

## I

(Resolucije, priporočila in mnenja)

## MNENJA

## EVROPSKI NADZORNIK ZA VARSTVO PODATKOV

**Mnenje Evropskega nadzornika za varstvo podatkov o Izvedbeni uredbi Komisije (EU) št. 404/2011 o določitvi podrobnih pravil za izvajanje Uredbe Sveta (ES) št. 1224/2009 o vzpostavitvi nadzornega sistema Skupnosti za zagotavljanje skladnosti s pravili skupne ribiške politike**

(2012/C 37/01)

EVROPSKI NADZORNIK ZA VARSTVO PODATKOV JE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije in zlasti člena 16 Pogodbe,

ob upoštevanju Listine Evropske unije o temeljnih pravicah ter zlasti členov 7 in 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<sup>(1)</sup>,

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<sup>(2)</sup> ter zlasti člena 41(2) Uredbe –

SPREJEL NASLEDNJE MNENJE:

## 1. UVOD

### 1.1 Ozadje

1. Komisija je 8. aprila 2011 sprejela Izvedbeno uredbo (EU) št. 404/2011 o določitvi podrobnih pravil za izvajanje Uredbe Sveta (ES) št. 1224/2009 o vzpostavitvi nadzornega sistema Skupnosti za zagotavljanje skladnosti s pravili skupne ribiške politike (v nadaljnjem besedilu: izvedbena uredba)<sup>(3)</sup>.
2. Pri tem se ni posvetovala z ENVP v skladu s členom 28(2) Uredbe (ES) št. 45/2001, čeprav je bila zakonodajna pobuda vključena na seznam prednostnih nalog za zakonodajno posvetovanje ENVP<sup>(4)</sup>. To mnenje zato temelji na členu 41(2) navedene uredbe.

### 1.2 Cilji izvedbene uredbe

3. Cilj Uredbe Sveta (ES) št. 1224/2009 z dne 20. novembra 2009 o vzpostavitvi nadzornega sistema Skupnosti za zagotavljanje skladnosti s pravili skupne ribiške politike (v nadaljnjem besedilu: Uredba o nadzoru)<sup>(5)</sup> je vzpostaviti evropski sistem za nadzor, inšpekcijske preglede in izvrševanje za zagotovitev skladnosti z vsemi pravili skupne ribiške politike.

<sup>(1)</sup> UL L 281, 23.11.1995, str. 31.

<sup>(2)</sup> UL L 8, 12.1.2001, str. 1.

<sup>(3)</sup> UL L 112, 30.4.2011, str. 1.

<sup>(4)</sup> Na voljo na spletišču ENVP (<http://www.edps.europa.eu>), oddelek: Consultation/Priorities (Posvetovanje/Prednostne naloge).

<sup>(5)</sup> UL L 343, 22.12.2009, str. 1.

4. Komisija je morala v skladu z Uredbo o nadzoru sprejeti podrobna pravila in ukrepe, ki so potrebni za izvajanje nekaterih njenih določb. Z izvedbeno uredbo se vzpostavljajo takšna podrobna pravila za naslednja področja: splošni pogoji za dostop do voda in virov (naslov III), nadzor ribolova (naslov IV), nadzor trženja (naslov V), nadzorovanje (naslov VI), inšpekcijski pregledi (naslov VII), izvrševanje (naslov VIII), ukrepi, s katerimi se zagotovi skladnost v državah članicah (naslov XI), podatki in obveščanje (naslov XII) in izvajanje (naslov XIII).

### 1.3 Namen tega mnenja

5. ENVP je marca 2009 izdal mnenje o Uredbi o nadzoru<sup>(6)</sup>. V mnenju je bilo opozorjeno, da predlog vključuje obdelavo različnih kategorij podatkov, ki bi jih v nekaterih primerih lahko šteli za osebne podatke. Osebni podatki bi se tako obdelovali, kadar je poveljnik ali lastnik plovila ali kateri koli ribič ali član posadke določen ali določljiv. ENVP je zaradi tega podal nekaj priporočil glede nekaterih določb predloga.
6. ENVP je poleg tega poudaril, da se več členov predlagane uredbe nanaša na postopek komitologije za sprejetje izvedbenih predpisov ter da nekateri od teh predpisov vključujejo tudi vidike varstva podatkov<sup>(7)</sup>. Ker ti predpisi lahko vplivajo na varstvo podatkov, je ENVP priporočil Komisiji, da se pred njihovim sprejetjem posvetuje z njim. Izvedbena uredba je bila sprejeta 8. aprila 2011, in sicer brez posvetovanja z ENVP.
7. ENVP obžaluje, da mu izvedbena uredba ni bila poslana v predhodno posvetovanje, kot je bilo priporočeno v mnenju iz leta 2009. Kljub temu pa bi želel opozoriti Komisijo na nekaj vidikov izvedbene uredbe, ki bi lahko vzbujali pomisleke v zvezi z varstvom podatkov. ENVP se je zato odločil predložiti to kratko mnenje. Pripombe ENVP bodo usmerjene predvsem na naslednje vidike: (1) spremljanje dejavnosti ribiških plovil in varstvo podatkov, (2) sistemi za daljinsko spremljanje plovil, (3) hranjenje osebnih podatkov pri Komisiji in pristojnih organih ter (4) uporaba Uredbe (ES) št. 45/2001.

## 2. ANALIZA IZVEDBENE UREDBE

### 2.1 Spremljanje dejavnosti ribiških plovil in varstvo podatkov

8. V uvodni izjavi 31 je določeno, da je obdelava osebnih podatkov v skladu z izvedbeno uredbo urejena z Direktivo 95/46/ES in Uredbo (ES) št. 45/2001, „zlasti glede zahtev po zaupnosti in varnosti obdelave, prenosa osebnih podatkov iz nacionalnih sistemov držav članic Komisiji, zakonitosti obdelave in pravic posameznikov, na katere se nanašajo osebni podatki, do podatkov, dostopa in popraviljanja njihovih osebnih podatkov“. ENVP pozdravlja to sklicevanje na veljavno zakonodajo o varstvu podatkov.
9. Dejavnosti ribiških plovil se sistematično in podrobno spremljajo z naprednimi tehnološkimi sredstvi, tudi s satelitskimi sledilnimi sistemi in računalniškimi zbirkami podatkov<sup>(8)</sup>. Geografski položaj, smer plovbe in hitrost ribiškega plovila se redno spremljajo s sistemom za spremljanje plovil (VMS)<sup>(9)</sup> in, kjer je to potrebno, s sistemom samodejnega prepoznavanja (AIS)<sup>(10)</sup> ali sistemom za zaznavanje plovil (VDS)<sup>(11)</sup>. Vsi ti podatki se sistematično navzkrižno preverjajo, analizirajo in preverjajo z računalniškimi

<sup>(6)</sup> Mnenje Evropskega nadzornika za varstvo podatkov o predlogu uredbe Sveta o vzpostavitvi nadzornega sistema Skupnosti za zagotavljanje skladnosti s pravili skupne ribiške politike (UL C 151, 3.7.2009, str. 11).

<sup>(7)</sup> Glej Mnenje ENVP o predlogu uredbe Sveta o vzpostavitvi nadzornega sistema Skupnosti za zagotavljanje skladnosti s pravili skupne ribiške politike, navedeno zgoraj, odstavek 29 in 30.

<sup>(8)</sup> V tem smislu glej memorandum Komisije z dne 12.4.2011, MEMO/11/234.

<sup>(9)</sup> VMS je sestavljen iz satelitske sledilne naprave, nameščene na krovu ribiških plovil, ki zbira podatke o prepoznavanju ribiškega plovila, geografskem položaju, datumu, času, smeri plovbe in hitrosti ter jih prenaša v center za spremljanje ribišтва države zastave (glej točko 12 člena 4 Uredbe o nadzoru).

<sup>(10)</sup> AIS pomeni neodvisen in neprekinjen sistem prepoznavanja in spremljanja plovil, ki ladjam omogoča, da si z drugimi ladjami v bližini in organi na kopnem elektronsko izmenjujejo podatke o ladjah, vključno s prepoznavanjem, položajem, smerjo in hitrostjo (glej točko 11 člena 4 Uredbe o nadzoru).

<sup>(11)</sup> VDS pomeni tehnologijo daljinskega zaznavanja s pomočjo satelita, ki lahko prepozna plovila in zazna njihov položaj na morju (glej točko 13 člena 4 Uredbe o nadzoru).

algoritmi in avtomatiziranimi mehanizmi, da bi odkrili neskladnosti ali sume kršitev. Kot je razvidno iz člena 145(3) izvedbene uredbe, je pri obdelavi mogoče uporabiti, če je to ustrezno, podatkovno rudarjenje in profiliranje<sup>(12)</sup>.

10. Kolikor je te podatke mogoče povezati z določenimi ali določljivimi osebami (npr. poveljnikom plovila, lastnikom plovila ali člani posadke), takšno spremljanje vključuje obdelavo osebnih podatkov. Zaradi tega je pomembno, da je nadzorni sistem dobro uravnotežen ter da so vzpostavljene in se uporabljajo ustrezne varovalke za izogibanje neupravičenemu omejevanju pravic udeleženi oseb. To na primer pomeni jasno omejitev namena, za katerega je mogoče obdelovati ustrezne podatke, čim večjo omejitev (osebni) podatkov, ki se obdelujejo, in določitev najdaljših obdobj hranjenja za te podatke. To je zlasti pomembno v pričujočem primeru, pri katerem lahko dejavnosti obdelave vključujejo podatke o kršitvah ali domnevnih kršitvah, ki so verjetno povezani z osebnimi podatki lastnika in/ali poveljnika plovila.
11. Ob upoštevanju namena in obsega dejavnosti spremljanja se zdi, da izvedbena uredba ne dosega vedno ustreznega ravnovesja med ciljem zagotavljanja skladnosti ter spoštovanja zasebnosti in varstvom podatkov zadevnih posameznikov. Ker je bila izvedbena uredba že sprejeta, je po mnenju ENVP pomembno, da Komisija naknadno razjasni, kadar je to mogoče, namen in omeji dejavnosti obdelave ter zagotovi posebne varovalke, kjer je to potrebno. To bi lahko na primer dosegla s sprejetjem splošne ali posebne smernice ali internimi pravili, s katerimi bi razjasnili nekatere vidike dejavnosti obdelave v zvezi z varstvom osebnih podatkov ali v okviru predhodnih preverjanj pri ENVP v skladu s členom 27 Uredbe (ES) št. 45/2001.
12. Glavni vidiki, ki bi jih bilo po mnenju ENVP treba natančneje določiti, so obravnavani v nadaljevanju.

## 2.2 Uporaba podatkov iz sistemov VMS, AIS in VDS ter načelo omejitve namena

13. Eno od osnovnih načel temeljne pravice do varstva podatkov je, da se osebni podatki obdelujejo samo za določene, izrecne in zakonite namene<sup>(13)</sup>. Načelo omejitve namena nadzornikom podatkov daje posebno odgovornost, vendar prinaša tudi zahtevo za zakonodajalca, saj zakonske določbe ne smejo biti oblikovane tako na splošno, da bi bila upravičena uporaba osebnih podatkov za namene, ki niso dovolj natančno opredeljeni. Odstopanja od načel omejitve namena so mogoča, če so potrebna in sorazmerna ter če so izpolnjene druge zahteve iz člena 52 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah.
14. Kot je bilo že navedeno, Uredba o nadzoru in izvedbena uredba predvidevata sistematično in podrobno spremljanje ribolovnih dejavnosti s sistemi VMS, AIS in VDS. V skladu s členom 12 Uredbe o nadzoru, se podatki iz sistemov VMS, AIS in VDS lahko posredujejo agencijam EU in pristojnim organom držav članic, vključenim v postopke nadzorovanja, za namen „pomorske varnosti, nadzora meje, varstva morskega okolja in izvrševanja veljavnih predpisov“. V členu 27 izvedbene uredbe je poleg tega določeno, da države članice uporabljajo podatke iz sistema VMS „za učinkovito spremljanje dejavnosti ribiških plovil“ in da države članice „sprejmejo vse potrebne ukrepe za zagotovitev, da se ti podatki uporabijo samo za uradne namene“.

<sup>(12)</sup> V skladu s členom 145(3) se „vsi rezultati računalniškega sistema potrjevanja, pozitivni in negativni, shranijo v zbirko podatkov. Nemudoma je mogoče ugotoviti morebitne nedoslednosti in neskladnosti, ki so bile odkrite s postopki potrjevanja, ter nadaljnje ukrepe v zvezi z nedoslednostmi. Prav tako je mogoče pridobiti identifikacijo ribiških plovil, kapitanov plovil ali upravljavcev, v zvezi s katerimi so bile odkrite nedoslednosti in v zvezi s katerimi so se vprašanja neskladnosti v zadnjih treh letih ponavljala.“

<sup>(13)</sup> Člen 8 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah ter člen 6(1)(b) Direktive 95/46/ES in člen 4(1)(b) Uredbe (ES) št. 45/2001.

15. ENVP ob upoštevanju načela omejitve namena meni, da je besedilo člena 12 Uredbe o nadzoru in člena 27 izvedbene uredbe preveč splošno formulirano. Če se izrazi „izvrševanje veljavnih predpisov“, „spremljanje dejavnosti ribiških plovil“ in „uradni nameni“ ne razlagajo restriktivno, lahko pokrivajo prevelik spekter dejavnosti obdelave, ki mogoče sploh ni povezana z nameni Uredbe o nadzoru. Ta odprti pristop vzbuja zaskrbljenost glede načela omejitve namena.
16. ENVP glede na navedene pomisleke svetuje Komisiji, da zagotovi konkretne smernice o razlagi člena 27 izvedbene uredbe. Komisija mora zlasti pojasniti pomen in omejiti namen obdelave podatkov iz sistemov VMS, AIS in VDS za „izvrševanje veljavnih predpisov“ ali druge namene, ki niso povezani s skupno ribiško politiko.

### 2.3 Obdobja hranjenja

17. Še eno temeljno načelo zakonodaje o varstvu podatkov je, da je treba osebne podatke hraniti v obliki, ki omogoča identifikacijo posameznikov, na katere se nanašajo podatki, samo toliko časa, kolikor je potrebno za namene, za katere so bili podatki zbrani<sup>(14)</sup>. To načelo je tudi neposredno povezano z omejitvijo namena. Če osebni podatki niso več potrebni za prvotni namen, jih ni več dopustno hraniti, saj njihova obdelava ne bi bila več združljiva s prvotnim namenom.
18. V izvedbeni uredbi je za več podatkov določeno najkrajše obdobje hranjenja treh let. Tako je na primer za podatke sistema VMS v členu 27(2)(a) določeno, da države članice zagotovijo, da se ustrezni podatki evidentirajo v računalniško berljivi obliki in varno shranijo v računalniških zbirkah podatkov „za najmanj tri leta“. Podobno člen 92(3) določa, da podatki iz nadzornih poročil ostanejo v zbirki podatkov na voljo „najmanj tri leta“. Poleg tega člen 118 določa, da podatki iz poročil o inšpekcijskih pregledih ostanejo v zbirki podatkov na voljo „najmanj tri leta“.
19. ENVP na splošno meni, da je treba obdobje hranjenja opredeliti bolj natančno in določiti najdaljše obdobje hranjenja (ne pa samo najkrajšega obdobja hranjenja). Vsekakor pa meni, da je treba zgornje določbe dosledno razlagati v skladu s členom 6(1)(e) Direktive 95/46/ES in členom 4(1)(e) Uredbe (ES) št. 45/2001. To pomeni, da je treba obdobje hranjenja tri leta načeloma razlagati kot najdaljše obdobje hranjenja, razen če je mogoče s prepričljivimi dokazi ustrezno izkazati potrebo po daljšem hranjenju podatkov.

### 2.4 Upravno sodelovanje in pošiljanje podatkov tretjim državam

20. Izmenjavo informacij s tretjimi državami ureja člen 164 izvedbene uredbe. Zlasti člen 164(2) obravnava sporočanje informacij iz države članice tretji državi ali regionalni organizaciji za upravljanje ribištva v skladu z dvostranskim sporazumom z navedeno državo ali v skladu s pravili navedene organizacije. Člen 164(3) obravnava sporočanje informacij o neskladnosti s pravili skupne ribiške politike, s strani Komisije ali organa, ki ga je imenovala, v okviru sporazumov o ribolovu, sklenjenih med Unijo in tretjimi državami, ali v okviru regionalnih organizacij za upravljanje ribištva ali podobnih dogovorov.
21. Medtem ko je v členu 164(2) določeno, da lahko države članice pošiljajo informacije tretjim državam „v skladu z zakonodajo EU in nacionalno zakonodajo glede varstva posameznikov v zvezi z obdelavo osebnih podatkov“, odstavek 3 ne vsebuje podobnega sklicevanja v zvezi z izmenjavo informacij, ki jih pošlje Komisija. V skladu z odstavkom 3 izmenjava informacij poteka samo na podlagi soglasja države članice, ki je zagotovila informacije.
22. ENVP zato poudarja, da lahko Komisija ali druge evropske institucije ali organi pošiljajo osebne podatke tretjim državam v skladu s členom 164, samo če so izpolnjene zahteve iz Uredbe (ES) št. 45/2001 in zlasti njenega člena 9.

<sup>(14)</sup> Člen 6(1)(e) Direktive 95/46/ES in člen 4(1)(e) Uredbe (ES) št. 45/2001.

### 2.5 Komisija mora razmisliti o potrebi po predhodnem preverjanju

23. Uredba o nadzoru in izvedbena uredba lahko vključujeta obdelavo osebnih podatkov s strani Komisije ali drugih organov EU, kar pomeni, da je treba v teh primerih za takšne dejavnosti obdelave uporabljati Uredbo (ES) št. 45/2001. Kolikor lahko ti postopki obdelave pomenijo posebna tveganja za pravice in svoboščine posameznikov, na katere se nanašajo podatki, jih mora pred tem preveriti ENVP v skladu s členom 27 Uredbe (ES) št. 45/2001.
24. Pri tem se zlasti zdi, da dejavnosti obdelave, ki potekajo v skladu z Uredbo o nadzoru in izvedbeno uredbo, lahko vključujejo obdelavo podatkov o kršitvah ali domnevnih kršitvah plovila. Ti podatki so verjetno povezani z osebnimi podatki lastnika ali poveljnika plovila (ali člana posadke) v zvezi s kršitvami veljavnih pravil.
25. ENVP zato poziva Komisijo (in druge zadevne evropske organe), da razmislijo o potrebi po predhodnem preverjanju dejavnosti obdelave, ki potekajo v skladu z Uredbo o nadzoru ali izvedbeno uredbo, in predložijo potrebna sporočila v skladu s to presojo<sup>(15)</sup>.

### SKLEPNE UGOTOVITVE

26. ENVP obžaluje, da mu besedilo izvedbene uredbe ni bilo poslano v zakonodajno posvetovanje v skladu s členom 28(2) Uredbe (ES) št. 45/2001, kot je bilo priporočeno v mnenju iz leta 2009. ENVP sicer pozdravlja sklicevanje na veljavno zakonodajo o varstvu podatkov v uvodni izjavi 31 izvedbene uredbe, vendar ugotavlja, da lahko nekatere določbe te uredbe vzbujajo pomisleke o varstvu podatkov.
27. Ker je bila izvedbena uredba že sprejeta, ENVP svetuje Komisiji, da naknadno razjasni, kadar je to mogoče, namen in omeji dejavnosti obdelave ter zagotovi posebne varovalke, kjer je to potrebno. To bi lahko storila s sprejetjem splošne ali posebne smernice ali internih pravil ali v okviru predhodnih preverjanj pri ENVP v skladu s členom 27 Uredbe (ES) št. 45/2001.
28. ENVP zlasti svetuje Komisiji in drugim zadevnim organom EU, da:
- zagotovijo konkretne smernice o uporabi člena 27 izvedbene uredbe. Komisija mora zlasti pojasniti pomen in omejiti namen obdelave podatkov iz sistemov VMS, AIS in VDS za „izvrševanje veljavnih predpisov“ ali druge namene, ki niso povezani s skupno ribiško politiko;
  - kadar koli je v izvedbeni uredbi določeno najkrajše obdobje hranjenja v zvezi s posebnimi kategorijami podatkov (glej primere v odstavku 19), je hranjenje osebnih podatkov za daljša obdobja mogoče samo, če je mogoče ustrezno dokazati potrebo po tem;
  - zagotovijo, da lahko Komisija ali druge evropske institucije ali organi pošiljajo osebne podatke tretjim državam v skladu s členom 164 izvedbene uredbe, samo če so izpolnjene zahteve Uredbe (ES) št. 45/2001 in zlasti njenega člena 9;
  - razmislijo o potrebi po predhodnem preverjanju dejavnosti obdelave, ki potekajo v skladu z Uredbo o nadzoru ali izvedbeno uredbo, in predložijo potrebna sporočila v skladu s to presojo.

V Bruslju, 28. oktobra 2011

Giovanni BUTTARELLI  
Pomočnik Evropskega nadzornika za varstvo  
podatkov

<sup>(15)</sup> Kot je bilo že priporočeno v mnenju iz leta 2009, glej odstavek 22.