

MNENJA

EVROPSKI NADZORNIK ZA VARSTVO PODATKOV

Mnenje Evropskega nadzornika za varstvo podatkov o predlogu uredbe Sveta o vzpostavitvi nadzornega sistema Skupnosti za zagotavljanje skladnosti s pravili skupne ribiške politike

(2009/C 151/03)

EVROPSKI NADZORNIK ZA VARSTVO PODATKOV JE –

ob upoštevanju Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti in zlasti člena 286 te pogodbe,

ob upoštevanju Listine Evropske unije o temeljnih pravicah in zlasti člena 8 te 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,

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 ter zlasti člena 41 te uredbe,

ob upoštevanju prošnje za mnenje v skladu s členom 28(2) uredbe (ES) št. 45/2001, ki mu je bila poslana 14. novembra 2008 –

SPREJEL NASLEDNJE MNENJE:

I. UVODNE UGOTOVITVE

1. Komisija je 14. novembra 2008 sprejela predlog uredbe Sveta o vzpostavitvi nadzornega sistema Skupnosti za zagotavljanje skladnosti s pravili skupne ribiške politike (v nadaljnjem besedilu: predlog). Predlog je v skladu s členom 28(2) uredbe (ES) št. 45/2001 ⁽¹⁾ poslala ENVP in ga zaprosila za mnenje.

⁽¹⁾ Uredba (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 (UL L 8, 12.1.2001, str. 1).

2. Komisija je v okviru svežnja ukrepov na področju ribištva na isti dan sprejela dva druga dokumenta: sporočilo o predlogu uredbe Sveta o vzpostavitvi nadzornega sistema Skupnosti za zagotavljanje skladnosti s pravili skupne ribiške politike in delovni dokument služb Komisije (ocena učinka), ki je priložen predlogu uredbe Sveta o vzpostavitvi nadzornega sistema Skupnosti za zagotavljanje skladnosti s pravili skupne ribiške politike. ENVP je ta dva dokumenta poslala v svežnju skupaj s predlogom in ga zaprosila za mnenje/Oba dokumenta skupaj s predlogom predstavljata sveženj, ki je bil poslan ENVP v mnenje.

3. Cilj skupne ribiške politike, kot je določen v Uredbi Sveta (ES) št. 2371/2002 z dne 20. decembra 2002 o ohranjanju in trajnostnem izkoriščanju ribolovnih virov v okviru skupne ribiške politike ⁽²⁾, je zagotavljati takšno izkoriščanje živih vodnih virov, ki omogoča trajnostne gospodarske, okoljske in socialne razmere.

4. S predlogom se vzpostavlja sistem Skupnosti za nadzor, spremljanje, inšpekcijske preglede in izvrševanje pravil skupne ribiške politike.

5. ENVP je zadovoljen, da je bil v zvezi s tem zaprosen za mnenje in da je to posvetovanje omenjeno v preambuli predloga na podoben način kot v številnih drugih zakonodajnih besedilih, v zvezi s katerimi je bil zaprosen za mnenje v skladu z uredbo (ES) št. 45/2001.

6. ENVP opozarja, da je 3. oktobra 2008 sporočil neuradne pripombe k osnutku predloga; v njih je poudaril, da bi bilo treba pravni okvir za varstvo podatkov preučiti ne le z vidika prenosa in izmenjave osebnih podatkov, pač pa tudi kar zadeva zbiranje takih podatkov.

⁽²⁾ UL L 358, 31.12.2002, str. 59.

7. Poudariti je treba, da ENVP v tem mnenju obravnava samo nekatere izmed določb navedenega predloga – uvodne izjave 36, 37 in 38 ter člene 102 do 108.

II. OZADJE IN OKVIR

8. Določbe o varstvu podatkov so v tem predlogu pomembne iz več razlogov. V predlogu je predvidena obdelava različnih vrst podatkov, ki se lahko v nekaterih primerih štejejo za osebne podatke. Tako je na primer pri identifikaciji plovila običajno treba navesti, kdo je kapitan plovila ali njegov zastopnik. V nekaterih določbah predloga je celo jasno poudarjena zahteva po navedbi lastnika oziroma kapitana plovila. Podatki se v takih primerih ne nanašajo le na plovila, pač pa tudi na posameznike, ki jih je mogoče identificirati in ki imajo določeno vlogo pri uporabi plovila ter prispevajo k izpolnjevanju pravil/ter zagotavljanju upoštevanja pravil skupne ribiške politike. V predlogu sta poleg tega predvidena tudi prenos teh podatkov ter izmenjava informacij med državami članicami in s Komisijo oziroma z Agencijo Skupnosti za nadzor ribištva. ENVP pa tudi ugotavlja, da v določenih okoliščinah predvideva uporabo zbirnih podatkov. Pri vseh teh možnostih obdelave podatkov je treba nujno upoštevati pravni okvir za varstvo podatkov.
9. ENVP z zadovoljstvom ugotavlja, da je v predlogu jasno določeno, da se za obdelavo osebnih podatkov, ki jo države članice ali Komisija izvajajo na podlagi te uredbe, uporablja evropski pravni okvir v zvezi z varstvom osebnih podatkov (direktiva 95/46/ES⁽¹⁾ in uredba (ES) št. 45/2001). Ta načela so vključena v uvodne izjave 36, 37 in 38 ter člena 104 in 105.
10. Nobenega dvoma ni, da so zaradi pravne varnosti in preglednosti ter za zagotovitev varovanja temeljnih pravic ter zlasti pravice do varstva zasebnega življenja posameznikov in njihovih osebnih podatkov potrebna jasna pravila o obdelavi osebnih podatkov; to je podrobno pojasnjeno tudi v uvodnih izjavah.

III. VARSTVO OSEBNIH PODATKOV IN ZAUPNOST PODATKOV

11. Člen 104 predloga se nanaša predvsem na varstvo osebnih podatkov, člen 105 pa obravnava zaupnost ter poklicno in poslovno skrivnost. Medtem ko prvi zadeva splošna načela

iz direktive 95/46/ES in uredbe (ES) št. 45/2001, so v drugem podrobneje pojasnjeni specifični vidiki zaupnosti obdelanih podatkov.

12. ENVP pozitivno ocenjuje omejitve in navedbe glede uporabe in prenosa podatkov fizičnih oseb v skladu z direktivo 95/46/ES in uredbi (ES) št. 45/2001 v obeh členih.
13. ENVP ima pripombe glede drugega odstavka člena 104, iz katerega sledi, da se „Komisiji ali drugi državi članici [...] ne sporočijo imena fizičnih oseb, razen ko je to potrebno zaradi preprečevanja ali preganjanja kršitev ali zaradi preverjanja očitnih kršitev. Podatki iz odstavka 1 se ne smejo pošiljati, razen če so v istem sklopu kakor drugi podatki, in to v obliki, ki ne dopušča posredne ali neposredne identifikacije fizičnih oseb.“ ENVP meni, da ta odstavek v sedanji obliki neupravičeno omejuje obseg varstva. Iz besedila bi moralo biti jasno razvidno, da se varstvo ne nanaša le na prenos imen fizičnih oseb, pač pa tudi na druge osebne podatke⁽²⁾. Da bi besedilo odražalo navedeno, ENVP zahteva, da se besedilo odstavka preoblikuje, predlaga pa tudi spremembo drugega stavka v odstavku, ki naj bi se glasil: „Podatki iz tega člena ...“, tako da bi bil doslednejši, saj se prvi odstavek nanaša predvsem na pravni okvir Skupnosti za varstvo osebnih podatkov.
14. Člen 105 ureja vprašanja zaupnosti ter poklicne in poslovne skrivnosti. Ta določba se uporablja ne glede na to, ali je mogoče podatke šteti za osebne podatke ali ne. Cilj prvih treh odstavkov je očitno določiti splošna načela zaupnosti, četrti odstavek pa naj bi v določenih primerih zagotavljal dodatno varstvo, čeprav ni povsem jasno, kakšen je njegov namen. ENVP je ugotovil, da sta si odstavek 4(a) člena 105 predloga in odstavek 1(b) člena 4 Uredbe 1049/2001 o dostopu javnosti do dokumentov Evropskega parlamenta, Sveta in Komisije (ENVP jo je temeljito preučil⁽³⁾) zelo podobna. Člen 4(1)(b) te uredbe je bil zaradi dvoumnosti glede natančnega razmerja med dostopom do dokumentov ter pravico do zasebnosti in varstvom osebnih podatkov deležen številnih kritik, prav tako pa je bil tudi izpodbijan pred Sodiščem

⁽¹⁾ Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta 95/46/ES z dne 24. oktobra 1995 o varstvu posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov in o prostem pretoku takih podatkov (UL L 281, 23.11.1995, str. 31).

⁽²⁾ V členu 2(a) direktive 95/46/ES so opredeljeni kot „katera koli informacija, ki se nanaša na določeno ali določljivo fizično osebo“, kar na primer vključuje tudi informacije o vedenju posameznika in vseh ukrepov, sprejetih v zvezi s posameznikom.

⁽³⁾ Glej npr. Mnenje evropskega nadzornika za varstvo podatkov o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o dostopu javnosti do dokumentov Evropskega parlamenta, Sveta in Komisije z dne 30. junija 2008, ki je na voljo na spletnem mestu ENVP.

prve stopnje ⁽¹⁾. Vložena je bila pritožba na osnovi prava, ki jo obravnava Sodišče ⁽²⁾. ENVP poziva zakonodajalca Skupnosti, naj pojasni odstavek 4 člena 105 predloga glede morebitne škode, ki bi ogrozila varstvo osebnih podatkov v okviru skupne ribiške politike, in posledic za dostop javnosti oziroma druge okoliščine, ki so zajete v tej določbi.

15. Zakonodajalcu Skupnosti tudi predlaga, naj pojasni razmerje med četrtem in šestim odstavkom člena 105. Čeprav je videti, da se en odstavek nanaša na dostop javnosti in njegove morebitne omejitve, drugi pa na nadaljnje pravne ukrepe in postopke, v besedilu med njima ni jasne razlike, kar bi bilo treba dodatno obrazložiti.
16. ENVP brez poseganja v uporabo direktive 95/46/ES ⁽³⁾ in uredbe (ES) št. 45/2001 ugotavlja, da se lahko skladno s členom 13 direktive 95/46/ES uporabijo izjeme in omejitve glede varstva osebnih podatkov. Vendar pa ENVP od zakonodajalca Skupnosti pričakuje, da bo za takšne izjeme navedel tudi specifične primere in pojasnil, v kakšnih okoliščinah se lahko podatki uporabljajo tudi na ta način, če je to pri določeni zadevi pomembno.

IV. NACIONALNA ELEKTRONSKA ZBIRKA PODATKOV

17. V tretjem odstavku člena 102 predloga je navedeno: „Države članice za namene sistema potrjevanja iz odstavka 1 vzpostavijo računalniško zbirko podatkov ob upoštevanju načela kakovosti podatkov.“ ⁽⁴⁾ ENVP z zadovoljstvom ugotavlja, da je v členu 102 predloga predvideno, da države članice pri vzpostavitvi računalniške zbirke podatkov, ki omogoča odkrivanje ribiških plovil ali gospodarskih subjektov, pri katerih so bile večkrat ugotovljene neskladnosti, ter popravljanje napačno vnesenih podatkov, upoštevajo načelo kakovosti podatkov ⁽⁵⁾.
18. Prvi primer upoštevanja načela kakovosti podatkov so ključni elementi računalniško podprtega sistema. Ta v skladu s prvim odstavkom člena 102 vsebuje: postopke za preverjanje kakovosti vseh podatkov, evidentiranih v skladu z uredbo; navzkrižna preverjanja, analizo in preverjanje vseh podatkov, evidentiranih v skladu z uredbo; postopke za preverjanje upoštevanja rokov za predložitev

vseh podatkov, evidentiranih v skladu z uredbo. V drugem odstavku člena 102 je kot naslednji primer upoštevanja načela kakovosti podatkov navedeno, da sistem potrjevanja omogoča takojšnje ugotavljanje neskladnosti povezanih podatkov in njihovo nadaljnje spremljanje. ENVP meni, da gre pri slednjem za brisanje neskladnih in zastarelih podatkov. Zato bi bilo treba vzpostaviti nekakšno samodejno preverjanje, koliko časa se podatki hranijo, s čimer bi zagotovili, da v sistemu ne bi bilo več neskladnosti.

19. Dodaten razlog za vztrajanje pri spoštovanju načela kakovosti podatkov je v členu 103, ki ureja sporočanje podatkov iz računalniških zbirk podatkov. V njem je predvideno, da ima Komisija brez predhodnega obvestila vedno neposreden dostop v realnem času do računalniške zbirke podatkov vsake države članice. Komisija ima tako možnost, da nadzoruje kakovost podatkov.
20. V členu 103 pa je ravno tako navedeno, da se Komisiji da možnost, da prenese te podatke za vsako obdobje ali vsako število plovil. ENVP zato poziva zakonodajalca Skupnosti, naj preuči možnost uvedbe dodatnih pravil glede nadzora informacij, ki jih prenašajo uradniki Komisije, da bodo prenesene informacije v skladu z navedenim namenom uredbe. Pri takem dostopu do informacij bi bilo treba upoštevati omejitve v sami uredbi.
21. Dodaten element, ki bi ga bilo treba v zvezi s tem upoštevati, se nanaša na dejstvo, da v sedanjem besedilu ni posebej navedeno, koliko časa se hranijo podatki iz računalniške zbirke. V členu 108 predloga pa je predvideno, da je računalniška zbirka podatkov del zbirk, ki so dostopne na varnem delu nacionalnih spletnih mest. Za podatke na tem varnem delu je predvideno obdobje hrambe (najmanj 3 leta). Zakonodajalec Skupnosti bi moral ob upoštevanju pripomb glede obdobja hrambe podatkov na varnem delu nacionalnih spletnih mest (poglavje V), navedenih v nadaljevanju, poskrbeti tudi za pravila v zvezi s časom hrambe podatkov na nacionalni ravni; ti bi morali biti shranjeni le tako dolgo, kot je to potrebno za namene te uredbe, nato pa bi jih bilo treba izbrisati. Taka določba bi bila v skladu s členom 6(e) direktive 95/46/ES in členom 4(e) uredbe (ES) št. 45/2001.
22. V primerih, kot je ta, bi Komisija poleg tega obdelovala podatke (včasih tudi osebne podatke), kar bi avtomatično pomenilo, da se pri takih postopkih obdelave uporablja uredba (ES) št. 45/2001. Če bi Komisija preverjala, na kakšen način njene službe uporabljajo te podatke, bi

⁽¹⁾ Sodba z dne 8. novembra 2007, Bavarian Lager proti Komisiji, T-194/04. Dve drugi še nerešeni zadevi se nanašata na isto vprašanje.

⁽²⁾ Nerešena zadeva C-28/08 P, Komisija proti Bavarian Lager, UL C 79, 29.3.2008, str. 21.

⁽³⁾ Glej tudi člen 20 Uredbe (ES) št. 45/2001.

⁽⁴⁾ V angleški različici je besedilo navedka zaradi očitne napake („... is applicable“) popravljen.

⁽⁵⁾ Več o tem na splošno v členu 6 direktive 95/46/ES.

to lahko pomenilo, da bi moral ENVP v skladu s členom 27 uredbe 45/2001 predhodno preveriti te postopke obdelave⁽¹⁾. ENVP poziva Komisijo, naj preuči morebitno potrebo po uradnem obveščanju v okviru sistema predhodnega preverjanja.

V. NACIONALNA SPLETNA MESTA

23. Člen 106 ureja vzpostavitev uradnega spletnega mesta v vsaki državi članici; dostopno je prek interneta, sestavljata pa ga javno dostopen del in varen del. V členu 108 predloga so v zvezi z varnim delom spletnega mesta določena načela glede seznamov in zbirk podatkov, ki jih vsebuje (odstavek 1), neposredne elektronske izmenjave informacij z drugimi državami članicami, Komisijo ali organom, ki ga ta imenuje (odstavek 2), dostopa na daljavo, ki se zagotovi Komisiji ali organu, ki ga ta imenuje (odstavek 3), prejemnikov v državah članicah ali v Komisiji oziroma organu, ki ga ta imenuje, ki imajo dostop do podatkov (odstavek 4), in obdobja hrambe (najmanj tri leta) podatkov (odstavek 5).
24. ENVP želi zakonodajalca Skupnosti opozoriti na člena 25 in 26 direktive 95/46/ES, ki se nanašata na prenos osebnih podatkov organom tretjih držav. V drugem odstavku člena 108 predloga je predvideno, da vsaka država članica na varnem delu svojega spletnega mesta vzpostavi nacionalni informacijski sistem za ribištvo, ki omogoča neposredno elektronsko izmenjavo informacij z drugimi državami članicami, Komisijo ali organom, ki ga ta imenuje, v skladu s členom 109. Toda v členu 109 ni seznama določenih prejemnikov, pač pa je v njem poudarjeno, da organi, odgovorni za izvajanje te uredbe v državah članicah, sodelujejo med seboj, z organi tretjih držav, Komisijo in organom, ki ga ta imenuje, da zagotovijo skladnost s to uredbo.
25. ENVP meni, da se, kar zadeva organe tretjih držav, vsebina drugega odstavka člena 108 in vsebina člena 109 nekoliko razlikujeta. Organi tretjih držav naj bi torej sodelovali z državami članicami, vendar v členu 108 niso nikjer navedeni. ENVP pa bi rad tudi poudaril, da bo treba v primeru, če so v okviru takega sodelovanja predvideni prenos podatkov v tretje države, upoštevati člena 25 in 26 direktive 95/46/ES, še zlasti zahtevo glede tega, da morajo tretje države zagotoviti ustrezno raven varstva teh podatkov.
26. V zvezi z dostopom na daljavo (odstavek 3), ki ga države članice zagotavljajo uradnikom Komisije, ENVP pozitivno ocenjuje dejstvo, da ta poteka na podlagi elektronskih potrdil, ki jih pripravi Komisija ali organ, ki ga ta imenuje.

⁽¹⁾ V členu 27(1) uredbe (ES) št. 45/2001 je predvideno predhodno preverjanje „postopkov obdelave, ki zaradi svojega značaja, obsega ali ciljev verjetno predstavljajo določeno tveganje za pravice in svoboščine posameznikov, na katere se nanašajo osebni podatki“. V členu 27(2) so navedene različne vrste postopkov, vključno z (a) obdelavo podatkov v zvezi s sumi kaznivih dejanj in (b) postopki obdelave, ki so namenjeni ovrednotenju osebnega ravnanja.

27. ENVP je zadovoljen, da je v četrtem odstavku natančno določeno, da prejemnike podatkov zavezujejo načelo omejitve namena in pravila glede zaupnosti. Dostop do podatkov imajo namreč le določeni uporabniki, ki so za to pooblaščen, omejen pa je na podatke, ki jih ti uporabniki potrebujejo za izvajanje svojih nalog in dejavnosti zagotavljanja skladnosti s pravili skupne ribiške politike.

28. ENVP meni, da bi bilo treba obdobje hrambe (odstavek 5) določiti natančneje, in sicer z najdaljšim obdobjem hrambe (namesto le minimalnega). Zakonodajalec Skupnosti bi poleg tega lahko preučil možnost oblikovanja minimalnih pravil za zagotovitev medsebojne povezljivosti in drugih varnostnih vidikov sistema, po možnosti v okviru mehanizmov, predvidenih v členu 111 predloga. Ta pripomba se nanaša tudi na točko 21 tega mnenja v zvezi s hrambo v računalniški zbirki (gl. predhodno besedilo).

VI. POSTOPEK V ODBORU

29. Več členov predloga se sklicuje na njegov člen 111, ki uvaja postopek v odboru (Odbor za ribištvo in ribogojstvo – postopek komitologije). Številna sklicevanja na ta člen v predlogu so sicer tehnične narave, nekatera pa se nanašajo tudi na vidik varstva podatkov. Na primer:

— v členu 103 o sporočanju podatkov je predvideno, da države članice zagotovijo, da ima Komisija brez predhodnega obvestila vedno neposreden dostop v realnem času do računalniške zbirke podatkov iz člena 102. Komisiji se da možnost, da prenese te podatke za vsako obdobje ali vsako število plovil. Podrobnejša pravila za uporabo teh členov, zlasti za vzpostavitev standardizirane oblike za prenos podatkov iz člena 102, se sprejmejo v skladu s postopkom komitologije;

— v členu 109 je predvideno, da se tudi določbe o upravnem sodelovanju držav članic (med seboj in s Komisijo) sprejmejo v skladu s tem postopkom;

— dodatno sklicevanje na postopek komitologije je v členu 70, v zvezi s seznamom inšpektorjev Skupnosti, ki ga pripravi Komisija.

30. ENVP se zaveda, da bo izvajanje teh členov odvisno od sprejetja posebnih pravil v skladu s postopkom, predvidenim v členu 111 predloga. Glede na morebitne posledice, ki bi jih lahko ta podrobna pravila imela za varstvo podatkov, ENVP pričakuje, da bo zaprosen za mnenje, še preden bodo sprejeta.

VII. SKLEPNE UGOTOVITVE

31. ENVP se je seznanil s pobudo za vzpostavitev sistema Skupnosti za nadzor, spremljanje, inšpekcijske preglede in izvrševanje pravil skupne ribiške politike.

32. ENVP pozdravlja dejstvo, da je v trenutni predlog vključeno sklicevanje na zasebnost in varstvo podatkov. Potrebne pa so nekatere spremembe, kakor je pojasnjeno v predhodnem besedilu; treba je jasno določiti, kakšne zahteve morajo države članice in Komisija izpolnjevati glede varnosti podatkov v sistemu.

33. Ugotovitve iz tega mnenja, ki bi jih bilo treba pri tem upoštevati, so naslednje:

— sprememba drugega odstavka člena 104, tako da bo zajemal vse osebne podatke in ne le imena fizičnih oseb;

— sprememba odstavkov 4 in 6 člena 105 glede zaupnosti ter poklicne in poslovne skrivnosti, tako da bo v

besedilu jasno določeno, v katerih specifičnih primerih se ta dva odstavka uporabljata;

— uvedba dodatnih pravil glede nadzora informacij, ki jih prenašajo uradniki Komisije, v člen 103;

— točno določeno obdobje hrambe za podatke v nacionalnih elektronskih zbirkah podatkov in na nacionalnih spletnih mestih;

— spoštovanje postopkov v zvezi s prenosi osebnih podatkov v tretje države;

— posvetovanje z ENVP pri uporabi postopka iz člena 111.

V Bruslju, 4. marca 2009

Peter HUSTINX
evropski nadzornik za varstvo podatkov