

Stanovisko Evropského inspektora ochrany údajů: k pozměněnému návrhu nařízení Rady, kterým se mění nařízení Rady (ES, Euratom) č. 1605/2002, kterým se stanoví finanční nařízení o souhrnném rozpočtu Evropských společenství (KOM(2006) 213 v konečném znění); k návrhu nařízení Komise (ES, Euratom), kterým se mění nařízení Komise (ES, Euratom) č. 2342/2002 o prováděcích pravidlech k nařízení Rady (ES, Euratom) č. 1605/2002 ze dne 25. června 2002, kterým se stanoví finanční nařízení o souhrnném rozpočtu Evropských společenství (SEC(2006) 866 v konečném znění)

(2007/C 94/03)

EVROPSKÝ INSPEKTOR OCHRANY ÚDAJŮ,

s ohledem na Smlouvu o založení Evropského společenství, a zejména na článek 286 této smlouvy,

s ohledem na Listinu základních práv Evropské unie, a zejména na článek 8 této listiny,

s ohledem na směrnici Evropského parlamentu a Rady 95/46/ES ze dne 24. října 1995 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů⁽¹⁾,

s ohledem na nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 45/2001 ze dne 18. prosince 2000 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů orgány a institucemi Společenství a o volném pohybu těchto údajů⁽²⁾, a zejména na článek 41 tohoto nařízení,

s ohledem na žádosti o stanovisko podle článku 28 nařízení (ES) č. 45/2001 zaslané Komisí dne 18. května 2006 (v případě pozměněného návrhu finančního nařízení) a 4. července 2006 (v případě návrhu prováděcích pravidel);

ZAUJAL TOTO STANOVISKO:

I. ÚVOD

1. Nařízení Rady (ES, Euratom) č. 1605/2002 ze dne 25. června 2002, kterým se stanoví finanční nařízení o souhrnném rozpočtu Evropských společenství⁽³⁾ (dále jen „finanční nařízení“), stanoví právní základy reformy finančního řízení. V prosinci roku 2002 po rozsáhlých konzultacích jednotlivých orgánů přijala Komise prováděcí pravidla k finančnímu nařízení (dále jen „prováděcí pravidla“). Obě nařízení, která se vztahují na všechny orgány, vstoupila v platnost dnem 1. ledna 2003.
2. Pozměněný návrh nařízení Rady, kterým se mění nařízení (ES, Euratom) č. 1605/2002, kterým se stanoví finanční nařízení o souhrnném rozpočtu Evropských společenství⁽⁴⁾, (dále jen „návrh finančního nařízení“) přijatý v roce 2006 se předkládá za účelem splnění článku 184 finančního nařízení, podle kterého se finanční nařízení přezkoumá každé tři roky nebo pokaždé, kdy to bude

nezbytné. Hlavním cílem návrhu finančního opatření je zlepšit účinnost a transparentnost pravidel dosažením lepší rovnováhy mezi náklady na kontrolu a nesenými finančními riziky a současně zachovat vysokou úroveň ochrany finančních prostředků Společenství. Pozměněný návrh finančního nařízení byl dohodnut prostřednictvím dohodovacího řízení mezi Evropským parlamentem a Radou na konci listopadu roku 2006. Jeho znění je v tomto stanovisku zohledněno⁽⁵⁾.

3. V zájmu urychlení legislativního procesu se Komise ujala iniciativy a předložila návrh nařízení Komise (ES, Euratom), kterým se mění nařízení Komise (ES, Euratom) č. 2342/2002 o prováděcích pravidlech k nařízení Rady (ES, Euratom) č. 1605/2002, kterým se stanoví finanční nařízení o souhrnném rozpočtu Evropských společenství⁽⁶⁾ (dále jen „návrh prováděcích pravidel“). V rámci těchto dvou návrhů je konzultován Evropský inspektor ochrany údajů.
4. Evropský inspektor ochrany údajů se domnívá, že analýza návrhů je důležitá, neboť tyto návrhy ovlivní způsob zacházení s některými osobními údaji fyzických osob v souvislosti s finančními činnostmi. Jedním z hlavních bodů návrhů je předpoklad, že Komise zřídí a bude provozovat ústřední databázi společnou pro všechny orgány a instituce, která bude obsahovat údaje o zájemcích a uchazečích nacházejících se ve zvláštních situacích vyloučení v případě podvodu, a bude umožňovat výměnu informací obsažených v databázi se správními orgány na různých úrovních. Evropský inspektor ochrany údajů zdůrazňuje, že předpokladaná ústřední databáze, jež by obsahovala údaje o zájemcích a uchazečích, kteří se nacházejí v některé ze situací uvedených v člancích 93, 94 a čl. 96 odst. 1 písm. b) a odst. 2 písm. a) finančního nařízení, existuje již nyní před změnou finančního nařízení⁽⁷⁾. Stávající databáze se opírá o využívání výstrah různých úrovní (1, 2, 3, 4, 5a a 5b) v závislosti na jejich dopadech na zájemce a uchazeče. Stávající databáze vyvinutá Komisí na úrovni orgánů však má širší rozsah než databáze, kterou předpokládá návrh finančního nařízení (zahrnující pouze výstrahy úrovně 5). Tato ústřední databáze a další aspekty uvedených návrhů vyžadují pečlivou analýzu z hlediska ochrany údajů.

⁽¹⁾ Úř. věst. L 281, 23.11.1995, s. 31.

⁽²⁾ Úř. věst. L 8, 12.1.2001, s. 1.

⁽³⁾ Úř. věst. L 248, 16.9.2002, s. 1.

⁽⁴⁾ Dokument KOM(2006) 213 v konečném znění – 2005/0090 (CNS)

⁽⁵⁾ Z pozměněného návrhu byl vypuštěn čl. 95 odst. 3 bod 2, což vede ke zlepšení znění z hlediska ochrany údajů.

⁽⁶⁾ Dokument SEC(2006) 866 v konečném znění.

⁽⁷⁾ Analýza stávající situace viz stanovisko evropského inspektora ochrany údajů k systému včasného varování (EWS) Komise, vypracované na základě předběžné kontroly, ze dne 6. prosince 2006, které je k dispozici na internetových stránkách: www.edps.europa.eu

Konzultace s Evropským inspektorem ochrany údajů

5. Komise zaslala návrh finančního nařízení a návrh prováděcích pravidel Evropskému inspektorovi ochrany údajů za účelem konzultace podle čl. 28 odst. 2 nařízení (ES) č. 45/2001 ze dne 18. prosince 2000 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů orgány a institucemi Společenství a o volném pohybu těchto údajů (dále jen „nařízení č. 45/2001“). S ohledem na závazný charakter čl. 28 odst. 2 nařízení č. 45/2001 Evropský inspektor ochrany údajů uvítal výslovný odkaz na tuto konzultaci obsažený v preambuli návrhů.

II. ANALÝZA NÁVRHŮ

6. Komise, která odpovídá za plnění souhrnného rozpočtu Evropské unie a veškerých dalších fondů spravovaných Společenstvími, má povinnost bojovat proti podvodům a jiným protiprávním jednáním poškozujícím nebo ohrožujícím finanční zájmy Společenství. Návrh finančního nařízení a návrh prováděcích pravidel ukládají Komisi nové povinnosti týkající se zadávání zakázek a poskytování grantů třetím stranám v souvislosti s řízením finančních prostředků Společenství. S přihlédnutím k tomu, že návrhy stanoví pravidla, která mají být dodržována pro zajištění ochrany finančních zájmů Společenství, je nezbytné, aby byla současně řádným způsobem zaručena práva na ochranu údajů a práva na soukromí dotyčných osob při zpracování osobních údajů.

II.1. Transparentnost

7. Evropský inspektor ochrany údajů uznává, že návrhy podporují důležité zásady související s řádným finančním řízením a zavádějí nebo posilují nové zásady. Evropský inspektor ochrany údajů například bere na vědomí, že 1. bod odůvodnění návrhu finančního nařízení stanoví, že „především je třeba zvýšit transparentnost, a to prostřednictvím ustanovení o informacích o příjemcích finančních prostředků Společenství“. Tato zásada je dále rozvinuta v čl. 30 odst. 3 a v článku 53 finančního nařízení.

8. Tato ustanovení zabývající se zásadou transparentnosti zavádějí prvek zveřejňování příjemců finančních prostředků z rozpočtu. Evropský inspektor ochrany údajů podporuje zahrnutí této zásady s náležitým přihlédnutím ke směrnici 95/46/ES a nařízení 45/2001, avšak rád by zdůraznil, že by měl být dodržován aktivní přístup k právům subjektů údajů⁽⁸⁾, neboť budou sdělovány osobní údaje. Tento

⁽⁸⁾ Viz články 11 až 13 a článek 18 nařízení 45/2001. Pokud jde o pojetí aktivního přístupu, viz: *Podkladový dokument evropského inspektora ochrany údajů: veřejný přístup k dokumentům a ochrana údajů* ze dne 12. července 2005, který je k dispozici na adrese: <http://www.edps.europa.eu/EDPSWEB/edps/lang/en/pid/21>

aktivní přístup by mohl spočívat v tom, že subjekty údajů budou předem, tj. v době shromažďování osobních údajů, informovány o tom, že tyto údaje mohou být zveřejněny, a v zajištění toho, že budou dodržována práva subjektu údajů na přístup a na námitku. Tato zásada by se měla rovněž vztahovat na následné zveřejnění příjemců (článek 169 prováděcích pravidel).

II.2. Ústřední databáze systému včasného varování (EWS)

9. Článek 95 návrhu finančního nařízení stanoví, že Komise v souladu s předpisy Společenství o zpracovávání osobních údajů zřídí a provozuje ústřední databázi obsahující podrobné údaje o zájemcích a uchazečích, kteří se nacházejí v některé ze situací uvedených v člincích 93, 94⁽⁹⁾, v čl. 96 odst. 1 písm. b) a odst. 2 písm. a). Jak je zmíněno v úvodu, toto nové znění článku 95 zdůrazňující vedoucí úlohu Komise v podstatě nemění stávající praxi, která byla doposud využívána (tj. článek 95 finančního nařízení stanoví, že každý orgán má svoji vlastní ústřední databázi). Ve skutečnosti orgány⁽¹⁰⁾ v současné době nemají samostatnou databázi, ale využívají počítačovou databázi Evropské komise a vyměňují si s Komisí informace⁽¹¹⁾. Tato databáze funguje v souladu s postupem stanoveným v rozhodnutí Komise o systému včasného varování (EWS)⁽¹²⁾. Komise soustředí všechny důležité informace a plní úlohu centrálního uzlu mezi všemi orgány, které se systému účastní.

10. Článek 95 návrhu finančního nařízení rovněž stanoví, že databáze je společná pro všechny orgány, výkonné agentury a subjekty uvedené v článku 185 finančního nařízení. V dohodnutém znění finančního nařízení článek 95 dále stanoví, že orgány členských států a třetích zemí, jakož i subjekty podléající se na plnění rozpočtu předají příslušné schvalující osobě informace o zájemcích a uchazečích, kteří se nacházejí v některé ze situací uvedených v čl. 93 odst. 1 písm. e) (tj. pravomocný odsuzující rozsudek). Tyto informace se předávají, jestliže jednání daného hospodářského subjektu poškodilo finanční zájmy Společenství (čl. 95 odst. 2). Analýza důsledků souvisejících se zapojením těchto činitelů bude provedena níže.

⁽⁹⁾ Články 93 a 94 (spolu s čl. 114 odst. 2) stanoví povinnost vyloučit z účasti na zadávání veřejných zakázek třetí strany, které se nacházejí v některé ze situací uvedených v článku 93 finančního nařízení, a zakazují zadání zakázky nebo udělení grantu třetím stranám, jež jsou se střetou zájmů nebo předložili nesprávné prohlášení při poskytování informací požadovaných zadavatelem jako podmínky pro účast na veřejné zakázce.

⁽¹⁰⁾ Článek 1 finančního nařízení: pro účely tohoto nařízení se Hospodářský a sociální výbor, Výbor regionů, veřejný ochránce práv a Evropský inspektor ochrany údajů považují za orgány Společenství.

⁽¹¹⁾ Viz stanovisko evropského inspektora ochrany údajů k předběžné kontrole EWS Evropského soudního dvora, které bude zveřejněno na naší internetové stránce.

⁽¹²⁾ Rozhodnutí C(2004) 193/3 ve znění opravy C(2004)517 a naposledy pozměněné vnitřními pravidly, viz: http://ec.europa.eu/budget/library/sound_fin_mgt/ews_decision_en.pdf

11. Evropský inspektor ochrany údajů souhlasí se zásadou ústřední databáze zájemců a uchazečů, kteří se nacházejí v některé ze situací uvedených v člancích 93, 94 a v čl. 96 odst. 1 písm. b) a odst. 2 písm. a) s ohledem na účely zpracování údajů podle ustanovení finančního nařízení. Tyto účely zahrnují posílení účinnosti, zlepšení ochrany finančních zájmů Společenství a zajištění oběhu omezených informací týkajících se třetích stran.
12. Avšak přestože jsou ústřední databáze a rozsáhlé systémy v dnešní době využívány ve stále širším měřítku, Evropský inspektor ochrany údajů se domnívá, že je v každém případě nutné řádně a pečlivě vyhodnotit potřebu takové databáze a v případě, že taková databáze je zřízena, musí být zavedena zvláštní ochranná opatření s ohledem na zásady v oblasti ochrany údajů. Důvodem je snaha předejít jakémukoliv vývoji, který by nadměrně ovlivnil ochranu osobních údajů. Podle názoru Evropského inspektora ochrany údajů musí každý návrh, který předpokládá vytvoření ústředního archivu osobních údajů, dodržovat evropský regulační rámec ochrany údajů a konkrétně ho provádět. Pro zpracování osobních údajů evropskými orgány jsou nejdůležitější například články 4 (kvalita údajů), 5 (zákonnost zpracování) a 10 (zpracování zvláštních kategorií údajů) nařízení 45/2001.
13. Evropský inspektor ochrany údajů navíc zdůrazňuje, že osobní údaje by měly být shromažďovány pro legitimní účely (čl. 4 odst. 1 písm. b) nařízení 45/2001). V této souvislosti se Evropský inspektor ochrany údajů domnívá, že mají-li orgány a subjekty oprávněný zájem na zřízení daného systému za účelem ochrany finančních zájmů a pověsti Společenství, zavedení varování o určité osobě může mít pro subjekt údajů závažné nepříznivé následky a z tohoto důvodu musí být zavedena zvláštní ochranná opatření na podporu oprávněných zájmů subjektu údajů. Tato ochranná opatření jsou dále rozvinuta v následujících odstavcích.
14. Databáze EWS je založena na centrálně ověřované „složce právního subjektu“ (dále jen „LEF“) a využívá údaje, které tento LEF obsahuje. LEF je obecná databáze zahrnující právnícké nebo fyzické osoby, které mají nebo kdykoliv měly smluvní nebo finanční vztah s některým z útvarů Komise: poskytovatele služeb, zaměstnance, odborníky, příjemce grantů. Článek 95 finančního nařízení hovoří pouze o zájemcích a uchazečích a nevztahuje se na zaměstnance, neboť ti nemohou být současně zájemci a uchazeči. V tomto ohledu Evropský inspektor ochrany údajů navrhuje upřesnit definici zájemců a uchazečů v návrhu prováděcích pravidel, aby nedocházelo k záměnám subjektů, na které se nařízení vztahují.
15. Evropský inspektor ochrany údajů navíc navrhuje, aby v článku 134a návrhu prováděcích pravidel byly upřesněny kategorie subjektů, který se databáze týká. Článek 134a zahrnuje třetí strany, v LEF rovněž nazývané právní subjekty, které jsou buď fyzickými nebo právníckými osobami. Vedle toho návrh předpokládá třetí kategorii subjektů v tom smyslu, že informace mohou zahrnovat rovněž fyzické osoby, které mají oprávnění zastupovat dané právnícké osoby, pravomoc přijímat jejich jménem rozhodnutí nebo nad nimi vykonávat kontrolu. V takovém případě jsou proto fyzické osoby v systému uvedeny, pokud mají oprávnění zastupovat. Podle stávající praxe jsou tyto osoby zahrnuty formou nového anonymního záznamu v databázi. Vazby a rozdíly mezi právníckými osobami a fyzickými osobami, které mají oprávnění zastupovat dané právnícké osoby, pravomoc přijímat jejich jménem rozhodnutí nebo nad nimi vykonávat kontrolu by měly být vyjasněny.

II.2.b. Aktualizace informací zaznamenaných v databázi

16. Zásada kvality údajů (článek 4 nařízení 45/2001) vyžaduje, aby údaje byly přiměřené, podstatné a nepřesahující míru s ohledem na účely, pro které jsou shromažďovány⁽¹³⁾. Je jasné, že kvalitu osobních údajů lze zajistit pouze na základě pravidelné a řádné kontroly jejich přesnosti. V čl. 134a odst. 2 návrhu prováděcích pravidel se v současnosti předpokládá postup, podle kterého by Komise prostřednictvím zabezpečeného protokolu měla ověřené údaje obsažené v databázi pravidelně poskytovat osobám stanoveným v orgánech, výkonných agenturách, úřadech a institucích uvedených v odstavci 1. Tento navržený časový harmonogram není jasný. Evropský inspektor ochrany údajů si je vědom toho, že jsou zvažovány alternativy zahrnující nepřetržité poskytování údajů. Toto by však bylo nedostatečné. Podle názoru Evropského inspektora ochrany údajů musí být totiž aktualizace ústřední databáze prováděna často a četnost aktualizace musí být strukturovaná a musí dodržovat přesný harmonogram (měsíční nebo týdenní předávání) by usnadnilo zajištění přesnosti a včasné aktualizace údajů.

II.2.a. Dotčené subjekty údajů

14. Databáze EWS je založena na centrálně ověřované „složce právního subjektu“ (dále jen „LEF“) a využívá údaje, které tento LEF obsahuje. LEF je obecná databáze zahrnující právnícké nebo fyzické osoby, které mají nebo kdykoliv měly smluvní nebo finanční vztah s některým z útvarů Komise: poskytovatele služeb, zaměstnance, odborníky, příjemce grantů. Článek 95 finančního nařízení hovoří pouze o zájemcích a uchazečích a nevztahuje se na zaměstnance, neboť ti nemohou být současně zájemci a uchazeči. V tomto ohledu Evropský inspektor ochrany údajů navrhuje upřesnit definici zájemců a uchazečů v návrhu prováděcích pravidel, aby nedocházelo k záměnám subjektů, na které se nařízení vztahují.

II.2.c. Správa a zabezpečení

17. Ústřední databáze musí být přiměřeně chráněna. Správa a dodržování optimální úrovně zabezpečení ústřední databáze představují základní požadavek k zajištění přiměřené ochrany osobních údajů uložených v databázi a její aktualizace. V zájmu dosažení této uspokojivé úrovně ochrany je nutno přijímat vhodná ochranná opatření ke zvládnutí možných rizik spojených s infrastrukturou systému a s dotčenými osobami.

⁽¹³⁾ Systém EWS obsahuje tyto informace: Jméno a adresu fyzické osoby – typ varování EWS – počáteční datum – konečné datum aktivního varování – útvary Komise, který si vyžádal vytvoření záznamu EWS.

18. V tomto ohledu se Evropský inspektor ochrany údajů domnívá, že musí být zaveden odpovídající systém pro výběr schvalujících osob, jenž umožní přiměřenou ochranu informací uložených v ústřední databázi a zabezpečí její integritu. Přestože článek 134a stanoví výběr schvalující osoby a vymezení úkolů schvalující osoby odpovědné za vyžádání záznamů v databázi a za příjem ověřených údajů obsažených v databázi, tento postup se předpokládá pouze pro orgány, výkonné agentury nebo subjekty uvedené v článku 185 finančního nařízení a pro Komisi je proveden v rozhodnutí Komise o systému včasného varování. Není stanoveno žádné zvláštní pravidlo, pokud jde o postavení členských států, třetích zemí nebo mezinárodních organizací. Tato situace může vést k nejednotnosti ochrany údajů, které jsou zpřístupňovány.
19. Evropský inspektor ochrany údajů doporučuje zahrnout do doplňujících správních pravidel ustanovení o způsobu udělování přístupu k údajům orgánům a subjektům z členských států, třetích zemí a mezinárodním organizacím, jakož i o objemu údajů, který může být zpřístupněn. Evropský inspektor ochrany údajů totiž považuje za důležité, aby byla nejen zajištěna bezpečnost informací uložených v databázi, ale aby dané informace byly rovněž zasílány příslušným a oprávněným orgánům a v rámci těchto orgánů výlučně příslušným osobám.
- II.2.d. *Výměna údajů*
20. Evropský inspektor ochrany údajů bere na vědomí zřízení jedinečného ústředního přístupového bodu pro databázi, které je koordinováno Komisí. Návrh finančního nařízení navíc rozšiřuje stávající oblast působnosti EWS, neboť počítá s přístupem pro více orgánů a subjektů než předchozí znění. Návrh finančního nařízení tak předpokládá různé situace, pokud jde o přístup k informacím. Tyto situace se týkají různých orgánů a subjektů a musí být analyzovány samostatně. Z hlediska ochrany údajů Evropský inspektor ochrany údajů konstatuje, že právo na toto přístup do databáze, udělované různým subjektům, vede k předání údajů každému dotčenému subjektu, přestože dané údaje jsou uchovávány Komisí. Analýza musí být proto provedena s ohledem na články 7, 8 a 9 nařízení č. 45/2001, které se zabývají předáváním údajů.
21. Návrh finančního nařízení rozlišuje mezi dvěma případy předávání údajů. První souvisí s předáváním údajů v rámci orgánů a institucí Společenství nebo mezi nimi. Druhý se vztahuje k právu na přístup pro členské státy a třetí země nebo mezinárodní subjekty. Pro účely tohoto stanoviska vypracoval Evropský inspektor ochrany údajů samostatnou analýzu při situaci členských států a pro situaci třetích zemí nebo mezinárodních subjektů, neboť jsou takto samostatně upraveny nařízením č. 45/2001.
22. První situace je upravena v čl. 95 odst. 1 návrhu finančního nařízení, který uvádí, že databáze zřízená a spravovaná Komisí je společná pro orgány, výkonné agentury a subjekty uvedené v článku 185 finančního nařízení. Evropský inspektor ochrany údajů zdůrazňuje, že na případy, kdy se předpokládá předávání osobních údajů v rámci orgánů nebo institucí Společenství nebo mezi nimi, použije se článek 7 nařízení č. 45/2001. Evropský inspektor ochrany údajů proto připomíná, že příjemce těchto údajů smí údaje zpracovávat pouze pro účely, pro který byly předány.
23. Přístup členských států, třetích zemí a mezinárodních organizací je upraven v čl. 95 odst. 2 druhé odrážce návrhu finančního nařízení. Členské státy, třetí země a mezinárodní organizace mají právo na přístup k informacím obsaženým v databázi a mohou k nim případně a na vlastní odpovědnost přihlížet při zadávání zakázek souvisejících s plněním rozpočtu. Návrh proto předpokládá automatický přístup k databázi v rámci zadávání zakázek souvisejících s plněním rozpočtu.
24. Evropský inspektor ochrany údajů zdůrazňuje, že pokud jsou příjemci dotyčných údajů členské státy, použije se článek 8 nařízení č. 45/2001. Tento článek se zabývá předáváním osobních údajů jiným příjemcům, než jsou orgány a instituce Společenství, na které se vztahuje směrnice 95/46/ES. Vzhledem k tomu, že „nezbytnost“ údajů pro splnění úkolů prováděných příjemci souvisí se způsobem plnění rozpočtu, jež Komise zvolila, je v tomto případě pravděpodobně dodržen čl. 8 písm. a). Všechny tyto subjekty navíc jednají podle vnitrostátních právních předpisů provádějících směrnici 95/46/ES a za účelem plnění evropského rozpočtu.
25. Pokud jde o třetí země a mezinárodní organizace, použije se článek 9 nařízení č. 45/2001⁽¹⁴⁾. Čl. 9 odst. 1 zakazuje předávání osobních údajů jiným příjemcům, než jsou orgány a instituce Společenství, na které se nevztahují vnitrostátní právní předpisy přijaté na základě směrnice 95/46/ES, není-li zajištěna přiměřená úroveň ochrany v zemi příjemce nebo v přijímající mezinárodní organizaci, a pokud se údaje nepředávají výlučně proto, aby umožnily provedení úkolů spadajících do pravomoci správce. Nařízením č. 45/2001 umožňuje výjimky, které upravují situaci zadávání zakázek souvisejících s plněním rozpočtu. Evropský inspektor ochrany údajů však zdůrazňuje, že tyto výjimky je třeba vykládat restriktivně. Je vhodnější stanovit přiměřená ochranná opatření v případě strukturálního předávání. V rámci předávání z ústřední databáze jde o předávání strukturální, a proto by potřeba ochranných opatření, jako například smluvních doložek v dohodách o poskytnutí finančních prostředků EU, měla být stanovena v prováděcích pravidlech.

⁽¹⁴⁾ Článek 9 je srovnatelný s články 25 a 26 směrnice 95/46/ES.

26. Kromě toho třetím zemím jsou poskytovány údaje nejen z ústřední databáze podle článku 95 finančního nařízení. Článek 134a prováděcích pravidel rovněž předpokládá přijímání údajů od třetích zemí a mezinárodních organizací a v tomto smyslu tyto třetí země a mezinárodní organizace Komisi prokážou, že informace byly získány a předány v souladu s pravidly o ochraně osobních údajů. V této souvislosti Evropský inspektor ochrany údajů zdůrazňuje význam zásady kvality údajů, jestliže dochází k mezinárodnímu předávání údajů. Je nutné zajistit dodržování ustanovení nařízení č. 45/2001, pokud jde o přesnost a aktualizaci údajů, které jsou poskytovány Komisi a zaznamenávány do databáze. Při uzavírání dohod o financování bude proto důležité vymezit údaje, které jsou zahrnuty, a záruky související s jejich kvalitou. Potřeba těchto ochranných opatření by měla být rovněž obsažena v prováděcích pravidlech.

II.2.e. Práva zájemců a uchazečů

27. Zájemci a uchazeči, kteří jsou zapsáni v ústřední databázi, mají prospěch z ochranných opatření týkajících se správy jejich osobních údajů v ústřední databázi. Tato ochranná opatření by měla být především obsažena v právech subjektu údajů na informace a na přístup k údajům, které se jich týkají.

28. Právo na informace je upraveno v čl. 134a odst. 1 bodu 3 návrhu prováděcích pravidel. Evropský inspektor ochrany údajů se však domnívá, že znění tohoto odstavce by mělo být přezkoumáno a vykládáno takto: „Orgány, výkonné agentury, subjekty a instituce uvedené v čl. 95 odst. 1 a 2 finančního nařízení prokáží Komisi, že informace byly získány a předány v souladu s pravidly o ochraně osobních údajů a že dotyčná třetí strana byla o tomto předání informací informována“. Evropský inspektor ochrany údajů zdůrazňuje, že nařízení č. 45/2001 se použije na orgány, výkonné agentury a instituce, avšak v členských státech se použijí vnitrostátní právní předpisy provádějící směrnici 95/46/ES. Problémy na vnitrostátní úrovni však mohou nastat, pokud třetí země neposkytuje svým občanům právo na informace. Evropský inspektor ochrany údajů se domnívá, že Komise by měla zajistit mechanismus umožňující všem zájemcům a uchazečům být informováni o svém zahrnutí do ústřední databáze.

29. Evropský inspektor ochrany údajů dále souhlasí s aktivním přístupem k právu na informace⁽¹⁵⁾. V případě předchozí kontroly týkající se provádění EWS ze strany Soudního dvora⁽¹⁶⁾ Evropský inspektor ochrany údajů vítá, že všechny třetí strany jsou předem informovány o tom, že jejich osobní údaje mohou být Soudním dvorem nejen použity pro vnitřní účely související s postupem zadávání zakázek, ale rovněž předávány ostatním orgánům v kontextu článků 93 a 94 finančního nařízení za účelem zahrnutí do databáze Komise podle článku 95 finančního nařízení. V takových případech již třetí strana byla informována o možnosti svého vyloučení z účasti na zadávání zakázek nebo vylou-

čení z uzavření smlouvy, pokud bude tato strana zahrnuta do databáze Komise. Ze stejného hlediska Evropský inspektor ochrany údajů rovněž uznává úsilí vyvinuté v zájmu poskytnutí dalších práv na informace. Například 36. bod odůvodnění návrhu finančního nařízení se zabývá právem na informace pro neúspěšné uchazeče po uzavření smlouvy. Jak již bylo v tomto stanovisku zdůrazněno, Evropský inspektor ochrany údajů navrhuje, aby tímto způsobem postupovaly všechny dotyčné orgány, instituce a subjekty a aby tento postup byl stanoven v návrhu prováděcích pravidel.

30. Článek 13 nařízení č. 45/2001 stanoví právo na přístup subjektu údajů k informacím, které zpracovávají správci údajů. Proto by za účelem provedení tohoto práva mělo být v prováděcích předpisech uvedeno, že každá třetí strana zapsaná v databázi má právo na přístup k údajům, které se jí týkají, a že toto právo nesmí být omezeno z jiných důvodů, než je uvedeno v článku 20 nařízení č. 45/2001. Právo na přístup navíc úzce souvisí s aktivním přístupem uvedeným výše v tom smyslu, že zejména pokud určitá osoba neví o svém zahrnutí do databáze, nebude moci své právo na přístup vykonávat.

II.2.f. Potřeba předběžné kontroly

31. Podle čl. 27 odst. 2 písm. b) nařízení č. 45/2001 mohou zvláštní rizika pro práva subjektů údajů představovat operace zpracování, která mají hodnotit rysy osobnosti subjektu údajů včetně jejich schopností, výkonu a chování. Totéž navíc platí i v případech, že obsahují údaje týkající se operací zpracování, jejichž účelem je vyloučit jednotlivé osoby z požívání nějakého práva, dávky nebo ze smlouvy (čl. 27 odst. 2 písm. d)).

32. Ke dni přijetí tohoto stanoviska podaly jak Evropská komise, tak i Evropský soudní dvůr oznámení Evropskému inspektorovi ochrany údajů pro předběžnou kontrolu systému včasného varování na základě stávajícího znění finančního nařízení. Jelikož nové znění finančního nařízení zavádí změny ve správě databáze, pokud jde o zřízení a provoz společné databáze, do níž budou mít přístup a do níž budou zasílat údaje členské státy, třetí země a mezinárodní organizace, Evropský inspektor ochrany údajů se domnívá, že se jedná o podstatnou změnu spadající do článku 27 nařízení č. 45/2001. Proto Evropský inspektor ochrany údajů provede předběžnou kontrolu systému, až bude Komise přijímat opatření k provedení nového právního rámce.

III. LHŮTY PRO UCHOVÁVÁNÍ A ROZPOČTOVÁ KONTROLA

33. Přestože to není zahrnuto ve stávajících změnách, jež jsou součástí návrhů, Evropský inspektor ochrany údajů by rád využil této příležitosti ke zdůraznění ustanovení, kterým se zabýval v předchozích případech předběžné kontroly souvisejících s rozpočtovými otázkami.

⁽¹⁵⁾ Viz výše ohledně zásady transparentnosti.

⁽¹⁶⁾ Bude v brzké době zveřejněno na našich internetových stránkách: www.europa.edps.eu

Stávající rámec

34. Článek 49 stávajících prováděcích pravidel týkající se uchování podkladů schvalujícími osobami stanoví, že „Systémy a postupy řízení, které se týkají uchování originálních podkladů stanoví, aby: (...) d) byly tyto doklady uchovávány alespoň po dobu pěti let ode dne, kdy Evropský parlament udělí absolutorium za rozpočtový rok, ke kterému se vztahují. Doklady, které se týkají operací dosud neuzavřených s konečnou platností, se uchovávají déle, než je uvedeno v prvním pododstavci písm. d), a to do konce roku, který následuje po roce, kdy jsou tyto operace uzavřeny“.
35. Zásada týkající se uchování podkladů stanoveného prováděcími předpisy tak umožňuje případné uchování na dobu až 7 let za účelem udělení rozpočtového absolutoria evropských orgánů a institucí.
36. Podklady uchovávané schvalujícími osobami mohou obsahovat osobní údaje a za tímto účelem se rovněž použijí zásady uchování osobních údajů stanovené v nařízení č. 45/2001 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů orgány a institucemi Společenství a o volném pohybu těchto údajů.
37. Článek 4 odst. 1 písm. c) nařízení č. 45/2001 obecně stanoví, že osobní údaje musí být „přiměřené, podstatné a nepřesahující míru s ohledem na účely, pro které jsou shromažďovány a/nebo dále zpracovávány.“ Čl. 4 odst. 1 písm. e) tohoto nařízení dále stanoví, že osobní údaje mohou být uchovávány ve formě umožňující identifikaci subjektů údajů po dobu ne delší, než je nezbytné pro dosažení účelů, pro které jsou shromažďovány nebo dále zpracovávány.
38. Článek 37 uvedeného nařízení stanoví zvláštní pravidla, pokud jde o uchování provozních údajů a údajů o účtování v souvislosti s vnitřními komunikačními sítěmi. Tyto sítě jsou v článku 34 vymezeny jako „telekomunikační síť nebo koncová zařízení, jejichž provoz kontroluje orgán nebo instituce Společenství“. Tento článek se proto vztahuje na provozní údaje a údaje o účtování shromážděné vnitřními sítěmi orgánů nebo institucí Společenství.
39. Podle čl. 37 odst. 1 jsou provozní údaje, které se zpracovávají a ukládají do paměti, aby se v telekomunikační síti mohla uskutečnit volání nebo jiná spojení, po skončení volání nebo jiného spojení vymazány nebo anonymizovány. Zásadou proto je vymazávat údaje, jakmile přestanou být nezbytné pro uskutečnění volání nebo spojení.
40. Čl. 37 odst. 2 však stanoví, že provozní údaje⁽¹⁷⁾ uvedené v seznamu schváleném Evropským inspektorem ochrany údajů lze zpracovávat pro účely správy rozpočtu telekomunikací a provozu, včetně ověřování oprávněného používání telekomunikačních systémů. Tyto údaje se vymazávají nebo anonymizují co nejdříve a nejpozději šest měsíců po jejich shromáždění, s výjimkou případů, kdy je jejich uchování na

delší dobu nezbytné pro zjištění, výkon nebo obranu právního nároku při soudní žalobě projednávané před soudem. Pokud doba šesti měsíců uplyne, aniž by bylo řízení zahájeno, provozní údaje musí být vymazány nebo anonymizovány. Pokud řízení bylo během uvedené lhůty zahájeno, běh předepsané lhůty se přerušuje až do skončení tohoto řízení a dále případně až do uplynutí předepsané lhůty pro odvolání nebo ukončení odvolacího řízení. Jakékoli uchování provozních údajů a údajů o účtování po dobu delší než těchto šest měsíců může být odůvodněno pouze na základě článku 20.

41. Článek 20 nařízení č. 45/2001 stanoví, že výjimky a omezení okamžitého výmazu provozních údajů stanoveného v čl. 37 odst. 1 lze použít v některých případech vyjmenovaných v daném článku. Provozní údaje lze zejména uchovat, pokud to představuje opatření nezbytné pro zajištění předcházení trestným činům a jejich vyšetřování, odhalování a stíhání, významného hospodářského nebo finančního zájmu členského státu Evropských společenství včetně měnové, rozpočtové a daňové oblasti, nebo ochrany subjektu údajů nebo práv a svobod druhých. Článek 20, jako výjimka ze zásad ochrany údajů stanovených v daném nařízení, musí být vykládán restriktivně a uplatňuje se pouze v jednotlivých případech. Článek 20 navíc pouze stanoví výjimky ze zásady okamžitého výmazu provozních údajů podle čl. 37 odst. 1 a nikoliv z lhůty šesti měsíců podle čl. 37 odst. 2. Článek 20 proto nelze použít jako odůvodnění pro uchování provozních údajů na dobu delší než šest měsíců pro účely obecné kontroly podle článku 49 prováděcích pravidel.

Nutnost přezkumu

42. Evropský inspektor ochrany údajů proto doporučuje přezkum ustanovení prováděcích pravidel týkajících se uchování podkladů, aby bylo zajištěno dodržování zásad upravujících ochranu osobních údajů.
43. Aby bylo dodržování těchto zásad zajištěno, musí být proveden přezkum informací obsažených v podkladech. Podklady totiž obsahují různé úrovně informací: obecné informace důležité pro udělení rozpočtového absolutoria, včetně případného auditu, a podrobné informace, které jako takové nejsou pro rozpočtovou kontrolu nutné.
44. Obecnou zásadou by mělo být, že pokud podklady obsahují osobní údaje, mohou být zpracovány pouze osobní údaje, které jsou nezbytné pro účely udělení rozpočtového absolutoria. Dokumenty obsahující osobní údaje, které nejsou pro tento účel nezbytné, by měly být v maximální možné míře vymazány. Uchování příslušných údajů je možné pouze na dobu nezbytně nutnou pro účely udělení rozpočtového absolutoria. Doba 5–7 let stanovenou v článku 49 prováděcích pravidel je třeba v každém případě považovat za maximální lhůtu uchování podkladů.

⁽¹⁷⁾ Údaje o účtování nejsou v čl. 37 odst. 2 výslovně uvedeny, avšak lze je implicitně zahrnout.

45. Pokud jde o uchovávání podkladů obsahujících podrobné údaje, jako například provozní údaje, zásadou by mělo být, že tyto provozní údaje se vymazávají okamžitě poté, co již nejsou nezbytné pro účely udělení rozpočtového absolutoria. Pokud jsou podklady vypracovány ve vícevrstevné podobě, nejnižší úroveň s nejpodrobnějšími údaji, která může obsahovat provozní údaje, není nezbytná a neměla by tak být pro účely udělení rozpočtového absolutoria uchovávána. Nejsou-li podklady vypracovány ve vícevrstevné podobě, pak by se mělo uvažovat o částečném zpracování informací obsažených v daných dokumentech, za předpokladu, že to nevyžaduje nepřiměřené úsilí.
46. Pro názorné vysvětlení tohoto bodu by Evropský inspektor ochrany údajů rád využil příkladu rozpočtovou evidenci pevných telefonních linek v orgánech EU. Pokud jde o pevné telefonní linky, zásada stanovená v článku 37 znamená, že provozní údaje, jako například volající číslo, volané číslo a dobu trvání hovoru, lze uchovávat pro účely řízení provozu a správy rozpočtu, včetně ověřování oprávněného používání telekomunikačních systémů. Jakmile bylo oprávněné používání komunikačních nástrojů řádně ověřeno, veškeré provozní údaje by měly být vymazány nebo anonymizovány. Je-li třeba údaje uchovat pro účely auditu nákladů na komunikaci v souladu s prováděcími pravidly, neměly by být uchovávány podrobné provozní údaje. Jediné důležité údaje, které mohou být pro rozpočtové účely uchovávány, se týkají nákladů na komunikaci, aniž by byly odhaleny podkladové provozní údaje ⁽¹⁸⁾.

Návrhy týkající se úpravy článku 49

47. Za účelem vyřešení této otázky slučitelnosti Evropský inspektor ochrany údajů navrhuje doplnit do článku 49 prováděcích pravidel odstavec, který zní: „Osobní údaje obsažené v podkladech by měly být pokud možno vymazány, jakmile dané údaje nejsou nezbytné pro účely udělení rozpočtového absolutoria. V každém případě by měl být dodržen čl. 37 odst. 2 nařízení (ES) č. 45/2001, pokud jde o uchovávání provozních údajů.“

IV. SHRNUTÍ

Evropský inspektor ochrany údajů vítá, že byl konzultován ohledně těchto návrhů, které předpokládají řádnou a transparentnější správu finančních prostředků Společenství. Vítá rovněž tuto příležitost zdůraznit řadu specifických aspektů ochrany údajů, které se týkají provádění uvedených návrhů, zejména v souvislosti se systémem včasného varování.

V podstatě Evropský inspektor ochrany údajů doporučuje toto:

- vložit do prováděcích pravidel zmínky o aktivním přístupu (předběžné informování a informační zpětná vazba), který by měly široce uplatňovat všechny dotyčné orgány, instituce a subjekty s ohledem na zásadu transparentnosti;

- při zřízení ústřední databáze je třeba zavést zvláštní ochranná opatření s ohledem na zásady ochrany údajů;
- prováděcí pravidla by měla v článku 134a upřesnit pojmy „zájemci“ a „uchazeči“, jakož i kategorie subjektů, jichž se databáze týká;
- do prováděcích pravidel by měl být zahrnut přesný harmonogram týkající se aktualizace informací obsažených v databázi;
- aby se zabránilo nejednotnosti, musí členské státy, instituce a subjekty zavést systém výběru schvalujících osob; jejich přístup k informacím, jakož i objem údajů, který může být zpřístupněn podle čl. 95 odst. 2, by měl být vymezen v doplňujících správních pravidlech;
- v souvislosti s předáváním osobních údajů z ústřední databáze jde o předávání strukturální, a proto by potřeba ochranných opatření, jako například smluvních doložek, měla být stanovena v prováděcích pravidlech.
- při přijímání údajů od třetích zemí a mezinárodních organizací bude důležité vymezit údaje, které jsou zahrnuty, a záruky související s jejich kvalitou, a proto by potřeba těchto ochranných opatření měla být stanovena v prováděcích pravidlech;
- znění čl. 134a odst. 1 bodu 3 prováděcích pravidel by mělo být přezkoumáno, aby se odkazovalo na orgány, výkonné agentury, instituce a subjekty uvedené v čl. 95 odst. 1 a 2 finančního nařízení;
- pokud jde o právo zájemců a uchazečů na přístup, měl by být zahrnut odkaz na článek 13 nařízení č. 45/2001;
- za účelem vyřešení otázky slučitelnosti s článkem 37 nařízení č. 45/2001 navrhuje Evropský inspektor ochrany údajů doplnit odstavec do článku 49 prováděcích pravidel.

Pokud jde o postup, Evropský inspektor ochrany údajů:

- doporučuje, aby v preambuli návrhu byl uveden výslovný odkaz na toto stanovisko;
- připomíná, že operace zpracování zavedou podstatné změny do správy databáze a budou tak spadat do působnosti článku 27 nařízení č. 45/2001, a proto musí Evropský inspektor ochrany údajů před provedením provést předběžnou kontrolu systému.

V Bruselu dne 12. prosince 2006.

Peter HUSTINX

Evropský inspektor ochrany údajů

⁽¹⁸⁾ Jasná ukázka tohoto postupu je uvedena ve stanovisku evropského inspektora ochrany údajů k 50 nejlepším postupům Evropského parlamentu (věc 2004-0126).