KOMISJA WSPÓLNOT EUROPEJSKICH

Bruksela, dnia 21.4.2006
KOM(2006) 167 wersja ostateczna

SPRAWOZDANIE KOMISJI

w sprawie wdrożenia wspólnego stanowiska Rady 2005/69/WSiSW

{SEK(2006) 502}

SPRAWOZDANIE KOMISJI

w sprawie wdrożenia wspólnego stanowiska Rady 2005/69/WSiSW

WPROWADZENIE

W dniu 25 marca 2004 r. Rada Europejska w swojej deklaracji w sprawie zwalczania terroryzmu wezwała Radę do podjęcia dalszych kroków w celu stworzenia zintegrowanego systemu wymiany informacji o zagubionych i skradzionych paszportach, powiązanego z systemem informacji Schengen („SIS") i bazą danych Interpolu.

Pierwszą reakcją Rady na ten wniosek było wydanie wspólnego stanowiska 2005/69/WSiSW; przewidywano, że zostanie ono uzupełnione stworzeniem technicznego rozwiązania w SIS II służącego realizacji tego celu.

Wspólne stanowisko zobowiązuje państwa członkowskie do zapewnienia, że ich właściwe organy będą przekazywać sobie dane o wydanych paszportach i blankietach paszportowych, które zostały skradzione, zagubione lub bezprawnie przywłaszczone, w formie pozwalającej na ich włączenie do szczególnego systemu informacji, gwarantując równocześnie przestrzeganie praw podstawowych osób, których te dane dotyczą.

1. GŁÓWNE WYMAGANIA WSPÓLNEGO STANOWISKA

Biorąc pod uwagę warunki wspólnego stanowiska Komisja określiła pięć różnych zobowiązań nałożonych na państwa członkowskie:

– wymiana wszystkich posiadanych i przyszłych danych o paszportach (według definicji) z Interpolem

– przekazywanie tego typu danych wyłącznie tym członkom Interpolu, którzy zapewniają odpowiednio wysoki poziom ochrony danych osobowych oraz przestrzeganie praw podstawowych i swobód przy automatycznym przetwarzaniu danych osobowych

– zapewnienie, że dane tego rodzaju są wymieniane z Interpolem natychmiast po wprowadzeniu ich do krajowych baz danych lub do SIS

– zapewnienie, że odpowiednie organy prawne będą korzystać z bazy danych Interpolu, aby dotrzeć do tego typu informacji w stosownych sytuacjach przy wykonywaniu swoich zadań

– zapewnienie, że państwa członkowskie stworzą infrastrukturę niezbędną dla ułatwienia wzajemnych kontaktów nie później niż do grudnia 2005 r.

2. CEL SPRAWOZDANIA I METODA OCENY

Na podstawie art. 4 wspólnego stanowiska Komisja Europejska została wezwana do przedłożenia Radzie sprawozdania na temat wdrożenia wspólnego stanowiska w państwach członkowskich.

Na podstawie tego sprawozdania Rada ma ocenić, w jakim zakresie państwa członkowskie spełniły wymagania wspólnego stanowiska oraz podjąć odpowiednie działania.

Aby spełnić ten wymóg, w dniu 3 sierpnia 2005 r. Komisja przesłała wszystkim 25 państwom członkowskich odpowiedni kwestionariusz. Jego celem było uzyskanie odpowiedzi, które miały pomóc w określeniu zakresu, sposobu i metody wdrożenia wspólnego stanowiska.

Tylko 17 państw członkowskich przesłało odpowiedzi na kwestionariusz.

Odpowiedzi udzieliły:

Austria	Belgia	Republika Czeska	Estonia	Finlandia
Niemcy	Hiszpania	Włochy	Litwa	Luksemburg
Holandia	Portugalia	Słowenia	Słowacja	Zjednoczone Królestwo
Polska	Łotwa			

Odpowiedzi nie udzieliły:

Dania	Grecja	Francja	Irlandia	Cypr
Węgry	Malta	Szwecja		

Należy zauważyć, że sprawozdanie to przedkłada się z uwagi na wymagania art. 4 wspólnego stanowiska, w którym określono, że Komisja przedkłada Radzie sprawozdanie do grudnia 2005 r. Dlatego też zostało ono opracowane na podstawie odpowiedzi grupy reprezentującej większość państw członkowskich, a nie na podstawie pełnego zestawu odpowiedzi udzielonych przez wszystkie 25 państw członkowskich.

Jakość informacji otrzymanych przez Komisję ze źródeł krajowych wpływa w oczywisty sposób na jakość i wartość sprawozdania. Niektóre informacje otrzymane przez Komisję były niejednoznaczne, niepełne, odwoływały się do prawa krajowego i innych przepisów bez podania bliższych szczegółów, ponadto różna interpretacja pytań spowodowała udzielenie różnych odpowiedzi przez różne państwa członkowskie. Ponieważ można również na różne sposoby zrozumieć dość ogólnie sformułowane wymogi wspólnego stanowiska, z odpowiedzi nie zawsze wynika bezpośrednio, czy nastąpiło wdrożenie najważniejszych artykułów, gdyż czasami jest to kwestia stopnia wdrożenia niż samych podjętych kroków.

3. STRESZCZENIE ODPOWIEDZI

3.1. W jaki sposób państwo członkowskie wdrożyło wspólne stanowisko w sprawie wymiany niektórych danych z Interpolem (2005/69/WSiSW)?

Odpowiedzi na to pytanie wskazują, że państwa członkowskie wdrożyły wspólne stanowisko w bardzo różnych stopniu. Z odpowiedzi wynika, że ogólnie odnotowano znaczne postępy we wdrażaniu wspólnego stanowiska, jednak nie zakończyło się ono całkowitym sukcesem. Większość odpowiedzi sugeruje, że w wielu państwach członkowskich nastąpiło wdrożenie głównych postanowień art. 3 ust. 1, natomiast dużo większe trudności sprawiło wdrożenie postanowień art. 3 ust. 3. W większości przypadków odpowiednie dane zostały przekazane Interpolowi (lub zostaną przekazane w najbliższym czasie). Jednak odpowiedzi wskazują, że tylko niektóre państwa członkowskie zdołały stworzyć infrastrukturę dla właściwych organów prawnych umożliwiającą przeszukiwanie odpowiednich baz danych Interpolu.

3.2. Czy państwo członkowskie dokonuje wymiany wszystkich danych o paszportach (jak określono w art. 2 ust. 1 wspólnego stanowiska 2005/69/WSiSW) z Interpolem, zgodnie z art. 3 ust. 1 wspólnego stanowiska 2005/69/WSiSW?

Na 17 udzielonych odpowiedzi 11 państw dokonuje wymiany danych o paszportach z Interpolem, natomiast trzy państwa zaczną wymieniać te dane w najbliższym czasie. Państwa nie dokonujące obecnie wymiany takich danych to Hiszpania, Estonia i Słowacja. Przekazywane dane nie zawsze obejmują wszystkie rodzaje danych wymagane we wspólnym stanowisku; np. Polska przekazuje tylko dane o paszportach zagubionych lub skradzionych w wyniku przestępstwa. 3.2.

3.3. Czy zgodnie z art. 3 ust. 3 wspólnego stanowiska 2005/69/WSiSW państwo członkowskie dokonuje wymiany danych o paszportach z Interpolem niezwłocznie po tym, gdy dane te zostały wprowadzone do odpowiednich krajowych baz danych lub do SIS, jeśli państwo członkowskie w nim uczestniczy? Proszę opisać stosowane procedury, a szczególnie sposób, w jaki zapewniają Państwo niezwłoczne dokonanie wymiany danych z Interpolem po wprowadzeniu tych danych do odpowiednich krajowych baz danych lub do SIS.

Bardzo niewiele państw twierdzi, że zdołało zapewnić *niezwłoczną* wymianę danych z Interpolem. Tylko trzy państwa – Portugalia, Niderlandy i Niemcy – deklarują, że udało im się to osiągnąć (chociaż właściwie nie jest jasne, czy Niderlandy w ogóle dostarczają informacje), w przypadku Portugalii odbywa się to nadal za pomocą faksu/poczty elektronicznej. Jednak siedem państw członkowskich dokonuje wymiany informacji codziennie, albo w tym samym dniu, gdy informacje otrzymuje się na poziomie krajowym, albo też następnego dnia rano.

3.4. Czy państwo członkowskie dzieli członków Interpolu na tych, z którymi wymienia dane i tych, z którymi nie wymienia danych, zgodnie z art. 3 ust. 1 wspólnego stanowiska 2005/69/WSiSW? Jeśli tak, w jaki sposób państwo członkowskie dokonuje tego podziału? Czy wymagają Państwo wzajemności przy wymianie danych?

Spośród 17 państw 14 nie dokonuje rozróżnienia pomiędzy członkami Interpolu przy wymianie informacji, natomiast 2 nie określiły jeszcze swojej strategii w tym zakresie. Tym samym Niderlandy są jedynym państwem członkowskim, które dokonuje takiego

rozróżnienia między członkami Interpolu. Takie otwarte podejście ze strony państw członkowskich wynika najprawdopodobniej z tego, że nie wymieniają one danych *osobowych/nominalnych* - czynnik wskazany przez Zjednoczone Królestwo, Niemcy, Portugalię i Republikę Czeską. Jeśli wyszukiwanie danych nieosobowych w bazie danych Interpolu powoduje złożenie wniosku o udostępnienie dodatkowych danych, tym razem osobowych, państwa członkowskie często sprawdzają dokładniej, komu przekazują odnośne dane. W przypadku Zjednoczonego Królestwa należy na przykład zauważyć, że jeśli wymiana informacja obejmowała wymianę danych osobowych, każdy wniosek był poddawany ocenie ryzyka, zanim informacja taka została przekazana.

Jeśli chodzi o zasadę wzajemności, tylko 2 państwa z 17 (Portugalia i Słowacja) stwierdziły, że wymagają lub będą wymagały wzajemności przy wymianie danych. Portugalia w swojej odpowiedzi wyjaśnia, że wzajemność taka będzie wymagana wyłącznie w odniesieniu do dwustronnej wymiany informacji nominalnych, jeśli nastąpi identyfikacja pozytywna („trafienie") przy przeszukiwaniu przez dane państwo bazy danych nieosobowych przekazanych do Interpolu. Ponownie widać, że wzajemność wymiany staje się czynnikiem wpływającym na gotowość państw członkowskich do wymiany informacji, gdy w grę wchodzą dane osobowe lub nominalne.

3.5. Jakie zasady wymiany wszystkich znajdujących się w jego posiadaniu danych o paszportach ustaliło państwo członkowskie z Interpolem zgodnie z art. 3 ust. 2 wspólnego stanowiska 2005/69/WSiSW?

Spośród 17 państw 6 może, z zastrzeżeniem wymogów zawartych w ust. 1, ustalić zasady wymiany danych z Interpolem. Z pozostałych państw 2 przytaczają rozporządzenia o Interpolu jako podstawę przekazywania danych, natomiast odpowiedzi 2 kolejnych państw są niejednoznaczne. Pozostałe wymienione zasady obejmują:

- wymianę danych zgodnie z wytycznymi Schengen (Niemcy)
- porozumienie o wymianie danych przy użyciu planowanego systemu wymiany w czasie rzeczywistym DATIREL (Hiszpania)
- automatyczne przekazywanie danych z krajowych baz danych do SIS, a tym samym do systemu ASF/STD Interpolu (Finlandia)
- wykorzystanie systemu I-24/7 (Włochy i Łotwa)
- doraźny dostęp na poziomie centralnym (Luksemburg); oraz
- elektroniczne przekazywanie informacji za pośrednictwem NCIS do Interpolu oraz wykorzystanie systemu I-24/7 do wymiany dalszych informacji poufnych (Zjednoczone Królestwo).

3.6. W jaki sposób państwo członkowskie zapewnia, że właściwe organy ścigania będą sprawdzać dane w bazie danych Interpolu do celów określonych we wspólnym stanowisku za każdym razem, gdy jest to właściwe ze względu na realizację ich zadań zgodnie z art. 3 ust. 4 wspólnego stanowiska 2005/69/WSiSW?

Odpowiedzi udzielone na to pytanie były często mało konkretne i zasadniczo składają się na niejednoznaczny obraz ogólny. Tylko kilka państw członkowskich podjęło najwyraźniej

konkretne kroki w celu wdrożenia postanowień tego artykułu, ponadto podjęte działania wydają się dość ograniczone.

Wymienione metody monitorowania i uregulowania tego typu wymiany danych obejmują wewnętrzne zasady i wytyczne, rozpowszechnianie informacji o Interpolu oraz umowę o kodeksie połączeń. W wielu przypadkach państwa członkowskie wymieniły tylko metody udostępniania danych - np. za pośrednictwem centralnych punktów kontaktowych, poprzez ASF-mail/ e-ASF lub wykorzystanie EASYFORM.

Z większości odpowiedzi wynika, że państwa członkowskie nie zastosowały szczególnie aktywnego podejścia do co wykładni art. 3 ust. 4, w większości uważając, że samo umożliwienie dostępu (w określony sposób) dla właściwych organów wystarcza do spełnienia wymogów określonych w tym artykule. Wydaje się to stać w sprzeczności z treścią wspomnianego artykułu, a w szczególności z obowiązkiem „*zapewnienia*" przez państwo członkowskie, że organy ścigania będą korzystać z baz danych Interpolu w stosownych przypadkach.

3.7. W jaki sposób zostały określone właściwe organy?

Metody określania różnią się; zostały przyjęte na podstawie ustawodawstwa krajowego, konsultacji na szczeblu krajowym, przeprowadzonej oceny „potrzeby informacji", statutu Interpolu lub też nie zostały jeszcze określone. Wśród właściwych organów znajdują się:

- Federalne Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, dyrekcje bezpieczeństwa i regionalne organy administracyjne oraz dyrekcje policji federalnej (Austria)
- organy zajmujące się prewencją i zwalczaniem przestępstw (Republika Czeska)
- federalna policja kryminalna, dyrekcje policji federalnej i kancelarie państwowe odpowiednich krajów związkowych. W przyszłości włączony zostanie również kryminalny urząd celny (Niemcy)
- krajowe punkty kontaktowe lub biura (Finlandia, Włochy, Luksemburg)
- organy określone zgodnie z normami Interpolu i prawem krajowym (Polska)
- wszystkie organy ścigania łącznie z urzędami celnymi (Portugalia)
- wyłącznie organy policji (Słowenia); oraz
- wszystkie organy ścigania oraz organy, które ze względów prawnych muszą mieć dostęp do tego typu danych; łącznie z Ministerstwem Pracy i Emerytur oraz Urzędem Kontroli Norm Handlowych (Trading Standards) (Zjednoczone Królestwo).

Istnieje więc wiele definicji właściwych organów, opartych na różnych kryteriach. Widać jednak, że organy ścigania (w ogólnym rozumieniu tego pojęcia) mają dostęp do wymienianych informacji – nawet jeśli dostęp ten ma charakter pośredni (np. poprzez centralne punkty kontaktowe).

3.8. Czy państwo członkowskie opracowało wskazówki dotyczące przypadków, gdy należy skorzystać z bazy danych Interpolu?

Spośród 17 państw 12 nie opracowało tego typu wskazówek (cztery spośród nich planują opracowanie takich wskazówek w przyszłości, natomiast według siedmiu opracowanie takich wskazówek nie jest konieczne, nie jest również planowane). Odpowiedzi udzielone przez cztery państwa członkowskie są niejasne i nie da się na ich podstawie stwierdzić, czy wskazówki takie zostały opracowane, lub czy opracowanie ich uważa się za konieczne. Z charakteru odpowiedzi państw członkowskich wynika, że sam fakt umożliwienia dostępu zaspokaja wszelkie potrzeby organów ścigania w zakresie szkoleń lub wskazówek dotyczących korzystania z bazy danych Interpolu. Tylko jedno z 17 państw (Zjednoczone Królestwo) opracowało specjalne wskazówki i szkolenia w tym zakresie.

Wydaje się ponownie, że państwa członkowskie zasadniczo nie podejmują szczególnie aktywnych wysiłków w dziedzinie szkolenia swoich organów ścigania. Opracowanie wskazówek i szkoleń dla organów ścigania najwyraźniej nie jest uważane za konieczne przez większość państw członkowskich do spełnienia ogólnych wymogów zawartych w art. 3 ust. 3.

3.9. Czy państwo członkowskie stworzyło już infrastrukturę niezbędną dla ułatwienia wzajemnych kontaktów zgodnie z art. 3 ust. 4 wspólnego stanowiska 2005/69/WSiSW? Jeśli tak, jak ona wygląda?

Spośród 17 państw członkowskich 7 stwierdza, że są w trakcie opracowywania i wdrażania takiej infrastruktury. Odpowiedzi udzielone przez 6 państw członkowskich nie wyjaśniają, czy tego typu infrastruktura została stworzona czy też nie. Wydaje się, że 4 państwa członkowskie (Zjednoczone Królestwo, Belgia, Niemcy i Luksemburg) utworzyły tego typu infrastrukturę.

Biorąc pod uwagę zamiar stworzenia takiej infrastruktury, wyrażony przez większość respondentów, oraz struktury stworzone w Zjednoczonym Królestwie, Belgii, Niemczech i Luksemburgu, można stwierdzić, że większość państw członkowskich podejmuje aktywne działania, aby spełnić ten szczególny wymóg. Jeśli chodzi o pozostałe państwa członkowskie, niektóre odpowiedzi wskazują, że interpretują one art. 3 ust. 4 w mało ambitny sposób.

3.10. W jaki sposób państwo członkowskie zapewnia odpowiedni poziom ochrony danych osobowych we właściwym państwie będącym członkiem Interpolu oraz przestrzeganie praw podstawowych i swobód przy automatycznym przetwarzaniu danych osobowych?

Spośród 17 państw 9 powołuje się na krajowe (i/lub międzynarodowe) przepisy o ochronie danych osobowych, stanowiące podstawę do wymiany tego typu informacji. Kolejnych 5 państw członkowskich powołuje się na fakt, że nie dokonują wymiany danych osobowych. Austria nadal prowadzi z Interpolem negocjacje w tej kwestii, Niderlandy chronią swoje dane poprzez ograniczenie dostępu do nich, natomiast Włochy nie udzieliły żadnej odpowiedzi.

3.11. W jaki sposób państwo członkowskie zapewnia, że w przypadku identyfikacji pozytywnej („trafienia") przy przeszukiwaniu bazy danych Interpolu właściwe organy podejmują działania zgodnie z prawem krajowym?

Respondenci zinterpretowali to pytanie na dwa różne sposoby. Część respondentów odpowiedziała na pytanie myśląc, że dotyczy ono ich własnej reakcji na „trafienia" innych

państw. Część państw członkowskich odpowiedziała na pytanie myśląc, że dotyczy ono sposobu, w jaki mogą one zapewnić, że inne państwa członkowskie zareagują szybko w przypadku „trafienia".

W przypadku państw koncentrujących się na swojej własnej wewnętrznej zdolności do szybkiego reagowania rodzaje używanych metod obejmowały:

- korzystanie ze ścisłych wewnętrznych przepisów i procedur
- opracowanie procedur weryfikacyjnych z operatorami BCN
- automatyczne informowanie o „trafieniu"
- włączenie do postępowania OCN; oraz
- kontrolę i weryfikację NCI.

Najczęściej wymienianym sposobem zapewnienia podjęcia dalszych działań były ogólnikowo określone procedury wewnętrzne oraz przestrzeganie właściwych norm. Ponownie sugeruje to mało aktywne podejście w tym zakresie. W przypadku państw koncentrujących się na zdolności innych państw członkowskich do reagowania na „trafienie" przekazywaniem właściwych informacji stosowane są następujące strategie:

- uwzględnienie nieodpowiednich reakcji w przyszłych kontaktach
- powoływanie się na rozporządzenia o Interpolu; oraz
- wnioski o wyjaśnienia i uwagi, jeśli nastąpi „trafienie".

W świetle tych odpowiedzi stosowanie procedur wewnętrznych oraz automatycznego sygnalizowania „trafienia" będzie odgrywało kluczową rolę w zapewnieniu wewnętrznej skuteczności reakcji na „trafienia". Jeśli chodzi o kontekst zewnętrzny (tj. środki zapewniające szybkie reakcje podmiotów zewnętrznych), na państwa członkowskie, które nie dostarczają informacji we właściwym terminie, mogą zostać nałożone nieformalne sankcje lub mogą zostać do nich skierowane nieformalne wezwania.

4. WNIOSKI SZCZEGÓŁOWE

Do przedstawienia ogólnego stanu wdrożenia wspólnego stanowiska konieczne jest ponowne przypomnienie wymienionych pięciu głównych zobowiązań.

4.1. Wymiana wszystkich posiadanych i przyszłych danych o paszportach (według definicji) z Interpolem.

Osiągnięto najwyraźniej znaczne postępy w zakresie wymiany danych krajowych z Interpolem, biorąc pod uwagę pozytywne odpowiedzi 11 z 17 państw członkowskich oraz to, że 3 kolejne w najbliższym czasie zaczną dokonywać tej wymiany. Państwa, które nie dokonują wymiany danych z Interpolem (Hiszpania, Estonia i Słowacja), nie przedstawiły wyjaśnień, dlaczego dotychczas nie podjęto stosowanych działań.

Stosunkowo udane wdrożenie tej części wspólnego stanowiska przez państwa członkowskie można wytłumaczyć tym, że jest to postrzegane jako główne zobowiązanie nałożone na państwa członkowskie – zobowiązanie, które musi zostać wypełnione, jeśli wdrożenie wspólnego stanowiska przez dane państwo członkowskie ma zostać uznane za przeprowadzone. Aspektem, któremu należy poświęcić szczególną uwagę, jest tutaj definicja

danych o paszportach. W art. 2 ust. 1 jest mowa o wymianie danych o „paszportach i blankietach paszportowych skradzionych, zagubionych lub przywłaszczonych". W niektórych przypadkach państwa członkowskie wykraczają poza ten wymóg, przekazując np. dane o dokumentach tożsamości lub prawach jazdy. Samo w sobie nie jest to złą koncepcją; jest to nawet rozwiązanie korzystne biorąc pod uwagę stosunkową łatwość podróżowania po terenie UE wyłącznie na podstawie dokumentu tożsamości. Z drugiej strony Polska dokonuje wymiany danych o paszportach, ale dotyczących wyłącznie tych paszportów, które zostały zagubione lub skradzione w wyniku przestępstwa. Logicznym jest, że paszport zagubiony przez roztargnienie stanowi potencjalnie takie samo zagrożenie dla bezpieczeństwa Unii jak paszport skradziony. Dlatego należy zwrócić uwagę, aby państwa członkowskie przestrzegały definicji zawartych w art. 2 ust. 1, ponieważ wymiana niepełnych danych może mieć bardzo poważne konsekwencje.

Nie wszystkie państwa członkowskie wypełniły kwestionariusz przesłany przez Komisję, jednak zgodnie z danymi Interpolu 18 z 25 państw członkowskich współtworzy obecnie bazę danych o skradzionych dokumentach podróży. Zgodnie z informacjami Interpolu danych do bazy nie przekazują jeszcze Austria, Dania, Łotwa, Holandia, Słowacja i Szwecja. Interpol stwierdza, że niektóre państwa członkowskie niewiele dzieli już od uczestnictwa w wymianie danych, gdyż są obecnie w trakcie prowadzenia negocjacji lub w trakcie wdrażania stosowanych rozwiązań.

Spełnienie przez większość państw członkowskich tego kluczowego wymogu znajduje wyraz w danych liczbowych dostarczonych przez Interpol, które pokazują, że państwa członkowskie UE przekazały do bazy Interpolu dane dotyczące 6 394 305 zagubionych i zaginionych dokumentów podróży. Odpowiada to danym dotyczącym 2 449 300 danych dotyczących dokumentów podróży, które przekazali *wszyscy inni* członkowie Interpolu – tym samym UE dostarcza dotąd najwięcej danych do bazy.[1] W 2002 r. UE przekazała dane dotyczące 783 zagubionych i zaginionych dokumentów podróży. Świadczy to o zwiększonym udziale w systemie, jak również pokazuje, jak ważną rolę kraje UE odgrywają w zwiększaniu możliwości operacyjnych Interpolu.

4.2. Przekazywanie tego typu danych wyłącznie tym członkom Interpolu, którzy zapewniają odpowiedni poziom ochrony danych osobowych.

Zapewnienie, że członkowie Interpolu posiadają odpowiedni stopień ochrony danych osobowych, stanowi dla państw członkowskich problem. W większości sytuacji przekazanie danych do bazy STD Interpolu lub przeszukiwanie tej bazy nie prowadzi do żadnej wymiany danych osobowych za wyjątkiem numerów wydanych paszportów[2], dzięki definicji „danych o paszportach" zgodnie z art. 2 ust. 1 wspólnego stanowiska. Oznacza to właściwie, że na tym etapie wymiany informacji konieczność ochrony danych osobowych jest ograniczona – co kilka państw członkowskich stwierdziło w swoich odpowiedziach na kwestionariusz. Sytuacja zmienia się w przypadku, gdy państwa członkowskie przekazują dane osobowe do bazy STD Interpolu - w tym przypadku konieczne jest wprowadzenie wyraźnych środków ochrony danych osobowych. Należy zauważyć, że większość państw członkowskich stwierdziło, że nie uważają numerów paszportów za „dane osobowe".

---

[1] Dane na dzień 23 listopada 2005 r.

[2] Patrz dyrektywa 95/46/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 24 października 1995 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w zakresie przetwarzania danych osobowych i swobodnego przepływu tych danych.

Tylko w jednym przypadku (Niderlandy) państwo członkowskie zdecydowanie rozróżnia, komu przekazuje dane. Dwa inne państwa członkowskie nie podjęły jeszcze decyzji w tej sprawie. Świadczy to o tym, że część państw członkowskich chce mieć stosunkowo dużą swobodę przy wymianie swoich danych, oraz równocześnie nie wykazują one dużego zainteresowania tym, czy państwo, któremu przekazują swoje dane, ma odpowiedni poziom ochrony danych osobowych. Jeśli w fazie początkowej przeszukiwania danych rzeczywiście nie dokonuje się wymiany danych osobowych, wydaje się to uzasadnione. Dlatego niektóre państwa członkowskie zaznaczają wyraźnie, że nie dokonują rozróżnienia, ponieważ przekazywanie danych do bazy STD Interpolu nie wiąże się bezpośrednio z wymianą danych osobowych.

Nie zostało jednak bliżej wyjaśnione, czy takie rozróżnienie ma miejsce w przypadku „trafienia" w bazie STD Interpolu, gdy dokonuje się wymiany danych osobowych powiązanych z tym „trafieniem". W odpowiedziach Zjednoczonego Królestwa i Portugalii znajdują się wzmianki o takiej sytuacji. Stwierdzono w nich, że każdy wniosek o udzielenie informacji podlega ocenie ryzyka przed ujawnieniem danych osobowych (w przypadku Zjednoczonego Królestwa), lub podlega odpowiednim przepisom o ochronie danych osobowych, a przekazanie danych zależy od „potrzeby informacji" oraz wzajemności (w przypadku Portugalii). Prawdopodobnie większość państw członkowskich wymieniłaby tego rodzaju podejście, gdyby pytanie dotyczyło wyraźnie wymiany danych osobowych w przypadku uzyskania „trafienia" w systemie STD.

4.3. Zapewnienie, że dane tego rodzaju są wymieniane z Interpolem natychmiast po wprowadzeniu ich do krajowych baz danych lub do SIS.

Jeżeli chodzi o zapewnienie przez państwa członkowskie, że odpowiednie dane zostaną niezwłocznie przekazane Interpolowi po wprowadzaniu ich do krajowych baz danych lub do SIS, widać wyraźne braki we wdrożeniu wspólnego stanowiska. Co prawda znaczna część państw członkowskich przekazuje informacje w ciągu 24 godzin, co na pierwszy rzut oka wydaje się znacznym wysiłkiem administracyjnym. Jednak należy zauważyć, że jeśli chodzi o ściganie przestępstw, czas jest czynnikiem decydującym; szczególnie jeśli należy podjąć decyzję w przypadku przekraczania granicy przez osoby nieupoważnione. Im dłużej trzeba czekać na dostarczenie informacji, tym mniejsza jest jej wartość. Dlatego trzeba podkreślić charakter tego zobowiązania oraz zasadność wyraźnego żądania *niezwłocznego* przekazywania informacji. Portugalia, Niderlandy i Niemcy pokazały, że niezwłoczne przekazywanie informacji jest możliwe. Ponadto fakt, że Portugalia dokonuje tego przy pomocy tak prostych środków jak poczta elektroniczna i/lub faks pokazuje, że tego rodzaju szybka wymiana informacji jest możliwa bez kosztownych i skomplikowanych systemów informatycznych.

W interesie wszystkich państw członkowskich leży jak najszybsza wymiana danych z Interpolem, ponieważ podnosi to wartość informacji, jak również wspólną wartość całego systemu wymiany, z korzyścią dla wszystkich jego uczestników.

4.4. Zapewnienie, że odpowiednie organy ścigania będą korzystać z bazy Interpolu, aby dotrzeć do tego typu informacji w stosownych sytuacjach przy wykonywaniu swoich zadań.

Na to pytanie udzielono niewielu konkretnych odpowiedzi, państwa członkowskie prezentowały przeważnie nastawienie, że „zapewniają" faktyczne korzystanie z tego cennego źródła informacji przez samo tylko umożliwienie swoim organom ścigania bezpośredniego

lub pośredniego dostępu do bazy danych Interpolu. Treść wspólnego stanowiska wydaje się sugerować bardziej zdecydowane i aktywne podejście, zgodnie z którym należy stworzyć mechanizmy, które przynajmniej zachęcą funkcjonariuszy organów ścigania do korzystania z bazy danych Interpolu.

Tam, gdzie podjęto działania w tym kierunku, były one zwykle stosunkowo ograniczone - np. polegały wyłącznie na informowaniu funkcjonariuszy, że tego typu dane można uzyskać. Większość państw członkowskich po prostu pozostawiła ten punkt bez odpowiedzi, zamiast tego wymieniła metody udostępniania tego typu informacji. Może to oznaczać, że po ustanowieniu systemów wymiany informacji nie podjęto żadnych działań, aby zapewnić korzystanie z tych systemów. Jeśli baza danych Interpolu nie jest wykorzystywana i jeśli funkcjonariusze o niej nie pamiętają, może to w poważny sposób wpłynąć na faktyczną użyteczność tego bardzo cennego źródła informacji. Byłoby więc wskazane, aby państwa członkowskie ustaliły ścisłe zasady wykorzystywania bazy danych STD oraz stale czuwały nad przestrzeganiem tych zasad.

Innym, mniej uciążliwym sposobem poprawy tej sytuacji jest zapewnienie szkoleń i wskazówek w tym zakresie. Państwa członkowskie nie były jednak szczególnie aktywne w tej kwestii, większość z nich nie opracowała jeszcze żadnych wskazówek w tym zakresie, a prawie połowa państw członkowskich nawet nie uważa opracowania takich wskazówek za konieczne. Tylko Zjednoczone Królestwo uznało za wskazane opracowanie wyraźnych wskazówek w tym zakresie.

Brak działań w tej dziedzinie jest zaskakujący, gdyż baza STD Interpolu przynosi krajowym organom ścigania znaczne korzyści, szczególnie w tak istotnych dziedzinach jak przestępczość zorganizowana, nielegalna imigracja i terroryzm. Bardziej aktywne podejście w tej dziedzinie leży we własnym interesie państw członkowskich.

Dane liczbowe Interpolu wskazują, że chociaż UE wprowadza najwięcej danych do bazy danych o zagubionych dokumentach podróży, przeprowadza ona tylko nieznaczną część wyszukiwań – 8520 w roku 2005 w stosunku do całkowitej liczby 43 316 wyszukiwań. Jednak można zauważyć pozytywną tendencję, ponieważ w 2004 r. państwa członkowskie przeprowadziły tylko 3955 wyszukiwań w bazie danych. O tym, że korzystanie z bazy danych jest dla państw członkowskich opłacalne, świadczyć może fakt, że chociaż jedynie niewielka część wyszukiwań została przeprowadzona przez państwa członkowskie UE, w 2005 r. spowodowały one 381 „trafień” w stosunku do 457 „trafień” będących wynikiem wyszukiwań organów ścigania z państw spoza UE.

4.5. zapewnienie, że państwa członkowskie stworzą infrastrukturę niezbędną dla ułatwienia wzajemnych kontaktów nie później niż do grudnia 2005 r.

Z udzielonych odpowiedzi wynika, że obecnie tylko Belgia, Niemcy, Luksemburg i Zjednoczone Królestwo zdołały wypełnić to zobowiązanie. Siedem pozostałych państw członkowskich twierdzi, że są bliskie wypełnienia tego wymogu – ponieważ właśnie tworzą odpowiednią infrastrukturę lub są w trakcie jej wdrażania. Ponieważ jest to prawdopodobnie najbardziej skomplikowane i najdroższe zobowiązanie zawarte we wspólnym stanowisku, zrozumiałym jest, że postęp w tej dziedzinie następuje wolniej niż w zakresie przekazywania danych do Interpolu. Jednak najwyraźniej znaczna część państw członkowskich nie stworzyła jeszcze konkretnej infrastruktury pozwalającej ich organom na maksymalne wykorzystanie mechanizmu Interpolu do przekazywania informacji. Z pozostałych odpowiedzi nie wynika jasno, ile państw członkowskich nie spełniło tego wymogu zupełnie, a ile nie zamierza

również wypełnić go w najbliższej przyszłości. Ta kwestia wymaga dalszych wyjaśnień ze strony części państw członkowskich.

WNIOSKI OGÓLNE

Państwa członkowskie ogólnie spełniły założenia wspólnego stanowiska, głównie dzięki wypełnieniu najoczywistszego i w wielu wypadkach najprostszego wymogu - dostarczania informacji krajowych do bazy danych STD Interpolu. Wdrożenie wspólnego stanowiska w pełnym znaczeniu tego pojęcia jest jednak ciągle niepełne i wymaga bardziej aktywnych, kompleksowych i energicznych starań ze strony państw członkowskich, które pozwolą na takie wdrożenie, które przyniesie państwom członkowskim maksymalne korzyści z uczestnictwa w wymianie danych z Interpolem.

Przed wdrożeniem wspólnego stanowiska państwa członkowskie UE wprowadziły do bazy STD Interpolu dane dotyczące 4 567 267 dokumentów podróży. Po wprowadzeniu wspólnego stanowiska te dane liczbowe wzrosły odpowiednio do 6 394 305 i 18[3]. Podobnie liczba wyszukiwań przeprowadzonych przez organy ścigania z UE wzrosła z 3955 do 8520 w tym samym okresie, natomiast liczba „trafień" wzrosła ze 173 do 381. Jest to oczywiście duży postęp, ale zapewne nie jest to jeszcze optymalne uczestnictwo UE w bazie skradzionych dokumentów podróży Interpolu - aby osiągnąć stan optymalny, konieczne jest większe zaangażowanie ze strony niektórych państw członkowskich.

Zachowano ogólny charakter tego sprawozdania Komisji, ponieważ opisuje ono sytuację w momencie jego sporządzania (koniec 2005 r.). W międzyczasie Komisja otrzymała informacje, że odnotowano znaczne postępy we wdrażaniu wspólnego stanowiska. Informacje te zdobyto między innymi dzięki wspólnej wizycie przedstawicieli UE i USA w sekretariacie generalnym MOPK Interpol w styczniu 2006 r.

Interpol poinformował przedstawicieli UE (PRES/COM) i USA, którzy w dniu 25 stycznia 2005 r. brali udział w wizycie w sekretariacie generalnym MOPK w Lyonie, że wszystkie państwa członkowskie przekazały dane o zgubionych i skradzionych paszportach do Interpolu lub przynajmniej podjęły konkretne kroki w celu przekazania tych danych w najbliższej przyszłości. W lutym 2006 r. sekretariat generalnych MOPK Interpol przedstawił dane statystyczne, które wskazują na poprawę sytuacji szczególnie w zakresie liczby wyszukiwań przeprowadzonych przez państwa członkowskie w bazie skradzionych dokumentów podróży prowadzonej przez Interpol.

Na podstawie danych z lutego 2006 r. można stwierdzić, że przed wdrożeniem wspólnego stanowiska 15 państw członkowskich UE wprowadziło do bazy STD Interpolu dane dotyczące 4 567 267 dokumentów podróży. Po wprowadzeniu wspólnego stanowiska te dane liczbowe wzrosły do 7 790 792 wpisów pochodzących z 21 państw.

Zgodnie z ostatnimi statystykami opublikowanymi przez Interpol państwa członkowskie przeprowadziły w 2005 r. 9087 wyszukiwań (w 2004 r. 3955) w stosunku do całkowitej liczby 211 033 wyszukiwań (43 316 w 2004 r.).

[3] Dane na dzień 23 listopada 2005 r.