

Преводът на страницата е генериран чрез машинен превод [Връзка]. Машинните преводи могат да съдържат грешки, които да водят до нарушаване на яснотата и точността. Омбудсманът не поема отговорност за евентуални несъответствия. За най-надеждна и правно издържана информация направете справка с: изходната версия в английски препратката по-горе. За повече информация вижте нашата [езикова политика](#) и [политика за превода](#) [Връзка].

Решение на Европейския омбудсман за приключване на разследването по жалба 2682/2008/(MAD)(TN)ELB срещу Европейския парламент

Решение

Случай 2682/2008/(MAD)(TN)ELB - Открит на 25/11/2008 - Решение от 08/12/2010

Жалбоподателят, италиански журналист, поиска статистически данни за отсъствията на членове на ЕП по медицински причини. Когато Парламентът отхвърли искането, той подаде жалба до омбудсмана.

В своето разследване омбудсманът се консултира с Европейския надзорен орган по защита на данните, който счита, че при определени обстоятелства отделни членове на ЕП могат да бъдат идентифицирани от поисканите статистически данни.

Омбудсманът посочи, че неприкосновеността на личния живот е основно право, защитено от Хартата на основните права и Европейската конвенция за правата на човека. Той отбеляза, че подробностите за медицинските отсъствия на отделни членове на ЕП са „лични данни“, защитени от Регламент (ЕО) № 45/2001 относно защитата на данните. Той заключи, че изготвянето на исканите статистически данни ще изисква от Парламента да извлича данни за медицинските отсъствия на отделни членове на ЕП от своята база данни и след това да използва тези лични данни, за да извърши изчисленията, необходими за изготвянето на статистическите данни. Тези два процеса, а именно извличане и използване, представляват „*обработване на лични данни*“. Такава обработка може да се извършва само в съответствие със строги правила. Омбудсманът заключи, че ако Парламентът предприеме такова обработване на лични данни, това би нарушило правилата за защита на данните. Омбудсманът също така счете, че при определени обстоятелства отделни членове на ЕП могат да бъдат идентифицирани от поисканите статистически данни.



Той заключи, че не е налице лошо администриране от страна на Парламента, когато той е отхвърлил искането на жалбоподателя.

Обстоятелства, предхождащи жалбата

1. Жалбата се отнася до искане за информация относно отсъствията на членове на ЕП по медицински причини.
2. Жалбоподателят поиска от Европейския парламент статистически данни относно медицинските свидетелства, представени от членовете на ЕП. Парламентът отказа достъп до исканата информация.
3. Поради това жалбоподателят се обърна към омбудсмана.

Предмет на разследването

4. Жалбоподателят твърди, че Парламентът неправилно е отказал достъп до исканата информация.
5. Жалбоподателят заяви, че Парламентът следва да му предостави исканата информация.

Запитването

6. На 5 октомври 2008 г. жалбоподателят адресира опасенията си до Омбудсмана. На 25 ноември 2008 г. омбудсманът започна проверка и препрати жалбата до Парламента, който изпрати становището си на омбудсмана на 26 февруари 2009 г. Становището беше препратено на жалбоподателя, който не представи никакви забележки.
7. На 15 януари 2010 г. омбудсманът се консултира с Европейския надзорен орган по защита на данните (ЕНОЗД). Омбудсманът препрати отговора на ППД на Парламента и на жалбоподателя. Жалбоподателят не представи никакви забележки и Парламентът отказа да коментира становищата, изразени от ЕНОЗД.

Анализ и заключения на Омбудсмана

А. Предполагам неправомерен отказ на достъп до исканата информация и свързаното с това искане



Аргументи, представени на омбудсмана

8. Жалбоподателят заяви, че се е свързал с Парламента, за да получи статистически данни за медицинските свидетелства, представени от членовете на ЕП на Парламента. Той пожела да получи обобщени статистически данни за членовете на ЕП, датиращи от законодателните органи от 1999—2004 г. и 2004—2009 г. Той не поиска имената на членовете на ЕП или периодите на отсъствие, а по-скоро анонимни общи цифри, групирани по държави членки. Парламентът отговори, че такива данни не са били събирани и следователно не е било възможно да се даде приблизителна оценка. Тя отбеляза, че такава информация не се изисква от нейния процедурен правилник и не се събира, тъй като би създавала ненужна административна тежест за службите на Парламента. Според жалбоподателя отговорът на Парламента е бил необоснован. Той счете за невъзможно Парламентът да не разполага с такава информация, тъй като е необходимо да се изчислят заплатите на членовете на ЕП. Той разкритикува Парламента за предполагаемото му непрозрачно поведение.

9. В становището си до Омбудсмана Парламентът обясни, че поисканата от жалбоподателя информация не е събрана и следователно не се съдържа в нито един документ. Следователно той не попада в приложното поле на Регламент 1049/2001 относно достъпа до документи, притежавани от институциите на Съюза [1]. Освен това тя подчерта, че няма общо право на достъп до информация (за разлика от общото право на достъп до документи). Единствените задължения на длъжностните лица и другите служители в това отношение се съдържат в разпоредбите на Кодекса за поведение [2]. Точка III.A. 7—8 от Кодекса за поведение предвижда:

"7. Длъжностните лица и другите служители, които работят за службите, занимаващи се с обществеността, трябва да отговарят на въпроси, както и когато това е разрешено от процедурите, предвидени в нормативната уредба и административните практики.

8. Неясните или фактически неточни въпроси трябва да бъдат върнати на изпращача с искане за допълнителни разяснения."

Според Парламента неговият отговор до жалбоподателя следователно е бил правилен. Горепосочените разпоредби предполагат, че не е имало задължение за събиране на тази информация съгласно процедурния правилник или за нейното представяне въз основа на принципа на добра административна практика (тъй като това би довело до непропорционална тежест).

10. Що се отнася до аргумента на жалбоподателя, че Парламентът трябва да съхранява данни относно медицинските удостоверения, представени от членовете на ЕП, за да определи техните заплати, Парламентът подчерта, че не изплаща пряко заплатите на членовете на ЕП. До влизането в сила на Устава на членовете на ЕП през юли 2009 г. заплатите на членовете на ЕП се изплащаха пряко от съответните органи в техните държави. В съответствие със съществуващото законодателство администрацията на



Парламента изплаща дневни надбавки на членовете на ЕП, които присъстват на заседанията и официалните прояви на институцията. В резултат на това администрацията трябва да може да регистрира дните, в които членовете на ЕП присъстват и следователно да отговаря на условията за възстановяване на разходите. Съхранява тези данни в база данни. Въпреки това данните относно броя на представените медицински свидетелства, разбити по член на ЕП или националност, не могат лесно да бъдат извлечени от базата данни. Тези данни ще трябва да бъдат сортирани и извлечени ръчно. Според Парламента това представлява непропорционална административна тежест, която противоречи на принципа на добра административна практика.

11. Парламентът продължи да твърди, че независимо от административната тежест, която би създадо предоставянето на исканите данни, не би било целесъобразно да се предоставят такива данни. Медицинските данни са чувствителни по своя характер, дори ако се отнасят само до определени категории хора, а не до конкретни лица. Като предоставя различни набори от данни (по пол, националност или по друг начин), които сами по себе си не са чувствителни, институцията би рискувала да разкрие лична информация чрез комбинация от данни или би позволила да се направят необосновани заключения.

12. Що се отнася до конкретното искане, отправено от жалбоподателя, т.е. изготвянето на статистически данни, разбити по националност, въпреки че статистическите обобщения на данни по принцип не се считат за лични данни, физическите лица могат все пак да станат разпознаваеми в държави членки като Малта, Люксембург, Кипър и Естония, които имат малко население. Този аргумент се подкрепя от факта, че исканите данни се отнасят до здравето. Парламентът заключи, че е действал правилно и в съответствие с Кодекса за поведение на длъжностните лица и другите служители на Европейския парламент. Тя обобщи позицията си, като подчерта, че не събира исканите данни и че тези данни не могат да бъдат създадени, без да се създаде значителна административна тежест. Накрая тя добави, че събирането на исканите данни би било неуместно, като се има предвид личният им характер.

Консултация с ЕНОЗД

13. Омбудсманът се консултира с ЕНОЗД по следните въпроси:

- Публикуването на информация за медицинските отсъствия на членове на ЕП, разбити по националност, би ли засегнало неприкосновеността на личния живот на отделните членове на ЕП?
- Ще бъде ли отговорът на този въпрос различен за данните, свързани с членове на ЕП от държави членки, които имат „голям“ брой членове на ЕП? Ако отговорът на този въпрос е „да“, колко членове на ЕП трябва да има дадена държава членка, за да може за целите на настоящото разследване тази държава членка да бъде класифицирана като



държава членка с „голям“ брой членове на ЕП?

- Различен ли е отговорът на първия въпрос, ако вместо да се разбиват данните по националност, данните за членовете на ЕП от редица държави членки са предоставени в консолидирана форма? Колко членове на ЕП ще трябва да бъдат представени в консолидирания списък, за да се премахнат (всички) опасения във връзка с неприкосновеността на личния живот на отделните членове на ЕП?

14. ЕНОЗД отговори съвместно на трите въпроса и направи следните коментари и коментари. Съгласно член 2, буква а) от Регламент 45/2001 [3] „лични данни„означава „всяка информация, свързана с идентифицирано физическо лице или физическо лице, което може да бъде идентифицирано“. Член 2, буква а) освен това гласи, че лице, което може да бъде идентифицирано, е лице, което може да бъде идентифицирано, пряко или непряко, по-специално чрез идентификационен номер или по един или повече признаци, специфични за неговата физическа, физиологична, психическа, икономическа, културна или социална идентичност. Съображение 26 от Директива 95/46/ЕО [4] гласи, че „за да се определи дали дадено лице може да бъде идентифицирано, следва да се вземат предвид всички средства, които е вероятно разумно да бъдат използвани от администратора или от всяко друго лице за идентифициране на това лице.“

15. Тъй като исканата от жалбоподателя информация не е информация, свързана с отделни членове на ЕП, а информация, отнасяща се до групи от членове на ЕП в обобщена форма по държави, решаващият въпрос е дали тази информация все още би позволила идентифицирането на отделни членове на ЕП, като по този начин рискува потенциално накърняване на неприкосновеността на личния им живот. С други думи, дали тази информация би могла да се отнася и до отделни членове на ЕП като лица, които могат да бъдат идентифицирани в това отношение. Следователно дали лицата, които не са посочени по име, все още могат да бъдат идентифицирани чрез прилагане на стандартите, предвидени в Регламент 45/2001, а именно: „всички средства, които е вероятно разумно да бъдат използвани от администратора или от друго лице“, в крайна сметка зависят от конкретните обстоятелства около всеки случай.

16. В това отношение действително е от значение дали обобщените данни, поискани от жалбоподателя, се отнасят или до няколко, или до голям брой лица. Като цяло е вярно, че колкото по-малък е броят на лицата, толкова по-голяма е вероятността дадено лице да бъде идентифицирано. Не е възможно обаче да се определи абстрактно решаващият брой на членовете на ЕП, тъй като други елементи също биха могли да бъдат от значение. Информацията в публичното пространство, в съчетание с исканата информация, би могла да накара жалбоподателя или всяка друга трета страна да разбере за кои отделни членове на ЕП се отнасят данните. Възможно е също така всяка друга информация, достъпна само за жалбоподателя или трета страна, да им позволи да направят заключения по отношение на един или повече конкретни членове на ЕП. Последният сценарий, разбира се, би трябвало да бъде нещо повече от чисто спекулативен, за да бъде релевантен в този контекст.



17. Следователно е необходим внимателен анализ на конкретните обстоятелства и техния контекст. ЕНОЗД не е в състояние да извърши този анализ. Като цяло обаче, като се прилагат посочените по-горе стандарти, може да се приеме, че само разкриването на общия брой дни, през които членове на ЕП от различните страни са отсъствали по медицински причини, не би представлявало информация, свързана с физически лица, които могат да бъдат идентифицирани. Това важи дори когато става въпрос за петима или шестима членове на ЕП, както в някои държави членки. На първо място, Европейският парламент следва да прецени дали са налице обстоятелства, които биха могли да оборят тази презумпция. Ако се установи, че такива обстоятелства не съществуват, съображенията за неприкосновеност на личния живот и защита на данните не пречат на публичното разкриване на такава информация.

18. Съгласно член 10, параграф 1 от Регламент 45/2001 [5] обработката на медицински данни по принцип е забранена. Тази забрана може да бъде отменена, ако засегнатото лице даде съгласието си за обработването или в някои други ситуации, изброени в параграфи 2 и 3. Член 10, параграф 4 съдържа допълнителни изключения, но тази разпоредба може да се прилага само в специални ситуации, които включват значителен обществен интерес. Това изглежда не се отнася за настоящото положение.

19. В обобщение ЕНОЗД заяви, че не може да се приеме, че исканите обобщени данни се отнасят до лица, които могат да бъдат идентифицирани, дори ако се отнасят само до пет или шест лица. Ако поради специфични обстоятелства отделни членове на ЕП и техните медицински отсъствия могат да бъдат идентифицирани от поисканите от жалбоподателя данни, публичното оповестяване на информацията трябва да бъде забранено въз основа на член 10 от Регламент 45/2001. В такава ситуация могат да бъдат намерени други решения, като например обобщаване на информацията по такъв начин, че отделните членове на ЕП вече да не могат да бъдат идентифицирани в това отношение.

20. Парламентът отказа да коментира отговора на ППД. Тя подчертава, че съгласно член 10 от Регламент 45/2001 не съществува задължение за предоставяне на такава информация, която в никакъв случай не съществува понастоящем, освен ако не се изтъкват съображения от значителен обществен интерес. Както е посочено от ЕНОЗД, това изглежда не се отнася за настоящото положение.

21. Жалбоподателят не представи никакви коментари по отговора на ППД.

Оценка на Омбудсмана

22. Добра административна практика е институциите на ЕС да предоставят информация, поискана от гражданите, освен ако няма основателни причини да откажат да направят това [6] .

23. Защитата на неприкосновеността на личния живот е основно право, залегнало в член 7 от Хартата на основните права [7] и член 8 от Европейската конвенция за правата на



човека [8] .

24. Съдилищата на ЕС заявиха, че „правото на зачитане на личния живот, залегнало в член 8 от ЕКПЧ и произтичащо от общите конституционни традиции на държавите членки, е едно от основните права, защитени от правния ред на Общността. Това включва по-специално правото на човека да пази в тайна здравословното си състояние.

25. Член 2, буква а) от Регламент 45/2001 определя „*лични данни*“ като всяка информация, свързана с идентифицирано физическо лице или физическо лице, което може да бъде идентифицирано.

26. Член 2, буква б) от Регламент 45/2001 определя „*обработването на лични данни*“ като „всяка операция или съвкупност от операции, извършвани с лични данни чрез автоматични или други средства, като събиране, записване, организиране, съхранение, адаптиране или промяна, извличане, консултиране, употреба, разкриване чрез предаване, разпространяване или друг начин, по който данните стават достъпни, подреждане или комбиниране, блокиране, изтриване или унищожаване“.

27. Безспорно е, че Парламентът разполага с информация в своята база данни относно медицинските отсъствия на отделни членове на ЕП. Всяка част от необработените данни в базата данни на Парламента относно отсъствията на членове на ЕП по медицински причини представлява „лични данни“ по смисъла на член 2, буква а) от Регламент 45/2001.

28. Ясно е също така, че Парламентът не разполага със статистическите данни, поискани от жалбоподателя. Парламентът заявява, че за да представи поисканите от жалбоподателя статистически данни, той ще трябва да извлече от своята база данни информация относно медицинските отсъствия на отделни членове на ЕП. Тя ще трябва да използва тази информация, за да изготви исканите статистически данни ръчно. Тези два процеса, а именно извличане и използване, очевидно попадат в обхвата на определението за „*обработване на лични данни*“ по смисъла на член 2, буква б) от Регламент 45/2001, цитиран в точка 26 по-горе.

29. Член 5 от Регламент 45/2001 гласи, че:

„лични данни могат да бъдат обработвани само ако:

а) обработването е необходимо за изпълнението на задача от обществен интерес въз основа на Договорите [...] или други правни инструменти, приети въз основа на тях, или при законно упражняване на официални правомощия, предоставени на институцията или органа на Общността или на трето лице, на което се разкриват данните, или

б) обработването е необходимо за спазването на правно задължение, което се прилага спрямо администратора, или



(в) обработването е необходимо за изпълнението на договор, по който субектът на данните е страна, или за да се предприемат стъпки по искане на субекта на данните преди сключването на договор;

г) субектът на данни недвусмислено е дал съгласието си, или

д) обработването е необходимо, за да се защитят жизненоважните интереси на субекта на данните.“

30. Член 10, параграф 1 от Регламент 45/2001, който се отнася до защитата на личните данни от институциите на Съюза, гласи:

„Забранява се обработването на лични данни, разкриващи расов или етнически произход, политически възгледи, религиозни или философски убеждения, членство в синдикални организации, както и данни, свързани със здравето или сексуалния живот.“

Данните за отсъствията на членове на ЕП по медицински причини очевидно попадат в обхвата на член 10, параграф 1.

31. Като се има предвид, че тези лични данни са особено важни и чувствителни, член 10 установява още по-строг режим по отношение на обработването им. В него се посочва, че обработването на такива данни е забранено, освен ако:

„ а) субектът на данни е дал изричното си съгласие за обработването на тези данни, освен когато вътрешните правила на институцията или органа на Общността предвиждат, че забраната, посочена в параграф 1, не може да бъде отменена с даването на съгласието на субекта на данните, или

б) обработването е необходимо за целите на спазването на специфичните права и задължения на администратора в областта на трудовото право, доколкото това е разрешено от Договорите за създаване на Европейските общности или други правни инструменти, приети въз основа на тях, или, ако е необходимо, доколкото това е договорено от Европейския надзорен орган по защита на данните, при спазване на подходящи гаранции, или

(в) обработването е необходимо за защита на жизненоважните интереси на субекта на данните или на друго лице, когато субектът на данните е физически или юридически неспособен да даде своето съгласие;

г) обработването е свързано с данни, които са явно оповестени публично от субекта на данните или са необходими за установяването, упражняването или защитата на правни претенции, или

д) обработването се извършва в хода на законните му дейности с подходящи гаранции от орган с нестопанска цел, който представлява субект, интегриран в



институция или орган на Общността, който не е предмет на националното законодателство за защита на данните по силата на член 4 от Директива 95/46/ЕО, и с политическа, философска, религиозна или синдикална цел и при условие че обработването е свързано единствено с членовете на този орган или с лица, които имат редовен контакт с него във връзка с неговите цели, и че данните не се разкриват на трета страна без съгласието на субектите на данни.

Други изключения, които биха позволили обработването на лични данни, попадащи в обхвата на член 10, включват:

(1) когато обработването на данни се изисква за целите на превантивната медицина, медицинската диагноза, предоставянето на грижи или лечение или управлението на здравни услуги и се извършва от здравен специалист, който е обект на задължение за професионална тайна, или от друго лице, което също е подчинено на равностойно задължение за поверителност; или

(2) когато, при условие че са предвидени подходящи гаранции, са налице причини от значителен обществен интерес; или

(3) Когато, при условие че са предвидени подходящи гаранции, обработването на данни е свързано с престъпления, наказателни присъди или мерки за сигурност.

32. Омбудсманът не е убеден, че в съответствие с член 10 от Регламент 45/2001 е налице каквато и да било обосновка за обработката на личните данни, разглеждани в настоящото разследване. По-специално Омбудсманът отбелязва, че членовете на ЕП не са дали изричното си съгласие за такава обработка. По-конкретно, членовете на ЕП не са дали изричното си съгласие Парламентът i) да извлича личните си данни от базата данни и ii) да използва тези лични данни за изготвяне на статистически данни. Освен това Омбудсманът отбелязва, че такова обработване не е необходимо за целите на спазването на специфичните права и задължения на Парламента в областта на трудовото право. В действителност следва да се отбележи, че членовете на ЕП нямат трудово правоотношение с Парламента.

33. Поради това омбудсманът стига до заключението, че i) извличането на личните данни и ii) тяхното използване с цел изготвяне на статистически данни представляват „*обработване на лични данни*“ по начин, който нарушава правилата, установени в Регламент 45/2001.

34. В допълнение към извличането на лични данни от базата данни и използването им за изготвяне на статистически данни, жалбоподателят също така иска статистическите данни да му бъдат предадени. В този контекст трябва да се провери дали това предаване представлява и обработване на „*лични данни*“. В това отношение ключов въпрос е дали отделните членове на ЕП могат да бъдат идентифицирани от статистическите данни. Ако случаят беше такъв, статистическите данни също биха били „*лични данни*“, по смисъла на член 2, буква а) от Регламент 45/2001 и тяхното предаване би било „*обработване на*



лични данни “ по смисъла на член 2, буква б) от Регламент 45/2001.

35. Както отбелязва ЕНОЗД, конкретните обстоятелства все още могат да позволят идентифицирането на отделни членове на ЕП, дори ако се оповестяват само обобщени статистически данни.

36. Като се има предвид, че членовете на ЕП са публични личности, обществеността като цяло вече е запозната с много подробности относно техния живот, включително потенциално медицинското им състояние. Конкретни членове на обществеността, особено тези в политическата сфера, вероятно ще са наясно с още повече подробности в това отношение. При тези специфични обстоятелства броят на дните, през които даден член на ЕП е отсъствал по медицински причини, може по-лесно да бъде изведен от статистическата информация, отнасяща се до общия брой дни, в които членовете на ЕП от дадена националност са отсъствали на същите основания. Такова заключение би могло да се направи още по-лесно, като се има предвид, че общият брой дни, в които член на ЕП се намира по каквато и да е причина или отсъства от Парламента, вече е публична информация. При тези обстоятелства не може да се изключи, че предаването на поисканите статистически данни също би представлявало обработване на „ *лични данни* “. Следователно прехвърлянето също следва да бъде забранено.

37. Като се има предвид, че както е описано в точка 33 по-горе, извличането на лични данни и тяхното използване с цел изготвяне на статистически данни представляват обработване на лични данни по начин, който нарушава правилата, предвидени в Регламент 45/2001, не е необходимо, за да се приеме, че Парламентът е имал основание да отхвърли искането на жалбоподателя за информация, омбудсманът да стигне до окончателно заключение относно това дали предаването на статистически данни на жалбоподателя също би нарушило правилата, установени в Регламент 45/2001.

38. Въз основа на гореизложеното омбудсманът заключава, че не е имало лошо администриране от страна на Парламента.

Б. Заключение

Въз основа на своята проверка по тази жалба омбудсманът я приключва със следното заключение:

Не е имало лошо управление от страна на парламента.

Жалбоподателят и Парламентът ще бъдат информирани за това решение.

П. Никифорос Диамандурос



Съставено в Страсбург на 8 декември 2010 година.

[1] Регламент (ЕО) № 1049/2001 на Европейския парламент и на Съвета от 30 май 2001 година относно публичния достъп до документи на Европейския парламент, на Съвета и на Комисията (ОВ L 145, стр. 43—48).

[2] Кодекс за поведение — Ръководство за задълженията на длъжностните лица и другите служители на Европейския парламент, решение на Бюрото от 7 юли 2008 г.

[3] Регламент (ЕО) № 45/2001 на Европейския парламент и на Съвета от 18 декември 2000 година относно защитата на лицата по отношение на обработката на лични данни от институции и органи на Общността и за свободното движение на такива данни (ОВ L 8, 2001 г., стр. 1—22).

[4] Директива 95/46/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 24 октомври 1995 година за защита на физическите лица при обработването на лични данни и за свободното движение на тези данни (ОВ L 281, стр. 31—50).

[5] Регламент (ЕО) № 45/2001 на Европейския парламент и на Съвета от 18 декември 2000 г. относно защитата на лицата по отношение на обработката на лични данни от институции и органи на Общността и за свободното движение на такива данни, цитиран по-горе в бележка под линия 3.

[6] Решение на омбудсмана по жалба 1402/2002/GG.

[7] Член 7 гласи следното: „Всеки има право на зачитане на личния и семейния си живот, дома и комуникациите си.“

[8] Член 8 гласи следното: „Всеки има право на зачитане на личния и семейния си живот, на дома си и на кореспонденцията си.“

[9] Дело C-404/92 P X срещу *Комисията* [1994] ECR I-4737, параграф 17. Вж. също Решение от 12 декември 1992 г. по дело *Комисия / Германия* (C-62/90, Recueil, стр. I-2575). Член 23 гласи следното: „Правото на зачитане на личния живот и, като един от неговите аспекти, правото на защита на медицинската тайна представляват основни права, защитени от правния ред на Общността.“