

NUOMONĖS

EUROPOS DUOMENŲ APSAUGOS PRIEŽIŪROS
PAREIGŪNAS

Europos duomenų apsaugos priežiūros pareigūno nuomonė dėl Komisijos sprendimo 2011/141/ES, kuriuo iš dalies keičiamas Komisijos sprendimas 2007/76/EB dėl bendradarbiavimo vartotojų apsaugos srityje sistemos (BVASS) ir dėl Komisijos rekomendacijos 2011/136/ES dėl duomenų apsaugos taisyklių taikymo BVAS sistemoje gairių

(2011/C 217/06)

EUROPOS DUOMENŲ APSAUGOS PRIEŽIŪROS PAREIGŪNAS,

apsaugos gairės⁽⁴⁾. Abu dokumentai pagal Reglamento (EB) Nr. 45/2001 28 straipsnio 2 dalį buvo nusiųsti EDAPP konsultacijai.

atsižvelgdamas į Sutartį dėl Europos Sąjungos veikimo, ypač į jos 16 straipsnį,

atsižvelgdamas į Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartiją, ypač į jos 7 ir 8 straipsnius,

atsižvelgdamas į 1995 m. spalio 24 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvą 95/46/EB dėl asmenų apsaugos tvarkant asmens duomenis ir dėl laisvo tokių duomenų judėjimo⁽¹⁾,

atsižvelgdamas į prašymą pateikti nuomonę pagal 2000 m. gruodžio 18 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (EB) Nr. 45/2001 dėl asmenų apsaugos Bendrijos institucijoms ir įstaigoms tvarkant asmens duomenis ir laisvo tokių asmenų duomenų judėjimo⁽²⁾ 28 straipsnio 2 dalį,

PRIĖMĖ ŠIĄ NUOMONĘ:

I. ĮVADAS

1. 2011 m. kovo 1 d. Europos Komisija priėmė Komisijos sprendimą, kuriuo iš dalies keičiamas Komisijos sprendimas 2007/76/EB dėl BVASS (toliau – antrasis BVASS pakeitimas)⁽³⁾. Tą pačią dieną Komisija taip pat priėmė Komisijos rekomendaciją dėl duomenų apsaugos taisyklių taikymo BVAS sistemoje gairių (toliau – BVAS duomenų

2. BVASS – tai informacinių technologijų sistema, kurią pagal Reglamentą (EB) Nr. 2006/2004 dėl bendradarbiavimo vartotojų apsaugos srityje (toliau – BVAS reglamentas) sukūrė ir eksploatuoja Komisija. BVAS padeda Komisijai ir ES valstybių narių „kompetentingoms institucijoms“ bendradarbiauti vartotojų apsaugos srityje dėl iš anksto nustatytų ES direktyvų ir reglamentų pažeidimų. Kad pažeidimams būtų taikomas BVAS reglamentas, jie turi būti tarptautinio pobūdžio ir kenkti „kolektyviniams vartotojų interesams“.

3. Bendradarbiaudami BVAS naudotojai keičiasi informacija, įskaitant asmens duomenis. Šie asmens duomenys gali būti susiję su pažeidimu įtariamo pardavėjo ar tiekėjo vadovais ar darbuotojais, pačiu pardavėju ar tiekėju (jeigu tai fizinis asmuo), taip pat trečiaisiais asmenimis, pvz., vartotojais arba skundų pateikėjais.

4. Sistema sukurta siekiant užtikrinti saugią kompetentingų institucijų tarpusavio ryšio priemonę ir duomenų bazę. BVASS naudoja kompetentingos institucijos, jeigu reikia prašyti informacijos, kuri padėtų ištirti bylą⁽⁵⁾, arba pagalbos, susijusios su vykdymu⁽⁶⁾ („savitarpio pagalbos prašymai“). Be to, kompetentingos institucijos taip pat gali siųsti išpėjamuosius pranešimus („išpėjimas“), kad kompetentingoms institucijoms ir Komisijai praneštų apie pažeidimą arba įtariamą pažeidimą⁽⁷⁾. BVASS taip pat

⁽¹⁾ OL L 281, 1995 11 23, p. 31.

⁽²⁾ OL L 8, 2001 1 12, p. 1.

⁽³⁾ 2011 m. kovo 1 d. Komisijos sprendimas, kuriuo iš dalies keičiamas Sprendimas 2007/76/EB, įgyvendinantis Europos Parlamento ir Tarybos reglamentą (EB) Nr. 2006/2004 dėl nacionalinių institucijų, atsakingų už vartotojų apsaugos teisės aktų vykdymą, bendradarbiavimo (2011/141/ES) (OL L 59, 2011 3 4, p. 63).

⁽⁴⁾ 2011 m. kovo 1 d. Komisijos rekomendacija; Duomenų apsaugos taisyklių taikymo bendradarbiavimo vartotojų apsaugos srityje (BVAS) sistemoje gairės (2011/136/ES) (OL L 57, 2011 3 2, p. 44).

⁽⁵⁾ Žr. BVAS reglamento 6 straipsnį „Keitimasis informacija jos paprašius“.

⁽⁶⁾ Žr. BVAS reglamento 8 straipsnį „Vykdymo priemonių prašymai“.

⁽⁷⁾ Žr. BVAS reglamento 7 straipsnį „Pasikeitimas informacija nepateikus prašymo“ (arba trumpai – „išpėjimas“).

numatytos kitos funkcijos, įskaitant pranešimo sistemą ⁽⁸⁾ ir forumą keistis su bylomis nesusijusiais duomenimis.

5. Šioje nuomonėje EDAPP nagrinėja įvairius duomenų apsaugos klausimus, susijusius su BVASS teisiniu reglamentavimu, ir daugiausia dėmesio visų pirma skiria naujai priimtam antrajam BVAS pakeitimui. Be to, EDAPP atsižvelgia į iki šiol padarytą pažangą ir pasirinktinai pabrėžia kai kuriuos tebesamus rūpesčius bei aplinkybes, į kurias reikės atsižvelgti ateityje. Jis taip pat pateikia pastabas dėl kai kurių BVAS duomenų apsaugos gairių nuostatų.
6. Kartu su šia nuomone (kuri priimta pagal Reglamento (EB) Nr. 45/2001 28 straipsnio 2 dalį) EDAPP, naudodamasis jam suteiktais priežiūros įgaliojimais (pagal to paties reglamento 27 straipsnį), taip pat pateikia išankstinės patikros nuomonę (toliau – išankstinės patikros nuomonė). Išankstinės patikros nuomonėje BVASS ir joje atliekamas asmens duomenų tvarkymas aprašoma išsamiau. Išankstinės patikros nuomonėje EDAPP daugiausia dėmesio skiria rekomendacijoms dėl konkrečių priemonių, kurių vertėtų imtis praktiniu, techniniu ir organizaciniu lygmeniu siekiant pagerinti duomenų apsaugos reikalavimų laikymąsi BVASS. Kadangi BVAS duomenų apsaugos gairės taip pat glaudžiai susijusios su šiomis konkrečiomis priemonėmis, išankstinės patikros nuomonėje taip pat pateikiamos pastabos dėl pasirinktų gairių nuostatų.

II. BVASS TEISINIS REGLAMENTAVIMAS

7. EDAPP džiugina tai, kad BVASS turi tvirtą teisinį pagrindą, konkrečiai – Tarybos ir Europos Parlamento priimtą reglamentą. Be to, EDAPP tenkina tai, kad ilgainiui šis teisinis pagrindas papildytas, kad būtų išsamiau reglamentuoti ir sureguliuoti rūpestį duomenų apsaugos srityje keliantys klausimai. Visų pirma EDAPP palankiai vertina tai, kad 2006 m. gruodžio 22 d. buvo priimtas, 2008 m. kovo 17 d. iš dalies pakeistas ir neseniai, 2011 m. kovo 1 d. priėmus antrąjį BVAS pakeitimą, dar kartą iš dalies pakeistas Komisijos sprendimas 2007/76/EB, įgyvendinantis BVAS reglamentą (toliau – BVAS įgyvendinimo sprendimas). Jis taip pat džiaugiasi, kad Komisija priėmė BVAS duomenų apsaugos gaires, kuriose konkrečiai sureguliuoti duomenų apsaugos klausimai.
8. EDAPP apgailestauja, kad su juo nebuvo pasikonsultuota iš pat pradžių priimant BVAS reglamentą ir BVAS įgyvendinimo sprendimą, tačiau jis džiaugiasi, kad Komisija su juo pasikonsultavo priimdama abu BVAS įgyvendinimo sprendimo pakeitimus ir BVAS duomenų apsaugos gaires. EDAPP džiugina ir tai, kad Komisija anksčiau konsultavosi

ir su 29 straipsnio darbo grupe, kuri 2007 m. rugsėjo 21 d. priėmė savo Nuomonę Nr. 6/2007 (WP 139). Galiausiai EDAPP palankiai vertina tai, kad BVAS duomenų apsaugos gairių konstatuojamosiose dalyse pateikiama nuoroda į šias konsultacijas.

9. EDAPP pažymi, kad i) Komisija atidžiai išnagrinėjo EDAPP rekomendacijas, pateiktas anksčiau neoficialiai keičiantis nuomonėmis, ir 29 straipsnio darbo grupės rekomendacijas, pateiktas Nuomonėje Nr. 6/2007, ir kad ii) daugeliu šių rekomendacijų vadovautasi toliau plėtojant BVASS teisės aktus ir (arba) praktiniu, techniniu ir organizaciniu lygmeniu. Į šioje nuomonėje ir ankstesnėje išankstinės patikros nuomonėje pateiktas EDAPP pastabas reikėtų atsižvelgti, turint omenyje šias teigiamas aplinkybes.

III. SU ANTRUOJU BVAS PAKEITIMU SUSIJĘ DUOMENŲ APSAUGOS KLAUSIMAI

3.1. Asmens duomenų saugojimas BVASS

3.1.1. Įvadas

10. Iš pradžių EDAPP pažymi, kad BVAS reglamente netinkamai ir neišsamiai reglamentuotas bylų užbaigimo ir saugojimo terminų klausimas ⁽⁹⁾.
11. Iš tikrųjų BVAS reglamente nustatomos tik dvi specialios duomenų sunaikinimo taisyklės, o dėl bylų užbaigimo išvis nėra jokių taisyklių ⁽¹⁰⁾. Pirma, jame reikalaujama, kad paaiškėjus, jog „įspėjimas nepagrįstas“, kompetentinga institucija jį atšauktų, o Komisija – nedelsdama pašalintų informaciją iš duomenų bazės. Antra, jame reikalaujama, kad, kompetentingai institucijai pagal BVAS reglamento 8 straipsnio 6 dalį pranešus, jog pažeidimas nutrauktas, saugomi duomenys būtų sunaikinami praėjus penkeriems metams nuo pranešimo.
12. BVAS reglamente nėra nustatyta tikslo duomenis saugoti penkerius metus. Jame taip pat išsamiau neregamentuota, kaip ir kada reikėtų vertinti, ar įspėjimas yra „nepagrįstas“. Be to, BVAS reglamente nenurodyta, kaip ilgai informacija turėtų būti saugoma duomenų bazėje tais atvejais, kai minėtos dvi taisyklės netaikomos (pvz., reglamente nenurodoma, kaip ilgai duomenų bazėje turi būti

⁽⁸⁾ Žr. BVAS reglamento 7 straipsnio 2 dalį ir 8 straipsnio 6 dalį.

⁽⁹⁾ Taip pat žr. 29 straipsnio duomenų apsaugos darbo grupės nuomonę Nr. 6/2007 (nurodyta šios nuomonės II dalyje).

⁽¹⁰⁾ Žr. BVAS reglamento 10 straipsnio 2 dalį.

saugomi savitarpio pagalbos prašymai, nenulėmę sėkmingų vykdymo veiksmų, dėl kurių pažeidimas būtų nutrauktas).

13. EDAPP palankiai vertina tai, kad BVAS įgyvendinimo sprendime su pakeitimais ir BVAS duomenų apsaugos gairėse mėginama dar aiškiau reglamentuoti padėtį. Tačiau EDAPP tebekelia rūpestį keli bylų užbaigimo ir duomenų saugojimo BVASS taisyklių aspektai, aptarti šios nuomonės 3.1.2–3.1.4 skyriuose.

14. EDAPP rekomenduoja šiuos rūpestį keliančius klausimus apsvarstyti kitą kartą persvarstant BVASS teisės aktus, papildomai iš dalies keičiant BVAS įgyvendinimo sprendimą, arba, pageidautina, iš dalies keičiant patį BVAS reglamentą.

15. Iki to laiko, kai bus galima imtis tokių teisėkūros veiksmų, EDAPP rekomenduoja su duomenų saugojimo laikotarpiais susijusius rūpestį keliančius klausimus spręsti praktiniu, techniniu ir organizaciniu lygmeniu ir aiškiai išdėstyti šios nuomonės 3.1.2 skyriuje nurodytame dokumente „Bendradarbiavimo vartotojų apsaugos srityje tinklas. Veiklos gairės“.

3.1.2. Bylų užbaigimas laiku

16. Antruoju BVAS pakeitimu nėra nustatyta galutinio termino, iki kurio turi būti užbaigta byla, susijusi su savitarpio pagalbos prašymu (informacijos prašymu arba vykdymo prašymu).

17. Išankstinės patikros nuomonėje EDAPP pažymi tam tikras praktines priemones, kurių Komisija dabar imasi, kad padėtų užtikrinti, jog nenagrinėjamos bylos būtų užbaigiamos laiku.

18. Savo nuomonėje EDAPP rekomenduoja nustatyti maksimalius prašymų pateikti informaciją ir vykdymo prašymų terminus. Šie terminai turėtų būti nustatyti teisės aktuose kitą kartą juos persvarstant. Terminai turėtų būti susieti su bylos pobūdžiu ir faktine veikla. Kartu taisyklėse reikėtų suteikti kompetentingoms institucijoms lankstumo dėl pagrįstos priežasties pratęsiant bylos terminą, siekiant užtikrinti, kad bylos nebūtų užbaigiamos per anksti, net jeigu užbaigti sudėtingą bylą užtrunka ilgiau nei vidutiniškai.

19. Šiuo tikslu EDAPP rekomenduoja remtis 2010 m. gruodžio 6 d. BVAS komiteto patvirtintu dokumentu „Bendradarbia-

vimo vartotojų apsaugos srityje tinklas. Veiklos gairės“. Veiklos gairių antraštinės dalies „BVAS bylos etapai ir terminai“ 2.7 punkte aprašomi tipinių bylų srautai ir nurodoma, kad prašymai pateikti informaciją paprastai turėtų būti išnagrinėti per 1–3 mėnesių terminą. Remiantis minėtomis gairėmis, vykdymo prašymai turėtų būti išnagrinėti vidutiniškai per 6–9 mėnesius (išskyrus teismo draudimus arba jeigu administracinis sprendimas apskundžiamas, nes tokiu atveju realus terminas yra vieni metai).

3.1.3. Išpėjimai

20. Antruoju BVAS pakeitimu į BVAS įgyvendinimo sprendimo priedo 2.2.2 punktą įtraukta nauja pastraipa, pagal kurią reikalaujama, kad „pagrįsti“ išpėjimai būtų pašalinti iš duomenų bazės praėjus penkeriems metams nuo išpėjimo pateikimo („nepagrįstų“ išpėjimų atveju pagal esamas nuostatas jau reikalaujama duomenis sunaikinti paaiškėjus, kad „išpėjimas yra nepagrįstas“).

21. Vertindamas šią naują nuostatą pagal jos kontekstą, EDAPP pabrėžia, kad vienas didžiausių jo rūpesčių – užtikrinti, kad asmens duomenys nebūtų saugomi BVAS duomenų bazėje ilgiau nei būtina. Tai yra keblus klausimas, visų pirma dėl išpėjimų (kurių gavėjų yra daugiau nei keičiantis informacija dvišaliu pagrindu), ypač jeigu išpėjimai susiję su įtariamais pažeidimais. Aiškaus termino, per kurį išpėjimas laikomas nepanaikinintu, nebuvimas praktiškai reikštų, kad kai kurie išpėjimai galėtų būti nepanaikinami pernelyg ilgai (kol nėra aiškiai įrodyta, kad jie nepagrįsti). Tokie nepatvirtintais įtarimais grindžiami veiksmai keltų didelę grėsmę pagrindinei teisei į duomenų apsaugą ir kitoms pagrindinėms teisėms, pvz., nekaltumo prezumpcijai.

22. Tokiomis aplinkybėmis EDAPP palankiai vertina tai, kad buvo nustatytas išpėjimų saugojimo terminas. Tačiau EDAPP mano, jog Komisija nenurodė tinkamo argumento, kad įrodytų, jog penkerių metų saugojimo terminas yra proporcingas. EDAPP rekomenduoja Komisijai atlikti proporcingumo vertinimą ir iš naujo įvertinti išpėjimų saugojimo termino trukmę. Iš esmės visi išpėjimai, apie kuriuos pranešta, iš duomenų bazės turėtų būti ištrinami gerokai anksčiau, nebent po išpėjimo apie pažeidimą ar įtariamą pažeidimą pateiktas savitarpio pagalbos prašymas ir tebevyksta tarptautinis tyrimas ar vykdymo veiksmai. Saugojimo terminas turėtų būti pakankamai ilgas, kad kiekviena pranešimą gavusi institucija nustatytų, ar ji pageidauja imtis tolesnių tyrimo arba vykdymo veiksmų ir ar ji pageidauja siųsti savitarpio pagalbos prašymą per BVASS; kita vertus, šis terminas turėtų būti pakankamai trumpas, kad kuo labiau sumažėtų netinkamo išpėjimų panaudojimo įtraukimo į juodusius sąrašus ir duomenų gavybos reikmėms grėsmė.

23. Šiomis aplinkybėmis EDAPP rekomenduoja Komisijai persvarstyti teisės aktus ir užtikrinti, kad išpėjimai būtų sunaikinami praėjus daugiausia šešioms mėnesiams nuo jų įkėlimo, nebent būtų pagrįstas kitoks, tinkamesnis, saugojimo terminas.
24. Tai visų pirma turėtų padėti užtikrinti, kad tais atvejais, kai įtarimas nepasitvirtina (ar netgi kai jis tiriamas toliau), su įtarimu susieti, tačiau nekalti asmenys nebūtų juoduosiuose sąrašuose ir įtariamai nepagrįstai ilgai, nes tai neatitiktų Direktyvos 95/46/EB 6 straipsnio e punkto.
25. Šis apribojimas taip pat reikalingas siekiant užtikrinti duomenų kokybės principą (žr. Direktyvos 95/46/EB 6 straipsnio d punktą) ir kitus svarbius teisės principus. Taip būtų ne tik užtikrintas tinkamesnis asmenų apsaugos lygis, bet ir kartu vykdomo veiksmus atliekantys pareigūnai galėtų veiksmingiau skirti dėmesį svarbioms byloms.
- 3.1.4. *Baigtų nagrinėti savitarpio pagalbos prašymų saugojimo terminas*
26. Antrajame BVAS pakeitime į BVAS įgyvendinimo sprendimo priedo 2.15 punktą įtraukta nauja pastraipa, pagal kurią reikalaujama, kad „visa kita informacija, susijusi su savitarpio pagalbos prašymais, pagal (BVAS reglamento) 6 straipsnį iš duomenų bazės pašalinama praėjus penkeriems metams nuo bylos užbaigimo“.
27. Skaitant pakeistą 2.15 punktą kartu su esamu tekstu, pagal jį reikalaujama penkerius metus nuo bylos užbaigimo saugoti visą informaciją, kuria apsieista pagal 6 straipsnį, nebent:
- buvo sunaikinti klaidingi duomenys,
 - apsikeitus informacija nepateiktas išpėjimas arba vykdomo prašymas, arba
 - nustatyta, kad pažeidimas nepadarytas, kaip apibrėžta BVAS reglamente.
28. Iš tikrųjų, kaip paaiškinta išankstinės patikros nuomonėje, atrodo, kad „tipinis“ pagal BVASS taikomas saugojimo laikas užbaigus bylą (taikomas tam tikros išimties) prašymų pateikti informaciją ir vykdomo prašymų atveju yra penkeri metai.
29. Neatrodė, kad BVAS įgyvendinimo sprendimo, iš dalies pakeisto antruoju BVAS pakeitimu, tekstas visiškai atitiktų BVAS reglamentą. Visų pirma BVAS reglamento 10 straipsnio 2 dalyje daromas skirtumas tarp, viena vertus, informacijos, kuria apsieista ir kuri lemia sėkmingą vykdymą (t. y. atvejai, kai pažeidimas nutrauktas dėl vykdomo veiksmų, kurių imtasi), ir, kita vertus, informacijos, nenulėmusios sėkmingo vykdymo. Pirmuoju atveju numatytas penkerių metų saugojimo terminas nuo bylos užbaigimo. Antruoju atveju konkrečių nuostatų nėra (išskyrus tai, kad nepagrįsti išpėjimai turi būti atšaukiami ir sunaikinami).
30. Kitaip tariant, BVAS reglamente nustatytas penkerių metų saugojimo terminas nuo bylos užbaigimo ir jis taikomas tik, jeigu buvo imtasi vykdomo veiksmų ir dėl jų pažeidimas buvo sėkmingai nutrauktas.
31. Nors EDAPP turi abejonių dėl duomenų saugojimo penkerius metus nuo bylos užbaigimo tikslo ir proporcingumo (žr. tolesnes EDAPP pastabas šios nuomonės 3.1.4 skyriuje), bylą, pasibaigusią sėkmingu vykdymu, ir taip nepasibaigusią bylą atskyrimas duomenų apsaugos požiūriu turi tam tikros logikos. Visų pirma yra didesnė tikimybė, kad ilgą laiką saugomi duomenys vien apie įtarimus bus netikslūs, be to, rizikuojama pažeisti kitus svarbius teisės principus. Todėl apskritai galima teigti, kad labiau tikėtina, jog duomenų apsaugos klausimų kils būtent dėl tokių duomenų, o ne duomenų apie faktinius pažeidimus, kurie buvo tinkamai įrodyti ir dėl kurių imtasi vykdomo veiksmų, ilgalaikio saugojimo.
32. Atrodo, kad, priešingai nei BVAS reglamente, pakeistame BVAS įgyvendinimo sprendime bent jau kai kuriais atvejais penkerių metų saugojimo terminą leidžiama taikyti ir informacijai, nenulėmusiai sėkmingų vykdomo veiksmų.
33. Pavyzdžiui, remiantis BVAS įgyvendinimo sprendimu, atrodo, kad prašymas pateikti informaciją, dėl kurio pateiktas išpėjimas, tačiau dėl kurio nesimta vykdomo veiksmų, sistemoje lieka penkerius metus nuo „bylos užbaigimo“.

34. Todėl atrodo, kad BVAS reglamentas ir BVAS įgyvendinimo sprendimas paremti šiek tiek skirtingais požiūriais. Nors BVAS įgyvendinimo sprendimas tam tikru požiūriu atspindi BVAS reglamento nuostatas, jame taip pat nustatomos svarbios papildomos saugojimo taisyklės. Nors pageidautina patikslinti pačias taisykles, EDAPP abejoja ilgesnių saugojimo laikotarpių nustatymo teisėtumu, jeigu to nereikalaujama pagal BVAS reglamentą. Taip būtų papildomai apribota pagrindinė teisė į duomenų apsaugą, ir toks apribojimas būtų nustatytas įgyvendinamaisiais teisės aktais, prieštaraujant BVAS reglamentui ir taikytiniams duomenų apsaugos teisės aktams.

35. Remdamasis tuo, kas nurodyta pirmiau, EDAPP Komisijai rekomenduoja persvarstyti teisės aktus ir tai, ar penkerių metų saugojimo terminas turėtų būti taikomas ir visiems kitiems atvejams, o ne tik tiems, dėl kurių imtasi sėkmingų vykdymo veiksmų, kaip nurodyta BVAS reglamente.

36. Be to, EDAPP palankiai vertina tai, kad BVAS duomenų apsaugos gairėse siekiama nurodyti saugojimo tikslą užbaigus bylą, nes šis svarbus aspektas nesureguliuotas nei BVAS reglamente, nei antrajame BVAS pakeitime. Visų pirma BVAS duomenų apsaugos gairėse numatyta, kad „duomenų saugojimo metu įgalioti vykdymą užtikrinantys pareigūnai, dirbantys pirmojoje bylą nagrinėjusioje kompetentingoje institucijoje, gali susipažinti su bylos medžiaga, siekdami nustatyti sąsajas su galimai pasikartojančiais pažeidimais, o tai padeda tobulinti vykdymo užtikrinimą ir didinti jo veiksmingumą“⁽¹¹⁾.

37. Tačiau, nors šis patikslinimas vertintinas palankiai, nesant papildomo šios priegigos būtinumo pagrindimo, EDAPP nėra įsitikinęs, kad šis tikslas yra proporcingas ir pakankamas, kad būtų galima pateisinti penkerių metų saugojimo terminą. Todėl EDAPP Komisijai rekomenduoja:

— papildomai patikslinti, koks yra penkerių metų duomenų saugojimo tikslas,

— įvertinti, ar trumpesnis saugojimo terminas leistų pasiekti tokius pačius tikslus, ir

⁽¹¹⁾ Žr. gairių 8 skyrių „Papildomos gairės; Kodėl duomenų saugojimo trukmė – 5 metai?“ BVAS duomenų apsaugos gairėse taip pat priduriamas, kad „nustatant duomenų saugojimo trukmę siekiama už vartotojų interesus ginančių teisės aktų vykdymo užtikrinimą atsakingoms valdžios institucijoms sudaryti sąlygas bendradarbiauti nagrinėjant Bendrijoje daromus pažeidimus ir prisidėti prie sklandaus vidaus rinkos veikimo, vartotojų interesus ginančių teisės aktų vykdymo kokybės ir nuoseklumo, vartotojų ekonominių interesų apsaugos kontrolės ir vykdymo užtikrinimo reikalavimų ir nuoseklumo didinimo“.

— įvertinti, ar visa dabar numatyta informacija turi būti saugoma, o gal pakaktų informacijos porūšio (pvz., reikėtų apsvarstyti, ar pakaktų saugoti vien 8 straipsnio 6 dalyje numatytus pranešimus; be to, reikėtų konkrečiai įvertinti, ar būtina saugoti direktorių pavardes ar priedus, kuriuose gali būti papildomi asmens duomenys; taip pat reikėtų skirti duomenis, susijusius su įtariamais pažeidimais ir „įrodytais“ pažeidimais).

3.2. Komisijos galimybė gauti BVAS duomenis

38. EDAPP palankiai vertina tai, kad (į BVAS įgyvendinimo sprendimo priedą įtraukiant naują 4.3 punktą) antruoju BVAS pakeitimu patikslinama Komisijos galimybė gauti BVAS duomenis ir kad tokia galimybė yra aiškiai ir konkrečiai suteikiama tik tiek, kiek reikalaujama pagal BVAS reglamentą. Visų pirma EDAPP palankiai vertina tai, kad Komisijai nesuteikta galimybė susipažinti su konfidencialiais kompetentingų valstybių narių institucijų tarpusavio pranešimais, kaip antai savitarpio pagalbos prašymais.

39. Šis patikslinimas ir apribojimas yra labai svarbūs, atsižvelgiant į tai, kad dėl aiškumo trūkumo galėjo susiklostyti padėtis, kuriai esant Komisija būtų galėjusi gauti informaciją, įskaitant asmens duomenis, skirtus tik kompetentingoms valstybių narių institucijoms.

40. Kaip aprašyta BVAS duomenų apsaugos gairių 5 skyriuje, „Komisijai priegigos teisė suteikta tam, kad ji stebėtų, kaip taikomas BVAS reglamentas ir vartotojų teisių apsaugą reglamentuojantys BVAS reglamento priede išvardyti teisės aktai, ir kauptų su šių pareigų atlikimu susijusią statistinę informaciją“.

41. Tai nereiškia, kad Komisija turėtų gauti bet kuriuos ir visus duomenis, kuriais BVASS keičiasi valstybės narės.

42. Iš tikrųjų EDAPP pabrėžia, kad priega prie tokių duomenų bazių, kaip BVASS, patenka į asmens duomenų tvarkymo apibrėžtį. Pagal Reglamento (EB) Nr. 45/2001 5 straipsnio a punktą, kuris yra svarbus Komisijos priegigos prie BVASS teisėms, institucijos gali tvarkyti asmens duomenis tik, jei tai būtina viešojo intereso funkcijai atlikti, be to, numatyta, kad tvarkymas yra grindžiamas Sutartimis ar antrinės teisės aktais.

43. EDAPP šiuos reikalavimus, tiesiogiai kylančius iš teisės į duomenų apsaugą, įtvirtintą Europos žmogaus teisių konvencijos 8 straipsnyje ir Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 7 ir 8 straipsniuose, suvokia kaip reiškiančius, kad Komisija gali turėti prieigos prie valstybių narių informacinių sistemų teisę tik, jeigu tai nustatyta konkrečiose teisės aktų nuostatose, pagrįstose visiškai tinkamu teisiniu pagrindu (paprastai – įprasta teisėkūros procedūra). Teisinis saugumas ir skaidrumas yra dvi svarbiausios vertybės, paaiškinančios, kodėl konkretus ir saugus Komisijos prieigos teisinis pagrindas yra labai svarbi garantija pagrindinėms asmenų teisėms, susijusioms su duomenų apsauga, užtikrinti.

44. Nei bendri Komisijos, kaip „Sutarties sergėtojos“, kontrolės įgaliojimai, nei valstybių narių pareiga užtikrinti lojalų bendradarbiavimą nėra pakankamai tikslūs, kad suteiktų Komisijai prieigą prie duomenų bazių, kuriuose yra asmens duomenų. Lojalus bendradarbiavimas reiškia, kad valstybės narės, tam tikromis sąlygomis paprašytos arba tuomet, kai privalo pateikti informaciją pagal konkrečią taisyklę, turėtų Komisijai suteikti informaciją. Tačiau jis nereiškia, kad Komisijai turėtų būti suteikta prieiga prie jų duomenų bazių.

45. Šiomis aplinkybėmis EDAPP taip pat pabrėžia, kad BVAS reglamente Komisijai nesuteikiama galimybė gauti savitarpio pagalbos prašymuose ir vykdymo prašymuose esančią informaciją. BVAS reglamento 6 ir 8 straipsniuose nurodoma, kad šiuos duomenis gauna tik institucija, kurios prašoma, o ne Komisija.

3.3. Specialios BVASS duomenų kategorijos

46. EDAPP palankiai vertina tai, kad antruoju BVAS pakeitimu į BVAS įgyvendinimo sprendimo priedo 4.4 punktą įtraukta nuostata dėl specialių BVASS duomenų kategorijų tvarkymo. EDAPP labai džiaugiasi, kad pagal šią nuostatą toks tvarkymas galimas tik, jeigu „kitaip neįmanoma“ laikytis įsipareigojimų pagal BVAS reglamentą ir kad tokių duomenų tvarkymui taikoma dar viena sąlyga, t. y. kad duomenų apdorojimas turi būti „leidžiamas Direktyva 95/46/EB“.

IV. PRIVATUMO UŽTIKRINIMAS PROJEKTUOJANT IR ATSKAITINGUMAS

47. III dalyje aptaręs konkrečius klausimus, kylančius dėl antrojo BVAS pakeitimo, EDAPP šios nuomonės IV–VI dalyse nori atkreipti Komisijos dėmesį į dar kelis dalykus, kuriuos reikėtų apsvarstyti toliau tobulinant BVASS teisės aktus.

4.1. Privatumo užtikrinimas projektuojant

48. EDAPP jau kurį laiką ragina Komisiją ir kitas ES institucijas imtis technologinių ir organizacinių priemonių, kurias naudojant duomenų apsauga ir saugumas taptų pagrindine jų informacinių sistemų projektavimo ir įgyvendinimo dalimi (privatumo užtikrinimas projektuojant) ⁽¹²⁾.

49. Nors EDAPP palankiai vertina ir pripažįsta, kad šiuo tikslu imtasi tam tikrų priemonių, jis rekomenduoja Komisijai išsamiai įvertinti, kokias papildomas privatumo užtikrinimo projektuojant garantijas būtų galima įtraukti į BVAS sistemos struktūrą. Be kita ko, reikėtų apsvarstyti ir prireikus įgyvendinti:

- privatumo užtikrinimo projektuojant sprendinius, kad sistemos naudotojams būtų patariama priimti „tinkamus“ duomenų apsaugos sprendimus (žr. išankstinės patikros nuomonės 3.2 skyrių),
- priemonės, padėsiančias laiku užbaigti ir sunaikinti bylas (ten pat, 3.3 skyrius),
- procedūras, padėsiančias duomenų subjektams naudotis teise į informaciją ir teise susipažinti su duomenimis (ten pat, 3.5 skyrius),
- aiškias bet kokio pakeitimo, tiesiogiai atliekamo duomenų bazės lygmeniu, registracijos prieigos, veiksmų loginio pagrindo ir patvirtinimo atitinkamu lygmeniu procedūras (ten pat, 3.6 skyrius), ir
- „šifruotą“ informacijos saugojimą duomenų bazėje, kad jos negalėtų gauti IT operatoriai (bent kai kurių duomenų, pvz., konfidencialių priedų) (ten pat, 3.6 skyrius).

4.2. Atskaitingumas

50. Be to, vadovaudamasis atskaitingumo principu ⁽¹³⁾, EDAPP taip pat rekomenduoja nustatyti aiškią atskaitingumo sistemą, užtikrinančią duomenų apsaugos reikalavimų laikymąsi ir tai įrodančią, kaip antai:

⁽¹²⁾ Žr. 2011 m. sausio 14 d. EDAPP nuomonės dėl Komisijos komunikato Europos Parlamentui, Tarybai, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir Regionų komitetui „Visapusiškas požiūris į asmens duomenų apsaugą Europos Sąjungoje“ 7 skyrių (http://www.edps.europa.eu/EDPSWEB/webdav/site/mySite/shared/Documents/Consultation/Opinions/2011/11-01-14_Personal_Data_Protection_EN.pdf).

⁽¹³⁾ Ten pat.

- priimant ir prireikus atnaujinant duomenų apsaugos politiką, tvirtinamą aukščiausiu Sveikatos ir vartotojų reikalų generalinio direktorato vadovybės lygmeniu; ši duomenų apsaugos politika taip pat turėtų apimti saugumo planą (žr. išankstinės patikros nuomonės 3.6 skyrių) ⁽¹⁴⁾,
- periodiškai atliekant auditą siekiant įvertinti nuolatinį duomenų apsaugos politikos tinkamumą ir jos laikymąsi (įskaitant saugumo plano auditą, ten pat, 3.6 skyrius),
- paviešinant šio audito rezultatus (bent jų dalį) siekiant suinteresuotuosius subjektus dar kartą įtikinti, kad duomenų apsaugos reikalavimų yra laikomasi, ir
- pranešant Komisijos duomenų apsaugos pareigūnui, subjektams, kuriems tai turėjo įtakos (ir, kai taikytina, kitiems suinteresuotiesiems subjektams bei institucijoms), apie duomenų saugumo pažeidimus ir kitus saugumo incidentus ⁽¹⁵⁾.

V. ASMENS DUOMENŲ PERDAVIMAS UŽ EUROPOS SĄJUNGOS RIBŲ

5.1. Dvišaliai susitarimai

51. BVAS reglamento 14 straipsnio 2 dalyje numatyta, kad pagal BVAS reglamentą perduotą informaciją kompetentinga institucija taip pat gali perduoti trečiosios šalies institucijai pagal dvišalį pagalbos susitarimą su trečiąja šalimi, jeigu i) pirma informaciją perdavusi kompetentinga institucija yra davusi savo sutikimą ir jeigu ii) perdavimas atitinka taikytinus ES duomenų apsaugos teisės aktus.
52. Direktyvos 95/46/EB 25 ir 26 straipsniuose nustatomos tam tikros papildomos duomenų perdavimo trečiosioms šalims sąlygos. Šiomis sąlygomis siekiama užtikrinti, kad užsienyje duomenys būtų tinkamai apsaugoti. Be to, jose numatytos tam tikros išimtys. Šios Direktyvos 95/46/EB nuostatos valstybėse narėse gali būti įgyvendinamos ir aiškinamos skirtingai.
53. Atsižvelgdamas į tai, kas nurodyta pirmiau, EDAPP gali sutikti su BVAS reglamente numatytomis garantijomis, t. y. kad perduodant duomenis trečiajai šaliai, visada reikia,

kad i) su tuo sutiktą pirma informaciją perdavusi kompetentinga institucija ir ii) turi būti taikomi taikytini ES duomenų apsaugos teisės aktai.

54. EDAPP palankiai vertina ir tai, kad BVAS duomenų apsaugos gairėse rekomenduojama, kad, jeigu trečioji šalis neužtikrina tinkamo apsaugos lygio, bet kuriame dvišalės pagalbos susitarime būtų numatytos tinkamos duomenų apsaugos garantijos, o jei to reikalaujama, apie susitarimą taip pat reikėtų pranešti atitinkamoms duomenų apsaugos priežiūros institucijoms.
55. Atsižvelgiant į tai, BVAS reglamente nustatyta ne pati geriausia tvarka. Ją taikyti yra sudėtinga: kompetentinga institucija, priimdama sprendimą, ar perduoti informaciją trečiajai šaliai, turės atsižvelgti ne tik į savo šalies sudarytą dvišalį susitarimą su trečiąja šalimi, savo šalies duomenų apsaugos teisės aktus ir duomenų perdavimo į nagrinėjamą trečiąją šalį tinkamumo vertinimą, kurį pati atliko remdamasi savo šalies duomenų apsaugos teisės aktais, bet ir į tai, ar kitos susijusios kompetentingos institucijos, prisidėjusios prie bylos (o tokių institucijų gali būti kelios), yra davusios savo sutikimą, vadovaudamosi savo duomenų apsaugos teisės aktais.

56. Duomenų apsaugos požiūriu toks sudėtingumas lemia netikrumą dėl duomenų subjekto teisių ir visų pirmą neaiškumą, ar šio subjekto duomenys yra perduodami į užsienį ir kokiomis sąlygomis tai daroma. Be to, duomenų subjektams neleidžiama kuo išsamiausiai naudotis patikima ir suderinta Europos duomenų apsaugos teise. Be to, kompetentingų institucijų požiūriu šis sudėtingumas taip pat gali sukliudyti kompetentingų institucijų bendradarbiavimui ir reiškia administracinę našta.
57. Atsižvelgdamas į tai, kas nurodyta pirmiau, EDAPP ragina sudaryti ES lygmens susitarimus, kuriuose būtų numatytos tinkamos duomenų apsaugos garantijos ir kartu būtų padedama išvengti skirtingų kriterijų taikymo ir kompetentingoms institucijoms tenkančios administracinės naštos padidėjimo.

5.2. ES lygmens susitarimai

58. Be 14 straipsnyje numatytos dvišalio bendradarbiavimo galimybės, BVAS reglamento 18 straipsnyje dėl tarptautinių susitarimų taip pat numatyta, kad „Bendrija bendradarbiauja su trečiosiomis šalimis bei kompetentingomis tarptautinėmis institucijomis“ ir kad „Bendrija ir atitinkamos trečios šalys susitaria dėl bendradarbiavimo priemonių, įskaitant savitarpio pagalbos susitarimų sudarymą“.

⁽¹⁴⁾ Prireikus Komisija taip pat turėtų apsvaistinti galimybę atlikti bent dalinį poveikio duomenų apsaugai ir privatumui vertinimą, daugiausia dėmesio skiriant saugojimo termino tikslui, trukmei ir ypatybėms, ir galbūt aptarti kitus kol kas išsamiai nereguliuotus klausimus.

⁽¹⁵⁾ Žr. minėtos 2011 m. sausio 14 d. EDAPP nuomonės 6.3 skyrių.

59. Dėl šios nuomonės 5.1 skyriuje nurodytų priežasčių EDAPP palaiko Komisijos iniciatyvą, užuot sudarinėjus dvišalius susitarimus, derėtis dėl ES lygmens susitarimų ir juos sudaryti, numatant tinkamas ES lygmeniu suderintas duomenų apsaugos garantijas.

60. Tačiau paramą tokiems ES lygmens susitarimams jis išreiškia tik tokiu atveju, jei Komisija ir ES teisės aktų leidėjai įsipareigos užtikrinti aukščiausią asmens duomenų mainų su trečiosiomis šalimis lygį. Pasikonsultavus su EDAPP ir, kai taikytina, su nacionalinėmis duomenų apsaugos institucijomis, reikėtų atidžiai apsvarstyti tarptautinio bendradarbiavimo susitarimų su trečiosiomis šalimis poveikį duomenų apsaugai, nustatyti aiškias taisykles, kuriomis būtų reglamentuojami šie mainai, ir numatyti tinkamas duomenų apsaugos garantijas.

61. Nors BVAS reglamento 18 straipsnyje trečiųjų šalių tiesioginės prieigos prie BVASS klausimas konkrečiai neregamentuojamas, techniškai tokia prieiga gali būti įmanoma. EDAPP nenori atgrasyti nuo naujų funkcijų diegimo BVASS, kad, taikant konkrečiai šiuo tikslu sukurtą mechanizmą (perdavimo kanalą ir sąsają), kompetentingos trečiųjų šalių institucijos turėtų griežtai ribotą ir pasirinktinę prieigą. Iš tikrųjų taip bendradarbiavimas galėtų tapti efektyvesnis.

62. Atsižvelgiant į tai, kas nurodyta pirmiau, tokia tiesioginė prieiga turi savo grėsmių, todėl reikia konkrečiai sureguliuoti jos poveikį duomenų apsaugai ir numatyti būtinas technines ir (arba) organizacines priemones. Visos tokios techninės funkcijos turėtų būti diegiamos taikant „privatumo užtikrinimo projektuojant“ principus. Aiški pirmenybė turėtų būti teikiama ir saugumui. Galiausiai, kai taikytina, turėtų būti konsultuojamasi su EDAPP ir nacionalinėmis duomenų apsaugos institucijomis.

VI. „VARTOTOJŲ DUOMENŲ APSAUGOS TEISĖS“ IR SUSTIPRINTAS DUOMENŲ APSAUGOS INSTITUCIJŲ BENDRADARBIAVIMAS NAUDOJANT BVASS

63. Jeigu į EDAPP rekomendacijas (įskaitant rekomendacijas, pateiktas išankstinės patikros nuomonėje) būtų atsižvelgta, EDAPP yra įsitikinęs, kad BVASS gali tapti veiksminga ir duomenų apsaugai palankia tarptautinio vartotojų teisių gynimo nuo jų pažeidimų priemone vidaus rinkoje.

64. Plėtojantis elektroninei prekybai ir įvairių produktų bei paslaugų vartotojams vis dažniau naudojantis elektroninių

ryšių tinklais, asmenims veikiant kaip vartotojams, bus tvarkoma vis daugiau jų duomenų. Todėl vartotojų teisės, susijusios su duomenų apsauga, gali būti pažeidžiamos vis dažniau. Taigi duomenų apsaugos institucijos taip pat turi veiksmingai bendradarbiauti, kad užkirstų tokiems pažeidimams kelią.

65. Tarp pačių įprasčiausių „vartotojų duomenų apsaugos teisių“ pažeidimų yra neuzsakyti komerciniai pranešimai (brukalai), tapatybės vagystė, neteisėtas profiliavimas, elgsena paremta neteisėta reklama ir duomenų pažeidimai (saugumo pažeidimai).

66. Kadangi informacinėje visuomenėje gali daugėti tarptautinio pobūdžio bylų, EDAPP ragina Komisiją apsvarstyti galimus teisės aktus „vartotojų duomenų apsaugos teisėms“ apsaugoti ir stiprinti tarptautinį kompetentingų institucijų (duomenų apsaugos ir vartotojų apsaugos institucijų) bendradarbiavimą.

67. Visų pirma ir kartu apsvarstant kitas galimybes, reikėtų atidžiai apgalvoti, ar suteikti duomenų apsaugos institucijoms specialią prieigą prie BVASS, kad jos galėtų bendradarbiauti tarpusavyje ir su kitomis kompetentingomis institucijomis, jau turinčiomis prieigą prie BVASS.

68. Duomenų apsaugos institucijų prieiga turėtų būti aiškiai apribota tuo, kas yra būtina jų uždaviniams atlikti jų kompetencijai priklausančiose srityse ir pagal nustatytas sinergijas. Aišku, reikėtų užtikrinti ir tai, kad duomenų apsaugos institucijų dalyvavimo sistema būtų sukurta tinkamai atsižvelgiant į jų nepriklausomumą.

VII. IŠVADOS

69. EDAPP palankiai vertina tai, kad BVASS pagrįsta teisiniu pagrindu, kuriame taip pat numatytos konkrečios duomenų apsaugos garantijos. EDAPP pažymi, kad, siekiant sureguliuoti likusius rūpestį duomenų apsaugos požiūriu keliančius klausimus, kitą kartą persvarstant BVASS teisės aktus reikėtų atsižvelgti į toliau glaudai pateiktas rekomendacijas.

70. Per tą laiką ėmusius praktinio, techninio ir organizacinio lygmens priemonių (kurių rekomenduojama imtis išankstinės patikros nuomonėje) šie rūpestį keliantys klausimai gali būti iš dalies laikinai išspręsti. Laukiant, kol bus pakeisti teisės aktai, galima padaryti tam tikrų BVASS veiklos gairių pakeitimų.

71. Dėl saugojimo laikotarpio EDAPP rekomenduoja: i) savitarpio pagalbos prašymus baigti nagrinėti per konkrečiai nustatytus terminus; ii) jeigu nebevyksta tyrimo ar vykdymo veiksmai, išpėjimus reikėtų atšaukti ir sunaikinti per šešis mėnesius nuo jų pateikimo (nebent gali būti pagrįstas kitas, tinkamesnis, terminas); ir iii) Komisija turėtų patikslinti ir persvarstyti visų duomenų, susijusių su užbaigtomis bylomis, saugojimo dar penkerius metus tikslą ir proporcingumą.
72. EDAPP palankiai vertina ir tai, kad antruoju BVAS pakeitimu patikslinama Komisijos prieiga prie BVAS duomenų. Visų pirma EDAPP palankiai vertina tai, kad Komisija negalės susipažinti su valstybių narių kompetentingų institucijų konfidencialiais pranešimais, pvz., savitarpio pagalbos prašymais.
73. EDAPP taip pat palankiai vertina tai, kad antruoju BVAS pakeitimu įtraukta nuostata, kuria reglamentuojamas specialių duomenų kategorijų tvarkymas BVASS.
74. EDAPP papildomai rekomenduoja Komisijai pakartotinai įvertinti, kokių papildomų techninių ir organizacinių priemonių reikia imtis siekiant užtikrinti, kad į BVASS sistemos struktūrą būtų „įdiegta“ privatumo ir duomenų apsauga („privatumo užtikrinimas projektuojant“) ir kad būtų nustatytos tinkamos kontrolės priemonės, užtikrinančios duomenų apsaugos reikalavimų laikymąsi, ir pateikti jų įrodymai („atskaitingumas“).
75. Be to, jeigu tarp Europos Sąjungos ir bet kurios trečiosios šalies būtų sudarytas ES lygmens susitarimas dėl bendradarbiavimo vartotojų apsaugos srityje, reikėtų atidžiai apsvarstyti šių priemonių poveikį, nustatyti aiškias šiuos mainus reglamentuojančias taisykles ir numatyti tinkamas duomenų apsaugos garantijas.
76. Galiausiai EDAPP rekomenduoja Komisijai ištirti galimas sinergijas, galinčias atsirasti, jeigu duomenų apsaugos institucijoms būtų suteikta galimybė tapti viena iš BVASS naudotojų ir bendradarbiauti padedant ginti „vartotojų duomenų apsaugos teises“.

Priimta Briuselyje 2011 m. gegužės 5 d.

Giovanni BUTTARELLI
*Europos duomenų apsaugos priežiūros
pareigūno padėjėjas*