

## EVROPSKÝ INSPEKTOR OCHRANY ÚDAJŮ

### Stanovisko Evropského inspektora ochrany údajů k návrhu rozhodnutí Rady o výměně informací z trestních rejstříků (KOM (2004) 664 v konečném znění ze dne 13. října 2004)

(2005/C 58/03)

EVROPSKÝ INSPEKTOR OCHRANY ÚDAJŮ,

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

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

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

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

PŘIJAL TOTO STANOVISKO:

#### A. Úvodní poznámka

1. Návrh vychází z hlavy VI Smlouvy o Evropské unii (třetí pilíř). Evropský inspektor ochrany údajů nejenom poskytuje poradenskou činnost ohledně návrhů právních předpisů v rámci Smlouvy o Evropském společenství, ale rovněž ohledně návrhů v rámci třetího pilíře. Hlavním posláním Evropského inspektora ochrany údajů je zajišťovat dodržování základních práv a svobod v souvislosti se zpracováním osobních údajů, a toto poslání nelze důsledně plnit, je-li vynechána tak důležitá oblast, jako je třetí pilíř. Součástí tohoto poslání je i důraz na soulad mezi úrovní ochrany fyzických osob v různých právních kontextech.

2. Evropský inspektor ochrany údajů nebyl Komisí konzultován podle čl. 28 odst. 2 nařízení (ES) č. 45/2001. Proto zaujímá toto stanovisko z vlastního podnětu.

#### B. Hlavní prvky návrhu z hlediska ochrany údajů

3. Návrh má omezený časový horizont. Měl by se týkat nedostatků v ustanoveních o výměně údajů, které je třeba naléhavě vyřešit, dokud nezačne fungovat nový systém výměny údajů. Návrh obsahuje v podstatě dvě nová ustanovení:

— článek 3 obsahuje ustanovení o neprodleném poskytování informací z vlastního podnětu o odsouzeních státních příslušníků jiných členských států (těmto členským státům);

— článek 4 se týká výměny údajů o odsouzeních na základě žádosti.

Obě ustanovení vycházejí z Evropské úmluvy o vzájemné pomoci ve věcech trestních (Rada Evropy, 1959) a z Úmluvy mezi členskými státy Evropské unie o vzájemné pomoci ve věcech trestních z roku 2000, která dosud nevstoupila v platnost. Hlavním novým prvkem v textu je, že výměna údajů by se měla uskutečnit v krátkém časovém rozmezí a předepsaným způsobem. Členské státy mají kromě toho určit příslušný ústřední orgán.

4. Návrh je odůvodněn naléhavostí věci. V odůvodnění návrhu se jako příklad nedostatků platných právních předpisů uvádějí některé konkrétní případy s tragickými důsledky. Především je v současných právních předpisech předepsáno pouze informovat jednou ročně ostatní členské státy o odsouzeních za trestné činy. V rámci Rady je tento návrh projednáván jako vysoce prioritní. Návrh je určen pro přechodné období; Komise pracuje na vývoji Evropského trestního rejstříku nebo eventuálně na rejstříku o menším rozsahu; v odůvodnění současného návrhu je uvedeno, že se vyvíjí počítačový systém výměny informací mezi členskými státy. V nadcházejících měsících Komise předloží bílou knihu. Lucemburské předsednictví Rady uvádí tuto věc jako prioritu.

5. Návrh má širokou oblast působnosti. Neomezuje se na odsouzení za konkrétní trestné činy. Příloha B obsahuje seznam závažných trestných činů, ale tento seznam není omezený a některé kategorie uvedené na tomto seznamu nejsou dostatečně upřesněny (jako například pravidla silničního provozu). V čl. 1 písm. b) se navíc uvádí, že do oblasti působnosti návrhu nespádají jen odsouzení, ale i rozhodnutí správních orgánů. To znamená, že návrh zdaleka překračuje rámec toho, co se běžně míní předcházením trestné činnosti a bojem proti ní.

Tento široký rozsah je nutno hodnotit na pozadí základních rozdílů mezi právními předpisy členských států upravujícími trestní rejstříky. Jedná se o rozdíly, pokud jde o odsouzení, která musejí být zapsána do trestních rejstříků, lhůt pro vedení záznamů o odsouzení v těchto rejstřících a informací z trestních rejstříků, které musejí být poskytovány třetím stranám, a účelů, pro něž mohou být údaje poskytovány. Návrh tedy obsahuje ustanovení o výměně informací a jejich koordinaci v heterogenním právním prostředí.

6. Návrh obsahuje článek o ochraně údajů, který obsahuje pouze ustanovení o omezení účelů výměny údajů v případě, že se jedná o výměnu informací o odsouzeních na žádost (jak je uvedeno v článku 4).

O údaje lze žádat pro účely trestního řízení, ale rovněž pro jiné účely (v souladu s vnitrostátním právem žádajícího státu). V tom případě může dožadovaný stát omezit výměnu informací a požádat žádající stát, aby jej zpravil o využití těchto informací. Návrh nedává žádné další záruky ohledně spravedlivého zacházení se subjektem údajů.

Článek o ochraně údajů se nevztahuje na informace o odsouzeních, které byly předány z vlastního podnětu (podle článku 3), v důsledku čehož nejsou nijak omezeny účely, pro které lze tyto údaje použít.

### C. Analýza dopadu

7. Evropský ochránce osobních údajů provedl analýzu dopadu návrhu na ochranu práv a svobod fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů. Vzhledem k povaze návrhu – návrh má omezený časový horizont a má důležité, avšak sám o sobě časově omezené důsledky pro stávající úroveň ochrany údajů – má tato analýza podobu stručného přehledu.

8. Popis dopadu návrhu

— Dopad na stávající úroveň ochrany údajů je omezený, protože výměna údajů z trestních rejstříků se již předpokládá v mezinárodní úmluvě, již jsou členské státy vázány.

— Návrh však překračuje stávající právní rámec tím, že požaduje neprodlenou výměnu informací, zejména zavedením ústředního orgánu v každém členském státě, a to v širokém rozsahu (závažných trestných činů včetně rozhodnutí správních orgánů).

— Neexistují žádné záruky, že vždy naleznou své uplatnění opatření na ochranu údajů, která existují ve vnitrostátních právních předpisech ohledně sdělování údajů z trestních rejstříků.

- Toto je tím důležitější, že u dotyčných osobních údajů – týkajících se trestné minulosti subjektu údajů – se jedná o citlivé údaje. Tyto údaje jsou uvedeny v čl. 8 odst. 5 směrnice 95/46/ES. Příliš široké využití informací z trestního rejstříku by mohlo ohrozit vyhlídky na sociální integraci odsouzeného, jak se uznává v bodě 10 odůvodnění návrhu.

#### 9. Slučitelnost se stávajícím právním rámcem ochrany údajů

- Návrh se týká oblasti, která leží mimo pole působnosti směrnice 95/46. Platí však úmluva 108 a další mezinárodní smlouvy v rámci Rady Evropy. Text je nutno vykládat ve světle článku 8 Evropské úmluvy o lidských právech a základních svobodách. Výsledkem návrhu nesmí být to, že soukromá osoba bude zbavena svých práv na ochranu údajů vymahatelných právní cestou, nebo nepřípustně omezena ve výkonu těchto práv.
- Podle Evropského inspektora ochrany údajů nebylo tohoto cíle dosaženo.
- Návrh neobsahuje záruky, že přístup k osobním údajům se omezí na osoby jednající v určitém pověření a na rozsah, který je nutný pro účely bezpečnosti občanů. Nejsou v něm žádná zvláštní omezení ohledně zpracování a dalšího využití vyměňovaných osobních údajů.
- Kromě toho opatření na ochranu údajů (začleněná do článku 5) neplatí pro údaje o odsouzených, předávané z vlastního podnětu.
- Příloha B návrhu navíc vzbuzuje pochybnosti, zda subjekt údajů má právo být informován, protože je na volném zvážení, zda formulář případně výpis z trestního rejstříku je možné předat také dotyčné osobě.

#### 10. Kvalita návrhu

- Návrh je formulován jasně a jednoduše, což je z hlediska kvality právních předpisů samo o sobě pokrok (viz například společné směry pro redakční kvalitu právních předpisů Společenství, Úř. věst. [1999] C 73, s. 1).
- Právní prostředí je však heterogenní. Základní rozdíly mezi vnitrostátními právními předpisy si vyžadují zásahu evropských zákonodárných orgánů, zaměřeného buď na harmonizaci nebo alespoň na přesnou koordinaci, jako například na systém vzájemného uznávání s určitými omezeními, jimiž budou chráněna práva subjektů údajů.

#### 11. Potřebnost a přiměřenost výměny údajů z trestních rejstříků

Na jedné straně je třeba vzít v úvahu, že:

- výměnu osobních údajů lze ospravedlnit nutností zajistit občanům vysokou úroveň bezpečnosti v prostoru svobody, bezpečnosti a spravedlnosti;
- od návrhu se očekává, že se jím vyřeší naléhavé nedostatky v ustanoveních o výměně údajů, dokud nezačne fungovat nový systém výměny údajů. Návrh vytváří zákonnou povinnost členských států neprodleně vyměňovat údaje z trestních rejstříků;
- obecný zájem na předcházení zločinům a boji proti nim si za určitých okolností a za splnění určitých podmínek může vyžádat, aby třetí strany mimo rámec trestního řízení dostaly přístup k údajům z trestních rejstříků. Dalo by se uvažovat o (budoucích) zaměstnavatelích, kteří dostanou právo přístupu k údajům o odsouzených, které by mohly být důležité pro určité zaměstnání, nebo lze uvažovat o správních orgánech, shromažďujících údaje pro své účely.

Na druhé straně je třeba vzít v úvahu, že:

- jak je uvedeno výše, návrh má dopad na ochranu údajů, neobsahuje veškeré nezbytné záruky pro náležitou ochranu údajů v souladu se stávajícím právním rámcem a chybí mu přesnost, již je zapotřebí v heterogenním právním prostředí;
- naléhavá potřeba zřídit další právní nástroj existuje pouze u odsouzení za určité závažné trestné činy (a ne za všechny trestné činy uvedené v příloze B). U jiných případů není prokázáno, že Evropská úmluva o vzájemné pomoci ve věcech trestních z roku 1959 není dost účinná;
- návrh kromě toho urychluje výměnu údajů z trestních rejstříků, aniž by bylo provedeno důkladné zhodnocení následků urychlení pro ochranu údajů. Z toho plyne, že návrh není přiměřený.

**D. Závěr**

12. S ohledem na výše uvedené doporučuje Evropský inspektor ochrany údajů, aby se návrh rozhodnutí Rady o výměně údajů z trestních rejstříků omezil na údaje z trestních rejstříků o odsouzeních za některé závažné trestné činy. V návrhu by se kromě toho měla upřesnit ochranná opatření ohledně subjektu údajů, aby byla v souladu se stávajícím právním rámcem ochrany osobních údajů. Přinejmenším je nutno zajistit, aby se článek 5 také vztahoval na údaje o odsouzeních předané z vlastního podnětu a aby platila opatření na ochranu osobních údajů, která existují podle vnitrostátních právních předpisů.

13. V rámci vývoje nového systému, uváděného jako evropský trestní rejstřík, je zapotřebí provést důkladné zhodnocení jeho následků na ochranu osobních údajů.

V Bruselu dne 13. ledna 2005.

Peter HUSTINX

*Evropský inspektor ochrany údajů*

---