

ЕВРОПЕЙСКИ НАДЗОРЕН ОРГАН ЗА ЗАЩИТА НА ДАННИТЕ

Становище на Европейския надзорен орган по защита на данните относно предложение за решение на Европейския парламент и на Съвета за създаване на многогодишна програма на Общността за защита на децата при използване на Интернет и други комуникационни технологии

(2009/С 2/02)

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

като взе предвид искането на Европейската комисия за становище в съответствие с член 28, параграф 2 от Регламент (ЕО) № 45/2001, получено на 4 март 2008 г.,

ПРИЕ СЛЕДНОТО СТАНОВИЩЕ:

I. ВЪВЕДЕНИЕ

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

1. Предложението за решение на Европейския парламент и на Съвета за създаване на многогодишна програма на Общността за защита на децата при използване на Интернет и други комуникационни технологии (наричано по-нататък „предложението“) бе изпратено на ЕНОЗД от Комисията за консултация на 4 март 2008 г. в съответствие с член 28, параграф 2 от Регламент (ЕО) № 45/2001. Тази консултация следва да бъде изрично спомената в преамбула към решението.

⁽¹⁾ ОВ L 281, 23.11.1995 г., стр. 31.

⁽²⁾ ОВ L 8, 12.1.2001 г., стр. 1.

Контекст на предложението

2. Новата многогодишна програма (наричана по-нататък „програмата“) е представена в продължение на програмите „По-безопасен интернет“ (1999-2004 г.) и „По-безопасен интернет Плюс“ (2005-2008 г.).
3. Бяха определени четири направления:
 - намаляване на незаконното съдържание и борба с вредното поведение в онлайн среда,
 - насърчаване на по-безопасна онлайн среда,
 - осигуряване на обществена информираност,
 - създаване на база от знания.
4. Програмата е представена като съответстваща на други свързани с този въпрос политики, програми и действия на Общността и допълваща ги. Предвид броя на съществуващите регулаторни мерки в областта на защитата на децата в контекста на новите технологии, в настоящата програма е насочена по-скоро към действия, а не към регулация. Акцентът е поставен върху ефикасността и ефективността на предстоящите инициативи и адаптирането към развитието на новите технологии. В тази перспектива, програмата предвижда повишаване на обмена на информация и добри практики.
5. В качеството си на рамков инструмент, програмата не навлиза в подробности по предстоящите действия, но предвижда покани за предложения и участия в търгове в съответствие с четирите определени направления.

Акцент на становището

6. Общите направления на програмата се занимават със защита на децата при използване на Интернет и други комуникационни технологии без да се набляга на аспектите на въпроса, свързани с личния живот ⁽³⁾. Макар изцяло да подкрепя целите на предложението, в становището си ЕНОЗД ще обърне специално внимание на аспектите, свързани с личния живот.

⁽³⁾ Позовавания на личния живот могат се намерят в Оценката на въздействието (3.2. Специфични рискове: разкриване на информация от личен характер; 3.3. Целеви групи; 5.2. Анализ на въздействието на различните опции на политиката), но те не са разработени в достатъчна степен.

7. За ЕНОЗД е от съществено значение планираните инициативи да съответстват на съществуващата правна рамка, цитирана в предложението ⁽¹⁾, и по-специално на Директива 2000/31/ЕО за електронната търговия, Директива 2002/58/ЕО за правото на неприкосновеност на личния живот и Директива 95/46/ЕО относно защитата на данните ⁽²⁾.

8. Защитата на личните данни следва да се взема предвид по отношение на различните аспекти и участници в програмата; разбира се, защитата на личните данни на децата е основният въпрос, но той не е единствен; личните данни, свързани с лица и съдържание, които са под наблюдение с цел защита на децата, също следва да бъдат взети предвид.

9. Тези въпроси ще бъдат развити както следва в настоящото становище:

— Глава II ще развие връзката между защитата на данните и безопасността на децата, като изтъкне факта, че защитата на данните на децата е необходима стъпка към повишаване на безопасността и предотвратяване на злоупотреби.

— В глава III от становището се поставя акцент върху факта, че обработването на личните данни също е част от докладването, филтрирането или блокирането на подозрително съдържание или лица в интернет:

— като първа точка, въпросът за докладването на подозрителни лица или факти ще бъде анализирано в перспективата на защитата на данните,

— втората точка ще постави ударение върху ролята на техническите средства,

— отговорността на бизнеса по отношение на контрола, упражняван от него върху данните на потребителите и върху данните за съдържанието, са обект на последната точка.

II. ЗАЩИТА НА ЛИЧНИТЕ ДАННИ И БЕЗОПАСНОСТ НА ДЕЦАТА

10. ЕНОЗД изцяло подкрепя целите на програмата и направленията, определени за подобряване защитата на децата в онлайн среда. По-специално, намаляването на незаконното или вредното съдържание и повишаването на информираността на децата и на останалите заинтересовани страни са мерки от решаващо значение, които следва да бъдат доразвити.

⁽¹⁾ Обяснителен меморандум, 2.1. Правен контекст; Обобщение на оценката на въздействието, 1.2. Състояние към настоящия момент: законодателство.

⁽²⁾ — Директива 2000/31/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 8 юни 2000 г. относно някои правни аспекти на услугите на информационното общество, и по-специално на електронната търговия на вътрешния пазар (Директива за електронната търговия) (ОВ L 178, 17.7.2000 г., стр. 1),

— Директива 2002/58/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 12 юли 2002 г. относно обработката на лични данни и защита на правото на неприкосновеност на личния живот в сектора на електронните комуникации (Директива за правото на неприкосновеност на личния живот и електронни комуникации) (ОВ L 201, 31.7.2002 г., стр. 37),

— 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 (ОВ L 281, 23.11.1995 г., стр. 31).

11. ЕНОЗД би желал да припомни, че подходящата защита на личната информация на децата е съществена предварителна стъпка за осигуряване на безопасност в онлайн среда. Връзката между личния живот и сигурността на децата е изрично посочена в неотдавнашната Декларация на Комитета на министрите „относно защитата на достойнството, сигурността и личния живот на децата, използващи интернет“ ⁽³⁾. Декларацията припомня правото на децата на достойнство, специална защита и грижи, необходими за тяхното благополучие, „на защита срещу всички форми на дискриминация или произволна и незаконна намеса в личния им живот, както и срещу незаконни посегателства върху тяхната почтеност и репутация“.

12. Като примери за рискове, свързани със защитата на личния живот на децата, декларацията цитира възможността за проследяване на действията на децата, което би ги изложило на престъпни деяния като склоняване със сексуални подбуди или други незаконни действия. Създаването на досиета и съхраняването на лични данни за дейностите на децата също са представени като водещи до потенциален риск от злоупотреба, напр. за търговски цели или за осъществяване на търсене от образователни институции или бъдещи работодатели. Поради това декларацията призовава за премахване и изтриване в достатъчно кратък срок на съдържание и следи, оставени от децата в онлайн среда, както и за развиване и насърчаване на информация за децата, особено по отношение на компетентното използване на средствата, предоставящи достъп до информация, развиване на критичен анализ на съдържанието и придобиване на подходящи комуникативни умения.

13. ЕНОЗД подкрепя тези констатации. По-специално за ЕНОЗД е от съществено значение да се подобри информираността на децата относно рисковете, свързани със спонтанно съобщаване на лични данни като истинско име, възраст или местоживееене.

14. Точка 3 от мерките ⁽⁴⁾, предложени в многогодишната програма е специално посветена на „Осигуряване на обществена информираност“ чрез действия, насочени към децата, родителите, лицата, които полагат грижи за децата, и педагозите, относно възможностите и рисковете, свързани с използването на онлайн технологиите и „начините да останеш в безопасност в онлайн среда“. Сред посочените в предложението средства, разпространяването на подходяща информация и предоставянето на точки за контакт, където родители и деца могат да получават отговори на въпроси относно начините да останеш в безопасност в онлайн среда, са два полезни инструмента, които следва изрично да включат това измерение на защитата на личните данни на децата.

15. ЕНОЗД би желал да подчертае, че органите по защита на данните са подходящи партньори в този контекст. Те следва да бъдат споменати като такива в предложението, особено в частта му, която предвижда насърчаване на сътрудничеството и обмена на информация, опит и добри практики на национално и европейско равнище ⁽⁵⁾.

⁽³⁾ Декларация, приета от Съвета на министрите на 20 февруари 2008 г. по време на 1018-то заседание на зам. министрите, достъпна на адрес: [wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=Decl\(20.02.2008\)&Ver=0001](http://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=Decl(20.02.2008)&Ver=0001)

⁽⁴⁾ Действия, точка 3.

⁽⁵⁾ Приложение I, действия, точка 1.

16. Няколко инициативи могат да бъдат споменати като илюстрация на неотдавнашни действия, предприети в тази връзка в държавите-членки или членките на ЕИП. Шведският орган по защита на данните (ОЗД) провежда ежегодно проучване на нагласите на младите хора към интернет и наблюдението, подобно на ОЗД в Обединеното кралство ⁽¹⁾, който проведе проучване, насочено към 2 000 деца на възраст между 14 и 21 години. През януари 2007 г. съвместно с Министерството на образованието, норвежкият ОЗД стартира образователна кампания, насочена към училищата ⁽²⁾. В Португалия бе подписан протокол между ОЗД и Министерство на образованието за насърчаване на култура на защита на данните в интернет и по-специално относно социалните мрежи ⁽³⁾. Като следствие от проекта португалските социални мрежи включиха интерфейс и лого, посветени на деца на възраст между 10 и 15 години.
17. Тези примери илюстрират активната и решаваща роля на участниците в областта на защитата на данните, когато става дума за защитата на децата в онлайн среда, както и необходимостта тези участници да бъдат изрично включени като партньори в многогодишната програма.

III. ЗАЩИТА НА ЛИЧНИ ДАННИ И ПРАВА НА ДРУГИ ЗАИНТЕРЕСОВАНИ СТРАНИ

I. Докладване и обмен на информация

18. Първата точка от предложението („Намаляване на незаконното съдържание и борба с вредното поведение в онлайн среда“ ⁽⁴⁾) включва като едно от основните действия предоставянето на точки за контакт за докладване на незаконно съдържание и вредно поведение в онлайн средата. Извън съмнение е, че за ефективна борба с незаконното съдържание и вредното поведение, тези явления трябва да бъдат направени достояние на компетентните органи. Всъщност, вече бяха установени точки за контакт във връзка със защитата на децата, но също така и за борба със спама ⁽⁵⁾.
19. Въпреки това, ЕНОЗД отбелязва, че понятието за вредно съдържание остава неясно: не се посочва кой е отговорен за определянето на това какво е вредно съдържание и какви са използваните за това критерии. Това положение буди още по-голяма тревога предвид последиците от възможно докладване на такова съдържание.
20. Нещо повече, както вече бе споменато по-горе, в рамките на програма като настоящата става дума не само за личните данни на децата, но също и за личните данни на всички лица, които по някакъв начин са свързани с разпространяваната в интернет информация. Такива лица могат да бъдат например, заподозряното в нарушение и докладвано лице, но също и лицето, което докладва за подозрително

поведение или съдържание, или жертвата на злоупотреба. Макар тази информация да е необходима за ефективна система на докладване, ЕНОЗД счита за важно да припомни, че информацията следва винаги да се обработва в съответствие с принципите на защита на данните.

21. Някои от въпросните данни могат дори да наложат специална защита, ако бъдат сметени за чувствителна информация по смисъла на член 8 от Директива 95/46/ЕО. Такъв може да бъде случаят за данни, свързани с извършители на престъпления, както и с жертви на злоупотреби, особено когато става дума за детска порнография. Трябва да се отбележи, че на национално равнище някои системи за докладване наложиха изменения на законодателството в областта на защитата на данни с цел да се позволи обработката на съдебни данни за заподозрени лица или жертви ⁽⁶⁾. ЕНОЗД настоява, че всяка създавана система за докладване трябва да отчита съществуващата рамка за защита на данните. Засвидетелстването на обществен интерес, както и на гаранции за надзора на системата, по правило от правоприлагащите органи, са решаващи елементи за съответствие с тази рамка.

II. Роля на техническите средства в перспективата на личния живот

22. Използването на технически средства се насърчава като едно от решенията за справяне с незаконното съдържание и вредното поведение ⁽⁷⁾. Примери за такива средства са посочени в оценката на въздействието ⁽⁸⁾, включително разпознаване на възраст, на лице (с цел идентифициране на жертви от страна на правоприлагащите органи) или технологии за филтриране. Съгласно предложението тези средства следва да бъдат по-добре адаптирани към практическите потребности и достъпни за съответните заинтересовани страни.
23. ЕНОЗД вече ясно заема позицията ⁽⁹⁾ в подкрепа на използването на новите технологии за подобряване на защитата на правата на човека. ЕНОЗД счита, че принципът „privacy by design“ (зачитане на личния живот още във фазата на разработване на продукта) следва да бъде органична част от технологичните разработки, свързани с обработване на лични данни. Поради това ЕНОЗД активно насърчава развиването на проекти, целящи разработването на технологии в този смисъл.
24. От особена важност е да се разработят системи, които да намалят до минимум риска от злоупотреби с личните данни на децата, като по този начин им осигурят надеждна защита и им предоставят възможността за по-безопасно използване на нови средства на информационното общество като например социалните мрежи.

⁽¹⁾ Вж. приложение I: www.ico.gov.uk/youngpeople

⁽²⁾ Вж. www.dubestemmer.no

⁽³⁾ Вж. dados.cnpd.pt

⁽⁴⁾ Приложение 1 от предложението.

⁽⁵⁾ Вж. напр. сайта създаден от белгийските власти за тази цел: www.ecops.be

⁽⁶⁾ Вж. белгийския Закон за защита на данните от 8 декември 1992 г., член 3, параграф 6 във връзка с обработката на данни от страна на Центъра за докладване на изчезнали или сексуално малтретирани деца.

⁽⁷⁾ Приложение I, действия, точка 1.

⁽⁸⁾ Оценка на въздействието, точка 3.1.

⁽⁹⁾ Доклад на ЕНОЗД за 2006 г., част 3.5.1. Технологично развитие.

25. Въпреки това следва да се припомни, че в зависимост от начина им на използване технологичните средства могат да имат различно въздействие върху отделните хора. Ако се използват за филтриране или блокиране на информация, те могат да спрат достъпа на децата до съдържание, което може да има потенциално вредно въздействие, но те също така могат да попречат на някого да получи достъп до законна информация.
26. При все че основната загриженост тук е свързана със свободата на достъп до информация, налице са последици върху личния живот. Наистина, филтрирането, особено в най-скорошното му развитие чрез използване на управление на самоличността, може да функционира като основа за даден критерий, в т.ч. лични данни като възраст на свързалото се с мрежата лице (за предотвратяване на достъп на възрастни или деца до определено съдържание), съдържанието на информацията и данните от трафика, свързани със самоличността на автора на информацията. В зависимост от начина, по който тази лична информация ще бъде автоматично обработвана, въпросните лица могат да претърпят последици, свързани с правото им да общуват в онлайн среда.
27. Поради това употребата на средства за филтриране или блокиране за контрол на достъпа до мрежи трябва да се осъществява предпазливо, при отчитане на възможните нежелани последици и при пълно използване на възможностите за защита на личния живот, предоставяни от технологиите.
28. ЕНОЗД приветства прецизирането в оценката на въздействието⁽¹⁾, съгласно което никоя от предлаганите възможности не следва да засяга правото на личен живот и свобода на изразяване. ЕНОЗД също така споделя изразеното пак там становище, че една от основните цели е предоставянето на права на потребителя, т.е. „предоставянето на права за по-добър избор и за предприемане на подходящи действия“, с цел защита на децата⁽²⁾.
31. Сътрудничеството с бизнеса в перспективата на повишаване на информираността на децата и останалите заинтересовани страни, като родители и педагози, е разбира се добре дошло. Установяването на системи за предупреждаване и на модератори на уебсайтове, което да позволи недопускането на неподходящо съдържание, също е съществен аспект от отговорността на предоставящите съдържание.
32. Що се отнася до доставчиците на телекомуникационни услуги, наблюдението на телекомуникациите обаче е спорен въпрос, независимо дали целта е контрол на съдържание, защитавано от права за интелектуална собственост, или друго незаконно съдържание. Този проблем повдига въпроса за намесата на участници с търговска цел, предлагащи специфична (телекомуникационна) услуга, в област, където поначало не се предполага намеса, а именно контрол на съдържанието на телекомуникациите. ЕНОЗД припомня, че като правило този контрол не следва да се извършва от доставчиците на услуга и при всички положения не следва да бъде систематичен. Когато специфични обстоятелства налагат такъв контрол, по правило той следва да бъде задача на правоприлагащите органи.
33. В становището си от 18 януари 2005 г., работната група „Член 29“ припомни във връзка с този въпрос⁽⁴⁾, че „на доставчиците на интернет услуги не може да бъде вменявано систематично задължение за наблюдение и сътрудничество съгласно член 15 от Директива 2000/31/ЕО за електронната търговия. (...) Както се посочва в член 8 от Директивата за защита на данните, обработването на данни, отнасящи се до закононарушения, наказателни присъди или мерки за сигурност, може да се извършва само при строги условия, прилагани от държавите-членки. Макар разбира се всяко лице да има правото да обработва съдебни данни в процеса на водения от него съдебен спор, принципът тук не отива подалеч от това да се даде възможност за задълбочено разследване, събиране и централизиране на лични данни от трети страни, в т.ч. най-вече систематично разследване от общ характер като например търсене в интернет (...). Това разследване е от компетентността на съдебните органи.“

III. Отговорност на доставчиците на услуга

29. Сътрудничеството на всички заинтересовани страни се разглежда в предложението като необходим елемент за подобряване на защитата на децата при използване на комуникационни технологии. Сред тези заинтересовани страни предложението⁽³⁾ предвижда участието и ангажирането на бизнеса, особено чрез саморегулиране.
30. Тъй като носи отговорност за предоставянето на услуги, свързани с телекомуникации и съдържание, този сектор от бизнеса би могъл да има известно влияние върху докладването, филтрирането или блокирането на информация, когато тя се счита за незаконна или вредна. Въпреки това степента, до която подобна задача може действително да му бъде поверена, от правна гледна точка, би могла да подлежи на дискусия.
34. В област, където са заложили свободата на словото, достъпът до информация, личният живот и други основни права, такава намеса от страна на участници от частния сектор повдига въпроса за пропорционалността на използваните средства. Неотдавна Европейският парламент прие резолюция, в която се подчертава необходимостта от намиране на решение при зачитане на основните права на човека⁽⁵⁾. В точка 23 от резолюцията се заявява, че „интернет е обширна платформа за културно изразяване, достъп до знания и демократично участие в европейската творческа дейност, която събира поколенията чрез информационното общество; (Парламентът) призовава Комисията и държавите-членки да избягват приемането на мерки, които противоречат на гражданските свободи и правата на човека, както и на принципите на пропорционалност, ефективност и възпиращ ефект, като например прекъсване на достъпа до интернет“.

⁽¹⁾ Оценка на въздействието, точка 5.2.

⁽²⁾ В този смисъл филтрите по идея следва да се задействат от родителите и могат да се деактивират, така че възрастният запазва своя контрол върху резултата от филтрирането.

⁽³⁾ Съображение 8 от преамбюла. Приложение I, точка 1.4.; Обобщение на оценка на въздействието, точка 3.1.

⁽⁴⁾ Работен документ на работна група „Член 29“ относно въпроси по защитата на данни, свързани с права за интелектуална собственост, WP 104.

⁽⁵⁾ Резолюция на Европейския парламент от 10 април 2008 г. относно индустриите, свързани с културата (2007/2153(INI)), точка 23.

35. ЕНОЗД счита, че следва да се намери баланс между оправданата цел за борба срещу незаконното съдържание и подходящия характер на използваните средства. ЕНОЗД припомня, че всяко действие по наблюдение на телекомуникационни мрежи, когато е наложено в специфични случаи, следва да бъде задача на правоприлагащите органи.

IV. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

36. ЕНОЗД подкрепя предложението за многогодишна програма за защита на децата при използване на интернет и други комуникационни технологии. ЕНОЗД приветства факта, че тази програма има за цел да постави ударение върху развитието на нови технологии и разработването на конкретни действия за повишаване на ефективността на защитата на децата.

37. ЕНОЗД припомня, че защитата на личните данни е съществено условие за безопасността на децата в онлайн среда. Злоупотребата с личната информация на децата трябва да се предотвратява като се използват предлаганите в програмата направления и по-специално следното:

- осигуряване на информираност на децата и останалите заинтересовани страни като родители и педагози,
- насърчаване на развиването на добри практики от бизнеса,
- насърчаване на развиването на зачитащи личния живот технологични средства,

— стимулиране на обмена на добри практики и практически опит между имащите отношение органи, в т.ч. органите по защита на данните.

38. Тези действия следва да бъдат развивани без да се пропуска фактът, че защитата на децата се осъществява в среда, в която могат да бъдат засегнати правата на околните. Всяка инициатива по събиране, блокиране или докладване на информация следва да се предприема единствено при зачитане на основните права на всички засегнати лица и в съответствие с правната рамка в областта на защитата на данните. По-специално ЕНОЗД припомня, че наблюдението на телекомуникационни мрежи, когато е наложено в специфични обстоятелства, следва да бъде задача на правоприлагащите органи.

39. ЕНОЗД отбелязва, че настоящата програма представлява обща рамка за бъдещи конкретни действия. ЕНОЗД счита, че някои констатации от настоящото становище са първа стъпка и биха могли да се доразвият по определен начин, чрез препратки към вече действащи проекти и в съответствие с направленията на програмата. ЕНОЗД препоръчва органите по защита на данните да бъдат пряко ангажирани при определянето на тези практически проекти. ЕНОЗД също така се позовава на дейността на работна група „Член 29“ по този въпрос и по-специално на настоящата дейност на работната група по отношение на социалните мрежи ⁽¹⁾.

Съставено в Брюксел на 23 юни 2008 г.

Peter HUSTINX

Европейски надзорник по защита на данните

⁽¹⁾ Вж. работен документ 1/2008 от 18 февруари 2008 г. относно защитата на личните данни на децата, WP 147, а за по-общ поглед, работната програма за 2008-2009 г. на работната група, включително социалните мрежи, достъпна на адрес: http://ec.europa.eu/justice_home/fsj/privacy/workinggroup/wpdocs/2008_en.htm