

I

(Állásfoglalások, ajánlások és vélemények)

VÉLEMÉNYEK

EURÓPAI ADATVÉDELMI BIZTOS

Az európai adatvédelmi biztos véleménye „A bírósági határozatok hatékony végrehajtása az Európai Unióban: az adósok vagyonának átláthatósága” című bizottsági zöld könyvről – COM(2008) 128 végleges

(2009/C 20/01)

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, 2000. 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 2008. március 10-én kapott, a 45/2001/EK rendelet 28. cikkének (2) bekezdése szerinti véleménykérésre,

ELFOGADTA A KÖVETKEZŐ VÉLEMÉNYT:

I. BEVEZETÉS

Konzultáció az európai adatvédelmi biztossal

1. A Bizottság a zöld könyv elfogadását megelőzően informális konzultációt folytatott az európai adatvédelmi biztossal annak tervezetéről, és az európai adatvédelmi biztos üdvözölte ezt a konzultációt, mivel így lehetősége nyílt arra, hogy ajánlásokat tegyen a tervezettel kapcsolatban, mielőtt a Bizottság elfogadná azt.

2. Amint azt „Az európai adatvédelmi biztos mint a közösségi intézmények tanácsadója” című stratégiai dokumentum már egyértelművé tette, az európai adatvédelmi biztos nem csupán hivatalos javaslatok tekintetében ad tanácsot, hanem reagálhat az azokat megelőző dokumentumokra, például közleményekre vagy konzultációkra is, amelyek a jogalkotási javaslatokban megvalósuló politikai választások alapjai⁽¹⁾. Ennek megfelelően a Bizottság ebben az esetben 2008. március 6-i levelében konzultált az európai adatvédelmi biztossal.
3. A Bizottság ugyanebben az időpontban nyilvános konzultációt indított el, amelynek keretében felhívta az érdekelt feleket, hogy 2008. szeptember 30-ig tegyék meg észrevételeiket. Ezt a véleményt úgy is kell tekinteni mint az említett nyilvános konzultációhoz való hozzájárulást. Az európai adatvédelmi biztos készséggel tesz informális észrevételeket az említett zöld könyv nyomán születő javaslattervezetekkel kapcsolatban, és várakozással tekint az elé, hogy a 45/2001/EK rendelet 28. cikkének (2) bekezdése értelmében egyeztessenek vele minden elfogadott jogalkotási javaslatról.

A zöld könyv, annak összefüggésében szemlélve, valamint e vélemény célja

4. A zöld könyv azokra a lehetséges uniós szintű intézkedésekre összpontosít, amelyeknek elfogadásával – a 95/46/EK irányelv rendelkezéseinek megfelelően – „javíthatnák az adósok vagyonának átláthatóságát, illetve erősíthetnék a hitelezők információszerezési jogosultságát, mindvégig tiszteletben tartva az adós magánéletének védelmére vonatkozó elvet”. A zöld könyv részletesen elemzi a jelenlegi helyzetet, valamint a fenti célok elérését szolgáló lehetséges megoldások széles körét.

⁽¹⁾ „Az európai adatvédelmi biztos mint a közösségi intézmények tanácsadója a jogalkotási javaslatok és a kapcsolódó dokumentumok tekintetében” című 2005. március 18-i stratégiai dokumentum, amely hozzáférhető az európai adatvédelmi biztos honlapján: www.edps.europa.eu

5. A fentiek alapján ennek a véleménynek az az elsődleges célja, hogy iránymutatást nyújtson azon adatvédelmi kérdések tekintetében, amelyek a zöld könyv nyomán születő esetleges jogalkotási kezdeményezésekkel kapcsolatban felmerülhetnek.
6. Mindenekelőtt meg kell jegyeznünk, hogy az európai adatvédelmi biztos nyilvánított már véleményt az ezzel a zöld könyvvel sok hasonlóságot mutató javaslatokkal kapcsolatban, különösen a tartási kötelezettségek ⁽¹⁾, valamint a szociális biztonsági rendszerek koordinálása ⁽²⁾ területén.
7. Mindezekben a javaslatokban sok a közös elem: a személyes információk áramlásának elősegítése és kivitelezése a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térségen belül a polgárok jogainak jobb biztosítása érdekében; a jogi rendszerek és a hatáskörrel rendelkező nemzeti hatóságok különbözőségeinek kezelése; annak biztosítása, hogy a személyes adatok áramlása a vonatkozó adatvédelmi jogszabályokkal összhangban történjen, garantálva ezzel nemcsak a polgároknak az adataik védelméhez való alapvető jogát, de a tervezett rendszerekben felhasználható adatok minőségét is.
8. Mindezek alapján az európai adatvédelmi biztos megállapítja, hogy a fenti véleményekben tett – és a következő pontokban megemlített – egyes megállapítások ebben az esetben is relevánsak és hasznosak lehetnek.

II. ÉRDEMI ÉSZREVÉTELEK

A tagállamok jogi rendszereinek eltérő vonásai és a személyes adatok feldolgozásának jogalapja

9. Mindenekelőtt hangsúlyozni kell, hogy – amint azt a zöld könyv megállapítja – az adósok vagyonának átláthatósága tekintetében az egyes tagállamokban jelenleg hatályban lévő rendszerek nagyon különbözőek mind a végrehajtásért felelős hatóságok (amelyek hatóságok vagy szakmai képzéssel rendelkező magánszemélyek is lehetnek), mind pedig az anyagi jogi szabályok tekintetében. Tekintettel arra, hogy a zöld könyv nem irányozza elő e vonatkozások harmonizálását, az említett különbségeket szem előtt kell tartani, mivel az adatkezelőként eljáró végrehajtó hatóságok között nagy eltérések lehetnek.
10. A 95/46/EK irányelv szerint az adatkezelők csak abban az esetben dolgozhatnak fel személyes adatokat, ha az érintett ahhoz hozzájárulását adta, vagy a feldolgozásnak egyéb

törvényes jogalapja van, például jogi kötelezettség teljesítése, közérdekből elvégzendő feladat végrehajtása vagy hivatali hatáskör gyakorlása (az irányelv 7. cikkének a), c) és e) pontja).

11. Az európai adatvédelmi biztos ezzel összefüggésben megállapítja, hogy az érintett hozzájárulása mint jogalap nagyon korlátozottan alkalmazhatónak tűnik, hiszen nem valószínű, hogy az adós önként adná hozzájárulását ahhoz, hogy vagyonának a végrehajtás érdekében történő átláthatóvá tétele céljából feldolgozzák a személyes adatait. Ezzel szemben viszont a végrehajtó hatóságok számára az adósok személyes adatainak feldolgozására vonatkozó konkrét, uniós vagy nemzeti szintű jogi kötelezettség előírása nemcsak megfelelő jogalapot teremtené a 7. cikk c) pontja értelmében, hanem – egyértelmű adatvédelmi garanciák mellett – segítené az adósok adatainak hatékony és egységes hozzáférhetőségét. Másik megoldásként külön rendelkezést lehetne előírni, amelynek célja a közérdekből elvégzendő feladat végrehajtása lenne az irányelv 7. cikkének e) pontja értelmében.
12. Az európai adatvédelmi biztos ezért ajánlja, hogy a zöld könyv nyomán születő esetleges jogalkotási intézkedésekkel kapcsolatban biztosítsák, hogy a végrehajtó hatóságok teljes köre által végzett személyesadat-kezelés egyértelműen a 95/46/EK irányelv 7. cikkében előírt jogalapok közül legáltalább az egyikén alapuljon ⁽³⁾.

Arányosság

13. Az arányosságot ebben az összefüggésben alapvető elvként kell figyelembe venni, különösen annak szavatolása érdekében, hogy az adósokról gyűjtött személyes információk a tartozáshoz viszonyítva ne legyenek túlzott mértékűek, és azokat csak addig őrizték meg, amíg az a gyűjtésük vagy további feldolgozásuk célja szempontjából szükséges ⁽⁴⁾.
14. Az európai adatvédelmi biztos ezért üdvözli a 4. fejezet b) pontját, amely – utalva arra, hogy az adósnyilatkozatban tiszteletben kell tartani az arányosság elvét – leszögezi, hogy „a nyilatkozat nem tartalmazhat olyan információkat, amelyek nem szükségesek annak a célnak az eléréséhez, amelynek érdekében a nyilatkozattételt előírták. Az a megoldás, amely arra kötelezi az adóst, hogy előre fedje fel valamennyi vagyonát, kevésbé tartja tiszteletben a magánéletet, mint az, amelyik szerint az adóst csak különleges feltételek teljesülése esetén kötelezik a szükséges mértékű nyilatkozattételre”. Mindezek alapján azt is fontos biztosítani, hogy az adós személyes adataihoz az elérni kívánt célokkal arányos mértékben és meghatározott korlátok között lehessen hozzáférni. Ezt a kérdést a zöld könyv 4. fejezetének c) pontja is érinti, amely megállapítja, hogy az adóssal szembeni indokolatlan kényszer elkerülése

⁽¹⁾ Az európai adatvédelmi biztos 2006. május 16-i véleménye a tartással kapcsolatos ügyekben a joghatóságról, az alkalmazandó jogról, a határozatok elismeréséről és végrehajtásáról, valamint az e területen folytatott együttműködésről szóló tanácsi rendeletre irányuló javaslatról, HL C 242., 2006.10.7., 20. o.

⁽²⁾ Az európai adatvédelmi biztos 2007. március 6-i véleménye a szociális biztonsági rendszerek koordinálásáról szóló 883/2004/EK rendelet részletes végrehajtási szabályainak megállapításáról szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre vonatkozó javaslatról (COM(2006) 16 végleges), HL C 91., 2007.4.26., 15. o.

⁽³⁾ Lásd az európai adatvédelmi biztos tartási kötelezettségekről szóló véleményének 14–18. pontját, illetve a szociális biztonsági rendszerek koordinálásáról szóló véleményének 27–33. pontját.

⁽⁴⁾ Lásd az európai adatvédelmi biztos tartási kötelezettségekről szóló véleményének 45–49. pontját, illetve a szociális biztonsági rendszerek koordinálásáról szóló véleményének 21–26. pontját.

érdekében a lehetséges jövőbeli európai vagyonyilatkozatról szóló jogi eszköz megtilthatná az adónyilatkozatok nyilvános nyilvántartásban történő közzétételét. Az európai adatvédelmi biztos megjegyzi, hogy ez az általános megállapítás az esetleges európai adólistára vonatkozó jövőbeni javaslatok előterjesztésekor különös figyelmet és további pontosítást igényel majd.

15. Az európai adatvédelmi biztos e tekintetben ajánlja, hogy az arányosság elvét kellően vegyék figyelembe nemcsak az adósok által szolgáltatandó adatok körére vonatkozóan, hanem olyan egyéb szempontokból is, mint az adatok megőrzésének és közzétételének időtartama, az adatokhoz hozzáféréssel rendelkező szervek és a közzététel részletes szabályai.

Célhoz kötöttség

16. A következő lényeges kérdés a célhoz kötöttség elve, amely szerint a személyes adatok gyűjtése csak meghatározott, egyértelmű és törvényes célból történhet, és további feldolgozása nem végezhető e célokkal összeférhetetlen módon (a 95/46/EK irányelv 6. cikke (1) bekezdésének b) pontja). Következésképpen, az adósok vagyonának átláthatóságával kapcsolatos bármely javaslat lényeges elemének kell lennie azon célok teljes körű és pontos meghatározásának, amely célokból az adós személyes adatait kezelik.

17. Ez azt jelenti, hogy például – amint ezt a zöld könyv 26. lábjegyzete is megemlíti – a tartozás behajtása céljából az adósról szerzett információkat nem lehetne a hitelezői igény érvényesítésétől eltérő célokra felhasználni.

18. Szükség lehet azonban a célhoz kötöttség elve alóli kivételekre. Ilyen eset lenne például az, ha egy jogalkotási kezdeményezés azt írta elő, hogy a végrehajtó hatóságok olyan személyes adatokat gyűjtsenek harmadik felektől (például társadalombiztosítási vagy adóhatóságoktól), amelyeket eredetileg a tartozások behajtásától eltérő célokra gyűjtöttek, mint például a népesség-nyilvántartások, társadalombiztosítási vagy adóügyi nyilvántartások adatait (ezeket a zöld könyv II. szakaszának 2. fejezete is említi). Hasonló a helyzet akkor is, ha a tartozás behajtása céljából feldolgozott adatokra más célok érdekében van szükség, például adóügyi nyomozás vagy bünyügyi eljárás esetén.

19. Ezeket az eseteket a 95/46/EK irányelv 13. cikkére figyelemmel kell kezelni, amely a célhoz kötöttség elve alóli lehetséges mentességeket állapít meg. Különösen a 13. cikk (1) bekezdésének d) pontja (bűncselekményekkel kapcsolatos eljárások lefolytatása), e) pontja (adózási kérdések), f) pontja (hatósági feladatok gyakorlása) vagy g) pontja (mások jogainak és szabadságainak védelme) indokolhatna kivételeket ebben az összefüggésben. Ezeket a lehetőségeket hasonló kontextusban alkalmazták már nemzeti vagy uniós szinten, amint ezt a zöld könyv a társadalombiztosítási és

adóügyi nyilvántartásokhoz való hozzáféréssel és a nemzeti adóhatóságok közötti együttműködés tekintetében megemlíti ⁽¹⁾. Egyes esetekben további garanciákat – például igazsáügyi ellenőrzést vagy nyilvános felügyeletet – írtak elő.

20. A 95/46/EK irányelv 13. cikke mindazonáltal előírja, hogy ezeknek a kivételeknek szükségessé kell lenniük – uniós vagy nemzeti szintű – jogszabályon alapulóknak kell lenniük. Ebből a szempontból kívánatos lenne, hogy a zöld könyv nyomán születő bármely javaslat előírja, hogy az eredetileg a tartozás behajtásától eltérő célra gyűjtött személyes adatok feldolgozása kifejezetten és egyértelműen jogszabályon alapuljon. A jogalkotó mérlegelheti továbbá, hogy az e zöld könyv nyomán születő jogszabályokban konkrétan felsorolja-e azokat a feltételeket, amelyek mellett az adósok vagyona átláthatóságának biztosítása érdekében gyűjtött adatok más célra feldolgozhatók.

21. Mindezek alapján az európai adatvédelmi biztos ajánlja, hogy az adósok vagyonának átláthatóságával kapcsolatos bármely intézkedés tartsa tiszteletben a célhoz kötöttség elvét, az esetleg szükséges kivételek pedig feleljenek meg a 95/46/EK irányelv 13. cikkében megállapított feltételeknek ⁽²⁾.

Az adósok tájékoztatása, az adatalanyok jogai és a biztonsági intézkedések

22. A fent említett kérdések mellett a zöld könyv nyomán születő esetleges kezdeményezésekben kellően figyelembe kell venni a következő szempontokat is:

- a 95/46/EK irányelv IV. szakasza értelmében az adatalanyokat megfelelően tájékoztatni kell személyes adataik feldolgozásáról és jogaikról. Ez különösen azt jelenti, hogy az adatalany részére megfelelő tájékoztatást kell nyújtani, függetlenül attól, hogy a személyes adatokat közvetlenül az adatalanytól, vagy közvetve, harmadik személytől szereztek be,
- biztosítani kell az adatalanyoknak a hozzáféréshez és a személyes adatok helyesbítéséhez való, a 95/46/EK irányelv 12. cikke szerinti jogát, valamint a feldolgozás elleni, lényeges, jogos érdekből történő tiltakozáshoz való, a 14. cikk szerinti jogát. Ezt figyelembe véve, az ezen jogok határokön átnyúló gyakorlását megkönnyítő intézkedéseket lehetne előírni ⁽³⁾,

⁽¹⁾ Lásd a zöld könyv 7–8. oldalát.

⁽²⁾ Lásd az európai adatvédelmi biztos tartási kötelezettségekről szóló véleményének 14–16. pontját, illetve a szociális biztonsági rendszerek koordinálásáról szóló véleményének 18–20. pontját.

⁽³⁾ Lásd például az európai adatvédelmi biztos szociális biztonsági rendszerek koordinálásáról szóló véleményének 36–38. pontját, valamint a bünyügyi nyilvántartásból származó információk tagállamok közötti cseréjének megszervezéséről és azok tartalmáról szóló tanácsi kerethatározatra vonatkozó bizottsági javaslat (COM(2005) 690 végleges) 6. cikkét.

- a 95/46/EK irányelv 17. cikke értelmében megfelelő technikai és szervezeti intézkedéseket kell előírni annak érdekében, hogy az információk végrehajtó hatóságok közötti továbbítása, valamint az információkhoz való hozzáférés során biztosítsák a megfelelő szintű biztonságot. Már az információcserét szolgáló rendszer szerkezetének megtervezése során figyelembe kell venni a rendszer biztonságát.

III. ÖSSZEGZÉS

23. Az európai adatvédelmi biztos üdvözlö a zöld könyvet és az arról folytatott széles körű konzultációt, és ajánlja a következőket:

- a zöld könyv nyomán születő esetleges jogalkotási intézkedések biztosítsák, hogy a végrehajtó hatóságok teljes köre által végzett személyes adat-kezelés egyértelműen a 95/46/EK irányelv 7. cikkében előírt jogalapok közül legalább az egyiket – különösen a c) és/vagy az e) ponton – alapuljon,
- az arányosság elvét kellően vegyék figyelembe nemcsak az adósok által szolgáltatandó adatok körére vonatkozóan, hanem olyan egyéb szempontokból is, mint az adatok megőrzésének és közzétételének időtartama, az

adatokhoz hozzáféréssel rendelkező szervek és a közzététel részletes szabályai,

- az adósok vagyonának átláthatóságával kapcsolatos bármely intézkedés tartsa tiszteletben a célhoz kötöttség elvét, az esetleg szükséges kivételek pedig feleljenek meg a 95/46/EK irányelv 13. cikkében megállapított feltételeknek,
 - kellően vegyék figyelembe az adósok tájékoztatásával, az adatalányok jogaival és a feldolgozás biztonságával kapcsolatos szempontokat.
24. Az európai adatvédelmi biztos készséggel tesz informális észrevételeket az említett zöld könyv nyomán születő javaslattervezetekkel kapcsolatban, és várakozással tekint az elé, hogy a 45/2001/EK rendelet 28. cikkének (2) bekezdése értelmében egyeztessenek vele minden elfogadott jogalkotási javaslatról.

Kelt Brüsszelben, 2008. szeptember 22-én.

Peter HUSTINX
európai adatvédelmi biztos