

EURÓPSKY DOZORNÝ ÚRADNÍK PRE OCHRANU ÚDAJOV

Stanovisko Európskeho dozorného úradníka pre ochranu údajov k návrhu rozhodnutia Rady o výmene informácií z registrov trestov (KOM(2004) 664 v konečnom znení z 13. októbra 2004)

(2005/C 58/03)

EURÓPSKY DOZORNÝ ÚRADNÍK PRE OCHRANU ÚDAJOV,

so zreteľom na Zmluvu o založení Európskeho spoločenstva, a najmä na jej článok 286,

so zreteľom na Chartu základných práv Európskej únie, a najmä na jej článok 8,

so zreteľom na smernicu Európskeho parlamentu a Rady č. 95/46/ES z 24. októbra 1995 o ochrane fyzických osôb pri spracovaní osobných údajov a o voľnom pohybe týchto údajov,

so zreteľom na nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 45/2001 z 18. decembra 2000 o ochrane jednotlivcov so zreteľom na spracovanie osobných údajov inštitúciami a orgánmi Spoločenstva a o voľnom pohybe takýchto údajov, a najmä na jeho článok 41,

PRIJAL TOTO STANOVISKO:

A. Úvodná poznámka

1. Návrh sa opiera o hlavu VI Zmluvy o Európskej únii (tretí pilier). Európsky dozorný úradník pre ochranu údajov (EDPS) sa konzultuje nielen k návrhom právnych predpisov v rámci Zmluvy o založení Európskeho spoločenstva, ale aj k návrhom v rámci tretieho piliera. Všeobecné poslanie EDPS – zabezpečiť rešpektovanie základných práv a slobôd pri spracovávaní osobných údajov – však nie je ľahké plniť bez zahrnutia takej dôležitej oblasti, akou je tretí pilier. Súčasťou tohto poslanca je tiež zabezpečiť rovnaký stupeň ochrany fyzických osôb v odlišných právnych rámcoch.

2. Komisia EDPS, v súlade s článkom 28 ods. 2 nariadenia (ES) č. 45/2001, nekonzultovala. Preto EDPS predkladá toto stanovisko z vlastného podnetu.

B. Hlavné body návrhu z hľadiska ochrany údajov

3. Návrh sa vzťahuje na obmedzené časové obdobie. Má pokryť naliehavý nedostatok ustanovení o výmene informácií, kým sa nezavedie nový systém výmeny údajov. V podstate obsahuje dve nové ustanovenia:

— Podľa článku 3 môže členský štát z vlastnej iniciatívy informovať iné členské štáty o odsúdení ich občanov.

— Článok 4 sa týka výmeny na požiadanie poskytovaných informácií o odsúdeniach.

Obe ustanovenia vychádzajú z Európskeho dohovoru o vzájomnej pomoci v trestných veciach (Rada Európy, 1959) a z Dohovoru o vzájomnej pomoci v trestných veciach medzi členskými štátmi z roku 2000, ktorý zatiaľ nenadobudol platnosť. Hlavným novým prvkom textu je, že výmena informácií nastáva v krátkej lehote a je štruktúrovaná. Okrem toho členské štáty ustanovujú ústredný orgán.

4. Návrh je motivovaný naliehavosťou. V odôvodnení sa ako príklad nefunkčnosti existujúcich zákoných ustanovení uvádza niekoľko tragických prípadov. Predovšetkým, podľa existujúcich právnych predpisov majú byť iné členské štáty informované o odsúdeniach za trestné činy len raz ročne. Tento návrh má v Rade vysokú prioritu. Má platiť pre prechodné obdobie. Komisia v súčasnosti pracuje na vytvorení Európskeho trestného registra, prípadne menej ďalekosiahleho variantu: v odôvodnení súčasného návrhu sa spomína vývoj smerom k počítačovému systému pre výmenu informácií medzi členskými štátmi. V najbližších mesiacoch predloží Komisia bielu knihu. Luxemburské predsedníctvo Rady označuje túto otázku ako prioritnú.

5. Návrh má široký rozsah pôsobnosti. Neobmedzuje sa len na odsúdenia za isté trestné činy. Príloha B obsahuje zoznam závažných trestných činov, tento zoznam však nie je konečný a niektoré kategórie sú formulované dosť všeobecne (napríklad pravidlá cestnej premávky). Okrem toho podľa článku 1 písm. b) do rozsahu pôsobnosti návrhu spadajú nielen rozsudky, ale aj rozhodnutia správnych orgánov. Návrh teda značne presahuje rámec prevencie a boja proti zločinu, ako sa bežne chápe.

Pri tomto širokom rozsahu pôsobnosti treba brať do úvahy zásadné rozdiely existujúce medzi právnymi predpismi členských štátov, ktoré sa vzťahujú na trestné registre. Tieto rozdiely sa týkajú odsúdení, ktoré sa zaznamenávajú do trestného registra, časových období na aké sa tieto odsúdenia v registroch uchovávajú, a informácií z trestných registrov, ktoré sa môžu poskytnúť tretej strane, ako aj účelov, na ktoré sa tieto informácie môžu poskytnúť. Skrátka, návrh ustanovuje výmenu informácií a koordináciu informácií v heterogénnom právnom prostredí.

6. Návrh zahŕňa článok o ochrane údajov, ktorý obsahuje jedine ustanovenie vymedzujúce účely výmeny údajov, pokiaľ ide o výmenu informácií o odsúdeniach poskytovaných na požiadanie (ako je uvedené v článku 4).

O údaje možno požiadať na účel trestného konania, ale tiež na iné účely (v súlade s právnymi predpismi žiadajúceho štátu). Požiadajúci štát môže v takomto prípade výmenu informácií obmedziť a požiadať žiadajúci štát, aby ho informoval o použití týchto informácií. Nijakú ďalšiu záruku pre spravodlivé zaobchádzanie s dotknutou osobou návrh neobsahuje.

Článok o ochrane údajov sa nevzťahuje na informácie o odsúdeniach poskytnuté z vlastnej iniciatívy (ako je uvedené v článku 3), čo znamená, že účely, na aké sa tieto informácie môžu použiť, nie sú nijako obmedzené.

C. Predpokladaný dosah

7. EDPS analyzoval dosah, aký má návrh na ochranu práv a slobôd jednotlivca s ohľadom na spracovanie osobných údajov. Vzhľadom na povahu návrhu – jeho obmedzený časový horizont a dôležitý, ale obmedzený vplyv na existujúci stupeň ochrany údajov – má táto analýza podobu stručného posudku.

8. Opis dosahu návrhu

— Dosah na existujúci stupeň ochrany údajov je obmedzený, keďže výmenu informácií z trestných registrov predpokladá už medzinárodná zmluva záväzná pre členské štáty.

— Návrh však presahuje existujúci právny rámec tým, že vyžaduje okamžitú výmenu informácií, najmä zriadením ústredného orgánu v každom členskom štáte, a má široký rozsah pôsobnosti (vzťahuje sa na príslušné trestné činy ako aj rozhodnutia správnych orgánov).

— Nijako nezaručuje že sa vždy uplatnia opatrenia na ochranu údajov, ktoré obsahujú vnútroštátne právne predpisy v súvislosti so sprístupňovaním informácií z trestných registrov.

— Je to o to dôležitejšie, keďže príslušné osobné údaje – údaje o trestnej minulosti dotknutej osoby – majú citlivú povahu. Zoznam týchto údajov uvádza článok 8 ods. 5 smernice č. 95/46/ES. Príliš široké využitie informácií z trestného registra by mohlo zabrániť odsúdenému, aby sa znovu zaradil do spoločnosti, ako sa uvádza v odôvodnení 10 návrhu.

9. Zlučiteľnosť s existujúcim právnym rámcom pre ochranu údajov

— Návrh sa uplatňuje na oblasť mimo rámca pôsobnosti smernice č. 95/46. Uplatňuje sa však Dohovor 108 a iné medzinárodné zmluvy prijaté v Rade Európy. Pri výklade textu sa musí brať do úvahy článok 8 Európskeho dohovoru na ochranu ľudských práv a základných slobôd. Návrh nesmie viesť k tomu, že súkromná osoba bude zbavená svojich právne vynútiteľných práv na ochranu údajov alebo bude pri ich uplatňovaní neoprávnene obmedzovaná.

— Podľa EDPS sa tento cieľ nedosiahol.

— Návrh neobsahuje záruky, že prístup k osobným údajom sa obmedzí na osoby vykonávajúce istú funkciu a na účely, ktoré sú v záujme bezpečnosti občanov. Nešpecifikuje obmedzenia pri spracovaní a ďalšom využití osobných údajov, k výmene ktorých dochádza.

— Okrem toho sa opatrenia na ochranu údajov (podľa článku 5) neuplatňujú na informácie o odsúdeniach poskytované z vlastnej iniciatívy.

— Navyše, v súvislosti s prílohou B návrhu sa núka otázka, či má osoba, ktorej sa údaje týkajú, právo byť informovaná, keďže nie je povinné, aby aj dotknutá osoba obdržala formulár, prípadne výpis z registra trestov

10. Kvalita návrhu

— Návrh je napísaný zrozumiteľne a jednoducho, čo už samo osebe je úspech z hľadiska kvality právnych predpisov (pozri napríklad spoločné usmernenia pre kvalitu vypracovávaní návrhov právnych predpisov Spoločenstva, Ú. v. ES C 73, 1999, s. 1).

— Právne prostredie je však heterogénne. Zásadné rozdiely medzi vnútroštátnymi právnymi predpismi vyžadujú zásah európskych zákonodarných orgánov, ktorým by sa zabezpečila harmonizácia alebo aspoň presná koordinácia, napríklad pomocou systému vzájomného uznávania s istými obmedzeniami, ktoré by zaručili ochranu práv osôb, ktorých sa údaje týkajú.

11. Nevyhnutnosť a primeranosť výmeny informácií z trestných registrov

Na jednej strane:

— výmena osobných údajov vyplýva z nevyhnutnosti poskytnúť občanom vysoký stupeň bezpečnosti v rámci priestoru slobody, bezpečnosti a spravodlivosti;

— návrh má pokryť naliehavý nedostatok ustanovení o výmene informácií, kým sa nezavedie nový systém výmeny údajov. Právne zaväzuje členské štáty k bezodkladnej výmene informácií z trestných registrov;

— všeobecný záujem o prevenciu a boj proti zločinu môže vyžadovať, aby za istých okolností a podmienok získala prístup k informáciám z trestných registrov tretia strana, nedotknutá trestným konaním. Môže ísť napríklad o (budúcich) zamestnávateľov, ktorí majú právo na prístup k informáciám o odsúdeniach relevantných pre danú prácu, alebo o správne orgány, ktoré zbierajú informácie pre vlastné potreby.

Na strane druhej:

— návrh, ako už bolo uvedené, má dosah na ochranu údajov, neobsahuje všetky potrebné záruky na primeranú ochranu údajov v súlade s existujúcim právnym rámcom a nie je dostatočne presný, ako to vyžaduje heterogénne právne prostredie;

— naliehavosť vytvorenia dodatočného právneho nástroja sa týka len odsúdení za niektoré závažné trestné činy (a nie za všetky trestné činy uvedené v prílohe B). V ostatných prípadoch neexistuje dôkaz o tom, že by Dohovor o vzájomnej pomoci v trestných veciach z roku 1959 nebol dostatočne účinný;

— okrem toho urýchľuje návrh výmenu informácií z trestných registrov bez dôkladného posúdenia dosahu na ochranu údajov. Tento návrh preto nie je primeraný.

D. Záver

12. Vzhľadom na uvedené EDPS odporúča obmedziť návrh rozhodnutia Rady o výmene informácií z trestných registrov na trestné záznamy o odsúdeniach za závažné trestné činy. Okrem toho by mal návrh upresniť opatrenia na ochranu údajov dotknutej osoby spôsobom, ktorý zodpovedá existujúcemu právnenému rámcu na ochranu údajov. Prinajmenšom treba zaručiť, aby sa článok 5 uplatňoval aj na informácie o odsúdeniach poskytované z vlastnej iniciatívy a aby sa uplatňovali opatrenia vnútroštátnych právnych predpisov na ochranu údajov.

13. Pri tvorbe nového systému, takzvaného Európskeho trestného registra, treba dôkladne posúdiť jeho dosah na ochranu údajov.

V Bruseli, 13. januára 2005

Peter HUSTINX
*Európsky dozorný úradník pre ochranu
údajov*
