

Mnenje Evropskega nadzornika za varstvo podatkov o spremenjenem predlogu uredbe Sveta o spremembi Uredbe (ES, Euratom) št. 1605/2002 o finančni uredbi, ki se uporablja za splošni proračun Evropskih skupnosti (COM(2006) 213 konč.) in o predlogu Uredbe Komisije (ES, Euratom) o spremembi Uredbe (ES, Euratom) št. 2342/2002 o določitvi podrobnih pravil za izvajanje Uredbe Sveta (ES, Euratom) št. 1605/2002 o finančni uredbi, ki se uporablja za splošni proračun Evropskih skupnosti (SEC(2006) 866 konč.)

(2007/C 94/03)

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 ⁽¹⁾,

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 ⁽²⁾ ter zlasti člena 41 Uredbe,

ob upoštevanju prošelj Komisije za mnenje v skladu s členom 28 Uredbe (ES) št. 45/2001, poslanih 18. maja 2006 (glede spremenjenega predloga finančne uredbe) oziroma 4. julija 2006 (glede predloga o izvedbenih pravilih) –

SPREJEL NASLEDNJE MNENJE:

I. UVOD

1. Uredba Sveta (ES, Euratom) št. 1605/2002 z dne 25. junija 2002 o finančni uredbi, ki se uporablja za splošni proračun Evropskih skupnosti ⁽³⁾ (v nadaljnjem besedilu „FU“), določa zakonsko podlago reforme finančnega poslovanja. Komisija je decembra 2002 po obsežnem posvetovanju z institucijami sprejela izvedbena pravila za FU (v nadaljnjem besedilu „IP“). Obe uredbi, ki veljata za vse institucije, sta začeli veljati 1. januarja 2003.
2. Spremenjeni predlog uredbe Sveta o spremembi Uredbe (ES, Euratom) št. 1605/2002 o finančni uredbi, ki se uporablja za splošni proračun Evropskih skupnosti ⁽⁴⁾ (v nadaljnjem besedilu „predlog o FU“), sprejet leta 2006, se predloži zaradi izpolnjevanja člena 184 FR, v skladu s katerim mora biti finančna uredba pregledana vsaka tri leta

ali kadar se to izkaže za potrebno. Glavni cilj predloga o FR je izboljšati učinkovitost in preglednost pravil z boljšim razmerjem med stroški nadzora in finančnimi tveganji, pri tem pa ohraniti visoko raven zaščite sredstev Skupnosti. Evropski parlament in Svet sta se o Spremenjenem predlogu o FR dogovorila na usklajevalnem sestanku konec novembra 2006. Pričujoče mnenje upošteva omenjeno besedilo ⁽⁵⁾.

3. Komisija je prevzela pobudo za predstavitev predloga uredbe Komisije (ES, Euratom) o spremembi Uredbe (ES, Euratom) št. 2342/2002 o določitvi podrobnih pravil za izvajanje Uredbe Sveta (ES, Euratom) št. 1605/2002 o finančni uredbi, ki se uporablja za splošni proračun Evropskih skupnosti ⁽⁶⁾ (v nadaljnjem besedilu „predlog o IP“), da bi tako pospešila zakonodajni postopek. Evropskega nadzornika za varstvo podatkov (ENVP) se za mnenje zaprosi v okviru teh dveh predlogov.

4. ENVP meni, da je analizo omenjenih predlogov treba opraviti zato, ker bosta vplivala na način obdelave določenih osebnih podatkov posameznikov v zvezi z njihovimi finančnimi dejavnostmi. Ena od poglobitvenih točk predlogov je predvidena vzpostavitev in vodenje centralne zbirke podatkov s strani Komisije; zbirko o kandidatih in ponudnikih, ki so v posebni situaciji izključitve iz sodelovanja v postopku za oddajo naročila zaradi goljufije, si delijo vse institucije in organi, omogočena pa bo tudi izmenjava informacij iz omenjene zbirke med organi na različnih ravneh. ENVP poudarja, da je predvidena centralna zbirka podatkov, ki bi vsebovala kandidate in ponudnike v kateri od situacij iz členov 93, 94 ter 96(1)(b) in (2)(a) finančne uredbe, obstajala že pred spremembo finančne uredbe ⁽⁷⁾. Obstoječa zbirka podatkov se opira na uporabo opozoril različnih stopenj (1, 2, 3, 4, 5a in 5b), razvrščenih glede na njihov vpliv na kandidate in ponudnike. V primerjavi z zbirko, predvideno v predlogu o finančni uredbi (ta zajema le opozorila stopnje 5), pa ima obstoječa zbirka, ki jo je na institucionalni ravni oblikovala Komisija, širše področje uporabe. Predlagano zbirko podatkov ter druge vidike predlogov je treba s stališča varstva podatkov skrbno pregledati.

⁽¹⁾ ULL 281, 23.11.1995, str. 31.

⁽²⁾ ULL 8, 12.1.2001, str. 1.

⁽³⁾ ULL 248, 16.9.2002, str. 1.

⁽⁴⁾ Dok. COM(2006) 213 konč. – 2005/0090 (CNS).

⁽⁵⁾ V spremenjenem predlogu je bil člen 95(3)(2) črtan; s stališča varstva podatkov to pomeni izboljšanje besedila.

⁽⁶⁾ Dok. SEC(2006) 866 konč.

⁽⁷⁾ Glede analize obstoječega stanja glej mnenje ENVP o predhodnem preverjanju sistema zgodnjega opozarjanja (Early Warning System – EWS) Komisije z dne 6. decembra 2006, in sicer na naslovu: www.edps.europa.eu.

Posvetovanje z Evropskim nadzornikom za varstvo podatkov

5. Komisija je predloga o FU in IP ENVP poslala, da poda svoje mnenje, kot je to predvideno v členu 28(2) Uredbe (ES) št. 45/2001 z dne 18. decembra 2000 o varstvu posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov v institucijah in organih Skupnosti in o prostem pretoku takih podatkov (v nadaljevanju „Uredba št. 45/2001“). Glede na obvezni značaj člena 28(2) Uredbe 45/2001 ENVP pozdravlja izrecno sklicevanje na to posvetovanje v preambuli predlogov.

II. ANALIZA PREDLOGOV

6. Komisija, ki je odgovorna za izvrševanje splošnega proračuna Evropske unije in za vsa druga sredstva, ki jih upravlja Skupnosti, je zavezana boju proti goljufiji in drugim nezakonitim dejavnostim, ki škodijo finančnim interesom Skupnosti. V predlogih o FU in IP so za Komisijo v okviru upravljanja sredstev predvidene nove obveznosti glede oddaje naročil in donacij tretjim osebam. Ob upoštevanju dejstva, da predloga določata predpise, ki jih je treba spoštovati zaradi zagotavljanja zaščite finančnih interesov Skupnosti, je treba pri tem pri obdelavi osebnih podatkov nujno zagotoviti ustrezne pravice do varstva podatkov in zasebnosti zadevnih oseb.

II.1. Preglednost

7. ENVP priznava, da predloga podpirata pomembna načela v zvezi z dobrim finančnim poslovanjem, uvajata pa tudi nova oziroma ta načela krepita. Ugotavlja, na primer, da uvodna izjava 1 predloga o FU predvideva, da je „*zlasti [...] treba okrepiti preglednost s predložitvijo informacij o upravičencih sredstev Skupnosti*“. To načelo je razdelano v členih 30(3) in 53 FU.
8. Določbe v zvezi z načelom preglednosti uvajajo objavo informacij o upravičencih sredstev, ki izhajajo iz proračuna. ENVP ob ustreznem upoštevanju Direktive 95/46/ES in Uredbe št. 45/2001 podpira vključitev tega načela, vendar želi poudariti, da bi si bilo treba glede pravic posameznikov,

na katere se osebni podatki nanašajo⁽⁸⁾, prizadevati za proaktiven pristop, saj gre za posredovanje osebnih podatkov. Ta proaktivni pristop bi lahko vključeval predhodno obveščanje posameznikov, na katere se osebni podatki nanašajo, in sicer v času, ko se osebni podatki zbirajo, o tem, da se te podatke lahko objavi, pa tudi zagotovilo, da se upoštevajo pravice posameznika, na katerega se osebni podatki nanašajo, do dostopa oziroma ugovora. Omenjeno načelo bi se moralo uporabljati tudi v primerih naknadne objave upravičencev sredstev (člen 169 izvedbenih pravil).

II.2. Zbirka podatkov sistema zgodnjega opozarjanja (EWS)

9. Člen 95 predloga o FU določa, da centralno zbirko podatkov o zadevnih kandidatih in ponudnikih, ki so v kateri od situacij izključitve iz členov 93, 94⁽⁹⁾, 96(1)(b) in (2)(a), vzpostavi in vodi Komisija v skladu s pravili Skupnosti o obdelavi osebnih podatkov. Nova različica člena 95 – kot je omenjeno že v uvodu –, ki poudarja vodilno vlogo Komisije, ne spreminja bistveno obstoječe prakse, ki je bila v uporabi do sedaj (člen 95 FU določa, da ima vsaka institucija svojo centralno zbirko podatkov). Institucije⁽¹⁰⁾ trenutno sploh nimajo ločenih zbirk podatkov, pač pa uporabljajo računalniško zbirko Evropske komisije, s katero si tudi izmenjujejo informacije⁽¹¹⁾. To zbirko podatkov se vodi v skladu s postopkom, predvidenim v Sklepu Komisije o sistemu zgodnjega opozarjanja (EWS)⁽¹²⁾. Komisija zbira vse ustrezne podatke in deluje kot osrednji portal za vse institucije, ki v sistemu sodelujejo.
10. Člen 95 predloga o FU določa tudi, da je zbirka podatkov skupna za institucije, izvajalske agencije in organe iz člena 185 FU. V dogovorjeni različici Finančne uredbe člen 95 še navaja, da organi držav članic in tretjih držav ter organi, ki so udeleženi pri izvrševanju proračuna, odgovornemu odredbodajalcu pošljejo podatke o kandidatih in ponudnikih, ki so v kateri od situacij iz člena 93(1)(e) (tj. pravno-močna sodba). Ti podatki se pošljejo v primeru, kadar je ravnanje zadevnega subjekta škodilo finančnim interesom Skupnosti (člen 95(2)). Posledice v zvezi z vpletenostjo teh akterjev bodo analizirane spodaj.

⁽⁸⁾ Glej člene 11-13 ter člen 18 Uredbe 45/2001. Glede pojma proaktivni pristop glej referenčni dokument ENVP o dostopu javnosti do dokumentov in varstvu podatkov (*EDPS Background paper: public access to documents and data protection*) z dne 12. julija 2005, na naslednjem naslovu: <http://www.edps.europa.eu/EDPSWEB/edps/lang/en/pid/21>

⁽⁹⁾ Člena 93 in 94 (ob upoštevanju člena 114(2)) določata, da je iz sodelovanja v postopkih za oddajo naročila ali dodelitev donacije treba izključiti tretje osebe, ki so v kateri od situacij iz člena 93 FU, oziroma prepo-vedati dodelitev pogodbe ali donacije tretjim osebam, ko gre za navzkrižje interesov ali zavajajoče informacije, ki jih zahteva naročnik kot pogoj za sodelovanje v postopku oddaje naročila ali dodelitve donacije.

⁽¹⁰⁾ Člen 1 FU: V tej uredbi se Ekonomsko-socialni odbor, Odbor regij, varuh človekovih pravic in evropski varuh osebnih podatkov štejejo za institucije Skupnosti.

⁽¹¹⁾ Glej mnenje ENVP o predhodnem preverjanju sistema zgodnjega opozarjanja Sodišča Evropskih skupnosti, ki bo objavljeno na naših spletnih straneh.

⁽¹²⁾ Dok. C(2004) 193/3, kakor je bil spremenjen s popravkom C(2004) 517 in nazadnje spremenjen z notranjimi pravili iz leta 2006, glej: http://ec.europa.eu/budget/library/sound_fin_mgt/ews_decision_en.pdf.

11. ENVP se glede na namene obdelave podatkov, predvidene v FU, strinja z načelom o centralni zbirki podatkov o kandidatih in ponudnikih v kateri od situacij iz členov 93, 94 in 96(1)(b) in (2)(a); povečali naj bi učinkovitost, izboljšali zaščito finančnih interesov Skupnosti in zagotovili posredovanje zaupnih podatkov o tretjih osebah.
12. Kljub temu, da se dandanes centralne zbirke podatkov in veliki sistemi uporabljajo vedno pogosteje, ENVP vseeno meni, da je treba potrebo po takšni zbirki za vsak posamezen primer ustrezno in natančno oceniti, ko pa je takšna zbirka podatkov že vzpostavljena, je zaradi načel varstva podatkov treba poskrbeti za posebne zaščitne ukrepe. Tako bi se namreč izognili kakršnim koli dogodkom, ki bi čezmerno škodljivo vplivali na varstvo osebnih podatkov. Stališče ENVP je, da bi moral vsak predlog, ki predvideva oblikovanje centralne zbirke osebnih podatkov, spoštovati evropski regulativni okvir za varstvo podatkov in znotraj tega izvajati konkretne ukrepe. V Uredbi 45/2001 so na primer v zvezi z obdelavo osebnih podatkov s strani evropskih institucij najpomembnejši členi 4 (kakovost podatkov), 5 (zakonitost obdelave) in 10 (obdelava posebnih vrst podatkov).
13. Poleg tega ENVP poudarja, da je treba osebne podatke zbirati za zakonite namene (člen 4(1)(b) Uredbe št. 45/2001). Če gre pri vzpostavljanju navedenega sistema za zakonite interese institucij in organov, da bi ohranili finančne interese in ugled Skupnosti, ENVP v zvezi s tem opozarja, da ima lahko uvedba opozoril v zvezi z določeno osebo resne neželene posledice za posameznika, na katerega se osebni podatki nanašajo, zato je treba uvesti posebne zaščitne ukrepe, da se ohranijo zakoniti interesi omenjenega posameznika. Ti zaščitni ukrepi so podrobneje razdelani v naslednjih poglavjih.
15. Poleg tega predlaga tudi, da bi morale biti v členu 134a predloga o IP jasno opredeljene, katere so kategorije subjektov, ki jih zbirka podatkov zadeva. Člen 134a zajema tretje osebe – v LEF so to pravne osebe (*legal entities*) –, ki so fizične oziroma pravne osebe (*legal persons*). Predlog predvideva tudi tretjo kategorijo, in sicer gre lahko tudi za informacije o fizičnih osebah, ki so pooblaščen zastopniki zadevnih pravnih oseb, imajo moč v postopkih odločanja v zvezi z njimi ali pa imajo nadzor nad omenjenimi osebam. V zadnjem primeru so torej fizične osebe v sistem vključene, če imajo pooblastilo za zastopanje. Glede na sedanjo prakso so v zbirko vključene kot nov, samostojen vnos. Povezave in razlike med pravnimi osebam in fizičnimi osebam, ki so pooblaščen zastopniki pravnih oseb, imajo moč v postopkih odločanja v zvezi z njimi ali pa imajo nad njimi nadzor, bi morale biti jasneje opredeljene.

II.2.b. Posodobitev informacij v zbirki podatkov

16. Načelo kakovosti podatkov (člen 4 Uredbe št. 45/2001) zahteva, da so podatki primerni, ustrezni in ne pretirani glede na namene, za katere se zbirajo⁽¹³⁾. Očitno je, da je kakovost osebnih podatkov mogoče zagotoviti le, če se njihova točnost redno in pravilno preverja. Glede na trenutno predvideni postopek v členu 134a(2) predloga o IP Komisija po varnostnem protokolu redno zagotavlja preverjene podatke iz zbirke podatkov osebam, ki jih imenujejo institucije, izvajalske agencije in organi iz odstavka 1. Predlagani časovni raspored je nejasen. ENVP je seznanjen, da se preučujejo nadomestne rešitve, vključno s stalnim zagotavljanjem podatkov. Vendar pa to ne bi zadoščevalo. ENVP je mnenja, da je treba centralno zbirko podatkov pogosto posodabljati, in sicer sistematično in ob upoštevanju natančnega časovnega načrta (mesečni ali tedenski prenosi bi pomagali zagotoviti natančnost podatkov in njihovo pravočasno posodabljanje).

II.2.a. Posamezniki, na katere se osebni podatki nanašajo

14. Osnovo za zbirko podatkov EWS predstavlja dokument pravne osebe („*Legal Entity File*“ – v nadaljnjem besedilu LEF), ki se potrjuje na centralni ravni; EWS uporablja podatke iz tega dokumenta. LEF je splošna zbirka podatkov, ki zajema pravne osebe oziroma posameznike, ki so (bili) kadar koli v pogodbenem razmerju in/ali sodelujejo (so sodelovali) v finančnih poslih s službami Komisije, tj. ponudnike storitev, osebje, strokovnjake, upravičence do donacij. Člen 95 predloga o FR se nanaša le na kandidate in ponudnike in se ne uporablja za člane osebja, saj ti ne morejo hkrati biti tudi kandidati in ponudniki. ENVP v tem pogledu predlaga v predlogu o IP jasnejšo opredelitev kandidatov in ponudnikov, s čimer bi se izognili zamenjavam med subjekti, zajetimi v predlogu.

II.2.c. Upravljanje in varnost

17. Centralna zbirka podatkov mora biti ustrezno zavarovana. Upravljanje centralne zbirke podatkov na tak način, da je zagotovljena optimalna stopnja upoštevanja varnosti zbirke, predstavlja osnovni pogoj za zagotavljanje ustreznega varstva osebnih podatkov, shranjenih v zbirki podatkov, ter za posodabljanje zbirke podatkov. Da bi zagotovili to zadovoljivo stopnjo varstva, je treba vpeljati ustrezne nadzorne ukrepe za obvladovanje morebitnih tveganj, povezanih z infrastrukturo sistema in zadevnimi osebam.

⁽¹³⁾ V sistem EWS so vključene naslednje informacije: Ime in naslov posameznika – Vrsta opozorila EWS – Začetni datum – Končni datum aktiviranega opozorila – Služba Komisije, ki je zahtevala opozorilo EWS.

18. V tem pogledu je ENVP mnenja, da je treba vzpostaviti usklajen sistem za izbor odredbodajalcev, s čimer bi omogočili ustrezno varstvo informacij, shranjenih v centralni zbirki podatkov, ter zaščitili njihovo celovitost. Kljub temu, da člen 134a predvideva izbor in opredelitev nalog odredbodajalcev, ki so odgovorni za zahteve za vnos v zbirko podatkov ter za sprejem preverjenih podatkov iz nje, je omenjeni postopek predviden le za institucije, izvajalske agencije oziroma organe iz člena 185 FU, izvaja pa se za Komisijo na podlagi Sklepa Komisije o sistemu zgodnjega opozarjanja. V zvezi s položajem držav članic, tretjih držav ali mednarodnih organizacij ni predvidenih nobenih posebnih predpisov. Tako stanje lahko privede do nedoslednega varovanja podatkov, do katerih se dostopa.
19. ENVP svetuje, naj se v dopolnilne upravne predpise vključijo določbe o načinu omogočanja dostopa do podatkov za organe in telesa držav članic, tretjih držav in mednarodnih organizacij, hkrati pa tudi obseg podatkov, do katerih se lahko dostopa. ENVP namreč meni, da je pomembno zagotoviti ne le varnost informacij, shranjenih v zbirki podatkov, pač pa tudi, da se informacije pošljejo ustreznim pooblaščenim organom, oziroma izključno zadevnim uradnikom teh organov.
- II.2.d. *Izmenjava podatkov*
20. ENVP ugotavlja, da je bila vzpostavljena enotna osrednja točka dostopa do zbirke podatkov, katere usklajeno delovanje je skrb Komisije. Poleg tega predlog o FU razširja trenutno področje uporabe EWS, saj predvideva dostop več organov in teles kot v prejšnji različici. Predlog o FU tako v zvezi z dostopom do informacij predvideva različne možnosti. Te se nanašajo na različne organe in telesa in jih je treba analizirati ločeno. ENVP ugotavlja, da ta pravica dostopa do zbirke podatkov, dodeljena različnim telesom, z vidika varstva podatkov pomeni, da se podatki prenašajo na vsako izmed zadevnih teles, kljub temu, da podatke shranjuje Komisija. Analizo je zato treba izvesti v okviru členov 7, 8 in 9 Uredbe št. 45/2001, ki obravnavajo prenose osebnih podatkov.
21. Predlog o FU razlikuje med dvema primeroma prenosa podatkov. Prvi se nanaša na prenos podatkov znotraj institucij ali organov Skupnosti ali med njimi. Drugi pa zadeva pravico dostopa za države članice in tretje države ali mednarodne organe. ENVP v pričujočem mnenju ločeno analizira položaje držav članic ter tretjih držav oziroma mednarodnih organov, saj jih ločeno obravnava tudi Uredba 45/2001.
22. Prvi primer zajema prvi odstavek člen 95 predloga o FU, na podlagi katerega je zbirka podatkov, ki jo vzpostavi in vodi Komisija, skupna za vse institucije, izvajalske agencije in organe iz člena 185 FU. ENVP poudarja, da v zvezi s prenosu osebnih podatkov znotraj institucij ali organov Skupnosti ali med njimi velja člen 7 Uredbe št. 45/2001. Zato opozarja, da prejemnik podatkov obdeluje podatke samo za namene, za katere je bil opravljen njihov prenos.
23. Dostop s strani držav članic, tretjih držav in mednarodnih organizacij obravnava druga alineja člena 95(2) predloga o FU. Te imajo dostop do podatkov, vključenih v zbirko podatkov, in jih lahko upoštevajo, če je to primerno in na lastno odgovornost, pri oddaji naročil, povezanih z izvrševanjem proračuna. Predlog zato v okviru oddaje naročil, povezanih z izvrševanjem proračuna, predvideva samodejni dostop do zbirke podatkov.
24. ENVP poudarja, da za primere, ko so prejemniki zadevnih podatkov države članice, uporablja člen 8 Uredbe 45/2001. Slednji obravnava prenos osebnih podatkov prejemnikom, ki niso institucije in organi Skupnosti, za katere velja Direktiva 95/46/ES. V tem primeru je upoštevanje člena 8(a) verjetno, saj je „potreba“ po podatkih za izvedbo nalog, ki jih opravljajo prejemniki, povezana z načinom, ki ga Komisija izbere za izvrševanje proračuna. Poleg tega vsi ti organi delujejo v okviru nacionalne zakonodaje za izvajanje Direktive 95/46 in sicer zaradi izvajanja evropskega proračuna.
25. V zvezi s tretjimi državami in mednarodnimi organizacijami se uporablja člen 9 Uredbe št. 45/2001⁽¹⁴⁾. Člen 9(1) prepoveduje prenos osebnih podatkov prejemnikom, ki niso institucije in organi Skupnosti, in ki niso zavezani nacionalni zakonodaji, sprejeti skladno z Direktivo 95/46/ES, razen če se zagotovi ustrezna raven varstva v državi prejemnika ali znotraj mednarodne organizacije prejemnika in če se podatki prenesejo samo zato, da se omogoči izvedba nalog, za katere je pristojen upravljavec. V Uredbi 45/2001 so dovoljena odstopanja glede stanja oddaje naročil, povezanih z izvrševanjem proračuna. Vendar pa ENVP poudarja, da je treba te izjeme razlagati omejujoče. Bolje je, da se pri strukturnih prenosih zagotovijo ustrezni zaščitni ukrepi. Prenosi iz centralne zbirke podatkov so strukturirani, zato bi morala biti potreba po zaščitnih ukrepih, kot so pogodbene klavzule v sporazumih o donaciji sredstev EU, predvidena v izvedbenih pravilih.

⁽¹⁴⁾ Člen 9 je primerljiv s členoma 25 in 26 Direktive 95/46/ES.

26. Poleg tega glede na člen 95 FU tretje države ne nastopajo le v vlogi prejemnic podatkov iz centralne zbirke podatkov. Člen 134a IP predvideva tudi prejemanje podatkov s strani tretjih držav in mednarodnih organizacij, zato slednje Komisiji potrdijo, da so bile informacije pripravljene in poslana v skladu s pravili o varstvu osebnih podatkov. V zvezi s tem ENVP izpostavlja pomen načela kakovosti podatkov pri mednarodnih prenosih podatkov. Zagotoviti je treba spoštovanje določb Uredbe št. 45/2001 glede točnosti in posodobitev podatkov, ki se pošiljajo Komisiji in so zabeleženi v zbirki podatkov. Zato bo pri sklepanju sporazumov o financiranju pomembno opredeliti, katere podatke zajemajo, in kakšna so zagotovila glede njihove kakovosti. Potrebo po teh zaščitnih ukrepih bi bilo treba vključiti tudi v izvedbena pravila.

II.2.e. Pravice kandidatov in ponudnikov

27. Kandidati in ponudniki, ki so registrirani v centralni zbirki podatkov, so upravičeni do zaščitnih ukrepov v zvezi z upravljanjem njihovih osebnih podatkov v omenjeni zbirki. Ti zaščitni ukrepi bi morali biti vključeni med pravice posameznika, na katerega se osebni podatki nanašajo, do obveščenosti in dostopa do podatkov v zvezi z njim.

28. Pravico do obveščenosti obravnava člen 134a(1)(3) predloga o IP. ENVP pa meni, da bi bilo treba besedilo tega odstavka ponovno pregledati in razlagati takole: „Institucije, izvajalske agencije, organi iz člena 95(1) in (2) finančne uredbe Komisiji potrdijo, da so bile informacije pripravljene in poslana v skladu s pravili o varstvu osebnih podatkov in da je bila zadevna tretja oseba obveščena o poslanih informacijah.“ ENVP poudarja, da se za institucije, izvajalske agencije in organe uporablja Uredba št. 45/2001, v državah članicah pa se bo uporabljala nacionalna zakonodaja o izvajanju Direktive 95/46/ES. Težave se lahko pojavijo na nacionalni ravni v primerih, ko tretje države svojim državljanom ne zagotavljajo pravice do obveščenosti. ENVP meni, da bi morala Komisija poskrbeti za mehanizem, ki bi vsem kandidatom ali ponudnikom omogočal, da so obveščeni o tem, da so vključeni v centralno zbirko podatkov.

29. Poleg tega se ENVP strinja s proaktivnim pristopom glede pravice do obveščenosti ⁽¹⁵⁾. Pri predhodnem preverjanju izvedbe EWS Sodišča Evropskih skupnosti ⁽¹⁶⁾ je pozdravil dejstvo, da so vse tri strani vnaprej obveščene o tem, da sme Sodišče njihove osebne podatke uporabiti ne samo za notranje potrebe v zvezi s postopkom oddaje naročil, pač pa jih sme v smislu členov 93 in 94 FU sporočiti tudi drugim institucijam, in sicer zaradi vključitve v zbirko podatkov Komisije, predvideno v členu 95 FU. ENVP ravno tako priznava tudi prizadevanja za zagotovitev dodatnih pravic obveščenosti. Uvodna izjava 36 predloga o FU se na

primer nanaša na pravico do obveščenosti, ki se zagotovi neuspešnim ponudnikom, po tem, ko je bilo naročilo oddano. ENVP predlaga, da se ta postopek uporabi v vseh zadevnih institucijah in organih in se predpiše v okviru predloga o IP, kot je bilo v tem mnenju že poudarjeno.

30. Člen 13 Uredbe št. 45/2001 določa, da ima posameznik, na katerega se nanašajo osebni podatki, pravico dostopa do informacij, ki jih obdelujejo upravljavci podatkov. Zaradi izvajanja te pravice je torej treba v izvedbenih pravilih navesti, da ima vsaka tretja oseba iz zbirke podatkov pravico do dostopa do podatkov, ki se na to osebo nanašajo, ta pravica pa se sme omejiti le na podlagi razlogov iz člena 20 Uredbe št. 45/2001. Poleg tega je pravica do dostopa tesno povezana z zgoraj navedenim proaktivnim pristopom – če zadevne osebe niso seznanjene s tem, da so vključene v zbirko podatkov, to namreč pomeni, da ne morejo uveljavljati pravice do dostopa.

II.2.f. Potreba po predhodnem preverjanju

31. Postopki obdelave, ki so namenjeni ovrednotenju osebnih vidikov v zvezi s posamezniki, na katere se nanašajo osebni podatki, vključno z njihovimi sposobnostmi, učinkovitostjo in ravnanjem, glede na člen 27(2)(b) verjetno predstavljajo določeno tveganje za pravice posameznikov, na katere se nanašajo osebni podatki. Poleg tega isto velja tudi takrat, ko gre za podatke v zvezi s postopki obdelave z namenom odvzema pravice, ugodnosti ali pogodbe posamezniku (člen 27(2)(d)).

32. Evropska komisija in Sodišče Evropskih skupnosti sta, ko je bilo pričujoče mnenje sprejeto, ENVP predložila uradno obvestilo glede predhodnega preverjanja sistema zgodnjega opozarjanja na podlagi obstoječe različice FU. Glede na to, da nova različica FU v okviru upravljanja zbirke podatkov uvaja spremembe glede vzpostavitve in vodenja skupne zbirke podatkov, do katere bodo države članice, tretje države in mednarodne organizacije imele dostop in v katero bodo prispevale podatke, ENVP meni, da gre pri tem za pomembnejšo spremembo v smislu člena 27 Uredbe št. 45/2001. Ko bo Komisija sprejela ukrepe za izvrševanje novega pravnega okvira, bo ENVP zato sistem vnaprej preveril.

III. ROKI ZA SHRANJEVANJE IN PRORAČUNSKI NADZOR

33. ENVP bi rad izkoristil to priložnost in izpostavil določbo, ki jo je obravnaval v prejšnjih primerih predhodnega preverjanja v zvezi s proračunskimi vprašanji, in sicer kljub temu, da je sedanje spremembe, ki so del omenjenih predlogov, ne zadevajo.

⁽¹⁵⁾ Glej zgoraj v zvezi z načelom preglednosti.

⁽¹⁶⁾ Kmalu objavljeno na naših spletnih straneh: www.europa.edps.eu.

Obstoječi okvir

34. Člen 49 sedanjih IP glede dokazil, ki jih hranijo odredbodajalci, predpisuje, da sistemi upravljanja in postopki za hranjenje izvornikov dokazil določajo: (d) da se taki dokumenti hranijo najmanj pet let od datuma, na katerega Evropski parlament potrdi razrešitev za proračunsko leto, na katero se dokumenti nanašajo. Za dokumente v zvezi s postopki, ki še niso končani, je rok hranjenja daljši, kakor je določen v točki (d) prvega pododstavka, tj. do konca leta, ki sledi letu, v katerem se postopki končajo.
35. Načelo hranjenja dokazil iz IP torej določa, da morebitno obdobje hranjenja traja največ 7 let, in sicer za namen proračunske razrešnice za računovodske izkaze evropskih institucij in organov.
36. Dokazila, ki jih hranijo odredbodajalci, lahko vsebujejo osebne podatke, zato v zvezi z njimi veljajo tudi načela glede varovanja osebnih podatkov iz Uredbe št. 45/2001 o varstvu posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov v institucijah in organih Skupnosti in o prostem pretoku takih podatkov
37. Člen 4(1)(c) Uredbe št. 45/2001 načeloma določa, da morajo biti osebni podatki primerni, ustrežni in ne pretirani glede na namene, za katere se zbirajo in/ali nadalje obdelujejo. Člen 4(1)(e) Uredbe nadalje določa, da morajo biti osebni podatki shranjeni v obliki, ki dopušča identifikacijo posameznikov, na katere se nanašajo osebni podatki, le toliko časa, kakor je potrebno za namene, za katere so bili zbrani ali za katere se nadalje obdelujejo.
38. Člen 37 Uredbe predpisuje posebna pravila glede hranjenja podatkov o prometu in zaračunavanju storitev v okviru notranjih komunikacijskih omrežij. Takšna omrežja so v členu 34 opredeljena kot „telekomunikacijska omrežja ali terminalska oprema, ki deluje pod vodstvom institucije ali organa Skupnosti.“ Omenjeni člen se torej uporablja za podatke o prometu in zaračunavanju storitev, ki se zbirajo s pomočjo notranjih komunikacijskih omrežij institucij oziroma organov Skupnosti.
39. Podatki o prometu, ki se obdelujejo in shranjujejo za vzpostavitev klicev in drugih povezav prek telekomunikacijskega omrežja, se glede na člen 37(1) izbrišejo ali spremenijo v anonimne ob zaključku klica ali druge zveze. Gre torej za načelo, da se podatki izbrišejo takoj, ko niso več potrebni za vzpostavitev klica oziroma povezave.
40. Člen 37(2) pa določa, da se podatki o prometu ⁽¹⁷⁾, kakor so navedeni na seznamu, ki ga je odobril ENVP, lahko obdelujejo za namene telekomunikacijskega proračuna in vodenja prometa, vključno s preverjanjem pooblaščen uporabe telekomunikacijskih sistemov. Ti podatki se izbrišejo ali spremenijo v anonimne, kakor hitro je mogoče, vendar najpozneje v

šestih mesecih po zbiranju, razen če jih je treba hraniti dalj časa zaradi pridobitve, izvajanja ali obrambe pravice v pravnem zahtevku, ki je v teku na sodišču. V primeru, da v obdobju šestih mesecev ne pride do uvedbe postopka, se mora podatke o prometu izbrisati ali spremeniti v anonimne. Če je v tem obdobju le prišlo do uvedbe postopka, tak postopek predpisano obdobje prekine, in sicer do zaključka omenjenega postopka, in še dalje do zaključka predpisanega obdobja za kakršne koli pritožbe oziroma do zaključka pritožbenega postopka. Vsakršno shranjevanje podatkov o prometu in zaračunavanju storitev po izteku teh šestih mesecev je lahko upravičeno le na podlagi člena 20.

41. Člen 20 Uredbe št. 45/2001 določa morebitne izjeme in omejitve glede takojšnjega izbrisa podatkov o prometu iz člena 37(1); navedeni so nekateri omejeni primeri. Zlasti se lahko nadalje hranijo podatki o prometu, kadar to predstavlja potreben ukrep za zaščito preprečevanja, raziskovanja, odkrivanja in pregona kaznivih dejanj; pomembnega gospodarskega ali finančnega interesa države članice ali Evropskih skupnosti, vključno z monetarnimi, proračunskimi in davčnimi zadevami; ali varstva posameznika, na katerega se nanašajo osebni podatki, ali pravic in svoboščin drugih. Člen 20, ki predstavlja izjemo k načelom varovanja podatkov, kot so predvideni v Uredbi, je treba razlagati omejujoče, uporablja pa se le od primera do primera. Poleg tega člen 20 določa le izjeme k takojšnjemu izbrisu podatkov o prometu iz člena 37(1), ne pa tudi k omejitvi šestih mesecev iz člena 37(2). Člen 20 zato ne more upravičiti shranjevanja podatkov o prometu po izteku šestih mesecev za splošne namene revizije, kakor je predvideno v členu 49 IP.

Potreba po ponovnem pregledu

42. ENVP zato priporoča, da se določbe IP o hranjenju dokazil ponovno pregledajo, s čimer se zagotovi upoštevanje načel glede varstva osebnih podatkov.
43. V ta namen je treba informacije iz dokazil podrobno pregledati. Dokazila namreč vsebujejo različne stopnje informacij; gre za splošne informacije, ki se nanašajo na proračunsko razrešnico, vključno z morebitno revizijo, ter podrobne informacije, ki kot take za proračunski nadzor niso potrebne.
44. Splošno pravilo za primere, ko dokazila vsebujejo osebne podatke, bi moralo biti, da se sme obdelati samo podatke, ki so potrebni za namen proračunske razrešnice. Dokumente z osebnimi podatki, ki v ta namen niso potrebni, bi bilo treba, kolikor je to mogoče, zbrisati. Zadevne podatke se lahko hrani le toliko časa, kolikor je to potrebno zaradi proračunske razrešnice. Obdobje 5 do 7 let, kakor ga določa člen 49 IP, je treba v vsakem primeru šteti za skrajni rok za hranjenje dokazil.

⁽¹⁷⁾ Podatki o zaračunavanju storitev v členu 37(2) niso izrecno omenjeni, vendar pa se lahko šteje, da so vanj vključeni posredno.

45. Pri shranjevanju dokazil, ki vsebujejo podrobnosti, kot so podatki o prometu, bi se bilo treba držati načela, da je treba takšne podatke izbrisati, saj za proračunsko razrešnico niso potrebni. V primerih, ko dokazila sestavljajo več plasti podatkov, najnižja stopnja z največ podrobnostmi, ki lahko vsebuje podatke o prometu, za proračunsko razrešnico ni potrebna in se je zato ne sme hraniti v ta namen. V nasprotnem primeru bi bilo treba predvideti delno obdelavo informacij v dokazilih, vendar pod pogojem, da to ne zahteva nesorazmernega navora.
46. ENVP bi želel za ponazoritev uporabiti primer načrtovanja proračuna fiksne telefonije v institucijah. Iz načela v členu 37 glede fiksne telefonije sledi, da se smejo podatki o prometu, kot so številka klicatelja, klicana številka in trajanje klica, za namen upravljanja prometa in proračuna, vključno s preverjanjem pooblaščen uporabe komunikacijskih sistemov, hraniti največ 6 mesecev. Vse podatke o prometu je treba takoj, ko je pooblaščen uporaba komunikacijskih orodij ustrezno preverjena, izbrisati ali spremeniti v anonimne. V primeru, da je treba podatke hraniti zaradi revizije stroškov komunikacij v skladu z IP, shranjevanje podrobnejših podatkov ni potrebno. V proračunske namene se sme hraniti le podatke, ki se nanašajo na stroške komunikacij, ki ne razkrivajo podatkov o prometu, na katerih temeljijo ⁽¹⁸⁾.

Predlogi za spremembo člena 49

47. ENVP glede tega vprašanja združljivosti predlaga, da se členu 49 IP doda odstavek, ki določa: „*Osebnne podatke v dokazilih je treba, kjer je to možno, izbrisati, če ti podatki za proračunsko razrešnico niso potrebni. Pri shranjevanju podatkov o prometu je treba v vsakem primeru upoštevati člen 37(2) Uredbe (ES) št. 45/2001.*“

IV. SKLEP

Evropski nadzornik za varstvo podatkov pozdravlja dejstvo, da je bil naprošen za mnenje glede omenjenih predlogov, ki predvidevata zanesljivo in preglednejše finančno poslovanje sredstev Skupnosti. To priložnost pozdravlja tudi kot možnost, da se izpostavi vrsta posebnih vidikov izvajanja varstva podatkov, zlasti v okviru zgodnjega sistema opozarjanja.

Glede vsebine predlogov ENVP priporoča:

- v izvedbena pravila naj se vstavi sklicevanje na proaktivni pristop (predhodne informacije in povratne informacije), ki bi ga morali v luči načela preglednosti uporabljati vse zadevne institucije in organi;

- ko bo centralna zbirka podatkov vzpostavljena, je treba v skladu z načelom varstva podatkov poskrbeti za posebne zaščitne ukrepe;
- v členu 134a IP bi moralo biti jasno navedeno, kaj pomenita izraza kandidat in ponudnik, pa tudi opredeljeno, katere so kategorije subjektov, ki jih zbirka podatkov zadeva;
- v IP bi bilo treba določiti natančen časovni okvir za posodabljanje informacij v zbirki podatkov;
- zaradi doslednosti je treba v okviru držav članic in organov vzpostaviti sistem izbora odredbodajalcev; dostop teh oseb do informacij pa tudi količino podatkov, do katere je v skladu s členom 95(2) dostop možen, je treba opredeliti v dopolnilnih upravnih predpisih;
- prenos osebni podatkov iz centralne zbirke podatkov so strukturirani, zato je treba v IP določiti potrebo po zaščitnih ukrepih, kot so pogodbene klavzule;
- pri sprejemanju podatkov s strani tretjih držav in mednarodnih organizacij bo treba opredeliti, kateri podatki so zajeti in kakšna so zagotovila glede njihove kakovosti, zato bi bilo treba potrebo po teh zaščitnih ukrepih vključiti v IP;
- besedilo člena 134a(1)(3) IP bi bilo treba ponovno pregledati, da se bo nanašalo na institucije, izvajalske agencije in organe iz člena 95(1) in (2) finančne uredbe;
- v zvezi s pravico dostopa kandidatov in ponudnikov bi bilo treba vključiti sklic na člen 13 Uredbe 45/2001;
- glede vprašanja združljivosti s členom 37 Uredbe 45/2001 ENVP predlaga, da se v člen 49 IP doda nov odstavek.

V zvezi s postopkom ENVP

- predlaga, da se v preambulo omenjenega predloga vstavi izrecen sklic na pričujoče mnenje;
- opozarja, da mora ENVP sistem predhodno preveriti, saj predvideni postopki obdelave pomenijo občutne spremembe upravljanja zbirke podatkov in zato spadajo v okvir člena 27 Uredbe št. 45/2001.

V Bruslju, 12. decembra 2006.

Peter HUSTINX

Evropski nadzornik za varstvo podatkov

⁽¹⁸⁾ To jasno ponazarja Mnenje ENVP o postopku „Top 50“ (postopek nadziranja računov za telefonske storitve, op. prev.) Evropskega parlamenta (zadeva 2004–0126).