

I

(Резолюции, препоръки и становища)

СТАНОВИЩА

ЕВРОПЕЙСКИ НАДЗОРЕН ОРГАН ЗА ЗАЩИТА НА
ДАННИТЕСтановище на Европейския надзорен орган по защита на данните относно предложението за
Регламент на Европейския парламент и на Съвета относно гражданската инициатива

(2010/С 323/01)

ЕВРОПЕЙСКИЯТ НАДЗОРЕН ОРГАН ПО ЗАЩИТА НА ДАННИТЕ,

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 година за защита на физическите лица при обработването на лични данни и за свободното движение на тези данни ⁽¹⁾,като взе предвид искането за становище по член 28, параграф 2 от Регламент (ЕО) № 45/2001 на Европейския парламент и на Съвета от 18 декември 2000 година относно защитата на лицата по отношение на обработката на лични данни от институции и органи на Общността и за свободното движение на такива данни, изпратена до Европейския надзорен орган по защита на данните (наричан по-долу ЕНОЗД) на 31 март 2010 г. ⁽²⁾,

ПРИЕ СЛЕДНОТО СТАНОВИЩЕ:

I. ВЪВЕДЕНИЕ

1. На 31 март 2010 г. Комисията прие предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно гражданската инициатива ⁽³⁾. Предложението е предшествано от обществена консултация по темата, проведена между 11 ноември 2009 г. и 31 януари 2010 г. ⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ ОВ L 281, 23.11.1995 г., стр. 31.

⁽²⁾ ОВ L 8, 12.1.2001 г., стр. 1.

⁽³⁾ Вж. СОМ(2010) 119 окончателен, придружен от работен документ на службите на Комисията, в който се описва резултатът от обществената консултация за Зелена книга относно Европейска гражданска инициатива, SEC(2010) 730.

⁽⁴⁾ За Зелената книга вж. СОМ(2009) 622.

2. Гражданската инициатива е едно от нововъведенията в правото на ЕС, въведено с Лисабонския договор, с което се дава възможност не по-малко от един милион граждани на значителен брой държави-членки да приканят Комисията да представи законодателно предложение. Предложеният регламент е на основание член 11, параграф 4 от Договора за Европейския съюз (ДЕС), и член 24, параграф 1 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС), в които се предвижда процедурите и условията, необходими за гражданската инициатива, да бъдат определени в съответствие с обикновената законодателна процедура.
3. Предложението е изпратено до ЕНОЗД в съответствие с член 28, параграф 2 от Регламент (ЕО) № 45/2001 в деня на приемането му. Преди приемането на предложението с ЕНОЗД е проведена неофициална консултация. ЕНОЗД приветства тази неофициална консултация и изразява задоволство, че повечето от забележките му са взети предвид в окончателното предложение.
4. Като цяло ЕНОЗД е удовлетворен от начина, по който е разгледан въпросът за защитата на данните в предложениния регламент. На конкретно равнище ЕНОЗД има няколко предложения за адаптиране. Те са обсъдени в глава II от настоящото становище.
5. Като предварителна забележка ЕНОЗД би желал да подчертае, че пълното спазване на правилата за защита на данните допринася значително за надеждността, силата и успеха на този важен нов инструмент.

II. ПОДРОБЕН АНАЛИЗ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

6. В съответствие с член 11, параграф 4 от ДЕС, и член 24, параграф 1 от ДФЕС в предложението се определят процедурите и условията за гражданската инициатива. В предложениния регламент се определя минималният брой държави-членки, минималният брой граждани от държава-членка и минималната възраст на гражданите, които имат право да участват в дадена инициатива. Освен това в предложението се определят материалните и процесуалните условия за разглеждане на гражданска инициатива от Комисията.

7. Настоящото становище е насочено единствено към разпоредбите, които са подходящи от гледна точка на защитата на данните. Това са правилата за регистрация на гражданска инициатива (член 4), процедурите за събирането на изявления за подкрепа (членове 5 и 6) и изискванията по отношение на проверката и удостоверяването на изявления за подкрепа (член 9). Особено внимание на защитата на данни е отделено в член 12 от предложението. В член 13 се разглежда допълнително отговорността на организаторите на дадена гражданска инициатива. Понастоящем тези разпоредби ще бъдат анализирани подробно.

Член 4 — Регистрация на предложена гражданска инициатива

8. Преди събирането на изявления за подкрепа от поддръжници от организатора се изисква да регистрира инициативата в Комисията посредством онлайн регистър. Организаторът трябва да предостави информацията, определена в приложение II към предложения регламент. Тази информация включва лична информация за организатора, а именно пълното име, пощенски адрес и адрес на електронна поща. Съгласно член 4, параграф 5 от предложението дадена предложена гражданска инициатива се прави обществено достояние чрез регистъра. Въпреки че това не е напълно ясно от текста, ЕНОЗД приема, че пощенският адрес и адресът на електронната поща на организатора по принцип няма да бъдат обществено достъпни в регистъра. В противен случай ЕНОЗД ще отправи покана към законодателя да оцени и обясни нуждата от публикуването и да поясни текста на член 4 в това отношение.

Член 5 — Процедури и условия за събирането на изявления за подкрепа

9. Организаторът е отговорен за събирането на необходимите изявления за подкрепа от поддръжниците на предложената гражданска инициатива. В съответствие с член 5, параграф 1 формулярите за изявления за подкрепа трябва да са в съответствие с образеца, указан в приложение III към предложения регламент. Този образец на формуляр изисква поддръжникът да предостави определена (очевидна) лична информация, като собствено име и фамилно име, както и, в случай че формулярът е на хартиен носител, съответния подпис. За целите на проверката и удостоверяването на изявлението за подкрепа от компетентния орган предоставянето на определена друга информация също е задължително: град и държава, в които живее поддръжникът, дата и място на неговото раждане, гражданство, личен идентификационен номер, вида на идентификационния номер/документа за самоличност и държавата-членка, която е издала този номер/документ. Други, незадължителни полета, обозначени в образеца на формуляра, са улицата, на която поддръжникът живее, и неговият адрес на електронна поща.
10. ЕНОЗД е на мнение, че цялата задължителна информация в образеца на формуляра е необходима за целите на организиране на гражданска инициатива, както и за обезпечаване на достоверността на изявленията за подкрепа, с изключение на личния идентификационен номер. Съществуват различия

между държавите-членки по отношение на това как е уредено използването на такива уникални идентификационни номера, ако те съществуват. Във всички случаи ЕНОЗД не вижда добавената стойност на личната идентификация за целите на проверката на достоверността на изявленията за подкрепа. Останалата изисквана информация вече може да се счита за достатъчна за постигането на тази цел. Поради това ЕНОЗД препоръчва заличаването на това поле за информация от образеца на формуляра в приложение III.

11. ЕНОЗД също така поставя под въпрос и необходимостта от включването на незадължителните полета за информация в стандартния формуляр и препоръчва заличаването на тези полета от образеца на формуляра в приложение III, в случай че тази необходимост не е доказана.
12. Освен това ЕНОЗД препоръчва да се добави стандартна декларация за защита на личните данни в долната част на образеца, в която се посочва самоличността на администратора, целите на събирането, другите получатели на данните и срокът на запазване на данните. Предоставянето на тази информация на съответното физическо лице се изисква от член 10 от Директива 95/46/ЕО.

Член 6 — Системи за събиране на изявления за подкрепа онлайн

13. В член 6 от предложения регламент се разглежда събирането на изявленията за подкрепа чрез използване на системи онлайн. В член 6 от организатора се изисква преди събирането на изявленията да гарантира, че системата за събиране на изявления за подкрепа онлайн има адекватни характеристики за сигурност и технически характеристики, с които се гарантира, *inter alia*, че предоставените данни онлайн са сигурно съхранявани „[така] че да не могат да бъдат променени или използвани за други цели освен заявената подкрепа за дадената гражданска инициатива, както и за да се защитят личните данни от неволно или незаконно унищожаване или неволна загуба, промяна или неразрешено разкриване или достъп“⁽¹⁾.
14. Освен това в член 6, параграф 2 се постановява, че организаторът може по всяко време да поиска от съответния компетентен орган да удостовери, че системата за събиране на изявления за подкрепа онлайн е в съответствие с тези изисквания. Във всички случаи организаторът изисква такова удостоверение, преди да представи изявленията за подкрепа за проверка (вж. член 9 по-долу).
15. Освен това в член 6, параграф 5 Комисията се задължава да приеме технически спецификации за изпълнението на тези правила за сигурност в съответствие с процедурата по комитология, предвидена в член 19, параграф 2 от предложението.

⁽¹⁾ Вж. член 6, параграф 4 от предложението.

16. ЕНОЗД приветства подчертаването, залегнало в член 6 от предложението, относно сигурността на системите за събиране на изявления за подкрепа онлайн. Задължението да се гарантира сигурността на обработването на данните е едно от изискванията за защита на данните, което е посочено в член 17 от Директива 95/46/ЕО. ЕНОЗД със задоволство отбелязва, че вследствие на неофициалното становище на ЕНОЗД Комисията адаптира текста на член 6, параграф 4 от предложението към текста на член 17, параграф 1 от Директива 95/46/ЕО. Освен това ЕНОЗД приветства включването в член 6, параграф 4 на задължение, с което да се гарантира, че данните не са използвани за никакви други цели, освен посочената подкрепа на гражданската инициатива. При все това ЕНОЗД насърчава законодателя да включи аналогично задължение с общ обхват в член 12 (вж. точка 27 по-долу).
17. ЕНОЗД изразява съмнения, свързани с момента на удостоверяването от съответните компетентни органи. Организаторът е задължен единствено да поиска удостоверяване най-късно преди да предаде на този орган събраните изявления за подкрепа за проверка. Той може да направи това на по-ранен етап. Като предполага, че удостоверяването на системата онлайн има добавена стойност, ЕНОЗД е на мнение, че удостоверяването следва да бъде извършено преди изявленията да бъдат събрани, за да се предотврати събирането на лични данни от поне един милион граждани чрез система, която впоследствие ще се окаже недостатъчно сигурна. Поради това ЕНОЗД приканва законодателя да включи това задължение в текста на член 6, параграф 2. Разбира се, в такъв случай следва да се гарантира, че процедурата по удостоверяване не води до излишна административна тежест за организатора.
18. Във връзка с това ЕНОЗД иска да обърне внимание на член 18 от Директива 95/46/ЕО, в който администраторите се задължават да уведомяват за дадена операция по обработване националния орган за защита на данните преди да проведат операцията по обработване, освен ако не се прилага определено освобождаване. Не е ясно как това задължение за уведомяване, предмет на освобождаване, е свързано с удостоверяването от компетентния национален орган съгласно предложения регламент. С оглед предотвратяване на административната тежест във възможно най-голяма степен ЕНОЗД приканва законодателя да разясни връзката между процедурата за уведомяване в член 18 от Директива 95/46/ЕО и процедурата по удостоверяване в член 6 от предложения регламент.
19. Що се отнася до правилата по изпълнение за техническите спецификации, ЕНОЗД очаква да бъде консултиран преди тези правила по изпълнение да бъдат приети. Особено поради факта, че в работния документ на службите на Комисията за резултата от Зелената книга се посочват няколко системи, предложени по време на обществената консултация, за да се гарантира достоверността на

подписите онлайн, една от които е идеята за „смакарта“ на европейските граждани, позволяваща електронни подписи. Очевидно такава система се нуждае от ново обмисляне във връзка със защитата на данните ⁽¹⁾.

Член 9 — Проверка и удостоверяване на изявленията за подкрепа от държавите-членки

20. След като е събрал необходимите изявления за подкрепа от поддръжниците организаторът трябва да предаде тези изявления на съответния компетентен орган за проверка и удостоверяване. Организаторът прехвърля личната информация на поддръжниците на компетентния орган на държавата-членка, който е издал идентификационен документ на поддръжника, както е посочено в изявлението за подкрепа. В рамките на три месеца компетентният орган трябва да провери изявленията за подкрепа въз основа на „подходящи за целта методи“ и да издаде удостоверение на организатора ⁽²⁾. Удостоверението се използва, когато инициативата действително се внася в Комисията.
21. ЕНОЗД приветства тази децентрализирана система, съгласно която Комисията няма да притежава личната информация на поддръжниците, а само удостоверенията, издадени от националните компетентни органи. Такава система намалява рисковете от неподходящо управление на лични данни, тъй като свежда до минимум получателите на тези данни.
22. От текста не става ясно какво трябва да се разбира под „подходящи за целта методи“, използвани от компетентния орган. Съответното съображение 15 също не внася никаква яснота по въпроса. ЕНОЗД си задава въпроса как удостоверяването на изявленията за подкрепа ще бъде проверявано от компетентните органи. Той е особено заинтересован да разбере дали компетентните органи ще могат да сравняват изявленията с информация за самоличността на гражданите, достъпна от други източници, като национални или регионални регистри. ЕНОЗД приканва законодателя да уточни този въпрос.

Член 12 — Защита на личните данни

23. Член 12 от предложения регламент се отнася единствено до защитата на личните данни. В разпоредбата се подчертава, че организаторът, както и компетентният орган, трябва да спазват Директива 95/46/ЕО, както и националните разпоредби, приети въз основа на нея. В съображение 20 е посочена и приложимостта на Регламент (ЕО) № 45/2001 в случаите, когато Комисията обработва лични данни чрез регистриране на организатора на инициативата. ЕНОЗД приветства тези изявления.

⁽¹⁾ Вж. SEC(2010) 730, стр. 4.

⁽²⁾ Вж. член 9, параграф 2 от предложението.

24. Освен това в разпоредбата изрично се твърди, че организаторът и компетентните органи трябва да бъдат считани за администратори на данните за целите на съответното обработване от тяхна страна на лични данни. ЕНЗОД отбелязва със задоволство това уточнение. Администраторът носи основната отговорност за спазването на правилата за защита на данните. С член 12 от предложението се избягват всякакви съмнения във връзка с това кой трябва да бъде считан за администратор.
25. В член 12 също така се предоставят и максималните срокове за запазване на събраните лични данни. За организатора срокът е определен на един месец след внасянето на инициативата в Комисията или поне 18 месеца след датата на регистрацията на предложената инициатива. Компетентните органи трябва да унищожат данните един месец след като са издали удостоверение. ЕНЗОД приветства тези ограничения, тъй като те гарантират съответствие с изискването, определено в член 6, параграф 1, буква д) от Директива 95/46/ЕО.
26. Освен това ЕНЗОД изразява удовлетворение от повторението на член 12 от текста, взет от член 17, параграф 1 от Директива 95/46/ЕО относно сигурността на обработването на данни. По този начин се изяснява, че тези изисквания не се прилагат единствено когато се използва система за събиране на изявления за подкрепа онлайн (вж. точка 13 и по-нагоре), а също и при всички случаи, обхванати от предложениния регламент.
27. Както е посочено в точка 16 по-горе, ЕНЗОД препоръчва законодателят да добави към член 12 друг параграф, с който да се гарантира, че събраните от организатора лични данни (както чрез система за събиране онлайн, така и чрез всякакви други средства) не се използват за никакви други цели освен посочената подкрепа за дадена гражданска инициатива, както и че получените от компетентните органи данни се използват единствено за целите на проверката на достоверността на изявленията за подкрепа за дадена гражданска инициатива.

Член 13 — Отговорност

28. В член 13 се посочва, че държавите-членки трябва да гарантират, че организаторите, живущи или установени на тяхна територия, носят гражданска или наказателна отговорност съгласно националното законодателство за нарушения на настоящия регламент, и по-специално за, *inter alia*, неспазване на изискванията за системите за събиране онлайн или злоупотребата с данни. В съображение 19 е направено позоваване на глава III от Директива 95/46/ЕО, в която се разглеждат средствата за правна защита, отговорността и санкциите и се постановява, че тази глава е напълно приложима по отношение на обработването на данни, извършвано при прилагане на предложениния регламент. Член 13 от предложението трябва изрично да се разглежда като допълнение към това позоваване, за разлика от глава III от Директива 95/46/ЕО, на гражданското и наказателното право на държавите-членки. ЕНЗОД безусловно приветства тази разпоредба.

III. ЗАКЛЮЧЕНИЕ И ПРЕПОРЪКИ

29. Както е заявено във въведението и както става ясно от анализа в глава II от настоящото становище, като цяло ЕНЗОД е удовлетворен от начина, по който е разгледан въпросът за защитата на данните в предложениния регламент за гражданската инициатива. Защитата на данните очевидно е взета предвид, а предложението е изготвено по начин, който гарантира съответствие с правилата за защита на данните. ЕНЗОД отбелязва с особено задоволство от член 12, който се отнася единствено до защитата на данните и в който се разясняват отговорностите и сроковете за запазване на данните. ЕНЗОД желае да подчертае, че пълното спазване на правилата за защита на данните значително допринася за надеждността, силата и успеха на този важен нов инструмент. Въпреки че като цяло е удовлетворен от предложението, според ЕНЗОД все още е възможно да се внесат допълнителни подобрения.
30. ЕНЗОД препоръчва законодателят да измени член 6 в смисъл, който да задължава организатора да поиска удостоверение на сигурността на системата за събиране онлайн преди той да започне да събира изявленията за подкрепа. Освен това такива процедури по удостоверяване следва да не водят до излишна административна тежест за организатора. В допълнение ЕНЗОД препоръчва разясняване на връзката между процедурата по уведомяване от член 18 от Директива 95/46/ЕО и процедурата по удостоверяване от член 6 от предложениния регламент.
31. С цел допълнително подобряване на предложението ЕНЗОД препоръчва на законодателя:
- да прецени необходимостта от публикуване на пощенския адрес и адреса на електронната поща на организатора на дадена инициатива, както и да изясни текста на член 4 от предложението, ако такова публикуване бъде предвидено,
 - да заличи изискването за личен идентификационен номер, както и незадължителните полета за информация от образца на формуляра в приложение III,
 - да добави стандартна декларация за защита на личните данни към образца на формуляра, съдържаща се в приложение III, с която да се гарантира съответствието с член 10 от Директива 95/46/ЕО,
 - да поясни какво да се разбира под „подходящи за целта методи“ в член 9, параграф 2, които трябва да бъдат използвани от компетентния орган при проверка на достоверността на изявленията за подкрепа,

- към член 12 да добави друг параграф, с който да се гарантира, че събраните от организатора лични данни не се използват за никакви други цели освен посочената подкрепа за дадената гражданска инициатива, както и че получените от компетентните органи данни се използват единствено за целите на проверката на достоверността на изявленията за подкрепа за дадена гражданска инициатива.

Съставено в Брюксел на 21 април 2010 година.

Peter HUSTINX

Европейски надзорен орган по защита на данните
