

Streszczenie opinii Europejskiego Inspektora Ochrony Danych w sprawie wymiany informacji o obywatelach państw trzecich w kontekście europejskiego systemu przekazywania informacji z rejestrów karnych (ECRIS)

(Pełny tekst niniejszej opinii jest dostępny w wersji angielskiej, francuskiej i niemieckiej na stronie internetowej EIOD: www.edps.europa.eu)

(2016/C 186/05)

Prawodawca unijny od długiego czasu przewidywał rozszerzenie wymiany informacji dotyczących rejestrów karnych w UE o obywateli państw trzecich (TCN) w ramach europejskiego systemu przekazywania informacji z rejestrów karnych (ECRIS). Wniosek o rozszerzenie systemu ECRIS o obywateli państw trzecich został przyspieszony za sprawą Europejskiej agencji bezpieczeństwa, w której zauważono, że system ECRIS „nie działa skutecznie w przypadku obywateli państw trzecich, którzy zostali skazani w UE”.

W ramach systemu ECRIS obywatelstwo państwa członkowskiego osób skazanych stanowi obecnie często centralny punkt wymiany informacji. Dlatego też zasadne jest stworzenie równoległego systemu dla obywateli państw trzecich. Komisja chce wdrożyć wymianę informacji dotyczących rejestrów karnych obywateli państw trzecich w zdecentralizowanym systemie poprzez zastosowanie filtra indeksu dla każdego uczestniczącego państwa członkowskiego. Za każdym razem, gdy obywatel państwa trzeciego zostanie skazany, filtr indeksu będzie aktualizowany o konkretne informacje i przesyłany do innych państw członkowskich.

Europejski Inspektor Ochrony Danych uważnie zapoznał się z wnioskiem ustawodawczym i wydaje rekomendacje z zamiarem wsparcia prawodawcy oraz dopilnowania, aby nowe środki były spójne z unijnymi przepisami w zakresie ochrony danych, w szczególności art. 7 i 8 Karty praw podstawowych UE.

Chociaż EIOD z zadowoleniem przyjmuje wniosek dotyczący zdecentralizowanego systemu unijnego służącego przetwarzaniu danych dotyczących rejestrów karnych obywateli państw trzecich, bazującego na wyszukiwaniu w oparciu o sprawdzanie trafień (trafienie/brak trafienia) oraz wykorzystującego środki techniczne służące ograniczeniu ingerencji w prawo do poszanowania życia osobistego oraz ochrony danych osobowych, EIOD zwraca uwagę na trzy główne powody do obaw i przedstawia dodatkowe zalecenia, omówione w sposób szczegółowy w dalszej części opinii.

Po pierwsze, należy wprowadzić dla obywateli państw trzecich system przetwarzania odcisków palców analogiczny względem systemu istniejącego dla obywateli UE, który to system uwzględnia specyfikę krajowych systemów karnych, spełniając tym samym wymóg konieczności i proporcjonalności przetwarzania danych osobowych.

Po drugie, tekst wniosku w sposób niepoprawny odnosi się do informacji w filtrze indeksu jako do danych „anonimowych”. Europejski Inspektor Ochrony Danych zaleca doprecyzowanie, że informacje przetwarzane na potrzeby systemu ECRIS dla obywateli państw trzecich (ERIS-TCN) są danymi osobowymi, które przeszły proces pseudonimizacji, a nie danymi anonimowymi.

Po trzecie, EIOD uważa, że tworzenie – w celu przetwarzania danych obywateli UE, którzy posiadają obywatelstwo państwa trzeciego – innego rodzaju systemu, odmiennego niż obecnie funkcjonujący dla obywateli UE, nie jest zgodne z wymogiem konieczności w zakresie unijnych przepisów dotyczących ochrony danych i mogłoby prowadzić do dyskryminacji. Z tego względu EIOD zaleca, aby środki przewidziane we wniosku odnosiły się wyłącznie do obywateli państw trzecich, a nie również do obywateli UE, którzy posiadają jednocześnie obywatelstwo państwa trzeciego.

I. WPROWADZENIE I KONTEKST

I.1. Konsultacje EIOD

1. W dniu 19 stycznia 2016 r. Komisja Europejska opublikowała wniosek dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej decyzję ramową Rady 2009/315/WSiSW w odniesieniu do wymiany informacji dotyczących obywateli państw trzecich oraz w odniesieniu do europejskiego systemu przekazywania informacji z rejestrów karnych (ECRIS) i zastępującej decyzję Rady 2009/316/WSiSW⁽¹⁾ (zwany dalej „wnioskiem”). Przed publikacją wniosku zwrócono się do EIOD o nieformalne konsultacje. Europejski Inspektor Ochrony Danych z żalem przyjmuje jednak brak wniosku o opinię po publikacji wniosku.

⁽¹⁾ COM(2016) 7 final, 2016/0002 (COD), Strasburg, 19.1.2016.

I.2. Cel wniosku

2. Europejski system przekazywania informacji z rejestrów karnych (ECRIS) to elektroniczny system służący wymianie informacji na temat wcześniejszych wyroków skazujących wydanych w odniesieniu do konkretnej osoby przez sądy karne w UE na potrzeby postępowania karnego przeciwko takiej osobie, jak również – o ile zezwala na to prawo krajowe – w innych celach. System opiera się na decyzji ramowej Rady 2009/315/WSiSW ⁽¹⁾ („decyzji ramowej”) oraz decyzji Rady 2009/316/WSiSW ⁽²⁾.
3. Zgodnie z uzasadnieniem towarzyszącym wnioskowi, zasadą leżącą u podstaw systemu ECRIS jest to, iż kompletne informacje o poprzednich wyrokach skazujących obywatela UE mogą być uzyskane z państwa członkowskiego, którego dana osoba jest obywatelem, które to państwo może przekazać wyczerpujące aktualne informacje na temat rejestrów karnych swoich obywateli na żądanie, niezależnie od tego, gdzie w UE doszło do wydania wyroku skazującego. Taka architektura w chwili obecnej utrudnia władzom wymianę informacji o wyrokach skazujących dotyczących obywateli państw trzecich i bezpaństwowców (dalej: obywateli państw trzecich) za pośrednictwem systemu ECRIS, ponieważ „obywatel państwa trzeciego nie ma obywatelstwa żadnego z państw członkowskich” oraz „używanie pełnego wglądu w historię danej osoby w rejestrach karnych wymaga wysłania wniosków do wszystkich skazujących państw członkowskich” ⁽³⁾.
4. Celem wniosku jest zatem poprawa wydajności systemu ECRIS w odniesieniu do wymiany informacji dotyczących rejestrów karnych obywateli państw trzecich.
5. Uzasadnienie opisuje system, jaki wybrano z zamiarem osiągnięcia takiego celu. System ten będzie zorganizowany w sposób zdecentralizowany, co oznacza, że nie będzie jednej unijnej bazy danych zawierającej odnośne informacje, ale każde z państw członkowskich będzie przechowywało plik danych. Państwa członkowskie będą musiały wyodrębnić dane dotyczące tożsamości ze swoich rejestrów karnych i wprowadzić je do odrębnego pliku – „filtra indeksu” – za każdym razem, gdy dojdzie do skazania obywatela państwa trzeciego. Dane będą konwertowane na „blokady i klucze”. Filtr indeksu będzie przekazywany do wszystkich państw członkowskich, umożliwiając im niezależne przeszukiwanie danych z własnego terytorium. System ten pozwoli państwom członkowskim porównać własne dane z plikiem i dowiedzieć się, czy w innych państwach członkowskich występują dalsze wpisy w rejestrach karnych (system wyszukiwania trafień działający na zasadzie „trafienie/brak trafienia”).

II. WNIOSKI

37. Jak zauważono już w opinii EIOD z 2006 r. w sprawie wniosku dotyczącego systemu ECRIS, „w przypadku obywateli państw trzecich konieczny może być alternatywny system”, ponieważ „z oczywistych względów proponowany system nie może działać w takich przypadkach” ⁽⁴⁾. Z tego względu z zadowoleniem przyjmujemy obecny wniosek i uznajemy, jak ważna jest skuteczna wymiana informacji wyodrębnionych z rejestrów karnych osób skazanych, w szczególności w kontekście przyjęcia Europejskiej agendy bezpieczeństwa ⁽⁵⁾.
38. Po uważnym przeanalizowaniu wniosku EIOD wydaje następujące zalecenia w celu zapewnienia zgodności z unijnymi przepisami dotyczącymi ochrony danych:
 - 1) w kwestii obowiązkowego stosowania odcisków palców w przypadku obywateli państw trzecich – należałoby stworzyć system dla obywateli państw trzecich analogiczny względem istniejącego dla obywateli UE, który to system byłby spójny z istniejącymi zasadami gromadzenia odcisków palców na szczeblu krajowym;
 - 2) z wniosku powinno się usunąć odniesienia do danych anonimowych i zastąpić je właściwymi odniesieniami do procesu pseudonimizacji;
 - 3) przechowywanych na szczeblu krajowym danych dotyczących skazanych obywateli UE oraz skazanych obywateli państw trzecich nie należy kategoryzować w różny sposób, poprzez rozszerzenie systemu obecnie istniejącego dla obywateli UE (np. „dane opcjonalne”, „dane dodatkowe”) również na obywateli państw trzecich;
 - 4) stosowanie systemu filtrów indeksu powinno być ograniczone wyłącznie do danych osobowych obywateli państw trzecich, a więc kategorii osób, która nie powinna obejmować obywateli UE posiadających jednocześnie obywatelstwo państwa trzeciego.

⁽¹⁾ Decyzja ramowa Rady 2009/315/WSiSW z dnia 26 lutego 2009 r. w sprawie organizacji wymiany informacji pochodzących z rejestru karnego pomiędzy państwami członkowskimi oraz treści tych informacji (Dz.U. L 93 z 7.4.2009, s. 23).

⁽²⁾ Decyzja Rady 2009/316/WSiSW z dnia 6 kwietnia 2009 r. w sprawie ustanowienia europejskiego systemu przekazywania informacji z rejestrów karnych (ECRIS), zgodnie z art. 11 decyzji ramowej 2009/315/WSiSW (Dz.U. L 93 z 7.4.2009, s. 33).

⁽³⁾ Uzasadnienie wniosku, s. 3.

⁽⁴⁾ Opinia EIOD w sprawie wniosku dotyczącego decyzji ramowej Rady w sprawie organizacji wymiany informacji pochodzących z rejestru skazanych pomiędzy państwami członkowskimi oraz treści tych informacji (COM(2005) 690 wersja ostateczna) (Dz.U. C 313 z 20.12.2006, s. 26, pkt 15 i 18).

⁽⁵⁾ „Europejska agenda bezpieczeństwa” – komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów z dnia 28 kwietnia 2015 r., COM(2015) 185 final.

39. Poza tym EIOD wydaje następujące zalecenia, które pozwoliłyby wzmocnić ochronę danych osobowych przetwarzanych na potrzeby systemu ECRIS dla obywateli państw trzecich:
- 1) preambuła wniosku powinna zawierać odniesienie do dyrektywy w sprawie ochrony danych, precyzujące związek między tymi instrumentami;
 - 2) w aktach wykonawczych, jakie mają zostać zaproponowane przez Komisję, należałoby zapewnić dalsze środki zabezpieczające przewidziane w związku z przetwarzaniem odcisków palców, dotyczące procesu wpisywania, podkreślające poziom dokładności oraz wprowadzające procedury awaryjne.

Sporządzono w Brukseli dnia 13 kwietnia 2016 r.

Giovanni BUTTARELLI
Europejski Inspektor Ochrony Danych
