



EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 5.6.2018
COM(2018) 449 final

2018/0237 (NLE)

Predlog

SKLEP SVETA

o pooblastitvi držav članic, da v interesu Evropske unije podpišejo Protokol o spremembi Konvencije Sveta Evrope o varstvu posameznikov glede na avtomatsko obdelavo osebnih podatkov (ETS št. 108)

OBRAZLOŽITVENI MEMORANDUM

1. PREDMET UREJANJA PREDLOGA

Ta predlog se nanaša na sklep o pooblastitvi držav članic, da v interesu Evropske unije podpišejo Protokol o spremembi Konvencije Sveta Evrope o varstvu posameznikov glede na avtomatsko obdelavo osebnih podatkov (ETS št. 108) (v nadaljnjem besedilu: Protokol o spremembi). Komisija je obenem predložila tudi predlog sklepa Sveta o pooblastitvi držav članic, da v interesu Evropske unije ratificirajo Protokol o spremembi.

2. OZADJE PREDLOGA

2.1 Ozadje

Konvencija Sveta Evrope o varstvu posameznikov glede na avtomatsko obdelavo osebnih podatkov (v nadaljnjem besedilu: Konvencija št. 108) je edini pravno zavezujoč večstranski sporazum na področju varstva osebnih podatkov. Cilj Konvencije je varovati pravico do zasebnosti, priznano v členu 8 Evropske konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin. Pravica do zasebnosti in pravica do varstva podatkov sta zapisani tudi v členih 7 in 8 Listine EU o temeljnih pravicah ter členu 16 PDEU.

Konvencija št. 108 od pogodbenic zahteva, da v svojo nacionalno zakonodajo vključijo ukrepe, ki so potrebni za zagotovitev spoštovanja človekove pravice vseh posameznikov v zvezi z obdelavo osebnih podatkov. Konvencija je bila eden glavnih virov navdiha za razvoj pravnega reda EU na področju varstva podatkov. Glede na uvodno izjavo 11 Direktive Evropskega parlamenta in Sveta 95/46/ES z dne 24. oktobra 1995 o varstvu posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov in o prostem pretoku takih podatkov je bil eden od ciljev navedene direktive dati vsebino in razširiti načela in pravice, ki jih vsebuje Konvencija št. 108.

Doslej je Konvencijo št. 108 ratificiralo 51 držav, med njimi vseh 28 držav članic EU, štiri države Efte, vse države Zahodnega Balkana, več držav sosedstva (npr. Armenija, Gruzija), Ruska federacija, Turčija ter več neevropskih držav v Afriki (npr. Senegal, Tunizija) in Latinski Ameriki (Urugvaj). Več predlogov za ratifikacijo je v obravnavi (npr. Argentina, Maroko, Mehika), številne države pa imajo status opazovalke (npr. Japonska, Južna Koreja).

Konvencija št. 108 je bila na voljo za podpis leta 1981, torej dolgo pred časom interneta in elektronskih komunikacij. Razvoj tehnologije in globalizacija informacij predstavljata nove izzive na področju varstva osebnih podatkov. Namen Protokola o spremembi je posodobitev Konvencije št. 108, da se zagotovijo rešitve za te izzive.

2.2 Protokol o spremembi

Posodobljena konvencija (tj. Konvencija št. 108, spremenjena s Protokolom o spremembi) bo imela enotno področje uporabe za vse pogodbenice, pri čemer iz uporabe ne bo mogoče izključiti posameznih sektorjev ali dejavnosti (npr. na področju nacionalne varnosti), kot je to v primeru besedila sedanje Konvencije št. 108. Zajemala bo torej vse vrste obdelave podatkov v pristojnosti pogodbenic, tako v javnem kot v zasebnem sektorju.

Protokol o spremembi znatno zvišuje raven varstva podatkov iz Konvencije št. 108. Posodobljena konvencija bo zlasti boljše opredelila načelo zakonite obdelave (predvsem glede zahtev za privolitve) in dodatno okrepila varstvo posebnih kategorij podatkov (obenem pa kategorije razširila na tiste, ki so v pravi Unije priznane kot posebne kategorije osebnih podatkov). Poleg tega bo zagotovila dodatne zaščitne ukrepe za posameznike, katerih osebni

podatki se obdelujejo (zlasti obveznost pregleda verjetnega učinka načrtovanega postopka obdelave podatkov ter obveznost izvedbe ustreznih tehničnih in organizacijskih ukrepov; obveznost poročanja o hudih kršitvah varstva podatkov), in okrepila njihove pravice (zlasti v zvezi s preglednostjo in dostopom do podatkov). Uvedene so bile tudi nove pravice posameznikov, na katere se nanašajo osebni podatki, kot je pravica, da za posameznika, na katerega se nanašajo osebni podatki, ne velja odločitev, ki nanj znatno vpliva in temelji zgolj na avtomatizirani obdelavi, pravica do ugovora zoper obdelavo in pravica do pravnega sredstva v primeru kršitve pravic posameznika.

Posodobljena konvencija bo vključevala revidirane določbe (trenutno so vključene v dodatni protokol, ki so ga podpisale samo nekatere pogodbenice), ki od pogodbenic zahtevajo ustanovitev enega ali več neodvisnih organov, odgovornih za zagotavljanje skladnosti z določbami Konvencije št. 108. Položaj teh organov bi bil okrepljen z zahtevo, da jim pogodbenice podelijo dodatna pooblastila, na primer pooblastilo za sprejemanje odločitev v zvezi s kršitvami Konvencije št. 108 in za naložitev upravnih sankcij.

Sistem odstopanj od zgoraj navedenih pravic in obveznosti, kakor je določen v Protokolu o spremembi, izpolnjuje tri bistvene pogoje: ohranitev celovitega področja uporabe Konvencije št. 108 (brez splošnih izjem), prožnost (z omogočanjem usklajevanja visokih standardov varstva podatkov z drugimi pomembnimi javnimi interesi, na primer interesi nacionalne varnosti) in splošna skladnost s sodno prakso Evropskega sodišča za človekove pravice (zlasti brez omejitev, ki vplivajo na bistvo temeljne pravice do varstva podatkov).

Na splošno bi posodobljena konvencija zagotovila visoko raven varstva, hkrati pa bi pogodbenicam omogočila določeno prožnost pri izvajanju njenih določb v notranjem pravu. Tako bi pristop k posodobljeni Konvenciji št. 108 postal privlačen za tiste države, tudi zunaj Evrope, ki nameravajo vzpostaviti ali okrepiti svoje sisteme varstva podatkov. Pričakuje se, da bo njen praktični učinek veliko večji od učinka trenutno veljavne Konvencije št. 108, in sicer tako glede njenega področja uporabe kot glede obveznosti, določenih v njej.

Ko bo Protokol o spremembi začel veljati, bo imela Unija možnost, da postane pogodbenica (posodobljene) Konvencije. Kar zadeva glasovalne pravice v Odboru za Konvencijo, dogovorjeno besedilo zagotavlja načelo, da lahko Unija v zadevah, ki spadajo pod njeno pristojnost, odda toliko glasov za Unijo, kolikor je držav članic, ki so pogodbenice Konvencije. Da bi se odzvali na pomisleke v zvezi s težo glasu Unije, je bila dogovorjena kompromisna rešitev, v skladu s katero se lahko odločitve sprejmejo samo s „hiper“ (štiripetinsko) večino pogodbenic, za najpomembnejše odločitve, ki se nanašajo na spoštovanje Konvencije s strani posamezne pogodbenice, pa se zahteva „dvojna večina“ (kvalificirana večina skupaj z navadno večino pogodbenic, ki niso članice EU).

Posodobljena konvencija bi prav tako okrepila učinkovitost varstva podatkov, saj bi zagotovila, da lahko Odbor za Konvencijo oceni učinkovitost ukrepov, sprejetih v nacionalni zakonodaji za uveljavitev določb Konvencije.

Besedilo Protokola o spremembi je bilo usklajeno s predstavniki držav članic v pristojni delovni skupini Sveta in upošteva pogajalske smernice Sveta. Prav tako je popolnoma v skladu z Uredbo (EU) 2016/679 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 27. aprila 2016 o varstvu posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov in o prostem pretoku takih podatkov (Splošna uredba o varstvu podatkov) ter Direktivo (EU) 2016/680 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 27. aprila 2016 o varstvu posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov, ki jih pristojni organi obdelujejo za namene preprečevanja, preiskovanja, odkrivanja ali pregona

kaznivih dejanj ali izvrševanja kazenskih sankcij, in o prostem pretoku takih podatkov (direktiva o varstvu podatkov za policijo), s čimer se izključi, da za države članice veljajo različne ali celo nasprotujoče si obveznosti po pravu Unije in pravu Sveta Evrope. Sprejetje trdne konvencije, ki temelji na enakem pristopu in enakih načelih kot (novi) pravni red Unije, je zlasti pomembno za mednarodno strategijo Unije na področju varstva podatkov. Konvencija št. 108, ki je odprta tudi za neevropske države, je zelo privlačna za države iz vsega sveta, ki pripravljajo ali nameravajo sprejeti zakonodajo o varstvu podatkov. Komisija je v sporočilu iz januarja 2017 o izmenjavi in varstvu osebnih podatkov v globaliziranem svetu (COM(2017) 7 final) v zvezi s Konvencijo št. 108 potrdila, da bi posodobljena konvencija temeljila na enakih načelih kot zakonodaja EU o varstvu podatkov ter tako na svetovni ravni „pripomogl[a] k zblizovanju v smeri nabora visokih standardov varstva podatkov“. Zato se je zavezala, da bo „spodbujala hitro sprejetje“ Protokola o spremembi.

2.3 Obstoječe pravo in politike Unije s tega področja

Področje, ki ga ureja spremenjena konvencija, je zdaj v veliki meri zajeto v zakonodajnem okviru Unije za varstvo podatkov. Splošna uredba o varstvu podatkov, ki se uporablja od 25. maja 2018, in direktiva o varstvu podatkov za policijo, za katero se je obdobje prenosa končalo 6. maja 2018, določata celovit sistem pravil na področju varstva podatkov in zagotavljata vsaj enakovreden, v številnih primerih pa višji standard varstva. V skladu s členom 13 posodobljene konvencije lahko pogodbenice posameznikom, na katere se nanašajo osebni podatki, nudijo širše varstvo od tistega, ki je določeno v Konvenciji, zaradi česar lahko prosto sprejemajo strožje zaščitne ukrepe.

2.4 Razlogi za predlog

Protokol o spremembi bo začel veljati, ko bodo vse pogodbenice pri generalnem sekretarju Sveta Evrope deponirale svoje listine o ratifikaciji, sprejetju ali odobritvi. Protokol o spremembi glede na veliko število pogodbenic, ki ga morajo ratificirati, dovoljuje „delni začetek veljavnosti“ v manjši skupini pogodbenic po petih letih od takrat, ko je vsaj 38 pogodbenic izrazilo svojo privolitev, da jih Konvencija zavezuje. Slovesnost ob podpisu Protokola o spremembi bo predvidoma potekala 25. junija 2018 v Strasbourg.

Države članice EU (ki so trenutno same pogodbenice Konvencije št. 108) bi morale sprejeti potrebne ukrepe za zagotovitev hitrega začetka veljavnosti Protokola o spremembi.

Prvič, glede na to, da bo posodobljena konvencija vsebovala zelo podobne zaščitne ukrepe kot Splošna uredba o varstvu podatkov in direktiva o varstvu podatkov za policijo, bo (delni) začetek veljavnosti prispeval k spodbujanju standardov Unije o varstvu podatkov po vsem svetu. Dejansko ima Konvencija št. 108 ključno vlogo pri širjenju „evropskega modela varstva podatkov“ po vsem svetu, saj je pogosto vir navdiha za države, ki razmišljajo o sprejetju ali posodobitvi svoje zakonodaje o zasebnosti. Zaradi vse večjega števila držav, ki sprejemajo tako zakonodajo v številnih regijah sveta, je to še toliko bolj pomembno. S povečanjem standardov varstva v pogodbenicah Konvencije bi se olajšal tudi pretok podatkov med pogodbenicami Konvencije, ki so članice EU, in pogodbenicami Konvencije, ki niso članice EU. Za več držav je bil pristop h Konvenciji št. 108 tudi koristna priprava na morebitno ugotovitev Evropske komisije o ustreznosti. Splošna uredba o varstvu podatkov ta vidik krepi z izrecno določbo, da je pristop h Konvenciji št. 108 pomemben dejavnik, ki ga mora Evropska komisija upoštevati v svoji oceni ustreznosti. Tudi brez ustreznosti bi višja raven varstva (zlasti kar zadeva razpoložljivost sodnih in izvensodnih pravnih sredstev ter učinkovit nadzor s strani nadzornih organov) olajšala izmenjavo podatkov na podlagi

ustreznih zaščitnih ukrepov (zlasti ker bi se takšni zaščitni ukrepi v pravnih sistemih pogodbenic lažje izvajali).

Drugič, pomembno je, da je posodobljena konvencija v celoti skladna z določbami Splošne uredbe o varstvu podatkov in direktive o varstvu podatkov za policijo, da se državam članicam EU omogoči, da ostanejo pogodbenice Konvencije in spoštujejo njene določbe, ne da bi pri tem kršile zakonodajo Unije. To se nanaša zlasti na določbe o prostem pretoku podatkov med pogodbenicami, saj posodobljena konvencija (v nasprotju s sedanjim besedilom) vsebuje izjemo od tega pravila za pogodbenice, ki jih zavezujejo usklajena pravila o varstvu, ki jih delijo države, ki spadajo v regionalno mednarodno organizacijo. S tem bo zagotovljeno, da države članice EU kljub pogojem v zvezi z mednarodnimi prenosi, določenim v zakonodaji Unije o varstvu podatkov, spoštujejo zadevna pravila.

Tretjič, sedanja Konvencija št. 108 ne predvideva možnosti pristopa mednarodnih organizacij. Protokol o spremembi to spreminja, zato je njegov začetek veljavnosti pogoj za prihodnji pristop EU h Konvenciji.

3. PRAVNA PODLAGA

Predlagani sklep Sveta temelji na členu 218(5) PDEU v povezavi s členom 16 PDEU.

Predlog

SKLEP SVETA

o pooblastitvi držav članic, da v interesu Evropske unije podpišejo Protokol o spremembi Konvencije Sveta Evrope o varstvu posameznikov glede na avtomatsko obdelavo osebnih podatkov (ETS št. 108)

SVET EVROPSKE UNIJE JE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije in zlasti člena 218(5) v povezavi s členom 16 Pogodbe,

ob upoštevanju predloga Evropske komisije,

ob upoštevanju naslednjega:

- (1) Svet je 31. maja 2013 pooblastil Komisijo, da v imenu Unije sodeluje v pogajanjih o posodobitvi Konvencije Sveta Evrope o varstvu posameznikov glede na avtomatsko obdelavo osebnih podatkov (ETS št. 108) (v nadaljnjem besedilu: Konvencija št. 108) ter o pogojih in načinih pristopa Unije k posodobljeni konvenciji.
- (2) Odbor ministrov Sveta Evrope je Protokol o spremembi Konvencije št. 108 (v nadaljnjem besedilu: Protokol o spremembi) sprejel 18. maja 2018, za podpis pa bo na voljo od 25. junija 2018.
- (3) Cilj Protokola o spremembi je razširiti področje uporabe, zvišati raven in izboljšati učinkovitost varstva podatkov, ki se zagotavlja v okviru Konvencije št. 108.
- (4) Določbe spremenjene Konvencije št. 108, kolikor se uporabljajo za obdelavo osebnih podatkov v okviru dejavnosti, ki spadajo na področje uporabe prava Unije, lahko vplivajo na skupna pravila ali spremenijo njihovo področje uporabe v smislu člena 3(2) PDEU, saj se te določbe ujemajo z obveznostmi iz Uredbe (EU) 2016/679 Evropskega parlamenta in Sveta¹ ter Direktive (EU) 2016/680 Evropskega parlamenta in Sveta².
- (5) Glede na to, da bo posodobljena Konvencija št. 108 vsebovala zelo podobne zaščitne ukrepe kot Uredba (EU) 2016/679 in Direktiva (EU) 2016/680, bo začetek veljavnosti te konvencije prispeval k spodbujanju standardov EU o varstvu podatkov na svetovni ravni, olajšal pretok podatkov med pogodbenicami Konvencije, ki so članice EU, in pogodbenicami Konvencije, ki niso članice EU, zagotovil spoštovanje mednarodnih

¹ Uredba (EU) 2016/679 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 27. aprila 2016 o varstvu posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov in o prostem pretoku takih podatkov ter o razveljavitvi Direktive 95/46/ES (Splošna uredba o varstvu podatkov) (UL L 119, 4.5.2016, str. 1).

² Direktiva (EU) 2016/680 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 27. aprila 2016 o varstvu posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov, ki jih pristojni organi obdelujejo za namene preprečevanja, preiskovanja, odkrivanja ali pregona kaznivih dejanj ali izvrševanja kazenskih sankcij, in o prostem pretoku takih podatkov ter o razveljavitvi Okvirnega sklepa Sveta 2008/977/PNZ (UL L 119, 4.5.2016, str. 89).

obveznosti držav članic EU na podlagi Konvencije ter omogočil prihodnji pristop EU h Konvenciji.

- (6) Unija ne more podpisati ali ratificirati Protokola o spremembi, saj so v skladu z veljavno Konvencijo št. 108 pogodbenice le države.
- (7) Države članice bi bilo zato treba pooblastiti, da podpišejo Protokol o spremembi, pri čemer ravnajo skupaj v interesu Unije –

SPREJEL NASLEDNJI SKLEP:

Člen 1

Države članice so pooblašene, da v interesu Evropske unije podpišejo Protokol o spremembi Konvencije Sveta Evrope o varstvu posameznikov glede na avtomatsko obdelavo osebnih podatkov (ETS št. 108), kolikor njegove določbe spadajo v pristojnost Unije.

Člen 2

Države članice se spodbuja, da Protokol podpišejo v Strasbourgu na slovesnosti ob podpisu 25. junija 2018 ali čim prej po tem datumu.

Člen 3

Ta sklep začne veljati na dan sprejetja.

Člen 4

Ta sklep je naslovljen na države članice.

V Bruslju,

*Za Svet
Predsednik*