

I

(Állásfoglalások, ajánlások és vélemények)

VÉLEMÉNYEK

EURÓPAI ADATVÉDELMI BIZTOS

Az európai adatvédelmi biztos véleménye a 2013 utáni közös agrárpolitikára vonatkozó jogalkotási javaslatokról

(2012/C 35/01)

AZ EURÓPAI ADATVÉDELMI BIZTOS,

tekintettel az Európai Unió működéséről szóló szerződésre és különösen annak 16. cikkére,

tekintettel az Európai Unió Alapjogi Chartájára és különösen annak 7. és 8. cikkére,

tekintettel a személyes adatok feldolgozása vonatkozásában az egyének védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról szóló, 1995. október 24-i 95/46/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvre ⁽¹⁾,

tekintettel a személyes adatok közösségi intézmények és szervek által történő feldolgozása tekintetében az egyének védelméről, valamint az ilyen adatok szabad áramlásáról szóló, 2000. december 18-i 45/2001/EK európai parlamenti és tanácsi rendeletre ⁽²⁾,

tekintettel a 45/2001/EK rendelet 28. cikkének (2) bekezdése szerinti véleménykérésre,

ELFOGADTA A KÖVETKEZŐ VÉLEMÉNYT:

1. BEVEZETÉS**1.1. Egyeztetés az európai adatvédelmi biztossal**

1. 2011. október 12-én a Bizottság elfogadta a 2013 utáni közös agrárpolitikára (a továbbiakban: „KAP”) vonatkozó következő javaslatokat (a továbbiakban: „a javaslatok”), amelyeket egyeztetés céljából még ugyanazon a napon elküldtek az európai adatvédelmi biztosnak:

— a közös agrárpolitika keretébe tartozó támogatási rendszerek alapján a mezőgazdasági termelők részére nyújtott közvetlen kifizetésekre vonatkozó szabályok megállapításáról szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre irányuló javaslat (a továbbiakban: „a közvetlen kifizetésekről szóló rendelet”) ⁽³⁾,

— a mezőgazdasági termékpiacok közös szervezésének létrehozásáról szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre irányuló javaslat (a továbbiakban: „az egységes közös piacszervezésről szóló rendelet”) ⁽⁴⁾,

⁽¹⁾ HL L 281., 1995.11.23., 31. o.

⁽²⁾ HL L 8., 2001.1.12., 1. o.

⁽³⁾ COM(2011) 625 végleges.

⁽⁴⁾ COM(2011) 626 végleges.

- az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapból (EMVA) nyújtandó vidékfejlesztési támogatásról szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre irányuló javaslat (a továbbiakban: „a vidékfejlesztésről szóló rendelet”) ⁽⁵⁾,
 - a közös agrárpolitika finanszírozásáról, irányításáról és nyomon követéséről szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre irányuló javaslat (a továbbiakban: „a horizontális rendelet”) ⁽⁶⁾,
 - a mezőgazdasági termékpiacok közös szervezésével kapcsolatos egyes támogatások és visszatérítések megállapítására vonatkozó intézkedések meghatározásáról szóló tanácsi rendeletre irányuló javaslat ⁽⁷⁾,
 - a 73/2009/EK tanácsi rendeletnek a mezőgazdasági termelők részére nyújtott közvetlen kifizetések 2013. évi alkalmazása tekintetében történő módosításáról szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre irányuló javaslat ⁽⁸⁾,
 - az 1234/2007/EK tanácsi rendeletnek az egységes támogatási rendszer és a szőlőtermesztők támogatása tekintetében történő módosításáról szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre irányuló javaslat ⁽⁹⁾,
2. Az európai adatvédelmi biztos üdvözli, hogy a Bizottság hivatalosan egyeztet vele, továbbá hogy a közvetlen kifizetésekről szóló rendelet, az egységes közös piacszervezésről szóló rendelet, a vidékfejlesztésről szóló rendelet és a horizontális rendelet javasolt preambuluma utalást tesz e véleményre.

1.2. A javaslatok célkitűzései és a személyes adatok feldolgozása

3. A javaslatok célja, hogy keretet biztosítsanak a következőknek: (1) fenntartható élelmiszer-termelés, (2) a természeti erőforrásokkal való fenntartható gazdálkodás és az éghajlatváltozás elleni fellépés, valamint (3) kiegyensúlyozott területi fejlődés. Ezért a mezőgazdasági termelők számára számos támogatási rendszert létrehoznak, valamint más intézkedéseket is bevezetnek a mezőgazdaság és vidékfejlesztés ösztönzésére.
4. E programok különböző szakaszaiban (a támogatási kérelmek feldolgozása, a kifizetések átláthatóságának biztosítása, ellenőrzés, valamint csalás elleni küzdelem stb.) elsősorban a támogatások kedvezményezettjeinek, de harmadik feleknek a személyes adatait is feldolgozzák. Bár az adatfeldolgozás nagy része a tagállamok által és azok felügyelete alatt történik, a szóban forgó adatokhoz javarészt a Bizottság is hozzáférhet. A kedvezményezettek és egyes esetekben harmadik felek – pl. csalás ellenőrzése céljából – kötelesek információkat adni a kijelölt illetékes hatóságoknak.

1.3. Az európai adatvédelmi biztos véleményének célja

5. A KAP-pal összefüggésben az adatvédelem fontossága a Bíróságnak a Schecke-ügyben hozott döntésével került előtérbe, amely megsemmisítette a mezőgazdasági alapok kedvezményezettjei nevének közzétételéről szóló uniós jogszabályokat ⁽¹⁰⁾. Az európai adatvédelmi biztos tisztában van azzal, hogy az adatvédelmi szempontok nem képezik a javaslatok központi elemét. Mindazonáltal, mivel a javaslatok személyes adatok feldolgozásához kapcsolódnak, a tárgyhoz tartozóan bizonyos észrevételeket meg kell tenni.
6. E véleménynek nem célja a teljes javaslatcsomag elemzése, csupán az, hogy segítséget és iránymutatást nyújtson a KAP igazgatásához szükséges személyes adatok feldolgozásának megtervezéséhez olyan módon, hogy az a magánélethez és az adatvédelemhez való alapvető jogok tiszteletben tartásával történjen, ugyanakkor biztosítsa a támogatás hatékony adminisztrációját, a csalás megelőzését és kivizsgálását, a kiadási oldal pedig átlátható és elszámoltatható legyen.

⁽⁵⁾ COM(2011) 627 végleges.

⁽⁶⁾ COM(2011) 628 végleges.

⁽⁷⁾ COM(2011) 629 végleges.

⁽⁸⁾ COM(2011) 630 végleges.

⁽⁹⁾ COM(2011) 631 végleges.

⁽¹⁰⁾ EB, 2010. november 9., a C-92/09. és C-93/09. sz. Volker und Markus Schecke egyesített ügyek.

7. E célból a vélemény két részből áll: az első, általánosabb rész a javaslatok többségére vonatkozó elemzést és ajánlásokat tartalmaz. Ez a rész túlnyomórészt a Bizottság felhatalmazáson alapuló és végrehajtási hatáskörével foglalkozik. A második rész több javaslatban is előforduló konkrét rendelkezéseket tárgyal ⁽¹⁾, és az ott megjelölt kérdésekre vonatkozóan ad ajánlásokat.

2. A JAVASLATOK ELEMZÉSE

2.1. Általános észrevételek

8. Amint már említésre került, a legtöbb feldolgozási műveletet a tagállamok végzik. A Bizottság azonban számos esetben hozzáférhet a személyes adatokhoz. Ezért az európai adatvédelmi biztos üdvözli, hogy a vonatkozó javaslatok preambuluma említi a 95/46/EK irányelv és a 45/2001/EK rendelet alkalmazhatóságát ⁽²⁾.
9. Általánosságban megfigyelhető, hogy számos, adatvédelmi szempontból központi kérdést a jelenlegi javaslatok nem tartalmaznak, hanem a végrehajtási vagy a felhatalmazáson alapuló jogi aktusok szabályozzák majd ezeket. Ilyenek például a támogatás nyomon követésével, az informatikai rendszerek létrehozásával, az információk harmadik országba való továbbításával és a helyszíni ellenőrzésekkel kapcsolatos intézkedések ⁽³⁾.
10. Az EUMSZ 290. cikke rögzíti a felhatalmazáson alapuló jogkörök Bizottság általi gyakorlásának feltételeit. A Bizottság részére felhatalmazás adható olyan aktusok elfogadására, „amelyek a jogalkotási aktusok egyes nem alapvető rendelkezéseit egészítik ki, illetve módosítják”. A „felhatalmazás céljait, tartalmát, alkalmazási körét és időtartamát” is kifejezetten rögzíteni kell. A végrehajtási hatáskörökkel kapcsolatban az EUMSZ 291. cikke megállapítja, hogy ezekkel akkor lehet felruházni a Bizottságot, amikor „kötelező erejű uniós jogi aktusok végrehajtásához egységes feltételekre van szükség”. A tagállamoknak biztosítaniuk kell ennek megfelelő vizsgálatát.
11. Az európai adatvédelmi biztos úgy véli, hogy a javaslatokban tervezett adatfeldolgozás alapvető szempontjai és a szükséges adatvédelmi biztosítékok nem tekinthetők „nem alapvető rendelkezéseknek”. Ezért – a jogbiztonság fokozása érdekében – legalább a következőket már a fő jogalkotási szövegekben szabályozni kell ⁽⁴⁾:

- minden adatfeldolgozási művelet konkrét célját kifejezetten meg kell jelölni. Ez különösen a személyes adatok közzétételével és harmadik országba való továbbításával kapcsolatban fontos,
- a feldolgozandó adatok kategóriáit elő kell irányozni és meg kell jelölni, mert jelenleg az adatfeldolgozás alkalmazási köre sok esetben nem egyértelmű ⁽⁵⁾,
- a hozzáférési jogokat pontosítani kell, különösen a Bizottság adatokhoz való hozzáféréseivel kapcsolatban. Ezzel kapcsolatban ki kell mondani, hogy a Bizottság kizárólag szükség esetén, például ellenőrzés céljából dolgozhat fel személyes adatokat,
- rögzíteni kell az adatmegőrzés maximális időtartamát, mivel egyes esetekben a javaslatok csupán a minimális megőrzési időtartamot említik ⁽⁶⁾,

⁽¹⁾ Számos rendelkezés már a jelenlegi jogszabályi keretben is szerepel.

⁽²⁾ COM(2011) 625 végleges: (42) preambulumbekzdés; COM(2011) 626 végleges: (137) preambulumbekzdés; COM(2011) 627 végleges: (67) preambulumbekzdés; COM(2011) 628 végleges: (69) preambulumbekzdés.

⁽³⁾ Lásd többek között az egységes közös piacszervezésről szóló rendelet 157. cikkét; a vidékfejlesztésről szóló rendelet VII. címét (Nyomon követés és értékelés), valamint 78. és 92. cikkét; továbbá a horizontális rendelet 21–23., 49–52. cikkét és V. címének II. és III. fejezetét.

⁽⁴⁾ Lásd még az európai adatvédelmi biztos véleményét a 89/666/EGK, a 2005/56/EK és a 2009/101/EK irányelvnek a központi nyilvántartások, a kereskedelmi nyilvántartások és a cégjegyzékek összekapcsolása tekintetében történő módosításáról szóló európai parlamenti és tanácsi irányelvjavaslatról (HL C 220., 2011.7.26., 1. o.), 3.2. szakasz; az európai adatvédelmi biztos véleményét a tőzsdén kívüli származtatott ügyletekről, a központi szerződő felekről és a kereskedési adattárakról szóló európai parlamenti és tanácsi rendelet iránti javaslatról (HL C 216., 2011.7.22., 9. o.), 13., 28. és 30. pont; az európai adatvédelmi biztos véleményét a lakóingatlanokhoz kapcsolódó hitelmegállapodásokról szóló európai parlamenti és tanácsi irányelvre irányuló javaslatról, 7., 12. és 13. pont; elérhető a következő weboldalon keresztül: <http://www.edps.europa.eu>

⁽⁵⁾ Lásd többek között a vidékfejlesztésről szóló rendelet 77. és 92. cikkét.

⁽⁶⁾ Lásd a horizontális rendelet 70. cikkének (1) bekezdését és 72. cikkének (2) bekezdését.

- az érintettek jogait meg kell határozni, különösen a tájékoztatáshoz való joggal kapcsolatban. Bár előfordulhat, hogy a kedvezményezettek tudnak adataik feldolgozásáról, harmadik feleket is megfelelően tájékoztatni kell arról, hogy adataik ellenőrzési célokra felhasználhatók,
 - a harmadik országba történő továbbítás alkalmazási körét és célját is meg kell jelölni, és be kell tartani a 95/46/EK irányelv 25. cikkében és a 45/2001/EK rendelet 9. cikkének (1) bekezdésében meghatározott követelményeket.
12. Ha a fenti elemeket a fő jogalkotási javaslatokban már meghatározták, a konkrét biztosítékok részletesebb végrehajtására felhatalmazáson alapuló jogi aktusokat vagy végrehajtási aktusokat alkalmazhatnak. Az európai adatvédelmi biztos elvárja, hogy az adatvédelmi szempontból fontos kérdésekkel foglalkozó végrehajtási és felhatalmazáson alapuló aktusokról egyeztessenek vele.
13. Bizonyos esetekben előfordulhat, hogy bűncselekménnyel (bűncselekmény gyanújával) kapcsolatos adatokat dolgoznak fel (pl. csaláshoz kapcsolódó adatok). Mivel az alkalmazandó adatvédelmi jogszabályok különleges védelmet biztosítanak ezen adatoknak⁽¹⁷⁾, az illetékes nemzeti adatvédelmi hatóság vagy az európai adatvédelmi biztos által lefolytatott előzetes ellenőrzésre lehet szükség⁽¹⁸⁾.
14. Végül biztonsági intézkedéseket kell előírni, különösen a számítógépes adatbázisok és rendszerek tekintetében. Az elszámoltathatóság és a „beépített adatvédelem” elvét is figyelembe kell venni.

2.2. Konkrét észrevételek

Célhoz kötöttség és az adatfeldolgozás alkalmazási köre

15. Az egységes közös piacszervezésről szóló rendelet 157. cikke felhatalmazza a Bizottságot végrehajtási aktusok elfogadására különböző célú információközlési kötelezettségekkel kapcsolatban (pl. a piac átláthatóságának biztosítása, a KAP keretébe tartozó intézkedések ellenőrzése vagy nemzetközi megállapodások végrehajtása)⁽¹⁹⁾, figyelembe véve, „hogy milyen adatokra van szükség, és milyen szinergiák vannak a különböző adatforrások között”⁽²⁰⁾. Az európai adatvédelmi biztos ajánlja, hogy ebben a rendelkezésben határozzák meg, mely adatforrások milyen konkrét célokra használhatók fel. Ezzel kapcsolatban az adatvédelmi biztos emlékeztetni kíván arra a veszélyre, hogy az adatbázisok összekapcsolása ütközhet a célhoz kötöttség elvével⁽²¹⁾, amely szerint személyes adatok további feldolgozása nem történhet olyan módon, ami ellentétes azzal az eredeti céllal, amelyre a szóban forgó adatokat gyűjtötték⁽²²⁾.

⁽¹⁷⁾ A 45/2001/EK rendelet 10. cikkének (5) bekezdése, illetve a 95/46/EK irányelv 8. cikkének (5) bekezdése.

⁽¹⁸⁾ A 45/2001/EK rendelet 27. cikkének (2) bekezdése, illetve a 95/46/EK irányelv 20. cikke.

⁽¹⁹⁾ Ezen információközlési kötelezettségek célja a következő: „e rendelet alkalmazása, a mezőgazdasági termékek piacának nyomon követése, elemzése és kezelése, a piac átláthatóságának biztosítása, a KAP keretébe tartozó intézkedések megfelelő működésének biztosítása, ellenőrzése, nyomon követése, értékelése és pénzügyi ellenőrzése, valamint nemzetközi megállapodások végrehajtása, és ezen belül a megállapodásokban foglalt értesítési kötelezettségek teljesítése” (lásd a 157. cikk (1) bekezdésének első albekezdését).

⁽²⁰⁾ Hasonló célból történő adatcserét már a jelenlegi jogszabályok is előírnyoznak (lásd például a közös agrárpolitika finanszírozásáról szóló, 2005. június 21-i 1290/2005/EK tanácsi rendelet (a továbbiakban: „a KAP finanszírozásáról szóló rendelet”) 36. cikkét (HL L 209., 2005.8.11., 1. o.); továbbá a mezőgazdasági piacok közös szervezésének létrehozásáról, valamint egyes mezőgazdasági termékekre vonatkozó egyedi rendelkezésekről szóló, 2007. október 22-i 1234/2007/EK tanácsi rendelet 192. cikkét (HL L 299., 2007.11.16., 1. o.)).

⁽²¹⁾ Lásd még az európai adatvédelmi biztos véleményét a Schengeni Információs Rendszer második generációjának (SIS II) létesítéséről, működtetéséről és felhasználásáról (COM(2005) 230 végleges) szóló tanácsi határozati javaslatról, a Schengeni Információs Rendszer második generációjának (SIS II) létesítéséről, működtetéséről és felhasználásáról szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletjavaslatról, és a járművek forgalmi engedélyének kiadására hatáskörrel rendelkező tagállami szolgálatoknak a Schengeni Információs Rendszer második generációjához (SIS II) való hozzáféréséről (COM(2005) 237 végleges) szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletjavaslatról (HL C 91., 2006.4.19., 38. o.), különösen annak 10. pontját; az európai adatvédelmi biztos véleményét a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térségben folytatott információkezelés áttekintéséről szóló, az Európai Parlamenthez és a Tanácshoz intézett bizottsági közleményről, különösen annak 47–48. pontját; valamint az európai adatvédelmi biztosnak az európai adatbázisok közötti kölcsönös átjárhatóságról szóló bizottsági közleményhez fűzött, 2006. március 10-i észrevételeit; mindezen dokumentumok elérhetők a következő weboldalon keresztül: <http://www.edps.europa.eu>

⁽²²⁾ Lásd a 45/2001/EK rendelet 4. cikke (1) bekezdésének b) pontját, valamint a 95/46/EK irányelv 6. cikke (1) bekezdésének a) pontját végrehajtó nemzeti rendelkezéseket.

16. A vidékfejlesztésről szóló rendelet 77. cikke új elektronikus információs rendszert hoz létre, amelyet „a tagállamok és a Bizottság egymással együttműködve”, nyomon követés és értékelés céljából hoznak létre. A rendszer „a kedvezményezett és a projekt fő jellemzőire” vonatkozó, maguk a kedvezményezettek által megadott adatok feldolgozását is elvégzi (78. cikk). Amennyiben ezen „alapvető információk” körébe személyes adatok is tartoznak, ezt meg kell határozni a rendelkezésben. Ezenfelül a feldolgozandó adatok kategóriáit meg kell határozni, és a 74. cikkben előírányzott végrehajtási aktuokról egyeztetni kell az európai adatvédelmi biztossal.
17. Ezenkívül ugyanezen javaslat 92. cikke egy új információs rendszer létrehozásáról rendelkezik, amelyet „a Bizottság a tagállamokkal együttműködésben” hoz létre „közérdekű adatok” biztonságos cseréje céljából. A kicserélendő adatok kategóriáinak meghatározása túl tág, így azt szűkíteni kell, hiszen előfordulhat, hogy a rendszer felhasználásával személyes adatok továbbítására is sor kerül. Ezenfelül a 77. és 92. cikk közötti kapcsolatot is pontosítani kell, mivel nem egyértelmű, hogy a két cikk célja és alkalmazási köre azonos-e.
18. A horizontális rendelet (40) preambulumbekzdése kimondja, hogy a tagállamoknak integrált igazgatási és ellenőrzési rendszert kell működtetniük⁽²³⁾ egyes kifizetéseket illetően, és „az uniós támogatás nyomon követésének és eredményességének javítása céljából a tagállamoknak engedélyezni kell, hogy az említett integrált rendszert más uniós támogatási rendszerekhez kapcsolódóan is igénybe vehessék”. Ezt a rendelkezést pontosítani kell, különösen ha nemcsak az infrastruktúrával kapcsolatos szinergiák kiaknázására, hanem a tárolt információk más támogatási rendszerek nyomon követéséhez történő felhasználására is vonatkozik.
19. A horizontális rendelet 73. cikke (1) bekezdésének c) pontja szerint a támogatási kérelmeknek – a parcellákon és a támogatási jogosultságokon kívül – „az ebben a rendeletben előírt vagy a vonatkozó ágazati mezőgazdasági jogszabályok végrehajtása céljából szükséges, illetőleg az érintett tagállam által kért bármely más információt” is tartalmazniuk kell⁽²⁴⁾. Amennyiben ezen információk várhatóan személyes adatokat is tartalmaznak, az adatok előírt kategóriáit meg kell határozni.

Hozzáférési jogok

20. A horizontális rendelet több szervet is kijelöl a KAP gyakorlati végrehajtására, és kiosztja azok feladatait (7–15. cikk). A Bizottság esetében a rendelet a következő hatásköröket irányozza elő (IV–VII. cím):
- a Bizottság ellenőrzés céljából hozzáférhet a szóban forgó szervek által feldolgozott adatokhoz (konkrét kifizetések és kedvezményezettek adatai)⁽²⁵⁾,
 - a Bizottságnak az intézkedések általános értékelése céljából a legtöbb szóban forgó adathoz hozzá kell férnie⁽²⁶⁾.
21. Az előző bekezdésben említett első feladathoz személyes adatok feldolgozása is hozzátartozik, míg a második feladat esetében első látásra úgy tűnik, hogy nincs szükség személyes adatok feldolgozására: az intézkedések általános értékelése összesített vagy anonimizált adatok alapján is elvégezhető. Hacsak a Bizottság megfelelően nem indokolja személyes adatok feldolgozásának szükségességét ezzel a feladattal kapcsolatban, egyértelművé kell tenni, hogy az intézkedések általános értékeléséhez nincs szükség arra, hogy személyes adatokat bocsássonak a Bizottság rendelkezésére.

⁽²³⁾ A közös agrárpolitika keretébe tartozó, mezőgazdasági termelők részére meghatározott közvetlen támogatási rendszerek közös szabályainak megállapításáról és a mezőgazdasági termelők részére meghatározott egyes támogatási rendszerek létrehozásáról, az 1290/2005/EK, a 247/2006/EK és a 378/2007/EK rendelet módosításáról, valamint az 1782/2003/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2009. január 19-i 73/2009/EK tanácsi rendelet (HL L 30., 2009.1.31., 16. o.; a továbbiakban: „a közvetlen kifizetésekről szóló rendelet”) 14. cikke már előírta.

⁽²⁴⁾ A közvetlen kifizetésekről szóló rendelet 19. cikke (1) bekezdése c) pontjának szövegezése ehhez hasonló.

⁽²⁵⁾ A KAP finanszírozásáról szóló rendelet 36. cikke már előírja az adatok hasonló célból történő cseréjét.

⁽²⁶⁾ Lásd a 110. cikket.

22. A horizontális rendelet 49–52. és 61–63. cikke állapítja meg a helyszíni ellenőrzés⁽²⁷⁾ szabályait. A javaslat kimondja, hogy a fenti feladatokat elsősorban a tagállamokban működő illetékes hatóságok végzik el, különösen ami a személyek otthonában végzett házkutatásokat és azok hivatalos kihallgatását illeti, de a Bizottságnak hozzáférési joga van az így megszerzett információkhoz. Ezen a ponton a jogalkotónak rögzítenie kellene, hogy a Bizottság csak akkor férhet hozzá ezekhez az adatokhoz, ha az ellenőrzés céljából szükséges. Pontosítani kell azt is, hogy a Bizottság a személyes adatok mely kategóriáihoz férhessen hozzá.
23. A támogatás nyomon követése céljából a horizontális rendelet létrehoz egy igazgatási és ellenőrzési rendszert⁽²⁸⁾ (68–78. cikk), amely több adatbázisból áll:
- számítógépes adatbázis (70. cikk),
 - a mezőgazdasági parcellák azonosítására szolgáló rendszer (71. cikk),
 - a támogatási jogosultságok azonosítási és nyilvántartási rendszere (72. cikk),
 - támogatási kérelmek (73. cikk).
24. A számítógépes adatbázis tagállamonként egy adatbázisból (valamint – választható lehetőségként – a közöttük működő decentralizált adatbázisokból) áll. Az egyes kedvezményezettek támogatási és kifizetési kérelmeiből megszerzett adatokat tartja nyilván. Figyelemmel arra, hogy nem minden, támogatási kérelemből megszerzett adat szükséges az ellenőrzéshez, mérlegelni kell azt, hogyan minimalizálható a személyes adatok ilyen célú feldolgozása.
25. A javaslatok nem szabályozzák egyértelműen az igazgatási és ellenőrzési rendszerhez való hozzáférést. Az európai adatvédelmi biztos – hasonlóan a helyszíni ellenőrzéssel kapcsolatban mondottakhoz – azt ajánlja, hogy a jogalkotó alkosson egyértelműen körülírt szabályokat az e rendszerhez való hozzáférésre.
26. Az ellenőrzések tekintetében a horizontális rendelet előírja kereskedelmi dokumentumok – köztük harmadik felek dokumentumai – vizsgálatát (79–88. cikk)⁽²⁹⁾. Előfordulhat, hogy ezek a dokumentumok harmadik felek személyes adatait tartalmazzák. A jogi aktusban meg kell határozni azokat a feltételeket, amelyekkel harmadik felek kötelesek kereskedelmi dokumentumaikat felfedni⁽³⁰⁾.
27. Ugyanezen javaslat 87. cikke kimondja, hogy a Bizottság tisztviselői „a vonatkozó nemzeti jognak megfelelően” jogosultak hozzáférni minden, „akár vizsgálat céljából, akár azt követően kiállított” dokumentumhoz. Ez egyaránt vonatkozik azokra az esetekre, amikor a tisztviselők részt vehetnek a vizsgálatban ((2) bekezdés), és azokra az esetekre, amikor azon tagállam jogszabályai, amelyben a vizsgálatra sor kerül, bizonyos eljárásokat a kijelölt tisztviselők számára tartanak fenn ((4) bekezdés). Mindkét esetben biztosítani kell, hogy a Bizottság tisztviselői csak akkor férhessenek a szóban forgó adatokhoz, ha szükséges (azaz ellenőrzési célból), még akkor is, ha a nemzeti jogszabályok esetleg más célból is lehetővé teszik a hozzáférést. Az európai adatvédelmi biztos arra bátorítja a jogalkotót, hogy ebben a tekintetben pontosítsa a szöveget.

⁽²⁷⁾ A helyszíni ellenőrzés fogalma már a jelenlegi jogszabályokban is létezik (lásd a KAP finanszírozásáról szóló rendelet 36. és 37. cikkét).

⁽²⁸⁾ Hasonló a közvetlen kifizetésekről szóló rendelet 14. cikke által már létrehozott rendszerhez.

⁽²⁹⁾ A kereskedelmi dokumentumok – köztük harmadik felek dokumentumai – vizsgálatát és Bizottság általi hozzáférést már a jelenlegi jogszabályok is tartalmazzák (Lásd például az Európai Mezőgazdasági Garanciaalap finanszírozási rendszerébe tartozó ügyletek tagállamok által végzett vizsgálatáról szóló, 2008. május 26-i 485/2008/EK tanácsi rendelet (kodifikált változat) 15. cikkét (HL L 143., 2008.6.3., 1. o.)).

⁽³⁰⁾ Lásd még az európai adatvédelmi biztos 2011. április 19-i véleményét a tőzsdén kívüli származtatott ügyletekről, a központi szerződő felekről és a kereskedési adattárakról szóló európai parlamenti és tanácsi rendelet iránti javaslatról (HL C 216., 2011.7.22., 9. o.), különösen annak 32. pontját; elérhető a következő weboldalon keresztül: <http://www.edps.europa.eu>

28. A horizontális rendelet 102. cikke szerint a tagállamok információk, nyilatkozatok és dokumentumok bizonyos kategóriáit közlik a Bizottsággal. Ezek közé tartozik az „összes audit és ellenőrzés eredményének összefoglalója” (102. cikk (1) bekezdés c) pont v. albekezdés). Erre az esetre vonatkozóan vagy ki kell mondani, hogy ezekben az összefoglalókban személyes adatok nem szerepelhetnek, vagy ha személyes adatokra szükség van, meg kell határozni a célt, amelynek érdekében a személyes adatokat közölni kell.

Az adatok megőrzési ideje

29. A horizontális rendelet 70. cikkének (1) bekezdése kimondja, hogy a számítógépes adatbázis „az érintett tagállam illetékes hatóságán keresztül” lehetővé teszi a 2000. évvel kezdődően az adatokba való betekintést, emellett „közvetlen és azonnali betekintést” tesz lehetővé a megelőző „legalább” öt egymást követő naptári év adataiba ⁽³¹⁾.
30. A támogatási jogosultságok azonosítására és nyilvántartására szolgáló rendszer lehetővé teszi „a jogosultságok ellenőrzését és a támogatási kérelmekkel, valamint a mezőgazdasági parcellák azonosítására szolgáló rendszerrel való keresztellenőrzést”. A horizontális rendelet 72. cikkének (2) bekezdése előírja, hogy az adatokat „legalább” négy évig rendelkezésre kell bocsátani ⁽³²⁾.
31. Az európai adatvédelmi biztos e két rendszerrel kapcsolatban emlékeztet a 95/46/EK irányelv 6. cikke (1) bekezdésének e) pontjára és a 45/2001/EK rendelet 4. cikke (1) bekezdésének e) pontjára, amelyek szerint az adatok azonosítható módon nem tárolhatók hosszabb ideig, mint ami az adatgyűjtés céljának eléréséhez szükséges. Ez azt feltételezi, hogy nemcsak a minimális, hanem a maximális megőrzési időt is meg kell határozni.

Nemzetközi adattovábbítások

32. Az egységes közös piacszervezésről szóló rendelet 157. cikke (1) bekezdésének második albekezdése kimondja, hogy az adatok harmadik országokba és nemzetközi szervezeteknek is továbbíthatók. Az európai adatvédelmi biztos emlékeztetni kíván arra, hogy személyes adatok olyan országba történő továbbítása, amely nem biztosít megfelelő szintű védelmet, kizárólag eseti alapon lehet indokolt, amennyiben a 95/46/EK irányelv 26. cikkében vagy a 45/2001/EK rendelet 9. cikkének (6) bekezdésében foglalt kivételek alkalmazandók (például ha a továbbítás fontos közérdekből szükséges, illetve azt jogszabály írja elő).
33. Ilyen esetben a továbbítás konkrét célját (pl. nemzetközi megállapodás végrehajtásával függ össze) meg kell jelölni ⁽³³⁾. Az érintett nemzetközi megállapodásoknak a magánélet és a személyes adatok védelmére, valamint e jogok érintettek általi gyakorlására vonatkozóan konkrét biztosítékokat kell tartalmazniuk. Ezenkívül, amennyiben a Bizottság adatokat kíván továbbítani, a továbbításhoz az európai adatvédelmi biztos engedélye szükséges ⁽³⁴⁾.

Információk közzététele

34. A horizontális rendelet (70) preambulumbekzdése kimondja, hogy a Schecke-ügyben ⁽³⁵⁾ „a Bíróság által megfogalmazott kifogásokat figyelembe vevő”, a kedvezményezettek adatainak közzétételére vonatkozó új szabályok kialakítása folyamatban van.
35. Az európai adatvédelmi biztos emlékeztetni kíván arra, hogy a kedvezményezettekkel kapcsolatos adatok közzétételére vonatkozó szabályoknak tiszteletben kell tartaniuk az arányosság elvét. Ahogyan a Bíróság is megerősítette ⁽³⁶⁾, megfelelő egyensúlyt kell kialakítani a kedvezményezettek magánéletéhez és adatvédelemhez való alapvető jogai és az Európai Uniónak az átláthatóság garantálásához és az állami pénzeszközök gondos kezelésének biztosításához fűződő érdeke között.

⁽³¹⁾ Ahogyan azt a közvetlen kifizetésekről szóló rendelet 16. cikke már korábban kimondta.

⁽³²⁾ A közvetlen kifizetésekről szóló rendelet 18. cikkének szövege nagyon hasonló.

⁽³³⁾ Az egységes közös piacszervezésről szóló rendelet 157. cikke (1) bekezdésének első albekezdése tartalmaz egy listát az adatok Bizottságnak történő közlése céljairól, de nem határozza meg, az adatok ezek közül mely célokra továbbíthatók harmadik országba vagy nemzetközi szervezeteknek.

⁽³⁴⁾ A 45/2001/EK rendelet 9. cikkének (7) bekezdése.

⁽³⁵⁾ Az EB 2010. november 9-i, a C-92/09. és C-93/09. sz., *Volker und Markus Schecke és Eifert* egyesített ügyekben hozott ítélete.

⁽³⁶⁾ Az EB *Schecke*-ügyben hozott ítéletének 77–88. pontja.

36. Ez az egységes közös piacszervezésről szóló rendelet 157. cikke (1) bekezdésének második albekezdése kapcsán is fontos, amely szerint az adatok „közzétehetőek, feltéve, hogy ennek során figyelembe veszik a személyes adatok védelmét és a vállalkozásoknak az üzleti titkaik [...] védelméhez fűződő jogos érdekét”. A 157. cikk (2) bekezdésének d) pontja és a 157. cikk (3) bekezdésének c) pontja felhatalmazza a Bizottságot, hogy felhatalmazáson alapuló jogi aktusokat fogadjon el „az információk közzétételének feltételeire és eszközeire” vonatkozóan, valamint végrehajtási aktusok útján elfogadja az információk és dokumentumok közzétételére vonatkozó rendelkezéseket.
37. Az európai adatvédelmi biztos üdvözli, hogy az információk és dokumentumok közzétételének feltétele a személyes adatok védelme. Mindazonáltal olyan alapvető elemeket, mint a közzététel célja és a közzéteendő adatok kategóriái, magukban a javaslatokban kell meghatározni, nem pedig végrehajtási vagy felhatalmazáson alapuló jogi aktusok útján.

Az érintettek jogai

38. Az érintettek jogait meg kell határozni, különösen a tájékoztatáshoz való joggal és a hozzáférési joggal kapcsolatban. Ez különösen a horizontális rendelet 81. cikkével kapcsolatban fontos, mely szerint a kedvezményezettek, de a szállítók, ügyfelek, fuvarozók és egyéb harmadik felek kereskedelmi dokumentumai is ellenőrizhetőek. Bár a kedvezményezettek tisztában lehetnek azzal, hogy adataikat feldolgozzák, a harmadik feleket is megfelelően tájékoztatni kell arról, hogy adataik ellenőrzési célokra felhasználhatók (pl. az adatgyűjtéskor adott adatvédelmi értesítés, illetve a fontosabb weboldalakról és dokumentumokról adott tájékoztatás útján). Az érintettek – köztük a harmadik felek – tájékoztatásának kötelezettségét a javaslatokban kell rögzíteni.

Biztonsági intézkedések

39. Biztonsági intézkedéseket kell előírni, különösen a számítógépes adatbázisok és rendszerek tekintetében. Az elszámoltathatóság és a „beépített adatvédelem” elvét is figyelembe kell venni. A szóban forgó számítógépes adatbázisokkal és rendszerekkel kapcsolatban meghozandó biztonsági intézkedések listáját legalább felhatalmazáson alapuló vagy végrehajtási aktusok útján be kellene vezetni. Ez annál is inkább fontos, mivel az ellenőrzések és vizsgálatok során feldolgozott személyes adatok között bűncselekmények gyanújával kapcsolatos adatok is előfordulhatnak.
40. Az európai adatvédelmi biztos üdvözli a horizontális rendelet 103. cikkében rögzített követelményeket, amelyek az ugyanezen rendelet 79–88. cikke szerinti vizsgálat bizalmas jellegére és az ezzel kapcsolatos szakmai titoktartásra vonatkoznak.

3. KÖVETKEZTETÉSEK

41. Az európai adatvédelmi biztos úgy véli, hogy a jogbiztonság növelése érdekében a javaslatokban előírt adatfeldolgozási műveletek alapvető szempontjait és a szükséges adatvédelmi biztosítékokat a fő jogalkotási szövegekben, nem pedig felhatalmazáson alapuló vagy végrehajtási aktusokban kellene szabályozni:
- minden adatfeldolgozási művelet konkrét célját egyértelműen meg kell nevezni a javaslatokban, különösen a személyes adatok közzététele és a nemzetközi adattovábbítások tekintetében,
 - a feldolgozandó adatok kategóriáit meg kell határozni,
 - személyes adatok feldolgozása kizárólag szükség esetén történhet,
 - a hozzáférési jogokat pontosítani kell. Ki kell mondani különösen azt, hogy a Bizottság kizárólag szükség esetén, például ellenőrzés céljából dolgozhat fel személyes adatokat,
 - a javaslatokban meg kell állapítani a maximális adatmegőrzési időt,
 - az érintettek jogait meg kell határozni, különösen a tájékoztatáshoz való joggal kapcsolatban. Biztosítani kell, hogy nemcsak a kedvezményezetteket, hanem a harmadik feleket is tájékoztassák adataik feldolgozásáról,
 - a nemzetközi adattovábbítások konkrét célját/céljait és alkalmazási körét a szükséges mértékre kell korlátozni, és megfelelően meg kell állapítani a javaslatokban.

42. Ezeket az elemeket felhatalmazáson alapuló, illetve végrehajtási aktusokban részletesebben is ki lehet fejteni. Az európai adatvédelmi biztos elvárja, hogy egyeztessenek vele erről.
43. Ezenkívül – legalább végrehajtási vagy felhatalmazáson alapuló jogi aktusok útján – biztonsági intézkedéseket kell előírányozni, különösen a számítógépes adatbázisok és rendszerek tekintetében. Az elszámoltathatóság és a „beépített adatvédelem” elvét is figyelembe kell venni.
44. Végül figyelemmel arra, hogy egyes esetekben előfordulhat, hogy bűncselekményekkel (vagy bűncselekmény gyanújával) kapcsolatos adatokat (pl. csaláshoz kapcsolódó adatokat) dolgoznak fel, szükség lehet az illetékes adatvédelmi hatóságok vagy az európai adatvédelmi biztos általi előzetes ellenőrzésre.

Kelt Brüsszelben, 2011. december 14-én.

Giovanni BUTTARELLI
az európai adatvédelmi biztos helyettese
