

I

(Resolutioner, rekommendationer och yttranden)

YTTRANDEN

EUROPEISKA DATATILLSYNSMANNEN

Yttrande från Europeiska datatillsynsmannen över kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om behörighet att utöva verksamhet i kreditinstitut och om tillsyn av kreditinstitut och värdepappersföretag samt kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om tillsynskrav för kreditinstitut och värdepappersföretag

(2012/C 175/01)

EUROPEISKA DATATILLSYNSMANNEN HAR AVGETT DETTA YTTRANDE

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artikel 16,

med beaktande av Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, särskilt artiklarna 7 och 8,

med beaktande av Europaparlamentets och rådets direktiv 95/46/EG av den 24 oktober 1995 om skydd för enskilda personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter ⁽¹⁾, och

med beaktande av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 45/2001 av den 18 december 2000 om skydd för enskilda då gemenskapsinstitutionerna och gemenskapsorganen behandlar personuppgifter och om den fria rörligheten för sådana uppgifter ⁽²⁾, särskilt artikel 28.2.

HÄRIGENOM FRAMFÖRS FÖLJANDE.

1. INLEDNING

1.1 Samrådet med Europeiska datatillsynsmannen

1. Detta yttrande ingår i ett paket av fyra yttranden från Europeiska datatillsynsmannen om den finansiella sektorn som antogs samma dag ⁽³⁾.
2. Den 20 juli 2011 antog kommissionen två förslag om ändring av banklagstiftningen. Det första är ett förslag till direktiv om behörighet att utöva verksamhet i kreditinstitut och om tillsyn av kreditinstitut och värdepappersföretag ("förslaget till direktiv") ⁽⁴⁾. Det andra är ett förslag till förordning om tillsynskrav för kreditinstitut och värdepappersföretag ("förslaget till förordning") ⁽⁵⁾. Förslagen skickades till Europeiska datatillsynsmannen för samråd samma dag. Den 18 november 2011 samrådde Europeiska unionens råd med Europeiska datatillsynsmannen om förslaget till direktiv.
3. Ett informellt samråd ägde rum med Europeiska datatillsynsmannen innan förslaget till förordning antogs. Europeiska datatillsynsmannen konstaterar att flera av hans kommentarer har beaktats i förslaget.
4. Europeiska datatillsynsmannen välkomnar samråden med kommissionen och rådet och rekommenderar att en hänvisning till detta yttrande införs i ingressen till de antagna instrumenten.

⁽¹⁾ EGT L 281, 23.11.1995, s. 31.

⁽²⁾ EGT L 8, 12.1.2001, s. 1.

⁽³⁾ Europeiska datatillsynsmannens yttranden av den 10 februari 2012 om lagstiftningspaketet om en översyn av banklagstiftningen, kreditratinginstitutet, marknaderna för finansiella instrument (MIFID/MIFIR) och marknadsmissbruk.

⁽⁴⁾ KOM(2011) 453.

⁽⁵⁾ KOM(2011) 452.

1.2 Förslagets syfte och omfattning

5. Lagstiftningsförslaget omfattar två rättsliga instrument: ett direktiv om behörighet att utöva verksamhet i kreditinstitut och om tillsyn av kreditinstitut och värdepappersföretag samt en förordning om tillsynskrav för kreditinstitut och värdepappersföretag. Det övergripande politiska syftet med förslagen är att skapa en effektivt fungerande banksektor och att återställa aktörernas och allmänhetens förtroende. De föreslagna instrumenten ska ersätta direktiv 2006/48/EG och direktiv 2006/49/EG, som följaktligen kommer att upphävas.
6. De viktigaste nya inlagen i förslaget till direktiv är bestämmelserna om sanktioner och effektiv företagsstyrning och bestämmelserna för att förhindra en övertro på externa kreditbetyg. Syftet är framför allt att införa effektiva, proportionella och avskräckande sanktionssystem, ange vilka personer som ska omfattas av administrativa sanktionssystem och skapa mekanismer som uppmuntrar rapportering av överträdelser. Syftet är också att stärka lagstiftningen om företagsstyrning och att minska övertron på externa kreditbetyg ⁽⁶⁾.
7. Förslaget till förordning kompletterar förslaget till direktiv genom att enhetliga och direkt tillämpbara tillsynskrav för kreditinstitut och värdepappersföretag fastställs. Enligt vad som sägs i motiveringen är initiativets övergripande mål att säkerställa att EU:s regler om institutens kapitalkrav stärks och att dess negativa effekter på skyddet för insättarna och de konjunkturförstärkande effekterna i det finansiella systemet begränsas ⁽⁷⁾.

1.3 Syftet med Europeiska datatillsynsmannens yttrande

8. Många av bestämmelserna i de föreslagna instrumenten avser visserligen kreditinstitutens aktiviteter, men genomförande och tillämpning av lagstiftningen kan i vissa fall påverka individernas rättigheter vad gäller behandlingen av personuppgifter.
9. Flera av bestämmelserna i förslaget till direktiv medger utbyte av information mellan myndigheterna i medlemsstaterna och eventuella tredjeländer ⁽⁸⁾. Sådan information kan mycket väl gälla enskilda personer, till exempel personer i kreditinstitutens ledning, deras anställda och aktieägare. Enligt det föreslagna direktivet har de behöriga myndigheterna dessutom rätt att införa direkta sanktioner mot enskilda personer och skyldighet att offentliggöra de sanktioner som införts, inklusive de ansvariga personernas identitet ⁽⁹⁾. För att göra det lättare att avslöja överträdelser införs en skyldighet för de behöriga myndigheterna att skapa mekanismer som uppmuntrar rapportering av överträdelser ⁽¹⁰⁾. Enligt den föreslagna förordningen måste kreditinstitut och värdepappersföretag dessutom offentliggöra information om sin ersättningspolicy, inklusive vilka belopp som betalas, uppdelat på olika personalkategorier och lönegrader ⁽¹¹⁾. Alla dessa bestämmelser kan få konsekvenser för skyddet av de berörda individernas personuppgifter.
10. Mot bakgrund av ovanstående kommer detta yttrande i första hand att inriktas på följande aspekter i paketet som gäller personlig integritet och uppgiftsskydd: 1. dataskyddslagstiftningens tillämpbarhet, 2. dataöverföring till tredjeländer, 3. tystnadsplikt och utnyttjandet av sekretessbelagd information, 4. obligatoriskt offentliggörande av sanktioner, 5. mekanismer för att rapportera överträdelser, 6. skyldigheten att offentliggöra ersättningspolicy.

2. ANALYS AV FÖRSLAGEN

2.1 Dataskyddslagstiftningens tillämpbarhet

11. Enligt skäl 74 i förslaget till direktiv ska dataskyddslagstiftningen tillämpas fullt ut. En hänvisning till gällande dataskyddslagstiftning bör emellertid införas i någon av förslagets materiella bestämmelser. Ett bra exempel på en sådan materiell bestämmelse finns i artikel 22 i förslaget till Europaparlamentets och

⁽⁶⁾ Motiveringen till förslaget till direktiv, s. 2–3.

⁽⁷⁾ Motiveringen till förslaget till förordning, s. 2–3.

⁽⁸⁾ Se framför allt artiklarna 24, 48 och 51 i förslaget till direktiv.

⁽⁹⁾ Artiklarna 65.2 och 68 i förslaget till direktiv.

⁽¹⁰⁾ Artikel 70 i förslaget till direktiv.

⁽¹¹⁾ Artikel 435 i förslaget till förordning.

rådets förordning om insiderhandel och otillbörlig marknadspåverkan ⁽¹²⁾, där det uttryckligen framhålls som en allmän regel att direktiv 95/46/EG och förordning (EG) nr 45/2001 ska gälla vid behandling av personuppgifter inom ramen för förslaget.

12. Detta är särskilt relevant till exempel i samband med de olika bestämmelserna om utbyte av personuppgifter. De bestämmelserna är fullständigt legitima, men måste tillämpas på ett sätt som stämmer överens med dataskyddslagstiftningen. Den risk som framför allt måste undvikas är att de skulle kunna tolkas som ett generellt tillstånd att utbyta alla slags personuppgifter. En hänvisning till dataskyddslagstiftningen i de materiella bestämmelserna skulle kraftigt minska den risken.
13. Europeiska datatillsynsmannen föreslår därför införandet av en materiell bestämmelse som den i artikel 22 i kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om insiderhandel och otillbörlig marknadspåverkan (marknadsmisbruk) ⁽¹³⁾, i enlighet med det som nämndes tidigare ⁽¹⁴⁾, dvs. att tillämpbarheten för den befintliga dataskyddslagstiftningen understryks och att hänvisningen till direktiv 95/46/EG förtydligas genom en klausul om att bestämmelserna ska gälla i enlighet med de nationella genomförandebestämmelserna för direktiv 95/46/EG.

2.2 Överföring till tredjeländer

14. Enligt artikel 48 i förslaget till direktiv kan kommissionen lägga fram förslag till rådet om att inleda förhandlingar med tredjeländer för att bland annat säkra att tredjeländernas behöriga myndigheter kan få den information som behövs för tillsyn över moderföretag som har huvudkontor inom deras territorium och som har dotterföretag i en eller flera medlemsstater.
15. I den utsträckning som den informationen innehåller personuppgifter ska direktiv 95/46/EG och förordning (EG) nr 45/2001 gälla fullt ut med avseende på överföringen av uppgifter till tredjeländer. Europeiska datatillsynsmannen föreslår att det i artikel 48 förtydligas att avtalen i sådana fall måste uppfylla de villkor för överföring av personuppgifter till tredjeländer som anges i kapitel IV i direktiv 95/46/EG och i förordning (EG) nr 45/2001. Samma sak bör gälla för artikel 56 om avtal om samarbete med de behöriga myndigheterna i tredjeländer som ingås av medlemsstaterna och EBA.
16. Med tanke på riskerna i samband med sådana överföringar rekommenderar Europeiska datatillsynsmannen dessutom att särskilda skyddsmekanismer införs på det sätt som gjorts i artikel 23 i förslaget till Europaparlamentets och rådets förordning om insiderhandel och otillbörlig marknadspåverkan. I Europeiska datatillsynsmannens yttrande om det förslaget välkomnas förekomsten av en sådan bestämmelse som innehåller lämpliga skyddsmekanismer, till exempel bedömning från fall till fall av att överföringen är nödvändig och av att skyddet av personuppgifter i tredjelandet som tar emot personuppgifterna ligger på en tillräckligt hög nivå.

2.3 Tystnadsplikt och utnyttjandet av sekretessbelagd information

17. Enligt artikel 54 i förslaget till direktiv ska alla som arbetar för de behöriga myndigheterna respektera tystnadsplikten. I andra stycket i artikel 54 förbjuds röjandet av förtrolig information "utom i sammandrag eller i sammanställning som omöjliggör identifikation av enskilda kreditinstitut [...]". Som det är formulerat är det inte helt klart om förbudet också täcker röjandet av personuppgifter.
18. Europeiska datatillsynsmannen rekommenderar att förbudet att röja förtrolig information i andra stycket i artikel 54.1 utsträcks till att även omfatta fall där enskilda personer kan identifieras (dvs. inte bara "enskilda kreditinstitut"). Bestämmelsen bör med andra ord omformuleras så att den förbjuder röjandet av förtrolig information "utom i sammandrag eller i sammanställning som omöjliggör identifikation av enskilda kreditinstitut och enskilda individer" (understrykningen tillagd).

⁽¹²⁾ Kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om insiderhandel och otillbörlig marknadspåverkan (marknadsmisbruk), KOM(2011) 651.

⁽¹³⁾ Se fotnot 12.

⁽¹⁴⁾ Se yttrande av den 10 februari 2012 om kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om insiderhandel och otillbörlig marknadspåverkan (marknadsmisbruk), KOM(2011) 651, och till Europaparlamentets och rådets direktiv om straffrättsliga påföljder för insiderhandel och otillbörlig marknadspåverkan, KOM(2011) 654.

2.4 Bestämmelser om offentliggörande av sanktioner

2.4.1 Obligatoriskt offentliggörande av sanktioner

19. Ett av huvudsyftena med det föreslagna paketet är att se till att medlemsstaternas lagar om administrativa sanktioner och åtgärder förstärks och tillnärmas. Enligt förslaget till direktiv ska de behöriga myndigheterna ha rätt att utfärda sanktioner, inte bara mot kreditinstitut, utan även mot de personer som är ansvariga för överträdelsen⁽¹⁵⁾. Enligt artikel 68 är medlemsstaterna skyldiga att utan otillbörligt dröjsmål se till att de behöriga myndigheterna offentliggör *alla* sanktioner till följd av överträdelse av bestämmelserna i förslaget till förordning eller av de nationella bestämmelser som genomför det föreslagna direktivet, inklusive information om överträdelsens typ och karaktär och uppgifter om ansvariga personer.
20. Offentliggörande av sanktioner skulle bidra till att öka den avskräckande effekten, eftersom potentiella gärningsmän skulle avskräckas från att begå brott för att undvika betydande skador på det egna ryktet. Det skulle också öka öppenheten, eftersom marknadsaktörer skulle bli medvetna om att en överträdelse hade begåtts av en viss person⁽¹⁶⁾. Denna skyldighet upphävs enbart om offentliggörandet skulle orsaka de berörda parterna oproportionerlig skada. I sådana fall ska de behöriga myndigheterna offentliggöra sanktionerna anonymt.
21. Europeiska datatillsynsmannen är inte övertygad om att det obligatoriska offentliggörandet av sanktioner, som det för närvarande är utformat, uppfyller kraven i dataskyddslagstiftningen enligt domstolens förtydligande i sin dom i *Schecke*-målet⁽¹⁷⁾. Han anser att åtgärdens syfte, nödvändighet och proportionalitet inte har visats tillräckligt tydligt och att det under alla omständigheter borde ha införts tillräckliga skyddsmekanismer för den enskildes rättigheter.

2.4.2 Offentliggörandets nödvändighet och proportionalitet

22. I *Schecke*-domen upphävde domstolen bestämmelserna i en av rådets förordningar och en av kommissionens förordningar med krav på obligatoriskt offentliggörande av information rörande jordbruksfondernas stödmottagare, inklusive mottagarnas identitet och de mottagna beloppen. Domstolen ansåg att ett sådant offentliggörande utgjorde behandling av personuppgifter och omfattades av artikel 8.2 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna och att det därför innebar en inskränkning av de rättigheter som anges i artiklarna 7 och 8 i stadgan.
23. Efter att ha framhållit att "undantag och begränsningar av skyddet för personuppgifter ska inskränkas till vad som är absolut nödvändigt" analyserade domstolen syftet med offentliggörandet och dess proportionalitet. Domstolen drog slutsatsen att det i det aktuella fallet inte fanns något som visade att rådet och kommissionen beaktade metoder för offentliggörande av informationen som var förenliga med det mål som eftersträvades med offentliggörandet men som ändå innebar ett mindre långtgående ingrepp i stödmottagarnas rätt till respekt för privatlivet när den berörda lagstiftningen antogs.
24. Artikel 68 i förslaget till direktiv verkar lida av samma brister som de som domstolen pekar på i *Schecke*-domen. När överensstämmelsen med dataskyddskraven bedöms för en bestämmelse som kräver offentliggörande av personuppgifter är det av avgörande betydelse att det finns ett tydligt och väldefinierat syfte med det tänkta offentliggörandet. Det är enbart i ljuset av ett tydligt och väl definierat syfte som man kan avgöra om offentliggörandet av de aktuella personuppgifterna faktiskt är nödvändigt och proportionellt⁽¹⁸⁾.
25. Efter att ha läst förslaget och de åtföljande dokumenten (dvs. konsekvensbedömningen) har Europeiska datatillsynsmannen intrycket att syftet med, och följaktligen nödvändigheten för, denna åtgärd inte har klart angetts. Inget sägs om dessa frågor i skälen och i konsekvensbedömningen framhålls enbart att offentliggörandet av sanktioner är viktigt för att se till att sanktionerna har en avskräckande effekt på de berörda personerna och att det är nödvändigt för att sanktionerna ska få en avskräckande effekt på

⁽¹⁵⁾ Att sanktionerna även omfattar enskilda personer klargörs i artikel 65 i förslaget till direktiv, enligt vilken medlemsstaterna ska se till att sanktioner i samband med överträdelser av skyldigheter som är tillämpliga på institut, finansiella holdingföretag, blandade finansiella holdingföretag och holdingföretag med blandad verksamhet även kan omfatta styrelseledamöter och alla andra personer som enligt nationell lag är ansvariga för överträdelsen.

⁽¹⁶⁾ Se konsekvensbedömningen, s. 42 ff.

⁽¹⁷⁾ De förenade målen C-92/09 och C-93/09, *Schecke*, punkterna 56–64.

⁽¹⁸⁾ Se också Europeiska datatillsynsmannens yttrande av den 15 april 2011 om finansiella bestämmelser för unionens årliga budget (EUT C 215, 21.7.2011, s. 13).

allmänheten. I konsekvensbedömningen sägs emellertid inget om huruvida mindre drastiska metoder hade kunnat ge samma avskräckande effekt utan att inskränka på de berörda personernas personliga integritet. Framför allt förklaras det inte varför finansiella påföljder eller andra typer av sanktioner som inte påverkar den personliga integriteten inte skulle vara tillräckliga.

26. Dessutom verkar det som om mindre drastiska metoder för att offentliggöra informationen inte i tillräckligt hög grad beaktas i konsekvensbedömningen, till exempel att begränsa offentliggörandet till kreditinstitutets identitet eller till och med att överväga behovet av offentliggörande från fall till fall. Framför allt verkar det senare alternativet vid ett första påseende vara en mer proportionell lösning, särskilt om man beaktar att offentliggörandet i sig är en sanktion enligt artikel 67.2 a och att de behöriga myndigheterna enligt artikel 69 ska beakta de relevanta omständigheterna (dvs. göra en bedömning från fall till fall), såsom graden av överträdelse, det personliga ansvarets omfattning, återfall, förluster för tredje part etc. när de ska avgöra frågan om att införa sanktioner. Det obligatoriska offentliggörandet av sanktioner i samtliga fall enligt artikel 68 strider mot det sanktionssystem som anges i artiklarna 67 och 69.
27. I konsekvensbedömningen ägnas enbart ett par stycken åt att förklara varför offentliggörande från fall till fall inte skulle vara ett tillfredsställande alternativ. Där framhålls att det skulle minska offentliggörandets avskräckande effekt om man låter de behöriga myndigheterna avgöra om offentliggörandet är lämpligt eller ej⁽¹⁹⁾. Europeiska datatillsynsmannen anser emellertid att det är just denna aspekt – dvs. möjligheten att besluta i ärendet mot bakgrund av de särskilda omständigheterna – som gör att denna lösning är mer proportionerlig och därför ett bättre alternativ jämfört med ett obligatoriskt offentliggörande i samtliga fall. Detta skulle till exempel göra det möjligt för den behöriga myndigheten att undvika offentliggörande i samband med mindre allvarliga överträdelser, där överträdelsen inte åstadkommit några betydande skador eller där den berörda parten har visat prov på samarbetsvilja etc.

2.4.3 Behovet av lämpliga skyddsmekanismer

28. Förslaget till direktiv borde ha omfattat adekvata skyddsmekanismer för att säkra en rimlig balans mellan de olika intressen som berörs. För det första är skyddsmekanismer nödvändiga för de anklagade personernas rätt att få beslutet prövat i domstol och för oskuldspresumtionen. Detta borde ha påpekats särskilt i artikel 68, så att de behöriga myndigheterna tvingas vidta lämpliga åtgärder såväl i situationer där beslutet är föremål för överklagande som i de fall där det slutligen upphävs av en domstol⁽²⁰⁾.
29. För det andra bör förslaget till direktiv garantera att de registrerade personernas rättigheter respekteras på ett proaktivt sätt. Europeiska datatillsynsmannen uppskattar att den slutgiltiga versionen av förslaget innehåller en möjlighet att avstå från offentliggörande om det skulle orsaka oproportionerliga skador. En proaktiv strategi borde emellertid innebära att de registrerade personerna informeras i förhand om att beslutet om sanktioner kommer att offentliggöras och att de har rätt att protestera enligt artikel 14 i direktiv 95/46/EG om det föreligger övertygande legitima skäl⁽²¹⁾.
30. För det tredje: i förslaget till direktiv anges inte i vilket medium informationen ska offentliggöras, men det är rimligt att anta att offentliggörandet i de flesta medlemsstater kommer att äga rum på internet. Offentliggörande på internet medför särskilda problem och risker, i första hand när det gäller behovet av att se till att informationen inte finns kvar online längre tid än vad som är nödvändigt och att uppgifterna inte kan manipuleras eller ändras. Användningen av externa sökmotorer medför också en risk för att informationen lyfts ur sitt sammanhang och förmedlas genom och utanför internet på sätt som inte enkelt kan kontrolleras⁽²²⁾.

⁽¹⁹⁾ Se s. 44–45.

⁽²⁰⁾ Följande åtgärder skulle till exempel kunna övervägas av de nationella myndigheterna: att fördröja offentliggörandet till dess överklagandet avslås eller, som föreslås i konsekvensbedömningen, att tydligt ange att beslutet fortfarande är föremål för överklagande och att personen i fråga ska betraktas som oskyldig till dess beslutet blir slutgiltigt och att en rättelse offentliggörs i de fall där beslutet upphävs i domstol.

⁽²¹⁾ Se Europeiska datatillsynsmannens yttrande av den 10 april 2007 om finansieringen av den gemensamma jordbrukspolitiken (EUT C 134, 16.6.2007, s. 1).

⁽²²⁾ Se dokumentet som offentliggjorts av den italienska dataskyddsmyndigheten: "Personuppgifter som även ingår i register och dokument hos offentliga förvaltningsorgan: riktlinjer för behandling av offentliga organ i samband med internetbaserad kommunikation och spridning". Finns på den italienska dataskyddsmyndighetens webbplats, <http://www.garanteprivacy.it/garante/doc.jsp?ID=1803707>

31. Mot bakgrund av ovanstående är det nödvändigt att medlemsstaterna blir skyldiga att se till att personuppgifterna för de aktuella personerna behålls online enbart under en rimlig tidsperiod, varefter de systematiskt raderas⁽²³⁾. Medlemsstaterna bör dessutom bli skyldiga att se till att tillräckliga säkerhetsåtgärder och skyddsmekanismer inrättas, framför allt för att skydda mot riskerna i samband med användningen av externa sökmotorer⁽²⁴⁾.

2.4.4 Slutsatser om offentliggörande

32. Europeiska datatillsynsmannen anser att bestämmelsen om obligatoriskt offentliggörande av sanktioner, som den för närvarande är utformad, inte uppfyller den grundläggande rätten till personlig integritet och dataskydd. Lagstiftaren bör noga utvärdera det föreslagna systemets nödvändighet och kontrollera om skyldigheten att offentliggöra går utöver vad som är nödvändigt för att förverkliga det eftersträvade allmänintresset och om det finns mindre restriktiva åtgärder som kan uppnå samma mål. I enlighet med resultatet av ett sådant proportionalitetstest bör skyldigheten att offentliggöra under alla omständigheter stödjas av lämpliga skyddsmekanismer för att garantera respekten för oskuldspresumtionen, de berörda personernas rätt att protestera, uppgifternas säkerhet och korrekthet och att de verkliga raderas efter en lämplig tidsperiod.

2.5 Rapportering av överträdelser

33. Artikel 70 i förslaget till direktiv handlar om mekanismer för att slå larm om och rapportera missförhållanden ("whistle-blowing"). Även om sådana system kan vara effektiva för att säkra efterlevnaden, väcker de viktiga frågor ur dataskyddssynpunkt⁽²⁵⁾. Europeiska datatillsynsmannen välkomnar att förslaget innehåller särskilda mekanismer, som ska utvecklas vidare på nationell nivå, för att skydda personer som rapporterar misstänkta överträdelser och mer allmänt för att skydda personuppgifter. Europeiska datatillsynsmannen är medveten om att det föreslagna direktivet enbart beskriver huvudragen i det system som ska tillämpas av medlemsstaterna. Trots det vill han gärna rikta uppmärksamheten på följande punkter.
34. Europeiska datatillsynsmannen understryker, liksom i andra yttranden⁽²⁶⁾, behovet av att det införs en särskild hänvisning till kravet att respektera uppgiftslämnarnas och informatörernas anonymitet. Europeiska datatillsynsmannen understryker att uppgiftslämnarnas position är känslig. De personer som lämnar sådan information bör få garantier för att deras identitet behandlas med sekretess, framför allt gentemot den person som utpekats som skyldig till det påstådda, rapporterade missförhållandet⁽²⁷⁾. Sekretessen för uppgiftslämnarnas identitet bör garanteras i alla faser av förfarandet, så länge som detta inte strider mot nationella regler för rättsliga förfaranden. Framför allt kan det bli nödvändigt att röja uppgiftslämnarens identitet i samband med ytterligare undersökningar eller efterföljande rättsliga förfaranden som inleds som en följd av undersökningen (bland annat om det har fastställts att uppgiftslämnaren lämnat falska uppgifter om en viss person i uppsåt att skada)⁽²⁸⁾. Mot bakgrund av

⁽²³⁾ Denna oro är också knuten till den mer allmänna rättigheten att bli bortglömd, en rättighet vars införande i den nya lagstiftningen till skydd för personuppgifter för närvarande är föremål för diskussion.

⁽²⁴⁾ Dessa åtgärder och skyddsmekanismer kan till exempel bestå i att man utesluter dataindexering via externa sökmotorer.

⁽²⁵⁾ Artikel 29-arbetsgruppen offentliggjorde 2006 ett yttrande om sådana system som rörde dataskyddaspekter på detta fenomen: Yttrande 1/2006 om tillämpningen av EU:s regler om uppgiftsskydd på interna system för uppgiftslämnande inom bokföring, intern bokföringskontroll, revision, bekämpande av mutor samt brottslighet inom bank- och finansväsen (arbetsgruppens yttrande om uppgiftslämnande). Yttrandet återfinns på artikel 29-arbetsgruppens webbplats: http://ec.europa.eu/justice/policies/privacy/workinggroup/index_en.htm

⁽²⁶⁾ Se till exempel Europeiska datatillsynsmannens yttrande om finansiella bestämmelser för unionens årliga budget av den 15 april 2011 (EUT C 215, 21.7.2011, s. 13) och yttrandet om undersökningar som utförs av Olaf av den 1 juni 2011 (EUT C 279, 23.9.2011, s. 11).

⁽²⁷⁾ Betydelsen av att hålla uppgiftslämnarnas identitet hemlig har redan understrukits av Europeiska datatillsynsmannen i en skrivelse till Europeiska ombudsmannen av den 30 juli 2010 i ärendet 2010-0458, som återfinns på Europeiska datatillsynsmannens webbplats (<http://www.edps.europa.eu>). Se också Europeiska datatillsynsmannens tidigare nämnda yttranden av den 23 juni 2006, om Olafs interna utredningar (ärende 2005-0418), och av den 4 oktober 2007 om Olafs externa undersökningar (ärendena 2007-47, 2007-48, 2007-49, 2007-50 och 2007-72).

⁽²⁸⁾ Se yttrandet om finansiella bestämmelser för unionens årliga budget av den 15 april 2011 som finns på <http://www.edps.europa.eu>

ovanstående rekommenderar Europeiska datatillsynsmannen att följande läggs till i artikel 70 b: "Dessa personers identitet bör skyddas i alla faser av förfarandet, om det inte krävs att den offentliggörs enligt nationell lag i samband med fortsatta undersökningar eller en efterföljande rättslig process."

35. Europeiska datatillsynsmannen vill ytterligare understryka betydelsen av att det finns lämpliga regler för att skydda de anklagade personernas rätt att få tillgång till handlingar i ärendet, vilket hänger nära samman med rätten till försvar⁽²⁹⁾. Förfarandena för att få tillgång till rapporten och den uppföljning som anges i artikel 70.2 a bör garantera att de anklagade personernas rätt till försvar, till exempel rätten att bli informerade, rätten att få tillgång till utredningshandlingarna och rätten till oskuldspresumtion, respekteras och enbart begränsas i den utsträckning som är nödvändig⁽³⁰⁾. Europeiska datatillsynsmannen föreslår i det sammanhanget att bestämmelsen i artikel 29 d i kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om insiderhandel och otillbörlig marknadspåverkan läggs till i förslaget till direktiv. Enligt den artikeln ska medlemsstaterna inrätta "[l]ämpliga förfaranden för att garantera en anklagad persons rätt till försvar och rätt att höras innan beslut om denne fattas, samt rätten att söka möjlighet till talan inför domstol mot beslut eller åtgärder som rör personen".
36. När det slutligen gäller artikel 70.2 c glädjer sig Europeiska datatillsynsmannen åt att den innehåller ett krav på att medlemsstaterna ska garantera skyddet av personuppgifter både för den person som anmäler överträdelse och den fysiska eller juridiska person som anklagas för att ha gjort sig skyldig till en överträdelse, i enlighet med de principer som fastställs i direktiv 95/46/EG. Han föreslår emellertid att frasen "i enlighet med de principer som fastställs i" ska tas bort för att göra hänvisningen till direktivet mer heltäckande och bindande. När det gäller behovet av att respektera dataskyddslagstiftningen när systemen ska tillämpas i praktiken vill Europeiska datatillsynsmannen understryka de rekommendationer som framfördes av artikel 29-arbetsgruppen i dess yttrande om uppgiftslämnare från 2006. När de nationella systemen tillämpas ska de berörda organen bland annat beakta behovet av att respektera proportionaliteten genom att i så stor utsträckning som möjligt begränsa de kategorier av personer som har rätt att rapportera, kategorierna av personer som kan pekas ut och de överträdelse för vilka de kan anklagas, behovet av att främja identifierade och sekretessbelagda rapporter framför anonyma rapporter, behovet av att ombesörja att man röjer identiteten för de uppgiftslämnare som lämnar uppgifter i uppsåt att skada samt behovet av att iakttä strikta datalagringsperioder.

3. SLUTSATSER

37. Europeiska datatillsynsmannen lämnar följande rekommendationer:

- Följande materiella bestämmelse bör införas i förslagen: "När det gäller behandlingen av personuppgifter som utförs av medlemsstaterna inom ramen för denna förordning ska de behöriga myndigheterna tillämpa bestämmelserna i de nationella genomförandebestämmelserna till direktiv 95/46/EG. När det gäller behandlingen av personuppgifter som utförs av EBA inom ramen för denna förordning ska EBA följa bestämmelserna i förordning (EG) nr 45/2001."
- Andra stycket i artikel 54.1 bör ändras så att det enbart medger röjandet av förtrolig information i sammandrag eller i sammanställningar "som omöjliggör identifikation av enskilda kreditinstitut och enskilda individer" (understrykningen tillagd).
- I artikel 48 och artikel 56 bör det förtydligas att överenskommelser med tredjeländer eller tredjeländers myndigheter om överföring av personuppgifter måste uppfylla villkoren för överföring av personuppgifter till tredjeländer i kapitel IV i direktiv 95/46/EG och i förordning (EG) nr 45/2001 och dessutom bör en bestämmelse liknande artikel 23 i förslaget till Europaparlamentets och rådets förordning om insiderhandel och otillbörlig marknadspåverkan införas i förslaget till direktiv⁽³¹⁾.

⁽²⁹⁾ Se i detta sammanhang Europeiska datatillsynsmannens riktlinjer om behandling av personuppgifter i administrativa undersökningar och disciplinära förfaranden av EU:s institutioner och organ, där det nära sambandet mellan den registrerade personens rätt till tillgång och den anklagade personens rätt till försvar påpekas (se s. 8 och 9). http://www.edps.europa.eu/EDPSWEB/webdav/site/mySite/shared/Documents/Supervision/Guidelines/10-04-23_Guidelines_inquiries_EN.pdf

⁽³⁰⁾ Se artikel 29-arbetsgruppens yttrande om uppgiftslämnare, s. 13–14.

⁽³¹⁾ Se fotnot 12.

- Mot bakgrund av de tvivel som redovisas i detta yttrande bör nödvändigheten av och proportionaliteten för det föreslagna systemet för obligatoriskt offentliggörande av sanktioner utvärderas. I enlighet med resultatet av denna kontroll av nödvändighet och proportionalitet bör under alla omständigheter lämpliga skyddsmekanismer införas för att garantera respekten för oskuldspresumtionen, de berörda personernas rätt att begära prövning i domstol, uppgifternas säkerhet och korrekthet och att de verkligen raderas efter en lämplig tidsperiod.

- När det gäller artikel 70 bör 1. följande bestämmelse läggas till i punkt b: "Identiteten för dessa personer ska skyddas i alla faser av förfarandet om inte röjandet av deras identitet krävs enligt nationell lag i samband med fortsatta undersökningar eller rättsliga förfaranden", 2. en punkt d läggs till där det krävs att medlemsstaterna ska införa "lämpliga förfaranden för att garantera den anklagade personens rätt till försvar och rätt att bli hörd innan ett beslut fattas om den personen och rätten att begära lämplig prövning i domstol av beslut eller åtgärd som rör personen i fråga", 3. frasen "i enlighet med de principer som fastställs i" i punkt c i bestämmelsen stryks.

Utfärdat i Bryssel den 10 februari 2012.

Giovanni BUTTARELLI
Biträdande Europeisk datatillsynsman
