazmernosti. Težko je oceniti, ali so določbe iz pobude za sklep Sveta upravičene zaradi potrebe po boju proti terorizmu in čezmejnemu kriminalu. ENVP opozarja, da je bila Prümska pogodba pripravljena kot neke vrste „laboratorijski eksperiment“ na področju čezmejne izmenjave informacij, zlasti zbirke podatkov o preiskavah DNA in prstnih odtisov. Vendar pa je bila zadevna pobuda predložena, še preden so bili poskusi z izmenjavo dejansko izvedeni v praksi. <sup>(14)</sup>
11. Četrto vprašanje je povezano z uporabo biometričnih podatkov. V okviru pobude naj bi zbirali, shranjevali in (v omejeni meri) izmenjevali zbirke podatkov o preiskavah DNA in prstne odtise. Ob uporabi takšnih biometričnih podatkov pri kazenskem pregonu se pojavljajo posebna tveganja za osebe, na katere se ti podatki nanašajo, zaradi varstva njihovih pravic pa so potrebni dodatni varnostni ukrepi.
12. Peto vprašanje izhaja iz dejstva, da bi moral imeti sklep Sveta v okviru tretjega stebra za podlago ustrezen splošen okvir za varstvo podatkov, ki pa na ravni EU še ni vzpostavljen. V pričujočem mnenju bo ENVP prikazal pomen takšnega splošnega okvira kot *condicio sine qua non* za izmenjavo osebnih podatkov med organi kazenskega pregona na podlagi navedene pobude.

### III. Postopek in pravna podlaga

13. Iz očitnih razlogov se Prümska pogodba pogosto primerja s Schengenskim sporazumom iz leta 1985 in Schengensko konvencijo iz leta 1990. Pri njej sodelujejo več ali manj iste države, vsebina je podobna, obstaja pa tudi tesna povezava s sodelovanjem znotraj EU <sup>(15)</sup>. Kljub temu pa jo od Schengna loči ena temeljna razlika. Trenutno že obstaja evropski pravni okvir, ki Evropski uniji omogoča urejanje teh zadev, dejansko pa naj bi po načrtih ta okvir uporabili za (glavne) zadeve, zajete v Prümski pogodbi. Ob njeni sklenitvi je Komisija namreč že pripravljala predlog okvirnega sklepa Sveta. <sup>(16)</sup>
14. Zadevne države članice pa so se ne glede na to odločile za večstransko pogodbo, ki jim je omogočila korak v stran od trnove poti sprejemanja zakonodaje v okviru tretjega stebra s soglasjem. Prav tako so se izognile vsebinskim in postopkovnim zahtevam glede okrepljenega sodelovanja iz členov 40, 40A, 43 in 43A Pogodbe o EU <sup>(17)</sup>. To je toliko bolj pomembno, ker je postopek za okrepljeno sodelovanje obvezen, če sodeluje vsaj osem držav članic. Vendar pa je Prümsko pogodbo podpisalo le sedem držav članic, ki pa so nato druge države članice nagovorile, da se jim pridružijo. Zaradi teh razlogov bi bilo mogoče trditi, da Prümska pogodba krši pravo Evropske unije. Vendar pa gre pri tem predvsem za argument teoretične narave, in sicer v okviru tretjega stebra ob omejenih pooblastilih Komisije, da zagotovi skladnost s pravom Evropske unije s strani držav članic, ter ob omejenih pristojnostih Sodišča Evropskih skupnosti in tudi drugih sodišč.
15. Do sedaj se je 15 držav članic pridružilo pobudi, da bi Prümsko pogodbo nadomestili s sklepom Sveta. Čeprav možnost spremembe vsebine določb ni in tudi ne more biti formalno izključena, je očitni cilj držav članic, ki so predložile pobudo, in sicer naj se vsebina ne bi spreminjala. Ta cilj izhaja iz dejstva, da je sedem „prümskih“ držav pravkar uveljavilo Prümsko pogodbo v nacionalnem pravu (ali pa zaključna faza njenega uveljavljanja že poteka) in ne želijo še enkrat spreminjati nacionalnih predpisov. Cilj ponazarja način ravnanja nemškega predsedstva Sveta. Na primer, za sprejetje je na voljo zelo malo časa, zato o pobudi ne bo razpravljala delovna skupina Sveta, temveč le Odbor iz člena 36 (usklajevalni odbor visokih uradnikov, ustanovljen po členu 36 PEU).
16. Iz tega sledi, da druge države članice dejansko ne morejo odločati o izbiri pravil. Lahko izberejo le, ali bodo sodelovale ali ne. Ker tretji steber zahteva soglasje, se lahko zaradi zavrnitve besedila s strani ene od držav članic zgodi, da bodo druge države članice nadaljevale pot na podlagi postopka okrepljenega sodelovanja.

<sup>(14)</sup> Z izjemo prvih izkušenj z izmenjavo informacij med Nemčijo in Avstrijo, omenjenih pod točko 33.

<sup>(15)</sup> V času Schengna sodelovanje znotraj Evropske gospodarske skupnosti. Na Prümsko pogodbo se pogosto sklicujejo kot na Schengen III.

<sup>(16)</sup> Predlog (omenjen pod točko 3) je Komisija sprejela potem, ko je bila Prümska pogodba že sprejeta.

<sup>(17)</sup> V teh členih se med drugim zahteva tudi sodelovanje Komisije in Evropskega parlamenta, treba pa je zagotoviti, da se okrepljeno sodelovanje uporabi le kot zadnja možnost.

17. Takšne okoliščine vplivajo tudi na demokratično legitimnost pobude, saj mnenje Evropskega parlamenta v skladu s členom 39 PEU le malo vpliva na izbiro pravil. Prav tako ima lahko omenjeno mnenje le omejen učinek.
18. ENVP meni, da izbira tega postopka ni bila najbolj posrečena, saj zanika vsakršno potrebo po demokratičnem in preglednem zakonodajnem postopku, ker ne upošteva niti že tako zelo omejenih prerogativov v okviru tretjega stebra. V tej fazi ENVP pač priznava dejstvo, da je bil ta postopek izbran, in se bo zaradi tega v tem mnenju osredotočil predvsem na vsebino pobude.
19. Končno pa je ENVP ugotovil, da se v pobudi predvideva instrument sklepa Sveta in ne okvirnega sklepa Sveta, čeprav se pobuda navezuje na namen približevanja zakonov in predpisov držav članic. Takšna izbira instrumenta bi lahko bila povezana z možnostjo, da se v primeru sklepov Sveta v skladu s členom 34(2)(c) PEU izvedbeni ukrepi lahko sprejmejo s kvalificirano večino. S temi izvedbenimi ukrepi se ukvarja člen 34 pobude.
20. ENVP priporoča, da se členu 34 pobude za sklep Sveta doda naslednji stavek: „Svet se bo pred sprejetjem takšnega izvedbenega ukrepa posvetoval z ENVP.“ Razlog za takšno spremembo je očiten. Izvedbeni ukrepi zelo pogosto vplivajo na obdelavo osebnih podatkov. Če Komisija ne da pobude za takšne ukrepe, pa se člen 28(2) Uredbe (ES) št. 45/2001 ne uporablja.
21. Glede na to je treba ugotoviti, da je sedem držav članic, ki je podpisalo Prümsko pogodbo, 5. decembra 2006 sklenilo tudi sporazum o njenem izvajanju, ki vsebuje določbe, potrebne za upravno in tehnično izvajanje in uporabo te pogodbe <sup>(18)</sup>. Sklepati je mogoče, da bo ta sporazum o izvajanju vzorec za izvedbene ukrepe v skladu s členom 34 pobude za sklep Sveta. Pričujoče mnenje se sklicuje na navedeni sporazum o izvajanju, kolikor bi to lahko prispevalo k boljšemu razumevanju pobude same.

#### IV. Pobuda in načelo dostopnosti

22. Načelo dostopnosti lahko velja za pomembno sredstvo za uresničitev območja svobode, varnosti in pravice brez notranjih meja. Prosta izmenjava informacij med organi kazenskega pregona je pomemben korak k odpravljanju ozemeljskih omejitev pri boju proti kriminalu, saj pri preiskavah še vedno veljajo notranje meje.
23. V skladu s Haaškim programom to načelo pomeni, „da mora imeti uslužbenec organa pregona iz posamezne države članice v vsej Uniji možnost pridobiti potrebne informacije za svoje delo od druge države članice in da bo organ pregona v drugi državi članici, ki ima na voljo te informacije, slednje dal na razpolago za določen namen, (...)“. Poleg tega se v programu poudarja, da „je treba pri metodah izmenjave podatkov v celoti izkoristiti novo tehnologijo, hkrati pa morajo biti prilagojene vsem vrstam podatkov, kjer je to primerno, preko medsebojnega dostopa ali interoperabilnosti nacionalnih podatkovnih baz ali neposrednega (on-line) dostopa“.
24. Glede na to je pobuda zares le majhen korak naprej. Njeni cilji so precej manj daljnosežni od ciljev iz predloga Komisije za okvirni sklep Sveta o izmenjavi informacij v skladu z načelom dostopnosti. Pobudo bi lahko opisali kot korak naprej proti dostopnosti, vendar pa v strogem smislu ne uveljavlja načela dostopnosti. Dopolnjuje pa druge ukrepe, s katerimi naj bi se olajšala izmenjava informacij o kazenskih pregonih, na primer Okvirni sklep Sveta 2006/960/PNZ z dne 18. decembra 2006 o poenostavitvi izmenjave informacij in obveščevalnih podatkov med organi kazenskega pregona držav članic Evropske unije <sup>(19)</sup>, ki zagotavlja, da se informacije in obveščevalni podatki na zahtevo posredujejo organom drugih držav članic.

<sup>(18)</sup> Ta sporazum je na voljo v dok. Sveta 5473/07 z dne 22. januarja 2007.

Glej: <http://www.statewatch.org/news/2007/jan/prum-implementing-agreement.pdf>.

<sup>(19)</sup> UL C 386, str. 89. Ta okvirni sklep je bil sprejet na pobudo Švedske.

25. ENVP je v mnenju o predlogu Komisije zagovarjal stališče, da bi bilo treba načelo dostopnosti uveljavljati bolj previdno in postopno. Pri takšnem pristopu bi se omejile vrste podatkov, izmenjanih po načelu dostopnosti, omogočil pa bi se le posredni dostop, in sicer prek indeksnih podatkov<sup>(20)</sup>. Tak postopni pristop bi zainteresiranim stranem omogočil spremljanje učinkovitosti izmenjave informacij o kazenskih pregonih in vpliva na varstvo osebnih podatkov državljanov.
26. Te pripombe držijo tudi v obravnavanem primeru. ENVP izraža zadovoljstvo nad tem, da se v pričujoči pobudi povzema previdnejši in postopnejši pristop pri uveljavljanju načela dostopnosti.
27. Za ponazoritev tega pristopa lahko služita člena 5 in 10 te pobude. Ukvarjata se s pošiljanjem nadaljnjih osebnih podatkov (in drugih informacij) potem, ko se ugotovi ujemanje profilov DNA oziroma prstnih odtisov. V obeh primerih se ravna po notranji zakonodaji in predpisih zaprosene države članice, vključno s pravili o pravni pomoči. Pravni učinek teh dveh členov je omejen. Pri njiju gre za pravilo o koliziji zakonov (sicer deklaratorne narave in ki ne spreminja obstoječega stanja), vendar pa se z njima ne uveljavlja načelo dostopnosti<sup>(21)</sup>.

#### V. Nujnost in sorazmernost

28. Za policijsko in pravosodno sodelovanje je izmenjava podatkov o kazenskih pregonih ključnega pomena. Bistvena je za razvoj območja svobode, varnosti in pravice brez notranjih meja in za dostopnost informacij onstran nacionalnih meja. Za olajšanje izmenjave je potreben ustrezen pravni okvir.
29. Drugačno pa je vprašanje, kako ugotoviti, ali so določbe pričujoče pobude upravičene zaradi potrebe po boju proti terorizmu in čezmejnemu kriminalu, oziroma z drugimi besedami, ali so nujne in sorazmerne.
30. Kot prvo, na ravni Evropske unije so bili sprejeti številni ukrepi, da bi se olajšala izmenjava podatkov o kazenskih pregonih. V nekaterih primerih ti ukrepi zajemajo ustanovitev centralizirane organizacije, kot sta Europol ali Eurojust, ali vzpostavitev centraliziranega informacijskega sistema, na primer Schengenskega informacijskega sistema. Drugi ukrepi se ukvarjajo z neposredno izmenjavo med državami članicami, kot je pričujoča pobuda. Šele pred kratkim je bil sprejet okvirni sklep Sveta 2006/960/PNZ, in sicer kot instrument, s katerim naj bi se poenostavila izmenjava informacij o kazenskih pregonih.
31. Na splošno bi bilo treba nove pravne instrumente o policijskem in pravosodnem sodelovanju sprejeti le po oceni že obstoječih zakonodajnih ukrepov, s katero bi se ugotovilo, da slednji ne zadostujejo. Iz uvodnih izjav zadevne pobude ni razvidno, ali so bili že obstoječi ukrepi v celoti ocenjeni. V njih se navaja okvirni sklep Sveta 2006/960/PNZ in tudi, da bi bilo treba v celoti izkoristiti novo tehnologijo ter poenostaviti vzajemni dostop do nacionalnih zbirk podatkov. Hitro in učinkovito bi bilo treba izmenjevati točne informacije. To pa je tudi vse. Nikjer pa se na primer ne omenja izmenjava informacij med državami članicami v okviru Schengenskega informacijskega sistema, ki je sicer osnovni instrument za izmenjavo informacij med državami članicami.
32. ENVP obžaluje, da je bila zadevna pobuda sprožena brez ustrezne ocene že obstoječih ukrepov o izmenjavi informacij o kazenskih pregonih, in poziva Svet, naj v postopku sprejetja poskrbi za vključitev takšne ocene.
33. Drugič pa, kakor je bilo že prej omenjeno, je bila Prümska pogodba zastavljena kot „laboratorijski“ poskus čezmejne izmenjave informacij, predvsem o DNA in prstnih odtisih. Zadevnim državam članicam je omogočila eksperimentiranje v zvezi s tovrstno izmenjavo. Na dan predložitve zadevne pobude za sklep Sveta se poskusi v praksi še niso učinkovito izvajali v širšem obsegu, z izjemo prvih izmenjav med Nemčijo in Avstrijo<sup>(22)</sup>.

<sup>(20)</sup> Mnenje ENVP z dne 28. februarja 2006, UL L 116, 17.5.2006, str. 8, točka 69.

<sup>(21)</sup> ENVP pozdravlja postopni pristop na splošno (točko 26). Kakor bo prikazano v točki 37, pa bi bila v obravnavanem primeru morda bolj zaželena minimalna uskladitev bistvenih elementov zbiranja in izmenjave različnih vrst podatkov.

<sup>(22)</sup> Rezultati avtomatske primerjave profilov DNA v nemških in avstrijskih zbirkah podatkov DNA so bili predloženi na neuradnem zasedanju ministrov PNZ v Dresdnu (14. – 16. januarja 2007) in so objavljeni na spletni strani nemškega predsedstva ([www.bmi.bund.de](http://www.bmi.bund.de)). V grobem zajemajo november in december 2006. Rezultati te prve izmenjave navajajo prepričljivo število več kot 2000 zadetkov v dveh mesecih, v nekaterih primerih povezanih s hudimi kaznivimi dejanji.

34. ENVP ni prepričan, ali bi se ti prvi rezultati omejene izmenjave (ki je potekala le krajši čas in le med dvema državama članicama), kljub temu da vzbujajo zanimanje, lahko uporabili kot zadostna empirična osnova, na podlagi katere bi se sistem lahko uporabljal v vseh državah članicah.
35. Obstaja precejšnja razlika med tem, ali se sistem za izmenjavo informacij vzpostavi med nekaj državami članicami, ki že imajo izkušnje z zbirkami podatkov DNA, ali pa če le ena država članica vzpostavi sistem na ravni EU, ki vključuje države članice brez kakršnih koli izkušenj. Poleg tega manjši obseg omogoča tesne stike med sodelujočimi državami članicami, pri čemer se v okviru teh stikov lahko spremljajo tudi tveganja v zvezi z varstvom osebnih podatkov zadevnih oseb. Poleg tega je manjši obseg tudi precej lažje nadzorovati. Torej, tudi če bi bila Prümška pogodba kot taka nujna in sorazmerna, pa to samo po sebi še ne pomeni, da bi bilo treba zadevno pobudo obravnavati v istem smislu.
36. Tretjič, kakor bo prikazano v nadaljevanju tega mnenja, se nacionalni zakoni držav članic v zvezi z zbiranjem in uporabo biometričnih podatkov za namene kazenskega pregona med seboj močno razlikujejo. Nacionalne prakse poleg tega niso usklajene. Glede na to bi bilo treba tudi opozoriti, da usklajen pravni okvir za varstvo podatkov v tretjem stebru še ni bil sprejet.
37. S pobudo se bistveni elementi zbiranja in izmenjave različnih vrst podatkov, zajetih v pobudi, ne usklajujejo. Na primer, nameni zbiranja in izmenjave podatkov v pobudi niso podrobno opisani. Ali se določbe o profilih DNA uporabljajo za vsa kazniva dejanja ali pa lahko država članica omeji njihovo uporabo le na hujša kazniva dejanja? Pobuda prav tako ni jasna glede tega, na kakšen krog oseb, na katere se podatki nanašajo, bosta zbiranje in izmenjava podatkov imela učinek. Ali zbirke podatkov vsebujejo le (biometrično) gradivo o osumljenih in/ali obsojenih osebah ali pa tudi gradivo o drugih osebah, na katere se podatki nanašajo, na primer prič ali drugih oseb, ki so se morda nahajale v bližini storjenega kaznivega dejanja? Po mnenju ENVP bi bila zaželen minimalna usklajenost teh bistvenih elementov, tudi zaradi zagotovitve izpolnjevanja načela nujnosti in sorazmernosti.
38. Iz vsega tega ENVP sklepa naslednje. Obstajajo jasni znaki, da bi zadevna pobuda lahko bila uporaben instrument policijskega sodelovanja. To je še toliko bolj jasno glede na prve izkušnje s Prümško pogodbo v Nemčiji in Avstriji. Vendar pa je težko oceniti nujnost in sorazmernost zadevne pobude. ENVP obžaluje, da je bila zadevna pobuda sprožena brez ustrezne presoje vplivov, v kateri bi se upoštevale pripombe iz tega dela mnenja. Svet poziva, naj v postopek sprejemanja vključi tovrstno presojo in v njenem okviru preuči druge možnosti politike (po možnosti takšne, ki manj posegajo v zasebnost) <sup>(23)</sup>.
39. ENVP prav tako predlaga, da se v poglavje 7 pobude („Izvedbene in končne določbe“) vključi klavzula o oceni. Besedilo te klavzule bi se lahko glasilo: „Komisija predloži Evropskemu parlamentu in Svetu oceno uporabe tega sklepa Sveta, da bi se ugotovilo, ali je treba določbe tega sklepa Sveta spremeniti, in sicer ne več kot tri leta potem, ko je Sklep Sveta začel učinkovati“.
40. Takšna klavzula o oceni je še posebno koristna v zadevnem kontekstu, v katerem nujnost in sorazmernost zadevne pobude (še) nista povsem jasno opredeljeni, sistem za izmenjavo informacij na ravni EU pa je uveden na podlagi omejenih izkušenj.

## VI. Različne vrste podatkov: profili DNA, prstni odtisi in podatki iz registrov vozil

### *Splošne ugotovitve*

41. V poglavju 2 o spletnem dostopu in nadaljnjih zahtevkih se razlikuje med tremi vrstami podatkov, in sicer o profilih DNA, prstnih odtisih in podatkih iz registrov vozil. Ta delitev vodi do dveh splošnih ugotovitev.
42. Najprej je treba ugotoviti, da so vsi podatki, ki se obdelujejo v okviru Sklepa Sveta, razen podatkov iz člena 13 <sup>(24)</sup>, osebni podatki v smislu Direktive 95/46/ES <sup>(25)</sup> in drugih instrumentov prava Skupnosti. V skladu s členom 2(a) Direktive pomenijo „osebni podatki“ vse informacije, ki se nanašajo na določeno ali določljivo fizično osebo; določljiva oseba je tista, ki se lahko neposredno ali posredno identificira, predvsem s sklicevanjem na identifikacijsko številko ali na enega ali več dejavnikov, ki so značilni

<sup>(23)</sup> „Presoja vplivov na zasebnost“

<sup>(24)</sup> In morda tudi neznanih profilov DNA iz člena 2(2) pobude.

<sup>(25)</sup> Direktiva 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, UL L 281, str. 31.

za njeno fizično, fiziološko, duševno, ekonomsko, kulturno ali socialno identiteto. V predlogu okvirnega sklepa Sveta o varstvu osebnih podatkov, ki se obdelujejo v okviru policijskega in pravosodnega sodelovanja v kazenskih zadevah, pri čemer bi se po njegovem sprejetju ta sklep uporabljal tudi za izmenjavo informacij v okviru pričujoče pobude, se uporablja ista opredelitev. ENVP obžaluje, da v pobudi niso opredeljeni osebni podatki, in predlaga, da se zaradi pravne jasnosti takšna opredelitev vključi v člen 24.

43. V vsakem primeru je po opredelitvi iz prejšnje točke povsem jasno, da tudi zbirke podatkov, ki vsebujejo le profile DNA in referenčne podatke iz zbirk podatkov o preiskavah DNA in iz sistemov za identifikacijo prstnih odtisov, veljajo v celoti ali v glavnem za zbirke osebnih podatkov.
44. Drugič, smoter izmenjave podatkov se razlikuje glede na tri vrste osebnih podatkov: tj. profile DNA, prstne odtise in podatke iz registrov vozil. V zvezi z DNA države članice zaradi preiskovanja kaznivih dejanj uvedejo in vodijo zbirke podatkov o preiskavah DNA (člen 2(1)), za prstne odtise zagotovijo podatkovne zapise za nacionalne sisteme za avtomatsko identifikacijo prstnih odtisov, namenjene za preprečevanje in preiskovanje kaznivih dejanj (člen 8), v primeru podatkov iz registra vozil pa izmenjava ne zajema le preprečevanja in preiskovanja kaznivih dejanj, temveč tudi nekatere druge, nekazenske prekrške ter tudi smoter ohranjanja javnega reda in varnosti (člen 12(1)).
45. Prav tako je izmenjava podatkov o DNA in prstnih odtisih ter dostop do njih predmet strožjih jamstev, kot se zahtevajo za izmenjavo podatkov iz registrov vozil in za dostop do njih. Dostop do podatkov o DNA in prstnih odtisih je v začetni fazi omejen na podatkovne zapise, iz katerih ni mogoče neposredno identificirati osebe, na katero se podatki nanašajo. V pobudi se navaja načelo ločevanja med dvema različnima zbirkama podatkov, tj. med biometričnimi podatki na eni strani in tekstovnimi identifikacijskimi podatki na drugi. Dostop do druge zbirke podatkov je mogoč le, če je bil v prvi zbirki najden „zadetek“. Takšno razlikovanje med zbirkami podatkov pa ne obstaja v primeru podatkov iz registrov vozil, za katere se predvideva avtomatski in neposreden dostop, dvojna zbirka podatkov pa ni potrebna.
46. ENVP podpira takšno stopnjevanje in ga šteje za koristen instrument za varstvo osebe, na katero se podatki nanašajo; občutljivejši, kot so podatki, bolj naj bi bili omejeni nameni, za katere se lahko uporabljajo, in bolj naj bi bil omejen dostop. V primeru podatkov o DNA, pri katerih gre morda za najbolj občutljive osebne podatke, zajete v pobudi, se podatki lahko izmenjujejo le zaradi kazenskega pregona, ne pa tudi v okviru preventivnih policijskih ukrepov. Poleg tega se profili lahko ugotavljajo le iz nekodiranih delov DNA.

#### *Posebne pripombe glede podatkov o DNA*

47. V zvezi s podatki o DNA se lahko navežemo na prejšnja mnenja ENVP <sup>(26)</sup>. Bistvenega pomena je, da je koncept podatkov o DNA jasno opredeljen in da se razlikuje med profili DNA in podatki o DNA, iz katerih bi se lahko pridobile informacije o genetskih značilnostih osebe in/ali o njenem zdravstvenem stanju. Upoštevan je bil tudi napredek v znanosti: iz tega, kar v nekem trenutku velja za povsem „neškodljiv“ profil DNA, se lahko kasneje ugotovi precej več informacij, kakor se je pričakovalo ali je bilo potrebno.
48. V pobudi se omejuje dostop do profilov DNA, pripravljenih iz nekodiranih delov DNA. Vendar pa v besedilu pobude ne najdemo točne opredelitve profilov DNA niti postopka, s katerim bi se prišlo do takšnih splošnih opredelitev v skladu z vrhunsko znanostjo. V sporazumu o izvajanju Prümške pogodbe <sup>(27)</sup> se nekodirani del opredeljuje kot: kromosomsko območje brez izražanja genov, tj. za katerega ni znano, da bi zagotavljal informacije o posebnih dednih značilnostih. ENVP predlaga, da se v pobudo vključi opredelitev nekodiranega dela in določba o postopku, s katerim bi se zagotovilo, da ne sedaj ne kasneje dejansko ne bi bilo mogoče razkriti informacij iz nekodiranega dela.

<sup>(26)</sup> Glej na primer mnenje ENVP o načelu dostopnosti iz opombe 9, v točkah 59 in 60.

<sup>(27)</sup> Glej opombo 18.

49. Pobuda temelji na predpostavki, da so profili DNA ključni instrument policijskega sodelovanja. Zaradi tega morajo vse države članice vzpostaviti zbirke podatkov DNA za namene kazenskega pravosodja. Ob upoštevanju stroškov za te zbirke podatkov in tveganj z vidika varstva podatkov je potrebna temeljita predhodna presoja učinkovitosti tega instrumenta. Omejene izkušnje pri izmenjavi podatkov o DNA med Nemčijo in Avstrijo ne zadostujejo.
50. Glede na to ENVP ugotavlja, da morajo v skladu s pobudo vse države članice vzpostaviti nacionalne zbirke podatkov o preiskavah DNA. Pomembno je izpostaviti, da je več držav članic že vzpostavilo nacionalne zbirke podatkov DNA, medtem ko imajo druge države članice na tem področju manj izkušenj oziroma jih nimajo. Najbolj razvita zbirka podatkov v Evropi (in na svetu) je zbirka podatkov DNA Združenega kraljestva. V njej je zbranih več kot 3 milijone vnosov, zaradi česar je ta zbirka največja zbirka profilov DNA. V zbirko podatkov so vključene osebe, ki so bile obsojene za kazniva dejanja, osebe, ki so bile priprte, in osebe, ki so prostovoljno dale vzorce zaradi namenov izločitve <sup>(28)</sup>. V drugih državah se razmere razlikujejo. Na primer, v Nemčiji se profili vodijo le za osebe, ki so bile obsojene hudih kaznivih dejanj. Mogoče bi bilo celo domnevati, da v Nemčiji zbiranje DNA za širše namene ne bi bilo združljivo s sodno prakso ustavnega sodišča <sup>(29)</sup>.
51. ENVP obžaluje, da v pobudi niso opredeljene kategorije oseb, ki bodo vključene v zbirke podatkov DNA. S takšno opredelitvijo bi se uskladili nacionalni predpisi na tem področju, kar bi lahko prispevalo k učinkovitosti čezmejnega sodelovanja, poleg tega pa bi se lahko okrepila tudi sorazmernost zbiranja in izmenjave teh osebnih podatkov, pod pogojem, da bi bile kategorije oseb omejene.
52. S tem povezano vprašanje, ki je prepuščeno nacionalnemu pravu držav članic, je obdobje hrambe podatkov v zbirkah podatkov o preiskavah DNA. V nacionalnem pravu se lahko določi, da se profili iz teh zbirk hranijo za celotno življenjsko obdobje osebe, na katero se podatki nanašajo, ne glede na izid sodnega postopka, medtem ko se lahko določi tudi, da se profili vodijo, dokler oseba ni bila obtožena in je sodišče torej ni obsodilo, ali pa da se potreba po neprekinjeni hrambi redno pregleduje. <sup>(30)</sup>
53. Na koncu pa bi ENVP želel izpostaviti člen 7, ki se nanaša na pridobitev celičnega materiala in pošiljanje profilov DNA. Za prstne odtise ni predvidene podobne določbe. Država članica je po tej določbi obvezana, da na zahtevo druge države članice in v okviru potekajočih preiskav ali kazenskih postopkov pridobi in pregleda celični material posameznika in nato profil DNA pošlje tej drugi državi članici v skladu s pogoji. Ta člen je precej daljnosežen. Državo članico obvezuje, da aktivno zbira (in pregleduje) biometrični material posameznika, pod pogojem, da bi bilo takšno zbiranje in pregledovanje dovoljeno v državi članici prosilki (pogoj b).
54. Določba ni le pretirana, temveč tudi nedoločna. Po eni strani ni omejena na hujša kazniva dejanja niti na osumljence kaznivih dejanj, po drugi strani pa je treba izpolniti zahteve prava zaprosene države članice (pogoj c) brez navedbe, za kaj naj bi pri teh zahtevah pravzaprav šlo. ENVP meni, da je treba ta člen dodatno razjasniti, po možnosti z natančnejšo formulacijo besedila člena. V vsakem primeru pa načelo sorazmernosti zahteva bolj restriktivno razlago tega člena.

## VII. Okvir za varstvo podatkov

55. V tem delu mnenja se obravnavajo naslednja vprašanja, povezana z varstvom podatkov:

- potreba po splošnem okviru za varstvo podatkov v tretjem stebru;
- prikaz razlogov, zakaj je splošni okvir potreben navkljub določbam iz poglavja 6 pobude;
- kratka preučitev poglavja 6 kot takega.

<sup>(28)</sup> Glej dokumente, ki jih je britanski komisar za informiranje predložil ožjemu odboru Zgornjega doma v zvezi s poizvedovanjem glede Prümške pogodbe s strani pododbora F Evropske unije (Notranje zadeve). „Z namenom izločitve“ pomeni izločitev oseb iz skupin osumljenec kaznivih dejanj.

<sup>(29)</sup> Glej na primer sodbo z dne 14. decembra 2000, BvR 1741/99, v kateri uporaba vzorcev DNA za lažja kazniva dejanja ni obveljala za združljivo z načelom sorazmernosti.

<sup>(30)</sup> V zvezi s to možnostjo glej člen 20(1) predloga sklepa Sveta o ustanovitvi Evropskega policijskega urada (EUROPOL), (COM(2006) 817 konč.) in mnenje ENVP z dne 16. februarja 2007 (točka 26).



56. Kot prvo ENVP ugotavlja, da se v členu 1 pobude, ki opisuje cilj in področje uporabe, ne navaja sklic na poglavje 6, čeprav sklepi Sveta vsebujejo poglavje o varstvu podatkov. ENVP zato priporoča, da se besedilu doda ta sklic.

*Potreba po splošnem okviru*

57. ENVP je že večkrat poudaril <sup>(31)</sup>, da je bistvenega pomena, da se posebni pravni instrumenti za olajšanje izmenjave informacij o kazenskih pregonih, kakor je med drugim tudi pričujoča pobuda za sklep Sveta, ne sprejmejo, preden Svet ne sprejme okvira za varstvo podatkov, s katerim se zagotovi ustrezna raven varstva podatkov v skladu s sklepi ENVP iz njegovih mnenj o predlogu Komisije za okvirni sklep Sveta o varstvu podatkov v tretjem stebru <sup>(32)</sup>.
58. Pravni okvir za varstvo podatkov je neobhodni pogoj za izmenjavo osebnih podatkov med organi kazenskega pregona, kakor se zahteva po členu 30(1)(b) Pogodbe o EU in navaja v več dokumentih o politiki EU. Vendar pa je v praksi zakonodaja za olajšanje izmenjave podatkov sprejeta, še preden se zagotovi ustrezna raven varstva podatkov. Ta vrstni red bi bilo treba obrniti.
59. Zamenjava vrstnega reda je pomembna tudi zato, ker bi lahko bila bolj podrobna pravila za varstvo podatkov v pričujoči pobudi v nasprotju s prihodnjim skupnim okvirnim sklepom o varstvu podatkov v tretjem stebru, v zvezi s katerim razprave še vedno potekajo. Prav tako ni preveč učinkovito, da se začnejo določbe iz te pobude glede varstva podatkov, vključno s sprejetjem standardov varstva podatkov in upravnih postopkov ter imenovanjem pristojnih organov, izvajati še pred sprejetjem okvirnega sklepa o varstvu podatkov, ki bi morda vseboval drugačne zahteve in bi bilo zaradi tega treba spremeniti pred kratkim sprejete nacionalne predpise.
60. Člen 25(1) pričujoče pobude se sedaj sklicuje na Konvencijo Sveta Evrope št. 108, njen dodatni protokol z dne 8. novembra 2001 in Priporočilo št. R (87) 15 o uporabi osebnih podatkov v policijskem sektorju. S temi instrumenti, ki jih je sprejel Svet Evrope, naj bi se zagotovila minimalna raven varstva osebnih podatkov. Vendar pa je ENVP že prej opozoril <sup>(33)</sup>, da Konvencija, ki sicer zavezuje vse države članice, ne zagotavlja potrebne jasnosti, kar je bilo ugotovljeno že ob sprejetju Direktive 95/46/ES. Priporočilo pa že po svoji naravi ni zavezujoče.

*Zakaj je navkljub poglavju 6 splošni okvir potreben?*

61. Kot prvo, določbe iz poglavja 6 pobude so namenjene oblikovanju splošnega okvira za varstvo podatkov (glej člen 25 pobude). Te določbe je treba obravnavati kot *lex specialis*, ki velja za podatke, poslani v skladu s tem sklepom Sveta. Žal pa je sedanji splošni okvir, ki ga tvori Konvencija Sveta Evrope št. 108 s pripadajočimi dokumenti, nezadovoljiv. Vseeno pa že pobuda sama kaže na potrebo po ustreznem splošnem okviru, določenem v okvirnem sklepu Sveta. A to ni edina ponazoritev potrebe po takšnem okviru.
62. Drugič, pobuda zajema le del obdelave osebnih podatkov za namene kazenskega pregona in izmenjave takšnih podatkov med državami članicami. Poglavje 6 pobude je že po svoji naravi omejeno na obdelavo, povezano z izmenjavo informacij, predvideno v pobudi. Izključena je torej vsakršna drugačna izmenjava drugih policijskih in pravosodnih informacij v okviru področja uporabe pobude, zlasti informacij, ki niso povezane s profili DNA, prstnimi odtisi in podatki iz registra vozil. Dostop do podatkov, ki jih zbirajo zasebna podjetja, za namene kazenskega pregona prav tako ni zajet v poglavju 6 pobude, kar spet dokazuje, da poglavje ni izčrpano, saj je cilj pobude izmenjava informacij med organi, odgovornimi za preprečevanje in preiskovanje kaznivih dejanj (člen 1 pobude).

<sup>(31)</sup> Najbolj nedavno v mnenju ENVP z dne 16. februarja 2007 o predlogu sklepa Sveta o ustanovitvi Evropskega policijskega urada (EUROPOL).

<sup>(32)</sup> Mnenji ENVP z dne 19. decembra 2005 (UL [2006] C 47, str. 27) in 29. novembra 2006, objavljeni na strani ENVP.

<sup>(33)</sup> Glej, na primer, (prvo) mnenju o predlogu Komisije za okvirni sklep Sveta o varstvu podatkov v tretjem stebru, točka 4.

63. Tretjič, kar zadeva področje uporabe določb poglavja 6, je besedilo pobude dvoumno in zato pravno nejasno. V skladu s členom 24(2) pobude se te določbe uporabljajo za podatke, ki se pošiljajo ali so bili poslani v skladu s tem sklepom Sveta. ENVP meni, da je na podlagi takšnega besedila zagotovljen neposredni dostop do profilov DNA, prstnih odtisov in podatkov iz registrov vozil, zajete pa so tudi posebne okoliščine po členu 7 pobude <sup>(34)</sup>. Poleg tega je nedvomno zajeto tudi pošiljanje osebnih podatkov po členu 14 (množične prireditve) in členu 16 (preprečevanje terorističnih kaznivih dejanj).
64. Vendar pa ni jasno, ali poglavje 6 velja le za osebne podatke, ki se izmenjujejo ali so bili izmenjani med državami članicami, ali pa velja tudi za zbiranje in obdelavo materiala DNA in prstnih odtisov v državi članici v skladu s členoma 2 in 8 pobude. Drugače povedano, ali poglavje 6 velja za osebne podatke, ki so bili zbrani v skladu s sklepom Sveta, a (še) niso bili poslani organom v drugih državah članicah? Poleg tega je nejasno tudi, ali je zajeto pošiljanje nadaljnjih osebnih podatkov, potem ko je bil najden zadetek med profili DNA ali prstnimi odtisi, saj je iz uvodne izjave 11 na eni strani mogoče sklepati, da pošiljanje nadaljnjih informacij (prek postopkov za medsebojno pomoč) spada v področje uporabe sklepa Sveta, medtem ko na drugi strani člena 5 in 10 poudarjata, da je takšno pošiljanje urejeno z nacionalno zakonodajo. Končno pa je treba opozoriti, da člen 24(2) vsebuje izjemo glede uporabe poglavja 6. Določbe se uporabljajo, „razen če ni v prejšnjih poglavjih določeno drugače“. ENVP meni, da ta klavzula nima vsebinske teže (ENVP v prejšnjih poglavjih ni opazil nasprotujočih si določb), vendar pa bi kljub temu lahko le še povečala dvoumnost besedila glede uporabe poglavja 6.
65. ENVP priporoča, da se v členu 24(2) opredeli, da se poglavje 6 uporablja le za zbiranje in obdelavo materiala DNA in prstnih odtisov v državi članici ter da je zajeto tudi pošiljanje nadaljnjih osebnih podatkov v okviru področja uporabe tega sklepa. Poleg tega bi bilo treba črtati pogoj „razen če ni v prejšnjih poglavjih določeno drugače“. Te pojasnitve bi zagotovile, da bi določbe iz poglavja 6 imele dejanske posledice.
66. Četrtrič, potreba po splošnem okviru je razvidna iz same narave določb o varstvu podatkov iz poglavja 6 kot takih, kolikor so te nadgradnja tradicionalnega koncepta medsebojne pravne pomoči v kazenskih zadevah. Predpogoj za izmenjavo informacij je minimalna uskladitev osnovnih pravil za varstvo podatkov ali vsaj vzajemno priznavanje nacionalnega prava, da bi se izognili temu, da razlike med zakoni držav članic okrnijo učinkovitost sodelovanja.
67. Čeprav je v pobudi predvidena uskladitev glede nekaterih pomembnih vidikov prava o varstvu podatkov, pa v zvezi z drugimi pomembnimi vprašanji določbe o varstvu podatkov iz poglavja 6 ne poskrbijo za uskladitev nacionalnih zakonov niti ne predpisujejo vzajemnega priznavanja. Namesto tega se zanašajo na hkratno uporabo dveh (ali več) pravnih sistemov: pošiljanje podatkov se pogosto dovoli le, če se upoštevajo zakoni tako države članice pošiljateljice kot države članice prejemnice. Drugače povedano, v zvezi s temi vprašanji pobuda ne prispeva k območju svobode, varnosti in pravice brez notranjih meja, temveč daje prednost tradicionalnemu sistemu medsebojne pravne pomoči v kazenskih zadevah, na podlagi suverenosti držav <sup>(35)</sup>.
68. ENVP meni, da takšna narava poglavja 6 ne olajšuje izmenjave osebnih podatkov, pač pa dodatno zapleta stvari glede na to, da naj bi se v skladu s pobudo sistem iz Prümske pogodbe uporabljal v vseh 27 državah članicah in da splošni skupni okvir za varstvo podatkov ni bil sprejet. Na primer, člen 26(1) omogoča obdelavo podatkov za druge namene le, če je to dovoljeno po nacionalni zakonodaji tako države članice pošiljateljice kot prejemnice. Drug primer je člen 28(2), ki določa, da je treba osebne podatke izbrisati, če jih ne bi smeli poslati (ali prejeti). A kako naj država članica prejemnica ve, da ti podatki niso bili zakonito poslani v skladu z zakonodajo države članice pošiljateljice? To bi lahko vodilo do težavnih primerov, če bi se ta vprašanja pojavila v primerih pred nacionalnimi sodišči.

<sup>(34)</sup> Glej točko 53 tega mnenja.

<sup>(35)</sup> Glej tudi uvodno izjavo 11 pobude, ki določa, da države članice „zaprosijo tudi za nadaljnje informacije prek postopkov za medsebojno pomoč“.

69. Petič, ta skupni okvir za varstvo podatkov je še pomembnejši zaradi velikih razlik med zakoni držav članic, tako v okviru materialnega kazenskega prava kot prava o sodnih postopkih v kazenskih zadevah. Poleg posledic za sodelovanje med organi držav članic pa te razlike tudi neposredno vplivajo na osebe, na katere se podatki nanašajo, v primerih, ko se ti podatki izmenjujejo med organi dveh ali več držav članic. Na primer, dejanska pravna sredstva, ki jih te osebe lahko uveljavljajo na sodišču, utegnejo biti različna glede na državo članico.
70. Končno lahko zaključimo, da so v predlogu usklajeni nekateri elementi izmenjave podatkov med pristojnimi organi in je zaradi tega vanj vključeno tudi poglavje o varstvu podatkov, vendar pa je predlog še daleč od uskladitve vseh zagotovil za varstvo podatkov. Določbe niso niti izčrpne (kot bi moral biti splošni okvir v smislu *lex generalis*) niti popolne (saj manjkajo nekateri pomembni elementi, kakor je prikazano v točki 75).
71. Jasno je, da je za področje uporabe zunaj okvira pobude potreben splošen skupni okvir za varstvo podatkov. Državljeni so upravičeni do minimalno usklajene ravni varstva podatkov, ne glede na to, kje v Evropski uniji se podatki, ki se na njih nanašajo, obdelujejo za namene kazenskega pregona.
72. Vendar pa je takšen skupni okvir potreben tudi znotraj področja uporabe pobude. Pobuda se med drugim ukvarja z zbiranjem, obdelavo in izmenjavo potencialno občutljivih biometričnih podatkov, na primer materiala DNA. Poleg tega krog oseb, na katere se podatki nanašajo in ki se lahko vključijo v ta sistem, ni omejen na podatke o osebah, osumljenih (ali obsojenih) za posebna kazniva dejanja. V takšnih okoliščinah bi bil jasen in ustrezen sistem za varstvo podatkov še bolj nujen.
73. V zvezi s tem je treba ponoviti, da področje uporabe pobude in njenega poglavja 6 ni jasno opredeljeno. Zato je zaradi pravne varnosti pomembno, da so osebni podatki dobro zaščiteni, ne glede na to, ali in v katerih primerih spadajo v področje uporabe ali ne. Iz istega razloga bi bilo treba zagotoviti doslednost veljavnih pravil znotraj in zunaj področja uporabe pobude.

#### *Določbe poglavja 6*

74. Določbe o varstvu podatkov iz poglavja 6 pričujoče pobude se uporabljajo za podatke, ki se pošiljajo ali so bili poslani v skladu s sklepom. Dotikajo se številnih pomembnih vprašanj in so bile skrbno formulirane kot posebne določbe poleg splošnega okvira za varstvo podatkov. ENVP sklepa, da določbe na splošno in v bistvu zagotavljajo ustrezno varstvo.
75. Vendar pa je glede na to, kar je bilo prej povedano o naravi določb iz poglavja 6, ENVP odkril še nekaj drugih pomanjkljivosti določb iz poglavja 6 <sup>(36)</sup>.
- Člen 30 o beleženju se uporablja le za izmenjavo osebnih podatkov, ne pa tudi za dostop do podatkov za namene kazenskega pregona. Bolje bi bilo, da bi ubeseditev člena zagotavljala beleženje vseh dejavnosti v zvezi s temi podatki.
  - Člen 31 omejuje pravico osebe, na katero se podatki nanašajo, do informacij na pravico, da te informacije prejme na zahtevo. Ta pogoj je v nasprotju z bistvenim elementom varstva podatkov, namreč, da upravljavec podatkov priskrbi osebi, na katero se podatki nanašajo in od katere se pridobijo podatki, ki se nanjo nanašajo, nekatere osnovne informacije glede takšnega zbiranja podatkov, ne da bi ta oseba, na katero se podatki nanašajo, to sploh zahtevala <sup>(37)</sup>. Oseba, na katero se podatki nanašajo, v resnici zelo pogosto ne ve, da se o njej zbirajo podatki. Pri uveljavljanju pravice do informacij seveda lahko veljajo izjeme, pogoji ali omejitve, na primer zaradi zaščite interesov potekajoče kazenske preiskave, vendar pa to ne sme privedi do okrnitve pravice in njene bistvene vsebine s tem, da mora oseba, na katero se podatki nanašajo, te informacije na splošno zahtevati <sup>(38)</sup>.

<sup>(36)</sup> V tej točki pomanjkljivosti niso našteje v celoti; navajajo se le največje z vidika varstva podatkov.

<sup>(37)</sup> Glej na primer člen 10 Direktive 95/46/ES (sklic v opombi 25).

<sup>(38)</sup> ENVP opozarja, da se člen 31 sklicuje na Direktivo 95/46/ES, medtem ko bi bilo pri instrumentu iz tretjega stebra bolj logično sklicevanje na pravni instrument, ki se uporablja na tem področju, v tem primeru na Protokol h Konvenciji Sveta Evrope št. 108.

- V poglavju 6 se ne predvideva ločevanje podatkov glede na različne kategorije oseb (žrtve, osumljenci, druge osebe, katerih podatki so vključeni v zbirko podatkov). Takšno ločevanje na kategorije oseb glede na stopnjo njihove vpletenosti v kaznivo dejanje je bilo vključeno v predlog Komisije za okvirni sklep Sveta o varstvu podatkov v tretjem stebru in je v okviru pričujoče pobude še toliko pomembnejše, saj omogoča obdelavo (v nekaterih primerih občutljivih) osebnih podatkov oseb, ki niso neposredno vpletene v kaznivo dejanje.
  - Navedena je bila že ena pripomba, in sicer da manjka opredelitev osebnih podatkov <sup>(39)</sup>.
76. ENVP priporoča, da Svet odpravi te pomanjkljivosti s spremembo besedila pobude in/ali z vključitvijo teh elementov v okvirni sklep Sveta o varstvu podatkov v tretjem stebru. ENVP meni, da v okviru prve možnosti ni nujno spremeniti sistema za izmenjavo podatkov kot takega in da ta možnost ni v protislovju z namerom 15 držav članic, ki so se zavzele, naj se bistveni deli Prümške pogodbe ne spremenijo.

### VIII. Sklepi

77. V tem mnenju se upošteva edinstven značaj pobude, predvsem pa to, da se ne predvidevajo večje spremembe vsebine določb. S spremembami, ki jih predlaga ENVP, naj bi se predvsem izboljšalo besedilo, medtem ko naj bi se sam sistem za izmenjavo informacij ne spreminjal.
78. ENVP izraža zadovoljstvo, da se v pričujoči pobudi povzema previdnejši in postopnejši pristop pri izvajanju načela dostopnosti. Vendar pa obžaluje, da v pobudi niso usklajeni bistveni elementi zbiranja in izmenjave različnih vrst podatkov, s čimer bi se med drugim zagotovilo izpolnjevanje načel nujnosti in sorazmernosti.
79. ENVP obžaluje, da je bila pričujoča pobuda dana brez ustrezne presoje vplivov, in poziva Svet, naj takšno presojo vključi v postopek sprejemanja ter v okviru takšne presoje preuči druge možnosti politike, po možnosti takšne, ki manj posegajo v zasebnost.
80. ENVP podpira pristop pobude v zvezi z različnimi vrstami osebnih podatkov, in sicer občutljivejši, kot so podatki, bolj naj bi bili omejeni nameni, za katere se lahko uporabljajo, in bolj naj bi bil omejen dostop.
81. ENVP obžaluje, da v pobudi niso opredeljene kategorije oseb, ki bodo vključene v zbirke podatkov DNA, in da obdobje hrambe podatkov ni omejeno.
82. Svet ne bi smel sprejeti sklepa Sveta pred sprejetjem okvirnega sklepa Sveta o varstvu osebnih podatkov, ki se obdelujejo v okviru policijskega in pravosodnega sodelovanja v kazenskih zadevah, s čimer bi se zagotovila ustrezna raven varstva.
83. Določbe o varstvu podatkov iz poglavja 6 pobude ne olajšujejo izmenjave osebnih podatkov, temveč jo še otežujejo, saj izhajajo iz tradicionalnega koncepta medsebojne pravne pomoči v kazenskih zadevah.
84. ENVP priporoča, da se besedilo pobude spremeni na naslednji način.
- vključitev sklica na poglavje 6 o varstvu podatkov v člen 1;
  - vključitev opredelitve nekodiranega dela DNA in določbe o postopku, s katerim bi se zagotovilo, da ne sedaj ne kasneje ne bi bilo mogoče razkriti informacij iz nekodiranega dela;
  - podrobnejša formulacija besedila člena 7 ob upoštevanju, da je zaradi načela sorazmernosti potrebna restriktivnejša razlaga tega člena;

<sup>(39)</sup> Glej točko 42 zgoraj.

- vključitev opredelitve osebnih podatkov v člen 24;
  - podrobnejša opredelitev v členu 24(2) glede tega, da se poglavje 6 uporablja le za zbiranje in obdelavo materiala DNA in prstnih odtisov v državi članici ter da je pri tem zajeto tudi pošiljanje nadaljnjih osebnih podatkov v okviru področja uporabe tega sklepa;
  - črtanje določbe „razen če ni v prejšnjih poglavjih določeno drugače“ iz člena 24(2);
  - sprememba člena 30 o beleženju, in sicer tako, da se zagotovi beleženje vseh dejavnosti v zvezi z zadevnimi podatki;
  - sprememba člena 31, da se zagotovi pravica osebe, na katero se podatki nanašajo, do informacij, ne da bi jih morala ta oseba posebej zahtevati;
  - vključitev ločevanja podatkov glede na različne kategorije oseb (žrtve, osumljenci, druge osebe, katerih podatki so vključeni v zbirko podatkov) v poglavje 6;
  - členu 34 pobude za sklep Sveta dodati naslednji stavek: „Svet se bo pred sprejetjem takšnega izvedbenega ukrepa posvetoval z ENVP.“
  - vključitev klavzule o oceni v poglavje 7 pobude.
85. V bolj splošnem oziru ENVP priporoča, da Svet odpravi pomanjkljivosti pobude s spremembo besedila pobude in/ali z vključitvijo teh elementov v okvirni sklep Sveta o varstvu podatkov v tretjem stebru. ENVP meni, da v okviru prve možnosti (ki se navezuje na elemente iz predhodne točke) ne bi bilo nujno spremeniti sistema za izmenjavo podatkov kot takega in da ta možnost ni v protislovju z namero 15 držav članic, ki so se zavzele, naj se bistveni deli Prümske pogodbe ne spreminjajo.
86. In navsezadnje, pričujoče mnenje je treba navesti v preambuli sklepa Sveta.

V Bruslju, 4. aprila 2007

Peter HUSTINX  
*Evropski nadzornik za varstvo podatkov*

---