

EURÓPAI ADATVÉDELMI BIZTOS

Az Európai Adatvédelmi Biztos véleménye a hatósági erkölcsi bizonyítványokra vonatkozó információcseréről szóló tanácsi határozati javaslatról (2004. október 13-i COM(2004) 664 végleges dokumentum)

(2005/C 58/03)

AZ EURÓPAI ADATVÉDELMI BIZTOS,

tekintettel az Európai Közösséget létrehozó szerződésre, és különösen annak 286. cikkére,

tekintettel az Európai Unió Alapjogi Chartájára, és különösen annak 8. cikkére,

tekintettel a személyes adatok feldolgozása vonatkozásában az egyének védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról szóló, 1995. október 24-i 95/46/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvre,

tekintettel a személyes adatok közösségi intézmények és szervek által történő feldolgozása tekintetében az egyének védelméről, valamint az ilyen adatok szabad áramlásáról szóló, 2000. december 18-i 45/2001/EK európai parlamenti és tanácsi rendeletre, és különösen annak 41. cikkére,

ELFOGADTA EZT A VÉLEMÉNYT:

A. Bevezető megjegyzés

1. A javaslat az Európai Unióról szóló szerződés VI. címén (a harmadik pillér) alapul. Az Európai Adatvédelmi Biztos nemcsak az Európai Unióról szóló szerződés keretében beterjesztett törvényjavaslatokat látja el tanácsokkal, hanem a harmadik pillérbe tartozó javaslatokat is. Az Európai Adatvédelmi Biztos általános küldetése, hogy biztosítsa az alapvető emberi jogok és szabadságok tiszteletben tartását az adatfeldolgozás területén, amely küldetését nem könnyű teljesíteni, ha egy olyan fontos terület, mint a harmadik pillér, kimarad. Ennek a küldetésnek a része, hogy hangsúlyt fektessen arra, hogy az egyének egységes mértékben élvezzenek védelmet a különböző jogi helyzetekben.

2. A Bizottság nem konzultált az Európai Adatvédelmi Biztossal a 45/2001/EK rendelet 28. cikkének (2) bekezdésével összhangban. Az Európai Adatvédelmi Biztos ezért saját kezdeményezésére ismerteti a véleményét.

B. A javaslat fő elemei az adatvédelem szempontjából.

3. A javaslat időbeli határa korlátozott. Az a feladata, hogy pótoljon egy sürgető hiányt az információcserét szabályozó rendelkezésekben, míg bevezetik az adatcsere új rendszerét. Röviden, a javaslat két új rendelkezést tartalmaz:

- a 3. cikk rendelkezik a más tagállamok polgárainak ítéleteire vonatkozó saját kezdeményezésű tájékoztatásról (a szóban forgó tagállamok részére),
- a 4. cikk az ítéletekről kérésre történő információcserére vonatkozik.

Mindkét rendelkezés a kölcsönös bűnügyi jogsegélyről szóló európai egyezményből (Európa Tanács, 1959.) és a 2000. évi, a tagállamok közötti kölcsönös bűnügyi jogsegélyről szóló egyezményből származik, az utóbbi még nem lépett hatályba. A szöveg fő új eleme az, hogy az információcsere rövid időkereten belül, szervezett formában zajlik le. Továbbá, a tagállamok kijelölnek egy központi hatóságot.

4. A javaslatot a sürgősség motiválja. A magyarázó jegyzet a jelenlegi jogi rendelkezések hibás működésének példaként megemlíti néhány sajnálatos esetet. Különösen, hogy a jelenlegi jogszabály szerint a többi tagállamot évente csak egyszer kell tájékoztatni a bűncselekményekért kiszabott ítéletekről. Ezt a javaslatot kiemelt jelentőséggel kezeli a Tanács. A javaslatot csak átmenetinek szánják; a Bizottság dolgozik egy európai bűnügyi nyilvántartás kidolgozásán, vagy egy lehetőleg kevésbé messze ható változaton: ezen javaslat magyarázó feljegyzése említést tesz egy, a tagállamok közötti számítógépes információcsere-rendszer kidolgozásáról. A Bizottság benyújt egy fehér könyvet az elkövetkezendő hónapokban. A Tanács luxemburgi elnöksége ezt a témát prioritásként kezeli.

5. A javaslat hatásköre széles. Nincs korlátozva konkrét bűncselekményekért kiszabott ítéletekre. A B. melléklet tartalmaz egy listát a súlyos bűncselekményekről, de ez a lista nem teljes és néhány kategóriája nincs pontosan meghatározva (például: közúti szabályok). Továbbá, az 1. cikk b) pontja megemlíti, hogy nemcsak a közigazgatási hatóságok ítéletei, hanem a határozatai is a javaslat hatályába tartoznak. Ez azt jelenti, hogy a javaslat messze túlmegegy a hétköznapi értelemben vett bűnmegelőzésen és bűn elleni küzdelmen.

Ezt a széles hatáskört meg kell vizsgálni a tagállamok bűnügyi nyilvántartásokra vonatkozó jogszabályai közötti lényeges különbségek szempontjából. Ezek a különbségek abban jelentkeznek, hogy milyen ítéleteket kell a bűnügyi nyilvántartásokban rögzíteni, mennyi ideig kell az ítéleteket ezekben a nyilvántartásokban tárolni, illetve hogy a bűnügyi nyilvántartásokban szereplő milyen információkat kell harmadik fél számára kiszolgáltatni és milyen céllal lehet információt kiszolgáltatni. Röviden, a javaslat egy heterogén jogi környezetben rendelkezik az információ cseréjéről és koordinációjáról.

6. A javaslat tartalmaz egy cikket az adatvédelemről, mely csupán egy rendelkezést tartalmaz az adatcsere céljainak korlátozásáról az ítéletekről kérésre történő információcsere tekintetében (ahogy a 4. cikkben szerepel).

Információt bűnügyi eljárás céljából, de más célból is lehet kérni (az információt kérő ország jogszabályaival összhangban). Az információt szolgáltató ország ebben az esetben korlátozhatja az információcserét és megkérheti az információt kérő országot, hogy tájékoztassa, hogy milyen célra kívánja használni az információkat. A javaslat nem ad más garanciát az érintettek adatainak megfelelő kezelése tekintetében.

Az adatvédelemről szóló cikk nem vonatkozik az ítéletekről saját kezdeményezésre kért tájékoztatásra (ahogy a 3. cikkben szerepel), aminek az a következménye, hogy nincs korlátozva az, hogy milyen célra lehet használni ezt az információt.

C. Hatáselemzés

7. Az Európai Adatvédelmi Biztos elemezte a javaslat hatását az egyének jogainak és szabadságainak védelmére, tekintettel a személyes adatok kezelésére. A javaslat természetéből adódóan – időbeli határa korlátozott, és fontos, de önmagában véve korlátozott következményei vannak az adatvédelem jelenlegi szintjére – ezen elemzés formáját tekintve egy gyors felmérés.

8. A javaslat hatásának ismertetése

- Az adatvédelem jelenlegi szintjére gyakorolt hatás korlátozott, mivel a bűnügyi nyilvántartásokkal kapcsolatos információcseréről már rendelkezik egy nemzetközi megállapodás, mely a tagállamok számára kötelező.
- Azonban a javaslat túllép a jelenlegi jogi kereten annyiban, hogy azonnali információcserét kér, különösen azáltal, hogy bevezet egy széles hatáskörrel (amely a vonatkozó bűncselekményekre és a közigazgatási hatóságok határozataira terjed ki) rendelkező központi hatóságot minden tagállamban.
- Nincsenek arra vonatkozó garanciák, hogy a nemzeti jogban a bűnügyi nyilvántartásokban szereplő információk kiadása tekintetében meglévő adatvédelmi biztosítékok mindig működnek.

- Ez annál is fontosabb, mert a szóban forgó személyes adatok – az érintett bűnügyi múltjára vonatkozóan – érzékeny természetűek. Ezek az adatok a 95/46/EK irányelv 8. cikkének (5) bekezdésében vannak felsorolva. A bűnügyi nyilvántartás információinak túlságosan széleskörű használata ronthatja az elítélt személy társadalmi visszailleszkedésének esélyeit, ahogy azt a javaslat (10) preambulumbekkezdése elismeri.

9. Az adatvédelem jelenlegi jogi keretével való összeegyeztethetőség

- A javaslat a 95/46/EK irányelv alkalmazási területén kívül alkalmazandó. Azonban a 108. Európa tanácsi egyezmény és az Európa Tanácson belül létrejött más nemzetközi megállapodások alkalmazandók. A szöveget az alapvető emberi jogokról és szabadságokról szóló európai egyezmény 8. cikkének fényében kell értelmezni. A javaslat nem eredményezheti, hogy egy magánszemélyt megfosszanak jogaitól vagy jogellenesen korlátozzák törvényesen végrehajtható adatvédelmi jogainak gyakorlásában.
- Az Európai Adatvédelmi Biztos szerint ez a cél nem valósult meg.
- A javaslat nem tartalmaz arra vonatkozó garanciákat, hogy a személyes adatokhoz való hozzáférés csak különleges minőségben eljáró személyekre és csak olyan mértékre korlátozódik, mely szükséges a polgárok biztonságához. Nincsenek meghatározott korlátozások a kicserélt adatok kezelésére és további felhasználására vonatkozóan.
- Ezen felül az adatvédelem biztosítékai (ahogy az 5. cikkben szerepel) nem vonatkoznak az ítéletekre vonatkozó saját kezdeményezésű tájékoztatásra.
- Továbbá a javaslat B. melléklete kétséget támaszt, hogy az érintettnek van-e joga mindezekről értesülni, mivel nem kötelező sem formanyomtatványt, sem az elítélést igazoló iratot átadni az érintett személynek.

10. A javaslat minősége

- A javaslat világosan és egyszerűen van megszövegezve, ami önmagában véve szép teljesítmény, ha figyelembe vesszük a minőségét (lásd például, a közösségi jogszabályok szövegezésének minőségére vonatkozó közös iránymutatást, HL [1999] C 73., 1. o.).
- A jogi környezet azonban heterogén. A nemzeti jogszabályok közötti lényeges különbségek szükségessé teszik az európai jogalkotás beavatkozását, mely megtervezi a harmonizációt vagy legalább a pontos koordinációt, mint kölcsönös elismerési rendszert meghatározott korlátozásokkal, melyek védik az érintett jogait.

11. A bűnügyi nyilvántartásokban szereplő információk cseréjének szükségessége és arányossága

Egyfelől:

- A személyes adatok cseréjét annak szükségessége indokolja, hogy a polgárok magas szintű védelmet kapjanak a szabadság, a biztonság és az igazságügy területén.
- A javaslatnak az a feladata, hogy pótoljon egy sürgető hiányt az információcserét szabályozó rendelkezésekben, míg bevezetik az adatcsere új rendszerét. A javaslat jogi kötelezettséget támaszt a tagállamokkal szemben, hogy haladéknél hajtsák végre a bűnügyi nyilvántartások információcseréjét.
- A bűnmegelőzéshez és a bűn elleni küzdelemhez fűződő közérdek megkívánhatja, hogy bizonyos körülmények között, és bizonyos feltételek mellett biztosítsanak hozzáférést a bűnügyi nyilvántartásokban szereplő információkhoz a büntetőeljárás kívüli harmadik feleknek. Például a (leendő) munkaadóknak, akik jogosultak hozzáférni az ítéletekre vonatkozó olyan információkhoz, melyek relevánsak a munkához, vagy a közigazgatási hatóságoknak, melyek számukra gyűjtenek információt.

Másrésről:

- Ahogy a fentiekből kitűnik, a javaslat hatással van az adatvédelemre, a javaslat nem tartalmazza a megfelelő, a jelenlegi jogi kerettel összhangban lévő adatvédelemhez szükséges összes garanciát, és a javaslat nélkülözi a precizitást, mely heterogén jogi környezetben elengedhetetlen.
- További jogi eszközök létrehozásának sürgőssége csak bizonyos súlyos bűncselekmények ítéletei kapcsán merül fel (és nem a B. melléklet által felsorolt összes bűncselekményre). Más esetekben nincs bizonyíték arra, hogy az 1959. évi kölcsönös bűnügyi jogsegélyről szóló európai egyezmény nem elég hatékony.
- Továbbá a javaslat felgyorsítja a bűnügyi nyilvántartásokban szereplő információk cseréjét anélkül, hogy alaposan felmérné az adatvédelmet érintő következményeket. Ennek következtében a javaslat nem arányos.

D. Következtetések

12. A fentiekre figyelemmel az Európai Adatvédelmi Biztos azt tanácsolja, hogy a bűnügyi nyilvántartásokban szereplő információk cseréjéről szóló tanácsi határozati javaslat bizonyos súlyos bűncselekmények ítéleteire vonatkozó bűnügyi nyilvántartásokra korlátozódjon. Továbbá a javaslatnak pontosítania kell az érintett biztosítékait, hogy megfeleljenek az adatvédelem jelenlegi jogi keretének. Legalább azt a lehetőséget biztosítani kell, hogy az 5. cikk az ítéletekre vonatkozó saját kezdeményezésű tájékoztatásra is vonatkozzon, és hogy a nemzeti jogban található adatvédelmi biztosítékokat alkalmazzák.

13. Az európai bűnügyi nyilvántartásnak nevezett új rendszer kifejlesztése során alaposan fel kell mérni az adatvédelmet érintő következményeket.

Kelt Brüsszelben, 2005. január 13-án.

az Európai Adatvédelmi Biztos

Peter HUSTINX
