Az Európai Adatvédelmi Biztos véleménye a következőkről: „Módosított javaslat – A Tanács rendelete az Európai Közösségek általános költségvetésére alkalmazandó költségvetési rendeletről szóló 1605/2002/EK, Euratom rendelet módosításáról (COM(2006) 213 végleges)" és „Javaslat – Az Európai Közösségek általános költségvetésére alkalmazandó költségvetési rendeletről szóló 1605/2002/EK, Euratom tanácsi rendelet végrehajtására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról szóló 2342/2002/EK, Euratom rendeletet módosító bizottsági rendelet (SEC(2006) 866 végleges)"

(2007/C 94/03)

AZ EURÓPAI ADATVÉDELMI BIZTOS,

tekintettel az Európai Közösséget létrehozó szerződésre, és különösen annak 286. cikkére,

tekintettel az Európai Unió alapjogi chartájára, és különösen annak 8. cikkére,

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

tekintettel a személyes adatok közösségi intézmények és szervek által történő feldolgozása tekintetében az egyének védelméről, valamint az ilyen adatok szabad áramlásáról szóló, 2000. december 18-i 45/2001/EK európai parlamenti és tanácsi rendeletre [2], és különösen annak 41. cikkére,

tekintettel a Bizottságtól 2006. május 18-án (a költségvetési rendelet módosított javaslatára vonatkozóan) és a 2006. július 4-én (a végrehajtási szabályokra irányuló javaslatra vonatkozóan) érkezett, a 45/2001/EK rendelet 28. cikke szerinti véleménykérésre,

ELFOGADTA A KÖVETKEZŐ VÉLEMÉNYT:

I. BEVEZETÉS

1. Az Európai Közösségek általános költségvetésére alkalmazandó költségvetési rendeletről szóló, 2002. június 25-i 1605/2002/EK, Euratom tanácsi rendelet [3] (a továbbiakban: KR) megállapítja a pénzgazdálkodási reform jogi alapjait. 2002 decemberében a Bizottság – az intézményekkel folytatott széles körű konzultációkat követően – elfogadta a KR végrehajtási szabályait (a továbbiakban: VSZ). Mindkét, valamennyi intézményre alkalmazandó rendelet 2003. január 1-jén lépett hatályba.

2. Az Európai Közösségek általános költségvetésére alkalmazandó költségvetési rendeletről szóló 1605/2002/EK, Euratom rendelet módosításáról szóló tanácsi rendeletre irányuló, módosított javaslat [4] (a továbbiakban: KR-javaslat) elfogadására sor került a 2006. évben és előterjesztése a KR 184. cikke szerinti megfelelést szolgálja, melynek értelmében szükség esetén, de legalább háromévente a KR felülvizsgálatát el kell végezni. A KR-javaslat fő célkitűzése a szabályok hatékonyságának és átláthatóságának javítása az ellenőrzésekkel járó költségek és a fennálló pénzügyi kockázatok közötti megfelelőbb egyensúly kialakítása révén oly módon, hogy a közösségi pénzeszközök magas szintű védelme mindeközben megmaradjon. A KR módosított javaslata tekintetében az Európai Parlament és a Tanács között egyeztetésre, 2006. november végén pedig megállapodásra került sor. Ezt a szöveget [5] vette alapul az alábbi vélemény.

3. A jogalkotási folyamat felgyorsítása érdekében a Bizottság kezdeményezte az Európai Közösségek általános költségvetésére alkalmazandó költségvetési rendeletről szóló 1605/2002/EK, Euratom tanácsi rendelet végrehajtására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról szóló 2342/2002/EK, Euratom rendeletet módosító EK, Euratom bizottsági rendeletre irányuló javaslat [6] előterjesztését (a továbbiakban: VSZ-javaslat). Az Európai Adatvédelmi Biztos a fenti két javaslat keretében fejti ki véleményét.

4. Az Európai Adatvédelmi Biztos úgy véli, hogy lényeges kérdés a javaslatok elemzése, mivel a javaslatok kihatnak az egyének személyes adatainak a pénzügyi tevékenységekhez kapcsolódó kezelésének módjára. A javaslatok egyik fő célja, hogy előirányozzák egy – valamennyi intézmény és szerv számára közös, a Bizottság által kezelendő és működtetendő – központi adatbázis létesítését, amely tartalmazná azon pályázók és ajánlattevők adatait, akik csalás miatt kizárásra okot adó egyedi helyzetben vannak, valamint a különböző szinteken lehetővé tenné az adatbázisban tárolt információk cseréjét a hatóságok között. Az Európai Adatvédelmi Biztos hangsúlyozza, hogy már a költségvetési rendelet módosítását megelőzően is létezett az előirányzott központi adatbázis, mely tartalmazná a 93. cikk, 94. cikk és 96. cikk (1) bekezdésének b) és (2) bekezdésének a) pontjában leírt helyzetek egyikében lévő pályázók és ajánlattevők adatait [7]. A meglévő adatbázis – a pályázókra és ajánlattevőkre gyakorolt hatásuk szerint – különböző szintű figyelmeztetések használatára alapul (1., 2., 3., 4., 5a. és 5b.). Mindazonáltal a Bizottság által intézményi szinten kifejlesztett meglévő adatbázis szélesebb körű, mint az, amelyet a költségvetésirendelet-javaslat előirányoz (és amely csak 5. szintű figyelmeztetésekre vonatkozik). Adatvédelmi szempontból mind a központi adatbázis, mind a javaslat más aspektusai alapos elemzést igényelnek.

[1] HL L 281., 1995.11.23., 31. o.
[2] HL L 8., 2001.1.12., 1. o.
[3] HL L 248., 2002.9.16., 1. o.
[4] COM(2006) 213 végleges – 2005/0090 (CNS).
[5] A 95. cikk (3) (2) bekezdése a módosított javaslatból törölve lett, és ez adatvédelmi szempontból a szöveg javítását jelenti.
[6] SEC(2006) 866 végleges.
[7] A jelenlegi helyzet elemzésére vonatkozik az Európai Adatvédelmi Biztosnak a Bizottság korai előrejelző rendszerek tekintetében előzetes ellenőrzés kapcsán kialakított véleménye (2006. december 6.), amely elérhető a következő linken: www.edps.europa.eu

Konzultáció az Európai Adatvédelmi Biztossal

5. A Bizottság eljuttatta a KR- és VSZ-javaslatot az Európai Adatvédelmi Biztoshoz, hogy kikérje véleményét a személyes adatok közösségi intézmények és szervek által történő feldolgozása tekintetében az egyének védelméről, valamint az ilyen adatok szabad áramlásáról szóló, 2000. december 18-i 45/2001/EK rendelet (a továbbiakban: 45/2001 rendelet) 28. cikkének (2) bekezdésében megállapítottak szerint. A 45/2001 rendelet 28. cikke (2) bekezdésének kötelező jellegére tekintettel az Európai Adatvédelmi Biztos üdvözli, hogy a javaslatok preambuluma tartalmazza a konzultációra történő kifejezett hivatkozást.

II. A JAVASLATOK ELEMZÉSE

6. A Bizottság a felelős az Európai Unió általános költségvetésének végrehajtásáért és a Közösség által kezelt más pénzeszközökért, és kötelezettségekkel rendelkezik a csalás elleni küzdelem, valamint a Közösség pénzügyi érdekeit sértő minden egyéb illegális tevékenység ellen folytatandó küzdelem terén. A KR- és VSZ-javaslat újabb kötelezettséget tartalmaz a Bizottság számára a szerződések és támogatások harmadik feleknek történő odaítélése tekintetében a közösségi pénzeszközök kezelésével összefüggésben. Figyelembe véve, hogy a javaslatok a közösségi pénzügyi érdekek védelmének biztosítása érdekében követendő szabályokat tartalmaznak, lényeges, hogy mindeközben a személyes adatok feldolgozása során az adatvédelemhez és a magánélet védelméhez fűződő jogok az érintett személyek vonatkozásában garantáltak legyenek.

II.1. Átláthatóság

7. Az Európai Adatvédelmi Biztos elismeri, hogy a javaslatok egyfelől erősítik az eredményes pénzgazdálkodásra vonatkozó fontos elveket, másfelől új elveket is bevezetnek és erősítenek. Az Európai Adatvédelmi Biztos megjegyzi például, hogy a KR-javaslat (1) preambulumbekezdése előirányozza, hogy „*különösen szükség van az átláthatóság fokozására, a közösségi pénzeszközök kedvezményezettjeiről nyújtott információk révén*”. Ezt az elvet a KR-javaslat 30. cikke (3) bekezdése és 53. cikke fejti ki bővebben.

8. Ezen, az átláthatóság elvével foglalkozó előírások bevezetik a költségvetési forrásokból részesülő kedvezményezettek jegyzékének a közzétételét. Az Európai Adatvédelmi Biztos támogatja ezen elvnek a 95/46/EK irányelvvel és a 45/2001 rendelettel összhangban történő beillesztését, ám hangsúlyozni kívánja, hogy az érintettek jogainak proaktív módú megközelítését ([8]) tiszteletben kell tartani a személyes adatok közlésekor. Ez a proaktív megközelítés állhat abból, hogy az érintettek a személyes adatok gyűjtésekor előzetes értesítést kapnak arról, miszerint az adatok nyilvánosságra kerülhetnek, valamint abból, hogy biztosítani kell az érintettek számára a hozzáférési és kifogásolási jogot. Ezen elv a kedvezményezettek utólagos közzététele esetén is alkalmazandó (végrehajtási szabályok 169. cikke).

II.2. A korai előrejelzés (EWS) központi adatbázisa

9. A KR-javaslat 95. cikke meghatározza, hogy a 93. cikk, 94. cikk ([9]) és 96. cikk (1) bekezdésének b) és (2) bekezdésének a) pontjában említett, valamely kizárási helyzetben lévő pályázók és ajánlattevők releváns adatait tartalmazó központi adatbázist a Bizottság létesíti és működteti, a személyes adatok feldolgozásáról szóló közösségi szabályokkal összhangban. Amint azt a bevezetőben említettük, a 95. cikknek a Bizottság vezető szerepét hangsúlyozó új változata nem módosítja kellőképpen az eddig alkalmazott, meglévő gyakorlatot (azaz a KR 95. cikke megállapítja, hogy valamennyi intézmény rendelkezik saját központi adatbázissal). Valójában az intézményeknek ([10]) nincs jelenleg külön adatbázisuk, hanem az Európai Közösségek számítógépes adatbázisát használják, és ezen keresztül cserélnek információt ([11]). Ezen adatbázis kezelése a korai előrejelzési rendszerről (EWS) szóló bizottsági határozatban ([12]) megfogalmazott eljárásnak megfelelően történik. A Bizottság valamennyi releváns információt központilag kezel, és ellátja a rendszerben részt vevő valamennyi intézmény közötti központi kapu szerepét is.

10. A KR-javaslat 95. cikke azt is megállapítja, hogy az adatbázis közös a KR 185. cikkében említett intézményekkel, végrehajtó ügynökségekkel és szervekkel. A költségvetési rendelet jóváhagyott változatában a 95. cikk továbbá azt is megállapítja, hogy a tagállamok és harmadik országok hatóságai, továbbá azon szervek, amelyek a költségvetés végrehajtásában részt vesznek, az illetékes engedélyezésre jogosult tisztviselőhöz eljuttatják azon pályázók és ajánlattevők adatait, akik tekintetében a 93. cikk (1) bekezdése e) pontjában említett valamely helyzet állott elő (azaz *res judicata* jogerős ítélet született). Ezen adatközlésre akkor kerül sor, ha a gazdasági szereplő magatartása sértette a Közösségek pénzügyi érdekeit (95. cikk (2) bekezdése). Az említett szereplők bevonásából adódó következmények elemzése lentebb található.

([8]) Ld. a 45/2001 rendelet 11–13. cikkét, valamint 18. cikkét. A proaktív megközelítés fogalmáról ld.: *Európai Adatvédelmi Biztos háttérdokumentuma: nyilvános hozzáférés a dokumentumokhoz és adatvédelem* (2005. július 12.), olvasható a következő linken: http://www.edps.europa.eu/EDPSWEB/edps/lang/en/pid/21

([9]) A 93. és 94. cikk (a 114. cikk (2) bekezdésével együtt értelmezve) meghatározza azon kötelezettséget, hogy harmadik felek kizárandók a beszerzési vagy támogatási eljárásból, amennyiben tekintetükben a FR 93. cikkben felsorolt valamely helyzet állott elő, vagy meg kell tiltani a szerződés, illetve támogatás olyan harmadik feleknek történő odaítélését, akiknél összeférhetetlenség vagy megtévesztés helyzete állott elő a szerződő hatóságok által a beszerzési vagy támogatásodaítélési-eljárásban való részvétel feltételeként igényelt információk szolgáltatása során.

([10]) KR 1. cikke: FR alkalmazásában közösségi intézménynek minősül a Gazdasági és Szociális Bizottság, a Régiók Bizottsága, az Ombudsman és az Európai Adatvédelmi Biztos is.

([11]) Ld. az Európai Adatvédelmi Biztosnak az Európai Bíróság által az EWS tekintetében kért előzetes ellenőrzési véleményét, melyet weboldalunkon lesz megtalálható.

([12]) C(2004) 193/3, legutóbb a 2006. évi belső szabályokkal módosítva és a C(2004) 517 által helyesbítve, ld.: http://ec.europa.eu/budget/library/sound_fin_mgt/ews_decision_en.pdf.

11. Az Európai Adatvédelmi Biztos egyetért azzal az elvvel, miszerint legyen egy olyan központi adatbázis, amelybe beviszik azon pályázók és ajánlattevők adatait, akiknek tekintetében a KR-ben előirányzott adatfeldolgozási eljárás fényében a 93. cikk, 94. cikk és 96. cikk (1) bekezdésének b) és (2) bekezdésének a) pontjában említett valamely helyzet előállt. Mindezek célja a hatékonyság növelése, a közösségi pénzügyi érdekek védelmének a javítása, és a harmadik felekre vonatkozó bizalmas információk továbbításának a biztosítása.

12. Ma már a központi adatbázisok és nagy rendszerek egyre inkább elterjedtek, mindazonáltal az Európai Adatvédelmi Biztos úgy véli, hogy az adatbázis szükségességét minden egyes esetben körültekintően és alaposan kell megvizsgálni, az adatbázis létrehozásakor pedig szükség van az adatvédelmi elvek fényében történő különös biztosítékok létesítésére is. Mindezt az indokolja, hogy el kell kerülni minden olyan fejleményt, mely nem kívánt hatással járna a személyes adatok védelme terén. Az Európai Adatvédelmi Biztos véleménye szerint minden olyan javaslat tekintetében, amely személyes adatok központi adatbankjának létesítésére irányul, elvárás az európai adatvédelmi szabályozási keretnek történő megfelelés és annak maradéktalan tiszteletben tartása. Például az európai intézmények által történő személyesadat-feldolgozás vonatkozásában rendkívül releváns a 45/2001 rendelet 4. cikke (adatminőség), 5. cikke (a feldolgozás jogszerűsége) és 10. cikke (a különleges adatkategóriák feldolgozása).

13. Ezen túlmenően az Európai Adatvédelmi Biztos hangsúlyozza, hogy személyes adatok kizárólag legitim célokra gyűjthetők (45/2001 rendelet 4. cikke (1) bekezdésének b) pontja). Ezen összefüggésben az Európai Adatvédelmi Biztos úgy véli, amennyiben a Közösség pénzügyi érdekeinek és jó hírének megóvása céljából az intézmények és szervek legitim érdekében áll a rendszer felállítása, úgy a valamely személy tekintetében kiadott figyelmeztetésnek súlyos káros következményei lehetnek az érintett személyre nézve, ez okból tehát egyedi biztosítékokra van szükség az érintett legitim érdekeinek védelme érdekében. Ezen biztosítékok kifejtése lentebb található.

II.2.a. *Az érintettek*

14. Az EWS-adatbázis egy központilag igazolt jogalany-állományon alapul (a továbbiakban: LEF) a tárolt adatok felhasználásával. A LEF egy általános adatbázis, amely tartalmazza a Bizottság szolgálatainál szerződéses és/vagy pénzügyi ügyletekben részt vevő jogi személyek és magánszemélyek – szolgáltatók, személyzet, szakértők, támogatások kedvezményezettjei – adatait. A KR-javaslat 95. cikke csak a pályázókat és ajánlattevőket említi, és nem vonatkozik a személyzet tagjaira, minthogy azok nem lehetnek pályázók vagy ajánlattevők. Az Európai Adatvédelmi Biztos e tekintetben javasolja a VSZ-javaslatban megadott pályázók és ajánlattevők vonatkozásában a fogalom-meghatározás pontosítását, a vonatkozó jogalanyok összetévesztésének elkerülése érdekében.

15. Az Európai Adatvédelmi Biztos azt is javasolja, hogy a VSZ-javaslat 134a. cikkében egyértelművé kell tenni azon jogalanyok kategóriáját, akiket az adatbázis érint. A 134a. cikk olyan harmadik felekre is vonatkozik, akiket a LEF jogi személyeknek titulál, holott lehetnek természetes személyek vagy jogi személyek is. A javaslat ezen kívül még egy harmadik kategóriára is utal abban az értelemben, hogy az információk még olyan természetes személyeket is érinthetnek, akik jogi személyek tekintetében képviseleti, döntéshozói vagy ellenőrzési jogosítvánnyal rendelkeznek. Az utóbbi esetben tehát természetes személyek is bekerülnek a rendszerbe, ha képviseleti jogosítványuk is van. A jelenlegi gyakorlatban ők új önálló bejegyzésben szerepelnek az adatbázisban. A jogi személyek és a jogi személyek tekintetében képviseleti, döntéshozói vagy ellenőrzési jogosítvánnyal felruházott természetes személyek közötti kapcsolatok és különbözőségek vonatkozásában az egyértelművé tétel feltétlenül kedvezőnek bizonyulhat.

II.2.b. *Az adatbázisba bevitt információk aktualizálása*

16. Az adatminőség elve (45/2001 rendelet 4. cikke) előírja, hogy az adatok legyenek megfelelőek, relevánsak és nem túlzott mértékűek azon cél szempontjából, amelyre összegyűjtötték azokat ([13]). Egyértelmű, hogy a személyes adatok minősége kizárólag úgy biztosítható, ha a pontosság ellenőrzésére rendszeresen és megfelelő módon kerül sor. A VSZ-javaslat 134a. cikke (2) bekezdésében jelenleg előirányzott eljárás szerint a Bizottság – rendszeres időközönként, egy biztonságos protokollon keresztül – az említett cikk (1) bekezdésében említett intézmények, végrehajtó hivatalok és szervek által kijelölt személyek rendelkezésére bocsátja az adatbázisban szereplő érvényesített adatokat A javasolt menetrend nem egyértelmű. Az Európai Adatvédelmi Biztos előtt ismert, hogy folyamatban van különböző, az állandó adatbiztosításra kiterjedő alternatívák mérlegelése. Ez azonban nem elégséges. Sőt, az Európai Adatvédelmi Biztos úgy véli, hogy a központi adatbázist gyakran kell frissíteni, és a gyakoriságot strukturáltan, egy pontos menetrend szerint meg kell határozni (havi vagy heti adattovábbítások hozzájárulhatnak a pontossághoz és az időben történő frissítéshez).

II.2.c. *Kezelés és biztonság*

17. A központi adatbázist megfelelően védeni kell. Az adatbázisban tárolt személyes adatok és frissítésük megfelelő védelmének biztosításában alapvető követelményként jelentkezik a központi adatbázis optimális biztonsági szintjének kezelése és betartása. A megfelelő szintű védelem elérése érdekében megbízható biztosítékokra van szükség a rendszer infrastruktúrájával és az érintett személyekkel kapcsolatos potenciális kockázatok kezeléséhez.

([13]) Az EWS-rendszer az alábbi információkat tartalmazza: Az egyén neve és címe; az EWS-rendszer típusa; kezdeti időpont; aktív figyelmeztetés befejeződési időpontja; azon bizottsági szolgálat, mely az EWS-zászlós megjelölést kérte.

18. E tekintetben az Európai Adatvédelmi Biztos véleménye az, hogy ki kell alakítani az engedélyezésre jogosult tisztviselők kiválasztásának konzisztens rendszerét annak érdekében, hogy a központi adatbázisban tárolt információk védelme megfelelő, integritásuk pedig megőrizhető legyen. Bár a 134a. cikk előirányozza azon engedélyezésre jogosult tisztviselő kiválasztását és feladatainak meghatározását, aki az adatoknak az adatbázisba történő bevitelére vonatkozó kérésért és az adatbázisban tárolt érvényesített adatok kézhezvételéért felelős, ez az eljárás kizárólag a KR 185. cikkében említett intézmények, végrehajtó ügynökségek vagy szervek számára és a korai előrejelzési rendszerről szóló bizottsági határozat végrehajtására előirányzott. A tagállamok, harmadik országok, illetve nemzetközi szervezetek helyzetére vonatkozóan egyelőre nincs előirányozva különös szabály. Ez a helyzet inkonzisztenciát teremthet azon adatok védelme terén, amelyekhez hozzáférés biztosított.

19. Az Európai Adatvédelmi Biztos ezért azt tanácsolja, hogy a kiegészítő igazgatási szabályok kiegészítendők olyan rendelkezésekkel, melyek tagállamok, harmadik országok és nemzetközi szervezetek tekintetében az adatokhoz történő hozzáférés megadásának módjára, valamint a hozzáférésre engedélyezett adatok mennyiségére vonatkoznak. Az Európai Adatvédelmi Biztos úgy véli, nemcsak az adatbázisban tárolt információk biztonságának biztosíthatósága lényeges, hanem az is, hogy az információk a releváns engedélyezett hatóságokhoz kerüljenek, azokon belül pedig kizárólag az illetékes tisztviselőkhöz.

II.2.d. *Adatcsere*

20. Az Európai Adatvédelmi Biztos elismeri, hogy szükség van egy egyedüli hozzáférési pont létesítésére az adatbázis tekintetében, és arra, hogy ezt a Bizottság koordinálja. Ezen túlmenően a KR-javaslat kiterjeszti az EWS jelenlegi hatályát is, minthogy ebben a változatban több hatóság és szerv számára előirányzott a hozzáférés, mint a korábbiban. Ezért a KR-javaslat különféle helyzeteket vetít előre, már ami az információkhoz történő hozzáférést illeti. A helyzet különböző hatóságokat és szerveket érint, és külön elemzést igényel. Adatvédelmi szempontból az Európai Adatvédelmi Biztos megjegyzi, hogy a különböző szerveknek megadott, az adatbázishoz történő ilyetén hozzáférési jog minden egyes érintett szervhez történő adattovábbításhoz vezet, és mindez azon tény ellenére, hogy az adatokat a Bizottság tárolja. Ezért elemzést kell végezni a 45/2001 rendeletnek az adattovábbítással foglalkozó 7., 8. és 9. cikke fényében.

21. A KR-javaslat különbséget tesz az adattovábbítás két formája között. Az első azon adattovábbításra vonatkozik, melyekre a közösségi intézmények és szervek között, illetve azokon belül kerül sor. A második a tagállamok, harmadik országok vagy nemzetközi szervek hozzáférési jogára vonatkozik. Az Európai Adatvédelmi Biztos ezen vélemény céljából külön elemzést készít a tagállamok és harmadik országok vagy nemzetközi szervek helyzete tekintetében, minthogy a 45/2001 rendelet ezekre külön vonatkozik.

22. Az első helyzetre a KR-javaslat 95. cikke (1) bekezdése vonatkozik, amely kimondja, hogy a Bizottság által létesített és működtetett adatbázis közös mindazon intézmények, végrehajtó ügynökségek és szervek számára, amelyeket a KR 185. cikke említ. Az Európai Adatvédelmi Biztos hangsúlyozza, hogy a személyes adatok tekintetében a közösségi intézmények és szervek közötti vagy azokon belüli adattovábbítás vonatkozásában a 45/2001 rendelet 7. cikke alkalmazandó. Az Európai Adatvédelmi Biztos ezért emlékeztet arra, hogy az adat címzettje a kapott adatokat kizárólag olyan célokra használhatja fel, amely célból az adattovábbítás történt.

23. A tagállamok, harmadik országok és nemzetközi szervezetek hozzáférésére a KR-javaslat 95. cikke (2) bekezdése második franciabekezdése vonatkozik. Hozzáféréssel rendelkeznek az adatbázisban tárolt információhoz, és azt a költségvetés végrehajtásához kapcsolódó szerződések odaítélésekor megfelelőképpen és saját felelősségükre figyelembe vehetik. A javaslat ezért az adatbázishoz történő automatikus hozzáférést tartalmaz a költségvetés végrehajtásához kapcsolódó szerződések odaítélésének keretében.

24. Az Európai Adatvédelmi Biztos hangsúlyozza, hogy a tagállamokra – az érintett adatok címzettjeiként – a 45/2001 rendelet 8. cikke alkalmazandó. Ez a cikk foglalkozik a személyes adatoknak a közösségi intézményektől és szervektől eltérő, a 95/46/EK irányelv hatálya alá tartozó címzettekhez történő továbbításával. Ez esetben bizonnyal a 8. cikk a) pontja érvényesül, mivel a címzett által végzendő feladat teljesítéséhez felhasználandó adatok „szükségessége" kapcsolódik ahhoz, hogy a Bizottság milyen módot választ a költségvetés végrehajtásához. Ezen túlmenően, minden ilyen szerv a 95/46 irányelv végrehajtására irányuló nemzeti jog hatálya alá tartozik és az európai költségvetés végrehajtása érdekében tevékenykedik.

25. A harmadik országokat és nemzetközi szervezeteket illetően a 45/2001 rendelet 9. cikke alkalmazandó ([14]). A 9. cikk (1) bekezdése tiltja, hogy a személyes adatok továbbítása a 95/46/EK irányelv szerint elfogadott nemzeti jogszabályok hatálya alá nem tartozó, a közösségi intézményektől és szervektől eltérő címzettekhez történjék, kivéve ha a címzett országában vagy a címzett nemzetközi szervezetben biztosított a megfelelő szintű adatvédelem, és az adatok továbbítására kizárólag az adatkezelő hatáskörébe tartozó feladatok végrehajtásának lehetővé tétele érdekében kerül sor. A 45/2001 rendelet eltéréseket is megállapít, melyek a költségvetés végrehajtásához kapcsolódó szerződések odaítélésének helyzetére vonatkoznak. Az Európai Adatvédelmi Biztos mindazonáltal hangsúlyozza, hogy ezen eltéréseket megszorítóan kell értelmezni. Amennyiben a továbbítások strukturálisak, úgy ajánlott a megfelelő biztosítékok garantálása. A központi adatbázisból történő adattovábbítás összefüggésében a továbbítások strukturálisak, tehát a végrehajtási szabályokban meg kell határozni a biztosítékok szükségességét, úgymint a támogatási megállapodások szerződési záradékait az uniós pénzeszközök tekintetében.

([14]) A 9. cikk a 95/46/EK irányelv 25. és 26. cikkéhez hasonlítható.

26. Ezen kívül a központi adatbázis nem csupán biztosítja az adatokat a harmadik országok számára a KR 95. cikke értelmében. A VSZ 134a. cikke előirányozza azt is, hogy adatok érkeznek harmadik országokból és nemzetközi szervezetekből, és e célból igazolniuk kell a Bizottság felé, hogy az információk megszerzése és továbbítása a személyes adatok védelméről szóló szabályoknak megfelelően történt. Ezen összefüggésben az Európai Adatvédelmi Biztos hangsúlyozza az adatminőség elvének jelentőségét mindazon esetekre vonatkozóan, ahol adatok nemzetközi cseréje bonyolódik. Biztosítani kell, hogy érvényesüljenek a 45/2001 rendelet előírásai a Bizottság felé szolgáltatott és az adatbázisba bevitt adatok pontossága és aktualizálása terén. Ezért a finanszírozási megállapodások megkötésekor lényeges a vonatkozó adatok és az adatminőséghez kapcsolódó biztosítékok meghatározása. Ezen biztosítékok szükségességét a végrehajtási szabályoknak is tartalmazniuk kell.

II.2.e. *A pályázók és ajánlattevők jogai*

27. A központi adatbázisban regisztrált pályázók és ajánlattevők biztosítékokat kapnak a központi adatbázisba bevitt személyes adataik kezelésére vonatkozóan. Ezen biztosítékok az érintettek tájékoztatáshoz való jogát és a rájuk vonatkozó adatokhoz való hozzáférés jogát is jelentik.

28. A tájékoztatáshoz való jogot a VSZ-javaslat 134a. cikke (1) és (3) bekezdése szabályozza. Az Európai Adatvédelmi Biztos mindazonáltal úgy véli, hogy e bekezdés megszövegezése felülvizsgálatra és értelmezésre szorul az alábbiak szerint: „A költségvetési rendelet 95. cikkének (1) és (2) bekezdésében említett intézmények, végrehajtó hivatalok és szervek igazolják a Bizottság előtt, hogy az információkat a személyes adatok védelmére vonatkozó szabályokkal összhangban állapították meg és továbbították, valamint hogy az érintett harmadik felet tájékoztatták az információk továbbításáról." Az Európai Adatvédelmi Biztos hangsúlyozza, hogy az intézmények, végrehajtó ügynökségek és szervek tekintetében a 45/2001 rendelet alkalmazandó, de a tagállamokban a 95/46/EK irányelv végrehajtására irányuló nemzeti jogszabályokat kell alkalmazni. Mindazonáltal nemzeti szinten merülhetnek fel problémák, ha a harmadik ország nem biztosítja állampolgárai számára a tájékoztatáshoz való jogot. Az Európai Adatvédelmi Biztos vélekedése szerint a Bizottságnak gondoskodnia kell egy olyan mechanizmusról, amelynek révén minden pályázó és ajánlattevő tudomást szerezhet arról, hogy bekerült a központi adatbázisba.

29. Az Európai Adatvédelmi Biztos ezen túlmenően helyesli a tájékoztatáshoz való jog proaktív megközelítését ([15]). Az Európai Bíróság által az EWS-végrehajtásra vonatkozóan kért előzetes ellenőrzés ([16]) kapcsán az Európai Adatvédelmi Biztos üdvözli azt a tényt, hogy valamennyi harmadik fél már előzetesen tájékoztatást kapott arról, hogy személyes adataikat a Bíróság nemcsak a beszerzési eljárással összefüggő belső célokra használhatja fel, hanem a KR 93. és 94. cikkével összefüggésben azok más intézményekkel is közölhetők, a Bizottság adatbázisába a KR 95. cikke értelmében történő bevitelük céljából. Ilyen esetekben a harmadik felet már tájékoztatták arról, hogy amennyiben a Bizottság adatbázisában szerepel, kizárhatják a közbeszerzési eljárásból vagy a szerződés odaítéléséből. Ugyanezen perspektívában az Európai Adatvédelmi Biztos elismeri azon erőfeszítéseket is, amelyek a tájékoztatáshoz való további jogok biztosítására irányulnak. A KR-javaslat 36. cikke például azon tájékoztatási jogra vonatkozik, amely egy szerződés odaítélése után a sikertelen ajánlattevők számára biztosítandó. Az Európai Adatvédelmi Biztos – amint azt már e véleményében is hangsúlyozta – azt javasolja, hogy ezen eljárást valamennyi érintett intézmény, hatóság és szerv kövesse, továbbá a VSZ-javaslat is tartalmazza.

30. A 45/2001 rendelet 13. cikke megállapítja az érintettnek azon jogát, hogy az adatkezelő által feldolgozott adatokhoz hozzáférhessen. Ezen jog érvényesítése érdekében tehát a végrehajtási szabályoknak ki kell mondaniuk, hogy bármely harmadik fél, akinek adatai az adatbázisba bekerültek, hozzáférési joggal rendelkezik a maga adatai tekintetében, és ez a jog nem korlátozható semmilyen egyéb, a 45/2001 rendelet 20. cikkében említettektől eltérő okok miatt. A hozzáférési jog ezen túlmenően szorosan kapcsolódik a fent említett proaktív megközelítéshez oly értelemben, hogy az adatbázisba történő bevitelre vonatkozó információk hiányában hozzáférési jogát az érintett személy nyilvánvalóan nem tudja gyakorolni.

II.2.f. *Az előzetes ellenőrzés szükségessége*

31. A 45/2001 rendelet 27. cikke (2) bekezdésének b) pontja szerint az érintett személyes jellemzőinek – így például a képességeinek, teljesítményének és magatartásának – értékelésére irányuló adatfeldolgozási műveletek valószínűleg külön kockázatot jelentenek az érintettek jogaira nézve. Ugyanez vonatkozik ezen túlmenően azon adatfeldolgozási műveletekre, melyek célja, hogy jogot vagy előnyt megtagadjanak, illetve személyeket valamely szerződésből kizárjanak. (27. cikk (2) bekezdés d) pontja).

32. Ezen vélemény elfogadásának időpontjában mind az Európai Bizottság, mind az Európai Bíróság bejelentéssel fordult az Európai Adatvédelmi Biztoshoz, melyben kérik a KR jelenlegi változatán alapuló korai előrejelzési rendszer (EWS) előzetes ellenőrzését. Mivel a KR új változata az adatbázis kezelésére vonatkozó módosításokat vezet be egy olyan közös adatbázis létesítése és működtetése tekintetében, amelyhez a tagállamok, harmadik országok és nemzetközi szervezetek számára biztosított lesz a hozzáférés, és amelybe ők is küldenek majd adatokat, ezért az Európai Adatvédelmi Biztos úgy véli, hogy ez olyan számottevő változást jelent, mely a 45/2001 rendelet 27. cikke hatálya alá tartozik. Ezen okból tehát az Európai Adatvédelmi Biztos előzetes ellenőrzést folytat majd, ha a Bizottság az új jogi keret végrehajtása érdekében megteszi a lépéseket.

III. A TÁROLÁSRA ÉS KÖLTSÉGVETÉSI ELLENŐRZÉSRE VONATKOZÓ HATÁRIDŐK

33. Bár a javaslat részét képező jelenlegi módosításokat nem érinti, az Európai Adatvédelmi Biztos megragadja az alkalmat arra, hogy kiemeljen egy olyan rendelkezést, amellyel a költségvetési kérdésekhez kapcsolódó korábbi előzetes ellenőrzési esetek során foglalkozott.

([15]) Ld. fentebb az átláthatóság elvére vonatkozókat.
([16]) Hamarosan megtalálható weboldalunkon: www.edps.europa.eu

Jelenlegi keret

34. A jelenlegi VSZ 49. cikke („A bizonylatok megőrzése az engedélyezésre jogosult tisztviselő által") előírja, hogy „az eredeti bizonylatok megőrzésével kapcsolatos igazgatási rendszerek és eljárások a következőkről rendelkeznek: (…) d) az ilyen bizonylatok legalább öt évig való megőrzése attól az időponttól számítva, amikor az Európai Parlament mentesítést ad azon költségvetési évre, amelyre az egyes bizonylatok vonatkoznak. A véglegesen még le nem zárt műveletekre vonatkozó bizonylatokat az első albekezdés d) pontjában előírtnál hosszabb ideig, azaz a műveletek lezárását követő év végéig kell megőrizni."

35. A bizonylatok megőrzésének elve és a VSZ alapján tehát az európai intézmények és szervek számlái tekintetében legfeljebb 7 évig tartó megőrzés várható el a költségvetési mentesítés céljából.

36. Az engedélyezésre jogosult tisztviselők által megőrzött bizonylatok tartalmazhatnak személyes adatokat, így tehát a személyes adatok megőrzésére vonatkozó elvek alkalmazandók a személyes adatok közösségi intézmények és szervek által történő feldolgozása tekintetében az egyének védelméről, valamint az ilyen adatok szabad áramlásáról szóló 45/2001/EK rendelet szerint.

37. Általános elvként a 45/2001 rendelet 4. cikke (1) bekezdése c) pontja rendelkezik arról, hogy a személyes adatok legyenek megfelelőek, relevánsak és nem túlzott mértékűek azon cél szempontjából, amelyet gyűjtésük és/vagy további feldolgozásuk szolgál. A rendelet 4. cikke (1) bekezdése e) pontja továbbá előírja, hogy a személyes adatokat olyan formában kell tárolni, amely az érintettek azonosítását kizárólag az adatok gyűjtése vagy további feldolgozása céljainak eléréséhez szükséges ideig teszi lehetővé.

38. A rendelet 37. cikke különös szabályokat állapít meg a forgalmi és számlázási adatok megőrzésére vonatkozóan a belső távközlési hálózatok összefüggésében. A 34. cikk meghatározása szerint ezen hálózatok „a közösségi intézmény vagy szerv irányítása alatt üzemeltetett távközlő hálózatok, illetve végberendezések". A cikk tehát a közösségi intézmények és szervek belső hálózatain gyűjtött forgalmi és számlázási adatokra vonatkozik.

39. A 37. cikk (1) bekezdése értelmében a hívás, illetve egyéb kapcsolat befejeződése után törölni kell vagy anonimmá kell tenni azon forgalmi adatokat, amelyek a távközlő hálózaton belüli hívás és egyéb kapcsolat létesítése céljából kerülnek feldolgozásra és tárolásra. Az elv tehát az, hogy az adatok azonnal törlendők, mihelyt azok a hívás vagy a kapcsolat létesítéséhez már nem szükségesek.

40. A 37. cikk (2) bekezdése előírja, hogy a forgalmi adatok ([17]) – amint azt az Európai Adatvédelmi Biztos által jóváhagyott jegyzék is feltünteti – költségvetési és forgalomirányítási célból feldolgozhatók, ideértve a távközlési rendszerek jogosult használatának az igazolását. Az ilyen adatokat a lehető legrövidebb időn belül, de legkésőbb az adatgyűjtést követő hat hónapon belül törölni kell vagy anonimmá kell tenni, kivéve ha megőrzésük bíróság előtt folyamatban lévő kereset által érintett jog megállapítása, érvényesítése vagy védelme céljából hosszabb ideig szükséges. Amennyiben a hathónapos határidő bírósági eljárás nélkül lejárt, úgy a forgalmi adatokat törölni kell vagy anonimmá kell tenni. Amennyiben az említett időszakon belül indult peres eljárás, úgy az előírt időszak félbeszakad az eljárás végéig, illetve adott esetben tovább, a fellebbezésre vagy a fellebbezési eljárás lezárására nyitva álló, előírt időszak végéig. Az említett hathónapos időszakon túl semmilyen forgalmi vagy számlázási adat megőrzése nem igazolható, kivéve ha az a 20. cikk alapján történik.

41. A 45/2001 rendelet 20. cikke előírja, hogy a forgalmi adatoknak a 37. cikk (1) bekezdésében meghatározott haladéktalan törlése tekintetében mentességek és korlátozások hozhatók egyes, a cikkben felsorolt behatárolt esetekben. Nevezetesen akkor lehet forgalmi adatokat megőrizni, ha ezt a megőrzést indokolja a bűncselekmények megelőzése, vizsgálata, felderítése vagy üldözése szempontjából szükséges intézkedés; valamely tagállam vagy az Európai Közösségek fontos gazdasági vagy pénzügyi érdeke, beleértve a monetáris, költségvetési és adózási kérdéseket; az érintett védelme, vagy mások jogainak és szabadságának védelme. A 20. cikk – mint a rendeletben előírt adatvédelmi elvek alóli mentesség – korlátozottan értelmezendő, és kizárólag eseti alapon alkalmazandó. A 20. cikk továbbá kizárólag a forgalmi adatoknak a 37. cikk (1) bekezdésében meghatározott haladéktalan törlése alóli mentességet ad, és nem a 37. cikk (2) bekezdésében előírt hathónapos határidő tekintetében. A 20. cikk ezért nem szolgáltathat jogalapot a forgalmi adatok hat hónapon túli megőrzésére a VSZ 49. cikkében említett általános auditálási célok vonatkozásában.

Felülvizsgálat szükségessége

42. Az Európai Adatvédelmi Biztos ezért azt javasolja, hogy a VSZ-nek a bizonylatok megőrzéséről szóló rendelkezései képezzék felülvizsgálat tárgyát a személyes adatok védelmére vonatkozó elvek tiszteletben tartásának biztosítása érdekében.

43. Ezen elvek tiszteletben tartásának biztosításához a bizonylatokban foglalt információkat alaposan meg kell vizsgálni. A bizonylatok voltaképpen különböző szintű információkat tartalmaznak: a költségvetési mentességre vonatkozó általános információkat, ideértve az esetleges auditálást, valamint olyan részletes információkat, melyek tulajdonképpen a költségvetési ellenőrzéshez nem szükségesek.

44. Általános alapelvként azt kell szem előtt tartani, hogy amennyiben a bizonylatok személyes adatokat tartalmaznak, úgy kizárólag a költségvetési mentességi célból szükséges személyes adatokat szabad feldolgozni. A költségvetési mentességhez nem szükséges személyes adatokat tartalmazó dokumentumokat lehetőség szerint törölni kell. A releváns adatok megőrzése kizárólag addig folytatható, amíg az költségvetési mentességi célból szükséges. A VSZ 49. cikkében meghatározott 5–7 éves időtartam a bizonylatok feltétlen maximális megőrzési idejét jelenti.

([17]) A 37. cikk (2) bekezdése nememlíti külön a számlázási adatokat, de implicite azok is ideértendők.

45. Az alapelv a forgalmi adatokat tartalmazó bizonylatok megőrzésének vonatkozásában például az, hogy a forgalmi adatokat törölni kell, minthogy azok a költségvetési mentességhez nem szükségesek. Rétegezett bizonylatok esetén a legrészletesebb, esetleg forgalmi adatokat is tartalmazó legalacsonyabb szintű bizonylat költségvetési mentességi célokra nem szükséges és azt megtartani nem kell. Nem rétegzett bizonylatok esetén a dokumentumokban foglalt információk részleges feldolgozását kell célul kitűzni, feltéve, hogy ez nem jelent aránytalanul nagy erőfeszítést.

46. Ezen pont megvilágítása érdekében az Európai Adatvédelmi Biztos az intézményeken belüli vonalas telefonok költségvetési példájával él. A vonalas készüléken bonyolított telefonálásra a 37. cikkben meghatározott alapelv vonatkozik, amelynek értelmében az olyan forgalmi adatok, mint például a hívó és a hívott szám vagy a beszélgetés időtartama, legfeljebb hat hónapig őrizhetők meg forgalomirányítási és költségvetési gazdálkodási célból, ideértve a kommunikációs rendszer engedélyezett használatának igazolását is. Amint azonban igazolttá válik a kommunikációs eszközök tekintetében az engedélyezett használat, minden forgalmi adatot törölni kell vagy anonimmá kell tenni. Ha a távközlési költségek auditálása céljából mégis meg kell őrizni adatokat a VSZ-nek megfelelően, akkor sem lehet szó részletes forgalmi adatok megőrzéséről. Kizárólag olyan releváns adatokat lehet megőrizni költségvetési célokból, amelyek a távközlési költségekre vonatkoznak, és nem fednek fel semmilyen forgalmi adatot ([18]).

Javaslat a 49. cikk módosítására

47. A kompatibilitás kérdésének kezelésére az Európai Adatvédelmi Biztos javasolja a VSZ 49. cikk kiegészítését a következővel: „*A bizonylatokban foglalt személyes adatokat lehetőség szerint törölni kell, amennyiben az adatok költségvetési mentességi célból nem szükségesek. A 45/2001/EK rendeletnek a forgalmi adatok megőrzésére vonatkozó 37. cikkének (2) bekezdését minden körülmények között be kell tartani.*”

IV. **KÖVETKEZTETÉS**

Az Európai Adatvédelmi Biztos üdvözli azt a tényt, hogy a közösségi pénzeszközök tekintetében eredményes és átláthatóbb gazdálkodásra irányuló javaslatokkal kapcsolatban a véleményét kikérték. Üdvözli azt is, hogy ennek kapcsán módjában áll az adatvédelem végrehajtására vonatkozó több egyedi aspektusra felhívni a figyelmet, különösen a korai előrejelző rendszer összefüggésében.

Az Európai Adatvédelmi Biztos javaslata lényegében a következő:

– a végrehajtási szabályokba be kell illeszteni proaktív megközelítésre vonatkozó hivatkozásokat (előzetes és utólagos visszacsatolási tájékoztatás), amelyek széles körű alkalmazása valamennyi érintett intézmény, hatóság és szerv részéről elengedhetetlen az átláthatósági elv jegyében;

– az adatvédelmi elvekre tekintettel egyedi biztosítékok végrehajtására van szükség a központi adatbázis létesítésekor;

– a végrehajtási szabályokban a 134a. cikkben pontosítani kell a pályázók és ajánlattevők fogalmát, valamint azon entitások kategóriáját, akiket az adatbázis érint.

– az adatbázisban foglalt információk aktualizálása tekintetében pontos határidőket kell megállapítani a végrehajtási szabályokban;

– az inkonzisztencia elkerülése érdekében létre kell hozni az engedélyezésre jogosult tisztviselők kiválasztásának rendszerét a tagállamok, hatóságok és szervek vonatkozásában; kiegészítő igazgatási szabályokban kell megállapítani – a 95. cikk (2) bekezdésének megfelelően – az említett tisztviselők információkhoz való hozzáférését, valamint a hozzáférhetővé tehető adatmennyiséget;

– a személyes adatoknak a központi adatbázisból történő továbbítása összefüggésében a továbbítások strukturálisak, ezért a végrehajtási szabályokban meg kell határozni a biztosítékok szükségességét, úgymint szerződési záradékokat;

– a harmadik országoktól vagy nemzetközi szervezetektől érkezett adatok esetén lényeges a vonatkozó adatok és az adatminőséghez kapcsolódó biztosítékok meghatározása, és ezen biztosítékok szükségessége a végrehajtási szabályokba belefoglalandó;

– a végrehajtási szabályok 134a. cikke (1) és (3) bekezdésének megszövegezése felülvizsgálandó oly módon, hogy az vonatkozzék a költségvetési rendelet 95. cikke (1) és (2) bekezdésében említett intézményekre, végrehajtó ügynökségekre, hatóságokra és szervekre;

– a pályázók és ajánlattevők hozzáférési joga vonatkozásában a 45/2001 rendelet 13. cikkére történő hivatkozás beillesztendő;

– az Európai Adatvédelmi Biztos – a 45/2001 rendelet 37. cikkével való összeegyeztethetőség kérdésének megoldása érdekében – javasolja a VSZ 49. cikkének egy újabb bekezdéssel való kiegészítését.

az Európai Adatvédelmi Biztos az eljárás tekintetében:

– javasolja, hogy az ezen véleményre való hivatkozás kerüljön kifejezetten említésre a javaslat preambulumában;

– emlékeztet arra, hogy mivel az előirányzott adatfeldolgozási műveletek jelentős változtatásokat jelentenek majd az adatbázis kezelésében, és ily módon a 45/2001 rendelet 27. cikke hatálya alá tartoznak, az Európai Adatvédelmi Biztosnak a rendszert a beindítás előtt előzetesen ellenőriznie kell.

Kelt Brüsszelben, 2006. december 12-én.

Peter HUSTINX

Európai Adatvédelmi Biztos

([18]) Ennek egyértelmű megvilágítása megtalálható az európai adatvédelmi biztosnak az Európai Parlament „TOP 50” eljárásáról szóló véleményében (ügyszám: 2004-0126).