

I

(Állásfoglalások, ajánlások és vélemények)

VÉLEMÉNYEK

EURÓPAI ADATVÉDELMI BIZTOS

Az európai adatvédelmi biztos véleménye az európai statisztikáról szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletjavaslatról (COM(2007) 625 végleges)

(2008/C 308/01)

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,

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, és különösen annak 41. cikkére,

tekintettel az Európai Bizottságtól 2007. október 17-én kapott, a 45/2001/EK rendelet 28. cikkének (2) bekezdése szerinti véleménykérésre,

ELFOGADTA A KÖVETKEZŐ VÉLEMÉNYT:

1. BEVEZETÉS

Az európai adatvédelmi biztossal folytatott konzultáció

1. A Bizottság a 45/2001/EK rendelet 28. cikke (2) bekezdésének megfelelően 2007. október 17-én konzultáció céljából megküldte az európai adatvédelmi biztos részére az európai

statisztikáról szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletjavaslatot (a továbbiakban: *a javaslat*). Tekintettel a 45/2001/EK rendelet 28. cikke (2) bekezdésének kötelező jellegére, az európai adatvédelmi biztos üdvözlö, hogy a javaslat preambuluma kifejezetten hivatkozik e konzultációra.

2. Az adatvédelmi biztos 2007. szeptember 5-én nyilvánított véleményét a közegészségre és a munkahelyi egészségvédelemre és biztonságra vonatkozó közösségi statisztikáról szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletjavaslatról (COM(2007) 46 végleges) (a továbbiakban: az egészségügyi statisztikákra vonatkozó vélemény) ⁽¹⁾. Az említett javaslat szorosan kapcsolódott a jelenlegi általánosabb javaslatához, ugyanis az előbbi javaslat olyan jogi háttérre épült, amely most módosítás alatt áll. Így – amint azt az egészségügyi statisztikákra vonatkozó vélemény 10. pontja is hangsúlyozta – a két kezdeményezés szorosan összefügg egymással.

3. Az egészségügyi statisztikákra vonatkozó vélemény elfogadását megelőzően az adatvédelmi biztos és az Eurostat képviselői megbeszélésükön arra a következtetésre jutottak, hogy „közös felül kell vizsgálni az egyes adatok statisztikai célú feldolgozása során az Eurostatnál alkalmazott folyamatokat, ami előzetes ellenőrzés szükségességét mutathatja ki”. Döntés született arról is, hogy „a közös felülvizsgálat során elemezni kell az egyes adatfeldolgozási műveletekhez szükséges minimális adatállományokat és az Eurostatban elvégzett adatfeldolgozási műveleteket”. Mindkét megállapítás szerepel a fenti vélemény összegzésében. Az adatvédelmi biztos jelenleg az Eurostattal együtt dolgozik a közös felülvizsgálat lebonyolításán ⁽²⁾.

⁽¹⁾ HL C 295., 2007.12.7., 1. o. Hozzáférhető az adatvédelmi biztos weboldalan.

⁽²⁾ A közös felülvizsgálat esetleges kimeneteleként – a 45/2001/EK rendelet 27. cikkének megfelelően – szükségessé válhat az egyes adatfeldolgozási műveletek előzetes ellenőrzése.

4. Az adatvédelmi biztos 2007. december 20-án megküldte észrevételeit az Európai Parlament LIBE Bizottságának a nép- és lakásszámlálásról szóló rendeletjavaslattal ⁽³⁾ kapcsolatban. Ezzel összefüggésben – bár az Európai Bizottság hivatalosan nem konzultált vele a javaslatról – kiemelte az adatvédelem jelentőségét. Megismételte továbbá azzal kapcsolatos aggodalmait, hogy mennyire alapvető fontosságú a statisztikai adatok feldolgozását szolgáló jogi keret helyes meghatározása és egyes fogalommeghatározások pontosítása.
5. Végezetül, az adatvédelmi biztos a 29. cikk alapján létrehozott adatvédelmi munkacsoport tagjaként aktívan részt vett a személyes adat fogalmáról szóló vélemény ⁽⁴⁾ elkészítésében, amely a statisztikai adatokkal kapcsolatos kérdéseket is elemmez.

A javaslat összefüggéseiben szemlélve

6. Az indokolás szerint a javaslat célja az európai szintű statisztikák előállítására vonatkozó meglévő alapvető jogi keret felülvizsgálata annak érdekében, hogy igazodjék a jelenlegi helyzethez, és továbbfejlesztve meg tudjon felelni a jövőbeli fejleményeknek és kihívásoknak. A Bizottság véleménye szerint az európai statisztika fontos eleme az uniós stratégiai célkitűzések és az ezek hátterében álló politikák és támogató eszközök fenntartásához szükséges információk kapacitás növelésének.
7. A Bizottság megállapítja továbbá, hogy ehhez egyfajta rugalmasságra van szükség a statisztikai adatok bizalmas kezelésének rendszerében, hogy lehetővé váljék a részletes statisztikai adatokhoz való ellenőrzött hozzáférés, anélkül hogy ez veszélyeztetné a bizalmas statisztikai adatok által megkövetelt magas szintű védelmet. A bizalmas adatok cseréje az Európai Statisztikai Rendszeren (ESS) belül és az ilyen adatokhoz való kutatási célú hozzáférés szabályai ebből a szempontból alapvető fontosságú elemek, és szükségessé teszik a jelenlegi jogi követelmények korszerűsítését.
8. Az Európai Közösséget létrehozó szerződés 285. cikke megállapítja az európai szinten folytatandó statisztikai tevékenységek jogalapját. Ez a cikk megállapítja a közösségi statisztikák készítésére vonatkozó követelményeket, és a (2) bekezdésében előírja „a pártatlanság, a megbízhatóság, a tárgyilagosság, a tudományos függetlenség, a költséghatékonyság és a statisztikai adatok bizalmas kezelésének tiszteletben tartását”. A jelenlegi javaslat a meglévő jogi keret több módosítását terjeszti elő, például a statisztikai irányítás javítása vagy az Európai Statisztikai Rendszer tevékenységének megszilárdítása révén, valamint a statisztikai adatok bizalmas kezelésére vonatkozó jelenlegi szabályok rugalmasabbá tételével a magas szintű adatvédelem egyidejű megőrzésével ⁽⁵⁾.
9. A javaslat célja, hogy egyszerűsítse az európai szintű statisztika előállítására és terjesztésére vonatkozó meglévő jogi keretet, elsősorban azáltal, hogy a közösségi statisztikai jogszabályok több különálló szövegét egyetlen eszközzel egységes szerkezetbe foglalja. A hatályon kívül helyezendő jogi keretet az alábbi jogalkotási aktusok alkotják:
- a Tanács 1997. február 17-i 322/97/EK rendelete ⁽⁶⁾ a közösségi statisztikákról,
 - a Tanács 1990. június 11-i 1588/90/Euratom, EKG rendelete ⁽⁷⁾ a titoktartási kötelezettség hatálya alá tartozó statisztikai adatoknak az Európai Közösségek Statisztikai Hivatala részére történő továbbításáról,
 - a Tanács 1989. június 19-i 89/382/EKG, Euratom határozata ⁽⁸⁾ az Európai Közösségek statisztikai programbizottságának létrehozásáról.
10. A javaslat fenn kívánja tartani a bizalmas adatokhoz való tudományos célú hozzáférés tekintetében a közösségi statisztikákról szóló 322/97/EK tanácsi rendelet végrehajtásáról szóló, 2002. május 17-i 831/2002/EK bizottsági rendeletben ⁽⁹⁾ és a bizalmas adatokhoz való tudományos célú hozzáférésre feljogosított kutatókat foglalkoztató szervezetek jegyzékének megállapításáról szóló, 2004. április 29-i 2004/452/EK bizottsági határozatban ⁽¹⁰⁾ megállapított végrehajtási intézkedéseket.
11. Ezenkívül, mivel biztosítani kell az ESS és a Központi Bankok Európai Rendszere közötti szoros együttműködést és megfelelő koordinációt, a jelenlegi javaslatot az Európai Központi Bank által végzett statisztikai adatgyűjtésről szóló, 1998. november 23-i 2533/98/EK tanácsi rendelet ⁽¹¹⁾ sérelme nélkül kell alkalmazni. Mivel azonban az Eurostatnál az adatfeldolgozás közös felülvizsgálatára kerül sor, a kapott eredményeknek az EKB helyzetére is alkalmazhatónak kell lenniük.
12. Az adatvédelmi biztos a javaslat azon elemeire összpontosítja elemzését, amelyek hatással lehetnek a személyes adatok védelmére.

II. A JAVASLAT ELEMZÉSE

13. A (18) preambulumbekzdés megállapítja, hogy „biztosítani kell a magán- és a családi élet tiszteletben tartásához, valamint a személyes adatok védelméhez való jogot, az Európai Unió alapjogi chartájának 7. és 8. cikkében előírtak szerint”.

⁽⁶⁾ HL L 52., 1997.2.22., 1. o.

⁽⁷⁾ HL L 151., 1990.6.15., 1. o.

⁽⁸⁾ HL L 181., 1989.6.28., 47. o.

⁽⁹⁾ HL L 133., 2002.5.18., 7. o.

⁽¹⁰⁾ HL L 156., 2004.4.30., 1. o., helyesbítve: HL L 202., 2004.6.7., 1. o.

⁽¹¹⁾ HL L 318., 1998.11.27., 8. o. Lásd még az Európai Központi Bank véleményét a javaslatról.

⁽³⁾ COM(2007) 69 végleges.

⁽⁴⁾ A 29. cikk alapján létrehozott adatvédelmi munkacsoport, 4/2007 vélemény a személyes adat fogalmáról, 2007. június 20. (WP 136). Lásd különösen a 17. és 18. példát.

⁽⁵⁾ Az indokolás 3. pontja.

14. A (19) preambulumbekzdés ezenkívül megállapítja, hogy „ez a rendelet (»javaslat«) biztosítja az egyének védelmét a személyes adatok feldolgozása tekintetében, és pontosan meghatározza – az európai statisztikákra vonatkozóan – 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 irányelvben és 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 rendeletben megállapított szabályokat”.
15. Az adatvédelmi biztos üdvözlí e két preambulumbekzdés beillesztését, amennyiben megerősítik, hogy a statisztikai adatok kezelésekor az adatvédelmet lényeges szempontként kell figyelembe venni. A (18) preambulumbekzdés esetében azonban szívesebben venne a (19) preambulumbekzdéshez hasonló, pozitívabb megfogalmazást, és azt a következőképpen módosítaná: „Ez a rendelet biztosítja a magán- és a családi élet tisztelgetben tartásához, valamint a személyes adatok védelméhez való jogot ...”.
16. Az adatvédelmi biztos üdvözlí a „statisztika európai megközelítésének” bemutatását, amint az a (12) és (13) preambulumbekzdésben olvasható. E megközelítés részben a statisztikákat előállító hatóságok meghatározásából áll. Valóban, bár az európai statisztika rendszerint a nemzeti statisztikai hivatalok által előállított nemzeti adatokon alapul, kiadatlan nemzeti hozzájárulásokból, nemzeti hozzájárulások kivonataiból és európai statisztikai felmérésekből, illetve harmonizált koncepciókkal vagy módszerekkel is előállítható. Adatvédelmi szempontból lényeges, hogy meghatározzák, melyik hatóság felelős a statisztikák előállítására felhasznált adatokért. Ez a szerv viseli adott esetben a 95/46/EK irányelv szerint az adatkezelőre háruló felelősséget többek között az adatalanyoknak az információhoz való jogával, a hozzáféréshez és a helyesbítéshez való jogával, valamint az adatok címzettjének ismeretéhez fűződő jogával kapcsolatban.

Adatvédelem és a statisztikai adatok bizalmas kezelése

17. Az egészségügyi statisztikákra vonatkozó véleményében az európai adatvédelmi biztos elemezte a bizalmas adat és a személyes adat fogalmának hasonlóságát. Arra a következtetésre jutott, hogy a statisztikai adatok bizalmas kezelése és az adatvédelem – annak ellenére, hogy megfogalmazásuk hasonló – két különböző fogalmat takar⁽¹²⁾. Az európai adatvédelmi biztos hangsúlyozta, hogy fennáll a két fogalom összetévesztésének lehetősége, és hogy egyértelműen tisztázni kell az adatvédelem és a statisztikai adatok bizalmas kezelése közötti eltéréseket.
18. A statisztikai elveket illetően az európai adatvédelmi biztos szeretne konkrétan a javaslat 2. cikke (1) bekezdésének e) pontjával foglalkozni, amely meghatározza a statisztikai adatok bizalmas kezelésének elvét. Először is az európai adatvédelmi biztos azt látja, hogy a 322/97/EK rendeletől eltérve a „statisztikai egységek” kifejezés helyébe a „statisztikai adatalanyok” (az angol nyelvi változatban: „data

subject”) kifejezés lépett. A fogalom meghatározására később, a 3. cikk 7. pontjában kerül sor.

19. Az európai adatvédelmi biztos nem ért egyet a fogalom meghatározás módosításával ugyanazon okból, amelyből kifolyólag az egészségügyi statisztikákra vonatkozó véleményében hangsúlyozta, hogy egyértelműen látni kell az egyes területek fogalmai közötti különbségeket. Az „érintett” (az angol nyelvi változatban: „data subject”) fogalma a 95/46/EK irányelvben fontos szerepet játszik a „személyes adatok” meghatározásában, és ez a fogalom kizárólag természetes személyekre vonatkozik. A statisztikai adatok bizalmas kezelésének fogalom meghatározása azonban nem csak a természetes személyekre vonatkozik, hanem a háztartásokra, a gazdasági szereplőkre és az egyéb vállalkozásokra is. Az európai adatvédelmi biztos ezért azt indítványozza, hogy a javaslatban tartsák meg a statisztikai egység fogalmát, mivel ez esetben a fogalom oly módon fedi le mind a természetes személyeket, mind pedig a háztartásokat, a gazdasági szereplőket és az egyéb vállalkozásokat, hogy nem ad lehetőséget az adatvédelemmel kapcsolatos jogi kerettel való összetévesztésre.

Statisztikai irányítás

20. Az európai adatvédelmi biztos üdvözlí az 5. cikk megszövegezését, amely előírja a tagállamok által kijelölt egyéb nemzeti hatóságok listájának a Bizottság (Eurostat) honlapján való közzétételét. Ez a lista növeli majd az illetékes hatóságok azon tevékenységének átláthatóságát, amely az Eurostatnak a statisztikai egységekre vonatkozó adatokkal történő ellátására irányul.

Statisztikai minőség

21. A javaslat 10. cikkét teljes mértékben a statisztikai adatok előállításánál elvárt minőség szintjének szentelték. A cikk felsorolja azokat a minőségi dimenziókat, amelyeknek meg kell felelni. A javaslat szerint e minőségi dimenziók alkalmazásakor a minőségi jelentések ágazati jogszabályokban előírt részletes szabályait (sic!), felépítését és gyakoriságát az ugyanezen javaslat 27. cikkének (2) bekezdésében említett szabályozási bizottsági eljárásnak megfelelően a Bizottság határozza meg. Az európai adatvédelmi biztos szeretné hangsúlyozni, hogy a 45/2001/EK rendelet 4. cikke elveket állapít meg az adatok minőségére vonatkozóan. Az európai adatvédelmi biztos úgy véli, hogy a tagállamok által továbbított adatok minőségének a javaslat 10. cikkének (3) bekezdése szerinti értékelésekor az Eurostatnak figyelembe kellene vennie ezeket az elveket. Az európai adatvédelmi biztos ezért javasolja a (3) bekezdés második mondatának alábbi módosítását: „A Bizottság (Eurostat) értékeli a továbbított adatok minőségét – az adatvédelmi követelmények tekintetében is, – és közzéteszi a jelentéseket”.
22. A 10. cikk (2) bekezdése továbbá előírja e minőségi dimenzióknak az egyes statisztikai területek ágazati jogszabályai alá tartozó adatokra történő alkalmazását. Abban az esetben, ha ilyen ágazati jogszabály elfogadására kerül sor, a 10. cikk (2) bekezdése szerint a minőségi jelentések ágazati

⁽¹²⁾ Lásd a vélemény 14–17. pontját.

jogszabályokban előírt részletes szabályait, felépítését és gyakoriságát a Bizottság határozza meg. Az európai adatvédelmi biztos emlékeztetni kíván arra, hogy elvárja, hogy konzultációt folytassanak vele azokról a statisztikára vonatkozó ágazati jogszabályokról, amelyeket a Bizottság fogadhat el, annak érdekében, hogy elemezze, megfelelnek-e a 45/2001/EK rendeletnek.

Az európai statisztika terjesztése

23. A terjesztést illetően az európai adatvédelmi biztos egyetért a javaslat 18. cikkével, amely lehetővé teszi a statisztikai adatok anonimizált bejegyzések révén történő terjesztését. Az európai adatvédelmi biztos szeretné ugyanakkor felhívni a figyelmet az „anonimizálás” általános koncepciójára.
24. Ha az anonimitást adatvédelmi szempontból vizsgáljuk, akkor figyelembe kell venni a 29. cikk alapján létrehozott munkacsoportnak a személyes adat fogalmáról szóló véleményében adott értelmezését⁽¹³⁾. A munkacsoportnak a 95/46/EK irányelvben alapuló véleménye szerint anonimizált adat minden olyan, természetes személyre vonatkozó információ, amely esetében a személy nem azonosítható sem az adatkezelő, sem pedig más személy által, *minden olyan módszert figyelembe véve, amit az adatkezelő, vagy más személy valószínűleg felhasználna az említett egyén azonosítására*. Az anonimizált adat olyan anonim adat, amely korábban azonosítható, de már nem azonosítható személyre vonatkozott.
25. Az egészségügyi statisztikákra vonatkozó véleményében az európai adatvédelmi biztos már hangsúlyozta, hogy noha adatvédelmi szempontból a fogalom a már nem azonosítható adatokra terjed ki, statisztikai szempontból az anonim adat olyan adat, amely esetében nincs lehetőség közvetlen azonosításra. E meghatározásból az következik, hogy a közvetett azonosítás lehetősége mellett statisztikai szempontból még mindig anonimnak minősülhet a kérdéses adat, adatvédelmi szempontból azonban nem feltétlenül.
26. A két értelmezés összekeverésének elkerülése érdekében az európai adatvédelmi biztos így javasolná a javaslat 18. cikkének az alábbiak szerinti módosítását: „Egyedi adatokat anonimizált bejegyzésekből álló, nyilvános használatú állomány formájában lehet közzétenni, amelyhez a bejegyzéseket úgy készítik el, hogy a statisztikai egységeket ne lehessen **sem közvetlenül, sem pedig közvetve** azonosítani, figyelembe véve minden olyan megfelelő eszközt, amelyet egy harmadik fél ésszerűen felhasználhat”. Ezzel a pontosítással elkerülhető az azokkal az adatokkal kapcsolatos bizonytalanság, amelyek nyilvános használatra rendelkezésre bocsáthatók.

Bizalmas adatok továbbítása

27. A 20. cikk megállapítja a bizalmas adatoknak a nemzeti hatóságok közötti, illetve a nemzeti hatóságok és a Bizottság közötti statisztikai célú cseréjére vonatkozó általános szabályt, továbbá szabályokat határoz meg a bizalmas adatoknak az európai statisztikai rendszer és a KBER közötti statisztikai célú cseréjére vonatkozóan. A javaslat 20. cikkének (1) bekezdése szerint e továbbításokra szükség van az európai statisztika fejlesztéséhez, előállításához és terjesztéséhez, így indokolva a tervezett adattovábbítást. Az európai adatvédelmi biztos úgy véli, hogy az Eurostat és a nemzeti hatóságok, valamint az Eurostat és az EKB közötti ilyen adattovábbítások teljesítik a 45/2001/EK rendelet 7. és 8. cikkében foglalt, szükségességre vonatkozó feltételeket. Az európai adatvédelmi biztos továbbá támogatja a 20. cikk (1) bekezdésének azt a mondatát, amely a következőket írja elő: „minden további átadást kifejezetten engedélyeznie kell annak a nemzeti hatóságnak, amely az adatokat összegyűjtötte”. Az EKB a javaslatra vonatkozó véleményében⁽¹⁴⁾ emellett néhány módosítást javasolt a 20. cikkhez annak érdekében, hogy az tükrözze a statisztikai adatok feldolgozásával, valamint a bizalmas adatoknak az európai statisztikai rendszer és a KBER közötti statisztikai célú cseréjével kapcsolatos hatáskörének a jogalapját. Az európai adatvédelmi biztos egyetért az EKB-nak a javaslat szövegén végzett módosításaival.

Kutatási célú hozzáférés a bizalmas adatokhoz

28. Noha a 22. cikk lehetőséget teremt a bizalmas adatokhoz való, még meghatározandó feltételek melletti hozzáférésre, az európai adatvédelmi biztos szeretné emlékeztetni arra, hogy az adatállományok kutatóknak történő kiadását a 831/2002/EK rendelet szabályozza, amelyet a jelenlegi javaslat nem helyez hatályon kívül (lásd a javaslat (29) preambulumbekendését). A 45/2001/EK rendeletnek való megfelelésen túl ezért a hozzáférés Bizottság által megállapított módozatai, szabályai és feltételei esetében figyelembe kell venni a fent említett bizottsági rendeletben a névtelen mikroadatokhoz való tudományos célú hozzáférésre vonatkozóan megállapított konkrét szabályokat.

III. ÖSSZEGZÉS

29. Az európai adatvédelmi biztos üdvözlöi az európai statisztikáról szóló rendeletjavaslatot. Ez a rendelet szilárd és általános jogalapot teremt majd a statisztikák európai szintű fejlesztéséhez, előállításához és terjesztéséhez.
30. Az európai adatvédelmi biztos ugyanakkor hangsúlyozni kívánja a következőket:
- az európai adatvédelmi biztos elvárja, hogy konzultációt folytassanak vele azokról a statisztikára vonatkozó ágazati jogszabályokról, amelyeket a Bizottság fogadhat el, az e rendelet – annak elfogadását követő – végrehajtása érdekében,

⁽¹³⁾ Lásd a 4. lábjegyzetet.

⁽¹⁴⁾ Lásd az EKB 2007. december 5-i C 291/01 véleményét – szövegezési javaslatok.

- módosítani kellene a (18) preambulumbekkezdés szövegét,
 - az adatok „anonimizálása” koncepciójának kétértelműségét az adatok terjesztésével összefüggésben kellene megvizsgálni.
- Kelt Brüsszelben, 2008. május 20-án.
- Peter HUSTINX
európai adatvédelmi biztos
- a „statisztikai adatalany” javasolt fogalmát át kellene gondolni az adatvédelmi fogalmakkal való összetévesztés elkerülése érdekében,
 - az adatok minőségére vonatkozó elvet figyelembe kellene venni a minőség Bizottság általi értékelése során,
-