

ЕВРОПЕЙСКИ НАДЗОРЕН ОРГАН ЗА ЗАЩИТА НА ДАННИТЕ

Резюме на становището на Европейския надзорен орган по защита на данните относно Съобщение на Комисията до Европейския парламент и Съвета относно „Възстановяване на доверието в обмена на данни между ЕС и САЩ“ и Съобщение на Комисията до Европейския парламент и Съвета относно „Функционирането на „сферата на неприкосновеност на личния живот“ („Safe Harbour“) от гледна точка на гражданите на ЕС и дружествата, установени в ЕС“

(Пълният текст на настоящото становище може да бъде намерен на английски, френски и немски език на уебсайта на ЕНОЗД (www.edps.europa.eu))

(2014/C 116/04)

I. Въведение

I.1. Консултация с Европейския надзорен орган по защита на данните (ЕНОЗД)

1. На 27 ноември 2013 г. Комисията прие Съобщението на Комисията до Европейския парламент и Съвета относно „Възстановяване на доверието в обмена на данни между ЕС и САЩ“⁽¹⁾ (наричано по-нататък „Съобщението относно възстановяване на доверието“). Това съобщение е придружено от доклад относно констатациите на съпредседателите от ЕС на Работна група *ad hoc* ЕС — САЩ по защита на данните (наричан по-нататък „Докладът“ и „Работната група“).
2. На същата дата Комисията прие Съобщение на Комисията до Европейския парламент и Съвета относно „функционирането на сферата на неприкосновеност на личния живот“ („Safe Harbour“) от гледна точка на гражданите на ЕС и дружествата, установени в ЕС“⁽²⁾ (наричано по-нататък „Съобщението относно сферата на неприкосновеност на личния живот“).
3. ЕНОЗД приветства факта, че му бе предоставена възможност да представи неофициално становище пред Комисията преди приемането на горепосочените документи. Тези документи бяха приети от Комисията след разкритията за програмите за наблюдение, провеждани от разузнавателните служби на САЩ. Предвид въздействието на тези програми за наблюдение върху правата на неприкосновеност на личния живот на лицата и правото на защита на техните лични данни в ЕС, ЕНОЗД взе решение да приеме настоящото становище по собствена инициатива.

I.2. Цел и обхват на документите на Комисията

- a) Съобщението относно възстановяване на доверието и Докладът
4. Съобщението предлага стъпки за развитие, които могат да бъдат предприети след разкриването на мащабни американски програми за събиране на разузнавателни данни (наричани по-нататък „програмите“ или „разкритите програми“), и тяхното въздействие върху доверието между ЕС и САЩ. То не се отнася до разкритията относно провеждането на подобни дейности и/или сътрудничество със САЩ от страна на държавите членки на ЕС, или от страна на други трети държави.
 5. Докладът обобщава констатациите на съпредседателите от ЕС на Работна група *ad hoc* ЕС — САЩ по защита на данните, която беше създадена в следствие на заседанието на Комитета на постоянните представители (Корепер) от 18 юли 2013 г. с цел установяване на фактите относно програмите и тяхното въздействие върху основните права в ЕС и личните данни на гражданите на ЕС. В него се анализира правната рамка на САЩ⁽³⁾, начина на набиране и допълнително обработване на данните⁽⁴⁾, както и съществуващите механизми за надзор и правна защита.

⁽¹⁾ COM(2013) 846 окончателен.

⁽²⁾ COM(2013) 847 окончателен.

⁽³⁾ По-специално Конституцията, според тълкуването на Върховния съд; раздел 702 от Закона за наблюдение на чуждите разузнавателни служби от 1978 г. (FISA) (изменен със Закона за изменение на FISA от 2008 г., 50 U.S.C. § 1881a); и раздел 215 от Закона за обединяване и укрепване на САЩ (USA PATRIOT Act) от 2001 г. (който също изменя FISA, 50 U.S.C. 1861) и Изпълнителна заповед 12333.

⁽⁴⁾ Въз основа на информацията, предоставена от Съединените щати в Работната група, и разсекретени документи, включително становища на Съда за наблюдение на чуждите разузнавателни служби (наричан по-нататък „FISC“) и обществено достъпни документи, като например Насоки на Главния прокурор за вътрешни операции на ФБР.

6. В доклада се споменава за „втора pista“, която също е създадена по време на заседанието на Корепер от 18 юли 2013 г. В него се посочва, че в рамките на тази втора pista институциите на ЕС могат да повдигат пред органите на САЩ въпроси, свързани с предполагаемо наблюдение на институциите и дипломатическите мисии на ЕС, докато държавите членки могат да обсъждат с органите на САЩ в двустранен формат въпроси, свързани с тяхната национална сигурност.
 7. В доклада се посочва също, че това разделяне поставя и някои ограничения на обсъжданията в работната група, както и на информацията, която се представя в тези обсъждания. На ЕНОЗД не е предоставена никаква информация относно тази „втора pista“ или относно създаването на паралелна работна група във връзка с това. Поради това от Комисията се изисква да уведоми ЕНОЗД относно констатациите на „втората pista“, по-специално по отношение на предполагаемото наблюдение на институции и дипломатически мисии на ЕС.
 - б) Съобщението относно сферата на неприкосновеност на личния живот
 8. В съобщението относно сферата на неприкосновеност на личния живот се анализира функционирането на „сферата на неприкосновеност на личния живот“ („Safe Harbour“), установяват се недостатъци и се предлагат възможни подобрения. В него се признава нарастващият обем на данните, предавани между ЕС и САЩ, както и нарастващият брой дружества, които се придържат към принципите за сфера на неприкосновеност на личния живот. След като припомня структурата и функционирането на сферата на неприкосновеност на личния живот, Комисията настоятелно изтъква необходимостта да се подобри прилагането на принципите по отношение на дружествата, които се придържат към тези принципи, и техните подизпълнители. Според съобщението, това ще изисква включване по един по-ефективен начин на принципите за сфера на неприкосновеност в политиките за неприкосновеност на личния живот на дружествата, придържащи се към тези принципи, както и предоставянето на принципите на обществеността. Федералната търговска комисия (FTC) следва да налага съответствието им по-активно. Освен това, органите за защита на данните следва да участват в повишаването на осведомеността относно сферата на неприкосновеност на личния живот в ЕС и по-конкретно относно съществуването на Групата на ЕС за защита на данните. Комисията предлага и решения за подобряване на алтернативните механизми за разрешаване на спорове.
 9. По отношение на достъпа до данните, предавани в рамките на схемата за сфера на неприкосновеност на личния живот и допълнително обработвани от американските власти, Комисията настоява той да бъде ограничен до степен, която е строго необходима и пропорционална. Тя също така изисква използването на ограничения на политиките за неприкосновеност на личния живот от съображения за спазване на изискванията на националната сигурност, обществения интерес или правоприлагането, да бъде внимателно наблюдавано, така че да не бъде засегната предоставената защита. Тя също така насърчава дружествата, които се придържат към принципите, да бъдат прозрачни по отношение на тези ограничения и тяхното въздействие върху поверителността на комуникациите с цел повишаване осведомеността на гражданите.
- I.3. *Обхват и цел на настоящото становище*
10. Настоящото становище се фокусира върху Съобщението относно възстановяване на доверието и, в този контекст, също върху Съобщението относно сферата на неприкосновеност на личния живот. В резултат на това, в него не се обсъждат пряко разкритията по отношение на държавите членки на ЕС, било то в сътрудничество със САЩ или самостоятелно, нито дейностите по наблюдение на трети държави, различни от САЩ.
 11. Становището започва с коментари относно общия подход на съобщението към възстановяването на доверието. В част II накратко е анализирана приложимостта на съответната правна рамка и нейните последици, включително коментари по Съобщението относно сферата на неприкосновеност на личния живот. Тъй като работната група по член 29⁽¹⁾ понастоящем разглежда приложимата правна рамка на ЕС и приложимата международна правна рамка, настоящото становище не навлиза в детайли в тази част. В част III са разгледани препоръките на Комисията относно бъдещите стъпки, които следва да бъдат предприети.
- I.4. *Коментари по подхода на Съобщението относно възстановяване на доверието*
12. Съобщението се съсредоточава върху факта, че доверието между ЕС и САЩ като стратегически партньори е отрицателно засегнато от разкритията относно програмите и трябва да бъде възстановено. ЕНОЗД приветства това признание.

(¹) Работната група за защита на лицата при обработването на лични данни по член 29, сформирана съгласно Директива 95/46/ЕО, има статут на консултативен орган и действа независимо. Тя се състои от представители на националните надзорни органи на държавите членки на ЕС, ЕНОЗД и Комисията.

13. Въпреки това програмите, чието съществуване в някои случаи е безспорно потвърдено от Доклада⁽¹⁾, засягат не само доверието, но и законни права, установени в първичното и вторичното право на ЕС и това на Съвета на Европа, по-специално правата на неприкосновеност на личния живот и на защита на данните. Те показват и широкия мащаб на събирането на данни от чуждите разузнавателни служби, което в действителност се осъществява съгласно правната уредба на САЩ⁽²⁾, според тълкуването на Върховния съд на САЩ⁽³⁾. Докладът също така потвърждава липсата на гаранции, защита, права и възможности за надзор и мерки за защита, достъпни за гражданите на ЕС съгласно правната уредба на САЩ⁽⁴⁾.
14. Както Комисията многократно подчертава, доверието на гражданите и предприятията в интернет комуникациите зависи от наличността на ефективни инструменти за техническа защита на неприкосновеността на личния живот, и по-специално поверителността на комуникациите. Тази необходимост е била призната и в Групата за преглед на разузнавателните и комуникационни технологии на САЩ⁽⁵⁾, която отправи няколко препоръки за възстановяване на доверието в инструментите за криптиране и търговския софтуер, както и във функционирането на механизмите за бързо отстраняване на уязвимостта на софтуерните програми. Отслабването на доверието в тези системи е считано от някои от най-известните експерти по сигурността⁽⁶⁾ за една от най-вредните последици от неотдашните обсъждания относно разузнавателните операции по сигнал. Предвид значението на ефективната киберсигурност за Европа, на равнището на ЕС трябва да бъде разработен отговор на това техническо и политическо предизвикателство въз основа на инициатива от страна на Комисията.
15. В раздел 3 на съобщението Комисията разглежда бъдещите стъпки, които трябва да бъдат предприети за възстановяване на доверието в предаването на данни между ЕС и САЩ. ЕНОЗД приветства този раздел, който е насочен към подобряване на съществуващата правна рамка и предлага нови инструменти. Комисията обаче не разглежда по какъв начин приложимите национални инструменти, инструментите на ЕС, както и инструментите на Съвета на Европа са били засегнати от програмите. ЕНОЗД счита, че в съобщението е трябвало да бъде отделено повече внимание на въздействието върху съществуващите правни инструменти.

IV. Заключителни бележки

79. ЕНОЗД приветства мерките, разгледани от Комисията, но подчертава, че разкритите дейности по наблюдение на разузнавателните агенции на САЩ засягат не само доверието в потоците от данни между ЕС и САЩ. Те оказват въздействие и върху съществуващите и приложими права на гражданите на ЕС на зачитане на неприкосновеността на личния живот и защита на техните лични данни. Тези права са залегнали в първичното и вторичното право на ЕС, както и в това на Съвета на Европа. Следователно ЕНОЗД изразява съжаление, че в съобщението относно възстановяване на доверието не е обърнато повече внимание на въздействието върху съществуващите правни инструменти.
80. ЕНОЗД ще подкрепи в няколко насоки допълнителна амбиция от страна на Комисията, когато определя следващите стъпки, които трябва да бъдат предприети, и счита, че:
- правилното прилагане и изпълнение на настоящата европейска правна рамка за защита на данните не само се изисква от закона, но също така ще окаже съществен принос за възстановяване на доверието. Това важи и за инструментите, регламентиращи международното предаване между ЕС и САЩ, включително съществуващите принципи за сфера на неприкосновеност на личния живот.
 - Комисията следва да припомни, че изключения или ограничения по отношение на основните права, разрешени за целите на националната сигурност, са оправдани и допустими само ако те са в степен, която е строго необходима и пропорционална, и са в съответствие със съдебната практика на Европейския съд по правата на човека и Съда.

(1) Вж. точки 5, 10 и 26 от Доклада, които въз основа на разсекретени становища на Съда за наблюдение на чуждите разузнавателни служби потвърждават, че „разузнавателните агенции на САЩ прибягват до методи на събиране по раздел 702, които имат широк обхват, като например събирането на данни „PRISM“ от доставчиците на интернет услуги, или чрез „събиране нагоре по веригата“ на данни, които преминават транзитно през САЩ“.

(2) САЩ потвърдиха, че има и други правни основания за събиране на разузнавателни данни, при които могат да бъдат придобити данни на лица извън САЩ, но не предоставиха подробности относно правните органи и приложимите процедури. Не всички приложими правни основания са били съобщени на работната група (вж. точка 13 от Доклада).

(3) Вж. стр. 4—12 от Доклада.

(4) Вж. стр. 26—27 от Доклада.

(5) „Liberty and Security in a Changing World“ („Свобода и сигурност в един променящ се свят“), Доклад и препоръки на Групата за преглед на разузнавателните и комуникационни технологии под егидата на президента, по-специално препоръки 25, 29 и 30. http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/docs/2013-12-12_rg_final_report.pdf

(6) В Schneier, C Soghoian в доклад от 6 септември 2013 г., <http://www.theguardian.com/world/2013/sep/05/nsa-gchq-encryption-codes-security>; В. Preneel: ISSE 2013 closing keynote: „The Cryptographic Year in Review“ (Заключителни бележки за ISSE 2013: „Преглед на криптографската година“) http://homes.esat.kuleuven.be/~preneel/preneel_isse13.pdf

- ЕНОЗД е напълно съгласен, че консолидирането и подобряването на рамката на ЕС за защита на данните изискват бързо приемане на подходящи по същество предложения за реформа в областта на защитата на данните, така че да се осигури по-силна, по-ефективна и по-последователна защита на личните данни и неприкосновеността на личния живот в рамките на пълното приложно поле на правото на ЕС. Трябва да се осигури и адекватна защита на данните в случай на по-нататъшното им използване за целите на правоприлагането и при международен конфликт на юрисдикции.
- Принципите за сфера на неприкосновеност на личния живот следва да бъдат преразгледани и засилени в съответствие с насоките, посочени от Комисията. ЕНОЗД препоръчва определянето на по-строги срокове, в които трябва да бъдат предприети тези действия, включително и подходящи последващи действия в случай на оставащи недостатъци.
- Гаранциите за защита на данните, приложими към сътрудничеството между ЕС и САЩ в областта на правоприлагането, трябва да бъдат засилени. Текущите преговори за „рамково споразумение“ не трябва да оправдават предаване на големи обеми от данни, а да са съобразени със съществуващата рамка за защита на данните и с резултатите от процеса на настоящото ѝ преразглеждане. По-специално, всички субекти на данни, независимо от тяхната националност, следва да имат достъп до ефективни механизми за правна защита. Това своевременно следва да се приложи и за съществуващите международни споразумения, когато е необходимо, въз основа на подходящи преходни клаузи.
- Комисията следва да подкрепи усилията на администрацията на САЩ и Конгреса на САЩ да въведат общ закон за неприкосновеност на личния живот, който предвижда твърди гаранции и адекватен надзор, особено в области, в които в момента липсва всякаква съществена защита на неприкосновеността на личния живот.
- Преговорите за приемане на Трансатлантическо партньорство в областта на търговията и инвестициите (ТТІР), които се водят в момента, не трябва да оказват неблагоприятно въздействие върху защитата на личните данни на гражданите. В същото време, Комисията следва да обмисли определянето на една обща цел за постепенно развитие в посока към по-голяма оперативна съвместимост на правните рамки за неприкосновеност на личния живот и защита на данните, за постигането на която САЩ може да допринесе, както е посочено по-горе.
- Насърчаването в международен мащаб на стандарти за неприкосновеност на личния живот следва да включва:
 - i) насърчаване на пълна съгласуваност на новите международни инструменти с европейската рамка за защита на данните;
 - ii) насърчаване на присъединяването на трети държави, и по-специално САЩ, към Конвенция № 108 на Съвета на Европа;
 - iii) оказване на подкрепа за приемането на международен инструмент, изискващ спазването на стандарти за защита на данните от разузнавателните дейности. Такъв инструмент може да бъде приет на равнището на ООН въз основа на член 17 от Международния пакт за граждански и политически права (ICCPR).
- За дейностите по надзора по всяко време следва да бъде в сила задължение за спазване на принципите на правовата държава, както и принципите на необходимост и пропорционалност в едно демократично общество. Следователно правните рамки на всички съответни равнища следва да бъдат изяснени и — при необходимост — допълнени. Тези рамки следва да включват подходящ и достатъчно стабилен механизъм за надзор.
- Институциите на ЕС и всички съответни образувания в държавите членки, в качеството им на администратори на лични данни, също са пряко отговорни за осигуряване на ефективна сигурност на информационните технологии. Това включва извършване на оценка на риска по отношение на сигурност на данните на подходящото равнище. Това налага също насърчаване на научните изследвания на механизми за кодиране и повишаване на осведомеността на администраторите на лични данни и гражданите относно рисковете за неприкосновеността на личния живот при продаваните или използваните продукти, както и задължаване на разработчиците да използват конкретни методи за проектиране с цел избягване или поне ограничаване на тези рискове. ЕС следва да има водеща роля в образователните инициативи в областта на сигурността на данните, обработвани в Интернет.

Съставено в Брюксел на 20 февруари 2014 година.

Peter HUSTINX

Европейски надзорен орган по защита на данните