

## I

(Резолюции, препоръки и становища)

## СТАНОВИЩА

ЕВРОПЕЙСКИ НАДЗОРЕН ОРГАН ЗА ЗАЩИТА НА  
ДАННИТЕ

**Становище на Европейския надзорен орган по защита на данните по предложението за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно кодекс за поведение при компютризираните системи за резервация**

(2008/C 233/01)

## ЕВРОПЕЙСКИЯТ НАДЗОРЕН ОРГАН ПО ЗАЩИТА НА ДАННИТЕ,

като взе предвид Договора за създаване на Европейската общност, и по-специално член 286 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,

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,

като взе предвид искането за становище в съответствие с член 28, параграф 2 от Регламент (ЕО) № 45/2001, получено на 20 ноември 2007 г. от Европейската комисия,

ПРИЕ СЛЕДНОТО СТАНОВИЩЕ:

## I. ВЪВЕДЕНИЕ

**Консултация с Европейския надзорен орган по защита на данните (ЕНОЗД)**

1. Предложението за регламент относно кодекс за поведение при компютризираните системи за резервация беше изпратено от Комисията на ЕНОЗД за консултация, съгласно член 28, параграф 2 от Регламент (ЕО) № 45/2001 (наричано по-нататък „предложението“).
2. Предложението се отнася до обработването на данни за пътници чрез компютризираните системи за резервация (наричани по-нататък КСР) и е тясно свързано с други схеми за събиране и използване на данни за пътници в рамките на ЕС или във връзка с трети държави. Тези схеми представляват голям интерес за ЕНОЗД, който приветства провеждането на консултация от Комисията.

**Контекст на предложението**

3. Целта на предложението е да се актуализират разпоредбите на кодекса за поведение при компютризираните системи за резервация, който беше създаден през 1989 г. с Регламент (ЕИО) № 2299/89 на Съвета. Кодексът се оказва все по-непригоден предвид променящите се условия на пазара и е необходимо да бъде опростен с цел да се засили конкуренцията, като се запазят основните предпазни мерки и се гарантира предоставянето на неутрална информация на потребителите.
4. Основният акцент на предложението не е поставен върху защитата на личните данни. Въпреки това, предвид факта, че в КСР се обработват голямо количество лични данни, в предложението е разработен специален член за защита на данните, с оглед допълване на разпоредбите на Директива 95/46/ЕО, която продължава да се прилага като *lex generalis*.
5. Предложението съдържа и други разпоредби, които също оказват въздействие върху защитата на данните, въпреки че основната им цел е да осигурят предоставянето на една и съща информация на всички участващи субекти от гледна точка на лоялната конкуренция: защитата на данните за самоличността на абонатите, били те физически лица или предприятия, също е навременна, с оглед защитата на личния живот.
6. ЕНОЗД отбелязва, че предложението е насочено само към дейностите на КСР в тяхното качество на интерфейс между авиокомпаниите и пътническите агенции. Предложението не се отнася до предоставянето на други услуги в областта на информационните технологии като хостинга на системата за резервации на авиокомпаниите. Следователно личните данни, обработени в този конкретен контекст, няма да се ползват от някои гаранции, предвидени в кодекса за поведение. Въпреки това те ще се подчиняват на общата система за защита на данните на Директива 95/46/ЕО.

**Акцент на становището**

7. Становището на ЕНОЗД започва с обхвата и условията за прилагане на предложението във връзка с прилагането на Директива 95/46/ЕО. След това то се съсредоточава върху съдържанието и анализира членовете в предложението, които засягат въпроси, свързани със защитата на данните. Посочват се положителните страни и се предлагат също и евентуални подобрения. Отделено е специално внимание на условията за прилагане на тези разпоредби.
8. Накрая, становището отива по-далеч от конкретните разпоредби на предложението и разглежда някои по-широки въздействия на обработката на данни за пътниците чрез КСР, било в рамките на техните функции на интерфейс за пътнически агенции или в качеството им на доставчици на услуги в областта на информационните технологии. Достъпът на трети държави до данни за пътниците, притежавани от КСР, е обект на специален анализ.

**II. ОБХВАТ И УСЛОВИЯ ЗА ПРИЛАГАНЕ**

9. Предложението включва подробни разпоредби относно защитата на лични данни. Тези разпоредби „конкретизират и допълват“ разпоредбите на Директива 95/46/ЕО и не засягат прилагането на разпоредбите на тази директива <sup>(1)</sup>. Тази очевидна връзка между двата инструмента представлява положителен елемент.
10. Въпреки това ЕНОЗД отбелязва, че приложното поле на кодекса за поведение не е идентично с обхвата на Директива 95/46/ЕО. Действително, определящият критерий за прилагането на кодекса за поведение е *ползването или предлагането за ползване на системата* на територията на ЕС <sup>(2)</sup>. Разпоредбите на Директивата се прилагат, когато администраторът е *установен* в държава-членка или когато администраторът е *установен извън ЕС, но използва оборудване, намиращо се на територията на ЕС* <sup>(3)</sup>.
11. Следователно могат да се предвидят различни ситуации във връзка с прилагането на кодекса за поведение и на Директивата:
- когато КСР е установена в ЕС, се прилагат и кодексът за поведение и Директивата, тъй като са изпълнени критериите на двата текста,
  - когато КСР е установена извън ЕС, прилагането на двата правни инструмента се определя от предлагането на услуги в ЕС и използването на оборудване, намиращо се в ЕС.

Въпреки че критериите за прилагане на кодекса за поведение и на Директивата са различни, на практика те следва да доведат до комбинираното прилагане на двата инструмента: *предлагането на услуги, свързани с КСР, в ЕС* ще доведе до прилагането на кодекса за поведение и това предлагане на услуги на практика ще се осъществява посредством използването на (компютърно) оборудване, намиращо се в ЕС, което също ще изисква прилагането на Директивата.

<sup>(1)</sup> Член 11, параграф 9 от предложението.

<sup>(2)</sup> Член 1 от предложението.

<sup>(3)</sup> Член 4, параграф 1, букви а) и в) от Директива 95/46/ЕО.

12. Друга последица от широкото приложно поле на кодекса за поведение и на Директивата е тяхното въздействие върху авиокомпаниите, които могат да бъдат установени във или извън ЕС. Авиокомпаниите, установени извън ЕС, по принцип не се подчиняват на европейските принципи на защита на данните, освен ако *използват оборудване, намиращо се на територията на ЕС*, за да обработват лични данни (прилагане на Директивата). Такъв ще бъде случаят, ако например те използват КСР, установена в ЕС в качеството си на „хост“ за услуги, свързани с резервации. Следва да се отбележи също така, че данните, свързани с полети, се подчиняват на законодателството на ЕС, стига те да се обработват от КСР, установена в ЕС или предлагаша услуги в рамките на ЕС (прилагане на кодекса за поведение).

**III. АНАЛИЗ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО****Основни принципи на защита на данните**

13. Член 11 от предложението предвижда списък на гаранции, свързани с обработката на лични данни, включително ограничаване на целите, необходимост от данните, специална защита на чувствителни данни, ограничен срок за архивиране, право на информация и достъп на съответните физически лица.
14. Член 11 дава също и навременно уточнение относно качеството на КСР, които трябва да се считат за администратори на данни по отношение на правенето на резервации и издаването на билети за транспортни продукти. Следователно съответните физически лица трябва да бъдат в състояние да упражняват правата си не само по отношение на пътническите агенции или въздушните превозвачи, но също така, при необходимост, по отношение на КСР.
15. Задължението за участващите превозвачи и посредници да гарантират точността на данните (въпреки че то не се ограничава само до лични данни), предвидено в член 9, е ясно пазоване на Директива 95/46/ЕО, съгласно която личните данни трябва да бъдат точни.
16. Трябва да се отбележи, че тези разпоредби на предложението съответстват на забележките, отправени от работна група „Член 29“ в нейната препоръка № 1/98 <sup>(4)</sup>. Те се приветстват именно защото уточняват някои разпоредби на Директива 95/46/ЕО: по-специално се предвиждат ограничен срок за архивиране на личните данни извън КСР (72 часа) и унищожаване на информацията след изтичането на три години, както и ограничени условия за достъп, свързани с първоначалната цел на обработването (разрешаване на спорове за сметки). Предвидена е също прозрачност на обработването, с посочване от страна на абоната на данните за контакт на системния оператор и информация относно упражняването на правата на достъп.

<sup>(4)</sup> Препоръка от 28 април 1998 г. относно компютризираните системи за резервация във въздушния транспорт, РГ10.

17. В допълнение към тези елементи, които вече са включени в предложението, последното може да бъде доразвито в три направления.

#### Чувствителни данни

18. На първо място, по отношение на възможността съответното физическо да даде съгласието си за обработване на чувствителни данни, следва ясно да се заяви, че съгласието трябва да се основава на подходяща информация. Въпреки че член 2, буква з) от Директива 95/46/ЕО предвижда, че всяко съгласие следва да бъде „свободно изразено, конкретно и информирано“, това може понякога да не се прилага на практика. Следователно член 11, параграф 3 може да се допълни както следва: „... такива данни следва да бъдат обработвани само при условие, че съответното лице даде изричното си съгласие за обработването на тези данни въз основа на информираност“.

#### Мерки за сигурност

19. На второ място, по отношение на въпросите, свързани със сигурността, се приема, че се прилагат общите принципи на Директива 95/46/ЕО. ЕНОЗД би препоръчал тези принципи да се допълнят със задължения, които да бъдат по-пряко свързани с особеностите на личните данни, обработвани от КСР. Тъй като КСР могат да действат като глобален интерфейс за авиокомпаниите, но също и като доставчик на услуги или „хост“ за дадена авиокомпания, голямото количество данни, обработвани във връзка с тези две различни функции, следва да бъде ясно отделено, като се използват „китайски“ стени и други подходящи мерки за сигурност. ЕНОЗД препоръчва това да се добави като допълнителен параграф към член 11.
20. Следователно член 11 може да бъде допълнен с нов параграф след параграф 4, който да гласи следното: „Когато дадена КСР оперира с бази данни в изпълнение на различни функции като интерфейс или хост за авиокомпаниите, трябва да се вземат технически и организационни мерки, за да се предотврати взаимовръзка между базите данни и да се гарантира, че личните данни са достъпни само за конкретната цел, за която са събрани.“

#### Проучване на продажбите

21. На трето място ЕНОЗД приветства изискванията към обработването на данни от гледна точка на анализа на пазара, съдържащи се в член 7 и член 11, параграф 5. Тези данни могат да се предоставят от системните оператори на трети страни само ако не съдържат никаква идентифицираща информация за организации, компании или физически лица. Тъй като тук целта е преди всичко да се предотврати идентифицирането на пътнически агенции <sup>(1)</sup>, се приема, че гарантирането на анонимност се отнася за всякакъв вид лични данни, обработвани в хода на резервацията, следователно също и за лични данни на клиенти на пътнически агенции. Това следва да бъде уточнено в предложението,

като се допълни член 11, параграф 5 както следва: „Гарантирането на анонимност се прилага за всички заинтересовани лица, участващи в процеса на резервация, включително крайния потребител.“

#### IV. ПРИЛАГАНЕ

22. Вследствие широкото приложно поле на регламента, в правомощията на Комисията и на органите за защита на данните относно гарантирането на спазването на изискванията от страна на участващите субекти, са включени и администраторите на данни, установени извън ЕС. От съществено значение е Комисията, която изрично се споменава в предложението като отговаряща за прилагането на кодекса за поведение, да разполага с ефективни средства за гарантиране на спазването на принципите на защита на данните.
23. За да се гарантира ефективно прилагане на кодекса за поведение, следва да се осигурят контрол и проследимост на личните данни в рамките на мрежата на КСР. Действително, личните данни се предават от и са достъпни за различни субекти като авиокомпаниите и пътнически агенции, и се обработват от КСР в различно качество, независимо дали те действат или не действат от името на авиокомпаниите.
24. Освен необходимостта от ясно разграничение между различните дейности на КСР, схемата на отчитане на потоците от данни се оказва предварително условие за получаване на ясна картина на движението на лични данни между авиокомпаниите, пътническите агенции и КСР. Това е от съществено значение за оценката на правомощията на различните правоприлагащи органи (органите за защита на данни и Комисията).
25. Това е още по-необходимо, като се вземе предвид фактът, че КСР са свързани помежду си, както и предвид сложността на мрежата от КСР. Трябва да бъде уточнено до каква степен, например, лични данни, въведени чрез авиокомпания или пътническа агенция, клиенти на КСР, могат да бъдат достъпни и обработвани чрез КСР на друг етап, различен от първоначалния.
26. Съгласно член 12 от предложението Комисията е компетентна за прилагане на процедури за принудително изпълнение в случай на нарушение на регламента. Правомощията на Комисията следователно включват и контрол на спазването на принципите на защита на данните, определени в регламента.
27. При това положение нейната роля може да се конкурира с тази на националните органи за защита на данните, при условие че дейностите на КСР или системен оператор попадат в обхвата на националното законодателство за защита на данните. В такъв случай следва да се предвидят съгласувани процедури за прилагане и сътрудничество. Работна група „Член 29“ може да бъде подходящ форум за улесняване на тази координация.

<sup>(1)</sup> Обяснителен меморандум. Точка 5. Допълнителна информация. Подробно обяснение на предложението.

28. От друга страна, при упражняване на своите правомощия, Комисията борави с конкретни преписки, включващи всички елементи за предполагаемо нарушение (например достъпът на заинтересованите страни до преписките се урежда в член 15 от предложението). Тези преписки неизбежно ще съдържат лични данни, което би довело до упражняване на правомощията на ЕНОЗД да наблюдава обработването, като един от аспектите на неговите задачи по отношение на Европейските институции, съгласно Регламент (ЕО) № 45/2001, както и за всички останали случаи, при които Комисията действа като администратор на данни.

#### V. ДОСТЪП НА ТРЕТИ ДЪРЖАВИ ДО ДАННИ ЗА ПЪТНИЦИ

29. Достъпът на трети държави до данни за пътници доведе до сключване на специални споразумения между Европейския съюз и тези трети страни, по-специално, споразумение между ЕС и Канада, сключено през юли 2005 г., и между ЕС и САЩ — през юли 2007 г. Съгласно тези споразумения, данните за резервации на пътниците, съобщавани на чуждестранни органи от авиокомпаниите, трябва да отговарят на специални условия, свързани със защитата на данните.

30. Ролята на КСР в този смисъл следва да бъде различна, в зависимост от тяхното качество на хост или интерфейс по отношение на авиокомпаниите.

#### КСР като хост по отношение на авиокомпаниите

31. Както беше посочено, авиокомпаниите, които не боравят със собствена система за резервации, обикновено я възлагат на трета страна, която може да бъде КСР. В този случай КСР не действа в качеството си на интерфейс за пътнически агенции, а като доставчик на услуга по отношение на авиокомпанията. В това си качество на „хост“ КСР може да съобщава информация за резервация на пътниците на органите на трета държава.

32. Според Комисията <sup>(1)</sup> тази дейност на КСР не попада в обхвата на регламента и следователно, при тези обстоятелства, нейните задължения по отношение на предаването на данните на трети страни не са нарушени. Въпреки това продължават да се прилагат общите принципи на защита на данните на Директива 95/46/ЕО, както и принципите на Конвенция № 108 на Съвета на Европа, по отношение на условията за предаване на данни на трети държави.

33. ЕНОЗД счита, че структурите, предоставящи подобни услуги в областта на информационните технологии, носят отговорност за услугата, която предлагат и за последващото предаване на данни на трета страна. В този смисъл следва да се счита, че по отношение на предоставяната услуга те упражняват функцията на администратори съвместно със съответните авиокомпани. Това предполага, че при предаването на данни за пътниците от доставчика на услугата (КСР или друг доставчик в областта на информационните технологии) на трета държава, трябва да се спазват усло-

вията на всяко международно споразумение, сключено с тази държава.

34. Задълженията могат да включват разрешаването на практически въпроси, като реда и условията за предаване на данни и преминаването от „push“ към „pull“, което означава, че доставчикът на услуги в областта на информационните технологии контролира условията на предаването на данни и качеството на предаваните данни. Задълженията за прозрачност следва също да се вземат предвид, съгласувано с авиокомпаниите, при условие че услугите по резервациите действително се изпълняват от доставчик на услуги в областта на информационните технологии. Заинтересованото лице следва също така да има възможност да подаде жалба срещу КСР във връзка с обработката на данните, извършена от КСР при предаването им на трета страна.

#### КСР, действаща като интерфейс

35. Независимо от ситуацията, в която КСР действат в качеството си на доставчик на услуги и трябва да се съобразяват с международните споразумения, сключени между ЕС и трети държави, следва да се предвиди също и случаят, в който КСР действат в качеството на интерфейс: в този случай, всяко искане на лични данни от трета страна се подчинява на условията на регламента и по принцип предаването не следва да бъде разрешено. Действително, съгласно член 11, параграф 4 от предложението, достъпът до данни от КСР се разрешава само при оспорване на сметки. Важен е фактът, че тази разпоредба се прилага независимо от разпоредението на КСР (в ЕС или в САЩ), при условие че услугите се предлагат за ползване на територията на Общността.

#### VI. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

36. ЕНОЗД приветства включването в предложението на принципи на защита на данните, които конкретизират разпоредбите на Директива 95/46/ЕО. Тези разпоредби укрепват правната сигурност и би било полезно в тях да се добавят допълнителни гаранции в три аспекта: гарантиране на напълно информираното съгласие на заинтересованите лица за обработването на чувствителни данни; предвиждане на мерки за сигурност, отчитайки различните услуги, предлагани от КСР и защитата на информацията за продажбите (вж. точки 18-21 от настоящото становище).

37. По отношение на приложното поле на предложението, критериите, съгласно които предложението става приложимо за КСР, установени в трети държави, повдигат въпроса за неговото практическо прилагане, съгласувано с прилагането на *lex generalis*, т.е. Директива 95/46/ЕО (вж. точки 9-12).

38. За да се осигури ефективното прилагане на предложението, ЕНОЗД счита, че е необходим ясен и цялостен поглед върху цялата проблематика на КСР, като се вземе предвид сложността на мрежата на КСР и условията за достъп на трети страни до личните данни, обработвани от КСР.

<sup>(1)</sup> Решение К(2005) 652/1 относно съвместимостта на достъпа на САЩ до данните за резервации на пътниците с Регламент (ЕО) № 2299/89 относно въвеждане на кодекс за поведението на използването на компютризираните системи за резервации.

39. Въпреки че тези въпроси излизат извън конкретните разпоредби на предложението, се счита, че е от съществено значение въпросът за КСР да бъде поставен в неговия глобален контекст и да бъдат осъзнати последствията и предизвикателствата, свързани с притежаването на толкова голямо количество лични данни, някои от които са чувствителни, обработвани в глобална мрежа, която на практика е достъпна за органите на трети държави.
40. Следователно от решаващо значение е да се гарантира ефективно спазване не само на разпоредбите в предложението, свързани с конкуренцията, но и на принципите на защита на данните, от страна на органите, компетентни във

връзка с прилагането, т.е. Комисията, както е предвидено в предложението, и органите за защита на данните (вж. точки 22-35).

Съставено в Брюксел на 11 април 2008 година.

Peter HUSTINX

*Европейски надзорен орган по защита на данните*