Az európai adatvédelmi biztos véleménye az Európai Rendőrségi Hivatal (Europol) létrehozásáról szóló tanácsi határozati javaslatról (COM(2006) 817 végleges)

(2007/C 255/02)

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 ([1]),

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 2001/45/EK európai parlamenti és tanácsi rendeletre ([2]), és különösen annak 41. cikkére,

tekintettel a 45/2001/EK rendelet 28. cikkének (2) bekezdése szerint az európai adatvédelmi biztoshoz 2006. december 20-án eljutatott véleménykérelemre,

ELFOGADTA A KÖVETKEZŐ VÉLEMÉNYT:

I. ELŐZETES MEGJEGYZÉSEK

Az európai adatvédelmi biztossal folytatott konzultáció

1. A Bizottság a 45/2001/EK rendelet 28. cikkének (2) bekezdésével összhangban az európai adatvédelmi biztos számára megküldte véleményezésre az Európai Rendőrségi Hivatal (Europol) létrehozásáról szóló tanácsi határozati javaslatot. Az európai adatvédelmi biztos szerint ezt a véleményt meg kell említeni a kerethatározat preambulumában ([3]).

A javaslat jelentősége

2. A javaslat célja főként nem az Europol megbízatása vagy tevékenysége tekintetében megvalósuló jelentős változtatás, hanem új és rugalmasabb jogalap biztosítása az Europol számára. Az Europolt 1995-ben a tagállamok közötti, az Európai Unióról szóló szerződés K6. cikke (jelenlegi 34. cikk) szerinti egyezmény alapján hozták létre ([4]). Az ilyen egyezmények hátránya a rugalmasságot és a hatékonyságot illetően az, hogy valamennyi tagállam általi megerősítés szükséges esetükben, és a közelmúltban szerzett tapasztalatok szerint ez több évet is igénybe vehet. E javaslat indoklásából kiderül, hogy az Europol-egyezmény módosításáról szóló három – 2000-ben, 2002-ben, illetőleg 2003-ban elfogadott – jegyzőkönyv 2006 végéig nem lépett hatályba ([5]).

3. A javaslat azonban tartalmi változtatásokat is tartalmaz, az Europol működésének további javítását célozva. Kiterjeszti az Europol megbízatását, és az Europol munkájának elősegítésére irányuló számos új rendelkezést foglal magában. Ennek alapján az Europol és mások (úgymint az Európai Közösség/az Európai Unió szervezetei, a tagállami hatóságok és harmadik országok) közötti adatcsere jelentősebb kérdéssé lép elő. A javaslat meghatározza, hogy az Europolnak mindent meg kell tennie annak érdekében, hogy biztosítsa az Europol adatfeldolgozó rendszereinek és a tagállamok és az Európai Közösség/Európai Unió szervei rendszereinek átjárhatóságát (a javaslat 10. cikkének (5) bekezdése). A javaslat ezenfelül az Europol rendszeréhez való közvetlen hozzáférést biztosít a nemzeti egységek számára.

4. Ezen túlmenően az Europol – mint az Európai Unióról szóló szerződés VI. címe (harmadik pillér) szerinti szervezet – által elfoglalt hely következményekkel jár az alkalmazandó adatvédelmi jogra nézve, mivel a 45/2001/EK rendelet csupán a közösségi jog hatálya alá tartozó tevékenységek gyakorlása során végzett feldolgozásra vonatkozik, és ennélfogva elvileg nem alkalmazandó az Europol által végzett feldolgozási műveletekre. A javaslat V. fejezete az adatvédelemre és adatbiztonságra vonatkozó egyedi szabályokat tartalmaz, amelyek az adatvédelemre vonatkozó általános jogi kerethez – *lex generalis* – adódó kiegészítő szabályokat előíró *lex specialis*-nak tekintendők. Azonban a harmadik pillér vonatkozásában ez az általános jogi keret még nem került elfogadásra (lásd még a 37–40. pontokat).

5. Utolsó pontként meg kell említeni azt, hogy néhány egyéb változás az Europol helyzetét az Európai Uniónak az Európai Közösséget létrehozó szerződés alapján létrehozott más szervezeteivel fokozottabban összhangba hozzák. Annak ellenére, hogy ez alapvetően nem változtatja meg az Europol helyzetét, mégis első, ösztönző fejleménynek tekinthető. Az Europol finanszírozása a közösségi költségvetésből történik, és az Europol személyzete a közösségi személyzeti szabályzat hatálya alá tartozik. Ez megerősíti az Európai Parlament (a költségvetési eljárásban betöltött helye miatt) és az Európai Bíróság (a költségvetéssel és a személyzeti ügyekkel kapcsolatos jogvitákban betöltött szerep miatt) ellenőrzését. Az európai adatvédelmi biztos a közösségi személyzetre vonatkozó személyes adatok feldolgozása tekintetében hatáskörrel rendelkezik (lásd még a 47. pontot).

E vélemény fő gondolatai

6. E vélemény foglalkozik egyenként (a 3. pontban említett) tartalmi változtatásokkal, az adatvédelemre vonatkozóan alkalmazandó, (4. pontban említett) törvényekkel, és az Europol és a közösségi szervek (5. pontban említett) növekvő hasonlóságaival.

([1]) HL L 281., 1995.11.23., 31. o.
([2]) HL L 8., 2001.1.12., 1. o.
([3]) A Bizottság egyéb esetekben (a közelmúltban) alkalmazott gyakorlatával összhangban. Lásd – legutóbbiként – az európai adatvédelmi biztosnak a www.edps.europa.eu weboldalon található, az Európai Közösségek általános költségvetésére alkalmazandó költségvetési rendelet és végrehajtási szabályai módosításáról szóló javaslatokról szóló, 2006. december 12-i véleményét (COM(2006) 213 végleges és SEC(2006) 866 végleges).
([4]) HL C 316., 1995.7.27., 1. o.
([5]) A hatálybalépés várható időpontja 2007. március/április.

7. A vélemény különleges figyelmet fordít az Europol és az Európai Unió más szervei közötti adatcsere fokozott jelentőségére, amely az esetek többségében az európai adatvédelmi biztos felügyelete alá tartozik. Ebben az összefüggésben különösen a javaslat 22., 25. és 48. cikkét lehet megemlíteni. A kérdés összetettsége aggodalmat kelt, mind a célhoz kötöttség elve tekintetében, mind az alkalmazandó adatvédelmi jogszabályok és felügyelet tekintetében, azon esetekben, amikor különböző felügyeleti szervek rendelkeznek hatáskörrel a különböző európai szervezetek felügyeletére, azon pillértől függően, amelyhez tartoznak. Az Europol információs rendszer átjárhatóságával kapcsolatban is aggály merül fel.

II. A JAVASLAT ÖSSZEFÜGGÉSEIBEN SZEMLÉLVE

8. E javaslat jogszabályi környezete gyorsan változik.

9. Elsősorban, e javaslat a rendőrségi és igazságügyi együttműködés terén folyó jogalkotási tevékenységek egyike, amelynek célja a személyes adatok tárolásának és bűnüldözési céllal történő cseréjének lehetővé tétele. A Tanács elfogadott e javaslatok közül néhányat – például az információ és bűnüldözési operatív információ cseréjéről szóló, 2006. december 18-i tanácsi kerethatározatot ([1]) –, míg más javaslatok még folyamatban vannak.

10. E jogalkotási tevékenységek vezérelve a hozzáférhetőség elve, amelynek fontos új jogelvként való bevezetésére 2004 novemberében a Hágai Program keretében került sor. Az elv kimondja, hogy a bűnözés elleni küzdelemhez szükséges információknak akadálymentesen kell átlépniük az EU belső határait.

11. A hozzáférhetőség elve önmagában nem elegendő. További jogalkotási intézkedésekre van szükség annak érdekében, hogy a rendőri és igazságügyi hatóságok között hatékony információcsere valósulhasson meg. Néhány esetben az adatcsere számára választott eszköz magában foglalja az európai szintű információs rendszer kialakítását vagy javítását. Az Europol információs rendszer ilyen rendszer. Az európai adatvédelmi biztos foglalkozott az említett rendszerek alapvető kérdéseivel a Schengeni Információs Rendszer tekintetében, valamint e javaslat tekintetében is érinti e kérdések némelyikét. Az említett kérdések közé tartoznak a rendszerhez való hozzáférés biztosításának feltételei, az összekapcsolás és az alkalmazandó adatvédelmi és felügyeleti szabályok ([2]).

12. A javaslatot ezenfelül a legfrissebb fejleményekre, így a prümi szerződésnek az EU jogi keretébe történő átültetésére irányuló, az Európai Unió német elnöksége által tett kezdeményezésre figyelemmel kell megvizsgálni.

13. Másodszor, a harmadik pilléren belüli adatvédelmi keretrendszer – amely a személyes adatok cseréje szempontjából szükséges feltétel – (az előzőekben említettek szerint) még mindig nem került elfogadásra. Ellenkezőleg, a büntetőügyekben folytatott rendőrségi és igazságszolgáltatási együttműködés keretében feldolgozott személyes adatok védelméről szóló tanácsi kerethatározatra irányuló javaslatról a Tanácsban folyó tárgyalások meglehetősen nehéznek bizonyultak. A Tanács német elnöksége bejelentette, hogy új szöveg ([3]) javaslatára kerül sor, amely a bizottsági javaslatban alkalmazott megközelítéshez képest néhány alapvető különbséget tartalmaz.

14. Harmadszor, a javaslat közvetlenül kapcsolódik az európai alkotmány létrehozásáról szóló szerződéssel kapcsolatos fejleményekhez. Az alkotmányos szerződés III-276. cikke jelentős lépésnek tekinthető abban a folyamatban, amely során az Europol szerepe és feladatai fokozatosan kiterjesztésre kerülnek, másrészt az Europol fokozatosan bekapcsolódik az európai intézményi keretbe. Ahogyan az e javaslat indokolásából kiderül, e cikk tartalmazza az Europol jövőjével kapcsolatosan kialakult elképzelést. Ez a határozat az említett elképzelést részben beemeli, azon bizonytalanság figyelembevételével, hogy az alkotmányos szerződés rendelkezései hatályba lépnek-e, és ha igen, mikor.

III. TARTALMI VÁLTOZTATÁSOK

Az Europol hatásköre és feladatai

15. A javaslat I. mellékletének 4. és 5. cikke meghatározza az Europol megbízatását. Ez a megbízatás most kiterjesztésre került a szervezett bűnözéshez nem szorosan kapcsolódó olyan bűncselekményekre, amelyek az európai elfogatóparancsról szóló tanácsi kerethatározatban szereplő súlyos bűncselekmények felsorolásában szereplőkkel megegyeznek ([4]). Az Europol szerepének második kiterjesztése az, hogy adatbázisai jelenleg a magánintézmények által továbbított információkat és operatív bűnüldözési információkat is tartalmaznak.

16. Az első kiterjesztést illetően elmondható, hogy logikus lépés a büntetőügyekben folytatott rendőrségi együttműködés fejlesztése terén. Az európai adatvédelmi biztos elismeri, hogy ez a rendőrségi együttműködést lehetővé tévő jogi eszközök tökéletesebb harmonizációját eredményezi. A harmonizáció nemcsak a jobb együttműködés feltételeinek javítása miatt hasznos, hanem azért is, mert az állampolgár jogbiztonságát fokozza, és a rendőrségi együttműködés hatékonyabb ellenőrzését teszi lehetővé, mivel a különböző eszközök mindegyikének hatálya a bűncselekmények azonos kategóriáira terjed ki. Az európai adatvédelmi biztos feltételezi, hogy a megbízatás e kiterjesztésére irányuló javaslat az arányosság elvének figyelembevételével került sor.

([1]) A Tanács 2006. december 18-i 2006/960/IB kerethatározata az Európai Unió tagállamainak bűnüldöző hatóságai közötti, információ és bűnüldözési operatív információ cseréjének leegyszerűsítéséről (HL L 386., 2006.12.29., 89. o.).

([2]) Ez az adatvédelmi biztos SIS II-re vonatkozó véleményében említett fő kérdések e javaslat szempontjából való jelentőségük alapján összeállított felsorolása. Lásd: A schengeni információs rendszer második generációjára (SIS II) vonatkozó három javaslatról (COM(2005) 230 végleges, COM(2005) 236 végleges és COM(2005) 237 végleges) szóló, 2005. október 19-i vélemény (HL C 91., 2006.4.19., 38. o.).

([3]) Ez az új szöveg 2007 márciusára várható.

([4]) A Tanács 2002. június 13-i kerethatározata az európai elfogatóparancsról és a tagállamok közötti átadási eljárásokról (HL L 190., 2002.7.18., 1. o.).

17. Ami a második kiterjesztést illeti, ez a rendőrségi együttműködésben a közelmúltban tapasztalt tendenciával esik egybe, amelyben a magánvállalkozások által bűnüldözési céllal gyűjtött adatok felhasználása egyre fontosabbá válik. Az európai adatvédelmi biztos elismeri, hogy az említett felhasználás szükséges lehet. Különösen a terrorizmus és más súlyos bűncselekmények elleni küzdelem szempontjából lehet szükséges az, hogy a bűnüldözés során valamennyi vonatkozó információ hozzáférhető legyen, beleértve a magánfelek kezében lévő információkat is ([1]). A magánfelektől érkező információ és bűnüldözési operatív információ azonban természeténél fogva további biztosítékokat kíván, többek között ezen információ pontosságának biztosítása érdekében, mivel ezek üzleti környezetben, üzleti céllal gyűjtött személyes adatok. Azt is biztosítani kell, hogy ezen információknak az Europol felé történő továbbításukat megelőző gyűjtése és feldolgozása jogszerűen történjen, a 95/46/EK irányelvet végrehajtó nemzeti jogszabályok alapján, valamint, hogy az Europol csak megfelelően meghatározott feltételek és korlátozások mellett tegye lehetővé a hozzáférést: a hozzáférés csak eseti alapon, meghatározott célokra engedélyezhető, és azt bírósági felülvizsgálat alá kell helyezni a tagállamokban ([2]). Ennélfogva az európai adatvédelmi biztos javasolja ilyen feltételek és korlátozások határozatba való beépítését.

Az adatfeldolgozásról szóló 10. cikk

18. Az Europol-egyezmény 6. cikke korlátozó megközelítést alkalmaz az Europol által gyűjtött információk feldolgozásával kapcsolatosan. Ez a feldolgozás három összetevőre korlátozódik: az Europol Információs Rendszerre, elemzési munkafájlokra és egy tárgymutatórendszerre. A javaslat 10. cikkének (1) bekezdése ezt a megközelítést egy olyan általános rendelkezéssel helyettesíti, amely lehetővé tesz az Europol számára az információ és a bűnüldözési operatív információ feldolgozását, amennyiben az céljai eléréséhez szükséges. A javaslat 10. cikkének (3) bekezdése azonban kijelenti, hogy az Europol Információs Rendszeren és az elemzési munkafájlokon kívül végzett személyes adatfeldolgozást a Tanácsnak az Európai Parlamenttel folytatott konzultációt követően hozott határozatában meghatározott feltételek szabályozzák. Az európai adatvédelmi biztos szerint ez a rendelkezés az adatalanyok jogos érdekének védelméhez elegendő pontossággal került megfogalmazásra. Az 55. pontban javasolt, az adatvédelmi hatóságokkal az említett tanácsi határozat elfogadását megelőzően folytatott konzultációt a 10. cikk (3) bekezdésébe kell illeszteni.

19. A 10. cikk (2) bekezdésében az arányosság elvével össze nem egyeztethetőnek tűnik az, hogy az Europol „feldolgozhat adatokat annak eldöntése céljából, hogy ezek az adatok feladatai szempontjából fontosak-e". Ez a megfogalmazás nem elég pontos, és gyakorlatilag magában rejti a mindenféle meghatározatlan célú feldolgozás veszélyét.

20. Az európai adatvédelmi biztos tisztában van azzal, hogy a személyes adatokat olyan szakaszban kell feldolgozni, amikor az Europol feladatának végrehajtása szempontjából fennálló jelentőségük megállapítására még nem került sor. Biztosítani kell azonban azt, hogy az olyan személyes adatok feldolgozása, amely jelentőségének értékelésére még nem került sor, szigorúan a jelentőség értékelésének céljára korlátozódjon, amely értékelést ésszerű határidőn belül el kell végezni, emellett biztosítani kell azt is, hogy – amennyiben a jelentőség ellenőrzésére nem kerül sor – az adatok bűnüldözési céllal ne kerüljenek feldolgozásra.

Ettől eltérő megoldás nemcsak az adatalanyok jogaival ütközne, hanem akadályozná a bűnüldözés hatékonyságát is. Ennélfogva az arányosság elvének való megfelelés érdekében az európai adatvédelmi biztos az adatok – az Europol konkrét feladata szempontjából fennálló jelentőségük meghatározásáig – külön adatbázisban való tárolásának kötelezettségéről szóló rendelkezésnek a 10. cikk (2) bekezdésébe való beillesztését javasolja. Ezenfelül az ezen adatok feldolgozhatóságának idejét szigorúan korlátozni kell, és ez semmi esetre sem tarthat tovább 6 hónapnál ([3]).

21. A javaslat 10. cikkének (5) bekezdése szerint minden erőfeszítést meg kell tenni a tagállami adatfeldolgozó rendszerekkel, valamint a Közösséghez és az Unióhoz kapcsolódó szervek által felhasznált rendszerekkel való átjárhatóság biztosítása érdekében. Ez a megközelítés megváltoztatja az Europol-egyezmény (6. cikk (2) bekezdés) megközelítését, amely megtiltja a más automatizált adatfeldolgozó rendszerekhez való kapcsolódást.

22. Az európai adatbázisok közötti kölcsönös átjárhatóságról szóló bizottsági közleményhez fűzött ([4]) észrevételekben az európai adatvédelmi biztos ellenezte azt a véleményt, mely szerint az átjárhatóság elsődlegesen technikai fogalom. Ha az adatbázisok technikailag átjárhatóakká válnak – ami azt jelenti, hogy a hozzáférés és az adatcsere lehetséges – igény lesz e lehetőség tényleges kiaknázására. Ez a célhoz kötöttség vonatkozásában különleges kockázatokat rejt, mivel az adatokat könnyen a gyűjtés céljától eltérő célokra lehet felhasználni. Az európai adatvédelmi biztos ragaszkodik ahhoz, hogy az adatbázissal való összekapcsolás tényleges megvalósulásakor szigorú feltételek és garanciák kerüljenek alkalmazására.

23. Ennélfogva az európai adatvédelmi biztos olyan rendelkezés javaslatba történő beillesztését javasolja, amely előírja, hogy az összekapcsolást csak azon határozatot követően lehet engedélyezni, amely az adott összekapcsolás feltételeit és garanciáit meghatározza, különös tekintettel az összekapcsolás szükségességére, és azon célokra, amelyekre a személyes adatok felhasználásra kerülnek. Ezt a határozatot az európai adatvédelmi biztossal és a közös ellenőrző hatósággal folytatott konzultációt követően kell elfogadni. Az említett rendelkezés a javaslat – egyéb szervekkel és ügynökségekkel való kapcsolatról szóló – 22. cikkéhez kapcsolható.

([1]) Ebben a tekintetben lásd az elektronikus kommunikációs közszolgáltatások nyújtásával összefüggésben feldolgozott adatok megőrzéséről és a 2002/58/EK irányelv módosításáról szóló európai parlamenti és tanácsi irányelvjavaslatról (COM(2005) 438 végleges) szóló 2005. szeptember 26-i véleményt (HL C 298., 2005.11.29., 1. o.).

([2]) Lásd még a büntetőügyekben folytatott rendőrségi és igazságügyi együttműködés keretében feldolgozott személyes adatok védelméről szóló tanácsi kerethatározati javaslatról szóló, 2005. december 19-i véleményben (COM(2005) 475 végleges), (HL C 47., 2006.2.25., 27. o.) szereplő hasonló ajánlásokat.

([3]) Ez az Europol-egyezmény 6a. cikkében meghatározott maximális tárolási időszak a 2. pontban említett három jegyzőkönyvben szereplő módosítások beépítését követően.

([4]) Az európai adatvédelmi biztos honlapján szereplő 2006. március 10-i észrevételek.

11. cikk: Europol Információs Rendszer

24. A 11. cikk (1) bekezdése tekintetében az európai adatvédelmi biztos megállapítja, hogy a nemzeti egységek személyes adatokhoz való hozzáférése meglévő korlátozásának eltörlésére került sor olyan potenciális bűnözőkkel kapcsolatosan, akik (még) nem követtek el bűncselekményt. Ezt a korlátozást jelenleg az egyezmény 7. cikkének (1) bekezdése határozza meg, amely korlátozza az érintett személyek személyazonossági adataihoz való közvetlen hozzáférést.

25. Az európai adatvédelmi biztos véleménye szerint e tartalmi változtatás nem indokolt. Ellenkezőleg, az e személykategória vonatkozásában érvényes ezen külön biztosítékok teljes mértékben összhangban vannak a büntetőügyekben folytatott rendőrségi és igazságügyi együttműködés keretében feldolgozott személyes adatok védelméről szóló tanácsi kerethatározatra irányuló bizottsági javaslattal. Az európai adatvédelmi biztos ajánlja az ezen, bűncselekményt (még) nem elkövetett személyek adataihoz való hozzáférés tekintetében több biztosíték nyújtását, és minden esetben az Europol-egyezmény biztosította védelem meggyengítésének elkerülését.

20. cikk: Tárolási határidők

26. Az Europol-egyezmény 21. cikke (3) bekezdésének módosított szövege ([1]) szerint a 10. cikk (1) bekezdésében említett egyénekkel kapcsolatos folyamatos személyes adattárolás szükségessége minden évben felülvizsgálandó, és a felülvizsgálatot dokumentálni kell. A javaslat 20. cikkének (1) bekezdése azonban csak három évvel az adatbevitelt követően végrehajtandó felülvizsgálatot ír elő. Az európai adatvédelmi biztos meggyőződése szerint ez a különleges rugalmasság nem szükséges, és ennélfogva éves felülvizsgálati kötelezettség javaslatba történő beillesztését javasolja. A javaslat módosítása ennél is fontosabb, mivel a javaslatnak tartalmaznia kell a rendszeres tárolási felülvizsgálati kötelezettséget, nemcsak az egyszeri, három évvel későbbit.

21. cikk: A nemzeti és nemzetközi adatbázisokhoz való hozzáférés

27. A 21. cikk az Europol számára számítógépes hozzáférés és más nemzeti és nemzetközi információs rendszerektől való adatlekérdezés engedélyezéséről szóló általános rendelkezés. Ezt a hozzáférést csak eseti alapon, szigorú feltételek mellett lehet megengedni. A 21. cikk azonban túlságosan széles körű, az Europol feladatai szempontjából nem szükséges hozzáférést biztosít. Ebben az összefüggésben az európai adatvédelmi biztos a belső biztonságért felelős hatóságok VIS-adatokhoz való hozzáféréséről szóló, 2006. január 20-i véleményére ([2]) utal. Az európai adatvédelmi biztos ajánlja a javaslat szövegének megfelelő módosítását.

28. Fontos emlékezni arra, hogy a rendelkezés – amennyiben a nemzeti adatbázisokhoz való hozzáféréshez kapcsolódik – szélesebb körű, mint az Europol és a nemzeti egységek közötti információközlés, amellyel többek között a javaslat 12. cikkének (4) bekezdése foglalkozik. A hozzáférés nemcsak e tanácsi határozat rendelkezéseinek hatálya alá tartozik, hanem azt az adatokhoz való hozzáférésre és adatfelhasználásra vonatkozó nemzeti jog is szabályozza. Az európai adatvédelmi biztos üdvözli a 21. cikkbe beillesztett elképzelést, amely szerint a szigorúbb szabályt kell alkalmazni. Emellett a személyes adatok Europol és a nemzeti adatbázisok közötti közlésének – beleértve az Europol nemzeti adatbázisokhoz való hozzáférését is – jelentősége további indok a büntetőügyekben folytatott rendőrségi és igazságügyi együttműködés keretében feldolgozott személyes adatok védelméről szóló tanácsi kerethatározat elfogadása mellett, amely megfelelő védelmi szintet biztosít.

24. cikk: Harmadik országok szervezetivel folytatott adatközlés

29. A 24. cikk (1) bekezdése két feltételt határoz meg a harmadik országok hatóságaival és nemzetközi szervezetekkel folytatott adatközlésre vonatkozóan: a) az adatközlés csak egyedi esetekben, a bűnözés elleni küzdelem szempontjából való szükségesség esetén és b) a harmadik ország szerve által nyújtott, megfelelő adatvédelmi szintet biztosító nemzetközi megállapodás alapján történhet. A 24. cikk (2) bekezdés kivételes esetekben eltérést tesz lehetővé, figyelembe véve a fogadó szervezet adatvédelmi szintjét. Az európai adatvédelmi biztos megérti e kivételek szükségességét, és hangsúlyozza a kivételek szigorúan egyedi alapú és kivételes helyzetekben való alkalmazásának szükségességét. A 24. cikk (2) bekezdésének szövege e feltételeket megfelelően tükrözi.

29. cikk: Személyes adatokhoz való hozzáférés joga

30. A 29. cikk a személyes adatokhoz való hozzáférés jogával foglalkozik. Ez az adatalanynak az Európai Unió Alapjogi Chartája 8. cikke (2) bekezdésében biztosított egyik alapvető joga, amelyet az Európa Tanács 1981. január 28-i, 108. egyezménye és az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága 1987. szeptember 17-én elfogadott R (87) 15. ajánlása is garantál. Ez a jog a személyes adatok törvényes és tisztességes feldolgozásának része, és célja az adatalany alapvető érdekeinek védelme. A 29. cikkben meghatározott feltételek azonban, a fentiekre figyelemmel, nem elfogadható módon korlátozzák e jogot.

31. Először, a 29. cikk (3) bekezdése meghatározza, hogy a valamely tagállam által a 29. cikk (2) bekezdése szerint benyújtott hozzáférési kérelemről a 29. cikkel, valamint azon tagállam jogszabályaival és eljárásaival összhangban születik döntés, amelyben a kérelmet benyújtották. Ennek eredményeként a nemzeti jog korlátozhatja a hozzáférési jog alkalmazási körét és tartalmát, és eljárási megszorításokat eredményezhet. Ez az eredmény esetlegesen elégtelen. Például személyes adatokhoz való hozzáférés iránti kérelmeket olyan személyek is benyújthatnak, akiknek az adatait az Europol nem dolgozza fel. Alapvető fontosságú, hogy a hozzáférési jog e kérelmekre kiterjedjen. Ennélfogva biztosítani kell azt, hogy a korlátozottabb hozzáférési jogot biztosító nemzeti jog ne kerüljön alkalmazásra.

([1]) A 2. pontban említett három jegyzőkönyv által tett módosítások beépítését követően az Europol-egyezményben meghatározottak szerint.

([2]) Vélemény (2006. január 20.) a vízuminformációs rendszerhez (VIS) a tagállamok belső biztonságért felelős hatóságai, valamint az Europol számára a terrorcselekmények és egyéb súlyos bűncselekmények megelőzése, felderítése és kivizsgálása érdekében, konzultációs céllal történő hozzáférésről szóló tanácsi határozati javaslatról (COM(2005) 600 végleges) (HL C 97., 2006.4.25., 6. o.).

32. Az európai adatvédelmi biztos szerint a nemzeti jogra történő, a 29. cikk (3) bekezdésében szereplő utalást törölni kell, és azt lehetőség szerint a személyes adatok védelméről szóló tanácsi kerethatározatban, vagy adott esetben a tanácsi határozatban szereplő, az alkalmazási körre, a tartalomra és az eljárásra vonatkozó harmonizált szabályokkal kell helyettesíteni.

33. A 29. cikk (4) bekezdése ezenfelül felsorolja a személyes adatokhoz való hozzáférés megtagadásának indokait, arra az esetre, ha az adatalany az Europol által feldolgozott, rá vonatkozó személyes adatokhoz való hozzáférésre vonatkozó jogát kívánja gyakorolni. A 29. cikk (4) bekezdése szerint a hozzáférést meg kell tagadni, ha az említett hozzáférés egyes meghatározott érdekeket „veszélyeztethet". Ez a megfogalmazás sokkal tágabb, mint az Europol-egyezmény 19. cikke (3) bekezdésének megfogalmazása, amely szerint a hozzáférést csak akkor kell megtagadni, „ha erre annak érdekében van szükség, hogy".

34. Az európai adatvédelmi biztos javasolja az Europol-egyezmény szövege szigorúbb megfogalmazásának megőrzését. Továbbá biztosítani kell az adatkezelőnek a megtagadás indoklásának megadására vonatkozó kötelezettségét, oly módon, hogy e kivétel használatát hatékonyan lehessen ellenőrizni. Az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága 1987. szeptember 17-én elfogadott R (87) 15. ajánlása kifejezetten előírja ezt az elvet. A bizottsági javaslat megfogalmazása nem elfogadható, mivel a hozzáféréshez való jog alapvető természetét nem juttatja érvényre. Az e jog alóli kivételeket csak akkor lehet elfogadni, ha ez szükséges más alapvető érdekek védelme érdekében, más szóval, ha a hozzáférés e másik érdeket aláásná.

35. Végül, de nem utolsósorban a 29. cikk (5) bekezdésében meghatározott konzultációs mechanizmus erősen korlátozza a hozzáféréshez való jogot. Ez a mechanizmus a hozzáférést valamennyi érintett illetékes hatósággal folytatott konzultációhoz, valamint – az elemzési munkafájlok vonatkozásában – az Europol és az elemzésben részt vevő vagy közvetlenül érintett tagállam közötti konszenzushoz köti. Ez a mechanizmus ténylegesen ellentétes a hozzáférési jog alapvető természetével. Általános elv, hogy a hozzáférést biztosítani kell, és csak sajátos körülmények között lehet korlátozni. Ehelyett a javaslat szövege szerint a hozzáférés biztosítására csak a konzultáció lefolytatását és a konszenzus elérését követően kerülhet sor.

IV. AZ ADATVÉDELEMRE VONATKOZÓ ÁLTALÁNOS JOGI KERET ALKALMAZHATÓSÁGA

Általános szempontok

36. Az Europol az Európai Unió szerve lesz, azonban nem a 45/2001/EK rendelet 3. cikke szerinti közösségi intézmény vagy szerv. A rendelet ezért általában nem vonatkozik a személyes adatok Europol általi feldolgozására, kivéve egyedi helyzeteket. Ennélfogva a javaslat V. fejezete *sui generis* adatvédelmi rendszert vezet be, amely az adatvédelemre vonatkozó, alkalmazandó általános jogi keretre is támaszkodik.

Az adatvédelemre vonatkozó általános jogi keret a harmadik pilléren belül

37. A javaslat elismeri az adatvédelemre vonatkozó általános jogi keret szükségességét. A javaslat 26. cikke szerint *lex generalis*-ként az Europol a büntetőügyekben folytatott rendőrségi és igazságügyi együttműködés keretében feldolgozott személyes adatok védelméről szóló tanácsi kerethatározatban foglalt elveket alkalmazza. A (javasolt) tanácsi kerethatározatra történő utalás helyettesíti az Europol-egyezmény 14. cikkének (3) bekezdésében szereplő, az Európa Tanács 1981. január 28-i 108. Egyezményére, valamint az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága 1987. szeptember 17-én elfogadott R (87) 15. ajánlására való hivatkozást.

38. Az európai adatvédelmi biztos üdvözli a javaslat 26. cikkét. Ez a rendelkezés alapvető az adatvédelem hatékonysága szempontjából, valamint a következetesség érdekében, mivel lehetővé teszi a személyes adatok cseréjét, amely elősegíti a bűnüldözést. A két eszköz közötti kiegészítő jelleget azonban garantálni kell, ami nem önmagától értetődik, figyelembe véve a következőket:

– A tanácsi kerethatározat szövege a Tanácsban megvitatásra került, és az a tárgyalások során alapvető változásokon ment keresztül, ami végül 2006 végén a tárgyalások holtpontra jutását eredményezte.

– A német elnökség bejelentette 2007 márciusában előterjesztendő, új szövegre irányuló javaslatát, amely főként az adatvédelem általános elveit tartalmazza.

– A tanácsi kerethatározatnak az Europol adatfeldolgozására való közvetlen alkalmazhatósága a jelenlegi megbeszélésekben szereplő fontos kérdés.

A Tanácsban e kerethatározatról folytatott tárgyalások eredményétől függően – valószínűleg a német javaslatra alapozva – további biztosítékok lehetnek szükségesek a jelenlegi javaslatban. Ezt a kérdést egy későbbi szakaszban kell értékelni, amikor a tanácsi kerethatározatra vonatkozó tárgyalások eredménye pontosabban látható.

39. Az európai adatvédelmi biztos hangsúlyozza, hogy e tanácsi határozatot nem lehet azon adatvédelmi keret Tanács általi elfogadását megelőzően elfogadni, amely az európai adatvédelmi biztos tanácsi kerethatározatról szóló két véleményének ([1]) következtetéseivel összhangban lévő, megfelelő szintű adatvédelmet garantál.

40. Ebben az összefüggésben az európai adatvédelmi biztos kiemeli a tanácsi kerethatározati javaslat két sajátos elemét, amelyek különösen alkalmasak az adatalanyok számára – a rájuk vonatkozó adatok Europol általi feldolgozásakor – nyújtott védelem fokozására. A javaslat elsősorban lehetőséget teremt az adatfeldolgozás számára az adatok pontossága és megbízhatósága fokával összhangban lévő elkülönítésre. A véleményeken alapuló adatok, illetve a tényeken alapuló adatok megkülönböztetésre. A nem megerősített és a megerősített adatok közötti ezen egyértelmű különbségtétel fontos módszer az adatminőségi elvnek való megfelelés érdekében. Másodsorban a javaslat a személyek kategóriái szerinti megkülönböztetést ír elő, amely a bűncselekményben való lehetséges érintettségükre alapul.

([1]) A 2005. december 19-i vélemény (HL C 47., 2006.2.25., 27. o.) és a 2006. november 29-i második vélemény, amelyet a Hivatalos Lapban még nem tettek közzé (a www.edps.europa.eu weboldalon megtalálható).

A 45/2001/EK rendelet

41. Ez a 45/2001/EK rendeletnek az Europol tevékenységeire való alkalmazhatóságához vezet. A 45/2001/EK rendeletet elsősorban alkalmazni kell az Europol személyzetének vonatkozásában is, amely kérdéssel a 47. pont foglalkozik. Másodszor – és e javaslat IV. részének ez a tárgya – a rendeletet alkalmazni kell a közösségi szervezetekkel folytatott adatcserére, legalábbis amennyiben e szervek küldenek az Europolnak adatokat. A közösségi szervek fontos példái a javaslat 22. cikkének (1) bekezdésében említett szervek.

42. Várhatóan e szerveknek az Europol számára rendszeresen személyes adatot kell küldeniük. Ennek során a közösségi intézményekre és szervekre a 45/2001/EK rendeletben meghatározott valamennyi kötelezettség vonatkozik, különösen a feldolgozás jogszerűsége tekintetében (a rendelet 5. cikke), az előzetes ellenőrzés (27. cikk), valamint az európai adatvédelmi biztossal való konzultáció (28. cikk). Ez felvet a 45/2001/EK rendelet 7., 8. és 9. cikke alkalmazhatóságával kapcsolatos kérdéseket. Mivel az Europol „nem közösségi intézmény vagy szerv", és nem tartozik a 95/46/EK irányelv hatálya alá, akár a 9. cikk hatálya alá is tartozhat. Ebben az esetben az Europol által nyújtott védelem megfelelőségét a 45/2001/EK rendelet 9. cikkének (2) bekezdése alapján kell értékelni más nemzetközi szervezetek vagy harmadik országok esetével megegyező módon. Ez a megoldás bizonytalanságot teremtene, és emellett nem lenne összhangban az Europol szerepét az EK-szerződés szerinti intézmények és szervek szerepével való összehangolásra irányuló javaslattal. Jobb megoldás lenne az Europolt közösségi szervként kezelni, amennyiben közösségi szervektől származó adatokat dolgoz fel. Az európai adatvédelmi biztos javasolja a 22. cikkbe egy bekezdés beillesztését, amelynek szövege a következő: „Amennyiben közösségi intézmények vagy szervek személyes adatot továbbítanak, az Europolt a 45/2001/EK rendelet 7. cikke szerinti közösségi szervnek kell tekinteni".

Az OLAF-fal folytatott adatcsere

43. Külön figyelmet kell fordítani a személyes adatoknak az Európai Csaláselleni Hivatallal (OLAF) folytatott cseréjére. Jelenleg az Europol és az OLAF közötti információcsere a két szerv közötti igazgatási megállapodás alapján történik. Ez a megállapodás stratégiai és technikai információ cseréjét írja elő, azonban kizárja a személyes adatok cseréjét.

44. A tanácsi határozati javaslat ettől eltérő természetű. A 22. cikk (3) bekezdése az OLAF és a tagállami hatóságok közötti adatcserével megegyezően végrehajtott információcserét – beleértve a személyes adatokét – ír elő ([1]). E csere alkalmazása a csalásra, az aktív vagy passzív korrupcióra és a pénzmosásra korlátozódik. Mind az OLAF-nak, mind az Europolnak figyelembe kell vennie – minden egyes konkrét esetben – a nyomozás titkosságát és az adatvédelmet. Az OLAF számára ez a 45/2001/EK rendeletben meghatározott adatvédelmi szint minden körülmények közötti biztosítását jelenti.

45. Ezenfelül a javaslat 48. cikke kimondja, hogy a 1073/1999/EK rendeletet ([2]) alkalmazni kell az Europolra. Az OLAF hatáskörrel rendelkezik hivatali vizsgálatok végzésére az Europolon belül, és ennek érdekében azonnali és előre be nem jelentett hozzáférésre jogosult az Europol által tárolt bármely információ vonatkozásában ([3]). Az európai adatvédelmi biztos szerint e rendelkezés alkalmazási köre nem pontosított.

   – Minden körülmények között vonatkozik az OLAF által magán az Europolon belül az Európai Közösségek pénzügyi érdekeire hatással bíró csalással, korrupcióval, pénzmosással és más szabálytalanságokkal kapcsolatosan végzett vizsgálatokra.

   – A rendelkezés azt is sugallja, hogy a 45/2001/EK rendelet ezen vizsgálatokra vonatkozik, beleértve az európai adatvédelmi biztosnak az OLAF hatásköre alkalmazásával kapcsolatosan gyakorolt felügyeletét.

46. A rendelkezés azonban nem szabályozza, és nem szabályozhatja az Europolon kívüli szabálytalanságokat, amelyekre az Europol által feldolgozott adatok további fényt deríthetnek. Az információk – beleértve a személyes adatok – cseréjére vonatkozó, a 22. cikk (3) bekezdése szerinti rendelkezések ezen esetekre elégségesek lehetnének. Az európai adatvédelmi biztos ajánlja a javaslat 48. cikke alkalmazási körének ilyen értelmű pontosítását.

V. AZ EUROPOLNAK AZ EK-SZERZŐDÉS ALAPJÁN LÉTREHOZOTT MÁS SZERVEKKEL VALÓ ÖSSZHANGBA HOZATALA

Az Europol személyzete

47. Az Europol személyzete a személyzeti szabályzat hatálya alá tartozik. Az Europol személyzetével kapcsolatos adatfeldolgozás esetében a 45/2001 rendeletben foglalt anyagi szabályokat és felülvizsgálati szabályokat egyaránt alkalmazni kell, a következetesség és a diszkrimináció tilalmának érvényesítése érdekében. A javaslat (12) preambulum-bekezdése megemlíti a rendelet alkalmazhatóságát a személyes adatfeldolgozás esetében, különösen az Europol személyzetével kapcsolatos adatok tekintetében. Az európai adatvédelmi biztos szerint nem elég ezt az elgondolást a preambulum-bekezdésekben pontosítani. A közösségi jogi aktusok preambulum-bekezdései nem kötelező jellegűek, és nem tartalmaznak normatív rendelkezéseket ([4]). A 45/2001/EK rendelet alkalmazásának teljes körű biztosítása érdekében olyan bekezdést kell beilleszteni magába a határozat szövegébe – például a 38. cikkbe – amely kimondja, hogy a 45/2001/EK rendeletet alkalmazni kell az Europol személyzetével kapcsolatos adatok feldolgozása tekintetében.

([1]) Az Európai Közösségek pénzügyi érdekeinek védelméről szóló egyezményhez csatolt második jegyzőkönyv 7. cikkére alapozva (HL C 221., 1997.7.19., 12. o.).

([2]) Az Európai Csalás Elleni Hivatal (OLAF) által lefolytatott vizsgálatokról szóló, 1999. május 25-i 1073/1999/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL L 136., 1999.5.31., 1. o.).

([3]) Lásd a rendelet 1. cikkének (3) bekezdését és 4. cikkének (2) bekezdését.

([4]) Lásd például a közösségi jogszabályok szövegezésének minőségére vonatkozó közös iránymutatásokról szóló, 1998. december 22-i intézményközi megállapodás (HL C 73., 1999.3.17., 1. o.) 10. iránymutatását.

Az Europol által végzett adatfeldolgozás felügyelete

48. A javaslatnak nem célja az Europol felügyeleti rendszerének alapvető megváltoztatása a közös ellenőrző hatóságnak juttatott központi szereppel. A javasolt jogi keret szerint az ellenőrző hatóság a javaslat 33. cikkével összhangban kerül létrehozatalra. Az Europol jogállásában és tevékenységében bekövetkező egyes változások következtében az európai adatvédelmi biztos bekapcsolódása – az Europol személyzetével kapcsolatos feladatain kívül – korlátozottá válik. Ennélfogva a javaslat 33. cikkének (6) bekezdése meghatározza, hogy a közös ellenőrző hatóságnak együtt kell működnie az európai adatvédelmi biztossal, valamint más ellenőrző hatóságokkal. Ez a rendelkezés tükrözi az európai adatvédelmi biztos 45/2001/EK rendelet 46. cikk f) pontja ii. alpontja szerinti együttműködési kötelezettségét. Az európai adatvédelmi biztos üdvözli ezt a rendelkezést, mint – a pillértől függetlenül – az EU egészére kiterjedő, következetes felügyeleti megközelítést előmozdító hasznos eszközt.

49. Az előzőekben említettek szerint a javaslat nem irányoz elő alapvető változtatást a felügyeleti rendszer vonatkozásában. A javaslat szélesebb összefüggése azonban megkövetelheti az Europollal kapcsolatos jövőbeni felügyeleti rendszer alapvetőbb átgondolását. Két egyedi fejlemény említhető. Először a 1987/2006/EK rendelet ([1]) 44–47. cikke meghatározza a SIS II-re vonatkozó felügyelet új struktúráját. Másodsorban a büntetőügyekben folytatott rendőrségi és igazságszolgáltatási együttműködés keretében feldolgozott személyes adatok védelméről szóló tanácsi kerethatározat összefüggésében a német elnökség bejelentette, hogy a harmadik pillérbe tartozó európai információs rendszerek – beleértve az Europolt is – felügyeletére vonatkozó új struktúrát mérlegel.

50. Az európai adatvédelmi biztos szerint ez a vélemény nem a megfelelő alkalom a felügyeleti rendszer alapvető változtatásainak megvitatására. A SIS II-re vonatkozó felügyeleti rendszer az első pilléren belül található, és nem lenne megfelelő az Europol számára, amely a harmadik pilléren belüli szervezet, a harmadik pillér pedig a közösségi intézmények, különösen a Bizottság és a Bíróság vonatkozásában korlátozott hatáskört biztosít. A harmadik pilléren belüli biztosítékok hiányában a felügyelet egyedi rendszere mégis szükséges. A 31. cikk például az egyéni fellebbezésekkel foglalkozik. Az európai információs rendszerek felügyeletének új struktúrájára vonatkozó elgondolások ezenfelül a német elnökség bejelentése szerint még nagyon kezdeti szakaszban járnak. Végezetül a jelenlegi rendszer megfelelően működik.

51. Az európai adatvédelmi biztos ezért észrevételeit a személyes adatok Europol és más szervek közötti cseréjével kapcsolatos szerepére összpontosítja az Európai Unió szintjén. Az e cserére vonatkozó rendelkezések a javaslat fontos új elemét alkotják. A 22. cikk (1) bekezdése említi a Frontexet, az Európai Központi Bankot, a KKEM-et ([2]), valamint az OLAF-ot. Ezen szervezetek mindegyike az európai adatvédelmi biztos felügyeleti hatásköre alá tartozik. A 22. cikk (2) bekezdése kijelenti, hogy az Europol munkavégzési megállapodásokat köthet azon szervekkel, amelyek a személyes adatok cseréjét is magukban foglalhatják. Ami az OLAF-ot illeti, e csere a munkavégzési megállapodások hiányában is megtörténhet (22. cikk (3) bekezdése). Emellett a javaslat 48. cikke is – amelyet a 45. és a 46. pont taglal – jelentőséggel bír e tekintetben.

52. Biztosítani kell, hogy az európai adatvédelmi biztos gyakorolhassa a 45/2001/EK rendelet szerint ráruházott hatáskörét, a közösségi szervezetek által továbbított adatok tekintetében. Ez még nagyobb jelentőséggel bír a személyes adatok átadásával kapcsolatos esetekben, amennyiben az Europolt a 45/2001/EK rendelet 7. cikkének értelmében vett közösségi szervnek tekintjük. Ez a 33. cikk szerinti közös ellenőrző hatósággal való szoros együttműködést még jelentősebbé teszi.

53. Az európai adatvédelmi biztos két további ajánlást kíván tenni, az adatalanynak az említett adatokhoz fűződő jogai tekintetében:

– A javaslat 30. cikke jogot biztosít az adatalanynak a rá vonatkozó helytelen adat kijavítására vagy törlésére. A 30. cikk (2) bekezdése kötelezi a tagállamokat az ilyen adatok kijavítására vagy törlésére, amennyiben azokat a tagállamok közvetlenül továbbították az Europolnak. Hasonló rendelkezés szükséges az európai adatvédelmi biztos által felügyelt közösségi szervezet által továbbított adatok tekintetében, az Europol és e közösségi szervezet hasonló reakciójának biztosítása érdekében.

– A 32. cikk (2) bekezdése az egyénnek azzal a jogával foglalkozik, amely szerint ellenőrizheti a feldolgozás jogszerűségét azon esetekben, amikor valamely tagállam személyes adatokat közöl vagy azokba betekint. Hasonló rendelkezés szükséges az európai adatvédelmi biztos által felügyelt közösségi szervezet által közölt adatok tekintetében.

54. Az említett megfontolások okán az európai adatvédelmi biztosnak szorosan együtt kell működnie a közös ellenőrző hatósággal, legalább az adatcserére irányulóan a közösségi szervezetekkel létrehozott megállapodások hatálybalépését követően. Ez az egyik fő terület, amelyen az együttműködésre vonatkozó kölcsönös kötelezettségek hatályba lépnek.

Az adatvédelmi hatóságokkal folytatott konzultáció

55. A 10. cikk (3) bekezdése a személyes adatok Europol általi feldolgozására vonatkozó bizonyos rendszerek létrehozatala feltételeinek meghatározásáról szóló tanácsi határozatot ír elő. Az európai adatvédelmi biztos az európai adatvédelmi biztossal és a közös ellenőrző hatósággal az említett határozat elfogadását megelőzően folytatott konzultáció kötelezettségének beillesztését javasolja.

([1]) Az Európai Parlament és a Tanács 2006. december 20-i 1987/2006/EK rendelete a Schengeni Információs Rendszer második generációjának (SIS II) létrehozásáról, működtetéséről és használatáról (HL L 381., 2006.12.28., 4. o.).

([2]) A Kábítószer és a Kábítószer-függőség Európai Megfigyelőközpontja.

56. A 22. cikk az Europolnak a Közösséghez vagy Unióhoz kapcsolódó más szervekhez vagy ügynökségekhez fűződő kapcsolatával foglalkozik. Az ebben a cikkben említett együttműködési kapcsolatok munkavégzési megállapodások révén hajthatók végre, és a személyes adatok cseréjéhez kapcsolódhatnak. Emiatt az európai adatvédelmi biztossal és a közös ellenőrző hatósággal a 22. cikk szerinti megállapodások elfogadásakor konzultációt kell folytatni, amennyiben e szerződések fontosak a közösségi intézmények és szervezetek által feldolgozott személyes adatok védelme szempontjából. Az európai adatvédelmi biztos ajánlja a javaslat szövegének megfelelő módosítását.

57. A 25. cikk (2) bekezdése kijelenti, hogy a Közösséghez vagy Unióhoz kapcsolódó más szervekkel vagy ügynökségekkel folytatott cserékre vonatkozó végrehajtási szabályokat meg kell határozni. Az európai adatvédelmi biztos ajánlja, hogy az ilyen szabályok elfogadását megelőzően ne csupán a közös ellenőrző hatósággal, hanem az európai adatvédelmi biztossal folytatott konzultáció is kötelező legyen, összhangban a közösségi jog szerinti gyakorlattal, amely szerint a közösségi szervezetek a 45/2001/EK rendelet 28. cikkének (1) bekezdése értelmében konzultációt folytatnak az európai adatvédelmi biztossal.

Adatvédelmi tisztviselő

58. Az európai adatvédelmi biztos üdvözli a 27. cikket, amely az adatvédelmi tisztviselőre vonatkozó rendelkezést tartalmaz, akinek többek között a törvényességnek és a személyes adatok feldolgozására vonatkozó rendelkezések betartásának a – független – biztosítása a feladata. A 45/2001/EK rendelet sikeresen bevezette ezt a feladatkört közösségi szinten a közösségi intézményekben és szervekben. Az adatvédelmi tisztviselő feladatköre az Europolon belül is betöltött, azonban mindeddig megfelelő jogalap nélkül.

59. Az adatvédelmi tisztviselő sikeres működéséhez elengedhetetlen, hogy függetlenségét a törvény hatékonyan garantálja. Ezért a 45/2001/EK rendelet 24. cikke számos rendelkezést tartalmaz e cél biztosítása érdekében. Az adatvédelmi tisztviselő kinevezésére egy bizonyos időszakra kerül sor, és a tisztviselőt csak nagyon kivételes körülmények között lehet felmenteni. A szükséges személyzetet és költségvetést rendelkezésére kell bocsátani. Feladatai teljesítése során nem fogadhat el utasításokat.

60. Sajnálatos módon a javaslat nem tartalmazza e rendelkezéseket, az utasítások fogadására vonatkozó rendelkezés kivételével. Az európai adatvédelmi biztos ennélfogva határozottan javasolja az adatvédelmi tisztviselő függetlenségével kapcsolatos garanciák – így az adatvédelmi tisztviselő kinevezésére, felmentésére és az igazgatótanács felé fennálló függetlenségére vonatkozó különleges biztosítékok – beépítését. E rendelkezések szükségesek az adatvédelmi tisztviselő függetlenségének biztosítása érdekében. Emellett e rendelkezések nagyobb összhangba hoznák az Europol adatvédelmi tisztviselőjének helyzetét más közösségi intézmények adatvédelmi tisztviselőinek helyzetével. Végezetül az európai adatvédelmi biztos hangsúlyozza, hogy a javaslat 27. cikkének (5) bekezdése – amely felszólítja az Europol igazgatótanácsát arra, hogy az adatvédelmi tisztviselő működésének egyes szempontjaira vonatkozó végrehajtási szabályokat fogadjon el – természeténél fogva nem alkalmas az adatvédelmi tisztviselő függetlenségének garantálására. Szem előtt kell tartani azt, hogy elsősorban az Europol vezetésétől való függetlenségre van szükség.

61. Még egy érv szól a tanácsi határozatban foglalt, az adatvédelmi tisztviselőre vonatkozó rendelkezésnek a 45/2001/EK rendelet 24. cikkével való összehangolása mellett. Az Europol személyzete (lásd a 47. pontot) személyes adatai tekintetében ez a rendelet alkalmazandó, ami azt jelenti, hogy ezen ügyek tekintetében az Europol adatvédelmi tisztviselője e rendelet hatálya alá tartozik. Az adatvédelmi tisztviselőt minden körülmények között a rendelet előírásaival összhangban kell kinevezni.

62. Az európai adatvédelmi biztos továbbá ajánlja a 45/2001/EK rendelet 27. cikkében a közösségi szervek számára előírt előzetes ellenőrzés rendszerének az Europolra történő alkalmazását. Az előzetes ellenőrzési rendszer hatékony eszköznek bizonyult, és fontos szerepet játszik az adatvédelem területén a közösségi intézményekben és szervezetekben.

63. Végezetül hasznos lenne, ha az Europol adatvédelmi tisztviselője részt venne az első pillér meglévő adatvédelmi tisztviselői hálózatában, az adatvédelmi tisztviselőnek az Europol személyzete tekintetében folytatott tevékenységein túlmenően is. Ez tovább biztosítaná az adatvédelmi kérdésekkel kapcsolatos olyan megközelítést, amely hasonló a közösségi szervezetek által alkalmazott megközelítéshez, és tökéletes összhangban állna a javaslat (16) preambulum-bekezdésében megfogalmazott célkitűzéssel, nevezetesen az európai szervezetekkel és ügynökségekkel való együttműködéssel, a 45/2001/EK rendelettel összhangban megfelelő szintű adatvédelmet biztosítva. Az európai adatvédelmi biztos ajánlja e közös megközelítés célját meghatározó mondatnak a javaslat preambulum-bekezdéseibe való beillesztését. E mondatot a következőképpen lehetne megfogalmazni: „Feladatai végzése közben az adatvédelmi tisztviselő együttműködik a közösségi jog értelmében kinevezett adatvédelmi tisztviselőkkel”.

VI. **KÖVETKEZTETÉSEK**

64. Az európai adatvédelmi biztos megérti az Europol új és rugalmasabb jogalapjának szükségességét, azonban különleges figyelmet fordít a tartalmi változtatásokra, az alkalmazandó adatvédelmi jogszabályokra, valamint az Europol és más közösségi intézmények közötti növekvő hasonlóságokra.

65. A tartalmi változtatásokat illetően az európai adatvédelmi biztos az alábbiakat ajánlja:

– A magánfelektől érkező információ és bűnüldözési operatív információ tekintetében különleges feltételek és korlátozások beillesztését a határozat szövegébe, többek között ezen információ pontosságának biztosítása érdekében, mivel olyan személyes adatokról van szó, amelyek gyűjtésére üzleti környezetben, kereskedelmi célból került sor.

– Az olyan személyes adatok feldolgozásának szigorúan a jelentőség értékelése céljára történő korlátozása biztosítását, amelynek jelentősége még nem került értékelésre. Ezen adatokat külön adatbázisokban kell tárolni az Europol egy konkrét feladata szempontjából fennálló jelentőségük megállapításáig, 6 hónapot nem meghaladó időtartamig.

– Az Europolon kívüli más feldolgozó rendszerekkel való átjárhatóságot illetően szigorú feltételek és garanciák alkalmazását, amikor más adatbázisokkal való összekapcsolódásra kerül sor.

– Biztosítékok beépítését a bűncselekményt (még) el nem követett személyek adataihoz való hozzáférés tekintetében. Az Europol-egyezmény szerint nyújtott biztosítékokat ne lehessen meggyengíteni.

– A magánszemélyekkel kapcsolatos személyes adatok folyamatos tárolási szükségessége évenkénti felülvizsgálatának és a felülvizsgálat dokumentálásának biztosítását.

– A más nemzeti és nemzetközi információs rendszerekből származó adatokhoz való számítógépes hozzáférésnek és az adatok lekérdezésének csak eseti alapon, szigorú feltételek melletti engedélyezhetőségét.

– A hozzáférési jogot illetően: a nemzeti jogra történő, a 29. cikk (3) bekezdésében szereplő utalás törlését, és annak az alkalmazási körre, a tartalomra és az eljárásra vonatkozó, lehetőség szerint a személyes adatok védelméről szóló tanácsi kerethatározatban, vagy adott esetben a tanácsi határozatban szereplő harmonizált szabályokra történő utalással való helyettesítését. A 29. cikk (4) bekezdése kerüljön újrafogalmazásra, és a hozzáférés megtagadása csak akkor legyen engedélyezhető, „ha erre annak érdekében van szükség”. A 29. cikk (5) bekezdésében meghatározott konzultációs mechanizmust el kell hagyni.

66. E tanácsi határozatot nem lehet az európai adatvédelmi biztos tanácsi kerethatározatról szóló két véleményének következtetéseivel összhangban lévő, megfelelő szintű adatvédelmet garantáló adatvédelmi kerethatározat Tanács általi elfogadását megelőzően elfogadni. A véleményeken alapuló adatokat, illetve a tényeken alapuló adatokat el kell különíteni. Különbséget kell tenni a személyek kategóriái szerint, a bűncselekményben való lehetséges érintettségükre alapulóan.

67. Az európai adatvédelmi biztos javasolja a 22. cikkbe egy bekezdés beillesztését, amelynek szövege a következő: „Amennyiben közösségi intézmények vagy szervek továbbítanak személyes adatot, az Europolt a 45/2001/EK rendelet 7. cikke szerinti közösségi szervezetnek kell tekinteni”.

68. Az OLAF által végzett vizsgálatokról szóló 48. cikk nem szabályozhatja az Europolon kívüli szabálytalanságokat, amelyekre az Europol által feldolgozott adatok további fényt deríthetnek. Az európai adatvédelmi biztos ajánlja a javaslat 48. cikke alkalmazási körének pontosítását.

69. A 45/2001/EK rendelet alkalmazhatóságának teljes körű biztosítása érdekében egy bekezdést kell beilleszteni a határozat szövegébe, amely kimondja, hogy a 45/2001/EK rendeletet alkalmazni kell az Europol személyzetével kapcsolatos adatok feldolgozása tekintetében.

70. Az adatalanyok jogaira vonatkozó két rendelkezés (30. cikk (2) bekezdés és 32. cikk (2) bekezdés) alkalmazási körét ki kell terjeszteni az európai adatvédelmi biztos által felügyelt közösségi szerv által közölt adatokra, az Europol és e közösségi szerv hasonló reakciója érdekében.

71. A 10. cikk (3) bekezdésének, a 22. cikknek és a 25. cikk (2) bekezdésének (pontosabb) rendelkezéseket kell tartalmaznia az adatvédelmi hatóságokkal folytatandó konzultáció vonatkozásában.

72. Az európai adatvédelmi biztos határozottan javasolja az adatvédelmi tisztviselő függetlenségével kapcsolatos garanciák – így az adatvédelmi tisztviselő kinevezésére, felmentésére és az igazgatótanács felé fennálló függetlenségére vonatkozó különleges biztosítékok – beépítését, a 45/2001/EK rendelettel összhangban.

Kelt Brüsszelben, 2007. február 16-án.

Peter HUSTINX

európai adatvédelmi biztos