

I

(Resolucije, priporočila in mnenja)

MNENJA

EVROPSKI NADZORNIK ZA VARSTVO PODATKOV

Mnenje evropskega nadzornika za varstvo podatkov o pobudi Kraljevine Belgije, Republike Bolgarije, Republike Estonije, Kraljevine Španije, Francoske republike, Italijanske republike, Republike Madžarske, Republike Poljske, Portugalske republike, Romunije, Republike Finske in Kraljevine Švedske za direktivo Evropskega parlamenta in Sveta o evropski odredbi o zaščiti ter o pobudi Kraljevine Belgije, Republike Bolgarije, Republike Estonije, Kraljevine Španije, Republike Avstrije, Republike Slovenije in Kraljevine Švedske za direktivo Evropskega parlamenta in Sveta o evropskem preiskovalnem nalogu v kazenskih zadevah

(2010/C 355/01)

EVROPSKI NADZORNIK ZA VARSTVO PODATKOV JE –

SPREJEL NASLEDNJE MNENJE:

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije in zlasti člena 16 Pogodbe,

ob upoštevanju Listine Evropske unije o temeljnih pravicah 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 ⁽¹⁾,

ob upoštevanju Uredbe (ES) št. 45/2001 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 18. decembra 2000 o varstvu posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov v institucijah in organih Skupnosti in o prostem pretoku takih podatkov ter zlasti člena 41 Uredbe ⁽²⁾,

ob upoštevanju Okvirnega sklepa Sveta 2008/977/PNZ z dne 27. novembra 2008 o varstvu osebnih podatkov, ki se obdelujejo v okviru policijskega in pravosodnega sodelovanja v kazenskih zadevah ⁽³⁾ –

⁽¹⁾ UL L 281, 23.11.1995, str. 31.

⁽²⁾ UL L 8, 12.1.2001, str. 1.

⁽³⁾ UL L 350, 30.12.2008, str. 60.

I. UVOD

1. V preteklih letih so se prizadevanja za izboljšanje pravosodnega sodelovanja v kazenskih zadevah krepila. To zadevo, ki je zdaj ena ključnih tem v stockholmskem programu ⁽⁴⁾, zaznamujejo posebna občutljivost zadevnih osebnih podatkov in učinki, ki jih ima lahko povezana obdelava podatkov na osebe, na katere se podatki nanašajo.
2. Evropski nadzornik za varstvo podatkov (ENVP) je zaradi teh razlogov namenil posebno pozornost tej zadevi ⁽⁵⁾ in namerava s tem mnenjem še enkrat poudariti potrebo po varstvu temeljnih pravic kot osnove območja svobode, varnosti in pravice (OSVP), kakor je določeno v stockholmskem programu.
3. To mnenje je odziv na pobudi za direktivo več držav članic, kot je predvideno v členu 76 PDEU:

⁽⁴⁾ Evropski svet, Stockholmski program – odprta in varna Evropa, ki služi državljanom in jih varuje (2010/C 115/01), Poglavje 3, „Poenostavitev življenja državljanov: Evropa prava in pravice“, UL C 115, 4.5.2010, str. 1; glej tudi Mnenje evropskega nadzornika za varstvo podatkov o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu o območju svobode, varnosti in pravice za državljane, UL C 276, 17.11.2009, str. 8.

⁽⁵⁾ ENVP je v preteklih letih sprejel številna mnenja in pripombe k predlogom na območju svobode, varnosti in pravice, ki so na voljo na spletni strani ENVP.

- (a) pobudo 12 držav članic za direktivo Evropskega parlamenta in Sveta o evropski odredbi za zaščito (v nadaljnjem besedilu: pobuda o EOZ), predstavljeno januarja 2010 ⁽⁶⁾, in
- (b) pobudo 7 držav članic za direktivo Evropskega parlamenta in Sveta o evropskem preiskovalnem nalogu v kazenskih zadevah (v nadaljnjem besedilu: pobuda o EPN), predstavljeno aprila 2010 ⁽⁷⁾.
4. Posvetovanje o pobudah je v pristojnosti naloge, ki je bila ENVP zaupana s členom 41 Uredbe (ES) št. 45/2001 za svetovanje institucijam in organom EU o vseh zadevah v zvezi z obdelavo osebnih podatkov. To mnenje zato prinaša pripombe k pobudama, kolikor se nanašata na obdelavo osebnih podatkov. Ker ENVP ni prejel zahteve za svetovanje, je to mnenje izdano na lastno pobudo ⁽⁸⁾.
5. ENVP opozarja, da se mora Komisija v skladu s členom 28(2) Uredbe (ES) št. 45/2001 posvetovati z ENVP, kadar sprejema zakonodajni predlog glede varstva pravic in svoboščin posameznikov v zvezi z obdelavo osebnih podatkov. V primeru pobude držav članic ta obveznost ne velja *stricto sensu*. Vendar pa od začetka veljavnosti Lizbonske pogodbe velja redni zakonodajni postopek tudi za področje policijskega in pravosodnega sodelovanja, z eno posebno izjemo, ki je predvidena s členom 76 PDEU: četrtina držav članic lahko da pobudo za ukrepe EU. V skladu z Lizbonsko pogodbo se te pobude kar najbolj uskladijo s predlogi Komisije, kadar je mogoče, pa je treba uporabljati postopkovna jamstva. Zaradi tega predstavljeni pobudi spremlja ocena učinka.
6. Glede na to ENVP ne samo obžaluje, da ni bil zaprosen za mnenje, ko sta bili pobudi izdani, ampak tudi priporoča Svetu, naj vzpostavi postopek, v skladu s katerim bo potekalo posvetovanje z ENVP, če se bo pobuda držav članic nanašala na obdelavo osebnih podatkov.
7. Čeprav imata pobudi različne cilje – tj. izboljšanje varstva žrtev in čezmejno sodelovanje v kazenskih zadevah s čezmejnim zbiranjem dokazov – so med njima pomembne podobnosti:
- (a) temeljita na načelu vzajemnega priznavanja sodb in sodnih odločb ⁽⁹⁾;
- (b) izhajata iz stockholmskega programa ⁽¹⁰⁾ in
- (c) omogočata izmenjavo osebnih podatkov med državami članicami (glej točki 10 in 13 ter poglavje II.4).
- Zato ENVP meni, da ju je primerno obravnavati skupaj.
8. V tem okviru je treba omeniti, da je tudi Evropska komisija nedavno obravnavala vprašanje zbiranja dokazov zaradi njihove predložitve pristojnim organom v drugih državah članicah (kar je tudi posebna tema pobude o EPN). Pravzaprav je bila konec leta 2009 objavljena zelena knjiga ⁽¹¹⁾ – posvetovanje o njej je že končano ⁽¹²⁾ –, s katero je Komisija nameravala (kot je mogoče sklepati na podlagi „Akcijskega načrta za izvajanje Stockholmskega programa“ ⁽¹³⁾) leta 2011 ⁽¹⁴⁾ predložiti zakonodajni predlog o celoviti ureditvi pridobivanja dokazov v kazenskih zadevah, ki temelji na načelu vzajemnega priznavanja in zajema vse vrste dokazov.

⁽⁶⁾ UL C 69, 18.3.2010, str. 5.

⁽⁷⁾ UL C 165, 24.6.2010, str. 22.

⁽⁸⁾ ENVP je tudi v preteklosti sprejel mnenja o pobudah držav članic: glej npr. Mnenje ENVP z dne 4. aprila 2007 o pobudi 15 držav članic z namenom sprejetja Sklepa Sveta o poglobitvi čezmejnega sodelovanja, zlasti na področju boja proti terorizmu in čezmejnemu kriminalu (UL C 169, 21.7.2007, str. 2) in Mnenje ENVP z dne 25. aprila 2008 o pobudi 14 držav članic z namenom sprejetja sklepa Sveta o okrepitvi Eurojusta in spremembi Sklepa 2002/187/PNZ (UL C 310, 5.12.2008, str. 1).

⁽⁹⁾ To načelo, vpeljeno v Dunajskem akcijskem načrtu (Akcijski načrt Sveta in Komisije o najboljšem načinu izvajanja določb Amsterdamske pogodbe o območju svobode, varnosti in pravice. Besedilo, ki ga je Svet za pravosodje in notranje zadeve sprejel 3. decembra 1998, (UL C 19, 23.1.1999, str. 1, točka 45(f)), je bilo jasno oblikovano v sklepih Evropskega sveta v Tampereju z dne 15. in 16. oktobra 1999 v točkah 33 in od 35 do 37.

⁽¹⁰⁾ Tudi tretja pobuda (za direktivo Evropskega parlamenta in Sveta o pravici do tolmačenja in prevajanja v kazenskih postopkih z dne 22. januarja 2010, 2010/0801) izhaja iz istega programa, vendar pa tu ni obravnavana, saj ne zajema vprašanj, ki se nanašajo na varstvo osebnih podatkov. O isti temi glej tudi predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o pravici do tolmačenja in prevajanja v kazenskih postopkih z dne 9. marca 2010, COM(2010) 82 konč.

⁽¹¹⁾ Zelena knjiga o zbiranju dokazov v kazenskih zadevah v državah članicah in njihovi predaji ter o zagotavljanju njihove dopustnosti, COM(2009) 624 konč., 11.11.2009.

⁽¹²⁾ Evropska komisija še proučuje različne in včasih nasprotujoče si odzive, ki so na voljo na naslovu: http://ec.europa.eu/justice_home/news/consulting_public/news_consulting_0004_en.htm

⁽¹³⁾ Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij, Zagotavljanje območja svobode, varnosti in pravice za državljane Evrope. Akcijski načrt izvajanja stockholmskega programa, Bruselj, 20.4.2010, COM(2010) 171 konč., str. 18.

⁽¹⁴⁾ Za zdaj ni jasno, kakšna bo medsebojna povezava med možnim prihodnjim instrumentom in pobudo o EPN.

II. PRAVOSODNO SODELOVANJE V KAZENSKIH ZADEVAH IN OBDELAVA OSEBNIH PODATKOV V OKVIRU POBUD O EOZ IN EPN

II.1 Ozadje pobud

9. Omenjeni pobudi sta v skladu s trendom ukrepov EU, ki se je v zadnjih letih pokazal na področju OSPV. Od septembra 2001 sta se zbiranje in izmenjava informacij znotraj Evropske unije (in s tretjimi državami) bistveno povečala, med drugim tudi zaradi dogodkov v zvezi z MKS in zlasti številnih pravnih instrumentov EU. Cilj pobude o EOZ in pobude o EPN je tudi izboljšati izmenjavo informacij, ki se nanašajo na fizične osebe v OSPV.

II.2 Pobuda o EOZ

10. Pobuda o EOZ – ki temelji na členu 82(1)(d) PDEU – se osredotoča na zaščito žrtev kaznivih dejanj, zlasti žensk, njegov cilj pa jim je jamčiti učinkovito zaščito Evropske unije. Da bi se ta cilj uresničil, pobuda o EOZ dovoljuje, da se zaščitni ukrepi, navedeni v njegovem členu 2(2) in sprejeti v skladu z zakonodajo ene države članice („države izdajateljice“), razširijo na drugo državo članico, v katero se zaščitena oseba preseli („država izvršiteljica“), ne da bi bilo treba žrtvi v državi izvršiteljici sprožiti nove sodne postopke ali znova predložiti katere koli dokaze.

11. Cilji zaščitnih ukrepov, ki so povzročitelju nevarnosti naloženi (na zahtevo žrtve), so zato zaščita življenja, telesna in duševna celovitost, svoboda ali spolna nedotakljivost žrtve znotraj EU ne glede na državne meje ter preprečitev novih kaznivih dejanj zoper isto žrtev.

12. Na zahtevo žrtve mora evropsko odredbo o zaščiti izdati vsak pravosodni (ali enakovredni) organ v „državi (članici) izdajateljici“. Postopek zajema naslednja koraka:

(a) „država izdajateljica“ vloži zahtevo za EOZ;

(b) ko „država izvršiteljica“ prejme EOZ, sprejme odločbo v skladu s svojim nacionalnim pravom, s katero odredi nadaljnjo zaščito zadevne osebe.

13. Za uresničitev tega cilja je treba vzpostaviti upravne ukrepe. Ti bodo deloma zajemali izmenjavo osebnih podatkov med državo članico „izdajateljico“ in državo članico „izvršiteljico“, ki se nanašajo na zadevno osebo („žrtev“) in povzročitelja nevarnosti. Izmenjava osebnih podatkov je predvidena v naslednjih določbah:

(a) s členom 6 je določeno, da EOZ vsebuje številne elemente osebnih podatkov, kot so opredeljeni v (a), (e), (f), (g) in (h) ter Priloga I;

(b) v členu 8(1) navedene dolžnosti pristojnega organa države izvršiteljice so obdelava osebnih podatkov, zlasti dolžnost prijave vsake kršitve zaščitnega ukrepa (člen 8(1)(d) in Priloga II);

(c) dolžnosti pristojnega organa države članice izdajateljice in države članice izvršiteljice v primeru spremembe, izteka ali preklica odredbe o zaščiti in/ali zaščitnih ukrepov (člen 14).

14. Podatki, navedeni v prejšnjem odstavku, jasno spadajo med osebne podatke, ki so v zakonodaji o varstvu podatkov širše opredeljeni kot „katera koli informacija, ki se nanaša na določeno ali določljivo fizično osebo“⁽¹⁵⁾, in kot jih je dodatno razložila Delovna skupina iz člena 29. Pobuda o EOZ obravnava podatke o posamezniku (žrtvi ali povzročitelju nevarnosti) ali podatke, ki se uporabljajo ali bi se lahko uporabili za nadzor, obravnavanje ali vplivanje na položaj posameznika (zlasti povzročitelja nevarnosti)⁽¹⁶⁾.

II.3 Pobuda o evropskem preiskovalnem nalogu (EPN)

15. Pobuda o EPN – ki temelji na členu 82(1)(a) PDEU – zahteva od držav članic, da zbirajo, hranijo in posredujejo dokaze, tudi če nacionalna zakonodaja tega še ne omogoča. Zato presega načelo razpoložljivosti, ki je bilo v haaskem

⁽¹⁵⁾ Glej člen 2(a) Okvirnega sklepa Sveta 2008/977/PNZ o varstvu osebnih podatkov, ki se obdelujejo v okviru policijskega in pravosodnega sodelovanja v kazenskih zadevah kot tudi člen 2(a) Direktive 95/46/ES in člen 2(a) Uredbe (ES) št. 45/2001.

⁽¹⁶⁾ Glej Delovna skupina za varstvo podatkov iz člena 29, Mnenje 4/2007 o pojmu osebnih podatkov, DS 136, sprejeto 20. junija 2007, str. 10.

programu iz leta 2004 predstavljeno kot inovativen pristop k čezmejni izmenjavi informacij o kazenskem pregonu⁽¹⁷⁾. Prav tako presega Okvirni sklep Sveta 2008/978/PNZ z dne 18. decembra 2008 o evropskem dokaznem nalogu, ki velja samo za (predložene) dokaze, ki že obstajajo⁽¹⁸⁾.

16. EPN se izda zaradi izvedbe enega ali več posebnih preiskovalnih ukrepov v državi izvršiteljici za namenom zbiranja dokazov (ki morebiti še ne obstajajo ob sprejetju naloga) in njihovega posredovanja (člen 12). Velja za skoraj vse preiskovalne ukrepe (glej uvodni izjavi 6 in 7 pobude).
17. Cilj pobude o EPN je ustvariti enoten, učinkovit in prilagodljiv instrument za pridobivanje dokazov, ki so v drugi državi članici, v okviru kazenskih postopkov, namesto bolj zapletenih sedanjih instrumentov, ki jih uporabljajo pravosodni organi (na podlagi vzajemne pravne pomoči na eni strani in vzajemnega priznavanja na drugi)⁽¹⁹⁾.
18. Jasno je, da lahko dokazi, zbrani na podlagi EPN (glej tudi Prilogo A k pobudi), vsebujejo osebne podatke, na primer podatke o bančnih računih (člen 23), podatke o bančnih transakcijah (člen 24) in spremljanju bančnih transakcij (člen 25), ali pa lahko zajemajo posredovanje osebnih podatkov (na primer video ali telefonske konference, določene s členoma 21 in 22).
19. Zato pobuda EPN pomembno vpliva na pravico do varstva osebnih podatkov. Ob upoštevanju, da se tudi rok za izvajanje Okvirnega sklepa 2008/978/PNZ še ni iztekel (ter je zato težko oceniti učinkovitost tega instrumenta in potrebo po dodatnih pravnih ukrepih)⁽²⁰⁾, ENVP opozarja na potrebo po rednem preverjanju, ob upoštevanju načel varstva podatkov, učinkovitosti in sorazmernosti pravnih

⁽¹⁷⁾ Načelo, zagotovljeno v haaskem programu. Krepitev svobode, varnosti in pravice v Evropski uniji, točka 2.1, pomeni: „da lahko uslužbenec v vsej Uniji organov pregona iz posamezne države članice pridobi potrebne informacije za svoje delo od druge države članice in da bo organ pregona v tej drugi državi članici, ki ima informacije, te dal na razpolago za določen namen, ob upoštevanju zahtev preiskave, ki je v teku v tej državi“. O tej zadevi glej Mnenje ENVP o predlogu okvirnega sklepa Sveta o izmenjavi informacij v skladu za načelom dostopnosti (COM(2005) 490 konč.), UL C 116, 17.5.2006, str. 8.

⁽¹⁸⁾ Okvirni sklep Sveta 2008/978/PNZ z dne 18. decembra 2008 o evropskem dokaznem nalogu za namene pridobitve predmetov, dokumentov in podatkov za uporabo v kazenskih postopkih, UL L 350, 30.12.2008, str. 72.

⁽¹⁹⁾ V tem trenutku obstajata dva instrumenta vzajemnega priznavanja, ki veljata za zbiranje dokazov: Okvirni sklep Sveta 2003/577/PNZ z dne 22. julija 2003 o izvrševanju sklepov o zasegu premoženja ali dokazov v Evropski uniji (UL L 196, 2.8.2003, str. 45) in Okvirni sklep 2008/978/PNZ, ki je citiran v opombi 18.

⁽²⁰⁾ Člen 23(1) Okvirnega sklepa 2008/978/PNZ določa: „Države članice sprejmejo potrebne ukrepe za izpolnitev določb tega okvirnega sklepa do 19. januarja 2011“.

ukrepov, sprejetih v OSPV⁽²¹⁾. Zato priporoča, naj se pobudi EPN doda klavzula o vrednotenju, s katero se od držav članic zahteva, naj redno poročajo o uporabi tega instrumenta, od Komisije pa, naj povzema ta poročila in po potrebi izdaja ustrezne predloge za spremembe.

II.4 Obdelava osebnih podatkov, predvidena s pobudo o EOZ in pobudo o EPN

20. Kot je razloženo v točkah 13, 14 in 18 zgoraj, je jasno, da bodo v skladu s predlaganima direktivama pristojni organi različnih držav članic obdelovali osebne podatke in si jih izmenjevali. V teh okoliščinah osebo, na katero se podatki nanašajo, štiti temeljna pravica do varstva podatkov, kot je priznana s členom 16 PDEU in členom 8 Listine EU o temeljnih pravicah.
21. Kljub temu je v „Obrazložitenem memorandumu“, ki spremlja pobudo o EOZ, „tveganje za poseganje v temeljne pravice“ ocenjeno na „0“ (ničelno)⁽²²⁾, v oceni učinka v „Obrazložitenem memorandumu“, ki spremlja pobudo o EPN, pa vprašanja varstva podatkov niso obravnavana⁽²³⁾.
22. ENVP obžaluje te sklepe in poudarja pomen varstva podatkov v posebnih okoliščinah, v katerih se osebni podatki obdelujejo, in sicer:
- (a) na širšem področju pravosodnega sodelovanja v kazenskih zadevah;
 - (b) podatki so razmeroma pogosto občutljive narave in običajno rezultat preiskave policijskih ali pravosodnih organov;
 - (c) morebitna vsebina podatkov, zlasti v zvezi s pobudo o EPN, s katerim bi se to razširilo na vse vrste dokazov;

⁽²¹⁾ Tudi odstavek 1.2.3 stockholmskega programa zahteva, da bi bilo treba nove zakonodajne pobude predložiti šele po preveritvi načela sorazmernosti.

⁽²²⁾ Obrazložiteni memorandum za oceno skladnosti z načeloma subsidiarnosti in sorazmernosti v skladu s členom 5 Protokola (št. 2) Lizbonske pogodbe z dne 6. januarja 2010.

⁽²³⁾ Obrazložiteni memorandum z dne 23. junija 2010, Medinstitucionalna zadeva: 2010/0817 (COD) se nanaša izključno na pravico do svobode in varnosti ter pravico do dobrega upravljanja (glej str. 25 in str. 41).

- (d) morebitno posredovanje dokazov zunaj meja EU v skladu s členom 13 Okvirnega sklepa 2008/977/PNZ o varstvu osebnih podatkov, ki se obdelujejo v okviru policijskega in pravosodnega sodelovanja v kazenskih zadevah ⁽²⁴⁾.
23. To ozadje daje postopkom obdelave podatkov poseben vpliv in lahko znatno vpliva na temeljne pravice osebe, na katero se podatki nanašajo, vključno s pravico do varstva osebnih podatkov.
24. Zaradi zgoraj navedenih pomislekov se ENVP sprašuje, zakaj pobudi niti ne obravnavata varstva osebnih podatkov (razen omembe zavezanosti k zaupnosti, ki velja za vpletene v preiskavo v skladu s členom 18 pobude o EPN) niti se izrecno ne sklicujeta na Okvirni sklep 2008/977/PNZ. Dejansko bi se ta okvirni sklep uporabljal za postopke obdelave, predvidene v pobudama (glej člen 1(2)(a)).
25. ENVP zato pozdravlja dejstvo, da je bilo med pripravami v Svetu v zvezi s pobudo o EOZ v besedilo vključeno ⁽²⁵⁾ sklicevanje na Okvirni sklep 2008/977/PNZ, in je prepričan, da bo Evropski parlament podprl to spremembo izvornih pobud ⁽²⁶⁾.
26. ENVP obžaluje, da podobna uvodna izjava še ni bila vključena v pobudo o EPN, ki zajema veliko intenzivnejšo izmenjavo osebnih podatkov. ENVP glede na to pozdravlja dejstvo, da je Evropska komisija s pripombami k pobudi o EPN predlagala, naj se vključi sklic na veljavnost Okvirnega sklepa 2008/977/PNZ (v uvodno izjavo in besedilo pobude) ⁽²⁷⁾.
27. Zato in brez poseganja v poglavje III spodaj bi morali pobudi vsebovati posebno določbo, v kateri bi bilo pojasnjeno, da se Okvirni sklep 2008/977/PNZ uporablja za obdelavo podatkov, predvideno v pobudah.

III. POTREBNA POSEBNA PRAVILA POLEG SEDANJEGA PRAVNEGA OKVIRA ZA VARSTVO PODATKOV ZA PRAVOSODNO SODELOVANJE V KAZENSKIH ZADEVAH

28. Pobudi znova opozarjata na temeljno vprašanje nepopolnega in nedoslednega izvajanja načel varstva podatkov na področju pravosodnega sodelovanja v kazenskih zadevah ⁽²⁸⁾.
29. ENVP se zaveda pomena izboljšanja učinkovitosti pravosodnega sodelovanja med državami članicami, tudi na področjih, ki jih zajemata pobuda o EOZ in pobuda o EPN ⁽²⁹⁾. Vidi tudi prednosti in potrebo po izmenjavi podatkov, vendar želi poudariti, da mora obdelava takih podatkov potekati v skladu – *med drugim* ⁽³⁰⁾ – s pravili EU o varstvu podatkov. To je še bolj jasno ob upoštevanju Lizbonske pogodbe, s katero je bil vpeljan člen 16 PDEU in s katero je člen 8 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah postal zavezujoč.
30. Primeri, ki zajemajo čezmejno izmenjavo podatkov znotraj EU, si zaslužijo posebno pozornost, saj obdelava osebnih podatkov, ki spadajo pod več kot eno pravno pristojnost, povečuje tveganja za pravice in interese vključenih fizičnih oseb. Osebni podatki se bodo obdelovali v več pravnih sistemih, v katerih pravne zahteve in tehnični okvir niso nujno enaki.
31. To poleg tega vodi k pravni negotovosti za osebe, na katere se podatki nanašajo: vključene so lahko stranke iz drugih držav članic, veljajo lahko nacionalne zakonodaje različnih držav članic, ki se lahko razlikujejo od zakonodaje, na katero so navajene osebe, na katere se podatki nanašajo, ali pa so uporabljene v pravnem sistemu, ki ga oseba, na katero se podatki nanašajo, ne pozna. Potrebna so večja prizadevanja za zagotavljanje skladnosti z zahtevami, ki izvirajo iz zakonodaje EU o varstvu podatkov ⁽³¹⁾.

⁽²⁴⁾ Več: Okvirni sklep 2008/977/PNZ.

⁽²⁵⁾ Glej uvodno izjavo 27 najnovejšega osnutka pobude o EOZ (z dne 28. maja 2010, dokument Sveta št. 10384/2010): „Osebnih podatke, ki se obdelujejo na temelju tega Okvirnega sklepa, je treba varovati v skladu z Okvirnim sklepom Sveta 2008/977/PNZ z dne 27. novembra 2008 o varstvu osebnih podatkov, ki se obdelujejo v okviru policijskega in pravosodnega sodelovanja v kazenskih zadevah in v skladu z načeli, določenimi s Konvencijo št. 108 Sveta Evrope z dne 28. januarja 1981 o varstvu posameznikov glede na avtomatsko obdelavo podatkov, ki so jo ratificirale vse države članice.“

⁽²⁶⁾ V tem smislu glej Dopolnilo 21, vključeno v osnutek poročila o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta za evropsko odredbo o zaščiti (000002/2010 – C7-0006/2010 – 2010/0802(COD)), 20.5.2010, Odbor za državljanske svoboščine, pravosodje in notranje zadeve – Odbor za pravice žensk in enakost spolov, poročevalki: Teresa Jiménez-Becerril Barrio, Carmen Romero López, na voljo na naslovu http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/femm/pr/817/817530/817530en.pdf

⁽²⁷⁾ Glej pripombe Komisije k predlogu evropskega preiskovalnega naloga v kazenskih zadevah, 24.8.2010, JUST/B/1/AA-et D(2010) 6815, str. 9 in 38, na voljo na naslovu http://ec.europa.eu/justice/news/intro/doc/comment_2010_08_24_en.pdf

⁽²⁸⁾ Glej tudi Poglavje V tega mnenja.

⁽²⁹⁾ Glej, *med drugim*, podporo potrebi po izboljšanju dostopnosti sodnega varstva, sodelovanja med evropskimi pravosodnimi organi in učinkovitost samega pravosodnega sistema v Mnenju ENVP o evropski strategiji na področju e-pravosodja, UL C 128, 6.6.2009, str. 13, točki 9 in 21.

⁽³⁰⁾ Glede vidika, ki se nanaša na spoštovanje kazenskih postopkovnih pravil v državah članicah zlasti na področju pobude o EPN, se je mogoče sklicevati na pomisleke in skrbi, ki so navedeni v odzivih, ki jih je Evropska komisija prejela med javno razpravo o *zeleni knjigi* (glej opombi 11 in 12).

⁽³¹⁾ Glej tudi Svet, haaški program: krepitev svobode, varnosti in pravice v Evropski uniji (2005/C 53/01), UL C 53, 3.3.2005, str. 1, 7 in naslednje.

32. ENVP meni, da je pojasnilo o uporabi Okvirnega sklepa 2008/977/PNZ, kot je predlagano v točki 27, šele prvi korak.

33. Posebni izzivi učinkovitega varstva na področju pravosodnega sodelovanja v kazenskih zadevah lahko skupaj z ne popolnoma zadovoljivim Okvirnim sklepom 2008/977/PNZ (glej točke 52–56) zahtevajo posebne določbe o varstvu podatkov, če posebni pravni instrumenti EU zahtevajo izmenjavo osebnih podatkov.

IV. IZZIVI ZA UČINKOVITO VARSTVO PODATKOV V KAZENSKEM SODELOVANJU: PRIPOROČILA GLEDE POBUDE O EOZ IN POBUDE O EPN

IV.1 Uvodne pripombe

34. Učinkovito varstvo osebnih podatkov (kot je poudarjeno v točki 29) je pomembno ne samo za osebe, na katere se podatki nanašajo, ampak tudi prispeva k uspešnosti samega pravosodnega sodelovanja. Pravzaprav se bo pripravljenost za izmenjavo takih podatkov z organi drugih držav članic povečala, če bo organ prejel zagotovila o stopnji varstva, točnosti in zanesljivosti osebnih podatkov v drugi državi članici⁽³²⁾. Na kratko, določitev (visokega) skupnega standarda varstva podatkov na tem občutljivem področju bo spodbudila vzajemno gotovost in zaupanje med državami članicami in okrepila pravosodno sodelovanje na podlagi vzajemnega priznavanja, ob tem pa se bo izboljšala kakovost podatkov pri izmenjavi informacij.

35. V tem posebnem okviru ENVP predlaga vključitev posebnih zaščitnih ukrepov za varstvo podatkov v pobudo o EOZ in pobudo o EPN, poleg splošnega sklica na Okvirni sklep 2008/977/PNZ (kot je predlagano v odstavku 27).

36. Nekateri zaščitni ukrepi so splošnejši in naj bi se vključili v pobudi, zlasti tisti zaščitni ukrepi, katerih cilj je izboljšati točnost podatkov, varstvo in zaupnost. Drugi zaščitni ukrepi pa se nanašajo na posebne določbe v pobudi o EOZ ali pobudi o EPN.

IV.2 Splošnejši zaščitni ukrepi

Točnost

37. V tistih primerih, predvidenih s pobudama, v katerih gre za izmenjavo podatkov med državami članicami, je treba

poudariti zlasti zagotavljanje točnosti podatkov. ENVP v zvezi s tem pozdravlja dejstvo, da so v členu 14 pobude o EOZ navedene jasne obveznosti pristojnega organa države izdajateljice, da pristojni organ države izvršiteljice obvesti o vseh spremembah, izteku ali preklicu veljavnosti odredbe o zaščiti.

38. ENVP tudi ugotavlja, da bi potreba po prevajanju lahko vplivala na točnost informacij, zlasti ker se pobudi nanašata na posebne pravne instrumente, ki imajo lahko različne pomene v različnih jezikih in različnih pravnih sistemih. V tem smislu ENVP sicer pozdravlja dejstvo, da pobuda o EOZ obravnava vprašanje prevajanja (člen 16), predlaga pa tudi, naj se podobna določba vključi v pobudo o EPN.

Varnost, zavedanje in odgovornost

39. Porast čezmejnega sodelovanja, ki bi lahko bil posledica sprejetja obeh pobud, zahteva skrben razmislek o varnostnih vidikih čezmejnega posredovanja osebnih podatkov v zvezi z izvajanjem EOZ ali EPN⁽³³⁾. To je nujno ne samo zaradi doseganja varnostnih standardov pri obdelavi osebnih podatkov, ki so zahtevani s členom 22 Okvirnega sklepa 2008/977/PNZ, ampak tudi zagotavljanja tajnosti preiskav in zaupnosti zadevnih kazenskih postopkov, kar je urejeno s členom 18 pobude o EPN, kot splošno pravilo za osebne podatke, ki se pridobijo s čezmejno izmenjavo, pa s členom 21 Okvirnega sklepa 2008/977/PNZ.

40. ENVP poudarja potrebo po varnih telekomunikacijskih sistemih v postopkih posredovanja podatkov. Zato pozdravlja sklep, da se uporabi Evropska pravosodna mreža⁽³⁴⁾ kot orodje za zagotovitev, da so EOZ in EPN pravilno naslovljeni na pristojne nacionalne organe, ter posledično preprečitev ali omejitev tveganja, da bi bili v izmenjavo osebnih podatkov vključeni neustrezni organi (glej člen 7(2) in (3) pobude o EOZ ter člen 6(3) in (4) pobude o EPN).

41. Zato morata pobudi vključevati določbe, s katerimi se od držav članic zahteva zagotovitev, da:

⁽³²⁾ Glej Mnenje ENVP o predlogu okvirnega sklepa Sveta o varstvu osebnih podatkov, ki se obdelujejo v okviru policijskega in pravosodnega sodelovanja v kazenskih zadevah (COM(2005) 475 konč.), UL C 47, 25.2.2006, str. 27, točke 5–7.

⁽³³⁾ Bolj na splošno „Pravosodnim organom mora biti omogočena popolnoma zaupna izmenjava podatkov.“

⁽³⁴⁾ Sklep Sveta 2008/976/PNZ z dne 16. decembra 2008 o Evropski pravosodni mreži (UL L 348, 24.12.2008, str. 130).

- (a) so pristojnim organom na voljo ustrezni viri za izvajanje predlaganih direktiv;
- (b) pristojni uradniki delujejo v skladu s strokovnimi standardi in da se za njihovo delo uporabljajo ustrezni notranji postopki, ki zagotavljajo zlasti varstvo posameznikov v zvezi z obdelavo osebnih podatkov, postopkovno pravičnostjo in doslednim spoštovanjem določb o zaupnosti in uradni tajnosti (kot je določeno v členu 18 pobude o EPN).
42. ENVP poleg tega predlaga vpeljavo določb, ki naj zagotovijo spoštovanje načel varstva vsebine podatkov med obdelavo osebnih podatkov, in vzpostavitev notranjih mehanizmov, ki so potrebni za dokazovanje skladnosti zunanjim zainteresiranim stranem. Take določbe bi bile lahko instrumenti za zagotavljanje odgovornosti nadzornikov podatkov (v skladu z „načelom odgovornosti“, ki se obravnava v okviru sedanjega pregleda stanja okvira za varstvo podatkov⁽³⁵⁾). Ta zahteva, da izvajajo ukrepe, ki so nujni za zagotavljanje skladnosti. Te določbe naj zajemajo:
- (a) sisteme za ugotavljanje verodostojnosti, ki samo pooblaščenim posameznikom dovolijo dostop do podatkovnih zbirk, ki vsebujejo osebne podatke, ali prostorov, v katerih so dokazi;
- (b) spremljanje dostopov do osebnih podatkov in postopkov, ki se na njih izvajajo;
- (c) izvajanje revizijskega nadzora.

IV.3 Zaščitni ukrepi v pobudi o EPN

43. Ob upoštevanju posebno motečih lastnosti nekaterih preiskovalnih ukrepov ENVP poziva k temeljiti presoji dopustnosti dokazov, ki se zbirajo za druge namene kot za preprečevanje, preiskovanje, odkrivanje ali pregon kaznivih dejanj ali izvršitve kazenskih sankcij ter uveljavljanje pravice do obrambe. Skrbno naj se prouči zlasti uporaba dokazov, pridobljenih v skladu s členom 11(1)(d) OS 2008/977/PN⁽³⁶⁾.

⁽³⁵⁾ Glej Delovna skupina za varstvo podatkov iz člena 29 ter Delovna skupina o policiji in pravosodju, Prihodnost zasebnosti, str. 20 in naslednje.

⁽³⁶⁾ S to določbo se dopusti uporaba dokazov tudi za „vse druge namene, vendar le s predhodnim soglasjem države članice, ki je posredovala podatke, ali privolitvijo posameznika, na katerega se osebni podatki nanašajo, v skladu z nacionalno zakonodajo.“

44. Zato je treba v pobudo o EPN vključiti izjemo k uporabi določbe člena 11(1)(d), v kateri naj bo navedeno, da se dokazi, pridobljeni na podlagi pobude o EPN, ne smejo uporabljati za druge namene kot za preprečevanje, preiskovanje, odkrivanje ali pregon kaznivih dejanj ali izvrševanje kazenskih sankcij in uveljavljanje pravice do obrambe.

IV.4 Zaščitni ukrepi v pobudi o EOZ

45. Glede pobude o EOZ ENVP priznava, da so osebni podatki, ki se izmenjajo med pristojnimi organi in so navedeni v Prilogi I k pobudi (ki se nanašajo na žrtev in povzročitelja nevarnosti), primerni, ustrezni in sorazmerni glede na namene, za katere se zbirajo in dodatno obdelujejo.
46. Vendar pa iz pobude ni dovolj jasno – zlasti iz člena 8(1)(b) – katere osebne podatke, ki se nanašajo na žrtev, bo pristojni organ države izvršiteljice posredoval povzročitelju nevarnosti.
47. ENVP meni, da je treba upoštevati okoliščine in vsebino zaščitnih ukrepov, ki jih izda pravosodni organ države članice izdajateljice, preden so sporočeni povzročitelju nevarnosti. Zato naj se mu posredujejo samo tisti osebni podatki žrtve (ki v nekaterih primerih lahko zajemajo kontaktne podatke), ki se izključno nanašajo na izvršitev zaščitnega ukrepa v celoti.
48. ENVP se zaveda, da posredovanje kontaktnih podatkov (npr. telefonskih števil, naslova žrtve in naslovov drugih krajev, ki jih pogosto obiskuje, kot so delovno mesto ali šola, v kateri se šolajo njeni otroci) lahko v resnici ogrozi telesno in duševno celovitost žrtve ter vpliva na njeno pravico do zasebnosti in varstva osebnih podatkov. Po drugi strani pa je v nekaterih primerih morda treba navesti zadevne naslove, da je povzročitelj nevarnosti opozorjen, kam ne sme. Namen tega je omogočiti skladnost z odredbo in preprečiti morebitne kazni za kršitev. Prav tako je lahko od okoliščin odvisno, ali je treba razkriti kraj(-e), kamor povzročitelj nevarnosti ne sme, da se njegova svoboda gibanja ne omeji po nepotrebnem.
49. Ob upoštevanju teh razmislekov ENVP poudarja pomen te teme in predlaga, naj bo v pobudi o EOZ jasno navedeno, da naj se – odvisno od okoliščin posameznega primera – povzročitelju nevarnosti posredujejo samo tisti osebni

podatki žrtve (ki v nekaterih primerih lahko vključujejo kontaktne podatke), ki se izključno nanašajo na izvršitev zaščitnega ukrepa v celoti ⁽³⁷⁾.

50. Nazadnje, ENVP poziva k razjasnitvi izraza „elektronska sredstva“ iz uvodne izjave 10 pobude o EOZ. Treba je zlasti pojasniti, ali se osebni podatki obdelujejo z „elektronskimi sredstvi“ in katera jamstva so na voljo v tem primeru.

V. PRAVILA O VARSTVU PODATKOV IN PRAVOSODNO SODELOVANJE V KAZENSKIH ZADEVAH: SKRBI V ZVEZI S POBUDO O EOZ IN POBUDO O EPN

51. Okvirni sklep 2008/977/PNZ se uporablja za vse izmenjave osebnih podatkov na podlagi pobude o EOZ in pobude o EPN.

52. Čeprav je ENVP priznal, da je Okvirni sklep 2008/977/PNZ – ko ga izvajajo države članice – pomemben korak k varstvu podatkov v policijskem in pravosodnem sodelovanju ⁽³⁸⁾, pa Okvirni sklep sam ni popolnoma zadovoljiv ⁽³⁹⁾. Glavna skrb, ki še ni odpravljena, se nanaša na njegovo omejeno področje uporabe. Okvirni sklep je omejen na izmenjave osebnih podatkov na področju policije in pravosodja med organi in sistemi v različnih državah članicah in na ravni EU ⁽⁴⁰⁾.

53. Tudi če te skrbi ni mogoče odpraviti v okviru pobude o EOZ in pobude o EPN, pa ENVP vztrajno poudarja, da bi nevpovratitev (visokega) skupnega standarda varstva podatkov v pravosodnem sodelovanju lahko pomenila, da bi pravosodni organ na nacionalni ravni ali ravni EU pri obravnavi kazenskega spisa, ki zajema podatke, ki izvirajo iz drugih držav članic (med drugim npr. dokaze, pridobljene na podlagi EPN), moral uporabiti različna pravila o

obdelavi podatkov: avtonomna nacionalna pravila (ki morajo biti v skladu s Konvencijo Sveta Evrope št. 108) za podatke, ki izvirajo iz države članice same, in pravila za izvajanje Okvirnega sklepa 2008/977/PNZ za podatke, ki izvirajo iz drugih držav članic. Tako bi lahko različni „posamezni podatki“ spadali v različne pravne sisteme.

54. Posledice uporabe „dvojnega“ standarda varstva podatkov za vsak kazenski spis s čezmejnimi elementi pa so pomembne za običajno prakso (na primer: hramba informacij, ki je določena z zakoni, ki veljajo za posamezne organe, ki te informacije posredujejo; dodatne omejitve v zvezi z obdelavo, ki jih zahtevajo posamezni organi, ki jih posredujejo; v primeru zahteve tretje države bi moral vsak organ, ki posreduje podatke, dati privolitev v skladu s svojo oceno primernosti in/ali notranjimi obvezami; in razlike v zakonski ureditvi pravice do dostopa, ki veljajo za osebo, na katero se podatki nanašajo). Poleg tega bi se varstvo državljanov in pravice lahko razlikovali, zanje pa bi se lahko tudi uporabljala zelo različno velika odstopanja glede na državo članico, v kateri se podatki obdelujejo ⁽⁴¹⁾.

55. ENVP zato izrablja to priložnost, da ponovi svoja mnenja glede potrebe po celovitem pravnem okviru za varstvo podatkov, ki bi zajemal vsa področja pristojnosti EU, vključno s policijo in pravosodjem, in bi se uporabljal za osebne podatke, ki jih posredujejo ali dajo na voljo pristojni organi drugih držav članic, in domačo obdelavo v OSVP ⁽⁴²⁾.

56. Nazadnje, ENVP ugotavlja, da bi morala pravila o obdelavi podatkov veljati za vse sektorje in uporabo podatkov za vse namene ⁽⁴³⁾. Seveda pa je treba omogočiti ustrezno utemeljene in jasno opredeljene izjeme, zlasti glede obdelave osebnih podatkov za namene kazenskega pregona ⁽⁴⁴⁾. Vrzeli v varstvu osebnih podatkov so v nasprotju z veljavnim (prenovljenim) pravnim okvirom Evropske unije.

⁽³⁷⁾ Zdi se, da je to smisel sprememb 13 in 55 osnutka poročila o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta za evropsko odredbo o zaščiti (000002/2010 – C7-0006/2010 – 2010/0802(COD)), 20.5.2010, Odbor za državljanske svoboščine, pravosodje in notranje zadeve – Odbor za pravice žensk in enakost spolov.

⁽³⁸⁾ Glej Mnenje ENVP o Sporočilu Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu in Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru za evropsko strategijo na področju e-pravosodja (2009/C 128/02) UL C 128, 6.6.2009, str. 13, točka 17.

⁽³⁹⁾ Glej tri mnenja ENVP o predlogu okvirnega sklepa Sveta o varstvu osebnih podatkov, ki se obdelujejo v okviru policijskega in pravosodnega sodelovanja v kazenskih zadevah, (COM(2005) 475 konč.), UL C 47, 25.2.2006, str. 27, UL C 91, 26.4.2007, str. 9, UL C 139, 23.6.2007, str. 1. Glej tudi Mnenje ENVP o Sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu o območju svobode, varnosti in pravice za državljane, UL C 276, 17.11.2009, str. 8, točke 19, 29 in 30.

⁽⁴⁰⁾ Glej člen 2 Okvirnega sklepa 2008/977/PNZ.

⁽⁴¹⁾ Glej tretje mnenje ENVP o predlogu okvirnega sklepa Sveta o varstvu osebnih podatkov, ki se obdelujejo v okviru policijskega in pravosodnega sodelovanja v kazenskih zadevah (UL C 139, 23.6.2007, str. 41), ki je navedeno v opombi 39, točka 46.

⁽⁴²⁾ Mnenje ENVP jasno podpira Delovna skupina o varstvu podatkov iz člena 29 in Delovna skupina o policiji in pravosodju, Prihodnost zasebnosti. Skupni prispevek k razpravi Evropske komisije o pravnem okviru temeljne pravice do varstva osebnih podatkov, DS 168, sprejeto 1. decembra 2009, str. 4, 7 in naslednje ter 24 in naslednje.

⁽⁴³⁾ Glej Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu, Območje svobode, varnosti in pravice za državljane, Bruselj, 10.6.2009, COM(2009) 262 konč., str. 30: „Unija mora vzpostaviti celovit sistem varstva osebnih podatkov, v katerem bodo zajete vse pristojnosti Unije.“

⁽⁴⁴⁾ Tak pristop bi bil skladen tudi s ciljem izjave št. 21, ki je priložena Lizbonski pogodbi, o varstvu osebnih podatkov na področjih pravosodnega sodelovanja v kazenskih zadevah in policijskega sodelovanja.

Člen 3(2) Direktive 95/46/ES – ki s področja uporabe direktive izključuje policijo in pravosodje – ne ustreza pravni misli iz člena 16 PDEU. Poleg tega te vrzeli niso ustrezno zapolnjene s Konvencijo Sveta Evrope št. 108 ⁽⁴⁵⁾, ki zavezuje vse države članice.

VI. SKLEPNE UGOTOVITVE IN PRIPOROČILA

57. ENVP glede pobud o EOZ in EPN predlaga, naj:

- se vključijo posebne določbe, s katerimi se določi, da instrumenti veljajo brez poseganja v Okvirni sklep Sveta 2008/977/PNZ z dne 27. novembra 2008 o varstvu osebnih podatkov, ki se obdelujejo v okviru policijskega in pravosodnega sodelovanja v kazenskih zadevah,
- se vključijo določbe, ki od držav članic zahtevajo, naj:
 - bodo pristojnim organom na voljo ustrezni viri za izvajanje predlaganih direktiv,
 - pristojni uradniki delujejo v skladu s strokovnimi standardi, za njihovo delo pa naj se uporabljajo ustrezni notranji postopki, ki zagotavljajo zlasti varstvo posameznikov v zvezi z obdelavo osebnih podatkov, postopkovno pravičnostjo in doslednim spoštovanjem določb o zaupnosti in uradni tajnosti,
 - sistemi za ugotavljanje verodostojnosti samo pooblaščenim osebam dovolijo dostop do podatkovnih zbirk, ki vsebujejo osebne podatke, ali prostorov, v katerih so dokazi,
- se spremljajo dostopi in postopki,
- se izvaja revizijski nadzor.

58. ENVP v zvezi s pobudo o EOZ priporoča, naj:

- bo v njej jasno navedeno, da naj se – odvisno od okoliščin posameznega primera – povzročitelju nevarnosti posredujejo samo tisti osebni podatki žrtve (ki v

nekaterih primerih lahko vključujejo kontaktne podatke), ki se izključno nanašajo na izvršitev zaščitnega ukrepa v celoti,

- se pojasni izraz „elektronska sredstva“ iz uvodne izjave 10 pobude o EOZ.

59. ENVP v zvezi s pobudo o EPN priporoča, naj:

- se vključi določba o prevajanju, podobna členu 16 pobude o EOZ,
- se vključi določba, ki preprečuje uporabo dokazov za druge namene kot za preprečevanje, preiskovanje, odkrivanje ali pregon kaznivih dejanj ali izvršitev kazenskih sankcij in uveljavljanje pravice do obrambe, kot izjema člena 11(1)(d) Okvirnega sklepa 2008/977/PNZ,
- se pobudi o EPN doda klavzula o vrednotenju, s katero se od držav članic zahteva, naj redno poročajo o izvajanju tega instrumenta, od Komisije pa, naj povzame ta poročila in po potrebi izdaja ustrezne predloge za spremembe.

60. Poleg tega in na splošno pa ENVP:

- Svetu predlaga, naj vzpostavi postopek, v skladu s katerim bo potekalo posvetovanje z ENVP, če se bo pobuda držav članic nanašala na obdelavo osebnih podatkov,
- ponavlja, da obstaja potreba po celovitem pravnem okviru za varstvo podatkov, ki bi zajemala vsa področja pristojnosti EU, vključno s policijo in pravosodjem, in bi se uporabljala za osebne podatke, ki jih posredujejo ali dajo na voljo pristojni organi drugih držav članic, in domačo obdelavo v OSVP.

V Bruslju, 5. oktobra 2010

Peter HUSTINX

Evropski nadzornik za varstvo podatkov

⁽⁴⁵⁾ Konvencija št. 108 Sveta Evrope o varstvu posameznikov v zvezi s samodejno obdelavo osebnih podatkov z dne 28. januarja 1981.