

I

(Резолюции, препоръки и становища)

СТАНОВИЩА

ЕВРОПЕЙСКИ НАДЗОРЕН ОРГАН ЗА ЗАЩИТА НА
ДАННИТЕ

Становище на Европейския надзорен орган по защита на данните относно предложението за решение на Съвета относно позицията на Съюза в Съвместния комитет за митническо сътрудничество ЕС—САЩ във връзка с взаимното признаване на Програмата за одобрени икономически оператори на Европейския съюз и Програмата на Съединените щати за митническо-търговско партньорство срещу тероризма

(2012/С 160/01)

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 членове 7 и 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⁾,

ПРИЕ СЛЕДНОТО СТАНОВИЩЕ:

I. ВЪВЕДЕНИЕ

I.1. Консултация с ЕНОЗД и цел на становището

1. На 5 януари 2011 г. Комисията прие предложение за решение на Съвета относно позицията на Съюза в Съвместния комитет за митническо сътрудничество ЕС—САЩ във връзка с взаимното признаване на Програмата за одобрени икономически оператори на Европейския съюз и Програмата на Съединените щати за митническо-търговско партньорство срещу тероризма ⁽³⁾ (наричано по-нататък „предложението“). Предложението беше изпратено на същата дата до ЕНОЗД.
2. Във връзка с проведените неформални консултации с ЕНОЗД органът е предоставил редица неформални коментари на Комисията. Целта на настоящото становище е да допълни тези коментари в светлината на разглежданото предложение и да направи публично достъпно мнението на органа.
3. ЕНОЗД разбира, че обработката на лични данни не е централен елемент на предложението. Основната част от обработваната информация няма да съдържа лични данни по смисъла на законодателството за защита на данните ⁽⁴⁾. Законодателството за защита на данните следва, обаче, да се спазва и при тези обстоятелства, както ще обясним по-долу.

⁽¹⁾ ОВ L 281, 23.11.1995 г., стр. 31.

⁽²⁾ ОВ L 8, 12.1.2001 г., стр. 1.

⁽³⁾ COM(2011) 937 окончателен.

⁽⁴⁾ Както е посочено в точки 8 и 9 от настоящото становище.

I.2. Контекст на предложението

4. Целта на предложението е да уреди взаимното признаване на програмите за търговско партньорство на ЕС и САЩ, по-специално Програмата за одобрени икономически оператори на ЕС (ОИО) и Програмата на Съединените щати за митническо-търговско партньорство срещу тероризма (С-ТРАТ), с цел улесняване на търговията на операторите, които са инвестирали в сигурността на веригата на доставки и са приети за членове на една от тези програми.
5. Отношенията между ЕС и САЩ в митническата област се основават на Споразумението за митническо сътрудничество и взаимопомощ по митнически въпроси (СМАА) ⁽¹⁾. По силата на това споразумение е създаден Съвместен комитет за митническо сътрудничество (СКМС), в който участват представители на митническите власти на ЕС и САЩ. Взаимното признаване се установява по решение на този комитет. С оглед на горното предложението се състои от:
 - обяснителен меморандум,
 - предложение за решение на Съвета, в което се посочва, че ЕС ще заеме позиция в СКМС съгласно предвиденото в проекторешението относно взаимното признаване,
 - проекторешение на СКМС за установяване на взаимно признаване на ОИО на ЕС и С-ТРАТ на САЩ (наричано по-нататък „проекторешението“) ⁽²⁾.
6. Проекторешението ще се прилага от митническите власти, които са въвели процедура на съвместно валидиране (процедура на кандидатстване за получаване на членство от операторите, оценка на заявленията им, предоставяне на членство и наблюдение на статута на членство).
7. Следователно доброто функциониране на процедурата за взаимно признаване се основава на обмен на информация между митническите власти на ЕС и САЩ относно търговските оператори, които са членове на програмата за партньорство.

II. АНАЛИЗ НА ПРОЕКТОРЕШЕНИЕТО

II.1. Обработка на данни, отнасящи се до физически лица

8. Въпреки че целта на проекторешението не е обработка на лични данни, част от обменяната информация ще се отнася до физически лица, особено ако операторът е физическо лице ⁽³⁾ или ако официалното наименование на юридическото лице, което действа като оператор, съдържа идентификационни данни на физическо лице ⁽⁴⁾.
9. Значението на защитата на данните в този контекст е подчертано от Съда на Европейския съюз в решението му по делото *Schecke*. Съдът се е произнесъл, че юридическите лица могат да претендират за защита на правата на личен живот и защита на данните, признати от Хартата на основните права на ЕС, ако официалното наименование на юридическото лице идентифицира едно или повече физически лица ⁽⁵⁾. Във връзка с това в настоящото становище ще анализираме по какъв начин е уреден в проекторешението обменът на лични данни на оператори.

⁽¹⁾ Споразумение между Европейската общност и Съединените американски щати за митническо сътрудничество и взаимопомощ по митнически въпроси (ОВ L 222, 12.8.1997 г., стр. 17), достъпно на адрес: <http://ec.europa.eu/world/agreements/prepareCreateTreatiesWorkspace/treatiesGeneralData.do?step=0&redirect=true&treatyId=308> (резюме и пълен текст).

⁽²⁾ Предложение за решение на Съвместния комитет за митническо сътрудничество ЕС—САЩ относно взаимното признаване на Програмата за митническо-търговско партньорство срещу тероризма в Съединените щати и Програмата за одобрени икономически оператори на Европейския съюз.

⁽³⁾ Понятието „лични данни“ е определено в член 2, буква а) от Директива 95/46/ЕО и член 2, буква а) от Регламент (ЕО) № 45/2001 по следния начин: „всяка информация, свързана с физическо лице с установена или подлежаща на установяване самоличност“.

⁽⁴⁾ Виж също становището на ЕНОЗД относно предложението за решение на Съвета относно позицията на Съюза в Съвместния комитет за митническо сътрудничество ЕС—Япония във връзка с взаимното признаване на програмите за одобрени икономически оператори в Европейския съюз и Япония, достъпно на адрес: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:190:0002:0006:EN:PDF>

⁽⁵⁾ Съд на Европейския съюз, 9 ноември 2010 г., *Volker und Markus Schecke*, C-92/09 и C-93/09, параграф 53 (достъпно на адрес: <http://curia.europa.eu/juris/cgi-bin/gettext.pl?where=&lang=en&num=79898890C19090092&doc=T&ouvert=T&seance=ARRET>).

II.2. Приложимост на законодателството на ЕС за защита на данните

10. Обработката ще се извършва от митническите власти, определени в член 1, буква б) от СМАА ⁽¹⁾. Що се отнася до ЕС, в това определение са посочени „компетентните служби“ на Европейската комисия и митническите власти на държавите-членки на ЕС. Съгласно законодателството на ЕС за защита на данните обработката на данни от държавите-членки на ЕС се извършва в съответствие с правилата на Директива 95/46/ЕО (наричана по-нататък „Директивата за защита на данните“) и националните законодателни актове за защита на данните, с които е въведена Директивата за защита на данните, а обработката на лични данни от институциите на ЕС се извършва в съответствие с правилата на Регламент (ЕО) № 45/2001 (наричан по-нататък „регламентът“). Следователно в разглеждания случай са приложими както Директивата за защита на данните, така и регламентът.

II.3. Ниво на защита

11. Предвидено е обменът на информация да се осъществява в електронен формат и в съответствие с СМАА. В член 17, параграф 2 от СМАА е предвидено, че предаване на лични данни между страните по споразумението може да се осъществява само ако страната, която получава данните, гарантира ниво на защита, което е поне равностойно на приложимото към конкретния случай в страната, която предоставя данните.
12. ЕНОЗД приветства тази разпоредба, която следва да се тълкува като насочена към осигуряване на съответствие със законодателството на ЕС за защита на данните. Съгласно член 25 от Директивата за защита на данните и член 9 от регламента, като правило предаване на данни от ЕС на трети страни се допуска само ако страната, която получава данните, гарантира „достатъчно“ ниво на защита ⁽²⁾. Следователно разпоредбата на член 17, параграф 2 от СМАА изглежда по-строга от Директивата за защита на данните.
13. С оглед на казаното по-горе следва да анализираме въз основа на всички съответни обстоятелства дали получаващите власти в Съединените щати действително гарантират равностойно (или поне „достатъчно“) ниво на защита. Анализът на нивото на защита трябва да се извърши при отчитане на всички обстоятелства, свързани с предаването или предаванията на данни ⁽³⁾.
14. Европейската комисия не е установила, че Съединените щати като цяло гарантират достатъчно ниво на защита. С оглед липсата на общо решение за наличие на достатъчно ниво на защита, администратори на данни ⁽⁴⁾ могат, под надзора на органите за защита на данните ⁽⁵⁾, да вземат решение, че осигурената в конкретния случай защита е достатъчна. Държавите-членки на ЕС (или ЕНОЗД, ако предаванията на данни се осъществяват от институции или органи на ЕС) могат, също така, да разрешат конкретно предаване или предавания на лични данни на трета страна, когато администраторът установи, че са налице подходящи гаранции ⁽⁶⁾.
15. Тези *ad hoc* решения за наличие на достатъчна защита могат да се приложат в разглеждания случай, ако националните митнически власти и службите на Европейската комисия, компетентни в областта на митническите въпроси, предоставят достатъчни доказателства в подкрепа на твърденията, че митническите власти на Съединените щати са осигурили подходящи гаранции във връзка с предвиденото в проекторешението предаване на данни ⁽⁷⁾.
16. ЕНОЗД не разполага, обаче, с достатъчно доказателства, че митническите власти на Съединените щати осигуряват ниво на защита на данните, което е „достатъчно“ или „поне равностойно на приложимото към конкретния случай в страната, която предоставя данните“, както е предвидено в член 17, параграф 2 от СМАА.

⁽¹⁾ Виж раздел I, параграф 2 от проекторешението.

⁽²⁾ В регламента е предвидено още, че такива предавания се допускат само ако данните се предават „единствено с оглед изпълнение на задачи, които са от компетенциите на контролиращия орган“.

⁽³⁾ Виж член 9, параграф 1 и параграф 2 от регламента, член 25, параграф 1 и параграф 2 Директивата за защита на данните и националните актове за защита на данните за въвеждане на тези актове в законодателствата на държавите-членки на ЕС. Вж. също цитираното по-горе Становище на ЕНОЗД относно митническото сътрудничество ЕС—Япония.

⁽⁴⁾ В този случай митническите власти на ЕС и неговите държави-членки.

⁽⁵⁾ В някои държави-членки единствено органите за защита на данните могат да разрешават предаване на данни.

⁽⁶⁾ Член 26, параграф 2 от Директивата за защита на данните и член 9, параграф 7 от Регламента.

⁽⁷⁾ Виж също писмото на ЕНОЗД относно случая „Предаване на лични данни на трети страни: „достатъчни гаранции“ на подписаните Конвенция № 108 на Съвета на Европа (случай 2009-0333)“, достъпно на адрес: http://www.edps.europa.eu/EDPSWEB/webdav/shared/Documents/Supervision/Adminmeasures/2009/09-07-02_OLAF_transfer_third_countries_EN.pdf

17. Поради това ЕНОЗД призовава на него и на националните органи за защита на данните да бъдат предоставени доказателства, че митническите власти на САЩ осигуряват ниво на защита, което е „достатъчно“ или „поне равностойно на приложимото към конкретния случай в страната, която предоставя данните“ съгласно изискването на член 17, параграф 2 от СМАА. Изискването за предоставяне на доказателства следва да бъде включено в разпоредба на проекторешението.
18. И накрая, предаване на лични данни от ЕС на страни, които не гарантират „достатъчно“ ниво на защита, може да бъде допуснато и ако е приложимо някое от изключенията, предвидени в член 26, параграф 1 от Директивата за защита на данните или член 9, параграф 6 от регламента. В този конкретен случай може да се твърди, че предаването е „необходимо или установено по закон на основания, свързани с важен обществен интерес“⁽¹⁾. Тези изключения, обаче, следва да бъдат предмет на ограничително тълкуване и не могат да служат като основания за значително по обем или систематично предаване на лични данни⁽²⁾. По мнението на ЕНОЗД тези изключения нямат приложение в настоящия случай.

II.4. Ограничение на целта

19. В раздел V, параграф 1 от проекторешението е предвидено, че данните, предмет на обмен, могат да се обработват от получаващите митнически власти само за целите на прилагането на проекторешението в съответствие с член 17 от СМАА.
20. Обработка за други цели се допуска, обаче, съгласно раздел V, параграф 3, четвърто тире и член 17, параграф 3 от СМАА. С оглед на факта, че целите на проекторешението надхвърлят митническото сътрудничество и включват борбата срещу тероризма, ЕНОЗД препоръчва в текста на решението да бъдат посочени всички възможни цели на предаванията на лични данни. Освен това всички данни, предмет на предаване, следва да са необходими и пропорционални за постигане на тези цели. Наред с това следва да се посочи, че субектите на данни следва да получават подробна информация за всички цели и условия, приложими към обработката на техните лични данни.

II.5. Категории данни, подлежащи на обмен

21. Данните за членовете на програмите за търговско партньорство, които митническите власти могат да обменят помежду си, включват: наименование, адрес, статут на членство, дата на потвърждаване или получаване на одобрение, преустановяване или отмяна на статута, уникален номер на разрешителното или на идентификационния документ и „подробности, които могат да бъдат взаимно уговорени между митническите власти, и към които, ако е приложимо, могат да се приложат всякакви предпазни мерки“⁽³⁾. Тъй като последната точка е твърде общо формулирана, ЕНОЗД препоръчва да се уточни какви категории данни може да се включват в нея.
22. Наред с горното ЕНОЗД отбелязва, че данните, подлежащи на обмен, може да включват данни, свързани с престъпления или предполагаеми престъпления, например данни, свързани с преустановяване или отмяна на статута на членство. ЕНОЗД подчертава, че законодателството на ЕС за защита на данните ограничава обработката на лични данни, свързани с престъпления, присъди или мерки за сигурност⁽⁴⁾. Обработката на тези категории данни може да подлежи на предварителна проверка от ЕНОЗД и националните органи за защита на данните на държавите-членки на ЕС⁽⁵⁾.

II.6. Последващо предаване на данни

23. Разпоредбата на раздел V, параграф 3, трето тире допуска предаване на данни на трети страни или международни организации, ако предоставящият орган е дал своето предварително съгласие, и в съответствие с условията, посочени от този орган. Не следва да се допуска последващо предаване на данните без съответна обосновка.

⁽¹⁾ Виж член 9, параграф 6, буква г) от Регламента или член 26, параграф 1, буква г) от Директивата за защита на данните, който, в съответствие със съображение 58 от Директивата за защита на данните, обхваща предаванията на данни между данъчни или митнически власти.

⁽²⁾ Виж документа на Работната група по член 29 от 25 ноември 2005 г. относно общо тълкуване на член 26, параграф 1 от Директива 95/46/ЕО от 24 октомври 1995 г. (WP114), стр. 7—9, достъпен на адрес: http://ec.europa.eu/justice/policies/privacy/docs/wpdocs/2005/wp114_en.pdf

⁽³⁾ Виж раздел IV, параграф 3, букви а)—ж) от проекторешението.

⁽⁴⁾ Виж член 8, параграф 5 от Директива 95/46/ЕО и член 10, параграф 5 от Регламент (ЕО) № 45/2001.

⁽⁵⁾ Виж член 27, буква а) от Регламент (ЕО) № 45/2001 и националните законодателни актове на държавите-членки на ЕС за въвеждане на разпоредбата на член 20 от Директива 95/46/ЕО.

24. Следователно, в раздел V, параграф 3 следва да бъде включена разпоредба, сходна със съдържащата се в член 17, параграф 2 от СМАА, която гласи, че предаване на лични данни на трета страна се допуска само ако получаващата страна гарантира ниво на защита, което е поне равностойно на изискваното от проекторешението. В противен случай би било възможно защитата на личните данни, предвидена в разглежданото проекторешение, да бъде заобиколена посредством по-нататъшно предаване на данните.
25. В разглежданата разпоредба следва във всеки случай да бъдат посочени целите на предаването на данни и конкретните ситуации, в които се допуска такова предаване. Наред с това следва изрично да се посочи, че необходимостта и пропорционалността на международното последващо предаване на данни се оценява във всеки отделен случай и не се допуска значително по обем или систематично предаване на данни. Задължението за информиране на субектите на данните относно възможността за международно последващо предаване на данните също трябва да бъде включено в текста.

II.7. Запазване на данните

26. ЕНОЗД приветства разпоредбата на раздел V, параграф 2, която съдържа забрана за обработка и съхранение на информацията по-дълго от необходимото за целите, за които е предоставена. Следва обаче да бъде предвиден и максимален срок за запазване.

II.8. Сигурност и отговорност

27. В раздел IV се посочва, че обменът на информация ще се извършва в електронен формат. По мнението на ЕНОЗД в този раздел следва да бъде включена по-подробна информация за системата за обмен на информация, която ще бъде изградена. Във всеки случай още на етапа на проектиране на избраната система следва да бъдат интегрирани аспектите на защитата на личния живот и данните (подход на гарантиране неприкосновеността на личния живот на етапа на проектирането).
28. В това отношение ЕНОЗД приветства гаранциите за сигурност, предвидени в раздел V, параграф 3, първо и второ тире, които включват мерки за контрол на достъпа, „защита срещу неразрешен достъп, разпространяване и промяна, заличаване или унищожаване“ и предприемане на мерки с цел да се гарантира, че данните са предназначени само за целите на проекторешението. Наред с това органът приветства предвидените в раздел V, параграф 3, пето тире дневници на достъпа.
29. ЕНОЗД препоръчва в разглежданите разпоредби да се включи и задължение за провеждане на оценка на въздействието във връзка със защитата на данните (включително оценка на риска) преди предприемане на обмена на данни. Оценката следва да включва оценка на риска и предвидените мерки за елиминиране на рисковете ⁽¹⁾. Освен това в текста следва да се посочи, че спазването и прилагането на тези мерки е предмет на периодичен одит и отчитане. Това е още по-важно с оглед на възможността за обработка на чувствителни данни.

II.9. Качество на данните и права на субектите на данните

30. ЕНОЗД приветства предвиденото задължение на митническите власти да гарантират точността и редовната актуализация на обменяната информация (вж. раздел V, параграфи 2 и 5). Той също така приветства разпоредбата на раздел V, параграф 4, която гарантира на операторите, които са членове на програми за партньорство, правото на достъп до, и поправяне на техните лични данни.
31. ЕНОЗД отбелязва, обаче, че упражняването на тези права се осъществява съобразно националното законодателство на съответната митническа администрация. Що се отнася до данни, предоставени от митнически власти на ЕС, и с оглед да бъде гарантирано „достатъчно“ ниво на защита (вж. раздел II, параграф 3 от настоящото становище), тези права следва да бъдат ограничени само ако подобно ограничение е необходимо за гарантиране на важен икономически или финансов интерес.
32. ЕНОЗД приветства също и факта, че митническите власти са задължени да заличават данните, които са получили, ако събирането или по-нататъшната обработка на тези данни е в противоречие с проекторешението или СМАА ⁽²⁾. ЕНОЗД припомня, че в съответствие с член 17, параграф 2 от СМАА тази разпоредба се прилага към всяка дейност по обработка, която противоречи на законодателството на ЕС за защита на данните.

⁽¹⁾ Както е предвидено в член 33 от новото предложение за Регламент относно защитата на лицата по отношение на обработката на лични данни и за свободното движение на такива данни (Общ регламент относно защитата на данните) (COM(2012) 11/4 проект).

⁽²⁾ Вж раздел V, параграф 5 от проекторешението.

33. ЕНОЗД приветства предвиденото задължение на митническите власти да предоставят на членовете на програмите информация относно достъпните им възможности за правна защита ⁽¹⁾. Трябва обаче да бъдат уточнени възможностите за правна защита в случай на нарушение на предвидените в решението гаранции за защита на данните. В тази разпоредба следва да бъде посочено, също така, че други субекти на данни (а именно оператори, които кандидатстват за членство), също следва да бъдат информирани за възможностите за правна защита.

II.10. Наблюдение

34. ЕНОЗД приветства разпоредбата на раздел V, параграф 6, в която е предвидено, че прилагането на всички разпоредби от раздел V подлежи на „независимо наблюдение и преглед“ от Службата на старшият надзорник за защита на личната информация към Департамента за национална сигурност на САЩ, ЕНОЗД и националните органи за защита на данните.
35. Следва също да бъде посочено, че ЕНОЗД и националните органи за защита на данните следва да следят дали нивото на осигурената от получаващите митнически власти защита на личните данни е „достатъчно“ (вж. раздел III, параграф 1). Прилагането на разпоредбите на раздел IV също следва да е предмет на наблюдение и преглед.

III. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

36. ЕНОЗД приветства предвидените в проекторешението гаранции, особено по отношение на сигурността на данните. ЕНОЗД и националните органи за защита на данните следва да получат, обаче, и доказателства, че митническите власти на САЩ гарантират ниво на защита на данните, което е „достатъчно“ или „равностойно на приложимото към конкретния случай в страната, която предоставя данните“ съгласно изискването на член 17, параграф 2 от СМАА. Това изискване следва да бъде включено в разпоредба на проекторешението.
37. Наред с горното, ЕНОЗД препоръчва следното:
- да се посочи целта (целите) на предвидения в проекторешението обмен на данни, който следва да е необходим и пропорционален,
 - да се посочат категориите данни, включени в обхвата на раздел IV, параграф 3, буква ж),
 - да се посочи, че в случаите, когато е обоснована необходимостта от последващо международно предаване на данни, такова предаване следва да се допуска, по преценка във всеки отделен случай, за съвместими цели и ако получаващата страна гарантира ниво на защита, което е поне равностойно на предвиденото в проекторешението,
 - да се включи задължение за информиране на всички субекти на данни относно горното,
 - да се допълнят разпоредбите относно сигурността,
 - да се предвидят максимални срокове за запазване на данните,
 - да не се ограничават правата на субектите на данни в ЕС, освен ако такова ограничение е необходимо за гарантиране на важен икономически или финансов интерес,
 - да се гарантира правото на правна защита,
 - да се предвиди осъществяване на наблюдение и преглед на прилагането на раздел IV,
 - да се посочи, че ЕНОЗД, националните органи за защита на данните в ЕС и Службата на старшият надзорник за защита на личната информация към Департамента за национална сигурност на САЩ следва да осъществяват контрол дали гаранциите, предоставени от получаващите митнически власти с цел гарантиране на достатъчно ниво на защита на личните данни, са ефективни и в съответствие с изискванията на ЕС.

⁽¹⁾ Виж раздел V, параграф 4, последно изречение.

38. Освен това ЕНОЗД отбелязва, че обхватът на предложението може да включва обработка на лични данни, свързани с престъпления или предполагаеми престъпления. Тези данни са предмет на по-строги гаранции съгласно законодателството на ЕС и може да са предмет на предварителна проверка от ЕНОЗД и националните органи за защита на данните в ЕС.

Съставено в Брюксел на 9 февруари 2012 година.

Giovanni BUTTARELLI
*Асистент към Европейския надзорен орган
по защита на данните*
