AZ EURÓPAI KÖZÖSSÉGEK BIZOTTSÁGA

Brüsszel, 21.4.2006
COM(2006) 167 végleges

A BIZOTTSÁG JELENTÉSE

a Tanács 2005/69/IB közös álláspontjának végrehajtásáról

{SEC(2006) 502}

A BIZOTTSÁG JELENTÉSE

a Tanács 2005/69/IB közös álláspontjának végrehajtásáról

BEVEZETÉS

Az Európai Tanács 2004. március 25-én a terrorizmus elleni küzdelemről szóló nyilatkozatában felszólította a Tanácsot, hogy mozdítsa előre az elveszett vagy ellopott útlevelekkel kapcsolatos, a Schengeni Információs Rendszer (SIS) és az Interpol adatbázisán alapuló információcsere integrált rendszerének létrehozásával kapcsolatos munkát.

E felhívásra válaszul a Tanács kiadta a 2005/69/IB közös álláspontot, és ezt követően e cél elérése érdekében a SIS II-n belül megvalósuló technikai funkció megteremtését tervezték.

A közös álláspont arra kötelezi a tagállamokat, hogy illetékes hatóságaik biztosítsák az ellopott, elveszített vagy jogellenesen használt kibocsátott, illetve kitöltetlen útlevelekkel kapcsolatos, és meghatározott információs rendszerben való integrálásra megformázott adatok cseréjét az érintett személyek alapvető jogainak tiszteletben tartása mellett.

1. A KÖZÖS ÁLLÁSPONT FŐ KÖVETELMÉNYEI

A közös álláspont feltételeit figyelembe véve a Bizottság öt olyan kötelezettséget állapított meg, amelyet a tagállamokra róttak:

– Az összes jelenlegi és jövőbeni útlevéladat (a fogalommeghatározás szerint) kicserélése az Interpollal

– Az adatoknak csak az Interpol olyan tagjaival való kicserélése, amelyek biztosítják a személyes adatok megfelelő szintű védelmét, valamint a személyes adatok automatikus feldolgozására vonatkozó alapvető jogok és szabadságok tiszteletben tartása

– Annak biztosítása, hogy az adatokat a nemzeti adatbázisba vagy a SIS-be történő bevitel után rögtön kicserélik az Interpollal

– Annak biztosítása, hogy az illetékes bűnüldöző szervek minden esetben, amikor az a feladatuk végrehajtása érdekében szükséges, lekérdezik az Interpol-adatbázis

– Annak biztosítása, hogy legkésőbb 2005. decemberéig létrehozzák a lekérdezés megkönnyítéséhez szükséges infrastruktúrát.

2. A JELENTÉS CÉLJA ÉS AZ ÉRTÉKELÉS MÓDSZERE

A közös álláspont 4. cikke alapján felkérték az Európai Bizottságot, hogy a közös álláspontnak a tagállamokban történő végrehajtásáról nyújtson be a Tanácshoz egy jelentést.

A Tanács a jelentés alapján értékeli, hogy a tagállamok milyen mértékben tettek eleget a közös álláspontnak, és megteszi a megfelelő intézkedéseket.

E feladatnak megfelelően a Bizottság 2005. augusztus 3-án mind a 25 tagállamnak küldött egy kérdőívet. A kérdőív célja az volt, hogy a válaszok segítségével a közös álláspont végrehajtásának mértéke, módja és módszere megállapítható legyen.

Csak 17 tagállam juttatta vissza a kérdőívre adott válaszát. A következő tagállamoktól érkezett válasz:

Ausztria	Belgium	Cseh Köztársaság	Észtország	Finnország
Németország	Spanyolország	Olaszország	Litvánia	Luxemburg
Hollandia	Portugália	Szlovénia	Szlovák Köztársaság	Egyesült Királyság
Lengyelország	Lettország			

A következő tagállamoktól nem érkezett válasz:

Dánia	Görögország	Franciaország	Írország	Ciprus
Magyarország	Málta	Svédország		

Meg kell jegyezni, hogy ez a jelentés a közös álláspont 4. cikkének azon követelményének teljesítése céljából kerül benyújtásra, miszerint a Bizottság 2005. decemberéig köteles eljuttatni a jelentést a Tanácsnak. Ennek következtében a jelentést nem a 25 tagállam egyes válaszai, hanem a tagállamok többségi keresztmetszete alapján készítették el.

A Bizottsághoz érkezett nemzeti tájékoztatások minősége elkerülhetetlenül befolyásolja e jelentés minőségét és értékét. A Bizottsághoz érkezett információk egy része kétértelmű és hiányos volt, valamint a nemzeti jogra és egyéb rendelkezésekre történő utalást tartalmaz a további részletek megadása nélkül, továbbá az egyes tagállamok a kérdések különféle értelmezése miatt különféle válaszokat adtak. Hasonlóképpen a közös álláspont viszonylag tág meghatározásaiból adódó különféle értelmezések miatt a kérdésekre adott válaszok alapján nem minden esetben egyből világos, hogy a fontosabb cikkeket végrehajtották-e, mivel ez nem mindig határozható meg abszolút mérték alapján, hanem inkább a végrehajtás mértéke kérdéses.

3. A VÁLASZOK ÖSSZEFOGLALÁSA

3.1. Hogyan hajtotta végre az Ön tagállama az egyes adatoknak az Interpollal történő cseréjéről szóló közös álláspontot (2005/69/IB)?

Az erre a kérdésre adott válaszok azt mutatták, hogy a tagállamok a közös álláspont végrehajtásának különböző szintjein vannak. A válaszokból az derül ki, hogy a közös álláspont végrehajtása tekintetében nem teljes egészében ugyan, de legalábbis általánosságban elfogadható fejlődés történt. A válaszok többsége arra enged következtetni, hogy a 3. cikk (1) bekezdésének főbb rendelkezéseit számos tagállamban végrehajtották, a 3. cikk (3) bekezdésének főbb rendelkezései azonban sokkal nagyobb kihívást jelentettek. A legtöbb esetben az Interpol rendelkezésére bocsátották (vagy rövid időn belül rendelkezésre bocsátják) a vonatkozó adatokat. A válaszokból azonban kitűnik, hogy csak a tagállamok egy

része tudott olyan infrastruktúrát létrehozni, amely lehetővé teszi az illetékes bűnüldöző szervek hozzáférését a megfelelő Interpol-adatbázishoz.

3.2. Az Ön tagállama a 2005/69/IB közös álláspont 3. cikke (1) bekezdésének megfelelően kicseréli-e az összes útlevéladatot (a 2005/69/IB közös álláspont 2. cikke (1) bekezdésében meghatározottak szerint) az Interpollal?

A 17 válaszadó közül 11 kicseréli az Interpollal az útlevéladatokat, míg 3 válaszadó a közeljövőben kezdi meg ezt. Spanyolország, Észtország és Szlovákia jelenleg nem cseréli ki az Interpollal ezen információkat. A kicserélt adatok köre nem mindig annyira teljes, mint ahogy azt a közös álláspont előírja, Lengyelország például csak a bűncselekmény következtében elvesztett vagy ellopott útlevelek adatait bocsátja rendelkezésre.

3.3. Az Ön tagállama a 2005/69/IB közös álláspont 3. cikke (3) bekezdésének megfelelően rögtön kicseréli-e az Interpollal az összes útlevéladatot azoknak a nemzeti adatbázisba vagy – amennyiben abban részt vesz – a SIS-be történő bevitele után? Kérjük, ismertesse a munkafolyamatot, különös tekintettel arra, hogy az adatok megfelelő nemzeti adatbázisba vagy a SIS-be történő bevitelét követően hogyan biztosítja azok kicserélését az Interpollal.

Csak néhány válaszadó adja meg, hogy az adatokat *rögtön* kicseréli az Interpollal. Csak három tagállam – Portugália, Hollandia és Németország – állítja, hogy sikerült elérnie ezt (bár valójában nem egyértelmű, hogy Hollandia már rendelkezésre bocsátja-e az információkat), és Portugália esetében ez még mindig fax ill. e-mail segítségével történik. Mindamellett 7 tagállam naponta kicseréli az információkat az Interpollal az információ nemzeti szinten való beérkezésének napján vagy az azt követő reggelen.

3.4. Az Ön tagállama a 2005/69/IB közös álláspont 3. cikke (1) bekezdésének megfelelően különbséget tesz-e az Interpol tagjai között annak tekintetében, hogy megosztja-e velük az adatokat vagy nem? Amennyiben igen, mi alapján tesz az Ön tagállama különbséget a tagok között? Megköveteli a kölcsönösséget az adatok kicserélésére vonatkozóan?

A 17 válaszadó közül 14 nem tesz különbséget az Interpol tagjai között az információk kicserélésének tekintetében, és 2 még nem döntött arról, hogy e tekintetben hogy jár el. Így Hollandia az egyetlen tagállam, amely különbséget tesz az Interpol tagjai között. A tagállamok ezen nyitott szemléletmódja valószínűleg azon alapul, hogy nem cserélnek ki *személyes és név szerinti* információkat – erre a tényezőre az Egyesült Királyság, Németország, Portugália és a Cseh Köztársaság is rámutatott. Ha az Interpol adatbázisában a nem személyes jellegű információk keresése további, személyes információk lekéréséhez vezet, a tagállamok sokkal inkább különbséget tesznek az országok között annak tekintetében, hogy kinek bocsátják rendelkezésére a személyes információt. Az Egyesült Királyság esetében például megjegyzendő, hogy mihelyt az információcsere kiterjedt a személyes információk kicserélésére, minden egyes kérelem esetén kockázatértékelést hajtottak végre, mielőtt átadták az információt.

A kölcsönösség tekintetében a 17 válaszadó közül csak 2 (Portugália és Szlovákia) adja meg, hogy az adatok kicserélésének kölcsönösségét megköveteli, illetve megkövetelné. Portugália válaszából egyértelműen kiderül, hogy a kölcsönösséget csak a név szerinti információk kétoldalú kicserélése esetén követelné meg akkor, ha a keresést végző országnak volt „találata” az Interpol rendelkezésére bocsátott (nem személyes jellegű) információkat tartalmazó adatbázisban. Itt is megmutatkozik, hogy a kölcsönösség mint tényező a

tagállamok információcserére való szándékát sokkal inkább befolyásolja, amennyiben az személyes vagy név szerinti adatokat is tartalmaz.

3.5. Az adatcsere milyen módozataiban egyezett meg az Ön tagállama az Interpollal a birtokában lévő összes útlevéladat kicserélésére vonatkozóan a 2005/69/IB közös álláspont 3. cikke (2) bekezdésének megfelelően?

A 17 válaszadó közül 6 tudott megegyezni az Interpollal az (1) bekezdésben meghatározott követelmények tárgyát képező adatcsere módozatairól. A többi tagállam közül 2 csak az Interpol rendelkezéseit adta meg az adatcsere alapjául, és 2 ország válasza nem teljesen egyértelmű. Ezenkívül az említett módozatok a következők:

- a schengeni iránymutatások szerinti adatcsere (Németország)
- a tervezett DATIREL valós idejű rendszer segítségével történő adatcseréről szóló egyezmény (Spanyolország)
- az információknak a nemzeti adatbankból a SIS-be, illetve onnan az Interpol ASF/STD rendszerébe történő automatikus továbbítása (Finnország)
- Az Interpol I – 24/7 kommunikációs rendszerének használata (Olaszország és Lettország)
- Központi szintű eseti lekérdezés (Luxemburg); valamint
- Az információk elektronikus úton való továbbítása az NCIS-n keresztül az Interpolnak, valamint az Interpol I – 24/7 kommunikációs rendszerének használata a minősített információk későbbi kicserélése céljából (Egyesült Királyság).

3.6. Hogyan biztosítja az Ön tagállama, hogy az illetékes bűnüldöző szervek e közös álláspont alkalmazásában minden esetben, amikor az a feladatuk végrehajtása érdekében szükséges, lekérdezzék az Interpol-adatbázist a 2005/69/IB közös álláspont 3. cikke (4) bekezdésének megfelelően?

Az e kérdésre adott válaszok gyakran nagyon pontatlanok és általában kétértelműek voltak. Összességében nagyon kevés tagállam tett konkrét lépéseket e cikk végrehajtása érdekében, és amennyiben tettek ilyen intézkedéseket, ezek nem voltak elég hatékonyak.

Az ilyen típusú adatcsere ellenőrzésére és szabályozására említett módszerek közé tartoznak a belső szabályok és iránymutatások, az Interpolról való információszolgáltatás, valamint egy kapcsolattartási szabályzat létrehozásáról szóló egyezmény. A tagállamok számos esetben egyszerűen csak felsorolták azokat az eszközöket, amelyek segítségével hozzá lehet férni az információkhoz – például központi kapcsolattartó pontok, ASF mail/e-ASF, valamint az EASYFORM alkalmazása segítségével.

A válaszok többsége arra enged következtetni, hogy a tagállamok a 3. cikk (4) bekezdését nem úgy értelmezték, hogy aktívan kell tenniük valamit az előírtak elérése érdekében, és nagyrészük úgy véli, hogy a cikkben előírt követelményeknek már akkor megfelel, ha (valamilyen formában) biztosítja a lehetséges hozzáférést az illetékes hatóságok számára. Úgy tűnik, ez az alkalmazás nem tesz eleget a cikkben foglalt előírásnak és különösen a

tagállamok azon kötelezettségének, hogy *„biztosítsák”*, hogy a bűnüldöző szervek adott esetben lekérdezik az adatbázist.

3.7. Hogyan határozták meg az illetékes szerveket?

Az illetékes szervek meghatározásának módszerei különbözőek, és a nemzeti jogszabályokon, a nemzeti szinten való konzultációkon, az információszükséglet értékelésein, valamint az Interpol alapszabályain alapulnak, vagy a tagállamok még nem hoztak döntést ezzel kapcsolatban. A meghatározott szervek a következők:

- Belügyminisztérium, biztonsági igazgatóságok, regionális igazgatási szervek és a szövetségi rendőrség igazgatóságai (Ausztria)
- A bűncselekmények megelőzéséhez és leküzdéséhez hatékonyan hozzájáruló szervek (Cseh Köztársaság)
- Szövetségi bűnügyi rendőrség, szövetségi rendőrségi főigazgatóság és az érintett tartományok tartományi kancellláriái. A közeljövőben a vámhivatal bűnügyi osztályát is bevonják (Németország)
- Nemzeti kapcsolattartó pontok vagy irodák (Finnország, Olaszország, Luxemburg)
- Az Interpol előírásai és a nemzeti jog szerint meghatározott szervek (Lengyelország)
- Minden bűnüldöző szerv, beleértve a vámhivatalokat (Portugália)
- Kizárólag a rendőri szervek (Szlovénia); valamint
- Minden bűnüldöző szerv, illetve a jogi követelmények szerint az adatokhoz való hozzáférésre jogosult szervek; beleértve a Munka-és Nyugdíjügyi Minisztériumot és a Fogyasztóvédelmi Felügyelőséget (Egyesült Királyság).

Az illetékes szerveket tehát különböző kritériumok alapján határozták meg. Az azonban egyértelmű, hogy a bűnüldöző szervek (a kifejezés általános értelmezése szerint) kapnak hozzáférést az információk kicseréléséhez - akkor is, ha a hozzáférés csak közvetett módon (nevezetesen központi kapcsolattartó pontokon keresztül) biztosított.

3.8. Az Ön tagállama dolgozott-e ki valamiféle útmutatást olyan esetekre, amelyeknél az adatbank lekérdezését szükségesnek ítélik meg?

Úgy tűnik, a 17 válaszadó közül 12 nem dolgozott ki ilyen jellegű útmutatást (közülük azonban 4 valószínűleg tervezi ezt a jövőben, míg 7 tagállam azt a benyomást kelti, hogy nem tartja szükségesnek, és nem is tervezi ilyen jellegű útmutatások kidolgozását). Négy tagállam válaszából nem derül ki egyértelműen, hogy dolgoztak-e ki ilyen jellegű útmutatást, illetve, hogy ezt szükségesnek tartják-e. E tagállamok válaszai arra engednek következtetni, hogy az Interpol-adatbázishoz való lehetséges hozzáférés ténye eleget tesz annak a követelménynek, miszerint a bűnüldöző szervek alkalmazottainak az adatbázis használatáról útmutatást kell adni, vagy számukra képzéseket kell biztosítani. A 17 válaszadó közül csak 1 (az Egyesült Királyság) dolgozott ki erre vonatkozóan útmutatást és szervezett képzéseket.

Úgy tűnik tehát, hogy a tagállamok általánosságban nem aktívak a bűnüldöző szerveik képzésének tekintetében. A tagállamok többsége nem tartja szükségesnek a bűnüldöző szerveknek biztosítandó útmutatás és képzés kidolgozását annak érdekében, hogy a 3. cikk (3) bekezdésében előírt általános követelménynek eleget tegyen.

3.9. Az Ön tagállama létrehozta-e már a lekérdezés megkönnyítéséhez szükséges infrastruktúrát a 2005/69/IB közös álláspont 3. cikke (4) bekezdésének megfelelően? Amennyiben igen, milyen infrastruktúrát alkalmazott?

A 17 válaszadó közül 7 adta meg, hogy folyamatban van az infrastruktúra létrehozása, illetve alkalmazása. 6 tagállam válaszából nem derül ki egyértelműen, hogy létrehozták-e az infrastruktúrát. Úgy tűnik, hogy 4 tagállam (az Egyesült Királyság, Belgium, Németország és Luxemburg) létrehozta a szükséges infrastruktúrát.

Mivel a válaszadók többsége azt nyilatkozta, hogy tervezi a szükséges infrastruktúra létrehozását, és az Egyesült Királyság, Belgium, Németország és Luxemburg már alkalmazza az infrastruktúrát, nyilvánvaló, hogy a tagállamok nagy része konkrét lépéseket tesz annak érdekében, hogy eleget tegyen e követelménynek. A többi tagállam válaszaiból az tűnik ki, hogy néhányan úgy értelmezték, hogy a 3. cikk (4) bekezdése rájuk nézve nem jár teendőkkel.

3.10. Hogyan biztosítja az Ön tagállama az érintett Interpol tagállamban a személyes adatok megfelelő védelmét és a személyes adatok automatikus feldolgozására vonatkozó alapvető jogok és szabadságok tiszteletben tartását?

A 17 válaszadó közül 9 a hazai (és/vagy a nemzetközi) adatvédelmet említi az információcsere védelmének alapjaként. 5 tagállam említi, hogy nem cserél ki személyes adatokat. Ausztria még mindig tárgyalásokat folytat az Interpollal erről a kérdésről, Hollandia a hozzáférés korlátozásával biztosítja az adatvédelmet, Olaszországtól pedig nem érkezett válasz.

3.11. Hogyan biztosítja az Ön tagállama, hogy amennyiben az Interpol-adatbázis lekérdezése pozitív azonosítást (találatot) eredményez, az illetékes szervek a nemzeti joggal összhangban megtegyék a megfelelő intézkedéseket?

A válaszadók kétféleképpen értelmezték e kérdést. Néhány válaszadó abból indult ki a válaszadásnál, hogy a kérdés arra vonatkozik, hogy képesek-e a tagállamok biztosítani, hogy a többi tagállam „találataira” válaszolnak. Más tagállamok viszont abból indultak ki a válaszadásnál, hogy a kérdés arra vonatkozik, hogy hogyan tudják biztosítani azt, hogy a többi tagállam "talált" esetén rögtön válaszol.

Azok a tagállamok, akik a saját hatékony válaszadási képességükre vonatkozóan adtak választ, a következő módszereket használják:

- szigorú belső szabályok és eljárások használata
- BCN-operátorok segítségével történő felülvizsgálati eljárások létrehozása
- automatikus találatkijelzés
- az OCN bevonása az eljárásba; valamint
- NCI ellenőrzés és felülvizsgálat.

Többnyire nem egyértelműen meghatározott belső eljárásokat és a megfelelő szabványok betartását említik az információ nyomon követésének módszereként. Ez ismét arra enged következtetni, hogy ezen a területen sem tesznek a tagállamok aktív lépéseket a végrehajtás érdekében. Azok a tagállamok, amelyek a megfelelő információt tartalmazó "találat" más országokban való nyomon követésére vonatkozóan adtak választ, a következő szempontokat adták meg:

- a jövőbeni kapcsolatoknál a nem megfelelő válaszadás figyelembevétele
- az Interpol előírásainak alkalmazása; valamint
- „találat” esetén felvilágosítás-és magyarázatkérés.

A válaszokból az tűnik ki, hogy a "találatok" belső hatékony nyomon követése elsősorban belső eljárások és automatizált "találat”-jelzőrendszerek alkalmazása segítségével biztosított. A külső válaszadás tekintetében (azaz a külső résztvevők időben történő válaszadásának biztosítására vonatkozó intézkedésekkel kapcsolatban) azokat a tagállamokat, amelyek nem tudnak időben információt szolgáltatni, nem hivatalos szankciókkal sújtják, vagy informális kéréseket intéznek hozzájuk.

4. KONKRÉT KÖVETKEZTETÉSEK

A közös álláspont végrehajtásáról szóló általános áttekintés érdekében szükséges visszatérni az 5 fő követelményre.

4.1. Az összes jelenlegi és jövőbeni útlevéladat (a fogalommeghatározás szerint) kicserélése az Interpollal.

Az Interpollal való adatcsere tekintetében komoly fejlődés tapasztalható, mivel a 17 válaszadó közül 11 pozitív választ adott a kérdésre, 3 tagállam pedig rövidesen bekapcsolódik az adatcserébe. Azok a tagállamok, amelyek nem cserélik ki az adatokat az Interpollal, (Spanyolország, Észtország és Szlovákia) nem adtak magyarázatot arra vonatkozóan, hogy miért nem történt meg a követelmény végrehajtása.

A tagállamoknak a közös álláspont e pontjának végrehajtásával kapcsolatos viszonylagos sikere talán azt tükrözi, hogy a tagállamok ezt olyan fontos követelménynek tartják, amelynek teljesítése kötelező a közös álláspont végrehajtásának elismeréshez. Az adatcsere viszonylag eredményes területén különös figyelmet kell szentelni az „útlevéladatok” fogalom meghatározásának. A 2. cikk (1) bekezdése előírja a *„az ellopott, elvesztett vagy jogellenesen használt, kibocsátott és kitöltetlen útlevelekkel kapcsolatos”* adatok kicserélését. A tagállamok néhány esetben e követelményen felül például személyazonosító igazolványokról és vezetői engedélyekről is szolgáltatnak információkat. Ez önmagában véve nem rossz, és tekintettel arra, hogy az EU-ban viszonylag szabadon lehet utazni egy személyazonosító igazolvánnyal is, még ajánlatos is. Lengyelország viszont csak a bűncselekmény következtében elvesztett vagy ellopott útlevelekről szóló információkat cseréli ki. Logikus, hogy a figyelmetlenség miatt elvesztett útlevél ugyanolyan mértékben veszélyeztetheti az Unió biztonságát, mint az ellopott. Ügyelni kell arra, hogy a tagállamok alkalmazzák a 2. cikk (1) bekezdésének fogalommeghatározását, mivel a kicserélt információt érintő hiányosságoknak súlyos következményei lehetnek.

Annak ellenére, hogy nem minden tagállam válaszolt a Bizottság által küldött kérdőívre, az Interpol szerint a 25 tagállam közül 18 használja jelenleg az ellopott úti okmányok adatbázisát. Az Interpol tájékoztatása alapján Ausztria, Dánia, Magyarország, Lettország, Hollandia, Szlovákia és Svédország még nem használja az adatbázist. Néhány tagállam röviddel az adatcserébe való bekapcsolódás előtt áll, jelenleg azonban még a tárgyalási, illetve a kiviteli szakaszban van.

Az Interpol számadatai – amelyek szerint az EU-államokból 6 394 305 elvesztett vagy ellopott úti okmányról továbbítottak adatokat az Interpol adatbázisba – bizonyítják, hogy a tagállamok nagy része eleget tett a legfőbb követelménynek. Az *Interpol többi tagja* által szolgáltatott 2 449 300 adathoz képest messze az EU bocsátja a legtöbb adatot az Interpol rendelkezésére[1] 2002-ben az EU vonatkozásában ez az adat 783 volt. Ez mutatja a rendszerben való részvétel nagyarányú növekedését, valamint azt, hogy az EU-államok kulcsszerepet játszanak az Interpol teljesítőképességének növelésében.

4.2. Az adatoknak csak az Interpol olyan tagjaival való kicserélése, amelyek biztosítják a személyes adatok megfelelő szintű védelmét

A tagállamok számára problémát jelent annak a biztosítása, hogy az Interpol többi tagja megfelelő adatvédelmi intézkedéseket alkalmazzon. Az esetek többségében az Interpol STD (Stolen Travel Documents – ellopott úti okmányok) adatbázisában való részvétel, vagy annak lekérdezése a kibocsátott útlevelek[2] számán kívül a közös álláspont 2. cikke (1) bekezdésében foglalt „útlevéladatok" fogalommeghatározásának köszönhetően nem vezet a személyes adatok kicseréléséhez. Ez azt jelenti, hogy az információcsere *ezen szakaszában* kevesebb adatvédelmi intézkedésre van szükség – a kérdőívre adott válaszokban több tagállam is utalt erre. Amennyiben a tagállamok az Interpol STD-adatbázisába valójában személyes adatokat továbbítanak, szükség van konkrét adatvédelmi intézkedésekre. Meg kell jegyezni, hogy a tagállamok többsége az útlevélszámot nem tartja „személyes adatnak".

Csak egy esetben (Hollandia) tesz egy tagország határozottan különbséget annak tekintetében, hogy kivel osztja meg az adatokat. Két tagállam még nem döntött ebben a kérdésben. Ez a tagállamok részéről az adatok szabad kicserélésére vonatkozó nagyfokú hajlandóságot mutatja, és egy bizonyos érdektelenséget annak tekintetében, hogy azon állam, amellyel megosztják az adatokat, megfelelő adatvédelmi előírásokat alkalmaz-e. Amennyiben az adatkeresés kezdő fázisában nem cserélnek ki személyes adatokat, ez a hozzáállás helyes. Így több tagállam határozottan megemlíti, hogy azért nem tesz különbséget e tekintetben az Interpol-tagok között, mert az Interpol STD-adatbázisának használata önmagában nem jár a személyes adatok kicserélésével.

Arról azonban kevés tájékoztatást adnak a tagállamok, hogy alkalmazzák-e a különbségtételt abban az esetben, ha az Interpol STD-asatbázisában való keresés „találatot" eredményezett, és a „találathoz" tartozó személyes adatok cseréjére kerül sor. Az Egyesült Királyság és Portugália válaszában utal erre a helyzetre, így az Egyesült Királyságban minden információkérés esetén kockázatértékelést hajtanak végre a személyes adatok továbbítását megelőzően, Portugáliában pedig a vonatkozó adatvédelmi rendelkezéseknek, az információszükséglet értékeléseinek, valamint a kölcsönösség alapelvének hatálya alá tartozik az adatcsere. Valószínűleg a legtöbb tagállam hasonló megközelítést adott volna meg

---

[1] 2005. november 23-i adatok.

[2] Lásd 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 irányelvet

válaszában, ha a kérdés kimondottan az STD-rendszerben kapott „találatot” követő személyes adatok cseréjének szakaszára vonatkozott volna.

4.3. Annak biztosítása, hogy az adatokat a nemzeti adatbázisba vagy a SIS-be történő bevitel után rögtön kicserélik az Interpollal.

Elég nagy hiányosságok állapíthatók meg azon követelmény végrehajtásával kapcsolatban, miszerint a tagállamok biztosítják, hogy az adatok nemzeti adatbázisba vagy a SIS-be történő bevitelét követően rögtön az Interpol rendelkezésére bocsátják azokat. Igaz, hogy a tagállamok nagy része 24 órán belül kicseréli az adatokat, ami tiszteletreméltó igazgatási teljesítményt jelent. Meg kell jegyezni azonban, hogy az idő a bűnüldözés területén döntő jelentőségű; különösen abban az esetben, amikor illetéktelen személyek határátlépésével kapcsolatban dönteni kell a további eljárásról. Minél tovább tart az információ rendelkezésre bocsátása, annál többet veszít értékéből. Ezért még mindig ajánlatos hangsúlyozni az információ *rögtöni* rendelkezésére bocsátására vonatkozó határozott követelményt, valamint ennek okát. Portugália, Hollandia és Németország megmutatta, hogy a rögtöni adatcsere kivitelezhető. A tény, hogy Portugália az adatcserét egyszerűen fax és/vagy e-mail segítségével végzi, bizonyítja, hogy a gyors információcsere költséges és bonyolult információs technológia nélkül is megoldható.

Minden tagállamnak érdeke, hogy az Interpollal való adatcsere a lehető leggyorsabban történjen, mivel ez nem csak az információ értékét, hanem általánosságban mindenki előnyére az egész információs rendszer értékét növeli.

4.4. Annak biztosítása, hogy az illetékes bűnüldöző szervek minden esetben, amikor az a feladatuk végrehajtása érdekében szükséges, lekérdezik az Interpol-adatbázist.

Ez a követelmény azok közé tartozik, amelyeknek a tagállamok a legkevésbé tettek eleget, mivel többségük azt az álláspontot képviseli, hogy azzal, hogy a bűnüldöző szerveik számára az Interpol-adatbázishoz közvetlen vagy közvetett hozzáférést biztosít, egyben az értékes információs forrás használatát is „biztosítja”. Úgy tűnik, a közös álláspont sokkal szigorúbb és aktívabb megközelítést céloz meg, amelynek megfelelően olyan rendszereket kell alkalmazni, amelyek a bűnüldöző szervek alkalmazottait ösztönzik is az Interpol-adatbázis használatára.

Amennyiben már hoztak ilyen intézkedéseket, azok gyakran nem voltak elég hatékonyak – például egyszerűen csak tájékoztatták az alkalmazottakat az információ elérhetőségétől. A legtöbb tagállam egyszerűen nem tért ki erre a pontra, és helyette felsorolta, hogy mely eszközök segítségével érhető el az információ. Ez talán azt jelenti, hogy miután az információ-elérés eszközeit létrehozták, nem győződtek meg róla, hogy valójában használják-e ezeket az eszközöket. Amennyiben az Interpol-adatbázist valójában nem használják, és az egyszerű tisztviselők egyszerűen elfelejtkeznek róla, az igen értékes információs forrás tényleges használhatósága komoly veszélybe kerülhet. Emiatt a tagállamoknak ajánlatos az STD-adatbázis használatára vonatkozóan szigorú szabályokat létrehozni, és folyamatosan ellenőrizni e szabályok betartását.

A helyzet javításának egy másik, talán kevésbé körülményes módja, ha az adatbázis felhasználóinak megfelelő képzést biztosítanak és útmutatást adnak. A tagállamok e tekintetben sem voltak nagyon kezdeményezők; döntő többségük nem dolgozott ki a témáról

útmutatást, a tagállamoknak pedig majdnem a fele egyáltalán nem tartja ezt szükségesesnek. Csak az Egyesült Királyság tartotta fontosnak ilyen jellegű konkrét útmutatások kidolgozását.

Meglepő, hogy nem hoztak intézkedéseket e területen, mert az Interpol STD-adatbázisa a nemzeti bűnüldözési szervek számára igen hasznos lehet, főképpen olyan fontos területeken, mint a szervezett bűnözés, az illegális bevándorlás és a terrorizmus. A tagállamok saját érdeke, hogy e téren kezdeményezőbb magatartást tanúsítsanak.

Az Interpol számadataiból kivehető, hogy bár az EU továbbítja az ellopott úti okmányok adatbázisába a legtöbb információt, arányaiban kevés keresést végez – 2005-ben a 43 316 lekérdezésből 8520-at végeztek EU-tagállamok. Az eltelt időszakban fejlődés tapasztalható az adatbázis használatának tekintetében, mivel 2004-ben csak 3955 keresést végeztek a tagországok. Az a tény bizonyítja, hogy érdemes a tagországoknak használni az adatbázist, hogy 2005-ben az összes kereséshez viszonyított kis arány ellenére az EU tagállamainak keresése 381 "találatot" eredményezett, míg az EU-n kívüli tagállamok esetében a „találatok száma” 457 volt.

4.5. Annak biztosítása, hogy legkésőbb 2005. decemberéig létrehozzák a lekérdezés megkönnyítéséhez szükséges infrastruktúrát.

Amennyire az a kérdőívekre adott válaszokból kivehető, eddig csak Belgium, Németország, Luxemburg és az Egyesült Királyság tudott eleget tenni ennek a követelménynek. A többi tagállam közül hét adta meg, hogy folyamatban van e követelmény teljesítése, mivel éppen most hozzák létre vagy üzemelik be a szükséges infrastruktúrát. Mivel ez a közös álláspont egyik legköltségesebb és legbonyolultabb követelménye, érthető, hogy e téren lassabb a fejlődés, mint az Interpolnak történő információtovábbítás esetén. A tagállamok nagy része azonban nyilvánvalóan elmulasztotta annak az infrastruktúrának a tényleges létrehozását, amely lehetővé teszi, hogy az illetékes szervek a lehető leghatékonyabb módon ki tudják használni az Interpol-adatbázis nyújtotta lekérdezési lehetőségeket. A fennmaradó válaszokból nem derül ki egyértelműen, hogy hány tagállam egyáltalán nem teljesítette ezt a követelményt, és hány tagállamnak nem áll szándékában a közeljövőben megtenni ezt. Az érintett tagállamoknak e követelménnyel kapcsolatos álláspontja még tisztázásra szorul.

ÁLTALÁNOS KÖVETKEZTETÉS

A tagállamok messzemenően eleget tettek a közös álláspont követelményeinek, főként a legnyilvánvalóbb és több tekintetben legkönnyebben teljesíthető követelmény – a nemzeti információknak az Interpol-adatbázisba való továbbítása – végrehajtása által. A közös álláspont végrehajtása azonban még mindig nem történt meg teljes mértékben, és a tagállamok részéről aktívabb, átfogóbb és határozottabb erőfeszítésekre van szükség annak érdekében, hogy az Interpollal történő információcserében való részvétel minden tagállam számára a lehető legnagyobb mértékben megtérüljön.

A közös álláspont végrehajtása előtt az EU tagállamai 4 567 267 úti okmány vonatkozásában továbbítottak adatokat az Interpol STD-adatbázisába. A közös álláspont bevezetése után ez a szám 6 394 305-re, illetve 18-ra[3] emelkedett. Az EU tagállamai által az adatbázisban végzett keresések száma 3955-ről 8520-ra, a „találatok” száma pedig 173-ról 381-re

[3] 2005. november 23-i adatok

emelkedett ugyanebben az időszakban. Egyértelműen tapasztalható tehát a fejlődés, de ez még mindig nem jelenti azt, hogy az EU tagállamai optimálisan részt vesznek az ellopott úti okmányok információit tartalmazó Interpol-adatbázisban – e cél elérése érdekében néhány tagállam részéről még nagyobb kötelezettségvállalásra van szükség.

E jelentés állításait a Bizottság megtartotta, mert ezek a jelentés készítésekor (2005 vége) fennálló helyzetet ismertetik. Időközben a Bizottsághoz olyan információk érkeztek – többek között az EU és az Egyesült Államok képviselőinek 2006. januárjában a Nemzetközi Bűnügyi Rendőrség Szervezetének (Interpol) főtitkárságánál Lyonban tett közös látogatása alkalmával–, amelyek szerint a közös álláspont végrehajtása tekintetében számottevő fejlődés történt.

Az Interpol tájékoztatta az EU (elnökség/Bizottság), és az Egyesült Államok képviselőinek 2006. január 25-én Lyonban tett közös látogatásának résztvevőit, hogy minden tagállam kicserélte az Interpollal az ellopott vagy elvesztett útlevelek adatait, vagy legalábbis konkrét intézkedéseket hozott annak érdekében, hogy a közeljövőben megtegye ezt. 2006. februárjában az Interpol főtitkársága naprakész statisztikákat bocsátott rendelkezésre, amelyek különösen a tagállamok által az Interpol ellopott úti okmányok adatbázisában végzett keresések tekintetében mutatnak fejlődést.

A 2006. februári adatok alapján megállapítható, hogy a Tanács közös álláspontjának végrehajtása előtt az Interpol ellopott úti okmányok adatbázisába 15 EU-tagállamból 4 567 267 bejegyzés érkezett. A közös álláspont bevezetése után, 2005 végén a bejegyzések száma 7 790 792-re, a bejegyzést végző tagállamoké pedig 21-re emelkedett.

Az Interpol legfrissebb statisztikái szerint a 2005-ben végzett 211 033 (2004-ben 43 316) összes lekérdezésből 9087-et (2004-ben 3955-öt) végeztek EU-tagállamok.