

I

(Резолюции, препоръки и становища)

СТАНОВИЩА

ЕВРОПЕЙСКИ НАДЗОРЕН ОРГАН ЗА ЗАЩИТА НА
ДАННИТЕ

Становище на Европейския надзорен орган по защита на данните относно инициативата на Кралство Белгия, Република България, Република Естония, Кралство Испания, Френската република, Италианската република, Република Унгария, Република Полша, Португалската република, Румъния, Република Финландия и Кралство Швеция с оглед приемането на директива на Европейския парламент и на Съвета за европейска заповед за осигуряване на защита и относно инициативата на Кралство Белгия, Република България, Република Естония, Кралство Испания, Република Австрия, Република Словения и Кралство Швеция за директива на Европейския парламент и на Съвета за европейска заповед за разследване по дела от наказателен характер

(2010/C 355/01)

ЕВРОПЕЙСКИЯТ НАДЗОРЕН ОРГАН ПО ЗАЩИТА НА ДАННИТЕ,

ПРИЕ НАСТОЯЩОТО СТАНОВИЩЕ:

I. ВЪВЕДЕНИЕ

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 член 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 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, и по-специално член 41 от него ⁽²⁾,

като взе предвид Рамково решение 2008/977/ПВР на Съвета от 27 ноември 2008 г. относно защитата на личните данни, обработвани в рамките на полицейското и съдебното сътрудничество по наказателноправни въпроси ⁽³⁾,

1. През последните години беше постигнато увеличаване на усилията за подобряване на съдебното сътрудничество по наказателноправни дела. Тази тема, която сега заема ключова позиция в Програмата от Стокхолм ⁽⁴⁾, се характеризира с изключителна чувствителност на съответните лични данни и с ефектите, които обработването на свързани данни може да окаже върху субектите на данни.
2. Поради тези причини Европейският надзорен орган по защита на данните (ЕНОЗД) отдели особено внимание на тази тема ⁽⁵⁾ и възнамерява чрез своето становище да подчертае още веднъж необходимостта от защита на основните права като един от основополагащите принципи на пространството на свобода, сигурност и правосъдие (ПССП), както е заложено в Програмата от Стокхолм.
3. Настоящото становище е в отговор на две инициативи за директива на редица държави-членки, както е предвидено в член 76 от ДФЕС, а именно:

⁽¹⁾ ОВ L 281, 23.11.1995 г., стр. 31.

⁽²⁾ ОВ L 8, 12.1.2001 г., стр. 1.

⁽³⁾ ОВ L 350, 30.12.2008 г., стр. 60.

⁽⁴⁾ Европейски съвет, Стокхолмска програма — Отворена и сигурна Европа в услуга и за защита на гражданите (2010/C 115/01), Глава 3, „Улесняване на живота на гражданите: Европа на правото и правосъдието“, ОВ С 115, 4.5.2010 г., стр. 1; вж. също Становище на Европейския надзорен орган по защита на данните относно съобщението на Комисията до Европейския парламент и Съвета „Пространство на свобода, сигурност и правосъдие за гражданите“, ОВ С 276, 17.11.2009 г., стр. 8.

⁽⁵⁾ През последните години ЕНОЗД прие голям брой становища и констатации относно инициативи относно пространството на свобода, сигурност и правосъдие, които могат да бъдат намерени на уебсайта на ЕНОЗД.

- а) инициативата на 12 държави-членки за директива на Европейския парламент и на Съвета относно европейската заповед за осигуряване на защита („инициативата за ЕЗОЗ“), представена през януари 2010 г. ⁽⁶⁾, и
- б) инициативата на 7 държави-членки за директива на Европейския парламент и на Съвета за Европейска заповед за разследване по дела от наказателен характер („инициативата за ЕЗР“), представена през април 2010 г. ⁽⁷⁾.
4. Консултациите във връзка с тези инициативи попадат в обхвата на задачата, поверена на ЕНОЗД в член 41 от Регламент (ЕО) № 45/2001, за консултиране на институциите и органите на ЕС по всички въпроси, свързани с обработването на лични данни. Поради това в настоящото становище се обсъждат инициативите, дотолкова доколкото те са свързани с обработването на лични данни. Тъй като на ЕНОЗД не беше изпратено искане за консултация, настоящото становище се издава по негова собствена инициатива ⁽⁸⁾.
5. ЕНОЗД припомня, че съгласно член 28, параграф 2 от Регламент (ЕО) № 45/2001 Комисията е длъжна да се допита до ЕНОЗД, когато приема законодателно предложение, свързано със защитата на правата и свободите на хората, във връзка с обработването на лични данни. В случай на инициатива на държави-членки това задължение не се прилага *strictu sensu*. При все това след влизането в сила на Лисабонския договор обикновената законодателна процедура се прилага и по отношение на полицейското и съдебното сътрудничество, с едно специфично изключение, предвидено в член 76 от ДФЕС, а именно че четвърт от държавите-членки могат да поемат инициативата за мерки на ЕС. Съгласно Лисабонския договор тези инициативи се съгласуват във възможно най-голяма степен с предложенията на Комисията и при възможност следва да се използват процесуални гаранции. Поради тази причина настоящите инициативи се придружават от оценка на въздействието.
6. На този фон ЕНОЗД не само изразява съжаление, че не е получил искане за консултация при издаването на инициативите, но освен това препоръчва на Съвета да установи процедура, в рамките на която ще се осъществяват консултации с ЕНОЗД, в случай че представена от държави-членки инициатива е свързана с обработването на лични данни.
7. Въпреки че двете инициативи са с различни цели — т.е. подобряване на защитата на жертви и трансгранично сътрудничество по наказателноправни въпроси чрез трансгранично събиране на доказателства — между тях има някои важни сходства:
- а) и двете инициативи се основават на принципа на взаимно признаване на заповеди и съдебни решения ⁽⁹⁾;
- б) те се основават на Програмата от Стокхолм ⁽¹⁰⁾, и
- в) те предвиждат обмен на лични данни между държави-членки (виж точки 10 и 13 и раздел II.4).
- Поради тези причини ЕНОЗД счита, че е уместно да ги разгледа заедно.
8. В тази рамка трябва да се посочи, че и Европейската комисия наскоро проучи въпроса със събирането на доказателства с оглед предаването им на компетентните органи в други държави-членки (това е специфичният предмет на инициативата за ЕЗР). В действителност в края на 2009 г. беше публикувана *Зелена книга* ⁽¹¹⁾ — чиято фаза на консултации вече приключи ⁽¹²⁾ — във връзка с целта на Комисията (която може да се изведе от „План за действие за изпълнение на Програмата от Стокхолм“ ⁽¹³⁾) да се представи законодателно предложение относно създаване на цялостен режим за доказателства по наказателноправни въпроси въз основа на принципа на взаимно признаване и обхващане на всички видове доказателства през 2011 г. ⁽¹⁴⁾.

⁽⁶⁾ ОВ С 69, 18.3.2010 г., стр. 5.

⁽⁷⁾ ОВ С 165, 24.6.2010 г., стр. 22.

⁽⁸⁾ Освен това в миналото ЕНОЗД е приемал становища относно инициативи на държави-членки: виж например Становище на Европейския надзорен орган по защита на данните от 4 април 2007 г. относно инициативата на 15 държави-членки с оглед на приемането на Решение на Съвета относно засилване на трансграничното сътрудничество, по-специално в борбата срещу тероризма и трансграничната престъпност (ОВ С 169, 21.7.2007 г., стр. 2) и Становище на Европейския надзорен орган по защита на данните от 25 април 2008 г. относно инициативата на 14 държави-членки с оглед приемането на решение на Съвета за укрепване на Евроюст и за изменение на Решение 2002/187/ПВР (ОВ С 310, 5.12.2008 г., стр. 1).

⁽⁹⁾ Този принцип, представен в Плана за действие от Виена (План за действие на Съвета и на Комисията за оптималните начини за изпълнение на разпоредбите на Договора от Амстердам относно установяването на пространство на свобода, сигурност и правосъдие. Текст, приет от Съвета по правосъдие и вътрешни работи на 3 декември 1998 г., ОВ С 19, 23.1.1999 г., стр. 1, точка 45, буква е), беше формулиран ясно в заключенията на Европейския съвет в Тампере от 15 и 16 октомври 1999 г. в точки 33, 35—37.

⁽¹⁰⁾ Трета инициатива (за директива на Европейския парламент и на Съвета относно правото на устен и на писмен превод в наказателното производство, 22 януари 2010 г., 2010/0801) е със същия произход, но не е взета под внимание тук, тъй като не включва въпроси, свързани със защитата на лични данни. По същата тема виж също предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета относно правото на устен и на писмен превод в наказателното производство, 9.3.2010 г., COM(2010) 82 окончателен.

⁽¹¹⁾ Зелена книга относно събирането на доказателства по наказателноправни въпроси от една държава-членка по искане на друга и гарантирането на тяхната допустимост, COM(2009) 624 окончателен, 11.11.2009 г.

⁽¹²⁾ Европейската комисия проучва разнообразните и понякога противоположни отговори, за които може да се прочете на: http://ec.europa.eu/justice_home/news/consulting_public/news_consulting_0004_en.htm

⁽¹³⁾ Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите, Установяване на пространство на свобода, сигурност и правосъдие за гражданите на Европа. План за действие за изпълнение на Програмата от Стокхолм, Брюксел, 20.4.2010 г., COM(2010) 171 окончателен, стр. 18.

⁽¹⁴⁾ За момента не е ясно как един евентуален бъдещ инструмент ще е свързан с инициативата за ЕЗР.

II. СЪДЕБНО СЪТРУДНИЧЕСТВО ПО НАКАЗАТЕЛНОПРАВНИ ВЪПРОСИ И ОБРАБОТВАНЕ НА ЛИЧНИ ДАННИ В РАМКИТЕ НА ИНИЦИАТИВИТЕ ЗА ЕЗОЗ И ЕЗР

II.1. Контекст на инициативите

9. Горепосочените инициативи са част от тенденцията към действия на ЕС в ПССП през последните години. От септември 2001 г. насам се наблюдава значително увеличение на събирането и споделянето на информация в рамките на Европейския съюз (и с трети държави) благодарение на развитието на ИКТ и улеснението, постигнато с редица правни инструменти на ЕС. Освен това инициативите за ЕЗОЗ и ЕЗР са насочени към подобряване на обмена на информация, свързана с физически лица в ПССП.

II.2. Инициатива за ЕЗОЗ

10. Инициативата за ЕЗОЗ — въз основа на член 82, параграф 1, буква г) от ДФЕС — е насочена към осигуряване на защита на жертви на престъпления, особено жени, и цели да гарантира ефективна защита за тях в рамките на Европейския съюз. С оглед постигане на тази цел инициативата за ЕЗОЗ позволява разширяване на мерките за осигуряване на защита, посочени в член 2, параграф 2 от нея и приети съгласно законодателството на една държава-членка („издаващата държава“), така че да обхванат друга държава-членка, в която се премества защитеното лице („изпълняващата държава“), без да е необходимо жертвата да започва нова процедура или да представя доказателства в изпълняващата държава.

11. Поради това наложените мерки за осигуряване на защита (по искане на жертвата) във връзка с лицето, създаващо заплахата, целят да защитят живота, физическата или психологическата неприкосновеност, свободата или сексуалната неприкосновеност на жертвата в рамките на ЕС независимо от национални граници и се опитват да предотвратят нови престъпления срещу същата жертва.

12. ЕЗОЗ следва да се издава по искане на жертвата в „издаващата (държава-) членка“ от който и да е съдебен (или равностоен) орган. Процесът се състои от следните стъпки:

а) „издаващата държава“ отправя искане за ЕЗОЗ;

б) при получаване на съответната ЕЗОЗ „изпълняващата държава“ приема решение съгласно националното си законодателство, за да продължи защитата на въпросното лице.

13. За постигане на тази цел трябва да се установят административни мерки. Те отчасти обхващат обмена на лична

информация между „издаващата“ и „изпълняващата“ държава-членка във връзка с въпросното лице („жертвата“) и лицето, създаващо заплахата. Обмен на лични данни се предвижда в следните разпоредби:

а) в член 6 се предвижда, че самата ЕЗОЗ съдържа много елементи на лична информация, както е посочено в букви а), д), е), ж) и з) и приложение I;

б) задълженията на компетентния орган в изпълняващата държава в член 8, параграф 1 налагат обработване на лични данни, по-специално задължението да се съобщава за всяко нарушаване на мярката за осигуряване на защита (член 8, параграф 1, буква г) и приложение II);

в) задълженията на компетентния орган на изпълняващата и издаващата държава-членка в случай на изменение, изтичане или отмяна на заповед за осигуряване на защита и/или мерки за осигуряване на защита (член 14).

14. Информацията, посочена в предходния параграф, очевидно попада в обхвата на личните данни, общо определени в законодателството относно защитата на данни като „всяка информация, свързана с идентифицирано или подлежащо на идентификация лице“⁽¹⁵⁾ и допълнително обяснени в член 29 „Работна група“. Инициативата за ЕЗОЗ е свързана с информация относно отделно лице (жертвата или лицето, създаващо заплахата) или информация, която се използва или има вероятност да се използва за оценяване, третиране по определен начин или оказване на въздействие върху статута на отделно лице (по-специално лицето, създаващо заплахата)⁽¹⁶⁾.

II.3. Инициатива за ЕЗР

15. Инициативата за ЕЗР — въз основа на член 82, параграф 1, буква а) от ДФЕС — изисква от държавите-членки да събират, съхраняват и предават доказателства, дори да няма закон за това в националното им законодателство. Поради това инициативата надхвърля принципа за наличност, представен в Програмата от Хага от 2004 г. като иновативен подход към трансграничния обмен на

⁽¹⁵⁾ Виж член 2, буква а) от Рамково решение 2008/977/ПВР на Съвета от 27 ноември 2008 г. относно защитата на личните данни, обработвани в рамките на полицейското и съдебното сътрудничество по наказателноправни въпроси, както и член 2, буква а) от Директива 95/46/ЕО и член 2, буква а) от Регламент (ЕО) № 45/2001.

⁽¹⁶⁾ Виж работната група по защита на данни съгласно член 29, Становище 4/2007 относно концепцията за лични данни, WP 136, прието на 20 юни 2007 г., стр. 10.

информация, свързана с правоприлагането⁽¹⁷⁾. Освен това тя надхвърля Рамково решение 2008/978/ПВР на Съвета от 18 декември 2008 г. относно европейската заповед за предаване на доказателства, което се прилага само по отношение на (конкретни) вече съществуващи доказателства⁽¹⁸⁾.

16. ЕЗР трябва да се издава с цел предприемане на една или повече специфични мерки за разследване в изпълняващата държава с оглед събирането на доказателства (които евентуално не съществуват, когато се издава заповедта) и прехвърлянето им (член 12). Тя се прилага по отношение на почти всички мерки за разследване (виж съображения 6 и 7 от инициативата).
17. Целта на инициативата за ЕЗР е да се създаде единен, ефикасен и гъвкав инструмент за получаване на доказателства в друга държава-членка в рамките на наказателни производства, вместо по-сложния сегашен правен инструмент, използван от съдебните власти (основан на правна взаимопомощ от една страна и взаимно признаване от друга)⁽¹⁹⁾.
18. Очевидно доказателствата, събирани посредством ЕЗР (виж също приложение А към инициативата), може да съдържат лични данни, например в случай на информация относно банкови сметки (член 23), информация относно банкови трансакции (член 24) и наблюдение на банкови трансакции (член 25), или биха могли да обхващат съобщаване на лични данни (например в случай на видеоконферентна връзка или по телефона, както е определено в членове 21 и 22).
19. Поради тези причини инициативата за ЕЗР оказва значително въздействие върху правото на защита на личните данни. Освен това предвид факта, че датата за прилагане на Рамково решение 2008/978/ПВР още не е изтекла (и поради това е трудно да се оцени ефективността

на инструмента и необходимостта от допълнителни правни мерки)⁽²⁰⁾, ЕНОЗД припомня необходимостта от периодична проверка на ефективността и пропорционалността на правните мерки, приети в ПССП, в контекста на принципите за защита на данни⁽²¹⁾. Поради това ЕНОЗД препоръчва да се добави клауза за оценяване към инициативата за ЕЗР, с която да се изисква държавите-членки редовно да докладват относно прилагането на инструмента и Комисията да обобщи тези доклади и по целесъобразност да изготви подходящи предложения за изменения.

II.4. Обработване на лични данни, предвидено в инициативите за ЕЗОЗ и ЕЗР

20. Както беше обяснено по-горе в точки 13, 14 и 18, е ясно, че съгласно предложените директиви компетентните органи на отделните държави-членки ще обработват и обменят лични данни. При тези обстоятелства субектът на данни за защитава от основното право на защита на данните, признато в член 16 от ДФЕС и член 8 от Хартата на основните права на Европейския съюз.
21. Въпреки това в „Подобната декларация“ към инициативата за ЕЗОЗ оцененият „Риск от нарушаване на основни права“ е установен като „0“ (нула)⁽²²⁾, а в анализа на въздействието, който се съдържа в „Подобната декларация“ към инициативата за ЕЗР, въпросите относно защита на данните не са взети под внимание⁽²³⁾.
22. ЕНОЗД изразява съжаление във връзка с тези заключения и подчертава колко е важна защитата на данни в конкретния контекст на обработване на лични данни, а именно:
- общата сфера на съдебно сътрудничество по наказателноправни въпроси;
 - данните много често са от чувствителен характер и обикновено се получават от полицията и съдебните органи в резултат от разследване;
 - евентуалното съдържание на данните, по-специално във връзка с инициативата за ЕЗР, която би обхванала всеки вид доказателство, и

⁽¹⁷⁾ Принципиът, заложен в Програма от Хага. Укрепване на свободата, сигурността и правосъдието в Европейския съюз, точка 2.1, означава „че в рамките на целия Съюз служител от правоприлагащите органи на дадена държава-членка, който има нужда от информация, за да изпълнява задълженията си, може да я получи от друга държава-членка и че правоприлагащият орган в другата държава-членка, който съхранява информацията, я предоставя за заявената цел, като взема под внимание изискването за текущи разследвания в тази държава“. По този въпрос виж Становище на Европейския надзорен орган по защита на данните относно предложението за Рамково решение на Съвета относно обмена на информация съгласно принципа на наличност (СОМ(2005) 490 окончателен), ОВ С 116, 17.5.2006 г., стр. 8.

⁽¹⁸⁾ Рамково решение 2008/978/ПВР на Съвета от 18 декември 2008 г. относно европейската заповед за предаване на доказателства с цел получаване на предмети, документи и данни, които да се използват в производства с наказателен характер, ОВ L 350, 30.12.2008 г., стр. 72.

⁽¹⁹⁾ Понастоящем съществуват два инструмента за взаимно признаване, които се прилагат по отношение на получаването на доказателства: Рамково решение 2003/577/ПВР на Съвета от 22 юли 2003 г. за изпълнение в Европейския съюз на решения за обезпечаване на имущество или доказателства (ОВ L 196, 2.8.2003 г., стр. 45) и Рамково решение 2008/978/ПВР, цитирано в бележка под линия 18.

⁽²⁰⁾ В член 23, параграф 1 от Рамково решение 2008/978/ПВР се предвижда, че „държавите-членки вземат необходимите мерки за спазване на разпоредбите на настоящото рамково решение до 19 януари 2011 г.“.

⁽²¹⁾ Освен това в параграф 1.2.3 от Програмата от Стокхолм се изисква внасянето на нови законодателни инициативи да става след проверка на принципа на пропорционалност.

⁽²²⁾ Подробна декларация, която позволява да се оцени съответствието с принципите на субсидиарност и пропорционалност в съответствие с член 5 от Протокол (№ 2) към Лисабонския договор от 6 януари 2010 г.

⁽²³⁾ Подробната декларация от 23 юни 2010 г., Междунституционално досие: 2010/0817 (COD), се позовава изключително само на правото на свобода и сигурност и правото на добра администрация (виж стр. 25 и стр. 41).

- г) евентуалното съобщаване на доказателства извън ЕС в съответствие с член 13 от Рамково решение 2008/977/ПВР относно защитата на личните данни, обработвани в рамките на полицейското и съдебното сътрудничество по наказателноправни въпроси ⁽²⁴⁾.
23. Този контекст придава особено въздействие на операциите по обработване на данни и в резултат на това те могат значително да засегнат основните права на субекта на данни, включително правото на защита на личните данни.
24. Поради горепосочените съображения ЕНОЗД изразява недоумение защо в инициативите нито се посочва защитата на лични данни (прави се единствено позоваване на задълженията за поверителност, наложени на участващите страни в разследване от член 18 от инициативата за ЕЗР), нито се посочва изрично Рамково решение 2008/977/ПВР. В действителност това рамково решение би следвало да се прилага по отношение на операциите по обработване, предвидени в двете инициативи (виж член 1, параграф 2, буква а)).
25. Поради тази причина ЕНОЗД изразява удовлетворение от факта, че по време на подготовителните дейности в Съвета във връзка с инициативата за ЕЗОЗ беше направено позоваване на Рамково решение 2008/977/ПВР ⁽²⁵⁾, и изразява увереност, че Европейският парламент ще потвърди тази промяна на оригиналните инициативи ⁽²⁶⁾.
26. ЕНОЗД изразява съжаление, че все още не е въведено подобно съображение в инициативата за ЕЗР, която включва много по-интензивен обмен на лични данни. В този контекст ЕНОЗД изразява удовлетворение от факта, че когато коментира инициативата за ЕЗР, Европейската комисия предложи да се включи позоваване (както в съображението, така и в основния текст на предложението) на приложимостта на Рамково решение 2008/977/ПВР ⁽²⁷⁾.
- ⁽²⁴⁾ По-нататък: Рамково решение 2008/977/ПВР.
- ⁽²⁵⁾ Виж съображение 27 от последния проект на инициативата за ЕЗОЗ (28 май 2010 г., документ на Съвета № 10384/2010): „Личните данни, обработвани в изпълнение на настоящото рамково решение, следва да бъдат защитени в съответствие с Рамково решение 2008/977/ПВР на Съвета от 27 ноември 2008 г. относно защитата на личните данни, обработвани в рамките на полицейското и съдебното сътрудничество по наказателноправни въпроси и в съответствие с принципите, предвидени в Конвенцията на Съвета на Европа от 28 януари 1981 г. за защита на лицата във връзка с автоматичната обработка на лични данни, ратифицирана от всички държави-членки“.
- ⁽²⁶⁾ В този смисъл виж изменение 21, включено в проектодоклада относно инициативата за директива на Европейския парламент и на Съвета относно европейската заповед за осигуряване на защита (00002/2010 — С7-0006/2010 — 2010/0802(COD)), 20.5.2010 г., Комисията по граждански свободи, правосъдие и вътрешни работи — Комисия по правата на жените и равенството между половете, докладчици: Teresa Jiménez-Becerril Barrio, Carmen Romero López, на адрес: http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/femm/pr/817/817530/817530en.pdf
- ⁽²⁷⁾ Виж коментарите на Комисията относно предложената европейска заповед за разследване по дела от наказателен характер, 24.8.2010 г., JUST/B/1/AA-et D(2010) 6815, стр. 9 и 38, на адрес http://ec.europa.eu/justice/news/intro/doc/comment_2010_08_24_en.pdf
27. Поради това, без да се накърнява раздел III по-долу, двете инициативи следва да включват специфична разпоредба, в която се пояснява, че Рамково решение 2008/977/ПВР се прилага по отношение на обработването на данни, предвидено в инициативите.
- ### III. СПЕЦИФИЧНИ ПРАВИЛА, НЕОБХОДИМИ В ДОПЪЛНЕНИЕ КЪМ СЪЩЕСТВУВАЩАТА ПРАВНА РАМКА ЗА ЗАЩИТА НА ДАННИ ЗА СЪДЕБНО СЪТРУДНИЧЕСТВО ПО НАКАЗАТЕЛНОПРАВНИ ВЪПРОСИ
28. Двете инициативи за пореден път поставят фундаменталния въпрос с непълното и непоследователното прилагане на принципите за защита на данни в сферата на съдебното сътрудничество по наказателноправни въпроси ⁽²⁸⁾.
29. ЕНОЗД осъзнава колко е важно да се повиши ефективността на съдебното сътрудничество между държавите-членки, включително в сферите, обхванати от инициативите за ЕЗОЗ и ЕЗР ⁽²⁹⁾. В допълнение ЕНОЗД вижда предимствата и необходимостта от споделяне на информация, но иска да подчертае, че обработването на такива данни трябва да е в съответствие — *inter alia* ⁽³⁰⁾ — с правилата на ЕС относно защитата на данни. Това става още по-очевидно в контекста на Лисабонския договор, който въвежда член 16 от ДФЕС и дава обвързваща сила на член 8 от Хартата на основните права на Европейския съюз.
30. Ситуации, които включват трансграничен обмен на информация в рамките на ЕС, заслужават специално внимание, тъй като обработването на лични данни в повече от една юрисдикция увеличават рисковете за правата и интересите на засегнатите физически лица. Личните данни ще се обработват в множество юрисдикции, чиито правни изисквания и техническа рамка не са непременно еднакви.
31. Освен това така се стига до правна несигурност за субектите на данни: може да са засегнати страни от други държави-членки, може да се прилагат националните закони на различни държави-членки, които може да се различават от законите, с които са свикнали субектите на данни, или да се прилагат в рамките на правна система, с която субектът на данни да не е запознат. Това изисква по-големи усилия, за да се гарантира съответствие с изискванията, произтичащи от законодателството на ЕС относно защитата на данни ⁽³¹⁾.
- ⁽²⁸⁾ Виж също така раздел V от становището.
- ⁽²⁹⁾ Виж *inter alia* одобряването на нуждата от подобряване на достъпа до правосъдие, сътрудничеството между европейските съдебни органи и ефективността на самата съдебна система в становището на Европейския надзорен орган по защита на данните относно европейската стратегия в областта на електронното правосъдие, ОВ С 128, 6.6.2009 г., стр. 13, точки 9 и 21.
- ⁽³⁰⁾ Във връзка с аспекта, свързан със зачитането на правилата за наказателни производства в държавите-членки, особено в сферата на предложението за ЕЗР, може да се направи препратка към съображенията и опасенията, съдържащи се в отговорите, изпратени на Европейската комисия по време на обществената консултация относно *Зелената книга* (виж бележки под линия 11 и 12).
- ⁽³¹⁾ Виж също Съвета, Програма от Хага. Укрепване на свободата, сигурността и правосъдието в Европейския съюз (2005/С 53/01), ОВ С 53, 3.3.2005 г., стр. 1, 7 et seq.

32. По мнение на ЕНОЗД поясняването на приложимостта на Рамково решение 2008/977/ПВР, както се предлага в точка 27, е само първата стъпка.
33. Специфичните предизвикателства за ефективна защита в сферата на съдебното сътрудничество по наказателноправни въпроси в съчетание с не съвсем задоволителното Рамково решение 2008/977/ПВР (виж точки 52—56) могат да създадат необходимост от специфични разпоредби за защита на данни, когато специфични правни инструменти на ЕС изискват обмен на лични данни.

IV. ПРЕДИЗВИКАТЕЛСТВА ЗА ЕФЕКТИВНА ЗАЩИТА НА ДАННИ В СЪТРУДНИЧЕСТВОТО ПО НАКАЗАТЕЛНОПРАВНИ ВЪПРОСИ: ПРЕПОРЪКИ ОТНОСНО ИНИЦИАТИВИТЕ ЗА ЕЗОЗ И ЕЗР

IV.1. Уводни бележки

34. Ефективната защита на лични данни (както е подчертано в точка 29) не е важна единствено за субектите на данни, а допринася и за успеха на самото съдебно сътрудничество. В действителност готовността за обмен на такива данни с органи от други държави-членки ще се увеличи, ако съответният орган е сигурен относно нивото на защита, точност и надеждност на личните данни във втората държава-членка⁽³²⁾. Накратко, определянето на (висок) общ стандарт за защита на данни в тази чувствителна област ще насърчи взаимното доверие и увереност между държавите-членки и ще укрепи съдебното сътрудничество въз основа на взаимно признаване, като така ще се подобри качеството на данните при обмена на информация.
35. В този специфичен контекст ЕНОЗД препоръчва да се включат специфични предпазни мерки за защитата на данни в инициативите за ЕЗОЗ и ЕЗР в допълнение към общото позоваване на Рамково решение 2008/977/ПВР (както се предлага в параграф 27).
36. Някои от тези предпазни мерки са с по-общ характер и идеята е да се включат и в двете директиви, по-специално предпазните мерки, насочени към подобряване на точността на данните, както и сигурността и поверителността. Други предпазни мерки са свързани със специфични разпоредби или в инициативата за ЕЗОЗ, или в инициативата за ЕЗР.

IV.2. Предпазни мерки с по-общ характер

Точност

37. В тези ситуации на обмен на данни между държавите-членки, предвидени в директивите, трябва да се обърне

⁽³²⁾ Виж Становище на Европейския надзорен орган по защита на данните по предложението за рамково решение на Съвета относно защитата на лични данни, обработвани в рамките на полицейското и съдебно сътрудничество по наказателноправни въпроси (СОМ(2005) 475 окончателен), ОВ С 47, 25.2.2006 г., стр. 27, точки 5—7.

специално внимание на гарантирането, че информацията е точна. В това отношение ЕНОЗД изразява удовлетворение от факта, че в член 14 от инициативата за ЕЗОЗ се съдържат ясни задължения на компетентния орган на издаващата държава да уведоми компетентния орган на изпълняващата държава за всяко изменение, изтичане или отмяна на заповедта за осигуряване на защита.

38. ЕНОЗД също така отбелязва, че необходимостта от превод може да засегне точността на информацията, по-специално тъй като инициативата е свързана със специфични правни инструменти, които могат да имат различно значение в отделните езици и правни системи. В този контекст ЕНОЗД изразява удовлетворение от факта, че инициативата за ЕЗОЗ разглежда въпроса с преводите (член 16), но освен това предлага да се включи подобна разпоредба в инициативата за ЕЗР.

Сигурност, осведоменост и отчетност

39. Увеличаването на трансграничното сътрудничество, до което може да доведе приемането на двете инициативи, изисква внимателно проучване на аспектите на сигурността при трансграничното предаване на лични данни във връзка с изпълнението на ЕЗОЗ или ЕЗР⁽³³⁾. Това е необходимо не само за да се постигнат стандартите за сигурност при обработването на лични данни, които се изискват съгласно член 22 от Рамково решение 2008/977/ПВР, но и за да се гарантира тайната на разследванията и поверителността на съответните наказателни производства, която се регулира от член 18 от инициативата за ЕЗР, и като общо правило във връзка с лични данни при трансграничен обмен съгласно член 21 от Рамково решение 2008/977/ПВР.
40. ЕНОЗД подчертава необходимостта от сигурни системи за далекосъобщения при процедурите по предаване на данни. Поради това органът изразява удовлетворение от разпоредбата за използване на Европейската съдебна мрежа⁽³⁴⁾ като инструмент за гарантиране, че ЕЗОЗ и ЕЗР правилно се адресират към компетентните национални органи и по този начин се предотвратява или свежда до минимум риска неподходящи органи да участват в обмена на лични данни (виж член 7, параграфи 2 и 37 от инициативата за ЕЗОЗ и член 6, параграфи 3 и 4 от инициативата за ЕЗР).
41. Поради това инициативите следва да включват разпоредби, в които се изисква държавите-членки да гарантират, че:

⁽³³⁾ В по-общ смисъл виж Съобщение на Комисията до Съвета, Европейския парламент и Европейския икономически и социален комитет „Към европейска стратегия в областта на електронното правосъдие (e-Justice)“, Брюксел, 30.5.2008 г., СОМ(2008) 329 окончателен, стр. 8: „Съдебните власти трябва да могат да обменят помежду си поверителни данни с гарантирана сигурност“.

⁽³⁴⁾ Решение 2008/976/ПВР на Съвета от 16 декември 2008 г. относно Европейската съдебна мрежа (ОВ L 348, 24.12.2008 г., стр. 130).

- а) компетентните органи разполагат с адекватни ресурси за прилагане на предложените директиви;
- б) компетентните служители спазват професионалните стандарти и са обект на подходящи вътрешни процедури, с които по-специално се гарантира защитата на физически лица по отношение на обработването на лични данни, процесуална справедливост и правилно изпълнение на разпоредбите за поверителност и професионална тайна (както е предвидено в член 18 от инициативата за ЕЗР).
42. Освен това ЕНОЗД препоръчва въвеждането на разпоредби, които гарантират спазване на съществените принципи за защита на данни при обработване на лични данни и създаването на необходимите вътрешни механизми, за да се демонстрира съответствието на външни заинтересовани страни. Такива разпоредби биха представлявали инструменти, с които администраторите на данни да се отчитат (в съответствие с „принципа на отчетност“, който се обсъжда в контекста на настоящия преглед на рамката за защита на данни ⁽³⁵⁾). Така от тях се изисква да вземат необходимите мерки за гарантиране на съответствие. Тези разпоредби следва да включват:
- а) системи за потвърждаване на правото на достъп, които дават достъп до бази данни с лична информация или до помещения, където се съхраняват доказателства, само на упълномощени лица;
- б) проследяване на достъпа до лични данни и операции, извършвани по тях;
- в) прилагане на одитен контрол.

IV.3. Предпазни данни в инициативата за ЕЗР

43. Предвид особено интрузивните характеристики на някои мерки за разследване, ЕНОЗД призовава за внимателно обмисляне на допустимостта на доказателства, събрани с цел, различна от превенция, разследване, установяване или преследване на престъпления или принудително изпълнение на наказателни санкции и упражняване на правото на защита. По-специално внимателно трябва да се проучи използването на доказателства, събрани съгласно член 11, параграф 1, буква г) от Рамково решение 2008/977/ПВР ⁽³⁶⁾.

⁽³⁵⁾ Виж работната група по защита на данни съгласно член 29 и работната група по полиция и правосъдие, Бъдещето на неприкосновеността, стр. 20 et seq.

⁽³⁶⁾ В тази разпоредба се разрешава използването на доказателства и за „всяка друга цел, само с предварителното съгласие на изпращащата държава-членка или със съгласието на субекта на данните, дадено в съответствие с националното законодателство“.

44. Поради това в инициативата за ЕЗР трябва да се включи изключение от прилагането на разпоредбата в член 11, параграф 1, буква г), в което се посочва, че събраните съгласно ЕЗР доказателства не могат да се използват за цели, различни от превенция, разследване, установяване или преследване на престъпления или принудително изпълнение на наказателни санкции и упражняване на правото на защита.

IV.4. Предпазни мерки в инициативата за ЕЗОЗ

45. По отношение на инициативата за ЕЗОЗ ЕНОЗД признава, че личните данни, обменени между компетентните органи и посочени в приложение I към инициативата (свързани както с жертвата, така и с лицето, създаващо заплахата), са подходящи, уместни и не са прекомерни от гледна точка на целите, за които се събират и след това обработват.
46. При все това от инициативата — и по-специално от член 8, параграф 1, буква б) — не става достатъчно ясно кои лични данни, свързани с жертвата, ще се съобщават на лицето, създаващо заплахата, от компетентния орган на изпълняващата държава.
47. ЕНОЗД счита, че е уместно да се проучат обстоятелствата и съдържанието на мерките за защита, постановени от съдебния орган в издаващата държава-членка, преди да се уведоми лицето, създаващо заплахата. Поради това последното лице трябва да получи само онези лични данни на жертвата (което в някои случаи може да включва данни за връзка), които са абсолютно необходими за пълното изпълнение на мярката за защита.
48. ЕНОЗД осъзнава, че предоставянето на информация за връзка (например телефонни номера, адрес на жертвата, както и други често посещавани места като работното място или училището, в което учат децата) може в действителност да изложи на опасност физическото и психологическото благосъстояние на жертвата, както и да засегне неговото или нейното право на неприкосновеност и на защита на лични данни. От друга страна съобщаването на съответните адреси в някои случаи може да е необходимо, за да се предупреди създаващото заплахата лице за местата, които е забранено да посещава. По този начин се дава възможност за спазване на заповедта и предотвратяване на всякакви евентуални наказания за нейното нарушаване. Освен това в зависимост от обстоятелствата може да се наложи идентифициране на мястото или местата, забранени за лицето, създаващо заплахата, така че да не се ограничава ненужно неговата свобода на движение.

49. В контекста на тези съображения ЕНОЗД подчертава важността на тази тема и препоръчва в инициативата за ЕЗОЗ ясно да се посочи, че в зависимост от обстоятелствата в конкретния случай на лицето, създаващо заплахата, трябва

да се предоставят само онези лични данни на жертвата (което в някои случаи може да включва данни за връзка), които са абсолютно необходими за пълното изпълнение на мярката за осигуряване на защита⁽³⁷⁾.

50. На последно място ЕНОЗД отправя искане за поясняване на изреча „електронни средства“, който се съдържа в съображение 10 от инициативата за ЕЗОЗ. По-специално трябва да се обясни дали лични данни се обработват с „електронни средства“ и какви гаранции се предоставят в този случай.

V. ПРАВИЛА ЗА ЗАЩИТА НА ДАННИ И СЪДЕБНО СЪТРУДНИЧЕСТВО ПО НАКАЗАТЕЛНОПРАВНИ ВЪПРОСИ: ОПАСЕНИЯ, СВЪРЗАНИ С ИНИЦИАТИВИТЕ ЗА ЕЗОЗ И ЕЗР

51. Рамково решение 2008/977/ПВР се прилага по отношение на всеки обмен на лични данни съгласно инициативите за ЕЗОЗ и ЕЗР.
52. Макар че ЕНОЗД призна, че Рамково решение 2008/977/ПВР — когато се прилага от държавите-членки — е важна стъпка напред за защита на данните в полицейското и съдебното сътрудничество⁽³⁸⁾, самото рамково решение не е напълно удовлетворително⁽³⁹⁾. Основното нерешено опасение е свързано с ограничения му обхват. Рамковото решение е ограничено до обмен на лични данни в сферата на полицията и правосъдието между органи и системи в различни държави-членки и на нивото на ЕС⁽⁴⁰⁾.
53. Дори ако се окаже, че това опасение не може да се отстрани в контекста на инициативите за ЕЗОЗ и ЕЗР, ЕНОЗД изрично подчертава, че липсата на (висок) общ стандарт за защита на данни при съдебното сътрудничество би могла да означава, че даден съдебен орган на национално ниво или ниво ЕС, който се занимава с наказателно дело, включващо информация с произход от други държави-членки (включително например доказателства, събрани въз основа на

ЕЗР), би трябвало да прилага различни правила при обработването на данни: автономни национални правила (които трябва да са в съответствие с Конвенция 108 на Съвета на Европа) за данни с произход от самата държава-членка и правилата за прилагане на Рамково решение 2008/977/ПВР за данни с произход от други държави-членки. По този начин различни „части от наличната информация“ биха могли да попаднат в обхвата на различни правни режими.

54. Последствията от прилагането на „двоен“ стандарт за защита на данни по отношение на всяко наказателно дело с трансгранични елементи са уместни за ежедневната практика (например, запазване на информацията, описана в приложимите закони на всеки от предаващите органи; допълнителни ограничения за обработване, поискани от всеки от предаващите органи; в случай на искане от трета държава всеки предаващ орган дава своето съгласие в съответствие със собствената си оценка на адекватността и/или международните ангажменти; и разлики в регулирането на правото на достъп от страна на субекта на данни). Освен това защитата и правата на гражданите могат да се различават и да са предмет на различни общи дерогации в зависимост от държавата-членка, в която се извършва обработването⁽⁴¹⁾.
55. Поради това ЕНОЗД използва случая, за да повтори своето становище относно необходимостта от цялостна правна рамка за защита на данни, която обхваща всички сфери на компетентност на ЕС, включително полиция и правосъдие, и която да се прилага по отношение на предаване или предоставяне на лични данни от компетентните органи на други държави-членки и по отношение на национално обработване в рамките на ПССП⁽⁴²⁾.
56. На последно място ЕНОЗД констатира, че правилата за защита на данни следва да се прилагат по отношение на всички сектори и към използването на данни за всякакви цели⁽⁴³⁾. Разбира се, следва да са възможни надлежно обосновани и ясно описани изключения, по-специално във връзка с лични данни, обработени за цели във връзка с правоприлагането⁽⁴⁴⁾. Пропуските в защитата на лични данни са в разрез с настоящата (подновена) правна рамка

⁽³⁷⁾ Това изглежда е смисълът на изменения 13 и 55 от проектодоклада относно инициативата за директива на Европейския парламент и на Съвета относно европейската заповед за осигуряване на защита (00002/2010 — С7-0006/2010 — 2010/0802(COD)), 20.5.2010 г., Комисия по граждански свободи, правосъдие и вътрешни работи — Комисия по правата на жените и равенството между половете.

⁽³⁸⁾ Виж Становище на Европейския надзорен орган по защита на данните относно Съобщението на Комисията до Европейския парламент, Съвета и Европейския икономически и социален комитет „Към европейска стратегия в областта на електронното правосъдие“ (2009/С 128/02), ОВ С 128, 6.6.2009 г., стр. 13, точка 17.

⁽³⁹⁾ Виж трите становища на ЕНОЗД относно предложението за рамково решение на Съвета за защитата на личните данни, обработвани в рамките на полицейското и съдебно сътрудничество по наказателноправни въпроси (СОМ(2005) 475 окончателен), ОВ С 47, 25.2.2006 г., стр. 27, ОВ С 91, 26.4.2007 г., стр. 9, ОВ С 139, 23.6.2007 г., стр. 1. Виж също така Становище на Европейския надзорен орган по защита на данните относно съобщението на Комисията до Европейския парламент и Съвета „Пространство на свобода, сигурност и правосъдие за гражданите“, ОВ С 276, 17.11.2009 г., стр. 8, точки 19, 29 и 30.

⁽⁴⁰⁾ Виж член 2 от Рамково решение 2008/977/ПВР.

⁽⁴¹⁾ Виж Трето становище на Европейския надзорен орган за защита на данните относно предложението за рамково решение на Съвета за защитата на личните данни, обработвани в рамките на полицейското и съдебно сътрудничество по наказателноправни въпроси (ОВ С 139, 23.6.2007 г., стр. 41.), посочено в бележка под линия 39, точка 46.

⁽⁴²⁾ Тази позиция на ЕНОЗД ясно се подкрепя от работната група по член 29 и работната група по полиция и правосъдие, Бъдещето на неприкосновеността. Съвместно участие в консултацията на Европейската комисия относно правната рамка за основното право на защита на личните данни, WP 168, прието на 1 декември 2009 г., стр. 4, 7 et seq. и 24 et seq.

⁽⁴³⁾ Виж Съобщение на Комисията до Европейския парламент и Съвета „Пространство на свобода, сигурност и правосъдие за гражданите“, Брюксел, 10.6.2009 г., СОМ(2009) 262 окончателен, стр. 30: „Съюзът трябва да разполага с цялостен режим на защита на личните данни, който обхваща всички области на компетентност на Съюза“.

⁽⁴⁴⁾ Такъв подход би отговарял и на целта на Декларация 21, приложена към Лисабонския договор, относно защитата на лични данни в сферата на съдебното сътрудничество по наказателноправни въпроси и полицейското сътрудничество.

на Европейския съюз. Член 3, параграф 2 от Директива 95/46/ЕО — който изключва от обхвата на прилагане на директивата сферата на полицията и правосъдието — не отговаря на идеята, съдържаща се в член 16 от ДФЕС. Освен това тези пропуски не се обхващат в достатъчна степен от Конвенция № 108 на Съвета на Европа ⁽⁴⁵⁾, от която са обвързани всички държави-членки.

VI. ЗАКЛЮЧЕНИЯ И ПРЕПОРЪКИ

57. ЕНОЗД препоръчва по отношение на инициативите ЕЗОЗ и ЕЗР:

- да се включат специфични разпоредби, в които се посочва, че инструментите се прилагат, без да се засяга Рамково решение 2008/977/ПВР на Съвета от 27 ноември 2008 г. относно защитата на личните данни, обработвани в рамките на полицейското и съдебното сътрудничество по наказателноправни въпроси,
- да се включат разпоредби, с които се изисква държавите-членки да гарантират, че:
 - компетентните органи разполагат с необходимите ресурси за прилагане на предложените директиви,
 - компетентните служители спазват професионалните стандарти и са обект на подходящи вътрешни процедури, с които по-специално се гарантира защитата на физически лица по отношение на обработването на лични данни, процесуална справедливост и правилно изпълнение на разпоредбите за поверителност и професионална тайна,
 - системите за потвърждаване на правото на достъп дават достъп до бази данни с лична информация или до помещения, където се съхраняват доказателства, само на упълномощени лица,
 - се извършва проследяване на достъп и операции,
 - се осъществяват одитни проверки.

58. ЕНОЗД препоръчва по отношение на инициативата за ЕЗОЗ:

- ясно да се посочи, че в зависимост от обстоятелствата в конкретния случай на лицето, създаващо заплахата, трябва да се предоставят само онези лични данни на жертвата

(което в някои случаи може да включва данни за връзка), които са абсолютно необходими за пълното изпълнение за мярката за защита,

- да се поясни изразът „електронни средства“, който се съдържа в съображение 10 от инициативата за ЕЗОЗ.

59. ЕНОЗД препоръчва по отношение на инициативата за ЕЗР:

- да се включи разпоредба относно преводите, подобна на член 16 от инициативата за ЕЗР,
- да се включи разпоредба, която не допуска използването на доказателства за цели, различни от предотвратяване, разследване, установяване или преследване на престъпления или принудително изпълнение на наказателни санкции и упражняване на правото на защита, като изключение към член 11, параграф 1, буква г) от Рамково решение 2008/977/ПВР,
- да се добави клауза за оценяване към инициативата за ЕЗР, с която се изисква държавите-членки редовно да докладват относно прилагането на инструмента и Комисията да обобщава тези доклади и по целесъобразност да изготвя подходящи предложения за изменения.

60. Освен това в по-общ смисъл ЕНОЗД:

- препоръчва Съветът да установи процедура, в рамките на която да се извършват консултации с ЕНОЗД, в случай че инициатива, предложена от държави-членки, е свързана с обработването на лични данни,
- повтаря необходимостта от цялостна правна рамка за защита на данни, която да обхваща всички области на компетентност на ЕС, включително полицията и правосъдието, и която да се прилага по отношение на предаване или предоставяне на лични данни от компетентни органи на други държави-членки и по отношение на национално обработване в рамките на ПССП.

Съставено в Брюксел на 5 октомври 2010 година.

Peter HUSTINX

Европейски надзорен орган по защита на данните

⁽⁴⁵⁾ Конвенция на Съвета на Европа за защита на физическите лица по отношение на автоматизираната обработка на лични данни, 28 януари 1981 г., № 108.