

Mnenje Evropskega nadzornika za varstvo podatkov o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o lažjem čezmejnem pregonu na področju varnosti v cestnem prometu

(2008/C 310/02)

EVROPSKI NADZORNIK ZA VARSTVO PODATKOV JE –

ob upoštevanju Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti in zlasti člena 286 Pogodbe,

ob upoštevanju Listine o temeljnih pravicah Evropske unije in zlasti člena 8 Listine,

ob upoštevanju Direktive 95/46/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 24. oktobra 1995 o varstvu posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov in o prostem pretoku takih podatkov,

ob upoštevanju Uredbe (ES) št. 45/2001 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 18. decembra 2000 o varstvu posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov v institucijah in organih Skupnosti in o prostem pretoku takih podatkov ter zlasti člena 41 Uredbe,

ob upoštevanju prošnje za mnenje v skladu s členom 28(2) Uredbe (ES) št. 45/2001, ki jo je 19. marca 2008 prejel od Komisije –

SPREJEL NASLEDNJE MNENJE:

I. UVOD

Posvetovanje z Evropskim nadzornikom za varstvo podatkov (ENVP)

1. Komisija je 19. marca 2008 ENVP poslala predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o lažjem čezmejnem pregonu na področju varnosti v cestnem prometu, da bi se z njim posvetovala v skladu s členom 28(2) Uredbe (ES) št. 45/2001 ⁽¹⁾.
2. Komisija se je z ENVP o osnutku predloga neuradno posvetovala še pred sprejetjem, kar je ENVP ocenil pozitivno, saj je s tem dobil priložnost, da poda nekaj predlogov v zvezi z osnutkom predloga, še preden ga bo Komisija sprejela. ENVP z zadovoljstvom ugotavlja, da je bil pomemben del njegovih predlogov v dokumentu tudi upoštevan.

Predlog in njegovo ozadje

3. Predlog je eden od ukrepov, sprejetih v okviru splošnega cilja zmanjšanja števila žrtev, poškodb in materialne škode

⁽¹⁾ Uredba (ES) št. 45/2001 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 18. decembra 2000 o varstvu posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov v institucijah in organih Skupnosti in o prostem pretoku takih podatkov (UL L 8, 12.1.2001, str. 1).

zaradi prometnih nesreč, to pa je hkrati poglobitni cilj politike EU o varnosti v cestnem prometu. Cilj predloga je vzpostaviti sistem za lažje čezmejno izvrševanje sankcij za določene prometne prekrške. Ugotovljeno je bilo namreč, da je v državah, ki niso države, v katerih storilci prebivajo, storjenih precej prometnih prekrškov, ki niso kaznovani.

4. Da bi bil pregon storilcev prometnih prekrškov nediskriminatoren in učinkovitejši, je v predlogu predvidena uvedba skupnega sistema za čezmejno izmenjavo informacij med državami članicami.
5. Glede na to, da je v njem predvidena izmenjava osebnih podatkov osumljenih storilcev, predlog lahko neposredno vpliva na varstvo podatkov.

Bistveni elementi mnenja

6. ENVP bo v poglavju II mnenja analiziral zakonitost in nujnost ukrepov. V poglavju III bo obravnaval kakovost zbranih podatkov v povezavi z njihovim namenom. Poglavje IV bo posvečeno pravicam posameznikov, na katere se nanašajo osebni podatki, ter pogojem za njihovo uveljavljanje. Ob koncu pa bo analiziral pogoje za prenos podatkov prek elektronskega omrežja ter z njim povezane varnostne vidike.

II. ZAKONITOST IN NUJNOST UKREPOV

7. V Direktivi 95/46/ES o varstvu osebnih podatkov ⁽²⁾ je kot eno glavnih načel predvideno, da morajo biti podatki zbrani in obdelani za *določene, izrecne in zakonite namene*. Obdelava podatkov mora biti poleg tega za navedene namene *potrebna* ⁽³⁾. Zakonitost namena je mogoče oceniti na podlagi meril iz člena 7(e) in (f) direktive, tj. zlasti izvajanje naloge v javnem interesu, oziroma zakonitih interesov, za katere si prizadeva upravljavec.
8. Zmanjšanje števila žrtev prometa je nedvomno zakonit namen, in bi lahko veljalo za nalogo, ki se izvaja v javnem interesu. Zastavlja pa se vprašanje, ali so predvideni ukrepi primeren instrument za doseganje navedenega cilja zmanjšanja števila žrtev prometa. Z drugimi besedami, ali je v

⁽²⁾ Direktiva 95/46/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 24. oktobra 1995 o varstvu posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov in o prostem pretoku takih podatkov (UL L 281, 23.11.1995, str. 31).

⁽³⁾ Člena 6(1)(b) in 7.

- predlogu dovolj konkretno opredeljeno, da je tak sistem izmenjave informacij potreben, ob upoštevanju vpliva, ki ga bo imel na zasebnost zadevnih oseb?
9. V obrazložitvenem memorandumu ⁽¹⁾ je navedeno, da obstoječa politika, tj. iz priporočila Komisije o pregonu na področju varnosti v cestnem prometu z dne 21. oktobra 2003 ⁽²⁾, ne bo zadostovala za zmanjšanje števila žrtev za polovico ⁽³⁾. Navedena izjava temelji na porastu števila smrtnih žrtev od leta 2004 dalje ter na statističnih podatkih o deležu nerezidenčnih voznikov, storilcev prekrška prekoraitve dovoljene hitrosti. Zdi se, da je med nerezidenčnimi vozniki večji delež storilcev prekrška dovoljene hitrosti kot med rezidenčnimi vozniki ⁽⁴⁾.
10. Iz statističnih podatkov v oceni učinka je razvidna tudi povezava med številom kontrol in številom žrtev, iz česar je mogoče sklepati, da je pregon verjetno bistvenega pomena za učinkovito zmanjšanje števila žrtev prometa ⁽⁵⁾.
11. ENVP tudi ugotavlja, da ta ukrep na ravni Skupnosti ne vpliva na ukrepe na nacionalni ravni za učinkovitejši pregon v državah, kjer to velja za prednostno nalogo, in da te ukrepe celo dopolnjuje.
12. ENVP se je prepričal o tem, da so posamezni elementi obrazložitvenega memoranduma in preambule predloga določeni dovolj podrobno in so primerno utemeljeni, da je predlog mogoče šteti za zakonit, predvideno izmenjavo podatkov pa za potrebno.
14. Področje uporabe predloga je omejeno na specifične hujše kršitve, ki veljajo za glavni vzrok nesreč s smrtnim izidom, tj. prekoračitev dovoljene hitrosti, neuporaba varnostnega pasu, vožnja pod vplivom alkohola in vožnja skozi rdečo luč.
15. Tri od teh prekrškov (prekoračitev dovoljene hitrosti, vožnja skozi rdečo luč in neuporaba varnostnega pasu) je mogoče odkriti ter jih nadalje obravnavati samodejno oziroma brez neposrednega stika z voznikom, kar pomeni, da je treba posameznika, na katerega se nanašajo osebni podatki, identificirati pozneje, s čezmejno izmenjavo informacij. Kar zadeva vožnjo pod vplivom alkohola, prekršek lahko odkrijejo samo prisotni organi pregona, ki identiteto storilca načeloma lahko ugotovijo neposredno. V preambuli direktive je podrobneje določeno, zakaj je v tem primeru kljub temu potrebna čezmejna izmenjava informacij: da bi omogočili nadaljnje ukrepanje po ugotovljenih kršitvah, je lahko preverjanje podatkov o registraciji vozil nujno, tudi če je bilo vozilo zaustavljeno, kar drži predvsem za vožnjo pod vplivom alkohola.
16. ENVP je zadovoljen z omejitvijo izmenjave informacij na navedene štiri kršitve, pri čemer se upošteva tudi, kakšen je delež teh kršitev pri vseh nesrečah s smrtnim izidom, ter potreba po pridobitvi dodatnih informacij o identiteti kršilca s stališča pregona.
17. ENVP odobrava tudi dejstvo, da je seznam kršitev izčrpen, nove kršitve pa se lahko nanj dodajo le na podlagi nadaljnega spremljanja s strani Komisije in z revizijo direktive, kar je v skladu z določbami o pravni varnosti.

III. KAKOVOST OBDELANIH PODATKOV

13. V skladu s členom 6(1)(c) Direktive 95/46/ES morajo biti osebni podatki primerni, ustrezni in ne pretirani glede na namene, za katere se zbirajo in/ali nadalje obdelujejo.

⁽¹⁾ Točka 1. Ozadje predloga, „Splošno ozadje“.

⁽²⁾ Priporočilo Komisije 2004/345/ES. Glej Sporočilo Komisijo o Priporočilu Komisije z dne 21. oktobra 2003 o pregonu na področju varnosti v cestnem prometu (UL C 93, 17.4.2004, str. 5).

⁽³⁾ Cilj iz obrazložitvenega memoranduma in Bele knjige iz leta 2001 o evropski prometni politiki.

⁽⁴⁾ Obrazložitveni memorandum: 1. Razlogi za predlog in njegovi cilji: delež nerezidentov med vozniki v cestnem prometu na splošno znaša približno 5 % – v državah, za katere je ta podatek na voljo, pa se njihov delež med vozniki, ki prekoračijo dovoljeno hitrost, giblje od 2,5 % do 30 %.

⁽⁵⁾ Glej velike razlike med številom žrtev v državah članicah ter dejstvo, da je število žrtev neposredno povezano s številom kontrol. Glej oceno učinka, poglavje 2.4.1.

IV. PRAVICE POSAMEZNIKOV, NA KATERE SE NANAŠAJO OSEBNI PODATKI

18. V predlogu, zlasti v členu 7, je predvidena pravica do informacij, dostopa in popravka osebnih podatkov. Način obveščanja posameznikov, na katere se nanašajo osebni podatki, je odvisen od tega, v kakšni obliki bo kršitev prijavljena.
19. Zato je pomembno, da so v obvestilu o prekršku iz člena 5, ki je podrobneje navedeno v prilogi 2, navedene vse ustrezne informacije, ki jih posameznik, na katerega se nanašajo osebni podatki, potrebuje, in sicer v jeziku, ki ga razume.

20. Obvestilo v sedanji obliki vsebuje večino informacij, povezanih s pravicami posameznika, na katerega se nanašajo osebni podatki. Te informacije pa so v „obrazcu za odgovor“ navedene šele v zadnjem delu. ENVP meni, da bi bilo bolj primerno, če bi bile nedvoumne in natančne informacije o upravljavcu podatkov oziroma nacionalnem organu, pristojnem za izvrševanje sankcij, podane že v prvem delu obrazca.
21. V členu 5(5) predloga je navedeno, da se ne bistvene določbe direktive spremenijo v skladu z regulativnim postopkom s pregledom, določenim v Sklepu Sveta 99/468/ES o izvedbenih pooblastilih, podeljenih Komisiji. ENVP se sprašuje, kateri elementi predloga bi lahko obveljali za ne bistvene. Da bi se – kar zadeva del o pravicah posameznikov – izognili nadaljnjim spremembam obrazca obvestila o prekršku, ENVP priporoča dopolnitev člena 5(2) predloga, s čimer bi bile pravice posameznika določene v nespremenljivi obliki, vključno z informacijami o upravljavcu podatkov.
22. Člen 5(2) bi lahko dopolnili takole: „Obvestilo o prekršku vsebuje naziv pristojnega organa za izvrševanje sankcij in namen obvestila, opis zadevnega prekrška, (...), podatke o možnostih imetnika, da izpodbija razloge za obvestilo o prekršku in se pritoži (...), ter postopek, po katerem se je treba ravnati (...). Te informacije so podane v jeziku, ki ga prejemnik razume“.
23. Kar zadeva možnost posameznika, na katerega se nanašajo osebni podatki, do vpogleda v svoje podatke ter morda tudi možnost izpodbijanja obdelave teh podatkov, ENVP pozitivno ocenjuje v predlogu predvideno možnost uveljavljanja pravic posameznika pred organom v državi, v kateri prebiva. Posameznikom, na katere se nanašajo osebni podatki, poenostavitev čezmejnega pregona kršitev namreč ne bi smela preprečiti, da bi uveljavljali svoje pravice, ali jih pri tem ovirati.

V. ELEKTRONSKO OMREŽJE – VARNOSTNI VIDIKI

24. V obrazložitenem memorandumu ⁽¹⁾ je navedena možnost, da se za prenos podatkov za pregon uporabi že obstoječi informacijski sistem EU.
25. Kar zadeva izključno tehnično infrastrukturo ⁽²⁾, ENVP ne nasprotuje uporabi že obstoječega sistema, če se s tem omeji finančna oziroma upravna obremenitev in če to pri projektu ne vpliva na vidike, povezane z zasebnostjo. Interoperabilnost pa ne bi smela omogočati izmenjave podatkov z drugimi zbirkami podatkov. Opozoriti je treba,

⁽¹⁾ 3. Pravni elementi predloga; načelo sorazmernosti.

⁽²⁾ Kakor je predlagano v poglavju 5.3.1 o učinku vpliva.

da povezovanje zbirk podatkov ni dovoljeno, če za to ni jasne in zakonite podlage ⁽³⁾.

26. ENVP poleg tega vztraja, da namen omrežja ni oblikovanje osrednje zbirke podatkov o prometnih prekrških, pač pa omogočanje izmenjave informacij med nacionalnimi organi. Področje uporabe predloga ne zajema centralizacije in ponovne uporabe podatkov.
27. ENVP ugotavlja, da je v členu 3(3) predloga zaščitni ukrep, s katerim naj bi preprečili razširjanje informacij v zvezi s prekrški; do obdelave ustreznih podatkov zadevnega posameznika je namreč upravičena samo tista država članica, kjer je bil prekršek storjen. Država, v kateri storilec prebiva, in je pristojna za pošiljanje identifikacijskih podatkov, teh informacij ne bi smela shranjevati ali jih ponovno uporabiti za kakršen koli namen. ENVP zato pozitivno ocenjuje določbo predloga, v kateri je navedeno, da te informacije shranjuje samo država, v kateri je bil storjen prekršek.
28. Komisija v skladu s členom 4 predloga sprejme skupna pravila, vključno s tehničnimi postopki za elektronsko izmenjavo podatkov med državami članicami. ENVP meni, da ta pravila zajemajo fizične in organizacijske zaščitne ukrepe, s katerimi naj bi preprečili zlorabo informacij. Pripravljen je na nadaljnje posvetovanje glede podrobnega oblikovanja teh pravil.

VI. SKLEP

29. ENVP meni, da predlog predstavlja zadostno utemeljitev za uvedbo sistema za čezmejno izmenjavo informacij ter da ustrezno določa kakovost podatkov, ki se zbirajo in pošiljajo.
30. Pozitivno ocenjuje tudi postopek za popravek, predviden v predlogu, zlasti dejstvo, da bo dostop do osebnih podatkov mogoč v državi, v kateri posameznik, na katerega se nanašajo osebni podatki, prebiva.

⁽³⁾ V zvezi s tem glej pripombe ENVP z dne 10. marca 2006 o sporočilu Komisije o interoperabilnosti evropskih zbirk podatkov na spletni strani www.edps.eu: *interoperabilnost je omenjena v zvezi s splošno uporabo obsežnih sistemov IT ter v zvezi z možnostmi dostopa do podatkov oziroma njihove izmenjave, ali celo združevanja zbirk podatkov. To je obžalovanja vredno, saj so za različne vrste interoperabilnosti potrebni različni zaščitni ukrepi in pogoji, denimo v primerih, ko je pojem interoperabilnosti izhodišče za druge predlagane ukrepe za lažjo izmenjavo informacij.* ENVP je v mnenju o načelu dostopnosti poudaril, da uvedba tega načela sicer ne bo povzročila nastanka novih zbirk podatkov, zaradi novih možnosti dostopa do zbirk pa bo zagotovo prišlo do novega načina uporabe obstoječih zbirk podatkov.

31. Da bi besedilo predloga izboljšali, kar zadeva obveščanje posameznikov, na katere se nanašajo osebni podatki, ENVP priporoča: način obveščanja posameznikov, na katere se nanašajo osebni podatki, o njihovih specifičnih pravicah je odvisen od tega, v kakšni obliki bo kršitev prijavljena. Zato morajo biti v členu 5 navedene vse ustrezne informacije, ki jih posameznik, na katerega se nanašajo osebni podatki, potrebuje, in sicer v jeziku, ki ga razume. V točki 22 tega mnenja je podano predlagano besedilo člena.
32. Kar zadeva varnost, ENVP sicer ne nasprotuje uporabi že obstoječe infrastrukture za izmenjavo informacij, vendar pod pogojem, da se s tem omeji finančna oziroma upravna obremenitev, vztraja pa, da zbirke podatkov ne bi smele postati interoperabilne. ENVP pozitivno ocenjuje omejitve v predlogu glede možnosti uporabe podatkov v državah članicah, v katerih ni prišlo do prekrška.
33. ENVP je pripravljen na nadaljnje posvetovanje v zvezi z skupnimi pravili glede tehničnih postopkov za elektronsko izmenjavo podatkov med državami članicami, ki jih bo morala Komisija še podrobno oblikovati, zlasti kar zadeva varnostne vidike teh pravil.

V Bruslju, 8. maja 2008

Peter HUSTINX

Evropski nadzornik za varstvo podatkov
