

I

(Resolucije, priporočila in mnenja)

MNENJA

EVROPSKI NADZORNIK ZA VARSTVO PODATKOV

Mnenje Evropskega nadzornika za varstvo podatkov o različnih zakonodajnih predlogih, s katerimi bi bili proti Somaliji, Zimbabveju, Demokratični republiki Koreji in Gvineji uvedeni nekateri posebni omejevalni ukrepi

(2010/C 73/01)

EVROPSKI NADZORNIK ZA VARSTVO PODATKOV JE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije, zlasti člena 16 Pogodbe,

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

ob upoštevanju Direktive 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 ⁽¹⁾,

ob upoštevanju Uredbe (ES) št. 45/2001 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 18. decembra 2000 o varstvu posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov v institucijah in organih Skupnosti in o prostem pretoku takih podatkov ⁽²⁾ ter zlasti člena 41 Uredbe,

ob upoštevanju prošenj za mnenje v skladu s členom 28(2) Uredbe (ES) št. 45/2001, ki so mu bile poslani 29. julija, 18. septembra in 26. novembra 2009 –

SPREJEL NASLEDNJE MNENJE:

I. UVOD

1. Komisija je 27. julija 2009 sprejela predlog uredbe Sveta o nekaterih posebnih omejevalnih ukrepih proti nekaterim

fizičnim in pravnim osebam, subjektom in organom glede na razmere v Somaliji ter predlog uredbe Sveta o spremembi Uredbe Sveta (ES) št. 314/2004 o nekaterih omejevalnih ukrepih proti Zimbabveju. Nato je 18. septembra sprejela tudi predlog uredbe Sveta o spremembi Uredbe (ES) št. 329/2007 o omejevalnih ukrepih proti Demokratični ljudski republiki Koreji, 23. novembra pa še predlog uredbe Sveta o uvedbi nekaterih posebnih omejevalnih ukrepov v zvezi z Gvinejo. Komisija je vse te predloge poslala ENVP, da bi se z njim posvetovala v skladu s členom 28(2) Uredbe (ES) št. 45/2001. ENVP spominja, da je že dal neuradne pripombe o osnutku teh predlogov ter o osnutku drugih predlogov o spremembi podobnih uredb Sveta o zamrznitvi sredstev in drugih omejevalnih ukrepov.

2. ENVP izraža zadovoljstvo, da je z njim opravljeno posvetovanje, kar je omenjeno tudi v uvodnih izjavah predlogov, podobno kot v več drugih zakonodajnih besedilih, o katerih je bilo z njim opravljeno posvetovanje v skladu z Uredbo (ES) št. 45/2001.

II. PREDLOGI IN GLAVNA TEMA TEGA MNENJA ENVP

3. Namen vseh teh predlogov, ki spreminjajo veljavno zakonodajo ali uvajajo nove pravne instrumente, je preprečevanje terorizma ali kršitev človekovih pravic z uvedbo omejevalnih ukrepov (predvsem zamrznitve sredstev, prepovedi potovanja) proti fizičnim in pravnim osebam, osumljenim, da so povezane s terorističnimi organizacijami in/ali nekaterimi vlada. Evropska komisija zato objavlja „črni seznam“ fizičnih in pravnih oseb, za katere veljajo ti omejevalni ukrepi, in z njim seznanja javnost.

⁽¹⁾ UL L 281, 23.11.1995, str. 31.

⁽²⁾ UL L 8, 12.1.2001, str. 1.

4. EVNP je 28. julija 2009 že dal mnenje o predlogu uredbe Sveta o spremembi Uredbe (ES) št. 881/2002 o posebnih omejevalnih ukrepih za nekatere osebe in subjekte, povezane z Osamo bin Ladnom, mrežo Al-Kaida in talibani (v nadaljnjem besedilu: predlog za Al-Kaido). V tem mnenju je izrazil zadovoljstvo z namero Komisije, da izboljša varovanje temeljnih pravic, tudi varstvo osebnih podatkov, ter priporočil spremembo in/ali pojasnitev nekaterih vidikov predloga, da bi bila izpolnjena bistvena načela EU za varstvo podatkov. ENVP je pozorno spremljal pogajanja o predlogu za Al-Kaido ⁽¹⁾ v Svetu in obžaluje, da so bile številne določbe o varstvu osebnih podatkov črtane ali bistveno skržene.
5. Ugotovitve iz tega mnenja še vedno veljajo in večina se jih v določeni meri nanaša tudi na te predloge, saj številne njihove določbe odražajo določbe omenjenega predloga. V tem mnenju so upoštevani vsi predlogi, ki so bili ENVP do sedaj predloženi v posvetovanje, ter rezultati pogajanj v Svetu, pozornost pa bo namenjena predvsem uporabi načel varstva podatkov na področju omejevalnih ukrepov in priporočene bodo nadaljnje izboljšave. V teh priporočilih bo upoštevano dejstvo, da je začela veljati Lizbonska pogodba, pa tudi pomembne politične smernice, določene v nedavno sprejetem stockholmskem programu ⁽²⁾. V skladu s tem pristopom bo ENVP lahko izrazil nadaljnja mnenja o zakonodajnih predlogih na tem področju samo, če ti novi predlogi znatno odstopajo od določb sedanjih predlogov.
6. V tem mnenju je pozornost namenjena tistim vidikom omejevalnih ukrepov, ki so neposredno povezani z varstvom osebnih podatkov, še zlasti tistim, za katere ENVP priporoča, da jih je treba na tem področju pojasniti, da bi bila zagotovljena pravna varnost in učinkovitost ukrepov. To mnenje se ne ukvarja z drugimi vsebinskimi vprašanji, ki se morda nanašajo na uvrščanje na seznam v okviru drugih pravil, niti nanje nima učinka.
8. Med temeljnimi pravicami EU je tudi pravica do varstva osebnih podatkov, ki po mnenju Sodišča spada med načela iz člena 6(2) PEU in je zagotovljena tudi v členu 8 Listine EU o temeljnih pravicah ⁽⁴⁾. Pri omejevalnih ukrepih je pravica do varstva osebnih podatkov bistvenega pomena, saj je ključna tudi za dejansko spoštovanje drugih temeljnih pravic, npr. pravice do obrambe, pravice do zaslišanja in pravice do učinkovitega sodnega varstva.
9. Zato ENVP, podobno kot v mnenju z dne 28. julija 2009 o omejevalnih ukrepih v zvezi z Al-Kaido, pozitivno ocenjuje namen Komisije, da izboljša sedanji pravni okvir z izboljšanjem postopka uvrščanja na seznam in z izrecnim upoštevanjem pravice do varstva osebnih podatkov. Omejevalni ukrepi temeljijo na obdelavi osebnih podatkov, za katere morajo veljati – ne glede na zamrzitev sredstev – predpisi in jamstva za varstvo podatkov. Zato je izredno pomembno, da se zagotovi jasnost in pravna varnost glede veljavnih predpisov o obdelovanju osebnih podatkov posameznikov, uvrščenih na seznam, s čimer bo zagotovljena tudi zakonitost in legitimnost omejevalnih ukrepov.
10. V stockholmskem programu je jasno zapisano, da je „pri ovrednotenju posameznikove zasebnosti na področju svobode, varnosti in pravice najpomembnejša pravica do svobode“ ter da bi morala EU spodbujati uporabo načel varstva podatkov v EU in v svojih odnosih z drugimi državami.
11. Z začetkom veljavnosti Lizbonske pogodbe je bil okrepljen pravni okvir na tem področju. Po eni strani uvaja novi pravni podlagi (člena 75 in 215 PDEU), ki EU omogočata sprejemanje omejevalnih ukrepov proti fizičnim in pravnim osebam ter skupinam ali nedržavnim subjektom. Po drugi strani pa je v členu 16 PDEU in členu 39 PEU potrjena pravica do varstva podatkov ter potreba po pravilih in jamstvih za varstvo podatkov na vseh področjih delovanja Evropske unije in poleg tega je postala zavezujoča tudi Listina EU o temeljnih pravicah, s čimer se bo, kot je jasno izraženo v stockholmskem programu, „okrepila obveznost Unije, da skupaj s svojimi institucijami na vseh področjih svojega delovanja dejavno spodbuja temeljne pravice“ ⁽⁵⁾.

III. PRAVNI OKVIR

7. Namen predlogov Komisije je upoštevanje sodne prakse Sodišča, ki je že večkrat potrdilo, da je treba standarde EU za varstvo temeljnih pravic spoštovati ne glede na to, ali so omejevalni ukrepi sprejeti na ravni EU ali izhajajo iz mednarodnih organizacij, kot so Združeni narodi ⁽³⁾.

⁽¹⁾ Glej dokument Sveta 12883/09.

⁽²⁾ Stockholmski program – odprta in varna Evropa, ki služi državljanom in jih varuje, ki ga je Evropski svet sprejel na zasedanju 10. in 11. decembra 2009.

⁽³⁾ Sodišče, 3. september 2008, *Kadi in Al Barakaat International Foundation* proti Svetu, združeni zadevi C-402/05 P in C-415/05 P, še ni objavljeno, glej zlasti odstavke 285.

⁽⁴⁾ Sodišče, 29. januar 2008, *Promusicae proti Telefónica*, zadeva C-275/06, glej zlasti odstavke 61–70.

⁽⁵⁾ Odstavek 2.1.

12. Člen 16 PDEU se tako uporablja za obdelovanje osebnih podatkov, ki ga izvajajo institucije EU, v vseh dejavnostih EU, tudi v skupni zunanji in varnostni politiki, v členu 39 PEU pa je predviden drugačen postopek odločanja o obdelovanju osebnih podatkov, ki ga opravljajo države članice v okviru skupne zunanje in varnostne politike. Poleg tega je Sodišče v celoti, torej tudi na področju skupne zunanje in varnostne politike, pristojno za presojo zakonitosti – zlasti spoštovanja temeljnih pravic – sklepov, ki predvidevajo omejevalne ukrepe proti fizičnim ali pravnim osebam (člen 275 PDEU).
13. Poleg tega bodo imela po pristopu EU k Evropski konvenciji o človekovih pravicah, predvidenem v Lizbonski pogodbi, stališča Sveta Evrope o uvrščanju na črne sezname ⁽¹⁾ in sodna praksa Evropskega sodišča za človekove pravice še večji pomen za pravni okvir EU.
14. S tem v zvezi je zlasti pomemben člen 8 Listine o temeljnih pravicah, zlasti določba, da je treba osebne podatke obdelovati na legitimni podlagi, določeni z zakonom, ter da ima „vsakdo [...] pravico dostopa do podatkov, zbranih o njem“. Te bistvene dele varstva podatkov je treba upoštevati v vseh ukrepih EU, posamezniki pa lahko celo zahtevajo, da imajo pravice, podeljene s tem členom, zanje neposreden učinek, ne glede na to, ali jih sekundarna zakonodaja EU izrecno priznava.
15. Z začetkom veljavnosti Lizbonske pogodbe je bil uveden tudi nov pravni okvir, ki zakonodajalcu daje tako orodja kot obveznost, da določi celovita in dosledna pravila za varstvo osebnih podatkov, tudi na področju omejevalnih ukrepov. Ta obveznost je še pomembnejša zaradi širjenja in zaradi vedno daljšega obdobja veljavnosti teh ukrepov, ki imajo daljnosežne posledice za zadevne posameznike.
16. ENVP zato močno priporoča, da Komisija opusti sedANJI razdrobljeni pristop, po katerem se za vsako državo ali organizacijo sprejmejo posebna in včasih različna pravila o obdelavi osebnih podatkov, ter predlaga splošen in dosleden okvir za vse ciljno usmerjene sankcije, ki jih je EU uvedla proti fizičnim ali pravnim osebam, subjektom ali organom, ki bo zagotavljal spoštovanje temeljnih pravic zadevnih posameznikov, in še posebej spoštovanje temeljne pravice do varstva osebnih podatkov. Potrebne omejitve teh pravic bi morale biti jasno opredeljene z zakonom, morale bi biti sorazmerne in v vsakem primeru spoštovati bistvo teh pravic.
17. Po mnenju ENVP bi morala ta prizadevanja spremljati cilj, ki ga je Evropski svet določil v stockholmskem programu, v skladu s katerim bi si bilo treba „prizadeva(ti) [...] za pospeševanje oblikovanja, izvajanja in učinkovitosti sankcij Varnostnega sveta ZN, da bi tako zaščitili temeljne pravice in zagotovili pravične in jasne postopke“ ⁽²⁾.
18. Naslednji odstavki, v katerih so analizirani sedanji predlogi, ne vsebujejo samo priporočil za izboljšanje določb teh predlogov, temveč so v njih poudarjeni tudi tisti vidiki varstva podatkov, ki trenutno niso obravnavani in za katere ENVP priporoča, da se pojasnijo v teh pravnih instrumentih ali pa v splošnejšem okviru.

IV. ANALIZA GLAVNIH DOLOČB IN NAČEL, KI SE NANAŠAJO NA OBDELAVO OSEBNIH PODATKOV V POVEZAVI Z OMEJEVALNIMI UKREPI ZA POSAMEZNIKE

IV.1 Veljavna zakonodaja o varstvu podatkov

19. ENVP je že v mnenju z dne 28. julija 2009 navedel, da predpisi o varstvu podatkov iz Uredbe (ES) št. 45/2001 veljajo za obdelovanje osebnih podatkov, ki ga izvajajo institucije EU na področju omejevalnih ukrepov, tudi če ti ukrepi izhajajo iz mednarodnih organizacij ali skupnih stališč, sprejetih v okviru skupne zunanje in varnostne politike.
20. ENVP zato pozdravlja dejstvo, da se sedanji predlogi sklicujejo na Uredbo (ES) št. 45/2001 ter iz te uredbe izhajajoče pravice posameznikov, na katere se nanašajo osebni podatki. Kljub temu ENVP obžaluje, da je rezultat pogajanj o omejevalnih ukrepih proti Al-Kaidi v nekaterih primerih črtanje tega sklicevanja.
21. ENVP želi ob tem poudariti, da to črtanje ne izključuje ali omejuje tistih obveznosti in pravic oseb, na katere se nanašajo podatki, ki niso več izrecno navedene v pravnih instrumentih. Kljub temu pa meni, da izrecno navajanje in urejanje vidikov varstva podatkov v pravnih instrumentih o omejevalnih ukrepih ne izboljšuje samo varstva temeljnih pravic, temveč tudi odpravlja nejasnost pri občutljivih vprašanjih, zaradi česar teh vprašanj ne bi bilo treba obravnavati na sodišču.

⁽¹⁾ Resolucija Parlamentarne skupščine Sveta Evrope 1597 o črnih seznamih Varnostnega sveta Združenih narodov in Evropske unije, 23. januar 2008, na podlagi poročila Dicka Martyja (dok. št. 11454).

⁽²⁾ Odstavek 4.5.

22. ENVP v splošnejšem okviru poudarja, da ima v skladu s členom 8 Listine EU o temeljnih pravicah „vsakdo [...] pravico do varstva osebnih podatkov“. Zato bi morala biti ta temeljna pravica zajamčena v Evropski uniji, ne glede na državljanstvo, kraj prebivališča ali poklicno udejstvovanje zadevnih oseb. To pomeni, da te pravice ni mogoče načelno ali splošno odvzeti kategorijam posameznikov, na primer tistim, ki so povezani z vlado tretje države, tudi če je v okviru omejevalnih ukrepov to pravico treba omejiti.

IV.2 Kakovost podatkov in omejitve namena

23. V skladu z veljavnimi predpisi o varstvu podatkov (člen 4 Uredbe (ES) št. 45/2001) morajo biti osebni podatki: obdelani pošteno in zakonito; zbrani za določene, izrecne ter zakonite namene in se ne smejo naprej obdelovati na način, ki je nezdržljiv s temi nameni; primerni, ustrezni in ne pretirani glede na namene, za katere se zbirajo in/ali nadalje obdelujejo. Osebni podatki morajo biti točni in ažurni: uporabiti je treba vse razumne ukrepe za zagotovitev, da se netočni ali nepopolni podatki zbršejo ali popravijo. Poleg tega morajo biti osebni podatki shranjeni v obliki, ki dopušča identifikacijo posameznikov, na katere se nanašajo osebni podatki, le toliko časa, kakor je potrebno za namene, za katere so bili zbrani ali za katere se nadalje obdelujejo.

24. EVNP je zadovoljen, da so v predlogih Komisije ⁽¹⁾ izrecno opredeljene vrste osebnih podatkov, ki bodo obdelani v okviru omejevalnih ukrepov, in izrecno urejena obdelava osebnih podatkov o kaznivih dejanjih, obsodbah ali varnostnih ukrepih.

25. Glede na navedeno ENVP pozitivno ocenjuje načelo iz člena 7e(3) predloga za Al-Kaido, v skladu s katerim se lahko v prilogo vključi ime in priimek staršev fizične osebe samo, če so ti podatki v posameznem primeru potrebni izključno zaradi preverjanja identitete zadevne fizične osebe s seznama. Ta določba tudi ustrezno odraža načelo varstva podatkov o omejitvi namena, ki določa, da

⁽¹⁾ Glej predlog uredbe Sveta o spremembi Uredbe (ES) št. 881/2002 o posebnih omejevalnih ukrepih za nekatere osebe in subjekte, povezane z Osamo bin Ladnom, mrežo Al-Kaida in talibani, čl. 7(d)(2) in 7(e); predlog uredbe Sveta o spremembi Uredbe (ES) št. 314/2004 o uvedbi nekaterih omejevalnih ukrepov proti Zimbabveju, člen 11(c)(2) in (3); predlog uredbe Sveta o nekaterih posebnih omejevalnih ukrepih proti nekaterim fizičnim in pravnim osebam, subjektom in organom glede na razmere v Somaliji, člen 14(2) in (3); predlog uredbe Sveta o spremembi Uredbe (ES) št. 329/2007 o omejevalnih ukrepih proti Demokratični republiki Koreji, člen 6(3); predlog uredbe Sveta o uvedbi nekaterih posebnih omejevalnih ukrepov v zvezi z Gvinejo, člen 11(1) in (2).

se osebni podatki zbirajo za določene namene in se ne obdelujejo na način, ki je neskladen s temi nameni.

26. Da bi bilo to načelo res ustrezno določeno in uporabljeno pri obdelovanju osebnih podatkov na tem področju, ENVP priporoča, da se to načelo izrecno uporablja za vse vrste podatkov ter da se v ta namen spremenijo ustrezni členi, tako da bodo v prilogo s seznamom oseb „vključeni samo podatki, ki so potrebni zaradi preverjanja identitete fizičnih oseb s seznama, v vsakem primeru pa nobeni drugi podatki razen naslednjih“. Ta sprememba bi preprečila zbiranje in objavljanje nepotrebnih podatkov o fizičnih osebah s seznama in njihovih družinah.

27. ENVP nadalje predlaga, da se v predlogih izrecno navede, da bodo osebni podatki izbrisani ali anonimni takoj, ko ne bodo več potrebni za izvajanje omejevalnih ukrepov ali za postopek, ki teče pred Sodiščem.

28. V sedanjih predlogih so predvideni različni pristopi k obveznosti zagotavljanja točnosti in posodabljanja osebnih podatkov. Predlog za Somalijo povzema predlog za Al-Kaido in določa, da bi morala Komisija ustrezno spremeniti seznam EU, če se ZN odločijo osebo izbrisati s seznama (člen 11(4)). Predlog za Demokratično ljudsko republiko Korejo namesto tega uvaja obveznost rednih pregledov seznama EU vsaj vsakih 12 mesecev (člen 6(2)). Drugi predlogi ne navajajo nobenega od teh mehanizmov.

29. Vendar morajo biti vsi seznama EU, ne glede na to, za katero državo veljajo in ali so sprejeti neposredno na ravni EU ali izvajajo odločitve ZN, skladni z načelom kakovosti podatkov, ki je izredno pomembno na področju omejevalnih ukrepov. Kot je nedavno poudarilo Sodišče prve stopnje ⁽²⁾, je treba, kadar omejevalni ukrepi temeljijo na policijskih ali varnostnih preiskavah, razvoj dogodkov v teh preiskavah – na primer končanje preiskave, odstop od kazenskega pregona ali oprostilna sodba v kazenskem postopku – pri pregledu seznamov ustrezno upoštevati, tako da sredstva osebe ne bodo stalno zamrznjena tudi po presoji sodišča in ne glede na rezultat uvedenega sodnega postopka.

⁽²⁾ Sodišče prve stopnje, 30. september 2009, *Sison proti Svetu*, zadeva T-341/07, še ni objavljeno, odstavek 116.

30. Na podlagi navedenega ENVP priporoča, da se v vseh sedanjih in prihodnjih predlogih na tem področju uvedejo učinkoviti mehanizmi za izbris fizičnih oseb s seznama ter za redno pregledovanje seznamov EU.

IV.3 Obveščanje oseb, uvrščenih na seznam

31. ENVP je v mnenju z dne 28. julija 2009 pozitivno ocenil namen Komisije za krepitev spoštovanja temeljnih pravic, tako da se zadevne osebe obvešča o razlogih za vključitev na seznam in se jim zagotavlja možnost, da o tem izrazijo svoje mnenje. Enako se sedaj predlaga za Somalijo ⁽¹⁾ in Gvinejo ⁽²⁾, medtem ko je v zvezi z Zimbabvejem ⁽³⁾ pravica do obveščenosti o razlogih za vključitev na seznam in do izražanja lastnega mnenja omejena na osebe, ki niso povezane z vlado. Predlog za Demokratično republiko Korejo niti ne omenja te možnosti.
32. ENVP opozarja na obveznost do obveščanja posameznika, na katerega se nanašajo osebni podatki, v skladu s členom 11 in zlasti členom 12 Uredbe (ES) št. 45/2001, v zvezi z informacijami, ki jih je treba posredovati, če podatki niso bili pridobljeni od osebe, na katero se nanašajo. Te določbe je treba spoštovati v zvezi z vsakim posameznikom, ne glede na njegovo državljanstvo ali povezanost z vlado določene države. Seveda so na voljo različni načini obveščanja oseb, uvrščenih na seznam, ki se lahko prilagodijo določenemu političnemu kontekstu omejevalnih ukrepov. Hkrati se lahko uveljavijo omejitve ali izjeme na podlagi člena 20 Uredbe (ES) št. 45/2001 ⁽⁴⁾ v takšnem obsegu, ki je potreben v določenih okoliščinah, vendar pa splošno in neomejeno izvzetje obveznosti do obveščanja ni mogoče.
33. ENVP zato priporoča, da se v vseh sedanjih in prihodnjih predlogih na tem področju izrecneje navedejo pravica oseb, uvrščenih na seznam, do obveščenosti ter pogoji in načini omejitve, ki so morebiti potrebne.

⁽¹⁾ Predlog uredbe Sveta o nekaterih posebnih omejevalnih ukrepih proti nekaterim fizičnim in pravnim osebam, subjektom in organom glede na razmere v Somaliji, člen 11(2).

⁽²⁾ Predlog uredbe Sveta o uvedbi nekaterih posebnih omejevalnih ukrepov v zvezi z Gvinejo, člen 12(2).

⁽³⁾ Predlog uredbe Sveta o spremembi Uredbe (ES) št. 314/2004 o uvedbi nekaterih omejevalnih ukrepov proti Zimbabveju, člen 11(a)(2).

⁽⁴⁾ Glej odstavek III.6 spodaj.

IV.4 Pravice posameznika, na katerega se nanašajo osebni podatki, predvsem pravica do dostopa do zadevnih osebnih podatkov

34. V členu 8(2) Listine EU o temeljnih pravicah je zapisano: „Vsakdo ima pravico dostopa do podatkov, zbranih o njem, in pravico zahtevati, da se ti podatki popravijo“, zato je pravica do dostopa eden od ključnih elementov temeljne pravice do varstva osebnih podatkov. Podobno je v členu 13 Uredbe (ES) št. 45/2001 določeno, da ima posameznik, na katerega se nanašajo osebni podatki, pravico, kadarkoli v roku treh mesecev od prejema zahtevka neomejeno in brezplačno ter v razumljivi obliki od upravljavca pridobiti med drugim sporočilo o podatkih, ki se obdelujejo (glej odstavek c).
35. Pri omejevalnih ukrepih so osebni podatki posameznikov, uvrščenih na seznam, ter predvsem podatki o razlogih za uvrstitev posameznikov na seznam pogosto navedeni v tajnih dokumentih. V zvezi s temi dokumenti vsi predlogi Komisije določajo enako: prvič je navedeno, da če ZN ali država predložijo tajne podatke, mora Komisija te obravnavati v skladu z notranjimi določbami Komisije o varnosti (Sklep 2001/844/ES, ESPJ, Euratom ⁽⁵⁾) in v skladu s sporazumom o varnosti tajnih podatkov, sklenjenim med EU in državo, ki posreduje informacije, če tak sporazum obstaja; drugič pa je določeno, da tajnih dokumentov stopnje tajnosti „EU strogo tajno“, „EU tajno“ ali „EU zaupno“ ni mogoče razkriti brez dovoljenja organa izvora ⁽⁶⁾.
36. ENVP je ti določbi podrobno preučil že v mnenju z dne 28. julija 2009 ⁽⁷⁾ in opozoril, da niti notranji varnostni predpisi Komisije niti sporazumi s posameznimi državami članicami ali ZN ne obravnavajo dostopa posameznika, na katerega se nanašajo osebni podatki, do lastnih osebnih podatkov. Nadalje tudi če je omejitev pravice do dostopa predvidena samo v primeru omejevalnih ukrepov, trenutni določbi ne zagotavljata, da se omejitve uporabljajo samo, kadar je to potrebno, in ne navajata vsebinskih meril za ugotavljanje potrebnosti. V skladu s predlogi bi za pravico

⁽⁵⁾ Sklep Komisije 2001/844/ES, ESPJ, Euratom z dne 29. novembra 2001 o spremembah njenega poslovnika (UL L 317, 3.12.2001, str. 1).

⁽⁶⁾ Glej predlog uredbe Sveta o spremembi Uredbe (ES) št. 314/2004 o uvedbi nekaterih omejevalnih ukrepov proti Zimbabveju, člen 11(b); predlog uredbe Sveta o nekaterih posebnih omejevalnih ukrepih proti nekaterim fizičnim in pravnim osebam, subjektom in organom glede na razmere v Somaliji, člen 13; predlog uredbe Sveta o spremembi Uredbe (ES) št. 329/2007 o omejevalnih ukrepih proti Demokratični republiki Koreji, člen 13(5) in (6); predlog uredbe Sveta o uvedbi nekaterih posebnih omejevalnih ukrepov v zvezi z Gvinejo, člen 12(6) in (7). Prejšnji predlog osnutka uredbe Sveta o spremembi Uredbe (ES) št. 881/2002 o posebnih omejevalnih ukrepih za nekatere osebe in subjekte, povezane z Osama bin Ladmom, mrežo Al-Kaida in talibani, je v členu 7(d) vseboval takšno določbo, ki je v sedANJI različici črtana.

⁽⁷⁾ Odstavki 18–32.

do dostopa dejansko veljala brezpogojna obveznost, da se pridobi dovoljenje organa izvora, kar bi popolno diskrecijsko pravico prepuščalo organu izvora, ki je lahko tudi subjekt, za katerega ne velja zakonodaja EU in standardi EU o varstvu temeljnih pravic.

37. Na podlagi pogajanj v Svetu se je v predlogu za Al-Kaido ta določba črtala.

38. ENVP zato zelo priporoča, da zakonodajalec v sedanjih in prihodnjih predlogih uredi ključno vprašanje pravice posameznikov, uvrščenih na seznam, do dostopa – neposredno ali posredno prek drugih organov ⁽¹⁾ – do lastnih osebnih podatkov v tajnih dokumentih ob upoštevanju sorazmernih omejitev, ki so morda potrebne v določenih okoliščinah.

39. ENVP bi želel opozoriti, da so v Uredbi (ES) št. 45/2001 določene tudi druge pravice posameznikov, na katere se nanašajo osebni podatki, ki bi jih zakonodajalec lahko obravnaval v sedanjih ali prihodnjih predlogih. V členu 14 Uredbe (ES) št. 45/2001 je tako določena obveznost upravljavca, da brez odlašanja popravi netočne ali nepopolne osebne podatke, v členu 17 pa obveznost do uradnega obvestila tretjim strankam, ki so jim bili posredovani podatki, o popravku ali izbrisu podatkov, kot v primeru črtanja s seznama, razen če se to izkaže za nemogoče ali če vključuje nesorazmerne napore.

40. ENVP hkrati pozdravlja dejstvo, da je v vseh predlogih predvideno izrecno imenovanje oddelka Evropske komisije za upravljavca, kar bo okrepilo njegovo prepoznavnost ter olajšalo uveljavljanje pravic posameznika, na katerega se nanašajo osebni podatki, in porazdelitev obveznosti iz Uredbe (ES) št. 45/2001.

IV.5 Zaščitni ukrepi za izmenjavo podatkov s tretjimi državami in mednarodnimi organizacijami

41. Pomembno vprašanje, ki ga sedanji predlogi izrecno ne obravnavajo, vendar pa je implicitno prisotno v postopku uvrščanja na seznam, je zagotovitev ustreznega varstva osebnih podatkov ob izmenjavi med EU in tretjimi državami ter mednarodnimi organizacijami, kot so Združeni narodi.

42. V zvezi s tem želi ENVP opozoriti na člen 9 Uredbe (ES) št. 45/2001, v katerem so določeni pogoji za prenos osebnih podatkov prejemnikom, ki niso organi Skupnosti in za katere ne velja Direktiva 95/46/ES. Na voljo je veliko rešitev, od privolitve posameznika, na katerega se nanašajo

osebni podatki, (odstavek 6(a)) in izvajanja pravnih zahtevkov (odstavek 6(d)) – kar je lahko koristno, če je informacije posredovala oseba s seznama, da bi tako zagotovila pregled seznama – do mehanizmov v okviru ZN ali zadevne tretje države, ki zagotavljajo ustrezno varstvo osebnih podatkov, ki jih posreduje EU.

43. ENVP opozarja, da morajo biti vse predvidene dejavnosti obdelave skladne z navedenim sistemom, in zakonodajalcu priporoča, naj zagotovi vzpostavitev ustreznih mehanizmov in zaščitnih ukrepov, kot so natančne zahteve v predlogih ter dogovori z ZN ali drugimi zadevnimi tretjimi državami, da bi se zagotovilo ustrezno varstvo osebnih podatkov, izmenjanih s tretjimi državami in mednarodnimi organizacijami.

IV.6 Potrebne omejitve pravic do varstva podatkov

44. ENVP meni, da je vprašanje omejitev nekaterih temeljnih pravic, kot je varstvo osebnih podatkov, pri omejevalnih ukrepih ključnega pomena, saj so omejitve morda potrebne za zagotovitev učinkovitega in ustreznega izvajanja omejevalnih ukrepov.

45. Evropska konvencija o človekovih pravicah, Listina EU o temeljnih pravicah in posebni pravni instrumenti o varstvu podatkov, vključno s členom 20 Uredbe (ES) št. 45/2001, dopuščajo to možnost ob upoštevanju določenih pogojev, ki sta jih ponovno potrdila in pojasnila Evropsko sodišče za človekove pravice in Evropsko sodišče ⁽²⁾. Če na kratko povzamemo, bi morale te omejitve temeljne pravice do varstva osebnih podatkov temeljiti na zakonodajnih ukrepih in prestati strog preizkus sorazmernosti, tj. morale bi biti vsebinsko in časovno omejene na tisto, kar je nujno potrebno zaradi javnega interesa, kar potrjuje obsežna sodna praksa Sodišča tudi na področju omejevalnih ukrepov. Splošne, nesorazmerne ali nepredvidljive omejitve tega preizkusa ne bi prestale.

46. Tako bo na primer zadevne osebe treba obvestiti nekoliko pozneje, če je to potrebno, da bi ohranili „učinek preseñenja“, ki naj bi ga imel sklep o uvrstitvi teh oseb na seznam in o zamrznitvi njihovih sredstev. Kot pa je v svoji sodni praksi ⁽³⁾ poudarilo Sodišče prve stopnje, bi bilo nadaljnje zavračanje ali odložitve obveščanja na poznejši čas, celo po zamrznitvi sredstev, nepotrebno in zato nesorazmerno. Predvideti je mogoče tudi sorazmerne in začasne omejitve pravice oseb, uvrščenih na seznam, do dostopa do svojih osebnih podatkov – vključno z informacijami o odločitvah, na podlagi katerih so se seznama

⁽¹⁾ Glej odstavek III.6 spodaj.

⁽²⁾ Evropsko sodišče za človekove pravice, S. in Marper proti Združenemu kraljestvu, sodba z dne 4. decembra 2008; Evropsko sodišče, 20. maj 2003, Rechnungshof, zadeva C-465/00, odstavki 76–90.

⁽³⁾ Sodišče prve stopnje, 12. december 2006, Organisation des Modjahedines du peuple d'Iran proti Svetu, zadeva T-228/02, odstavki 128–137.

oblikovali – vendar pa bi bilo neomejeno in trajno izvzete te pravice v nasprotju z bistvom temeljne pravice do varstva osebnih podatkov.

47. Uredba (ES) št. 45/2001 že določa pravni okvir, ki omogoča tako omejitve kot tudi zaščitne ukrepe. Člen 20(3) in (4) vsebuje določbe o uporabi omejitve. V skladu s tretjim odstavkom bi morala zadevna institucija obvestiti posameznika, na katerega se nanašajo osebni podatki, o glavnih razlogih za omejitev in o njegovi pravici, da se obrne na ENVP. V četrtem odstavku je dodatna določba, ki se nanaša posebej na omejitev pravice do dostopa. Določeno je, da ENVP pri preiskovanju pritožbe na podlagi prejšnjega odstavka posameznika, na katerega se nanašajo osebni podatki, samo obvesti, ali so bili podatki pravilno obdelani, in če niso bili, ali so bili opravljeni kakšni potrebni popravki ⁽¹⁾.

48. Vsi sedanji predlogi le delno ali implicitno obravnavajo vprašanje omejitve pravic do varstva podatkov in tako dopuščajo nasprotujoče norme in več možnih razlag, ki bodo verjetno končale na sodišču. Pogajanja o predlogu za Al-Kaido gredo, kot kaže, v to smer, da zmanjšujejo sklicevanje na pravice do varstva podatkov in potrebne omejitve.

49. ENVP zakonodajalcu zato priporoča, naj se tega občutljivega vprašanja loti tako, da v sedanjih predlogih ali v drugih pravnih instrumentih pojasni omejitve načel varstva podatkov ter zaščitne ukrepe, ki so morda potrebni pri omejevalnih ukrepih. Omejitve bi bile tako bolj predvidljive in sorazmerne, kar bi hkrati zagotovilo tudi učinkovitost omejevalnih ukrepov, spoštovanje temeljnih pravic in manj sporov na sodiščih. Navedeno odraža tudi določbe stockholmskega programa, v katerih je jasno navedeno, da mora EU predvideti in določiti okoliščine, v katerih je poseganje javnih organov v uresničevanje pravic do varstva podatkov upravičeno ⁽²⁾.

IV.7 Odgovornost v primeru nezakonite obdelave osebnih podatkov

50. V skladu s členom 32(4) Uredbe (ES) št. 45/2001 ter členom 23 Uredbe 95/46/ES je vsaka oseba, ki je utrpela škodo zaradi nezakonite obdelave podatkov, upravičena do odškodnine s strani upravljavca, razen če upravljavec

⁽¹⁾ Zbiranje informacij, navedeno v členu 20(3) in (4), se lahko odloži za toliko časa, za kolikor bi take informacije odvzele učinek omejitve (glej člen 20(5)).

⁽²⁾ Odstavek 2.5.

dokaže, da ni odgovoren za dogodek, ki je povzročil škodo. Gre za specifikacijo pojma splošne pravne odgovornosti z obrnjenim dokaznim bremenom.

51. V tej zvezi omejevalni ukrepi temeljijo na obdelavi in objavljanju osebnih podatkov, ki lahko v primeru nezakonitosti že sami po sebi – ne glede na sprejete omejevalne ukrepe – povzročijo nematerialno škodo, kar je ugotovilo že Sodišče prve stopnje ⁽³⁾.

52. ENVP poudarja, da navedena nepogodbena odgovornost za obdelavo osebnih podatkov, ki krši veljavno zakonodajo o varstvu podatkov, ostaja v veljavi in da ji ni mogoče odvzeti ključnih vsebinskih delov, tudi če nekateri sedanji predlogi ⁽⁴⁾ izključujejo odgovornost, razen v primeru malomarnosti, za fizične in pravne osebe, ki izvajajo omejevalne ukrepe.

IV.8 Veljavna pravna sredstva in neodvisen nadzor

53. Osebe, uvrščene na seznam, so upravičene do pravnih sredstev ter do upravnih ukrepov pred pristojnim nadzornim organom za varstvo podatkov. Slednje vključuje obravnavanje pritožb, ki so jih vložili posamezniki, na katere se nanašajo osebni podatki, v skladu s členom 32 Uredbe (ES) št. 45/2001, in temelji na pooblastilu ENVP-ja, da od upravljavca ali institucije oziroma organa Skupnosti pridobi dostop do vseh osebnih podatkov in do vseh informacij, potrebnih za njegove poizvedbe (glej člen 47(2)(b) Uredbe (ES) št. 45/2001).

54. Neodvisni nadzor nad spoštovanjem pravil o varstvu podatkov je temeljno načelo varstva podatkov pri obdelavi osebnih podatkov v vseh dejavnostih EU, ki je izrecno ponovno potrjen ne le v členu 8 Listine EU o temeljnih pravicah, temveč tudi v členu 16 PDEU in členu 39 PEU.

55. Kot je omenjeno že v mnenju z dne 28. julija 2009 ⁽⁵⁾, je ENVP zaskrbljen, da bi pogoj iz sedanjega predloga, v

⁽³⁾ Sodišče prve stopnje, 12. september 2007, *Kalliopi Nikolau proti Komisiji*, zadeva T-259/03, [2007] ECR II-99; Sodišče prve stopnje, 8. julij 2008, *Franchet in Byk proti Komisiji*, zadeva T-48/05, še ni objavljeno.

⁽⁴⁾ Glej predlog uredbe Sveta o spremembi Uredbe (ES) št. 881/2002 o posebnih omejevalnih ukrepih za mrežo Al-Kaida in talibane, člen 6; predlog uredbe Sveta o nekaterih posebnih omejevalnih ukrepih proti nekaterim fizičnim in pravnim osebam, subjektom in organom glede na razmere v Somaliji, člen 6; predlog uredbe Sveta o spremembi Uredbe (ES) št. 329/2007 o omejevalnih ukrepih proti Demokratični republiki Koreji, člen 11(1); predlog uredbe Sveta o uvedbi nekaterih določenih omejevalnih ukrepov zoper Gvinejo, člen 8. Nasprotno pa predlog uredbe Sveta o spremembi Uredbe (ES) št. 314/2004 o uvedbi nekaterih omejevalnih ukrepov proti Zimbabveju ne vsebuje podobne določbe.

⁽⁵⁾ Odstavki 27–32.

skladu s katerim se lahko tajni podatki razkrijejo samo s soglasjem organa izvora, lahko vplival ne le na pooblastila za nadzor, ki jih ima ENVP na tem področju, temveč tudi na učinkovitost sodnega nadzora, saj bi omejil sposobnost Sodišča za nadzor ravnovesja med potrebo po preprečevanju mednarodnega terorizma in varstvom temeljnih pravic. Sodišče prve stopnje je v sodbi z dne 4. decembra 2008 ugotovilo, da je v ta namen potreben dostop sodišča do tajnih podatkov ⁽¹⁾.

56. ENVP zato priporoča, naj sedanji predlogi zagotovijo, da se obstoječa pravna sredstva in neodvisni nadzor s strani nadzornih organov za varstvo podatkov v celoti uporabljajo in da na njihovo učinkovitost ne vplivajo pogoji za dostop do tajnih dokumentov. Prvi korak v tej smeri bi bila zamenjava besed „se ne razpošilja“ z „se ne razkrije javnosti“ v ustreznih členih sedanjih predlogov ⁽²⁾.

V. ZAKLJUČNE UGOTOVITVE

57. ENVP je prepričan, da se je treba proti tistim, ki spodkopavajo spoštovanje temeljnih pravic, boriti s spoštovanjem temeljnih pravic.

58. Zato ENVP tako kot že v mnenju z dne 28. julija 2009 v zvezi z omejevalnimi ukrepi v zvezi z Al-Kaido pozitivno ocenjuje namen Komisije za izboljšanje sedanjega pravnega okvira z izboljšanjem postopka uvrščanja na seznam in z izrecnim navajanjem pravice do varstva osebnih podatkov.

59. Na podlagi možnosti, ki jih daje na voljo Lizbonska pogodba, ter dolgoročne vizije iz stockholmskega programa, ENVP močno priporoča, da Komisija opusti sedanji razdrobljeni pristop, pri katerem se za vsako državo ali organizacijo sprejmejo posebna in včasih različna pravila o obdelavi osebnih podatkov, ter predlaga splošen in dosleden okvir za vse ciljno usmerjene sankcije, ki jih je EU uvedla proti fizičnim ali pravnim osebam, subjektom ali organom, ki bo zagotavljal spoštovanje temeljnih pravic zadevnih posameznikov in še posebej spoštovanje temeljne pravice do varstva osebnih podatkov.

⁽¹⁾ Sodišče prve stopnje, 4. december 2008, *PMOI proti Svetu*, zadeva T-284/08, še ni objavljeno, glej zlasti odstavke 74–76.

⁽²⁾ Glej predlog uredbe Sveta o spremembi Uredbe (ES) št. 314/2004 o uvedbi nekaterih omejevalnih ukrepov proti Zimbabveju, člen 11(b)(2); Predlog uredbe Sveta o nekaterih posebnih omejevalnih ukrepih proti nekaterim fizičnim in pravnim osebam, subjektom in organom glede na razmere v Somaliji, člen 13(2); predlog uredbe Sveta o spremembi Uredbe (ES) št. 329/2007 o omejevalnih ukrepih proti Demokratični republiki Koreji, člen 13(6); Predlog uredbe Sveta o uvedbi nekaterih določenih omejevalnih ukrepov zoper Gvinejo, člen 12(7).

Potrebne omejitve teh pravic bi morale biti jasno opredeljene z zakonom, morale bi biti sorazmerne in v vsakem primeru spoštovati bistvo zadevnih pravic.

60. ENVP pozdravlja dejstvo, da sedanji predlogi vsebujejo sklicevanje na Uredbo (ES) št. 45/2001 ter iz te uredbe izhajajoče pravice posameznikov, na katere se nanašajo osebni podatki.

61. V zvezi s kakovostjo podatkov in omejitvijo namena ENVP priporoča nekatera dopolnila, s katerimi bi zagotovili, da se obdelujejo le potrebni podatki, da se ti podatki posodablajo in da se podatki ne hranijo dlje, kot je potrebno. ENVP še zlasti priporoča, da se v zvezi z vsemi sedanjimi in prihodnjimi predlogi na tem področju uvedejo učinkoviti mehanizmi za brisanje fizičnih oseb s seznama ter za redno pregledovanje seznamov EU.

62. ENVP priporoča, da se v vseh sedanjih in prihodnjih predlogih na tem področju izrecneje navedejo pravica oseb, uvrščenih na seznam, do obveščeniosti ter pogoji in načini omejitev, ki so morebiti potrebne.

63. ENVP zelo priporoča, da zakonodajalec v sedanjih in prihodnjih predlogih uredi ključno vprašanje pravice posameznikov, uvrščenih na seznam, do dostopa do zadevnih osebnih podatkov v tajnih dokumentih ob upoštevanju sorazmernih omejitev, ki so morda potrebne v določenih okoliščinah.

64. ENVP zakonodajalcu priporoča, naj zagotovi vzpostavitev ustreznih mehanizmov in zaščitnih ukrepov, kot so natančne zahteve v predlogih ter dogovori z ZN ali drugimi zadevnimi tretjimi državami, da bi se zagotovilo ustrezno varstvo osebnih podatkov, izmenjanih s tretjimi državami in mednarodnimi organizacijami.

65. ENVP zakonodajalcu priporoča, da v sedanjih predlogih ali drugih pravnih instrumentih pojasni omejitve načel varstva podatkov ter zaščitne ukrepe, ki so morebiti potrebni pri omejevalnih ukrepih, da bi se zagotovila predvidljivost in sorazmernost omejitev.

66. ENVP opozarja, da načelo odgovornosti za nezakonito obdelavo osebnih podatkov ostaja v veljavi in da ji ni mogoče odvzeti ključnih vsebinskih delov.

-
67. ENVP priporoča, naj se zagotovi, da se obstoječa pravna sredstva in neodvisni nadzor s strani nadzornih organov za varstvo podatkov v celoti uporabljajo in da na njihovo učinkovitost ne vplivajo pogoji za dostop do tajnih dokumentov.

V Bruslju, 16. december 2009

Peter HUSTINX
Evropski nadzornik za varstvo podatkov
