

I

(Resolucije, priporočila in mnenja)

MNENJA

EVROPSKI NADZORNIK ZA VARSTVO PODATKOV

Mnenje Evropskega nadzornika za varstvo podatkov o predlogih Komisije za direktivo o dostopu do dejavnosti kreditnih institucij in bonitetnem nadzoru kreditnih institucij in investicijskih družb ter uredbe o bonitetnih zahtevah za kreditne institucije in investicijska podjetja

(2012/C 175/01)

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 ⁽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 28(2) Uredbe –

SPREJEL NASLEDNJE MNENJE:

1. UVOD

1.1 Posvetovanje z ENVP

1. To mnenje je del svežnja štirih mnenj ENVP o finančnem sektorju, ki so bila vsa sprejeta na isti dan ⁽³⁾.
2. Komisija je 20. julija 2011 sprejela dva predloga za spremembo zakonodaje o bančništvu. Prvi predlog se nanaša na Direktivo o dostopu do dejavnosti kreditnih institucij in bonitetnem nadzoru kreditnih institucij in investicijskih družb (v nadaljnjem besedilu: predlagana direktiva) ⁽⁴⁾. Drugi predlog se nanaša na Uredbo o bonitetnih zahtevah za kreditne institucije in investicijska podjetja (v nadaljnjem besedilu: predlagana uredba) ⁽⁵⁾. Predloga sta bila istega dne poslana ENVP v posvetovanje. Svet Evropske unije se je 18. novembra 2011 posvetoval z ENVP o predlagani direktivi.
3. Pred sprejetjem predlagane uredbe je bilo opravljeno neuradno posvetovanje z ENVP. ENVP navaja, da je bilo v predlogu upoštevanih več njegovih pripomb.
4. ENVP pozdravlja dejstvo, da se Komisija in Svet posvetujeta z njim, ter priporoča, da se v preambulo k sprejetima instrumentoma vključi sklic na to mnenje.

⁽¹⁾ UL L 281, 23.11.1995, str. 31.

⁽²⁾ UL L 8, 12.1.2001, str. 1.

⁽³⁾ Mnenji ENVP z dne 10. februarja 2012 o zakonodajnem svežnju za spremembo zakonodaje o bančništvu, bonitetnih agencijah, trgih in finančnih instrumentih (MIFID/MIFIR) ter zlorabi trga.

⁽⁴⁾ COM(2011) 453.

⁽⁵⁾ COM(2011) 452.

1.2 Cilji in področje uporabe predlogov

5. Predlagana zakonodaja vključuje dva pravna instrumenta: direktivo o dostopu do dejavnosti kreditnih institucij in bonitetnem nadzoru kreditnih institucij in investicijskih družb ter uredbo o bonitetnih zahtevah za kreditne institucije in investicijska podjetja. Cilj politike pri predlagani spremembi je zagotoviti nemoteno delovanje bančnega sektorja ter povrniti zaupanje izvajalcev in javnosti. Predlagana instrumenta bosta nadomestila Direktivo 2006/48/ES in Direktivo 2006/49/ES, ki bosta zatem razveljavljeni.
6. Glavni novi elementi predlagane direktive so določbe o sankcijah, določbe o učinkovitem upravljanju in določbe o preprečevanju prevelikega zanašanja na zunanje bonitetne ocene. Namen predlagane direktive je zlasti uvedba učinkovitega in sorazmernega sistema sankcij, ustreznega osebnega področja upravnih sankcij, objava sankcij in mehanizmov, ki spodbujajo poročanje o kršitvah. Še en namen je okrepiti zakonodajni okvir za učinkovito upravljanje in zmanjšati preveliko zanašanje na zunanje bonitetne ocene ⁽⁶⁾.
7. Predlagana uredba dopolnjuje predlagano direktivo z oblikovanjem enotnih in neposredno veljavnih bonitetnih zahtev za kreditne institucije in investicijske družbe. Kot je navedeno v obrazložitvenem memorandumu, je splošni cilj te pobude zagotoviti večjo učinkovitost kapitalske ureditve v institucijah EU in omejiti njen negativni vpliv na finančni sistem ⁽⁷⁾.

1.3 Namen mnenja ENVP

8. Čeprav se večina določb iz predlaganih instrumentov nanaša na opravljanje dejavnosti kreditnih institucij, lahko izvajanje in uporaba pravnega okvira v nekaterih primerih vplivata na pravice posameznikov v zvezi z obdelovanjem njihovih osebnih podatkov.
9. Več določb predlagane direktive omogoča izmenjevanje informacij med organi držav članic in po možnosti tudi tretjih držav ⁽⁸⁾. Te informacije se lahko nanašajo na posameznike, kot so člani uprav kreditnih ustanov, njihovi zaposleni in delničarji. Poleg tega lahko v skladu s predlagano direktivo pristojni organi izrekajo sankcije neposredno posameznikom in morajo objaviti naložene sankcije, vključno z identiteto odgovornih posameznikov ⁽⁹⁾. Da bi omogočili odkrivanje kršitev, predlog prinaša obveznost, da pristojni organi vzpostavijo mehanizme, ki spodbujajo prijavljanje kršitev ⁽¹⁰⁾. Predlagana uredba poleg tega zavezuje kreditne institucije in naložbena podjetja, da razkrijejo informacije o svojih politikah nagrajevanja, vključno z izplačanimi zneski, razdeljenimi po kategorijah zaposlenih in plačilnih pasovih ⁽¹¹⁾. Vse te določbe imajo posledice glede varstva podatkov za zadevne posameznike.
10. Glede na navedeno bodo v tem mnenju obravnavani naslednji vidiki svežnja, ki so povezani z zasebnostjo in varstvom podatkov: 1. uporaba zakonodaje o varstvu podatkov; 2. prenos podatkov v tretje države; 3. poklicna skrivnost in uporaba zaupnih informacij; 4. obvezno objavljanje sankcij; 5. mehanizmi za sporočanje kršitev; 6. zahteve po razkritju v zvezi s politikami nagrajevanja.

2. ANALIZA PREDLOGA

2.1 Uporaba zakonodaje o varstvu podatkov

11. Uvodna izjava 74 predlagane direktive vsebuje sklicevanje na polno uporabo zakonodaje o varstvu podatkov. Sklicevanje na veljavno zakonodajo o varstvu podatkov pa je treba vključiti tudi v vsebinski člen predlogov. Dober zgled takšne vsebinske določbe je mogoče najti v členu 22 predloga uredbe

⁽⁶⁾ Obrazložiteni memorandum predlagane direktive, str. 2–3.

⁽⁷⁾ Obrazložiteni memorandum predlagane uredbe, str. 2–3.

⁽⁸⁾ Glej zlasti člene 24, 48 in 51 predlagane direktive.

⁽⁹⁾ Člena 65(2) in 68 predlagane direktive.

⁽¹⁰⁾ Člen 70 predlagane direktive.

⁽¹¹⁾ Člen 435 predlagane uredbe.

Evropskega parlamenta in Sveta o trgovanju z notranjimi informacijami in tržni manipulaciji⁽¹²⁾, ki kot splošno pravilo izrecno navaja, da se za obdelavo osebnih podatkov v okviru predloga uporabljata Direktiva 95/46/ES in Uredba (ES) št. 45/2001.

12. To je na primer še posebno pomembno v zvezi z različnimi določbami o izmenjavi osebnih podatkov. Te določbe so popolnoma zakonite, vendar jih je treba uporabljati v skladu z zakonodajo o varstvu podatkov. Zlasti se je treba izogibati tveganju, da bi jih lahko razlagali kot splošno dovoljenje za izmenjavo vseh vrst osebnih podatkov. Sklicevanje na zakonodajo o varstvu podatkov, ki bi bilo vključeno tudi v vsebinske določbe, bi močno zmanjšalo takšno tveganje.
13. ENVP zato predlaga vnos podobne vsebinske določbe, kakršno je mogoče najti v členu 22 predloga uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o trgovanju z notranjimi informacijami in tržni manipulaciji⁽¹³⁾, v skladu z njegovimi predlogi glede tega predloga⁽¹⁴⁾, tj. da se poudari uporaba veljavne zakonodaje o varstvu podatkov in pojasni sklicevanje na Direktivo 95/46/ES z navedbo, da se bodo določbe uporabljale v skladu z nacionalnimi predpisi, s katerimi se izvaja Direktiva 95/46/ES.

2.2 Prenosi v tretje države

14. Člen 48 predlagane direktive določa, da lahko Komisija Svetu predloži predloge za pogajanje o sporazumih s tretjimi državami, s katerimi skuša med drugim zagotoviti, da lahko pristojni organi tretjih držav pridobijo informacije, potrebne za nadzor nadrejenih družb, ki imajo sedeže na njihovih ozemljih in imajo podrejeno družbo v eni ali več državah članicah.
15. Če te informacije vsebujejo osebne podatke, se za prenose podatkov v tretje države v celoti uporabljata Direktiva 95/46/ES in Uredba (ES) št. 45/2001. ENVP predlaga, da se v členu 48 pojasni, da morajo biti v teh primerih takšni sporazumi skladni s pogoji za prenos osebnih podatkov v tretje države, določenimi v poglavju IV Direktive 95/46/ES in Uredbe (ES) št. 45/2001. Enako velja za sporazume o sodelovanju s pristojnimi organi tretjih držav, ki jih sklenejo države članice in EBA, kot je določeno v členu 56.
16. Zaradi tveganj, ki jih prinašajo takšni prenosi, ENVP še priporoča vključitev posebnih zaščitnih ukrepov, kot so predvideni v členu 23 predloga uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o trgovanju z notranjimi informacijami in tržni manipulaciji. ENVP v mnenju o tem predlogu pozdravlja uporabo določbe, ki vsebuje ustrezne zaščitne ukrepe, kot je ocena za vsak posamezen primer, zagotavljanje potrebnosti prenosa in obstoj zadostne ravni varstva osebnih podatkov v tretji državi, ki osebne podatke prejme.

2.3 Poklicna skrivnost in uporaba zaupnih informacij

17. V členu 54 predlagane direktive je navedeno, da je osebje pristojnih organov dolžno varovati poklicno skrivnost. Drugi pododstavek člena 54 prepoveduje razkritje zaupnih informacij, „razen v obliki povzetka ali zbirne informacije, tako da posameznih kreditnih institucij ni mogoče prepoznati [...]“. Pri tej formulaciji ni jasno, ali prepoved zajema tudi razkritje osebnih informacij.
18. ENVP priporoča, da se prepoved razkritja zaupnih informacij iz drugega pododstavka člena 54(1) razširi na primere, v katerih so posamezniki določljivi (torej ne samo na „posamezne kreditne institucije“). Z drugimi besedami, določbo je treba preoblikovati, da bo prepovedovala razkritje zaupnih informacij, „razen v obliki povzetka ali zbirne informacije, tako da posameznih kreditnih institucij in posameznikov ni mogoče prepoznati“ (poudarek dodan).

⁽¹²⁾ Predlog Komisije za uredbo Evropskega parlamenta in Sveta o trgovanju z notranjimi informacijami in tržni manipulaciji, COM(2011) 651.

⁽¹³⁾ Prim. opombo 12.

⁽¹⁴⁾ Glej mnenje z dne 10. februarja 2012 o predlogih Komisije za uredbo Evropskega parlamenta in Sveta o trgovanju z notranjimi informacijami in tržni manipulaciji ter za direktivo Evropskega parlamenta in Sveta o kazenskih sankcijah za trgovanje z notranjimi informacijami in tržno manipulacijo, COM(2011) 654.

2.4 Določbe o objavi sankcij

2.4.1 Obvezna objava sankcij

19. Eden od glavnih ciljev predlaganega svežnja je okrepiti in zblížati pravne okvire držav članic za upravne sankcije in ukrepe. Predlagana direktiva predvideva pooblastila pristojnih organov, da sprejmejo sankcije, in to ne samo za kreditne institucije, temveč tudi posameznike, ki so materialno odgovorni za kršitev⁽¹⁵⁾. Člen 68 državam članicam nalaga, da poskrbijo, da pristojni organi brez nepotrebne odlašanja objavijo *vsako* sankcijo ali ukrep, ki se naloži zaradi kršitve določb predlagane uredbe, ali nacionalnih določb, sprejetih pri izvajanju predlagane direktive, pri čemer se vključijo informacije o vrsti in naravi kršitve ter identiteti odgovornih oseb.
20. Z objavo sankcij bi okrepili odvračilni učinek, ker bi obstoječe in potencialne storilce odvrnili od kaznivih dejanj, saj ne bi hoteli utrpeti precejšnje škode za ugled. Prav tako bi povečali preglednost, saj bi udeleženci na trgu vedeli, da je neka oseba zagrešila kršitev⁽¹⁶⁾. Ta obveznost je zmanjšana samo v primerih, ko bi z objavo udeleženi stranem povzročili nesorazmerno škodo. Pristojni organi v tem primeru objavijo sankcije na anonimni podlagi.
21. ENVP ni prepričan, da obvezno objavljanje sankcij, kot je formulirano, ustreza zahtevam zakona o varstvu podatkov, kot jih je Sodišče Evropske unije pojasnilo v sodbi *Schecke*⁽¹⁷⁾. Meni namreč, da namen, nujnost in sorazmernost ukrepa niso dovolj natančno določeni in da bi bilo vsekakor treba predvideti ustrezne zaščitne ukrepe za pravice posameznikov.

2.4.2 Nujnost in sorazmernost objave

22. Sodišče Evropske unije je v sodbi *Schecke* razveljavilo določbe uredbe Sveta in uredbe Komisije glede obvezne objave informacij o upravičencih kmetijskih skladov, vključno z identiteto upravičencev in prejetimi zneski. Sodišče je menilo, da navedena objava pomeni obdelavo osebnih podatkov, ki je obravnavana v členu 8(2) Evropske listine o temeljnih pravicah (v nadaljnjem besedilu: Listina), in da je zato v nasprotju s pravicami, ki so priznane v členih 7 in 8 Listine.
23. Po analizi, da „morajo biti odstopanja in omejitve varstva osebnih podatkov strogo omejeni na tisto, kar je nujno“, je Sodišče analiziralo namen objave in njeno sorazmernost. Sklenilo je, da nič v zadevi ne kaže, da sta Svet in Komisija pri sprejemanju zakonodaje upoštevala načine objave informacij, ki bi bili v skladu s ciljem takšne objave in ki bi hkrati manj omejevali pravico upravičencev.
24. Zdi se, da člen 68 predlagane direktive vsebuje podobne pomanjkljivosti, na kakršne je Sodišče opozorilo v sodbi *Schecke*. Treba je upoštevati, da je pri presojanju skladnosti neke določbe, ki zahteva javno razkritje osebnih informacij, z zahtevami varstva podatkov, bistveno imeti jasen in dobro opredeljen namen predvidene objave. Samo na podlagi jasnega in dobro opredeljenega namena je mogoče presojati, ali je objava zadevnih osebnih podatkov dejansko potrebna in sorazmerna⁽¹⁸⁾.
25. Ko je ENVP prebral predlog in spremno dokumentacijo (tj. poročilo o oceni vpliva), je dobil vtis, da namen in torej tudi potrebnost tega ukrepa nista jasno določena. Medtem ko v uvodnih izjavah predloga to vprašanje ni omenjeno, je v poročilu o oceni vpliva navedeno zgolj, da „je objava sankcij pomemben element za zagotavljanje, da sankcije delujejo odvračilno na naslovnike, zato je treba

⁽¹⁵⁾ Osební obseg sankcij je pojasnjen v členu 65 predlagane direktive, v katerem je navedeno, da v primerih, v katerih se uporabljajo obveznosti za institucije, finančne holdinge, mešane finančne holdinge in mešane holdinge, države članice zagotovijo, da se v primeru kršitev lahko uporabljajo sankcije za člane uprave in vse druge posameznike, ki so v skladu z nacionalno zakonodajo odgovorni za kršitev.

⁽¹⁶⁾ Glej poročilo o oceni vpliva, od str. 42 naprej.

⁽¹⁷⁾ Združeni zadevi C-92/09 in C-93/09, *Schecke*, odstavki 56–64.

⁽¹⁸⁾ Glede tega glej tudi Mnenje ENVP z dne 15. aprila 2011 o finančnih pravilih, ki se uporabljajo za letni proračun Unije (UL C 215, 21.7.2011, str. 13).

zagotoviti, da imajo sankcije tudi odvračilen učinek na splošno javnost“. V poročilu pa ni preučeno, ali bi bilo mogoče zagotoviti enak odvračilni učinek z manj vsiljivimi metodami, ne da bi posegali v pravico zadevnih posameznikov do zasebnosti. Pri tem pa zlasti ni pojasnjeno, zakaj ne bi zadostovale finančne kazni ali druge vrste sankcij, ki ne vplivajo na zasebnost.

26. Poleg tega se zdi, da v poročilu o oceni vpliva niso dovolj upoštevane manj vsiljive metode objave informacij, kot je omejevanje objave na identiteto kreditnih ustanov ali celo preučitev potrebe po objavi za vsak primer posebej. Predvsem slednja možnost se na prvi pogled zdi bolj sorazmerna rešitev, zlasti če pomislimo, da je že sama objava sankcija v skladu s členom 67(2)(a) ter da je v členu 69 določeno, da morajo pristojni organi pri določanju uporabe sankcij upoštevati ustrezne okoliščine (tj. presoja za vsak primer posebej), kot so resnost kršitve, stopnja osebne odgovornosti, povratništvo, izgube za tretje strani itd. Obvezna objava sankcije v vseh primerih iz člena 68 ni v skladu s sistemom sankcioniranja iz členov 67 in 69.
27. V poročilu o oceni vpliva je samo nekaj odstavkov posvečenih pojasnjevanju, zakaj objava za vsak primer posebej ni zadostna možnost. Navedeno je, da bi s prepuščanjem pristojnim organom, da se odločijo, „ali je objava primerna“, zmanjšali odvračilni učinek objave⁽¹⁹⁾. Po mnenju ENVP pa je rešitev ravno zaradi tega vidika – tj. možnosti presojanja primera glede na posebne okoliščine – bolj sorazmerna in torej boljša možnost od obvezne objave v vseh primerih. Ta diskrecijska pravica bi na primer omogočila pristojnemu organu, da se izogne objavi v primerih lažjih kršitev, pri katerih zaradi kršitve ni bila povzročena večja škoda, pri kateri je stranka pokazala pripravljenost za sodelovanje itd.

2.4.3 Potreba po ustreznih zaščitnih ukrepih

28. V predlagani direktivi bi bilo treba predvideti ustrezne zaščitne ukrepe, s katerimi bi zagotovili ustrezno ravnovesje med različnimi obstoječimi interesi. Najprej so potrebni zaščitni ukrepi v zvezi s pravico obtoženih, da izpodbijajo odločitev pred sodiščem, in domnevo o nedolžnosti. Zaradi tega bi bilo treba v členu 68 uporabiti posebne formulacije, ki bi obvezale pristojne organe k ustreznemu ukrepanju v zvezi z obema položajema, kadar je bila proti odločitvi vložena pritožba in kadar jo na koncu razveljavi sodišče⁽²⁰⁾.
29. Drugič, v predlagani direktivi je treba zagotoviti, da so proaktivno zaščitene pravice posameznikov, na katere se nanašajo podatki. ENVP spoštuje dejstvo, da končna različica predloga predvideva možnost, da se sankcije ne objavijo, če bi bila s tem povzročena nesorazmerna škoda. Proaktivni pristop pa bi moral pomeniti, da se posamezniki, na katere se nanašajo podatki, predhodno obvestijo o objavi sklepa, s katerim jim je bila izrečena sankcija, ter da imajo v skladu s členom 14 Direktive 95/46/ES pravico do ugovora na podlagi zakonitih in nujnih razlogov⁽²¹⁾.
30. Tretjič, v predlagani direktivi ni naveden medij, v katerem je treba objaviti informacijo, čeprav si je mogoče predstavljati, da bodo države članice dejansko objavljale na internetu. Objave na internetu pa sprožajo posebna vprašanja in tveganja, zlasti glede potrebe po zagotovitvi, da informacije ne ostanejo na spletu dlje, kot je potrebno, ter da s podatki ni mogoče manipulirati ali jih spreminjati. Tudi uporaba zunanjih iskalnikov prinaša tveganje, da bi informacije vzeli iz konteksta in jih preusmerili drugam na splet ali z njega na načine, ki jih je težko nadzirati⁽²²⁾.

⁽¹⁹⁾ Glej str. 44–45.

⁽²⁰⁾ Tako bi na primer nacionalni organi lahko razmislili o naslednjih ukrepih: o odlogu objave, dokler ni pritožba zavrnjena, ali, kot je nakazano v poročilu o oceni učinka, o jasni navedbi, da je proti sklepu vložena pritožba in da za posameznika velja domneva o nedolžnosti, dokler sklep ne postane dokončen, o objavi preklica v primerih, v katerih sodišče razveljavi sklep.

⁽²¹⁾ Glej mnenje ENVP z dne 10. aprila 2007 o financiranju skupne kmetijske politike (UL C 134, 16.6.2007, str. 1).

⁽²²⁾ V tem smislu glej dokument italijanskega organa za varstvo podatkov „Osební podatki, ki so vključeni tudi v evidence in dokumentacijo javnih upravnih organov: smernice za njihovo obdelavo s strani javnih organov v zvezi s spletnim komuniciranjem in razširjanjem“, ki je na voljo na spletišču italijanskega organa za varstvo podatkov, <http://www.garanteprivacy.it/garante/doc.jsp?ID=1803707>

31. Zaradi navedenega je treba obvezati države članice, da zagotovijo, da osebni podatki zadevnih oseb ostanejo na spletu samo razumno obdobje, po tistem pa jih je treba sistematično brisati⁽²³⁾. Države članice morajo poleg tega zagotoviti zadostne varnostne in zaščitne ukrepe, zlasti zaradi zaščite pred tveganji, ki jih prinaša uporaba zunanjih iskalnikov⁽²⁴⁾.

2.4.4 Sklepne ugotovitve o objavi

32. ENVP meni, da obvezna objava sankcij – v sedanji obliki – ni v skladu s temeljno pravico do varstva zasebnosti in podatkov. Zakonodajalec mora skrbno preučiti potrebnost predlaganega sistema in preveriti, ali obveznost objave presega to, kar je potrebno za uresničitev javnega interesa, in ali obstajajo manj restriktivni ukrepi za doseg istega cilja. Na podlagi rezultata tega preskusa sorazmernosti je obveznost objave vsekakor treba podpreti z ustreznimi zaščitnimi ukrepi za zagotovitev spoštovanja domneve o nedolžnosti, pravice zadevnih oseb do ugovora, varnosti/natančnosti podatkov in njihovega izbrisa po določenem obdobju.

2.5 Sporočanje kršitev

33. V členu 70 predlagane direktive so obravnavani mehanizmi za sporočanje kršitev, znani tudi pod imenom sistemi za prijavljanje nepravilnosti. Ti sistemi so sicer lahko koristno orodje za zagotavljanje skladnosti, vseeno pa sprožajo pomembna vprašanja z vidika varstva podatkov⁽²⁵⁾. ENVP pozdravlja dejstvo, da predlog vsebuje posebne zaščitne ukrepe, ki jih je treba dodatno razviti na nacionalni ravni in so namenjeni zaščiti oseb, ki poročajo o domnevni kršitvi, in splošnejšemu varstvu osebnih podatkov. ENVP se zaveda, da so v predlagani direktivi določeni samo glavni elementi sistema, ki ga bodo izvajale države članice. Kljub temu bi rad opozoril na naslednja dejstva.

34. ENVP tako kot pri drugih mnenjih⁽²⁶⁾ poudarja potrebo po navedbi potrebe po spoštovanju zaupnosti identitete prijaviteljev nepravilnosti in informatorjev. ENVP poudarja, da je položaj prijaviteljev nepravilnosti občutljiv. Osebe, ki posredujejo takšne informacije, bi morale imeti zagotovilo, da se njihova identiteta obdeluje v skladu s pogoji za zagotavljanje zaupnosti, zlasti v zvezi z osebo, katere domnevno kršitev so sporočili⁽²⁷⁾. Zaupnost identitete prijaviteljev kršitev je treba zagotoviti na vseh stopnjah postopka, dokler je to v skladu z nacionalnimi pravili o sodnih postopkih. Pri tem je morda zlasti treba razkriti njihovo identiteto v okviru nadaljnje preiskave ali sodnih postopkov, ki so bili sproženi na podlagi preiskave (tudi če je bilo ugotovljeno, da so zlonamerno dajali napačne navedbe o osebi)⁽²⁸⁾. Glede na navedeno ENVP priporoča, da se v točko (b) člena 70 doda naslednja določba: „na vseh

⁽²³⁾ Ti pomisleki so povezani tudi s splošnejšo pravico, da se nekaj pozabi, o vključitvi katere v nov zakonodajni okvir za varstvo osebnih podatkov se še razpravlja.

⁽²⁴⁾ Te ukrepe na primer sestavlja izločitev indeksacije podatkov z zunanjimi iskalniki.

⁽²⁵⁾ Delovna skupina iz člena 29 je leta 2006 objavila mnenje o takšnih sistemih, v katerem so obravnavani vidiki varstva podatkov, povezani s tem pojavom: Mnenje št. 1/2006 o uporabi pravil EU o varstvu podatkov v notranjih shemah za prijavo nepravilnosti na področjih računovodstva, internih računovodskih kontrol, revizijskih zahtev, boja proti podkupovanju, bančnemu in finančnemu kriminalu (Mnenje delovne skupine o prijavljanju nepravilnosti). Mnenje je na voljo na spletni strani Delovne skupine iz člena 29: http://ec.europa.eu/justice/policies/privacy/workinggroup/index_en.htm

⁽²⁶⁾ Glej na primer Mnenje ENVP o finančnih pravilih, ki se uporabljajo za letni proračun Unije, z dne 15. aprila 2011 (UL C 215, 21.7.2011, str. 13), in mnenje o preiskavah, ki jih izvaja Evropski urad za boj proti goljufijam (OLAF), z dne 1. junija 2011 (UL C 279, 23.9.2011, str. 11).

⁽²⁷⁾ ENVP je poudaril pomen ohranjanja tajnosti identitete razkrivalca nepravilnosti v dopisu Evropskemu varuhu človekovih pravic z dne 30. julija 2010 v zadevi 2010-0458. Dopis je na voljo na spletišču ENVP (<http://www.edps.europa.eu>). Glej tudi mnenji ENVP po predhodnem preverjanju z dne 23. junija 2006 o internih preiskavah urada OLAF (zadeva 2005-0418) in z dne 4. oktobra 2007 o zunanjih preiskavah urada OLAF (zadeve 2007-47, 2007-48, 2007-49, 2007-50, 2007-72).

⁽²⁸⁾ Glej Mnenje o finančnih pravilih, ki se uporabljajo za letni proračun Unije, 15. aprila 2011, na voljo na spletnem naslovu <http://www.edps.europa.eu>

stopnjah postopka je treba jamčiti za identiteto teh oseb, razen če se razkritje zahteva z nacionalno zakonodajo v okviru nadaljnje preiskave ali sodnih postopkov.“

35. ENVP poleg tega poudarja pomen zagotovitve ustreznih pravil za varovanje pravic obtoženih oseb do dostopa, ki so tesno povezane s pravicami do obrambe ⁽²⁹⁾. S postopki za prejem poročil o kršitvah in njihovo nadaljnje spremljanje iz člena 70(2)(a) je treba zagotoviti, da se pravice obtoženih, kot so pravica do informiranosti, pravica dostopa do datoteke o preiskavi in domneva o nedolžnosti, ustrezno spoštujejo in so omejene samo toliko, kolikor je nujno ⁽³⁰⁾. ENVP glede tega priporoča, da se v predlagano direktivo vnese določba iz člena 29(d) predloga Komisije za uredbo Evropskega parlamenta in Sveta o trgovanju z notranjimi informacijami in tržni manipulaciji, ki od držav članic zahteva vzpostavitev „ustreznih postopkov za zagotovitev pravice obdolžene osebe do obrambe in zaslišanja pred sprejetjem odločitve v zvezi z njo ter pravice do učinkovitega pravnega sredstva zoper kakršno koli odločitev ali ukrep, ki se nanjo nanaša“.
36. In nazadnje, ENVP v zvezi z odstavkom 2(c) z zadovoljstvom opaža, da ta določba zahteva od držav članic, da zagotovijo varstvo osebnih podatkov osebe, ki prijavi kršitve, in osebe, ki je obdolžena, v skladu z načeli iz Direktive 95/46/ES. Vseeno pa predlaga izbris formulacije „načeli iz“, da je sklicevanje na Direktivo bolj celostno in zavezujoče. V zvezi s potrebo po spoštovanju zakonodaje o varstvu podatkov pri praktičnem izvajanju sistemov pa bi ENVP rad zlasti poudaril priporočila, ki jih je Delovna skupina iz člena 29 navedla v svojem mnenju o razkrivanju kršitev iz leta 2006. Zadevni subjekti se morajo pri izvajanju nacionalnih sistemov zavedati potrebe po ohranjanju sorazmernosti, tako da se čim bolj omejijo kategorije oseb, ki imajo pravico do poročanja, kategorije oseb, ki so lahko obdolžene, in kršitve, za katere so lahko obdolžene; potrebo po spodbujanju določljivih in zaupnih poročil v primerjavi z anonimnimi poročili; potrebo po zagotavljanju razkritja identitete razkrivalcev nepravilnosti, če so podali zlonamerne navedbe, in potrebo po doslednem upoštevanju obdobja hranjenja podatkov.

3. SKLEPNE UGOTOVITVE

37. ENVP podaja naslednja priporočila:

- v predloga vnesti vsebinsko določbo, ki se glasi: „Kar zadeva obdelovanje osebnih podatkov, ki ga izvajajo države članice v okviru te uredbe, pristojni organi uporabljajo določbe nacionalnih pravil za izvajanje Direktive 95/46/ES. Kar zadeva obdelavo osebnih podatkov, ki ga izvaja EBA v okviru te uredbe, EBA upošteva določbe Uredbe (ES) št. 45/2001“;
- spremeniti drugi pododstavek člena 54(1), da bo omogočal razkritje osebnih podatkov samo v obliki povzetka ali zbirne informacije, „tako da posameznih kreditnih institucij in posameznikov ni mogoče prepoznati“ (poudarek dodan);
- v členih 48 in 56 pojasniti, da morajo biti sporazumi s tretjimi državami ali organi tretjih držav, ki omogočajo prenos osebnih podatkov, v skladu s pogoji za prenašanje osebnih podatkov tretjim državam, določenimi v poglavju IV Direktive 95/46/ES in Uredbe (ES) št. 45/2001, in v predlagano direktivo vnesti tudi določbo, ki je podobna členu 23 predloga uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o trgovanju z notranjimi informacijami in tržni manipulaciji ⁽³¹⁾;

⁽²⁹⁾ V tem smislu glej Smernice ENVP o obdelavi osebnih podatkov v upravnih poizvedbah in disciplinskih postopkih evropskih institucij in organov, v katerih je poudarjena tesna povezava med pravico posameznikov, na katere se nanašajo podatki, do dostopa do podatkov in pravico oseb, proti katerim je bila vložena obtožba, do obrambe (glej str. 8 in 9) http://www.edps.europa.eu/EDPSWEB/webdav/site/mySite/shared/Documents/Supervision/Guidelines/10-04-23_Guidelines_inquiries_EN.pdf

⁽³⁰⁾ Glej mnenje Delovne skupine iz člena 29 o razkrivanju nepravilnosti, str. 13–14.

⁽³¹⁾ Prim. opombo 12.

- v zvezi s pomisleki, izraženimi v tem mnenju, oceniti potrebnost in sorazmernost predlaganega sistema obveznega objavljanja sankcij. Na podlagi rezultata preskusa potrebnosti in sorazmernosti vsekakor zagotoviti ustrezne zaščitne ukrepe za zagotovitev spoštovanja domneve o nedolžnosti, pravice zadevnih oseb do ugovora, varnosti/natančnosti podatkov in njihovega izbrisa po določenem obdobju;
- v zvezi s členom 70 storiti naslednje: 1. v točko (b) člena 70 vnesti določbo z navedbo: „na vseh stopnjah postopka je treba jamčiti za identiteto teh oseb, razen če se razkritje zahteva v nacionalni zakonodaji v okviru nadaljnje preiskave ali sodnih postopkov“; 2. vnesti točko (d), ki zahteva, da države članice vzpostavijo „ustrezne postopke za zagotovitev pravice obdolžene osebe do obrambe in zaslišanja pred sprejetjem odločitve v zvezi z njo ter pravice do učinkovitega pravnega sredstva zoper kakršno koli odločitev ali ukrep, ki se nanjo nanaša“; 3. iz točke (c) določbe umakniti formulacijo „načeli iz“.

V Bruslju, 10. februarja 2012

Giovanni BUTTARELLI
*Pomočnik Evropskega nadzornika za varstvo
podatkov*
