

СТАНОВИЩА

ЕВРОПЕЙСКИ НАДЗОРЕН ОРГАН ЗА ЗАЩИТА НА ДАННИТЕ

Становище на Европейския надзорен орган по защита на данните относно Решение 2011/141/ЕС на Комисията за изменение на Решение 2007/76/ЕО на Комисията относно Системата за сътрудничество в областта на защитата на потребителите (ССОЗП) и Препоръка 2011/136/ЕС на Комисията относно насоки за прилагането на правилата за защита на данни в ССОЗП

(2011/С 217/06)

ЕВРОПЕЙСКИЯТ НАДЗОРЕН ОРГАН ПО ЗАЩИТА НА ДАННИТЕ,

документа са изпратени на ЕНОЗД за консултация в съответствие с член 28, параграф 2 от Регламент (ЕО) № 45/2001.

като взе предвид Договора за функционирането на Европейския Съюз, и по-специално член 16 от него,

като взе предвид Хартата на основните права на Европейския съюз, и по-специално членове 7 и 8 от нея,

като взе предвид Директива 95/46/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 24 октомври 1995 г. за защита на физическите лица при обработването на лични данни и за свободното движение на тези данни ⁽¹⁾,

като взе предвид искането за становище в съответствие с член 28, параграф 2 от Регламент (ЕО) № 45/2001 относно защитата на лицата по отношение на обработката на лични данни от институции и органи на Общността и за свободното движение на такива данни ⁽²⁾,

ПРИЕ СЛЕДНОТО СТАНОВИЩЕ:

I. ВЪВЕДЕНИЕ

1. На 1 март 2011 г. Европейската комисия прие Решение на Комисията за изменение на Решение 2007/76/ЕО относно СОЗП („второ изменение относно СОЗП“) ⁽³⁾. На същата дата Комисията прие и Препоръка на Комисията относно насоки за прилагането на правилата за защитата на данни в ССОЗП („насоки за защитата на данни в СОЗП“) ⁽⁴⁾. И двата

2. ССОЗП е технологична информационна система, създадена и управлявана от Комисията в съответствие с Регламент (ЕО) № 2006/2004 за сътрудничество в областта на защита на потребителите (регламент за СОЗП). ССОЗП улеснява сътрудничеството между „компетентните органи“ в държавите-членки на ЕС в областта на защитата на потребителите във връзка с нарушения на предварително определен набор от директиви и регламенти на ЕС. За да попаднат в полето на приложение на регламента за СОЗП, нарушенията трябва да имат трансграничен характер и да причиняват вреда на „колективните интереси на потребителите“.
3. В рамките на сътрудничеството помежду си потребителите на ССОЗП обменят информация, включително лични данни. Тези лични данни могат да са свързани с директори или служители на продавач или доставчик, за които има съмнения за извършване на нарушение, със самия продавач или доставчик (ако е физическо лице), както и с трети страни като потребители или жалбоподатели.

4. Системата е създадена като сигурен инструмент за комуникация между компетентните органи, както и като база данни. Компетентните органи използват ССОЗП за информация, която да им помогне в разследването на даден случай ⁽⁵⁾, или за съдействие при прилагане на законодателството ⁽⁶⁾ („искания за взаимна помощ“). Освен това компетентните власти могат да изпратят и предупредително съобщение („сигнал“), за да информират за нарушение или съмнение за нарушение други компетентни органи и Комисията ⁽⁷⁾. ССОЗП има и допълнителни функционални

⁽¹⁾ ОВ L 281, 23.11.1995 г., стр. 31.

⁽²⁾ ОВ L 8, 12.1.2001 г., стр. 1.

⁽³⁾ Решение на Комисията от 1 март 2011 г. за изменение на Решение 2007/76/ЕО за прилагане на Регламент (ЕО) № 2006/2004 на Европейския парламент и на Съвета за сътрудничество между националните органи, отговорни за прилагане на законодателството за защита на потребителите, по отношение на взаимната помощ (2011/141/ЕС) (ОВ L 59, 4.3.2011 г., стр. 63).

⁽⁴⁾ Препоръка на Комисията от 1 март 2011 година; Насоки за прилагането на правилата за защитата на данни в Системата за сътрудничество в областта на защитата на потребителите (ССОЗП) (2011/136/ЕС) (ОВ L 57, 2.3.2011 г., стр. 44).

⁽⁵⁾ Вж. член 16 от регламента за СОЗП за „обмен на информация при отправено искане“.

⁽⁶⁾ Вж. член 8 от регламента за СОЗП относно „искане за предприемане на мерки по прилагане на законодателството“.

⁽⁷⁾ Вж. член 7 от регламента за СОЗП за „обмен на информация без отправено искане“ (или накратко „сигнал“).

характеристики, включително система за уведомяване⁽⁸⁾ и форум за обмен на данни, които не се отнасят до конкретен случай.

5. В настоящото становище ЕНОЗД разглежда редица въпроси, свързани със защитата на данни относно правната рамка за ССОЗП, като се насочва основно към новоприетото второ изменение относно СОЗП. Освен това ЕНОЗД отчита постигнатия досега напредък и избирателно подчертава няколко оставащи опасения и съображения за в бъдеще. Надзорният орган коментира и някои разпоредби от насоките за защитата на данни в СОЗП.
6. Едновременно с настоящото становище (прието съгласно член 28, параграф 2 от Регламент (ЕО) № 45/2001) ЕНОЗД публикува и Становище от предварителната проверка в качеството си на надзорен орган (съгласно член 27 от същия регламент) („становище от предварителната проверка“). Становището от предварителната проверка съдържа по-подробно описание на ССОЗП, както и на обработката на личните данни в нея. В становището от предварителната проверка ЕНОЗД се съсредоточава върху препоръки за конкретни мерки, които да бъдат предприети на практическо, техническо и организационно ниво с цел подобряване на съответствието на защитата на данни в ССОЗП. Предвид това, че насоките за защитата на данни в ССОЗП са също тясно свързани с тези конкретни мерки, в становището от предварителната проверка се прави коментар на избрани разпоредби от насоките.

II. ПРАВНА РАМКА ЗА ССОЗП

7. ЕНОЗД е удовлетворен, че ССОЗП има солидно правно основание, по-специално регламент, приет от Съвета и от Парламента. Освен това ЕНОЗД изразява задоволство, че с времето правното основание е допълнено, така че да предоставя допълнителна информация и да дава отговор на опасения, свързани със защитата на данни. По-специално ЕНОЗД е удовлетворен, че Решение 2007/76/ЕО на Комисията от 22 декември 2006 г. за прилагане на регламента за СОЗП („Решение за прилагане на СОЗП“) е прието и допълнително изменено впоследствие на 17 март 2008 г. и, неотдавна, на 1 март 2011 г. чрез второ изменение относно СОЗП. Органът също изразява задоволство, че Комисията прие насоки за защитата на данни в СОЗП, конкретно касаещи проблеми, свързани със защитата на данни.
8. Въпреки че ЕНОЗД изразява съжаление, че не е потърсен за консултация при първоначалното приемане на регламента за СОЗП и на решението за прилагане на СОЗП, той е удовлетворен, че Комисията е провела консултация с него относно приемането на всяко от двете изменения на регламента за СОЗП, както и във връзка с насоките за защитата на данни в

СОЗП. ЕНОЗД също е удовлетворен, че по-рано Комисията е провела консултация с работната група по член 29 („WP29“), която публикува своето Становище № 6/2007 (WP 139) на 21 септември 2007 г. Накрая ЕНОЗД приветства факта, че позоваване на тези консултации е направено в изложението на насоките за защитата на данни в СОЗП.

9. ЕНОЗД отбелязва, че: i) Комисията е разгледала внимателно препоръките на ЕНОЗД, отправени по време на предишните неофициални консултации, както и тези на WP29, изразени в Становище № 6/2007; и че ii) много от тези препоръки са следвани при понатайшното изготвяне на законодателната рамка за ССОЗП и/или на практическо, техническо и организационно ниво. Коментарите в настоящото становище, както и в становището от предварителната проверка, следва да се разглеждат в този положителен контекст.

III. ВЪПРОСИ, СВЪРЗАНИ СЪС ЗАЩИТАТА НА ДАННИ, ВЪВ ВРЪЗКА С ВТОРОТО ИЗМЕНЕНИЕ ОТНОСНО СОЗП

3.1. Съхранение на лични данни в ССОЗП

3.1.1. Въведение

10. Като предварителна забележка ЕНОЗД посочва, че въпросът с приключването на случаи и сроковете на съхранение не са били адекватно и изчерпателно обхванати от регламента за СОЗП⁽⁹⁾.
11. Всъщност регламентът за СОЗП само определя две конкретни правила относно заличаването на данни и не съдържа нито едно във връзка с приключването на случаи⁽¹⁰⁾. Първо, регламентът изисква, в случай че определен сигнал „се окаже неоснователен“, компетентният орган да го оттегли, а Комисията незабавно да заличи информацията от базата данни. Второ, регламентът изисква, когато компетентен орган уведомява, съгласно член 8, параграф 6 от регламента за СОЗП, че нарушението е прекратено, съхраняваните данни да бъдат заличени пет години след уведомяването.
12. Регламентът за СОЗП не установява целта на петгодишния период на съхранение. Не предоставя и никакви допълнителни уточнения за начина и срока, в който следва да бъде направена оценка на това дали сигналът е „неоснователен“. Освен това регламентът за СОЗП не се произнася относно продължителността на съхраняване на информацията в базата данни за случаи извън двете споменати

⁽⁸⁾ Вж. член 7, параграф 2 и член 8, параграф 6 от регламента за СОЗП.

⁽⁹⁾ Вж. също Становище № 6/2007 на работната група по член 29 (посочена в част II по-горе).

⁽¹⁰⁾ Вж. член 10, параграф 2 от регламента за СОЗП.

току-що конкретни правила (напр. регламентът не уточнява колко дълго исканията за взаимна помощ остават в базата данни, в случай че не са довели до успешно прилагане на законодателството, което да прекрати нарушението).

13. ЕНОЗД е удовлетворен, че в измененото решение за прилагане на СОЗП и в насоките за защитата на данни в СОЗП е налице стремеж да се предоставят допълнителни разяснения. Въпреки това ЕНОЗД остава загрижен по отношение на няколко аспекта на правилата за приключване на случаите и съхранението на данни в ССОЗП, както се разисква по-долу в раздели 3.1.2—3.1.4.
14. ЕНОЗД препоръчва тези опасения да бъдат разгледани при следващата ревизия на правната рамка за ССОЗП чрез допълнително изменение на решението за прилагане на СОЗП или, за предпочитане, чрез изменение на самия регламент за СОЗП.
15. Докато такова законодателно действие стане възможно, ЕНОЗД препоръчва въпросите относно сроковете на съхранение да бъдат решавани на практическо, техническо и организационно ниво, както и да бъдат ясно определени в „Мрежа за сътрудничество в областта на защитата на потребителите: насоки за работа“, посочени в раздел 3.1.2. по-долу.

3.1.2. Навременно приключване на случаите

16. Във второто изменение относно СОЗП не се определя крайна дата, до която случай, свързан с искане за взаимна помощ (искане за информация или искане за прилагане на законодателството), трябва да бъде приключен.
17. В становището от предварителната проверка ЕНОЗД отбелязва редица прагматични мерки, които Комисията понастоящем предприема в подкрепа на гаранциите, че „спящите“ случаи са навременно приключени.
18. В настоящото становище ЕНОЗД препоръчва да бъдат установени максимални срокове за исканията за информация и за прилагане на законодателството. Те следва да бъдат конкретизирани в законодателната рамка при следващото ѝ преразглеждане. Сроковете следва да са свързани с вида на случая, както и с текуща дейност. В същото време правилата следва да предоставят на компетентните органи възможност за основателно удължаване на съответния случай, за да се гарантира, че случаите не се приключват преждевременно, дори ако приключването на даден комплексен случай отнема повече време от средното.

19. За тази цел ЕНОЗД препоръчва като отправна точка да се използва документът, озаглавен „Мрежа за сътрудничество в областта на защитата на потребителите: насоки за работа“, одобрен от Комитета за СОЗП на 6 декември 2010 г. В точка 2.7 от насоките за работа, озаглавена „етапи и срокове в случай на СОЗП“, се разглеждат типични случаи и посочват, че исканията за информация като цяло следва да се обработват в рамките на период от един до три месеца. Съгласно насоките за работа обработването на исканията за прилагане на законодателството следва да бъде осъществявано средно в рамките на период от шест до девет месеца (с изключение на случаите на забрани или на обжалване на административно решение, при които една година или повече е по-реалистичен срок).

3.1.3. Сигнали

20. Във второто изменение относно СОЗП се въвежда нов абзац в точка 2.2.2 от приложението към решението за прилагане на СОЗП, с който се изисква „основателните“ сигнали да бъдат заличавани от базата данни пет години след подаването им (що се отнася до „неоснователните“ сигнали съществуващите разпоредби вече изискват заличаване веднага след като „сигналът се окаже неоснователен“).
21. С цел вписване в контекста на тази нова разпоредба ЕНОЗД подчертава, че едно от неговите основни опасения е гарантирането, че личните данни няма да останат в ССОЗП повече от необходимото. Това е чувствителен въпрос, особено по отношение на сигналите (които имат по-голям брой получатели спрямо двустранните обмени), и по-специално що се отнася до сигналите, касаещи предполагаеми нарушения. На практика липсата на ясен срок за оставяне на определен сигнал отворен би означавало, че някои сигнали могат да останат неуредени за неоправдано дълъг период от време (докато не са ясно доказани като неоснователни). Такива действия на база непотвърдени съмнения биха изложили на значителен риск основното право на защита на личните данни, както и други основни права като презумпцията за невинност.
22. В този контекст ЕНОЗД е удовлетворен, че е установен срок за съхранение на сигналите. Въпреки това ЕНОЗД счита, че Комисията не е предоставила подходяща обосновка, която да доказва, че петгодишен срок на съхранение би бил пропорционален. ЕНОЗД препоръчва Комисията да извърши оценка на пропорционалността и да преразгледа продължителността на сроковете за съхранение на сигналите. По принцип всички докладвани сигнали следва да бъдат изтривани от базата данни много по-рано, освен ако съответният сигнал за нарушение или предполагаемо нарушение не е довел до искане на взаимна помощ и трансграничното разследване или действието по прилагане на законодателството все още продължава. Срокът на съхранение на данни следва да бъде достатъчно дълъг, така че да позволи на всеки орган, получаващ съобщението, да установи дали иска да предприеме понататъшни стъпки по разследване или прилагане на законодателството и дали иска да изпрати искане за взаимна помощ чрез ССОЗП.

23. С оглед на това ЕНОЗД препоръчва Комисията да преразгледа правната рамка, за да гарантира, че сигналите ще бъдат изтривани не по-късно от шест месеца след въвеждането им в системата, освен ако може да бъде обоснован друг по-подходящ срок на съхранение.
24. Това следва да спомогне за гарантиране, по-специално в случаите, когато съмнението не е потвърдено (или дори допълнително разследвано), че невинните лица, свързани със съмнението, няма да фигурират в „черен списък“ и да бъдат „под съмнение“ за неоснователно дълъг период от време, което не би било в съответствие с член 6, буква д) от Директива 95/46/ЕО.
25. Ограничението е необходимо и за да бъде гарантиран принципът за качество на данните (вж. член 6, буква г) от Директива 95/46/ЕО), както и други важни правни принципи. Така не само ще се постигне по-адекватно ниво на защита на физическите лица, но и същевременно ще бъде позволено на лицата, отговорни за прилагане на законодателството, да насочат по-ефективно вниманието си върху съответните случаи.
- 3.1.4. *Срок на съхранение на данни за приключили искания за взаимна помощ*
26. Във второто изменение относно СОЗП се добавя нов абзац към точка 2.1.5 от приложението към решението за прилагане на СОЗП, съгласно което се изисква „цялата останала информация във връзка с исканията за взаимна помощ в съответствие с член 6 от (регламента за СОЗП) се премахва от базата данни пет години след прекратяване на разглеждането на случая“.
27. Четена заедно със съществуващия текст, с ревизираната точка 2.1.5 се изисква съхранение за период от пет години след приключване на случая на цялата обменена информация съгласно член 6, освен когато:
- са изтрети погрешни данни,
 - обменът на информация не е довел до подаване на сигнал или искане за прилагане на законодателството, или
 - е установено, че не е извършено нарушение по смисъла на регламента за СОЗП.
28. Всъщност, както е обяснено в становището от предварителната проверка, „стандартното“ време за съхранение, прилагано в СОЗП след приключване на определен случай (предмет на конкретни изключения), изглежда е пет години както за исканията за информация, така и за исканията за прилагане на законодателството.
29. Текстът на решението за прилагане на СОЗП, изменен с второто изменение относно СОЗП, изглежда не е изцяло съгласуван с регламента за СОЗП. По специално в член 10, параграф 2 от регламента за СОЗП се прави разлика между, от една страна, обменената информация, която води до успешно прилагане на законодателството (т.е. случаи, в които нарушението е прекратено в резултат от предприето действие по прилагане на законодателството), и от друга страна — информация, която не води до успешно прилагане на законодателството. В първия случай се предвижда петгодишен срок на съхранение на данни след приключване на случая. Във втория случай не са предвидени конкретни разпоредби (освен че неоснователните сигнали следва да бъдат оттеглени или изтрети).
30. С други думи в регламента за СОЗП се изисква петгодишен срок на съхранение след приключване на съответния случай, само при условие че са предприети действия по прилагане на законодателството, успешно довели до прекратяване на нарушението.
31. Въпреки че ЕНОЗД има съмнения относно целта и пропорционалността на съхранението на всякакви данни за период от пет години след приключване на случая (вж. съответния коментар по-нататък в раздел 3.1.4), разграничението между случаи, завършили с успешно прилагане на законодателството, и случаи, които не са завършили по този начин, има някаква логика от гледна точка на защитата на данни. По-специално съхраняването на данни за дълъг период от време само поради съмнения е много по-вероятно да бъде неправилно, както и поражда риск от нарушаване на други съществени правни принципи. Следователно може да се каже, че като цяло е по-вероятно да възникнат въпроси относно защитата на данни при съхранението на такива данни за дълъг период от време, отколкото при съхранението на данни във връзка с действителни неправомерни действия, които са били адекватно доказани и са довели до действие по прилагане на законодателството.
32. В противоречие с регламента за СОЗП измененото решение за прилагане на СОЗП изглежда позволява, поне в някои случаи, петгодишният срок на съхранение на данни да се прилага и към информация, която не води до успешни действия за прилагане на законодателството.
33. Например съгласно решението за прилагане на СОЗП искане за информация, довело до сигнал, но не и до действие по прилагане на законодателството, изглежда остава в системата за пет години считано от „приключването на случая“.

34. По този начин изглежда, че регламентът за СОЗП и решението за прилагане на СОЗП следват малко различен подход. Решението за прилагане на СОЗП отразява в известна степен разпоредбите на регламента за СОЗП, като същевременно въвежда важни допълнителни правила за съхраняването на данни. Докато самото изясняване на правилата се приветства, ЕНОЗД поставя под въпрос законността на установяването на по-дълги срокове на съхраняване на данни в случаите, когато това вече не се изисква от регламента за СОЗП. Това ще наложи допълнителни ограничения върху основното право за защита на личните данни, както и в законодателството за неговото прилагане, в противоречие с регламента за СОЗП и приложимите закони за защита на личните данни.

35. В съответствие с гореизложеното ЕНОЗД препоръчва Комисията да преразгледа правната рамка и да преосмисли дали петгодишният срок на съхранение на данни следва да се прилага спрямо всички други случаи освен тези, при които е предприето успешно прилагане на законодателството, както е посочено в регламента за СОЗП.

36. В допълнение ЕНОЗД изразява задоволство, че насоките за защитата на данни в ССОЗП имат за цел да уточнят причината за съхраняване на данни след приключване на случая — важен въпрос, който нито регламентът за СОЗП, нито второто изменение относно СОЗП успяват да разрешат. По-специално насоките за защитата на данни в СОЗП определят, че „по време на периода на съхранение оправомощените длъжностни лица от органите, отговарящи за прилагане на законодателството, работещи за компетентен орган, който първоначално се е занимавал с определен случай, могат да правят справки с досието, за да се установят връзки с възможни повторни нарушения, което допринася за по-добро и по-ефективно прилагане на законодателството“⁽¹¹⁾.

37. Въпреки това, докато това уточнение се приветства, при отсъствието на допълнителна обосновка на необходимостта от такъв достъп, ЕНОЗД не е убеден в пропорционалността и достатъчността на тази цел като обосновка на петгодишния срок на съхранение. Ето защо ЕНОЗД препоръчва Комисията да:

— изясни допълнително каква е целта на петгодишния срок на съхранение,

— направи оценка дали по-кратък срок на съхранение би позволил постигането на същите цели, и

⁽¹¹⁾ Вж. раздел 8 от насоките, „Някои допълнителни насоки; Защо е установен 5-годишен срок за съхранението на данни?“ В насоките за защитата на данни в СОЗП е добавено и че „срокът на съхранение има за цел да се улесни сътрудничеството между публичните органи, отговорни за прилагането на законодателствата за защита на интересите на потребителите при справяне с вътрешнообщностни нарушения и да се спомогне за ефективното функциониране на вътрешния пазар, за качествено и последователно прилагане на законодателствата за защита на интересите на потребителите, за наблюдението на защитата на икономическите интереси на потребителите и да се спомогне за постигане на по-високи стандарти и последователност на прилагането на законодателството.“

— да направи оценка дали е необходимо цялата предвидена понастоящем информация да бъде съхранявана или само част от информацията е достатъчна (например следва да се взема предвид дали само запазването на уведомленията по член 8.6 ще бъде достатъчно; следва също да се направи конкретна оценка на това дали е необходимо съхранението на имената на директорите или на приложения, които могат да съдържат допълнителни лични данни; следва и да се прави разлика между данните, свързани с предполагаеми нарушения и с „доказани“ нарушения).

3.2. Достъп на Комисията до данни в ССОЗП

38. ЕНОЗД е удовлетворен, че (с въвеждането на нова точка 4.3 в приложението към решението за прилагане на СОЗП) във второто изменение относно СОЗП се уточнява достъпът на Комисията до данни в ССОЗП и че този достъп е ясно и конкретно ограничен до това, което се изисква съгласно регламента за СОЗП. По-специално ЕНОЗД изразява задоволство, че на Комисията не е даден достъп до поверителни съобщения между компетентни органи в държавите-членки, например искания за взаимна помощ.

39. Това уточнение и ограничение е от особена важност, като се има предвид, че липсата на яснота може да доведе до ситуация, в която Комисията може да има достъп до информация, включително лични данни, предназначена единствено за компетентни органи в дадени държави-членки.

40. Както е описано в раздел 5 от насоките за защитата на данни в ССОЗП, „целта на достъпа на Комисията е да извършва наблюдение на прилагането на регламента за СОЗП и на законодателството за защита на потребителите, изброено в приложението към регламента за СОЗП, и да събира статистическа информация във връзка с изпълнението на тези задължения“.

41. Това не означава, че Комисията следва да има достъп до всякакви и всички данни, обменяни между държави-членки в рамките на ССОЗП.

42. Всъщност ЕНОЗД подчертава, че достъпът до бази данни като ССОЗП попада в определението за обработка на лични данни. Съгласно член 5, буква а) от Регламент (ЕО) № 45/2001, свързан с правата на Комисията за достъп до ССОЗП, институциите могат да обработват лични данни, единствено в случай че това е необходимо за изпълнението на задача от обществен интерес и при условие че обработката е въз основа на Договорите или вторичното законодателство.

43. ЕНОЗД тълкува тези изисквания, произтичащи пряко от правото на защита на личните данни, определено в член 8 от Европейската конвенция за правата на човека и членове 7 и 8 от Хартата на основните права на Европейския съюз, като възможност Комисията да има правомощия за достъп до информационните системи на държавите-членки, само ако това е посочено в конкретни законодателни разпоредби, въз основа на напълно подходящо правно основание (по правило обикновената законодателна процедура). Правната сигурност и прозрачността са двете основни ценности, с които се обяснява защо специфичното и обезпечено правно основание за достъпа на Комисията е особено важна гаранция за спазване на основните права на физическите лица по отношение на защитата на данни.
44. Нито генералните правомощия за наблюдение на Комисията като „пазител на Договора“, нито задължението на държавите-членки да осигурят лоялно сътрудничество са достатъчно точно определени, за да бъде даден на Комисията достъп до бази данни, съдържащи лични данни. Лоялното сътрудничество изисква от държавите-членки — при определени условия — да предоставят на Комисията информация, когато такава им бъде поискана или когато са длъжни да предоставят информация по силата на конкретно правило. Въпреки това то не налага Комисията да има достъп до техните бази данни.
45. В този смисъл ЕНОЗД подчертава, че регламентът за СОЗП изключва възможността за достъп на Комисията до информацията, съдържаща се в исканията за взаимна помощ и прилагане на законодателството. В член 6 и член 8 от регламента за СОЗП като получател на тези данни се посочва само органът, към който е отправено искане, но не и Комисията.

3.3. Специални категории данни в ССОЗП

46. ЕНОЗД е удовлетворен, че във второто изменение относно СОЗП се въвежда в точка 4.4. от приложението към Решението за прилагане на СОЗП разпоредба за обработването на специални категории данни в ССОЗП. Поспециално ЕНОЗД е удовлетворен, че разпоредбата ограничава обработката до случаи, в които изпълнението на задълженията по регламента за СОЗП „в противен случай е невъзможно“ и че обработката на такива данни се подчинява на допълнителното условие да бъде „допустима съгласно Директива 95/46/ЕО“.

IV. ЗАЩИТА НА ЛИЧНИЯ ЖИВОТ ОЩЕ ПРИ ПРОЕКТИРАНЕТО И ОТЧЕТНОСТ

47. След обсъждане в част III на конкретните въпроси, породени от второто изменение относно СОЗП, в части IV—VI ЕНОЗД иска да насочи вниманието на Комисията към няколко други положения, които следва да бъдат взети предвид при допълнителното разработване на правната рамка за ССОЗ.

4.1. Защита на личния живот още при проектирането

48. От известно време ЕНОЗД насърчава Комисията и институциите на ЕС да приемат технически и организационни мерки за интегриране на защитата на данни и сигурността като основна част от проектирането и внедряването на техните информационни системи („защита на личния живот още при проектирането“) ⁽¹²⁾.
49. Въпреки че ги приветства и признава, че са взети някои мерки в тази посока, ЕНОЗД препоръчва Комисията да извърши цялостна оценка на това какви допълнителни предпазни механизми за защита на личния живот още при проектирането могат да бъдат включени в системната архитектура на ССОЗП. Наред с друго, следва да се разгледа и приложи като необходимо следното:
- решения въз основа на защита на личния живот още при проектирането, които да насочват потребителите на системата да вземат „адекватни“ решения по отношение защитата на данни (вж. раздел 3.2 от становище от предварителната проверка),
 - мерки за улесняване на своевременното приключване и заличаване на случаите (пак там, раздел 3.3),
 - процедури за улесняване на правата на информация и на достъп на субектите на данни (пак там, раздел 3.5),
 - ясни процедури за всички промени, извършвани пряко на ниво база данни, записване на достъпа в регистрарционния файл, обосновка на действието и одобрение на подходящо ниво (пак там, раздел 3.6), и
 - „криптирано“ съхраняване на информация в базата данни, така че операторите на ИТ да нямат достъп до нея (поне за някои от данните, например поверителни прикачени документи) (пак там, раздел 3.6).

4.2. Отчетност

50. Освен това съгласно принципа на „отчетност“ ⁽¹³⁾ ЕНОЗД препоръчва също установяването на ясна рамка за отчетност, която гарантира съответствие на защитата на данни и предоставя доказателства за това като:

⁽¹²⁾ Вж. раздел 7 от Становището на ЕНОЗД относно Съобщението на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Икономическия и социален комитет и Комитета на регионите — „Всеобхватен подход за защита на личните данни в Европейския съюз“, публикувано на 14 януари 2011 г. (http://www.edps.europa.eu/EDPSWEB/webdav/site/mySite/shared/Documents/Consultation/Opinions/2011/11-01-14_Personal_Data_Protection_EN.pdf).

⁽¹³⁾ Пак там.

- приемане и актуализиране, според необходимото, на политика за защитата на данни, която да бъде одобрена на най-високо управленско ниво в ГД „Здравеопазване и потребители“. Тази политика за защитата на данни следва да включва и план за сигурност (вж. раздел 3.6 от становището от предварителната проверка)⁽¹⁴⁾,
- извършване на периодични одити за оценка на постоянната адекватност на и съответствие с политиката за защита на данните, включително одитиране на плана за сигурност, *нак там*, раздел 3.6),
- публично оповестяване (поне частично) на резултатите от тези одити, за да се уверят заинтересованите страни в спазването на изискванията по отношение на защитата на данни, и
- уведомяване на длъжностното лице за защита на данни в Комисията (и други заинтересовани страни и органи, когато е уместно) относно нарушения на сигурността на данни и други инциденти, свързани със сигурността, засегнали субекти на данни⁽¹⁵⁾.

V. ПРЕДАВАНЕ НА ЛИЧНИ ДАННИ ИЗВЪН ГРАНИЦИТЕ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ

5.1. Двустранни споразумения

51. Член 14, параграф 2 от регламента за СОЗП предвижда, че информацията, предадена съгласно този регламент, може също да бъде съобщена на орган от трета страна от компетентния орган по силата на двустранни споразумения за помощ с тази трета страна, в случай че: i) компетентният орган, предал първоначално информацията, е дал съгласието си; и ii) предаването е в съответствие с приложимото законодателство на ЕС по отношение на защитата на личните данни.
52. Членове 25 и 26 от Директива 2004/18/ЕО поставят определени допълнителни условия за предаването на лични данни на трети страни. Тези условия имат за цел да гарантират, че данните ще бъдат надлежно защитени в чужбина. В допълнение тези членове уреждат и редица изключения. Прилагането и тълкуването на тези разпоредби от Директива 2004/18/ЕО може да се различава в отделните държави-членки.
53. Предвид гореизложеното ЕНОЗД може да приеме гаранциите, включени в регламента за СОЗП, а именно това, че предаването на данни до трета страна е предмет както на: i) съгласието на компетентния орган, който
54. ЕНОЗД също е удовлетворен, че в насоките за защитата на данни в СОЗП се препоръчва, освен ако третата страна не гарантира подходящо ниво на защита, всяко двустранно споразумение да урежда необходимите гаранции за защита на данните и, когато се изисква, за споразумението следва също да бъдат уведомени съответните надзорни органи за защита на данните.
55. Като се има предвид горепосоченото, разпоредбите, залегнали в регламента за СОЗП, не са свършени. Тяхното приложение е усложнено: компетентен орган, който решава дали да предаде информация на трета страна, трябва да вземе предвид не само двустранните споразумения на собствената си държава с третата страна, законите за защита на личните данни в държавата си и собствената си оценка за адекватността на предаването на данни към въпросната трета страна съгласно законите за предаване на лични данни на собствената му държава, но трябва също да вземе предвид дали другите ангажирани компетентни органи, които имат отношение към досието (а те може да са няколко), са дали съгласието си въз основа на техните закони за защита на личните данни.
56. По отношение на защитата на личните данни това усложняване води до несигурност относно правата на субекта на данни и по-специално до несигурност относно това дали и при какви условия неговите или нейните лични данни се предават в чужбина. Субектите на данни също не се възползват в максималната възможна степен от стабилно и хармонизирано европейско законодателство относно защитата на личните данни. В допълнение от гледна точка на компетентните органи е вероятно това усложняване да възпрепятства сътрудничеството между тях и да води до административна тежест.
57. Предвид гореизложеното ЕНОЗД насърчава сключването на споразумения, валидни за ЕС, които осигуряват необходимите гаранции за защита на данни, като в същото време спомагат да се избегне прилагането на хетерогенни критерии и произтичащата от това увеличена административна тежест за компетентните органи.

5.2. Споразумения, валидни за ЕС

58. В допълнение към предвидените в член 14 възможности за двустранно сътрудничество, член 18 от регламента за СОЗП относно международните споразумения урежда също, че „Общността осъществява сътрудничество с трети страни и с компетентните международни организации“ и „Разпоредбите за сътрудничество включително създаването на мерки за взаимна помощ могат да са предмет на споразумения, сключени между Общността и съответните трети страни.“

⁽¹⁴⁾ Комсията следва да обмисли, според необходимото, провеждане на макар и частична оценка на въдействието върху защитата на данни и непрокосновеността на личния живот, насочена към целта, продължителността и модалностите на срока на съхранение, и евентуално да обсъди и други висящи въпроси, които все още не са цялостно обхванати.

⁽¹⁵⁾ Вж. раздел 6.3 от становището на ЕНОЗД от 14 януари 2011 г., посочено по-горе.

59. По отношение на причините, изложени в раздел 5.1 по-горе, ЕНОЗД подкрепя инициативата на Комисията да договаря и сключва споразумения, валидни за ЕС, с необходимите гаранции за защита на личните данни, хармонизирани на ниво ЕС, които да заменят съществуващите двустранни споразумения.
60. Подкрепата на ЕНОЗД за тези споразумения, валидни за ЕС, обаче зависи от ангажираността на Комисията и на законодателите в ЕС да гарантират най-високото ниво на защита за обмена на данни с трети страни. Последните от международните споразумения за сътрудничество с трети страни трябва да бъдат внимателно разгледани по отношение на защитата на данните, да се създадат ясни правила, които да управляват този обмен, и да се осигурят подходящи гаранции за защита на данните, основаващи се на консултации с ЕНОЗД, и където е уместно, с националните органи за защита на личните данни.
61. Въпреки че член 18 от регламента за СОЗП не засяга конкретно проблема с прекия достъп до ССЗОП от органи на трети страни, това технически е възможно. ЕНОЗД не желае да възпрепятства включването на нови функционални характеристики в ССЗОП, които да позволяват на компетентни органи в трети страни строго органичен и избиращелен достъп чрез специално създаден механизъм (комуникационен канал и интерфейс). Това всъщност би могло да повиши ефективността на сътрудничеството.
62. Като се има предвид това подобен пряк достъп крие своите собствени рискове и следователно последиците от него за защитата на данните, както и необходимите технически/организационни разпоредби и гаранции, трябва да бъдат специално отчетени. Всяка подобна техническа функционална характеристика следва да бъде изградена на принципите за защита на личния живот още при проектирането. Безопасността също трябва да е ясен приоритет. В заключение трябва да бъде направена консултация с ЕНОЗД, както и, където е уместно, с националните органи за защита на личните данни.
- VI. „ПРАВА НА ПОТРЕБИТЕЛИТЕ ОТНОСНО ЗАЩИТАТА НА ДАННИ“ И ЗАСИЛЕНО СЪТРУДНИЧЕСТВО НА ОРГАНИТЕ ЗА ЗАЩИТА НА ЛИЧНИТЕ ДАННИ ЧРЕЗ ССЗОП**
63. Ако се спазват препоръките на ЕНОЗД (включително и тези от неговото становище от предварителната проверка), той е убеден, че ССЗОП може да бъде ефективен и лесен за употреба инструмент по отношение на защитата на данни при трансгранично прилагане на законодателството спрямо нарушения на правата на потребителите на международния пазар.
64. С развитието на електронната търговия и нарастващото използване на електронните комуникационни мрежи от потребители на различни продукти и услуги ще бъдат отбавени все повече и повече данни на физически лица, действащи като потребители. Поради това потребителите може да се сблъскат с увеличаващо се нарушаване на правата им по отношение на защитата на данни. Затова е необходимо също органите за защита на данните ефективно да си сътрудничат, за да спират подобни нарушения.
65. Сред най-често срещаните случаи на нарушаване на „правата на потребителите относно защитата на данни“ са нежелани търговски съобщения (спам), кражба на самоличност, незаконно облагодетелстване, неправомерна поведенческа реклама и нарушения на защитата на данни (нарушения на сигурността).
66. Предвид факта, че броят на случаите от трансгранично естество вероятно ще се увеличава в условията на информационното общество, ЕНОЗД насърчава Комисията да обмисли възможни законодателни мерки за опазване „правата на потребителите относно защитата на данни“ и да засили трансграничното сътрудничество между компетентните органи: защита на данни, както и органи за защита на потребителите.
67. По-конкретно, като в същото време се отчитат и други възможности, внимателно следва да се обмисли дали да се разреши на органите за защита на данни специално създаден за тях достъп до ССЗОП с цел да си сътрудничат помежду си, както и с други компетентни органи, които вече имат достъп до нея.
68. Достъпът на органите за защита на личните данни трябва да е ясно ограничен до това, което е необходимо за изпълнение на задачите им в тяхната сфера на компетентност и съгласно определените взаимодействия. Разбира се, следва да се гарантира също, че рамката за участието на органите за защита на данните е създадена, като е взета предвид тяхната независимост.
- VII. ЗАКЛЮЧЕНИЯ**
69. ЕНОЗД е удовлетворен, че ССОЗП е създадена на правно основание, което също осигурява специфични гаранции за защита на данните. За да се отговори на останалите опасения, свързани със защитата на личните данни, ЕНОЗД отбелязва, че препоръките, обобщени по-долу, трябва да бъдат взети предвид при следващия преглед правната рамка за ССОЗП.
70. Междувременно допълнителни мерки, приети на практическо, техническо и организационно ниво (както се препоръчва в становището от предварителната оценка), биха осигурили частично междинно решение за справяне с тези проблеми. Докато се изчакват промените в законодателството, някои промени могат също да бъдат въведени чрез насоките за работа относно СОЗП.

71. По отношение на сроковете за съхранение на данни ЕНОЗД препоръчва: i) исканията за взаимна помощ да бъдат ограничени в конкретни срокове; ii) ако няма текущо разследване или прилагане на законодателството, сигналите трябва да бъдат изтеглени и заличени в рамките на шест месеца от подаването им (освен ако не бъде обоснован друг по-подходящ срок за съхранение); и iii) Комисията трябва да поясни и преосмисли целта и пропорционалността на запазването на всички данни, отнасящи се до приключилите случаи, за още пет години.
72. Овен това ЕНОЗД е удовлетворен, че във второто изменение относно СЗОП се разяснява достъпът на Комисията до данни в ССЗОП. По-специално ЕНОЗД е удовлетворен, че Комисията няма достъп до поверителни съобщения между компетентните органи в държавите-членки, например искания за взаимна помощ.
73. ЕНОЗД е удовлетворен, че във второто изменение относно СЗОП се въвежда условие, което урежда обработването на специални категории данни в ССЗОП.
74. В допълнение ЕНОЗД препоръчва Комисията да направи повторна оценка на допълнителните технически и организационни мерки, които трябва да се вземат, за да се гарантира, че неприкосновеността на личния живот и защитата на данни са „вградени“ в системната архитектура на ССЗОП („защита на личния живот още при проектирането“) и че съществуват подходящи мерки за контрол, които да гарантират съответствието на защитата на данни и да осигуряват доказателства във връзка с това („отчетност“).
75. Също така, ако бъде сключено споразумение, валидно за ЕС, между Европейския съюз и трета страна, което урежда сътрудничеството относно защитата на потребителите, последиците от такива споразумения трябва внимателно да се обмислят, трябва да се създадат ясни правила за управление на този обмен и да се осигурят подходящи гаранции за защита на данните.
76. Накрая ЕНОЗД препоръчва Комисията да проучи възможните взаимодействия, които могат да възникнат, ако на органите за защита на данните се предостави възможност да се присъединят към потребителската общност на ССЗОП с цел да си сътрудничат и помагат при прилагането на „правата на потребителите относно защитата на данни“.

Съставено в Брюксел, 5 май 2011 година.

Giovanni BUTTARELLI

Асистент към Европейския надзорен орган
по защита на данните