

I

(Rezolūcijas, ieteikumi un atzinumi)

ATZINUMI

EIROPAS DATU AIZSARDZĪBAS UZRAUDZĪTĀJS

Eiropas Datu aizsardzības uzraudzītāja atzinums par priekšlikumu Eiropas Parlamenta un Padomes Regulai par rīcības kodeksu attiecībā uz datorizētām rezervēšanas sistēmām

(2008/C 233/01)

EIROPAS DATU AIZSARDZĪBAS UZRAUDZĪTĀJS,

Priekšlikums kontekstā

ņemot vērā Eiropas Kopienas dibināšanas līgumu un jo īpaši tā 286. pantu,

ņemot vērā Eiropas Savienības Pamattiesību hartu un jo īpaši tās 8. pantu,

ņemot vērā Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvu 95/46/EK (1995. gada 24. oktobris) par personu aizsardzību attiecībā uz personas datu apstrādi un šo datu brīvu apriti,

ņemot vērā Eiropas Parlamenta un Padomes Regulu (EK) Nr. 45/2001 (2000. gada 18. decembris) par fizisku personu aizsardzību attiecībā uz personas datu apstrādi Kopienas iestādēs un struktūrās un par šādu datu brīvu apriti un jo īpaši tās 41. pantu,

ņemot vērā lūgumu nākt klajā ar atzinumu saskaņā ar Regulas (EK) Nr. 45/2001 28. panta 2. punktu, kas no Komisijas saņemts 2007. gada 20. novembrī,

IR PIENĒMIS ŠO ATZINUMU.

I. IEVADS

Apspriešanās ar EDAU

1. Komisija nosūtīja EDAU apspriešanai priekšlikumu regulai par rīcības kodeksu attiecībā uz datorizētām rezervēšanas sistēmām saskaņā ar Regulas (EK) Nr. 45/2001 28. panta 2. punktu (turpmāk — "priekšlikums").
2. Priekšlikums attiecas uz pasažieru datu apstrādi, izmantojot datorizētas rezervēšanas sistēmas (turpmāk — "DRS"), un tas ir cieši saistīts ar citām pasažieru datu iegūšanas un lietošanas sistēmām ES vai saistībā ar trešām valstīm. EDAU ir ļoti ieinteresēts šādās sistēmās un pauž gandarījumu par iespēju tās apspriest ar Komisiju.

3. Priekšlikuma mērķis ir atjaunināt rīcības kodeksa noteikumus attiecībā uz datorizētām rezervēšanas sistēmām, kuru 1989. gadā izveidoja ar Padomes Regulu (EEK) Nr. 2299/89. Kodekss arvien biežāk izrādās nepiemērots jaunajiem tirgus apstākļiem un tas būtu jāvienkāršo, lai palielinātu konkurenci, vienlaikus saglabājot pamata aizsardzības pasākumus un nodrošinot patērētājiem neitrālu informāciju.
4. Priekšlikuma galvenā uzmanība nav vērsta uz personas datu aizsardzību. Taču ņemot vērā to, ka ar DRS apstrādā milzīgu personas datu apjomu, priekšlikumā ir iekļauts īpašs pants par datu aizsardzību, lai papildinātu Direktīvas 95/46/EK noteikumus, ko turpina piemērot kā *lex generalis*.
5. Arī citiem priekšlikumā iekļautiem noteikumiem ir ietekme uz datu aizsardzību, pat ja to galvenais mērķis ir nodrošināt vienādu informāciju visām pusēm, kas iesaistītas godīgas konkurences perspektīvā: no privātuma aizsardzības viedokļa vēlama ir arī abonentu (privātpersonu vai uzņēmumu) identitātes aizsardzība.
6. EDAU norāda, ka priekšlikums attiecas tikai uz tām DRS darbībām, kas kalpo kā saskarne starp aviosabiedrībām un ceļojumu aģentūrām. Tas neattiecas uz citu IT pakalpojumu sniegšanu, piemēram, aviosabiedrību rezervēšanas sistēmas izmitināšana. Tādēļ tik atšķirīgā kontekstā apstrādāti personas dati negūs nekādu ieguvumu no dažiem rīcības kodeksā paredzētiem aizsardzības pasākumiem. Tomēr uz šiem datiem attiecas Direktīvas 95/46/EK vispārējais datu aizsardzības režīms.

Atzinuma galvenais uzsvars

7. EDAU atzinuma sākumā aprakstīta priekšlikuma darbības joma un piemērošanas nosacījumi saistībā ar Direktīvas 95/46/EK piemērošanu. Turpinājumā izklāstīta jautājuma būtība un sniegta to priekšlikuma pantu analīze, kas saistīti ar datu aizsardzības jautājumiem. Apzināti pozitīvie aspekti un ierosināti iespējamie uzlabojumi. Īpaša uzmanība veltīta šo noteikumu īstenošanas nosacījumiem.
8. Atzinuma pēdējā punktā apskatīts plašāks jautājumu loks nekā tikai konkrēti priekšlikuma noteikumi un iztirzāta plašāka DRS veiktās pasažieru datu apstrādes ietekme — neatkarīgi no tā, vai sistēmas lieto kā saskarni ceļojumu aģentūrām, vai kā IT pakalpojumu nodrošinātājus. Sniegta arī īpaša analīze par iespēju trešām valstīm piekļūt pasažieru datiem, kas uzglabāti DRS.

II. DARBĪBAS JOMA UN PIEMĒROŠANAS NOSACĪJUMI

9. Priekšlikumā iekļauti sīki izstrādāti noteikumi par personas datu aizsardzību. Šie noteikumi konkretizē un papildina noteikumus Direktīvā 95/46/EK un neskar minētās direktīvas noteikumus⁽¹⁾. Tik skaidra saikne starp šiem diviem juridiskiem instrumentiem uzskatāma par pozitīvu elementu.
10. Tomēr EDAU norāda, ka minētā rīcības kodeksa piemērošanas joma nav identiska Direktīvas 95/46/EK darbības jomai. Rīcības kodeksa piemērošanu noteicošais kritērijs ir *sistēmas lietošana vai lietošanas piedāvājums* ES teritorijā⁽²⁾. Direktīvas noteikumus piemēro, ja personas datu apstrādātājs ir reģistrēts kādā no dalībvalstīm, vai ja personas datu apstrādātājs ir reģistrēts ārpus ES, taču *izmanto iekārtas*, kas izvietotas ES⁽³⁾.
11. Šajā sakarā varētu paredzēt dažādus veidus attiecībā uz rīcības kodeksa un direktīvas piemērošanu:
 - Ja DRS ir reģistrēta ES, tad gan rīcības kodeksu, gan direktīvu piemēro, ja ir ievēroti abos minētajos dokumentos izklāstītie kritēriji.
 - Ja DRS ir reģistrēta ārpus ES, tad abu tiesību aktu piemērošanu nosaka tas, vai tā piedāvā pakalpojumus ES un izmanto ES izvietotas iekārtas.

Kaut arī rīcības kodeksa un direktīvas piemērošanas kritēriji ir atšķirīgi, praksē abus dokumentus būtu jāpiemēro saistīti: *piedāvājot DRS pakalpojumus ES*, piemēros rīcības kodeksu, bet šāds pakalpojumu piedāvājums praksē nozīmē ES izvietotu (datoru) iekārtu lietošanu, kas savukārt paredz piemērot direktīvas noteikumus.

⁽¹⁾ Priekšlikuma 11. panta 9. punkts.

⁽²⁾ Priekšlikuma 1. pants.

⁽³⁾ Direktīvas 95/46/EK 4. panta 1. punkta a) un c) apakšpunkts.

12. Nākamais būtisks rīcības kodeksa un direktīvas plašās piemērošanas faktors ir minēto dokumentu ietekme uz aviosabiedrībām, kas var veikt uzņēmējdarbību gan ES, gan ārpus tās. Aviosabiedrības, kas veic uzņēmējdarbību ārpus ES, pēc būtības nav pakļautas Eiropas datu aizsardzības principu piemērošanai, izņemot gadījumus, kad personas datu apstrādei tās *izmanto ES izvietotas iekārtas* (piemēro direktīvu). Šāda situācija būtu, ja, piemēram, aviosabiedrības izmantotu ES reģistrētu DRS, kas kalpo kā rezervēšanas pakalpojumu izmitināšanas sistēma. Jāatzīmē arī, ka datiem, kas saistīti ar aviosabiedrību lidojumiem, piemēro ES tiesību aktus tiklīdz tos apstrādā, izmantojot ES reģistrētu DRS, vai piedāvā pakalpojumus ES (piemēro rīcības kodeksu).

III. PRIEKŠLIKUMA ANALĪZE

Datu aizsardzības pamatprincipi

13. Priekšlikuma 11. pantā iekļauts garantiju saraksts, kas saistīts ar personu datu apstrādi, tostarp lietošanas mērķa ierobežojums, datu nepieciešamība, konfidencialu datu īpaša aizsardzība, ierobežota uzglabāšana, datu subjekta informācija un piekļuves tiesības.
14. 11. pantā sniegts arī precīzs īpašību apraksts tām DRS, kas uzskatāmas par datu apstrādātājiem attiecībā uz transporta produktu rezervēšanu vai biļešu izsniegšanu. Tas ļaus datu subjektiem izmantot savas tiesības ne tikai attiecībā uz ceļojumu aģentūrām vai gaisa pārvadātājiem, bet, ja nepieciešams, arī DRS.
15. Pienākums līdzdalīgajiem pārvadātājiem un starpniekiem nodrošināt datu precizitāti (ne tikai personas datu), kā noteikts 9. pantā, ir skaidra atsaucē uz Direktīvu 95/46/EK, saskaņā ar kuru personas datiem ir jābūt precīziem.
16. Jāņem vērā, ka šie priekšlikuma noteikumi atbilst 29. panta darba grupas ieteikumos Nr. 1/98⁽⁴⁾ izklāstītajām piezīmēm. Tās visas ir vēlamas arī tādēļ, ka precīzē dažus Direktīvas 95/46/EK noteikumus: ir iekļauta atsaucē uz personas datu ierobežotu uzglabāšanu nesaistē (72 stundas) un to dzēšanu pēc trīs gadiem, ar ierobežotiem piekļuves nosacījumiem, kas saistīti ar sākotnējo datu apstrādes mērķi (lai risinātu strīdus gadījumus saistībā ar samaksu). Ir paredzēta arī apstrādes procesa pārskatāmība, abonentam norādot sistēmas piedāvātāja kontaktinformāciju un informāciju par piekļuves tiesību izmantošanu.

⁽⁴⁾ Priekšlikums par aviokompāniju datorizētām rezervēšanas sistēmām (1998. gada 28. aprīlis), WP 10.

17. Papildus minētajiem priekšlikumā jau iekļautajiem elementiem, to varētu papildināt attiecībā uz šādiem trīs aspektiem.

Konfidenciali dati

18. Pirmkārt, attiecībā uz iespēju datu subjektam piekrist konfidencialu datu apstrādei, ir precīzi jānosaka, ka šādi piekrišanai jābūt pamatotai ar pietiekamu informāciju. Neskatoties uz to, ka Direktīvas 95/46/EK 2. panta h) apakšpunktā teikts, ka jebkura piekrišana ir *labprātīgi sniegts* šīs personas vēlmju *konkrēts un paziņots* norādījums, praksē tas ne vienmēr var notikt. Tādēļ 11. panta 3. punktu varētu papildināt šādi: "... šādus datus apstrādā tikai, ja datu subjekts, *pamatojoties uz saņemto informāciju*, ir devis skaidru piekrišanu šo datu apstrādei".

Drošības pasākumi

19. Otrkārt, attiecībā uz drošības jautājumiem, uzskata, ka tiks piemēroti Direktīvas 95/46/EK vispārējos principus. EDAU varētu ieteikt papildināt šos principus ar pienākumiem, kas tiešāk koncentrējas uz to personas datu specifiku, ko apstrādā ar DRS. Tā kā DRS var izmantot ne tikai kā vispārēju saskarni aviosabiedrībām, bet arī kā pakalpojumu sniedzēju vai izmitinātāju konkrētām aviosabiedrībām, liela apstrādāto datu apjomam attiecībā uz divām minētajām funkcijām būtu jābūt precīzi nošķirtām, izmantojot "Ķīnas mūrus" un citus piemērotus drošības pasākumus. EDAU iesaka to iekļaut kā papildu punktu 11. pantam.
20. Tā 11. pantu varētu papildināt ar jaunu punktu aiz 4. punkta ar šādu tekstu: "*Gadījumos, kad DRS lieto datu bāzes dažādos statusos, piemēram, kā saskarne vai izmitinātājs aviosabiedrībām, ir jāveic tehniski un organizatoriski pasākumi, lai novērstu datu bāzu savstarpēju savienošānu un nodrošinātu to, lai personas dati būtu pieejami tikai konkrētajam mērķim, kuram tos ieguva*".

Pārdošanas informācija

21. Treškārt, EDAU atbalsta 7. pantā un 11. panta 5. punktā iekļautos nosacījumus datu apstrādei tirgus analīzes vajadzībām. Šos datus sistēmu piedāvātāji drīkst sniegt trešām pusēm tikai formātā, kas neļauj identificēt informācijas sniedzēju, neatkarīgi no tā vai persona ir organizācija, uzņēmums vai privātpersona. Tā kā šī aspekta mērķis galvenokārt ir novērst ceļojumu aģentu identitātes noteikšanu⁽¹⁾, uzskata, ka anonimitātes principu attiecina uz jebkura veida personas datiem, tostarp ceļojumu aģentu

klientu personas datiem, ko apstrādā rezervēšanas procesā. Tas būtu precīzāk jāparedz priekšlikumā, papildinot 11. panta 5. punktu šādi: "*Anonimitātes principu piemēro visiem datu subjektiem, kas iesaistīti rezervēšanas procesā, tostarp tiešajiem patērētājiem*".

IV. IEVIEŠANA

22. Regulas plašās piemērošanas jomas dēļ Komisijas un datu aizsardzības iestāžu kompetence nodrošināt iesaistīto pušu atbilstību attiecas arī uz datu apstrādātājiem, kas reģistrēti ārpus ES. Ir svarīgi, lai Komisijai, kas priekšlikumā ir skaidri minēta kā atbildīgā iestāde par rīcības kodeksa īstenošanu, būtu pieejami iedarbīgi līdzekļi, lai nodrošinātu atbilstību datu aizsardzības principiem.
23. Lai efektīvi īstenotu rīcības kodeksu, būtu jānodrošina personas datu kontrole un izsekojamība DRS tīklā. Personas datus pārsūta un tiem piekļūst dažādas puses, piemēram, aviosabiedrības, ceļojumu aģentūras, un tos apstrādā, izmantojot DRS dažādos statusos, aviosabiedrību vārdā vai nē.
24. Papildus nepieciešamībai precīzi nošķirt dažādās DRS darbības, lai iegūtu skaidru ainu par personas datu apriti starp aviosabiedrībām, ceļojumu aģentūrām un DRS, būtisks priekšnosacījums ir shēma, kas parāda datu plūsmas sistēmā. Tas ir svarīgi, lai novērtētu dažādo īstenošanas iestāžu (datu aizsardzības iestādes un Komisija) kompetenci.
25. Tas ir jo īpaši svarīgi, ņemot vērā to, ka DRS ir savstarpēji savienotas, kā arī no DRS tīkla sarežģītības viedokļa. Ir precīzi jānosaka robeža, līdz kurai, piemēram, personu datiem, ko ievadījušas aviosabiedrības vai ceļojumu aģentūras — DRS klienti, var piekļūt un apstrādāt citā, no sākotnējā atšķirīgā posmā, izmantojot DRS.
26. Saskaņā ar priekšlikuma 12. pantu, gadījumos, kad tiek pārkāpti regulas noteikumi, Komisijai ir kompetence sākt īstenošanas procedūras. Šim nolūkam Komisijas kompetencē cita starpā ir uzdevums kontrolēt atbilstību regulā noteiktiem datu aizsardzības principiem.
27. To īstenojot, tās darbība var lidzināties valstu datu aizsardzības iestāžu darbībai, ciktāl DRS vai sistēmas piedāvātāja darbības ietilpst valsts datu aizsardzības tiesību aktu piemērošanas jomā. Šādā gadījumā jānodrošina saskaņotas īstenošanas un savstarpējas sadarbības procedūras. 29. panta darba grupa varētu būt piemērots forums šādas koordinācijas veicināšanai.

⁽¹⁾ Paskaidrojuma raksta 5. lpp. Papildu informācija "Sīkākais priekšlikuma skaidrojums".

28. Turklāt Komisija, īstenojot savas pilnvaras, apstrādās specifiskus dokumentus, tostarp visus elementus gadījumos, kad ir aizdomas par pārkāpumu (piemēram, piekļuve dokumentiem, ko veikušas iesaistītās puses, kas noteiktas priekšlikuma 15. pantā). Šajos dokumentos neizbēgami ietveri personas dati, kas paredz, ka apstrādes uzraudzību savas kompetences ietvaros veic EDAU, kas saskaņā ar Regulu (EK) Nr. 45/2001 ir viens no tā uzdevumiem attiecībā uz Eiropas iestādēm, līdzīgi kā visos pārējos gadījumos, kad Komisija rīkojas kā datu apstrādātājs.

V. TREŠO VALSTU PIEEJA PASAŽIERU DATIEM

29. Vajadzība trešām valstīm piekļūt pasažieru datiem noveda pie tā, ka tika noslēgti specifiski nolīgumi starp Eiropas Savienību un šādām trešām valstīm un attiecīgi 2005. gada jūlijā noslēdza nolīgumu starp ES un Kanādu, bet 2007. gada jūlijā nolīgumu starp Eiropas Savienību un Amerikas Savienotajām Valstīm. Saskaņā ar šiem nolīgumiem PDR datiem, ko aviosabiedrības nosūta ārvalstu iestādēm, ir jāatbilst īpašiem nosacījumiem attiecībā uz datu aizsardzību.

30. Šajā sakarībā DRS loma ir atšķirīga — atkarībā no tā, vai aviosabiedrības izmanto sistēmu izmitināšanai, vai arī kā saskarni.

DRS kā izmitināšanas sistēma aviosabiedrībām

31. Kā iepriekš minēts, aviosabiedrībām, kas nepārvalda savu rezervēšanas sistēmu, parasti uztic šo darbību ārpalpojuma sniedzējam — trešai pusei, kas var būt DRS. Šajā gadījumā DRS nedarbojas kā saskarne starp ceļojumu aģentiem, bet gan kā pakalpojumu sniedzējs aviosabiedrībai. Šādā izmitināšanas sistēmas statusā DRS varētu pārsūtīt PDR informāciju trešo valstu iestādēm.

32. Komisija uzskata⁽¹⁾, ka šāda DRS darbība neietilpst regulas darbības jomā, un tādēļ tās saistības attiecībā uz informācijas nosūtīšanu trešām pusēm šajos apstākļos netiek pārkāptas. Tomēr jāturpina piemērot Direktīvas 95/46/EK vispārējie datu aizsardzības principi, kā arī Eiropas Padomes 108. konvencijā izklāstītie principi attiecībā uz nosacījumiem par nodošanu trešām valstīm.

33. EDAU uzskata, ka tie uzņēmumi, kas sniedz šādus IT pakalpojumus, ir atbildīgi par saviem piedāvātajiem pakalpojumiem un tālāku datu nodošanu trešām valstīm. Šajā izpratnē šādus uzņēmumus attiecībā uz sniegtajiem pakalpojumiem ir jāuzskata par datu līdzapstrādātājiem kopīgi ar iesaistītajām aviosabiedrībām. Tas nozīmē, ka pasažieru datu nodošanai trešai valstij, ja to veic pakalpojuma sniedzējs — DRS vai cits IT pakalpojumu sniedzējs -, ir jāatbilst visu ar attiecīgo valsti noslēgto nolīgumu nosacījumiem.

(¹) Lēmums K(2005) 652 par ASV pieejas pasažieru datu reģistram (PDR) savietojamību ar Regulu (EEK) Nr. 2299/89 par rīcības kodeksu attiecībā uz datorizētām rezervēšanas sistēmām.

34. Saistībās varētu iekļaut tādu praktisku jautājumu risināšanu, kā datu nodošanas kārtība un pāreja no "push" principa uz "pull" principu, kas paredz, ka attiecīgais IT pakalpojumu sniedzējs kontrolē nodošanas nosacījumus un nododamo datu kvalitāti. Jāņem vērā arī pārskatāmības saistības sadarbībā ar aviosabiedrībām un tādā mērā, lai IT pakalpojuma sniedzējs spētu efektīvi veikt aviosabiedrību rezervēšanas pakalpojumus. Tāpat būtu jānodrošina iespēja datu subjektiem vērsties pret DRS ar kompensācijas prasību, saistībā ar DRS veikto datu apstrādi, šajā gadījumā nodošanu trešām pusēm.

DRS kā saskarne

35. Neatkarīgi no tā, vai DRS darbojas kā pakalpojumu sniedzējs un tāpēc tam ir saistoši starptautiski nolīgumi, kas noslēgti starp ES un trešām valstīm, būtu jāņem vērā arī situācijas, kad DRS darbojas kā saskarnes. Šajā gadījumā visi trešo pušu pieprasījumi pēc personas datiem iekļaujas regulas darbības jomā un principā šāda datu nodošana nebūtu jāatļauj. Tiešām saskaņā ar priekšlikuma 11. panta 4. punktu pieeja DRS datiem ir atļauta tikai tādu iemeslu dēļ, kas saistīti ar strīdus gadījumiem par samaksu. Svarīgi norādīt, ka šo noteikumu piemēro neatkarīgi no DRS situācijas (izvietota ES vai ASV), ja vien pakalpojumus piedāvā lietošanai Kopienas teritorijā.

VI. NOBEIGUMS

36. EDAU pauž gandarījumu par datu aizsardzības principu iekļaušanu priekšlikumā, tādā veidā precizējot Direktīvas 95/46/EK noteikumus. Šie noteikumi uzlabo juridisko noteiktību un būtu lietderīgi tos papildināt ar papildu aizsardzības pasākumiem trīs punktos: nodrošināt datu subjektu pilnībā informētu piekrišanu konfidencialu datu apstrādei, paredzēt drošības pasākumus, ņemot vērā dažādos DRS sniegtos pakalpojumus, kā arī pārdošanas informācijas aizsardzību (skatīt šā atzinuma 18. līdz 21. punktu).

37. Attiecībā uz priekšlikuma piemērošanas jomu, kritēriji, kas ļauj piemērot priekšlikumu trešās valstīs reģistrētām DRS, aktualizē jautājumu par tā praktisku piemērošanu saskaņoti ar *lex generalis*, proti, Direktīvas 95/46/EK piemērošanu (skatīt 9. līdz 12. punktu).

38. Lai nodrošinātu efektīvu priekšlikuma ieviešanu, EDAU uzskata, ka vajadzīgs skaidrs un visaptverošs pārskats par visiem DRS problēmjautājumiem, ņemot vērā DRS tikla sarežģītību un nosacījumus ar kādiem trešās puses var piekļūt personas datiem, ko apstrādā ar DRS.

39. Pat ja šo jautājumu joma pārsniedz noteiktus priekšlikuma noteikumus, ir būtiski izvērtēt DRS jautājumu globālā kontekstā un ņemt vērā sekas un problēmas, kas rodas apstrādājot milzīgu datu apjomu, daļa no kuriem ir konfidenciali, globālā tīklā, kas ir praktiski pieejams trešo valstu iestādēm.
40. Tāpēc ir svarīgi nodrošināt īstenošanas iestāžu, proti, Komisijas (kā paredzēts priekšlikumā) un datu aizsardzības iestāžu, efektīvu atbilstību ne tikai attiecībā uz priekšlikuma

konkurences aspektiem, bet arī uz datu aizsardzības principiem (skatīt 22. līdz 35. punktu).

Briselē, 2008. gada 11. aprīlī

Peter HUSTINX

Eiropas Datu aizsardzības uzraudzītājs
