

Opinjoni tal-Kontrollur Ewropew għall-Protezzjoni tad-Data dwar il-Proposta għal Regolament tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill dwar l-aċċess pubbliku għad-dokumenti tal-Parlament Ewropew, il-Kunsill u l-Kummissjoni

(2009/C 2/03)

IL-KONTROLLUR EWROPEW GHALL-PROTEZZJONI TAD-DATA,

Wara li kkunsidra t-Trattat li jstabbilixxi l-Komunità Ewropea, u b'mod partikolari l-Artikolu 286 tiegħu,

Wara li kkunsidra l-Karta tad-Drittijiet Fundamentali ta' l-Unjoni Ewropea, u b'mod partikolari l-Artikolu 8 tagħha,

Wara li kkunsidra d-Direttiva 95/46/KE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill ta' l-24 ta' Ottubru 1995 ⁽¹⁾ dwar il-protezzjoni ta' individwi fir-rigward ta' l-ipproċessar ta' data personali u dwar il-moviment liberu ta' dik id-data,

Wara li kkunsidra r-Regolament (KE) Nru 45/2001 tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tat-18 ta' Diċembru 2000 dwar il-protezzjoni ta' individwi fir-rigward ta' l-ipproċessar ta' data personali mill-istituzzjonijiet u l-korpi tal-Komunità u dwar il-moviment liberu ta' dik id-data ⁽²⁾, u b'mod partikolari l-Artikolu 41 tiegħu,

Wara li kkunsidra t-talba għal opinjoni skond l-Artikolu 28(2) tar-Regolament (KE) Nru 45/2001 li waslet fil-15 ta' Mejju 2008 mill-Kummissjoni Ewropea;

ADOTTA L-OPINJONI LI ĠEJJA:

I. INTRODUZZJONI

Il-proposta

1. Fit-30 ta' April 2008, il-Kummissjoni adottat Proposta għal Regolament tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill dwar l-aċċess pubbliku għad-dokumenti tal-Parlament Ewropew, il-Kunsill u l-Kummissjoni (minn hawn 'il quddiem: "il-proposta") ⁽³⁾. Il-proposta ntbagħtet mill-Kummissjoni lill-KEPD għal konsultazzjoni, f'konformità ma' l-Artikolu 28(2) tar-Regolament (KE) Nru 45/2001/KE u waslet għand il-KEPD fil-15 ta' Mejju 2008.
2. L-għan tal-proposta huwa li jsiru numru ta' bidliet sostantivi għar-Regolament (KE) Nru 1049/2001 tat-30 ta' Mejju 2001 dwar l-aċċess pubbliku għad-dokumenti tal-Parlament Ewropew, tal-Kunsill u tal-Kummissjoni ⁽⁴⁾. Fil-Memorandum ta' Spjegazzjoni tagħha, il-Kummissjoni tagħti r-raġunijiet għar-reviżjoni tar-Regolament eżistenti. Hija ssemmi l-"Inizjattiva Ewropea dwar it-Trasparenza" ⁽⁵⁾ li tappella għal aktar trasparenza, ir-Regolament li japplika l-Konvenzjoni ta' Aarhus ⁽⁶⁾ għall-istituzzjonijiet u l-korpi tal-Komunità Ewropea, li jinteraġixxi mar-Regolament (KE) Nru 1049/2001 dwar l-aċċess għad-dokumenti li fihom

informazzjoni ambjentali, kif ukoll il-każistika tal-Qorti tal-Ġustizzja u l-ilmenti risolti mill-Ombudsman Ewropew, rigward ir-Regolament (KE) Nru 1049/2001.

Konsultazzjoni tal-Kontrollur Ewropew għall-Protezzjoni tad-Data (KEPD)

3. Il-KEPD jilqa' l-fatt li huwa ġie kkonsultat u jirrakkomanda li ssir referenza għal din il-konsultazzjoni fil-premessi tal-proposta, b'mod simili għal kif sar f'numru ta' testi legiſlat-tivi oħrajn li dwarhom ġie kkonsultat il-KEPD, f'konformità mar-Regolament (KE) Nru 45/2001.
4. L-attenzjoni tal-KEPD ingħibdet b'mod partikolari mill-fatt li l-proposta fiha dispożizzjoni li tittratta r-relazzjoni delikata bejn l-aċċess għal dokumenti u d-drittijiet ta' privatezza u protezzjoni ta' data personali, notevolment l-Artikolu 4(5) propost. L-analizi ta' din id-dispożizzjoni ser tkun il-parti ċentrali ta' din l-opinjoni.

5. Madankollu, l-opinjoni mhux ser tkun limitata għal din l-analizi. L-analizi ser tiġi ppreċeduta minn osservazzjonijiet dwar il-kuntest tal-proposta u l-kamp ta' applikazzjoni tagħha. Wara l-analizi ta' l-Artikolu 4(5), ser jiġu indirizzati kwistjonijiet oħrajn, bħad-dritt ta' aċċess għal data personali taħt ir-Regolament (KE) Nru 45/2001.

II. KUNTEST U KAMP TA' APPLIKAZZJONI TAL-PROPOSTA

Il-kuntest

6. Il-proposta kienet ippreċeduta minn konsultazzjoni pubblika. Fil-Memorandum ta' Spjegazzjoni, il-Kummissjoni ssemmi li ġew ikkunsidrati l-fehmiet tal-maġġoranza ta' dawk li wiegħu għal din il-konsultazzjoni pubblika.
7. Wara l-adozzjoni tal-proposta, fit-2 ta' Ġunju 2008, sar smigh pubbliku fil-Parlament Ewropew, organizzat mill-Kumitat LIBE (Kumitat għal-Libertajiet Ċivili, il-Ġustizzja u l-Intern). Din kienet l-okkażjoni għal numru ta' partijiet interessati biex jesprimu opinjoni dwar il-proposta. Il-KEPD għamel xi kummenti proviżorji wkoll. F'dik l-okkażjoni, ir-rappreżentanti tal-Kummissjoni Ewropea — freazzjoni għall-kummenti differenti — enfasszaw li l-proposta tirrifletti l-istat attwali ta' fehmiet, iżda l-Kummissjoni hija lesta tiddiskuti t-test u tikkunsidra kontribut għat-titjib tal-proposta, mingħajr ma jiġu esklużi alternattivi.

⁽¹⁾ ĠUL 281, 23.11.1995, p. 31.

⁽²⁾ ĠUL 8, 12.1.2001, p. 1.

⁽³⁾ COM(2008) 229 finali.

⁽⁴⁾ ĠUL 145, 31.5.2001, p. 43.

⁽⁵⁾ Il-minuti tal-laqgħa tal-Kummissjoni (KE) Nru 1721 tad-9 ta' Novembru 2005, punt 6; ara wkoll id-dokumenti SEC(2005) 1300 u SEC(2005) 1301.

⁽⁶⁾ Ir-Regolament (KE) Nru 1367/2006 tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tas-6 ta' Settembru 2006 dwar l-applikazzjoni għall-istituzzjonijiet u l-korpi tal-Komunità tad-dispożizzjonijiet tal-Konvenzjoni ta' Aarhus (ĠUL 264, 25.9.2006, p. 13).

8. Il-KEPD jara dan l-approċċ miftuħ bħala opportunità u bi hsiebu jikkontribwixxi għad-diskussjoni b'test alternattiv għall-Artikolu 4(5) propost. Barra minn hekk, tali approċċ miftuħ jaqbel perfettament mal-kunċett tat-trasparenza: il-promozzjoni ta' tmexxija tajba u l-iżgurar tal-partecipazzjoni tas-soċjetà ċivili (ara per eżempju l-Artikolu 15(1)) tat-Trattat dwar il-Funzjonament ta' l-Unjoni Ewropea).
9. Minkejja l-inċertezza dwar id-destin tat-Trattat ta' Lisbona, fil-mument tal-hruġ ta' din l-opinjoni, il-perspettiva tal-qafas legali taht it-Trattat il-għdid m'għandhiex tiġi injorata.
10. Il-proposta hija bbażata fuq l-Artikolu 255 tat-Trattat KE li jagħti dritt ta' aċċess għad-dokumenti tal-Parlament Ewropew, tal-Kunsill u tal-Kummissjoni. Meta t-Trattat ta' Lisbona jidhol fis-seħh, dan l-Artikolu jinbidel bl-Artikolu 15 tat-Trattat dwar l-Unjoni Ewropea. L-Artikolu 15 jestendi d-dritt ta' aċċess għal dokumenti fl-istituzzjonijiet, il-korpi, l-uffiċċji u l-aġenziji kollha ta' l-Unjoni. Huwa jimmodifika l-Artikolu 255 fost oħrajn billi jintroduċi prinċipju ġenerali ta' ftuħ (l-Artikolu 15(1)) u billi jobbliga lill-Parlament Ewropew u lill-Kunsill biex jiżguraw il-pubblikazzjoni ta' dokumenti relatati mal-proċeduri legiſlattivi.
- Il-kamp ta' applikazzjoni: il-kunċett ta' dokumenti*
11. Il-proposta tapplika għad-dokumenti kollha fi hdan id-definizzjoni ta' l-Artikolu 3(a) propost. Din id-definizzjoni taqra kif ġej: *"dokument" se tfisser kwalunkwe kontenut, ikun xi jkun il-mezz tiegħu (miktub fuq karta jew miżmum f'forma elettronika jew bħala hoſs jew irrekordjat f'forma viżwali jew awdjo-viżwali)... imhejji minn xi istituzzjoni u trasmess formalment lil reċipjent wiehed jew aktar jew irreġistrat b'mod ieħor, jew irċevut minn xi istituzzjoni; data li qiegħda tinzamm f'forma elettronika, sistemi ta' l-ipproċessar u ta' irkupru huma dokumenti jekk jistgħu jiġu estratti f'forma ta' karta miktuba jew f'kopja ta' format elettroniku li jużaw l-ghodod elettronici disponibbli għall-isfruttament tas-sistema"*.
12. Ir-raġuni għalfejn din id-definizzjoni qed tiġi kkwotata kompletament hi li hija tqajjem xi mistoqsijiet essenzjali rigward il-kamp ta' applikazzjoni tar-Regolament:
- L-oġġett tad-dritt ta' aċċess: huwa biċċa karta (jew l-ekwivalenti elettroniku tagħha) jew għandu tifsira usa': informazzjoni dwar l-attivitajiet ta' l-istituzzjonijiet ta' l-UE jew informazzjoni miżmuma minnhom, irrispettivament mill-eżistenza ta' dokument?
 - X'inhi t-tifsira tal-limitazzjoni tal-kamp ta' applikazzjoni ta' l-applikazzjoni tar-Regolament għal dokumenti li ġew trasmessi formalment lil reċipjent wiehed jew aktar jew li ġew irreġistrati, jew irċevuti b'xi mod ieħor minn istituzzjoni?
 - Id-differenza fil-kamp ta' applikazzjoni bejn ir-Regolament (KE) Nru 1049/2001 u r-Regolament (KE) Nru 45/2001.
13. Il-punt ta' tluq tar-regolament huwa l-aċċess għal dokumenti, mhux l-aċċess għall-informazzjoni fiha nfisha. Dan huwa l-kunċett kif stabbilit fl-Artikolu 255 KE. It-Trattat ta' Lisbona mhux ser iwassal għal bidla sostantiva. It-Trattat il-għdid jikkjarifika biss li l-mezz tad-dokumenti mhux deċiżiv. Madankollu, kif il-Qorti tal-Prim'Istanza ddikjarat fil-każ ta' WWF, *"ikun kontra l-eżigenza ta' trasparenza li fuqha huwa bbażat ir-Regolament (KE) Nru 1049/2001 li l-istituzzjonijiet jibbażaw ruhhom fuq l-ineżistenza ta' dokumenti biex jevitaw l-applikazzjoni ta' dan ir-regolament"* (?). Għalhekk, skond il-Qorti, l-istituzzjonijiet ikkonċernati, safejn huwa possibbli u b'mod prevedibbli u mhux arbitrarju, għandhom jistabbilixxu u jzommu dokumentazzjoni relatata ma' l-attivitatijiet tagħhom. Inkella d-dritt ta' aċċess għal dokumenti ma jistax jiġi eżerċitat b'mod effettiv.
14. F'dan l-isfond, min-naħa l-oħra, il-proposta espliċitament tinkludi fil-kunċett ta' dokument *"data li qiegħda tinzamm f'forma elettronika, sistemi ta' l-ipproċessar u ta' rkupru huma dokumenti"*, jekk dawn jistgħu jiġu estratti. Il-KEPD jinnota li din id-definizzjoni hija qrib id-definizzjoni ta' l-ipproċessar ta' data personali stabbilita fir-Regolament (KE) Nru 45/2001 u testendi d-duplikazzjoni possibbli mar-Regolament (KE) Nru 1049/2001. It-talbiet għal aċċess għal sempliċi listi ta' ismijiet u/jew data personali oħra x'aktarx li jiżdiedu — ukoll fid-dawl ta' l-iżvilupp ta' l-ghodod disponibbli għall-isfruttament ta' sistemi elettronici — u għalhekk huwa wkoll aktar importanti li jiġu indirizzati l-oqsma possibbli ta' tensjoni bejn ir-Regolamenti kif ukoll ir-relazzjonijiet ma' strumenti oħrajn disponibbli, bħad-dritt ta' aċċess għal data personali (ara hawn taht, il-punti 64-67).
15. Min-naħa l-oħra, il-Kummissjoni tipproponi li dokument *"jeżisti"* biss jekk ikun gie trasmess lil reċipjenti jew gie ċċirkolat fl-istituzzjoni jew ikun gie rreġistrat b'xi mod ieħor. Il-KEPD jinnota li mhu xejn ċar safejn din il-formulazzjoni tirrestringi l-kamp ta' applikazzjoni tar-Regolament u għalhekk tmur kontra l-prinċipji ta' ftuħ u partecipazzjoni pubblika. Sfortunatament, il-memorandum ta' spjegazzjoni jipprovidi f'it gwida f'dan ir-rigward. Għalhekk, il-KEPD jissuġġerixxi li l-kunċett ta' *"dokument"* għandu jiġi kkjarifikat fil-proposta tal-Kummissjoni, fid-dispożizzjoni stess jew fi pre-messa.
16. Mingħajr ma jidhol f'analizi dettaljata ta' interpretazzjonijiet possibbli ta' dawn id-dispożizzjonijiet kruċjali, il-KEPD jindika li, minkejja l-bidliet fil-kunċett ta' *"dokument"* proposti mill-Kummissjoni, għad hemm differenza fil-kamp ta' applikazzjoni bejn ir-Regolament (KE) Nru 1049/2001 u r-Regolament (KE) Nru 45/2001. Ir-Regolament ta' l-aħħar japplika biss, skond l-Artikolu 3(2) tiegħu, *"għall-ipproċessar ta' data personali kollha kemm hi jew in parti b'mezzi awtomatiċi, u għal ipproċessar hlief dak b'mezzi awtomatiċi ta' data personali li jiffirma parti minn sistema ta' filing jew li hu mahsub li jiffirma parti minn sistema ta' filing"*. Ir-Regolament (KE) Nru 1049/2001 japplika għad-dokumenti

(?) Sentenza tal-25 ta' April 2007, il-Każ T-264/04 WWF European Policy Programme vs il-Kunsill, l-Artikolu 61.

kollha miżmumin minn istituzzjoni.

17. Ghalkemm l-ipproċessar manwali ta' data personali jsir inqas importanti, huwa mehtieg li jiġi kkunsidrat li l-fajls tal-karti ghadhom jintużaw fl-istituzzjonijiet u l-korpi ta' l-Unjoni Ewropea. Jekk fajls tal-karti bhal dawn ma jkunux ta' natura strutturata, huma ma jstgħux ikunu koperti bis-sih mir-Regolament (KE) Nru 45/2001. Madankollu, dokumenti bhal dawn jista' jkun fihom data personali u għandu jiġi żgurat li l-eċċezzjoni ta' l-Artikolu 4(5) tista' tiġi applikata f'dawk il-każijiet ukoll.

18. Din id-differenza fil-kamp ta' applikazzjoni għandha titqies b'mod debitu sabiex jiġi żgurat li l-interess legittimu tas-sugġett tad-data jkun ikkunsidrat ukoll fil-każ tal-fajls tal-karti. Din hija raġuni addizzjonali għalfejn is-sempliċi "riferiment" għar-Regolament (KE) Nru 45/2001 — kif spjegat hawn taht (ara l-punti 38-40) — mhux sodisfaċenti, billi huwa ma jagħtix gwida għal dawk il-każijiet fejn ikun hemm data personali f'dokumenti li jaqgħu barra l-kamp ta' applikazzjoni tar-Regolament (KE) Nru 45/2001.

III. ARTIKOLU 4(5)

Apprezzament ġenerali tad-dispożizzjoni

19. L-Artikolu 4(5) propost jittratta r-relazzjoni bejn l-aċċess għal dokumenti u d-drittijiet tal-privatezza u l-protezzjoni ta' data personali, u jibdel l-Artikolu 4(1) (b) preżenti li ġie kkritikat b'mod ġenerali bħala li huwa ambigwu fir-rigward tar-relazzjoni preċiża bejn dawn id-drittijiet fundamentali. L-artikolu preżenti ġie diskuss ukoll quddiem il-Qorti tal-Prim'Istanza ⁽⁸⁾. Appell ibbażat fuq liġi bħalissa huwa pendenti quddiem il-Qorti tal-Ġustizzja ⁽⁹⁾.

20. F'din il-perspettiva, hemm raġunijiet tajbin għas-sostituzzjoni ta' l-Artikolu 4(1)(b). Il-KEPD jifhem li l-Kummissjoni użat din l-okkażjoni biex tippromovi bidla fl-Artikolu 4(1) (b). Madankollu, il-KEPD ma jappoġġax id-dispożizzjoni proposta kif abbozzata mill-Kummissjoni.

21. L-ewwelnett, il-KEPD mhux konvint li dan huwa l-mument xieraq għal bidla, waqt li hemm appell pendenti quddiem il-Qorti tal-Ġustizzja. F'dan l-appell hemm kwistjonijiet fundamentali fir-riskju.

22. It-tieninnett, aktar importanti: il-proposta ma tippovdix is-soluzzjoni adatta. Hija tikkonsisti minn regola ġenerali (it-tieni sentenza ta' l-Artikolu 4(5) li:

— ma tirreflettix is-sentenza tal-Qorti tal-Prim'Istanza f'Bavarian Lager,

— ma tagħmilx ġustizzja lill-htieġa ta' bilanċ tajjeb bejn id-drittijiet fundamentali li qegħdin f'riskju,

— mhijiex vijabbli billi hija tirreferi għal-legislazzjoni tal-KE dwar il-protezzjoni ta' data li ma tagħtix twegiba ċara meta jkollha ssir deċizzjoni dwar l-aċċess pubbliku.

Barra minn hekk, hija tikkonsisti minn regola speċifika (l-ewwel sentenza ta' l-Artikolu 4(5)) li fil-prinċipju hija definita sew, iżda li għandha kamp ta' applikazzjoni limitat wisq.

Dan mhux il-mument adatt għal bidla

23. Il-KEPD huwa konxju bis-sih mill-interazzjonijiet possibbli — u t-tensjonijiet possibbli — bejn aċċess għal dokumenti u d-drittijiet għal privatezza u protezzjoni ta' data personali. Fil-Dokument ta' Sfond tiegħu dwar l-aċċess pubbliku għal dokumenti u dwar il-protezzjoni ta' data, ippubblikat f'Lulju 2005, huwa għamel analiżi b'attenzjoni dwar il-kwistjonijiet li jirriżultaw mill-applikazzjoni simultanja tar-Regolament (KE) Nru 1049/2001 u r-Regolament (KE) Nru 45/2001.

24. B'mod partikolari, il-KEPD issottolinja li l-aċċess pubbliku fuq in-naħa l-wahda u l-privatezza u l-protezzjoni tad-data fuq in-naħa l-oħra huma drittijiet fundamentali li huma stabbiliti fi strumenti legali differenti fil-livell Ewropew u jir-rappreżentaw elementi prinċipali ta' "governanza tajba". M'hemmx ordni ġerarkika bejn dawn id-drittijiet u f'ċerti każijiet l-applikazzjoni simultana tar-Regolamenti ma twas-salx għal twegiba ovvja. Skond id-dokument ta' sfond tal-KEPD, is-soluzzjoni tinsab fl-eċċezzjoni tal-privatezza stabbilita mill-Artikolu 4(1)(b) preżenti tar-Regolament (KE) Nru 1049/2001. Kif jispejga d-dokument ta' sfond, din id-dispożizzjoni timponi tliet kondizzjonijiet, li kollha kemm huma għandhom jiġu sodisfatti biex tiġi applikata l-eċċezzjoni għall-aċċess pubbliku:

— il-privatezza tas-sugġett tad-data għandha tkun fir-riskju,

— l-aċċess pubbliku għandu jolqot sostanzjalment is-sugġett tad-data,

— l-aċċess pubbliku mhux permess mil-legislazzjoni tal-protezzjoni ta' data.

⁽⁸⁾ Sentenza tat-8 ta' Novembru 2007, Bavarian Lager vs il-Kummissjoni, T-194/04. Żewġ każijiet oħra li għadhom pendenti jirrigwardaw l-istess kwistjoni.

⁽⁹⁾ Kawża Pendenti C-28/01, il-Kummissjoni vs Bavarian Lager, ĠU C 79, p. 21.

25. Il-linji prinċipali ta' l-analiżi tal-KEPD kienu kkonfermati mill-Qorti tal-Prim'Istanza fil-każ ta' Bavarian Lager, li fih il-Qorti tal-Prim'Istanza intalbet tinterpreta r-relazzjoni bejn ir-Regolament (KE) Nru 45/2001 u r-Regolament (KE) Nru 1049/2001, u l-eċċezzjoni rigward il-protezzjoni ta' data personali li hemm fl-aħhar Regolament. L-elementi prinċipali ta' din is-sentenza ser jintużaw biex jissostanzjaw l-opinjoni preżenti. Il-Kummissjoni ddecidiet li tiddepożita appell kontra s-sentenza tal-QPI (Qorti tal-Prim'Istanza); il-każ issa huwa pendent quddiem il-Qorti tal-Ġustizzja. F'dan il-każ quddiem il-Qorti tal-Ġustizzja, il-KEPD jiehu l-pożizzjoni li s-sentenza tal-QPI għandha tinzamm.

26. Għalhekk huwa kwestjonabbli jekk dan hux il-mument adatt għall-emenda tad-dispożizzjoni dwar ir-relazzjoni bejn l-aċċess għal dokumenti u l-protezzjoni ta' data personali, issa li l-każ huwa pendent quddiem il-Qorti tal-Ġustizzja. Dan il-każ mhuwiex biss dwar l-interpretazzjoni tal-formulazzjoni preżenti ta' l-Artikolu 4(1)(b) ⁽¹⁰⁾ iżda jqajjem ukoll kwistjonijiet fundamentali relatati mal-bilanċ bejn id-drittijiet fundamentali friskju ⁽¹¹⁾. F'dawk iċ-ċirkostanzi, ikun aħjar li wiehed jistenna s-sentenza u ma jadottax ir-Regolament qabel.

L-emenda ma tirriflettix is-sentenza tal-Qorti tal-Prim'Istanza

27. Il-preferenza li wiehed jistenna s-sentenza tal-Qorti tal-Ġustizzja hija mmotivata wkoll mis-sostanza tad-dispożizzjoni proposta. Il-Kummissjoni tiddikjara, fil-memorandum ta' spjegazzjoni tagħha, li l-emendi proposti għandhom ukoll l-għan li jindirizzaw is-sentenza tal-QPI fil-kawża ta' Bavarian Lager. Madankollu, l-emenda *ma tirriflettix* il-pożizzjoni tal-QPI.

28. B'mod partikolari, il-KEPD jinnota li l-proposta tal-Kummissjoni thassar kull referenza għall-ħsara għall-"privatezza u l-integrità" ta' l-individwu bħala limitu meħtieġ biex jiġ-ġustifika ċaħda ta' aċċess għal dokumenti li fihom data personali. B'dan il-mod, il-proposta tal-Kummissjoni tiddel b'mod qawwi l-bilanċ li ntlahaq s'issa mil-legislatur, kif interpretat mill-QPI. Il-proposta tiddevja l-attenzjoni mogħtija lill-aċċess għal dokumenti li fihom data personali mir-Regolament (KE) Nru 1049/2001 għar-Regolament (KE) Nru 45/2001.

29. Huwa importanti, għall-inqas sakemm is-sentenza tal-QPI tibqa' l-punt ta' referenza f'dan il-qasam delikat, li l-emendi

⁽¹⁰⁾ Huwa ċar li l-bdil ta' test ta' strument legiŝlattiv huwa fid-diskrezzjoni tal-legiŝlatur. Il-fatt li l-interpretazzjoni tat-test hija s-suġġett ta' tilwim quddiem il-Qorti ma jbidilx dan.

⁽¹¹⁾ Dwar dan il-bilanċ, ara l-punti 31-37 hawn taht.

proposti ġenwinament jieħdu kont ta' din is-sentenza u ma jiddevjawx minnha sostanzjalment. Is-sentenza tal-Qorti tal-Prim'Istanza mhux biss tagħti interpretazzjoni ta' xi dispożizzjonijiet rilevanti kemm tar-Regolament (KE) Nru 1049/2001 kif ukoll tar-Regolament (KE) Nru 45/2001, iżda ssib ukoll bilanċ tajjeb bejn id-drittijiet protetti minn dawn iż-żewġ Regolamenti. Il-KEPD jissottolinja kemm hu importanti li l-legiŝlatur jippreserva dan il-bilanċ, filwaqt li possibbilment jikkjarifika d-dispożizzjonijiet rilevanti.

30. Fil-paragrafi li ġejjin ta' din l-opinjoni, il-KEPD ser jikkjarifika iżjed għalfejn — kuntrarjament għall-opinjoni espressa mill-Kummissjoni — l-Artikolu 4(5) propost ma jirriflettix il-każistika tal-Qorti.

It-tieni sentenza ta' l-Artikolu 4(5) ma tagħmilx ġustizzja lill-htieġa għal bilanċ tajjeb

31. It-tieni sentenza ta' l-Artikolu 4(5) tiddikjara: "Data personali ohra għandha tinkixef skond il-kondizzjonijiet fir-rigward ta' l-ipproċessar illegali ta' data bħal din stipulata mil-legiŝlazzjoni ta' l-UE dwar il-protezzjoni ta' individwi fir-rigward ta' l-ipproċessar ta' data personali".

32. Din id-dispożizzjoni timplika li l-awtorità li tiddeciedi dwar talba għal htigijiet ta' aċċess pubbliku, tibbaża d-deċiżjoni tagħha mhux fuq ir-Regolament (KE) Nru 1049/2001, iżda fuq ir-Regolament (KE) Nru 45/2001. Id-dispożizzjoni għalhekk fiha l-hekk imsejha "teorija ta' riferiment" ⁽¹²⁾ kif iddikjarata mill-Kummissjoni quddiem il-Qorti tal-Prim'Istanza f'Bavarian Lager.

33. Din it-teorija inċaħdet minn dik il-Qorti abbażi tal-formulazzjoni preżenti ta' l-Artikolu 4(1)(b) tar-Regolament (KE) Nru 1049/2001. Il-Qorti bbażat din iċ-ċaħda dwar din il-formulazzjoni: l-iżvelar jista' jinċaħad biss jekk il-privatezza jew l-integrità ta' persuna tkun imminata. Madankollu, dan ir-ragunament tal-Qorti mhuwiex biss interpretazzjoni testwali, iżda jirrifletti r-riżultat ta' bilanċjar bejn iż-żewġ drittijiet fundamentali friskju: l-aċċess pubbliku u l-protezzjoni ta' data.

34. Din il-htieġa għal bilanċ tajjeb bejn dawn id-drittijiet fundamentali — jew "approċċ bilanċjat" kif iddefinit normalment — ġie enfasizzat ukoll f'numru ta' dokumenti li jitrattaw l-iskontrar ta' bejn dawn iż-żewġ drittijiet. Dan kien

⁽¹²⁾ Għax hija tiddevja t-test mir-Regolament (KE) Nru 1049/2001 għar-Regolament (KE) Nru 45/2001.

per eżempju l-każ fl-Opinjoni 5/2001 tal-Grupp ta' Hidma ta' l-Artikolu 29 ⁽¹³⁾ u fid-Dokument ta' Sfond tal-KEPD. Approċċ simili jittiehed ukoll fl-Abbozz ta' Konvenzjoni tal-Kunsill ta' l-Ewropa dwar Aċċess għal Dokumenti Uffiċjali, li tistabbilixxi li l-partijiet kontraenti jistgħu jillimitaw id-dritt ta' aċċess għal dokumenti uffiċjali bl-għan li jipproteġu, fost oħrajn, "il-privatezza u interessi privati legittimi oħra" ⁽¹⁴⁾.

35. Min-naħa waħda, id-dritt ta' aċċess pubbliku għandu jiġi rispett, li jfisser fi kwalunkwe każ li:

— Il-fini tar-Regolament (KE) Nru 1049/2001 għandu jiġi rispett. Ir-Regolament għandu jagħti l-aktar effett shih possibbli lid-dritt ta' aċċess pubbliku ⁽¹⁵⁾. Dan ifisser li, fil-prinċipju, id-dokumenti kollha ta' l-Istituzzjonijiet għandhom ikunu aċċessibbli għall-pubbliku ⁽¹⁶⁾. Konsewwentement, l-eċċezzjonijiet għad-dritt għandhom jiġu interpretati u applikati b'mod ristrettiv, sabiex il-prinċipju ġenerali ddikjarat fir-Regolament ma jiġix imfixkel ⁽¹⁷⁾.

— Minhabba n-natura tad-dritt ta' aċċess pubbliku, persuna tista' ma tkunx meħtieġa tiġġustifika t-talba tagħha u għalhekk ma jkollhiex għalfejn turi kwalunkwe interess biex ikollha aċċess għad-dokument mitlub ⁽¹⁸⁾.

36. Min-naħa l-oħra, għandu jiġi rispett id-dritt tal-protezzjoni ta' data:

— Il-protezzjoni ta' data personali hija stabbilita f'sistema ta' verifiki u bilanċi li ma tipprojbixxi l-ipproċessar ta' data personali, iżda taġġmel l-ipproċessar soġġett għal salvagwardji u garanziji. L-ipproċessar ta' data personali huwa permess jekk is-suġġett tad-data jagħti l-kunsens mhux ambigwu tiegħu jew jekk l-ipproċessar ikun meħtieġ għal interessi pubbliċi u privati oħrajn (l-Artikolu 5 tar-Regolament (KE) Nru 45/2001).

⁽¹³⁾ L-Opinjoni 5/2001 dwar ir-Rapport Speċjali ta' l-Ombudsman Ewropew lill-Parlament Ewropew b'segwitu ta' l-abbozz ta' rakkomandazzjoni lill-Kummissjoni Ewropea fl-ilment 713/98/IJH, 17 ta' Mejju 2001, WP 44, disponibbli fuq is-sit web tal-Grupp ta' Hidma.

⁽¹⁴⁾ L-Artikolu 3.f ta' l-abbozz ta' Konvenzjoni, li attwalment qed tiġi ffinalizzata fi hdan il-Kunsill ta' l-Ewropa. L-aħħar abbozz huwa disponibbli fuq il-link: <http://assembly.coe.int/Main.asp?link=/Documents/WorkingDocs/Doc08/EDOC11631.htm>

⁽¹⁵⁾ L-Artikolu 1 u l-Premessa 4 tar-Regolament; il-Premessa 4 ser tiġi nnumerata mill-ġdid bhala l-Premessa 6, wara l-modifika tar-Regolament skond il-proposta.

⁽¹⁶⁾ Il-Premessa 11 tar-Regolament; il-Premessa 11 ser tiġi nnumerata mill-ġdid bhala l-Premessa 17, wara l-modifika tar-Regolament skond il-proposta.

⁽¹⁷⁾ Il-paragrafu 94 tas-Sentenza tal-Qorti tal-Prim'Istanza f'Bavarian Lager, u l-każistika msemmija hemm.

⁽¹⁸⁾ Il-paragrafu 107 tas-Sentenza tal-Qorti tal-Prim'Istanza f'Bavarian Lager, elaborat fil-punt 40 hawn taht.

— Id-dispożizzjonijiet tar-Regolament (KE) Nru 45/2001 meħtieġ li jiġu interpretati fid-dawl tad-drittijiet fundamentali, b'mod partikolari d-dritt għal privatezza ⁽¹⁹⁾.

— L-ipproċessar ta' data personali għalhekk għandu jkun f'konformità mal-prinċipju ta' proporzjonalità u mhux fattwalment u speċifikament jimmina interess legittimu tas-suġġett tad-data.

37. Bilanċ bħal dan ma jistax ikun garantit b'semplici riferiment għar-Regolament (KE) Nru 45/2001, li "huwa intiz sabiex jassigura l-protezzjoni tal-libertajiet u tad-drittijiet fundamentali tal-persuni fiżiċi, b'mod partikolari, tal-hajja privata tagħhom, waqt l-ipproċessar tad-data personali" ⁽²⁰⁾. Din is-soluzzjoni għandha tirrispetta d-dritt għall-protezzjoni ta' data, iżda ma tirrispettax id-dritt għall-aċċess pubbliku.

It-tieni sentenza ta' l-Artikolu 4(5) ma toffrix soluzzjoni vijabbli.

38. Ir-Regolament (KE) Nru 45/2001 ma jipprovdi twegiba ċara meta istituzzjoni jew korp Komunitarju jkollu jiddeċiedi dwar talba għal aċċess pubbliku. Fil-qasir ⁽²¹⁾, l-Artikolu 5 tar-Regolament jippermetti l-ipproċessar ta' data personali jekk dan huwa "meħtieġ għall-eżerċizzju ta' xogħol magħmul fl-interess pubbliku" jew jekk dan ikun "meħtieġ għall-konformità ma' obbligu legali li għalih il-kontrollur huwa soġġett". Fi kliem iehor, il-legittimità ta' l-ipproċessar mhijiex iddeterminata mill-interess tal-protezzjoni ta' data nfisha, iżda min-neċessità ta' l-ipproċessar għal interess iehor (kemm jekk stabbilit b'obbligu legali kif ukoll jekk mhux). Dan iwassal għall-konkluzjoni li billi n-neċessità mhijiex iddeterminata mill-Artikolu 5 tar-Regolament (KE) Nru 45/2001 innifsu (lanqas minn kwalunkwe dispożizzjoni oħra ta' dan ir-Regolament), il-liġi mfasla għall-protezzjoni ta' l-interess l-iehor — f'dan il-każ, id-dritt ta' aċċess għal dokumenti — għandha tagħti gwida adegwata.

39. Madankollu, skond il-proposta, it-talbiet kollha għal aċċess għal dokumenti li fihom data personali — dment li ma tapplikax id-dispożizzjoni speċifika ta' l-ewwel sentenza ta' l-Artikolu 4(5) — għandhom jiġu vvalutati abbażi ta' referenza għar-Regolament (KE) Nru 45/2001. Tali referenza ma tipprevedix il-gwida meħtieġa fil-bilanċjar ta' l-interessi. Dan jirriżulta feżitu mhux mixtieq (sitwazzjoni ta' "catch-22").

⁽¹⁹⁾ Ara f'dan is-sens b'mod partikolari s-Sentenza tal-Qorti tal-Gustizzja f'Österreichischer Rundfunk.

⁽²⁰⁾ Par. 99 tas-Sentenza.

⁽²¹⁾ Ara d-Dokument ta' Sfond tal-KEPD għal spjegazzjoni aktar estensiva ta' l-Artikolu 5.

40. Finalment, għandu jiġi nnotat li r-referenza għar-Regolament (KE) Nru 45/2001 ma ssolvix l-inkompatibbiltà bejn id-dritt għal aċċess pubbliku u l-obbligu li tiġi ppruvata l-htieġa tat-trasferiment ta' data personali, stabbilita mill-Artikolu 8(b) tar-Regolament (KE) Nru 45/2001. Kif iddikjarat mill-Qorti tal-Prim'Istanza f'Bavarian Lager: "Jekk l-applikant ikun mehtieġ li jipprova n-neċessità tat-trasferiment, inkwantu kundizzjoni supplementari imposta fir-Regolament (KE) Nru 45/2001, din l-eżiġenza tkun wahda li tmur kontra l-għan tar-Regolament (KE) Nru 1409/2001, jiġifieri l-ikbar aċċess possibbli tal-pubbliku għad-dokumenti miz-muma mill-istituzzjonijiet" ⁽²²⁾.
- Il-kamp ta' applikazzjoni ta' l-ewwel sentenza ta' Artikolu 4(5) huwa limitat wisq.*
41. L-ewwel sentenza ta' l-Artikolu 4(5) tal-proposta jaqra kif ġej: "L-ismijiet, it-titoli u l-funzjonijiet ta' dawk li huma uffiċjali pubbliċi, uffiċjali ċivili u rappreżentanti ta' interess b'konnessjoni ma' l-attivitajiet professjonali tagħhom għandhom jinkixfu sakemm, minhabba ċ-ċirkostanzi partikolari, il-kxif ikun se jaf-fettwa b'mod hażin il-persuni konċernati." Hija tagħti regola speċifika għal ċerti tipi ta' data, rigward grupp speċifiku ta' persuni.
42. Bħala l-ewwel rimarka preliminari, il-KEPD jinnota li m'hemmx dubju li l-ewwel sentenza ta' l-Artikolu 4 (5) tir-rispetta d-dritt għal aċċess pubbliku. Fis-sitwazzjonijiet indirizzati minn din is-sentenza, normalment jingħata aċċess pubbliku għal dokumenti. Fil-fehma tal-KEPD, id-dispożizzjoni tirrispetta wkoll id-dritt għall-protezzjoni ta' data. Hija tkopri s-sitwazzjoni ttrattata mill-Qorti tal-Prim'Istanza f'Bavarian Lager, kif ukoll sitwazzjonijiet komparabbli. Kif dik il-Qorti tiddikjara: f'dawk is-sitwazzjonijiet, l-iżvelar ta' l-ismijiet in kwistjoni ma jirriżultax f'indhil fil-hajja privata tal-persuni, u dawk il-persuni ma jistgħu lanqas jikkunsidraw li huma bbenefikaw minn trattament kunfidenzjali ⁽²³⁾.
43. Bħala t-tieni rimarka preliminari, jista' jiġi ddikjarat li d-dispożizzjoni fil-prinċipju hija ddefinita sew u tissodisfa l-kondizzjoni ta' ċertezza legali. Id-dispożizzjoni tiddefinixxi l-kapaċitajiet differenti li fihom jaġixxu l-persuni u tillimita d-data personali li tista' tiġi żvelata. Irrispettivament mill-kwistjoni ta' jekk dawn il-limitazzjonijiet humiex adatti, huma abbozzati sew. Huma jikkonformaw ukoll mar-Regolament 45/2001: l-iżvelar tad-data jikkostitwixxi proċessar legittimu — billi huwa bbażat fuq l-obbligu legali stabbilit fl-Artikolu 4(5) — u l-fini huwa limitat, notevolment l-għoti ta' aċċess pubbliku.
44. Fir-rigward tal-limitazzjoni tal-kamp ta' applikazzjoni *ratione personae*, ċerta data ta' detenturi ta' uffiċjali pubbliċi, impjegati maċ-ċivil u rappreżentanti b'interess għandha tiġi żvelata. Jidher li d-dispożizzjoni timmira biss li tirrisolvi l-konsegwenzi tas-Sentenza tal-Qorti tal-Prim'Istanza f'Bavarian Lager. Titqajjem il-mistoqsija dwar għalfejn id-dispożizzjoni ma tittrattax kategorija usa' ta' suġġetti tad-data, fir-rigward ta' l-attivitajiet professjonali tagħhom. L-argumenti li jappoġġaw il-preżunzjoni li f'dan ir-rigward id-data personali għandha normalment tiġi rilaxxata, huma wkoll validi per eżempju fir-rigward ta':
- impjegati fis-settur privat jew persuni li jaħdmu għal rashom, li m'għandhomx ikunu kkaratterizzati bħala *rappreżentanti b'interess*, dment li m'hemmx raġuni biex jiġi assunt li l-iżvelar jaffettwa lil dik il-persuna b'mod negattiv,
 - riċerkaturi akademiċi li jipprezentaw ir-riżultat tar-riċerka tagħhom,
 - esperti li jipprezentaw il-qasam tal-kompetenza tagħhom fil-proċess pubbliku,
 - għalliema u professuri fl-eżerċizzju tal-funzjonijiet tagħhom ta' tagħlim jew għoti ta' lekċers.
45. Dawn l-eżempji jissuġġerixxu li kien ikun utli li wiehed ifit-tex dispożizzjoni usa', li tkopri data ta' kategoriji differenti ta' persuni, meta jaġixxu f'kapaċità professjonali.
46. It-tieni limitazzjoni — *ratione materiae* — fl-ewwel sentenza ta' l-Artikolu 4(5) tal-proposta hija relatata ma' l-elementi tad-data. Għandhom jiġu żvelata biss ismijiet, titoli u funzjonijiet. Dan jeskludi data li tiżvela elementi tas-sitwazzjoni privata tal-persuna kkonċernata, ukoll jekk dik id-data ma tikkwalifikax bħala data sensitiva kif mifhum fl-Artikolu 10 tar-Regolament (KE) Nru 45/2001. Wiehed jista' jsemmi l-indirizz tad-dar, in-numru tat-telefon u l-posta elettronika, jew data oħra — bħal salarji u spejjeż — relatati ma' uffiċjali ta' livell għoli jew politikanti.
47. Madankollu, hija teskludi wkoll elementi ta' data li m'għandhom x'jaqsmu xejn mas-sitwazzjoni privata tal-persuna kkonċernata, bħall-indirizz ta' l-uffiċċju tal-persuna kkonċernata (fiżiku u tal-posta elettronika), kif ukoll informazzjoni aktar ġenerika rigward il-funzjoni tal-persuna.

⁽²²⁾ Para. 107 tas-Sentenza tal-Qorti tal-Prim'Istanza. NB: L-Artikolu 8 tar-Regolament (KE) Nru 45/2001 jimponi wkoll obbligi oħra iżda dawn ma johlqu l-ebda problema fil-kuntest preżenti.

⁽²³⁾ Ara b'mod partikolari l-paragrafu 131, 132 u 136 tas-Sentenza.

48. Problema aktar fundamentali fl-approċċ tal-proposta hija li isem rament ikun inkluz f'dokument wahdu. L-isem normalment huwa konness ma' data oħra relatata mal-persuna. Per eżempju, il-każ ta' Bavarian Lager kien dwar aċċess għal minuti ta' laqgħa. Wiehed jista' jimmaġina li l-minuti mhux biss isemmu l-ismijiet tal-persuni preżenti fil-laqgħa, iżda wkoll il-kontribut tagħhom għad-diskussjoni waqt il-laqgħa. Dan il-kontribut kultant jista' wkoll ikun kwalifikat bħala data sensitiva fis-sens ta' l-Artikolu 10 tar-Regolament (KE) Nru 45/2001, per eżempju jekk tiġi espressa opinjoni politika. Għalhekk huwa dubjuż jekk data partikolari tistax tiġi kkunsidrata b'mod iżolat.

IV. SITWAZZJONI ALTERNATTIVA

Il-htieġa għal gwida ċara mil-legislatur

49. Ir-Regolament (KE) Nru 1049/2001 innifsu għandu għalhekk jagħti gwida lill-istituzzjonijiet u l-korpi li jitrattaw talbiet għal aċċess pubbliku għal dokumenti li fihom data personali, filwaqt li jirrispetta bis-shih il-bilanċ tajjeb bejn iż-żewġ drittijiet fundamentali f'riskju.

50. Skond il-KEPD, tenhtieg aktar diskussjoni dwar kif din il-gwida għandha tiġi trasposta f'dispożizzjoni legali speċifika. Kif wera l-passat, din hija kwistjoni li tinkludi konsiderazzjonijiet diffiċli u fundamentali. Għandha tiġi abbozzata bl-akbar attenzjoni possibbli b'kontribut mill-partijiet interessati differenti.

Is-soluzzjoni alternattiva

51. Bħala kontribut għad-diskussjoni, il-KEPD jipproponi d-dispożizzjoni li ġeġja għall-aċċess pubbliku għal data personali:

1. data personali m'għandhiex tiġi żvelata, jekk it-tali żvelar ikun ta' hsara għall-privatezza jew l-integrità tal-persuna kkonċernata. Hsara bħal din ma tinholoqx:

(a) jekk id-data tkun relatata biss ma' l-attivitajiet professjonali tal-persuna kkonċernata dment li, fiċ-ċirkostanzi partikolari, m'hemmx raġuni biex jiġi assunt li l-iżvelar jaffettwa lil dik il-persuna b'mod negattiv;

(b) jekk id-data tkun relatata biss ma' persuna pubblika dment li, fiċ-ċirkostanzi partikolari, m'hemmx raġuni biex jiġi assunt li l-iżvelar jaffettwa b'mod negattiv lil dik il-persuna jew lil persuni oħrajn relatati magħha;

(c) jekk id-data diġà giet ippubblikata bil-kunsens tal-persuna kkonċernata.

2. Minkejja dan, id-data personali tiġi żvelata, jekk l-iżvelar ikun mehtieg minn interess pubbliku akbar. F'dawk il-każijiet, l-istituzzjoni jew il-korp għandu jispeċifika l-interess pubbliku. Huwa għandu jagħti r-raġunijiet għalfejn fil-każ speċifiku l-interess pubbliku huwa aktar importanti mill-interessi tal-persuna kkonċernata.

3. Fejn istituzzjoni jew korp jiċhad aċċess għal dokument abbażi tal-paragrafu 1, huwa għandu jikkunsidra jekk ikunx possibbli aċċess parzjali għal dan id-dokument.

52. Din id-dispożizzjoni tista' tiġi spjegata kif ġej.

53. L-ewwel parti tal-paragrafu 1 fiha r-regola bażika u tirrifletti l-htieġa għal bilanċ tajjeb bejn id-drittijiet fundamentali li qegħdin fir-riskju. L-eċċezzjoni għad-dritt għal aċċess pubbliku għandha tapplika biss jekk l-iżvelar ikun ta' hsara għall-privatezza jew l-integrità tal-persuna kkonċernata. Id-dispożizzjoni tirreferi għall-privatezza (rispett għall-hajja privata u tal-familja kif mifhum fl-Artikolu 7 tal-Karta tad-Drittijiet Fundamentali ta' l-Unjoni u l-Artikolu 8 tal-Konvenzjoni Ewropea dwar id-Drittijiet tal-Bniedem (KEDB)) u mhux għall-protezzjoni tad-data (kif mifhuma fl-Artikolu 8 tal-Karta).

54. Madankollu, id-dritt għall-protezzjoni ta' data personali — stabbilita f'sistema ta' verifiki u bilanċi għall-protezzjoni tas-suġġett tad-data, ara wkoll il-punt 36 hawn fuq — huwa kkunsidrat bis-shih. Id-dispożizzjoni tispeċifika l-obbligu legali għall-iżvelar ta' data personali, kif previst fl-Artikolu 5(b) tar-Regolament (KE) Nru 45/2001.

55. Għandu jiġi nnotat li r-Regolament (KE) Nru 45/2001 ma jipprojbixxix l-ipproċessar ta' data personali, sakemm dan ikun ibbażat fuq raġuni legali għall-ipproċessar taht l-Artikolu 5(b) tar-Regolament (KE) Nru 45/2001. L-applikazzjoni ta' tali raġuni legali f'każ speċifiku għandha tiġi eżaminata fid-dawl ta' l-Artikolu 8 KEDB u l-każistika tal-Qorti Ewropew għad-Drittijiet tal-Bniedem. F'dan il-kuntest għandha ssir referenza għas-sentenza tal-Qorti tal-Ġustizzja f'*Österreichischer Rundfunk* (24). L-introduzzjoni ta' "hsara għall-privatezza jew l-integrità tal-persuna kkonċernata" fil-paragrafu 1 tad-dispożizzjoni tispeċifika li huwa preċiżament dan it-test li jiddeċiedi jekk għandux jingħata aċċess pubbliku għal data personali.

(24) Is-Sentenza tal-Qorti ta' l-20 ta' Mejju 2003, *Rechnungshof (C-465/00) vs Österreichischer Rundfunk u Öhrain u Christa Neukomm (C-138/01) u Joseph Lauer mann (C-139/01) vs Österreichischer Rundfunk*. Il-każijiet kongunti C-465/00, C-138/01 u C-139/01, ECR 2003 p. I-4989.

56. It-terminu integrità gie inkluz ukoll fit-test preżenti ta' l-Artikolu 4(1)(b) u jirreferi għall-integrità fiżika ta' persuna. Din jista' jkollha valur miżjud per eżempju f'kazijiet fejn l-iżvelar ta' data personali jista' jwassal għal theddida għall-integrità fiżika tal-persuna mingħajr relazzjoni diretta mal-privatezza tiegħu jew tagħha.
57. It-tieni parti tal-paragrafu 1 tad-dispożizzjoni proposta għandha l-għan li tagħti gwida lill-istituzzjoni jew lill-korp biex jiddeciedi dwar talba għal aċċess pubbliku. Hija tiddestingwi tliet sitwazzjonijiet fejn l-iżvelar ta' data personali normalment ma jwassal għall-ebda hsara għall-privatezza jew l-integrità tal-persuna kkonċernata.
- L-ewwel sitwazzjoni hija dik koperta bl-ewwel sentenza ta' l-Artikolu 4(5) tal-proposta tal-Kummissjoni. Hija fformulata b'mod wisq usa' u b'mod aktar funzjonali, filwaqt li jittiehed kont ta' l-osservazzjonijiet kritiċi li l-KEPD għamel dwar it-test preżenti. Id-dispożizzjoni tirrikonoxxi li f'din is-sitwazzjoni jista' wkoll ikun hemm raġuni biex jiġi assunt li l-iżvelar jaffettwa b'mod negattiv lil dik il-persuna. F'dak il-każ l-istituzzjoni jew il-korp Komunitarju għandu jeżamina jekk hux probabbli li jkun hemm dan l-effett. Fi kliem iehor, il-preżunzjoni hija l-aċċess. Finalment, il-formulazzjoni "raġuni biex jiġi assunt" (eċċ.) ittiehdet mill-Artikolu 8(b) tar-Regolament (KE) Nru 45/2001.
- It-tieni sitwazzjoni tipprevedi li aċċess anke usa' huwa permess meta hemm involuta data ta' persuni pubbliċi. Wiehed jista' jikkunsidra politiċi jew persuni ohra li l-funzjonijiet jew l-imġiba tagħhom normalment tiġġustifika aċċess usa' mill-pubbliku abbażi tad-dritt tiegħu li jkun jaf. Dan huwa wkoll soġġett għar-restrizzjoni li l-konklużjoni tista' tkun differenti f'każ speċifiku. F'din is-sitwazzjoni għandu jiġi kkunsidrat ukoll l-effett negattiv possibbli fuq il-qraba.
- It-tielet sitwazzjoni hija relatata ma' data li diġà qiegħda fl-isfera pubblika, bil-kunsens tas-suġġett tad-data. Wiehed jista' per eżempju jimmaġina li data personali giet ippubblikata fuq sit webb jew fuq blog.
58. Il-paragrafu 2 jirrikonoxxi l-fatt li jista' jkun hemm interess akbar li jkun jehtieg aċċess pubbliku. Ċerta data tista' tkun indispensabbli għall-pubbliku biex jiffirma opinjoni informata dwar il-proċess leġislativ jew il-funzjonament ta' l-istituzzjonijiet Ewropej b'mod aktar generali. Wiehed jista' per eżempju jaħseb dwar ir-relazzjonijiet (finanzjarji) bejn istituzzjoni u ċerti gruppi ta' lobbying. Billi dan il-paragrafu fih eċċezzjoni għal eċċezzjoni, ġew inkluzi salvagwardji addizzjonali. Fuq bażi ta' każ b'każ, l-istituzzjoni jew il-korp għandu jispeċifika l-applikazzjoni tad-dispożizzjoni.
59. Il-paragrafu 3 jobbliga lill-istituzzjoni jew il-korp biex jikkunsidra aċċess parzjali — per eżempju billi jhalli l-ismijiet vojta fid-dokumenti — bhala strument addizzjonali biex jiġi żgurat bilanċ tajjeb bejn id-drittijiet fundamentali fir-riskju, li għandu jintuża biss jekk ikun hemm raġuni għal ħaħha.
60. Finalment, il-KEPD jissottolinja li din is-soluzzjoni tevita s-sitwazzjoni "catch-22" imsemmija hawn fuq fil-punt 39.

V. IR-REGOLAMENT (KE) NRU 45/2001 GĦANDU JINBIDEL?

61. Mis-Sentenza tal-Qorti tal-Prim'Istanza f'Bavarian Lager jirriżulta li l-htieġa għal kjarifika tar-relazzjoni bejn l-aċċess pubbliku u l-protezzjoni ta' data hija urgenti wkoll minhabba l-interpretazzjonijiet differenti, li jistgħu jingħataw f'dan il-kuntest, ta' l-Artikolu 8 (b) tar-Regolament (KE) Nru 45/2001. Il-kontroversja, fost l-ohrajn fil-każ ta' Bavarian Lager quddiem il-Qorti ta' Prim'Istanza, kienet relatata mat-tifsira ta' "jistabbilixxi l-htieġa li jkollu dik id-data trasferita" fil-kuntest ta' l-aċċess pubbliku. Jekk din il-klawżola tittiehed litteralment, tkun tfigħer li l-applikant għal dokument taht ir-Regolament (KE) Nru 1049/2001 ikollu jistabbilixxi raġuni konvinċenti biex jitlob dokument, li jkun kuntrarju għal wiehed mill-obiettivi tar-Regolament dwar l-aċċess pubbliku, notevolment l-usa' aċċess possibbli għal dokumenti miżmumin mill-istituzzjonijiet⁽²⁵⁾. Sabiex tissolva din il-problema, il-Qorti tal-Prim'Istanza ddecidiet li meta data personali tiġi trasferita sabiex jingħata effett lid-dritt għal aċċess ta' dokumenti, l-applikant mhux mehtieg jagħti evidenza tan-neċessità ta' l-iżvelar. Bl-istess mod, hija ddikjarat li trasferiment ta' data li ma jaqax taht l-eċċezzjoni ta' l-Artikolu 4 (1) (b) ma jstax jippreġudika l-interessi leġittimi tas-suġġett tad-data⁽²⁶⁾.
62. Din is-soluzzjoni kienet mehtieġa sabiex iż-żewġ Regolamenti jiġu rrikonciljati b'mod sodisfaċenti, iżda hija qed tiġi sfidata mill-Kummissjoni fl-appell tagħha quddiem il-Qorti tal-Ġustizzja. Il-Kummissjoni tiddikjara li "ebda dispożizzjoni la tar-Regolament (KE) Nru 45/2001 jew

⁽²⁵⁾ Ara l-paragrafu 107 tas-sentenza tal-QPI.

⁽²⁶⁾ Paragrafu 107 u 108 tas-sentenza tal-QPI.

tar-Regolament (KE) Nru 1049/2001 ma tirrikjedi jew tip-permetti li din id-dispożizzjoni [l-Artikolu 8(b)] ma jkollhiex effett sabiex tiġi permessa li norma taht ir-Regolament (KE) Nru 1049/2001 ikollha effett”⁽²⁷⁾.

63. Skond il-KEPD din it-tensjoni tista' tissolva l-ahjar bl-introduzzjoni ta' premessa fir-Regolament (KE) Nru 1049/2001 emendat, li tikkodifika d-deċizzjoni tal-Qorti tal-Prim'Istanza. Premessa bhal din tista' taqra kif ġej: “Fejn data personali tiġi ttrasferita sabiex jinghata effett lid-dritt ta' aċċess ghal dokumenti, l-applikant mhux mehtieg jaghti evidenza tan-neċessità ta' l-iżvelar ghall-fini ta' l-Artikolu 8(b) tar-Regolament (KE) Nru 45/2001”.

VI. DRITT TA' AĊĊESS GHAL DOKUMENTI U DRITT TA' AĊĊESS GHAL DATA PERSONALI PROPRIA

64. Id-dritt ta' aċċess ghal dokumenti kif previst fir-Regolament (KE) Nru 1049/2001 ghandu jkun iddifferenzjat mill-Artikolu 13 tar-Regolament (KE) Nru 45/2001. Id-dritt ta' aċċess kif previst fir-Regolament (KE) Nru 1049/2001 jaghti dritt ġenerali ta' aċċess lil kulhadd rigward dokumenti bil-hsieb li tiġi garantita t-trasparenza ta' korpi pubbliċi. L-Artikolu 13 tar-Regolament (KE) Nru 45/2001 huwa aktar limitat fir-rigward tal-benefiċjarji tad-dritt ta' aċċess, billi huwa jaghti dan id-dritt biss lill-persuna kkonċernata ghal informazzjoni relatata maghha, notevolment bil-hsieb li s-sugġetti tad-data jkun jistgħu jikkontrollaw l-informazzjoni relatata maghhom. Barra minn hekk, id-dritt ta' aċċess taht l-Artikolu 13 tar-Regolament (KE) Nru 45/2001 jissemma fl-Artikolu 8(2) tal-Karta tad-Drittijiet Fundamentali ta' l-Unjoni Ewropea.

65. Fuq dan l-isfond, il-KEPD jikkunsidra li r-Regolament (KE) Nru 1049/2001 ghandu jkkjarifika li l-eżistenza tad-dritt ta' aċċess ghal dokumenti huwa minghajn preġudizzju ghad-dritt ta' aċċess ghal data personali proprja taht ir-Regolament (KE) Nru 45/2001.

66. Barra minn hekk, il-KEPD jirrakkomanda lil-leġislatur biex jikkunsidra li fir-Regolament emendat jiġi introdott aċċess *ex officio* għas-sugġett tad-data ghal data personali proprja. Tabilhaqq, fil-prattika jiġri li persuni jistgħu ma jkunux konxji ta' l-eżistenza tad-dritt ta' aċċess ghad-data personali proprja taghhom, kif stipulat fl-Artikolu 13 tar-Regolament (KE) Nru 45/2001, u għalhekk jitolbu ghal aċċess fid-dawl tar-Regolament (KE) Nru 1049/2001. L-aċċess ghad-dokument jista' jincahdilhom jekk tiġi applikata wahda mill-eċċezzjonijiet fir-Regolament (KE) Nru 1049/2001, jew jista' jiġi kkunsidrat li talba ghal aċċess speċifiku ma taqax fil-

kamp ta' applikazzjoni ta' dak ir-Regolament. F'każ bhal dan, meta l-istituzzjoni jew il-korp ikun jaf ir-*ratio* ta' tali talba ghal aċċess (jiġifieri aċċess ghal data personali proprja tal-petizzjonant), l-istituzzjoni ghandha tkun obbligata taghti aċċess *ex officio* ghad-data personali tal-petizzjonant.

67. Iż-żewġ aspetti jistgħu jiġu kkjarifikati bl-introduzzjoni ta' dikjarazzjonijiet speċifiċi għall-Premessi għar-Regolament (KE) Nru 1049/2001 emendat, possibbilment f'konnessjoni mal-Premessa 11 tar-regolament eżistenti. L-ewwel premessa (jew parti ta' premessa) tista' tiddikjara li d-dritt ta' aċċess pubbliku ghal dokumenti huwa minghajn preġudizzju ghad-dritt ta' aċċess ghal data personali taht ir-Regolament (KE) Nru 45/2001. It-tieni premessa (jew parti ta' premessa) tista' tinkludi l-kunċett ta' aċċess *ex officio* ghal applikant ghal data personali proprja tiegħu. Meta persuna titlob aċċess ghal data li tikkonċernaha, l-istituzzjoni ghandha fuq l-inizjattiva tagħha stess teżamina jekk dik il-persuna hijiex intitolata ghal aċċess taht ir-Regolament (KE) Nru 45/2001.

VII. AKTAR UŻU TA' DATA PERSONALI F'DOKUMENTI PUBBLIĊI

68. Kwistjoni oħra li ghandha tiġi kkunsidrata u possibbilment ikkjarifikata fil-proposta tal-Kummissjoni hija aktar użu ta' data personali li tinsab f'dokumenti pubbliċi. Tabilhaqq, meta jinghata aċċess ghal dokumenti, l-użu ta' data personali li tinsab fihom jista' jkun soġġett għar-regoli applikabbli dwar il-protezzjoni ta' data personali, u b'mod partikolari għar-Regolament (KE) Nru 45/2001 u għal-leġislazzjonijiet nazjonali li jimplementaw id-Direttiva 95/46/KE. Użu mill-ġdid, disseminazzjoni u aktar ipproċessar ta' din id-data personali mill-applikant, mill-istituzzjonijiet li jagħtu l-aċċess jew minn partijiet terzi li jkollhom aċċess ghad-dokument ghandhom jitwettqu fil-qafas tal-leġislazzjoni applikabbli dwar il-protezzjoni ta' data.

69. Per eżempju, jekk tiġi żvelata lista ta' ismijiet u dettalji ta' kuntatt ta' uffiċjali pubbliċi wara talba ghal aċċess, din il-lista m'għandhiex tintuża sabiex l-uffiċjali kkonċernati jsiru l-mira ta' kampanja ta' kummerċjalizzazzjoni jew ta' profili, dment li ma jkunx f'konformità ma' leġislazzjoni applikabbli dwar il-protezzjoni ta' data.

70. Għalhekk, ikun rakkomandabbli li l-leġislatur juża din l-okkażjoni sabiex jissottolinja din ir-relazzjoni. Dan l-approċċ ikun konsistenti ma' l-għażla tal-leġislatur fid-Direttiva 2003/98/KE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tas-17 ta' Novembru 2003 dwar l-użu mill-ġdid ta'

⁽²⁷⁾ Ara l-applikazzjoni tal-Kummissjoni fil-Każ C-28/08P imsemmi fin-nota 7 ta' qiegħ il-paġna.

informazzjoni tas-settur pubbliku. Tabilhaqq, f'din id-Direttiva ta' l-aħhar wahda mill-kondizzjonijiet li huma msemmijin b'mod espliċitu għall-użu mill-ġdid ta' l-informazzjoni tas-settur pubbliku hija l-konformità shiha mal-prinċipji relatati mal-protezzjoni ta' data personali f'konformità mad-Direttiva 95/46/KE ⁽²⁸⁾.

71. F'din il-perspettiva, il-KEPD jissuġġerixxi li tiġi introdotta premessa li tiddikjara li "meta jingħata aċċess għal dokumenti, l-użu ta' data personali li tinsab fihom tista' tkun sogġetta għar-regoli applikabbli dwar il-protezzjoni ta' data personali, u b'mod partikolari għal-legislazzjonijiet nazzjonali li jimplimentaw id-Direttiva 95/46/KE".

VIII. KONKLUŻJONI

72. L-attenzjoni tal-KEPD ingħibdet b'mod partikolari mill-fatt li l-Proposta għal Regolament tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill rigward l-aċċess pubbliku għad-dokumenti tal-Parlament Ewropew, il-Kunsill u l-Kummissjoni fiha dispożizzjoni li tittratta r-relazzjoni delikata bejn l-aċċess għal dokumenti u d-drittijiet għall-privatezza u l-protezzjoni ta' data personali, notevolment l-Artikolu 4(5) propost. Din l-opinjoni tappoġġa r-raġunijiet abbażi tal-bdil ta' l-Artikolu 4(1) (b) preżenti bid-dispożizzjoni l-ġdida sa ċertu punt, iżda ma tappoġġax id-dispożizzjoni nnifisha.

73. Din id-dispożizzjoni qed tiġi kkritikata għar-raġunijiet li ġejjin:

1. Il-KEPD mhux konvint li dan huwa l-mument xieraq għal bidla, waqt li hemm appell pendenti quddiem il-Qorti tal-Ġustizzja. F'dan l-appell hemm kwistjonijiet fundamentali friskju.
2. Il-proposta ma tagħtix is-soluzzjoni adatta. Hija tikkonsisti minn regola ġenerali (it-tieni sentenza ta' l-Artikolu 4(5)) li:
 - ma tirreflettix is-sentenza tal-Qorti tal-Prim'Istanza f'Bavarian Lager,
 - ma tagħmilx ġustizzja għall-htieġa ta' bilanċ tajjeb bejn id-drittijiet fundamentali li qeghdin friskju,
 - mhijiex vijabbli billi hija tirreferi għal-legislazzjoni tal-KE dwar il-protezzjoni ta' data li ma tagħtix twegħiba cara meta jkollha ssir deċizzjoni dwar l-aċċess pubbliku.
3. Hija tikkonsisti minn regola speċifika (l-ewwel sentenza ta' l-Artikolu 4(5)) li fil-prinċipju hija definita sew, iżda li għandha kamp ta' applikazzjoni limitat wisq.

74. Bħala kontribut għad-diskussjoni, il-KEPD jipproponi l-eċċezzjoni li ġejja għall-aċċess pubbliku ta' data personali:

1. *data personali m'għandhiex tiġi żvelata, jekk it-tali żvelar ikun ta' hsara għall-privatezza jew l-integrità tal-persuna kkonċernata. Hsara bħal din ma tinholoqx:*

(a) *jekk id-data tkun relatata biss ma' l-attivitajiet professjonali tal-persuna kkonċernata dment li, fiċ-ċirkostanzi partikolari, m'hemmx raġuni biex jiġi assunt li l-iżvelar jaffettwa lil dik il-persuna b'mod negattiv;*

(b) *jekk id-data tkun relatata biss ma' persuna pubblika dment li, fiċ-ċirkostanzi partikolari, m'hemmx raġuni biex jiġi assunt li l-iżvelar jaffettwa b'mod negattiv lil dik il-persuna jew lil persuni oħrajn relatati magħha;*

(c) *jekk id-data diġà giet ippubblikata bil-kunsens tal-persuna kkonċernata.*

2. *Minkejja dan, id-data personali tiġi żvelata, jekk l-iżvelar ikun meħtieġ minn interess pubbliku akbar. F'dawk il-kazijiet, l-istituzzjoni jew il-korp għandu jispeċifika l-interess pubbliku. Huwa għandu jagħti r-raġunijiet għalfejn fil-kaz speċifiku l-interess pubbliku huwa aktar importanti mill-interessi tal-persuna kkonċernata.*

3. *Fejn istituzzjoni jew korp jirrifjuta aċċess għal dokument abbażi tal-paragrafu 1, huwa għandu jikkunsidra jekk ikunx possibbli aċċess parzjali għal dan id-dokument.*

75. L-opinjoni tidentifika diversi punti oħra fejn jenħtieġu kjarifiki tar-regolament dwar l-aċċess pubbliku, prinċipalment fir-relazzjoni tiegħu mad-dispożizzjonijiet tar-Regolament (KE) Nru 45/2001. Dawn il-kjarifiki jistgħu jingħataw billi jiġu introdotti premissi jew possibbilment dispożizzjonijiet legiſlattivi dwar is-suġġetti li ġejjin:

(a) *il-kuncett ta' dokument sabiex tiġi żgurata l-usa' applikazzjoni possibbli tar-regolament dwar l-aċċess pubbliku;*

(b) *l-interpretazzjoni ta' l-Artikolu 8(b) tar-Regolament (KE) Nru 45/2001 fil-kuntest ta' l-aċċess pubbliku sabiex jiġi żgurat li l-applikant għal aċċess pubbliku ma jkunx meħtieġ jagħti evidenza tan-neċessità ta' l-iżvelar;*

(c) *ir-relazzjoni bejn id-dritt ta' aċċess għal dokumenti pubbliċi u d-dritt ta' aċċess għal data personali proprja taht ir-Regolament (KE) Nru 45/2001 sabiex jiġi żgurat li d-dritt ta' aċċess għal dokumenti pubbliċi jkun*

⁽²⁸⁾ Ara l-Premessa 21 u l-Artikolu 1(4) tad-Direttiva 2003/98/KE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tas-17 ta' Novembru 2003 dwar l-użu mill-ġdid ta' informazzjoni tas-settur pubbliku, ĠU L 345, 31.12.2003, p. 90.

mingħajr preġudizzju għad-dritt ta' aċċess għal data personali proprja;

- (d) l-obbligu ta' istituzzjoni li teżamina, fuq l-inizjattiva tagħha stess, jekk dik il-persuna hijiex intitolata għal aċċess taht ir-Regolament (KE) Nru 45/2001, meta persuna titlob aċċess għal data li tikkonċernaha taht ir-regolament dwar l-aċċess pubbliku;
- (e) aktar użu ta' data personali li tinsab f'dokumenti pubbliċi, sabiex jiġi żgurat li dan l-użu aktar ikun soġġett

għar-regoli applikabbli dwar il-protezzjoni ta' data personali.

Magħmul fi Brussell, fit-30 ta' Ġunju 2008.

Peter HUSTINX

Kontrollatur Ewropw għall-Protezzjoni tad-Data
