Становище на Европейския надзорен орган по защита на данните във връзка с инициативата на Френската република за решение на Съвета относно използването на информационни технологии за митнически цели (5903/2/09 REV 2)

(2009/C 229/03)

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 Рамково решение 2008/977/ПВР на Съвета от 27 ноември 2008 г. относно защитата на личните данни, обработвани в рамките на полицейското и съдебното сътрудничество по наказателноправни въпроси [2] (наричано по-нататък „Рамково решение 2008/977/ПВР“),

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 [3], и по-специално член 41 от него,

ПРИЕ СЛЕДНОТО СТАНОВИЩЕ:

I. ВЪВЕДЕНИЕ

Консултация с ЕНОЗД

1. Инициативата на Френската република с оглед приемането на решение на Съвета относно използване на информационните технологии за митнически цели беше публикувана в Официален вестник на 5 февруари 2009 г. [4] Становището на ЕНОЗД във връзка с тази инициатива не беше поискано нито от държавата-членка, поела инициативата, нито от Съвета. Въпреки това Комисията на Европейския парламент по граждански свободи, правосъдие и вътрешни работи поиска от ЕНОЗД да направи коментар по инициативата на Франция в съответствие с член 41 от Регламент (ЕО) № 45/2001, в контекста на становището на Европейския парламент относно инициативата. Независимо че в подобни случаи [5] ЕНОЗД е публикувал становище по собствена инициатива, настоящото становище трябва да се разглежда също като отговор на искането на Европейския парламент.

2. Според ЕНОЗД настоящото становище следва да бъде упоменато в преамбюла на решението на Съвета, така както становището му се упоменава в редица правни инструменти, приети въз основа на предложение от Комисията.

3. Въпреки че не съществува правно задължение за държавата-членка, която поема инициатива за законодателна мярка съгласно дял VI от Договора за ЕС, да иска становището на ЕНОЗД, приложимите правила не изключват подобна консултация. ЕНОЗД изразява съжалението си, че в настоящия случай нито Френската република, нито Съветът поискаха становището му.

4. ЕНОЗД подчертава, че поради продължаващото развитие в рамките на Съвета във връзка с предложението, представените в настоящото становище коментари се основават на варианта на предложението от 24 февруари 2009 г. (док. 5903/2/09 REV 2), публикуван на уебсайта на Европейския парламент [6].

5. ЕНОЗД смята, че е нужно допълнително да бъдат разяснени както самата обосновка на инициативата, така и някои конкретни членове и механизми в нея. ЕНОЗД изразява съжаление и от липсата на оценка на въздействието или на обяснителен меморандум, които да придружават инициативата. Това са необходими елементи, повишаващи прозрачността и в по-широк смисъл качеството на законодателния процес. Освен това, включването на разяснителна информация би улеснило оценката на редица елементи в предложението, напр. относно необходимостта и основанията за предоставяне на достъп до митническата информационна система (CIS) на Европол и Евроюст.

6. ЕНОЗД взе предвид Становище 09/03 на съвместния надзорен орган за митниците от 24 март 2009 г. във връзка с проекта за решение на Съвета относно използването на информационни технологии за митнически цели.

Предложението и неговият контекст

7. Правната рамка на митническата информационна система (наричана по-нататък „CIS“) понастоящем се урежда от инструменти по линия на първия и третия стълб. Правната рамка по линия на третия стълб, регулираща системата, съдържа Конвенцията от 26 юли 1995 г. за използване на информационните технологии за митнически цели, съставена на основание член K.3 от Договора за Европейския съюз, (наричана по-нататък „Конвенцията относно CIS“ [7] , както и Протоколите от 12 март 1999 г. и 8 март 2003 г.

8. Действащите договорености относно защитата на данните включват прилагането на Конвенцията на Съвета на Европа от 28 януари 1981 г. за защита на лицата при автоматизираната обработка на лични данни (наричана по-нататък „Конвенция № 108 на Съвета на Европа“). Освен това Рамково решение 2008/977/ПВР се прилага по отношение на митническата информационна система съгласно предложението.

---

[1] ОВ L 281, 23.11.1995 г., стр. 31.
[2] ОВ L 350, 30.12.2008 г., стр. 60.
[3] ОВ L 8, 12.1.2001 г., стр. 1.
[4] ОВ C 29, 5.2.2009 г., стр. 6.
[5] Вж. последно Становище на Европейския надзорен орган по защита на данните относно инициативата на 15 държави-членки с оглед приемането на решение на Съвета за укрепване на Евроюст и за изменение на Решение 2002/187/ПВР, ОВ C 310, 5.12.2008 г., стр. 1.
[6] http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/organes/libe/libe_20090330_1500.htm
[7] ОВ C 316, 27.11.1995 г., стр. 33.

9. Частта от системата по линия на първия стълб се урежда от Регламент (ЕО) № 515/97 от 13 март 1997 г. на Съвета относно взаимопомощта между административните органи на държавите-членки и сътрудничеството между последните и Комисията по гарантиране на правилното прилагане на законодателството в областта на митническите и земеделските въпроси ([1]).

10. Целта на Конвенцията относно CIS, в съответствие с член 2, параграф 2 от нея, е „да оказва съдействие за предотвратяване, разследване и преследване на тежки нарушения на националното законодателство, като позволи чрез по-бързо разпространение на информацията по-ефективно сътрудничество и процедури на контрол на митническите администрации на държавите-членки".

11. В съответствие с Конвенцията относно CIS митническата информационна система се състои от централна база данни, която е достъпна от терминали, разположени във всяка държава-членка. Тя има и следните други основни характеристики:

— В Конвенцията относно CIS се предвижда, че митническата информационна система включва единствено данните, в т.ч. и лични данни, необходими за постигането на нейните цели, попадащи в следните категории: а) стоки; б) превозни средства; в) фирми; г) физически лица; д) тенденции в измамите; е) налична експертиза ([2]),

— Държавите-членки определят информацията, която да се включи в CIS, свързана с всяка от последните три категории, доколкото това е необходимо за постигане на целта на системата. В последните две категории не се въвеждат лични данни. Пряк достъп до данните, включени в митническата информационна система, понастоящем се предоставя изключително на определените от всяка държава-членка национални органи. Тези национални органи са митническите администрации, но, за да се постигне целта на Конвенцията, се допуска включването и на други оправомощени органи в съответствие със законовите и подзаконовите актове и процедурите на въпросната държава-членка,

— Държавите-членки могат да използват данните, получени от митническата информационна система, единствено за постигане на целта на Конвенцията; въпреки това те могат да използват тези данни за административни или други цели с предварително разрешение и при спазване на условията, поставени от държавата-членка, която ги е въвела в системата. Създаден е съвместен надзорен орган за надзор на частта от CIS по линия на третия стълб.

12. Френската инициатива, основана на член 30, параграф 1, буква а) и член 34, параграф 2 от Договора за Европейския съюз, има за цел да замени Конвенцията относно CIS, както и протоколите от 12 март 1999 г. и от 8 март 2003 г., за да приведе частта от системата по линия на третия стълб в съответствие с инструментите по линия на първия стълб.

13. Въпреки това обаче предложението излиза извън рамките на заменянето на текста на Конвенцията относно CIS с решение на Съвета. То изменя значителен брой от разпоредбите на Конвенцията и разширява настоящия обхват на достъпа до CIS, като предоставя достъп на Европол и Евроюст. Освен това предложението включва разпоредби относно функционирането на CIS, подобни на посочените в гореспоменатия Регламент (ЕО) № 766/2008, напр. що се отнася до създаването на идентификационна база данни за митнически досиета (глава VI).

14. Предложението взема предвид и нови правни инструменти като Рамково решение 2008/977/ПВР и Рамково решение 2006/960/ПВР от 13 декември 2006 г. за опростяване обмена на информация и сведения между правоприлагащите органи на държавите-членки на Европейския съюз ([3]).

15. Предложението цели inter alia:

— да укрепи сътрудничеството между митническите органи, като установи процедури, съгласно които митническите органи могат да действат съвместно и да обменят лични и други данни, свързани с незаконния трафик, като използват нови технологии за управлението и предаването на подобна информация. Тези операции по обработка са предмет на разпоредбите на Конвенция № 108 на Съвета на Европа, Рамково решение 2008/977/ПВР и на принципите, съдържащи се в Препоръка R (87) 15 на Комитета на министрите на Съвета на Европа от 17 септември 1987 г., уреждаща използването на лични данни в полицейския сектор,

— да се осигури по-висока степен на взаимно допълване с действията в рамките на сътрудничеството с Европол и Евроюст чрез предоставяне на достъп на тези служби до митническата информационна система.

16. Във връзка с това целта на CIS в съответствие с член 1 от предложението „е да оказва съдействие за предотвратяване, разследване и преследване на тежки нарушения на националното законодателство чрез по-бързо предоставяне на информацията и по този начин повишаване ефективността на сътрудничеството и на процедурите за контрол от страна на митническите администрации на държавите-членки". Тази разпоредба отразява до голяма степен член 2, параграф 2 от Конвенцията относно CIS.

17. За постигането на тази цел предложението разширява обхвата на използване на данни от CIS и включва търсения в системите и възможността за стратегически или оперативен анализ. ЕНОЗД отбелязва разширяването на целта и на списъците на категории лични данни, които да бъдат събирани и обработвани, както и разширяването на списъка на субекти на данни, които имат пряк достъп до CIS.

([1]) ОВ L 82, 22.3.1997 г., стр. 1.

([2]) В предложението се добавя нова категория: ж) задържани, иззети или конфискувани стоки.

([3]) ОВ L 386, 29.12.2006 г., стр. 89.

Акцент на становището

18. Предвид настоящата си роля като надзорен орган на основните елементи от частта на CIS по линия на първия стълб, ЕНОЗД е особено заинтересован от инициативата и развитието в Съвета във връзка със съдържанието на предложението. ЕНОЗД изтъква необходимостта да се гарантира съгласуван и всеобхватен подход, за да се приведат в съответствие частите на системата по линия на първия и третия стълб.

19. ЕНОЗД отбелязва, че предложението засяга различни аспекти, свързани с основните права, по-специално защитата на личните данни, както и правото на информация и други права на субектите на данните.

20. По отношение на настоящия режим за защита на данните в Конвенцията относно CIS, ЕНОЗД трябва да отбележи, че част от действащите разпоредби на Конвенцията се нуждаят от изменение и актуализиране, като се има предвид, че те вече не покриват съвременните изисквания и стандарти в областта на защитата на данните. ЕНОЗД се възползва от тази възможност, за да подчертае, че осигуряването на високо ниво на защита на личните данни и по-ефикасното му прилагане на практика следва да се разглежда като основно предварително условие за по-доброто функциониране на CIS.

21. След някои общи забележки настоящото становище ще се занимае предимно със следните въпроси, които представляват интерес от гледна точка на защитата на личните данни:

— гаранции за защита на личните данни в системата,

— идентификационна база данни за митнически досиета,

— достъп на Евроюст и Европол до системата (пропорционалност и необходимост на тези служби да се предостави право на достъп),

— модел за надзор на CIS като цяло,

— списък на органите, които имат достъп до CIS.

II. **ОБЩИ ЗАБЕЛЕЖКИ**

Последователност между частите на системата по линия на първия и третия стълб

22. Както бе посочено във встъпителните бележки, ЕНОЗД е особено заинтересован от новите елементи във връзка с частта на CIS по линия на третия стълб, предвид факта, че ЕНОЗД вече изпълнява надзорни функции по отношение на основните елементи от частта на CIS по линия на първия стълб в съответствие с новия Регламент (ЕО) № 766/2008 на Европейския парламент и на Съвета ([1]) по гарантиране на правилното прилагане на законодателството в областта на митническите и земеделските въпроси.

23. Във връзка с това ЕНОЗД желае да насочи вниманието на законодателя към факта, че в редица свои становища вече е правил коментар по въпроси, свързани с надзора по отношение на частта от CIS по линия на първия стълб, по-специално становището на ЕНОЗД от 22 февруари 2007 г. ([2])

24. В това становище ЕНОЗД подчерта, че „създаването и усъвършенстването на различните инструменти, предназначени да засилят сътрудничеството в Общността, като напр. CIS, води до увеличаване на дела на личната информация, която ще бъде първоначално събирана и след това обменяна с административните органи на държавите-членки, а в някои случаи и с трети страни. Обработваната и впоследствие обменена лична информация може да включва информация, свързана с предполагаемото или потвърдено участие на физически лица в неправомерни действия в сферата на митническите и земеделските дейности (…). Освен това значението му нараства, като се има предвид вида на събираните и обменяни данни, а именно подозрения за неправомерни действия на физически лица, както и цялостната завършеност и резултат от обработката“.

Необходимост от стратегически подход по отношение на CIS като цяло

25. ЕНОЗД подчертава, че за разлика от въведените от Регламент (ЕО) № 766/2008 изменения по отношение на инструмента по линия на първия стълб, уреждащ CIS, предложението предвижда цялостна преработка на Конвенцията относно CIS, което дава на законодателя възможност за по-общ поглед върху цялата система въз основа на съгласуван и всеобхватен подход.

26. ЕНОЗД смята, че този подход трябва да бъде ориентиран и към бъдещето. Когато се взема решение относно самото съдържание на предложението, следва надлежно да се обмислят и да се вземат предвид новите елементи, като напр. приемането на Рамково решение 2008/977/ПВР и (евентуалното) бъдещо влизане в сила на Лисабонския договор.

27. По отношение на влизането в сила на Лисабонския договор, ЕНОЗД насочва вниманието на законодателя към нуждата от задълбочен анализ на евентуалните последици за CIS от премахването на стълбовата структура след влизането в сила на Лисабонския договор, като се има предвид, че системата понастоящем се основава върху комбинация от инструменти по линия на първия и третия стълб. ЕНОЗД изразява съжалението си от липсата на разяснителна информация по този важен въпрос, който може да претърпи развитие в бъдеще и по този начин да окаже значително въздействие върху правната рамка, уреждаща CIS. По-общо, ЕНОЗД повдига въпроса дали не би било по-целесъобразно законодателят да отложи преработването до влизането в сила на Лисабонския договор, за да се избегне всяка възможна правна несигурност.

ЕНОЗД настоява за последователност спрямо други широкомащабни системи

28. По мнение на ЕНОЗД замяната на Конвенцията относно CIS като цяло предоставя и подходяща възможност да се осигури последователност между CIS и други системи и механизми, разработени след приемането на Конвенцията. Във връзка с това ЕНОЗД настоява за съгласуваност, също и в рамките на модела за надзор, с други правни инструменти, по-конкретно тези за създаването на Шенгенската информационна система II и Визовата информационна система.

([1]) ОВ L 218, 13.8.2008 г., стр. 48.

([2]) Становище от 22 февруари 2007 г. по предложението за Регламент COM(2006) 866 окончателен, ОВ C 94, 28.4.2007 г., стр. 3.

Връзка с Рамково решение 2008/977/ПВР

29. ЕНОЗД приветства факта, че предложението взема предвид рамковото решение относно защитата на личните данни при обмена на данни между държавите-членки, осъществяван в рамките на CIS. Член 20 от предложението ясно посочва, че Рамково решение 2008/977/ПВР се прилага по отношение на защитата на обмена на данни, осъществяван в съответствие с настоящото решение, освен ако в това решение не е предвидено друго. ЕНОЗД отбелязва също, че предложението се позовава на рамковото решение и в други разпоредби, напр. в член 4, параграф 5, в който се посочва, че не се включват данните, посочени в член 6 от Рамково решение 2008/977/ПВР, в член 8 относно използването на данните, получени от CIS, за постигане на целите, посочени в член 1, параграф 2 от рамковото решение, в член 22 от предложението във връзка с правата на лицата по отношение на личните данни в CIS, както и в член 29 относно отговорностите и задълженията.

30. ЕНОЗД смята, че понятията и принципите, установени в това рамково решение, са подходящи в контекста на CIS и поради тази причина следва да са приложими както с оглед на правната сигурност, така за постигане на последователност между правните режими.

31. Предвид горепосоченото ЕНОЗД подчертава обаче, че законодателят следва да предвиди необходимите гаранции за избягване на правните пропуски в системата за защита на данните в очакване на цялостното прилагане на Рамково решение 2008/977/ПВР, в съответствие със заключителните му разпоредби. С други думи ЕНОЗД желае да подчертае, че подкрепя възприемането на подход, който ще установи необходимите и подходящи гаранции преди да започне да действа новият режим за обмен на данни.

III. **КОНКРЕТНИ ЗАБЕЛЕЖКИ**

Гаранции за защита на данните

32. ЕНОЗД смята, че ефективното прилагане на правото на защита на данните и на правото на информация е елемент от изключително важно значение за правилното функциониране на митническата информационна система. Гаранциите за защита на данните са необходими не само за да осигурят ефективната защита на лицата, обект на CIS, но освен това те следва да улесняват правилното и ефикасно функциониране на системата.

33. ЕНОЗД насочва вниманието на законодателя към факта, че необходимостта от високи и ефикасни гаранции за защита на данните е още по-очевидна, когато се има предвид, че CIS е база данни, която се основава по-скоро на „подозрения“, отколкото на присъди или други съдебни или административни решения. Това е отразено в член 5 от предложението, който гласи, че „данните от категориите, посочени в член 3, се въвеждат в митническата информационна система само с цел наблюдение и докладване, дискретно наблюдение, конкретни проверки и стратегически или оперативен анализ. За целите на предложените действия (…) личните данни (…) могат да бъдат въведени в митническата информационна система само когато, предимно въз основа на предишни незаконни действия, съществуват основателни предположения, че въпросното лице е извършило, в момента извършва, или предстои да извърши сериозно нарушение на националното законодателство“. Предвид тази характерна особеност на CIS предложението изисква балансирани, ефикасни и актуализирани гаранции по отношение на защитата на личните данни и механизмите за контрол.

34. Що се отнася до конкретните разпоредби относно защитата на личните данни в предложението, ЕНОЗД отбелязва усилията на законодателя да предвиди повече гаранции от наличните в Конвенцията относно CIS. Въпреки това обаче е необходимо ЕНОЗД да обърне внимание на някои сериозни проблеми във връзка с разпоредбите относно защитата на данните, и по-конкретно във връзка с прилагането на принципа за ограничаването на целите.

35. Във връзка с това следва да се отбележи също, че коментарите относно гаранциите за защита на данните в настоящото становище не се ограничават единствено до разпоредбите, които изменят или разширяват обхвата на Конвенцията относно CIS, но засягат и частите, които възпроизвеждат настоящия текст на Конвенцията. Както беше посочено в общите бележки, това се дължи на факта, че по мнение на ЕНОЗД някои от разпоредбите на Конвенцията изглежда вече не покриват съвременните изисквания в областта на защита на данните и френската инициатива е добра възможност за нов поглед върху цялата система и за осигуряване на адекватно равнище на защитата на данните, равностойно на степента на защита в частта от системата по линия на първия стълб.

36. ЕНОЗД отбелязва със задоволство, че само затворени и изчерпателни списъци с лични данни могат да бъдат включени в CIS. ЕНОЗД приветства и факта, че предложението предвижда по-широко определение на понятието „лични данни“ в сравнение с определението в Конвенцията относно CIS. В съответствие с член 2, параграф 2 от предложението понятието „лични данни“ означава всяка информация, свързана с физическо лице с установена или установяема самоличност („субект на данни“); лице с установяема самоличност е лице, чиято самоличност може да се установи пряко или косвено, по-специално по идентификационен номер или по един или повече фактори, специфични за неговата физическа, физиологична, психическа, икономическа, културна или социална самоличност.

Ограничаване на целите

37. Пример за разпоредби, които предизвикат сериозна загриженост от гледна точка на защитата на данните, са разпоредбите на член 8 от предложението, който гласи, че „държавите-членки могат да използват данните, получени от CIS, единствено за постигане на целите, посочени в член 1, параграф 2. Въпреки това те могат да използват тези данни за административни или други цели с предварително разрешение на държавата-членка, която е въвела данните в системата и при спазване на условията, поставени от нея. Такова различно използване на данните се извършва в съответствие със законовите и подзаконовите актове и процедурите на държавата-членка, която иска да ги използва съгласно член 3, параграф 2 от Рамково решение 2008/977/ПВР“. Тази разпоредба относно използването на данните, получени от CIS, е от изключително значение за структурата на системата, поради което се нуждае от специално внимание.

38. Член 8 от предложението се позовава на член 3, параграф 2 от Рамково решение 2008/977/ПВР, който разглежда „Принципите на законосъобразност, пропорционалност и цел“. Член 3 от рамковото решение гласи следното:

„1. Личните данни могат да се събират от компетентните органи само за специфични, изрични и законосъобразни цели в рамките на техните задачи и могат да бъдат обработвани само за целта, за която са събрани. Обработването на данни следва да бъде законосъобразно и адекватно, като не е прекомерно по отношение на целите, за които са събрани данните.

2. По-нататъшното обработване за друга цел е разрешено, когато:

а) не е несъвместимо с целите, за които са били събрани данните;

б) компетентните органи са упълномощени да обработват такива данни за друга такава цел в съответствие с приложимите законови разпоредби; както и

в) обработването е необходимо и пропорционално на тази друга цел.“

39. Независимо от прилагането на член 3, параграф 2 от Рамково решение 2008/977/ПВР, където се предвиждат общите условия, при които може да се разреши обработването за друга цел, ЕНОЗД обръща внимание на факта, че разпоредбите на член 8 от предложението, позволяващи използването на данни от CIS за всякакви възможни административни или други цели, които не са определени в предложението, предизвикват загриженост във връзка със спазването на изискванията в областта на защитата на данните, по-конкретно на принципа за ограничаване на целите. Освен това инструментът по линия на първия стълб не позволява подобно общо използване. Поради тази причина ЕНОЗД настоява да се конкретизират целите, за които могат да се използват данните. Това е от изключително значение от гледна точка на защитата на данните, тъй като засяга основните принципи за използване на данни в широкомащабни системи: „данните следва да се използват единствено за добре дефинирани и ясно ограничени цели, подчинени на правната рамка“.

Предаване на данни на трети държави

40. Член 8, параграф 4 от предложението се занимава с предаването на данни на трети държави или международни организации. Тази разпоредба гласи, че „данните, получени от CIS с предварително разрешение на държавата-членка, която ги е въвела в системата, и по реда на поставените от нея условия, могат да се предават на (…) трети държави, на международни или регионални организации, които изявяват желание за ползването им. Всяка държава-членка взема необходимите мерки за гарантиране сигурността на тези данни, когато те се предават на служби, установени извън нейната територия. Подробна информация за тези мерки се предоставя на съвместния надзорен орган, посочен в член 25“.

41. ЕНОЗД отбелязва, че член 11 от рамковото решение относно защитата на личните данни се прилага в този контекст. Следва да се подчерта обаче, че предвид прекалено общия характер на прилагането на разпоредбите на член 8, параграф 4 от предложението, който по принцип позволява на държавите-членки да предават данни, получени от CIS, на трети държави, на международни или регионални организации, които изявяват желание за ползването им, предвидените в тези разпоредби гаранции далеч не са достатъчни от гледна точка на защитата на личните данни. ЕНОЗД настоява член 8, параграф 4 да бъде преразгледан, с цел да се осигури единна система за оценка на адекватността чрез подходящ механизъм, като напр. Комитетът, посочен в член 26 от предложението, участва в изготвянето на тази оценка.

Други гаранции за защита на данните

42. ЕНОЗД отбелязва със задоволство разпоредбите относно промяната на данните (глава IV, член 13), които представляват важен елемент от принципа за качество на данните. ЕНОЗД приветства по-конкретно разширения и изменен обхват на тези разпоредби в сравнение с Конвенцията относно CIS, които добавят коригирането и заличаването на данни. Член 13, параграф 2 гласи например, че ако предоставящата държава-членка или Европол забележи или научи, че включените от нея данни са по същество неточни или са въведени, или съхранявани в противоречие с настоящото решение, тя ги променя, допълва, коригира или заличава по съответния ред и уведомява за това останалите държави-членки и Европол.

43. ЕНОЗД взема предвид разпоредбите на глава V относно съхранението на данни, които се основават главно на Конвенцията относно CIS и наред с другото предвиждат срок за съхранението на данни, копирани от CIS.

44. Глава IX (Защита на личните данни) отразява много от разпоредбите на Конвенцията относно CIS. Въпреки това в нея се предвижда значителни промени, както прилагането към CIS на рамковото решение относно защитата на личните данни и посочването в член 22 от предложението, че „правата на лицата по отношение на личните данни в митническата информационна система, особено правата им за достъп, корекция, заличаване или блокиране, се упражняват в съответствие със законовите и подзаконовите актове и процедурите на държавата-членка, изпълняваща Рамково решение 2008/977/ПВР, където те предявяват тези права“. Във връзка с това ЕНОЗД желае да изтъкне по-конкретно колко е важно да се поддържа процедура, съгласно която субектите на данни могат да се позовават на своите права и да поискат достъп във всяка държава-членка. ЕНОЗД ще разгледа по-подробно практическото прилагане на това важно право на субектите на данните.

45. Предложението разширява и обхвата на Конвенцията относно CIS във връзка със забраната за копиране на данни от CIS в други национални бази данни. В член 14, параграф 2 от Конвенцията относно CIS изрично се посочва, че „личните данни, въведени от друга държава-членка, не могат да бъдат копирани от CIS в други национални регистри“. Член 21, параграф 3 от предложението позволява такова копиране „за копиране в системи за управление на риска, използвани за управление на националния митнически контрол, или на копиране в система за оперативен анализ, използвана за координиране на действията“. Предвид горепосоченото ЕНОЗД се присъединява към забележките на съвместния надзорен орган за митниците, направени в неговото Становище 09/03, по-конкретно във връзка с понятието „системи за управление на риска“, и необходимостта да се разясни кога и при какви обстоятелства може да се извърши копирането, разрешено в член 21, параграф 3.

46. ЕНОЗД приветства разпоредбите относно сигурността, които са от съществено значение за ефикасното функциониране на CIS (глава XII).

Идентификационна база данни за митнически досиета

47. Предложението добавя разпоредби относно идентификационна база данни за митнически досиета (членове 16—19). Това отразява създаването на идентификационна база данни за митнически досиета в рамките на инструмента по линия на първия стълб. Въпреки че ЕНОЗД не поставя под въпрос необходимостта от такава нова база данни в рамките на CIS, той насочва вниманието към нуждата от подходящи гаранции за защита на данните. Във връзка с това ЕНОЗД приветства факта, че изключението, предвидено в член 21, параграф 3, не се прилага по отношение на идентификационните бази данни за митнически досиета.

Достъп на Европол и Евроюст до CIS

48. Предложението предоставя достъп до системата на Европейската полицейска служба (Европол) и на Европейското звено за съдебно сътрудничество (Евроюст).

49. На първо място, ЕНОЗД подчертава необходимостта ясно да се дефинира целта за предоставяне на достъп и да се направи оценка на пропорционалността и нуждата от разширяване на достъпа. Няма информация относно съображенията, които налагат разширяване на достъпа до системата за Европол и Евроюст. ЕНОЗД изтъква също, че когато става дума за достъп до базите данни, функционални характеристики и обработване на лични данни, съществува явна необходимост да се направи предварителна оценка не само на ползата от такъв достъп, но и на реалната и документално доказана необходимост от такова предложение. ЕНОЗД подчертава, че не е представено изложение на мотивите.

50. Освен това ЕНОЗД настоява в текста да се определят ясно конкретните мисии, за които Европол и Евроюст могат да получат достъп до данните.

51. В съответствие с член 11 „Европол, в рамките на своя мандат и за изпълнението на своите задължения, има право на достъп до данните, въведени в CIS, да извършва пряко търсене на такива данни, както и да въвежда данни в посочената система“.

52. ЕНОЗД приветства ограниченията, въведени с предложението, и по-конкретно:

— обвързването на използването на информация от CIS със съгласието на държавата-членка, която е въвела данните в системата,

— ограниченията по отношение на предоставянето на данни от Европол на трети държави (отново само със съгласието на държавата-членка, която е въвела данните в системата),

— ограничения достъп до CIS (оправомощени служители),

— контрола на дейностите на Европол , упражняван от съвместния надзорен орган.

53. ЕНОЗД би желал да отбележи също, че когато предложението се позовава на Конвенцията за Европол, следва да се има предвид решението на Съвета, на чието основание, считано от 1 януари 2010 г., Европол ще стане агенция на ЕС.

54. Член 12 от предложението се занимава с достъпа на Евроюст до CIS. Член 12 гласи, че „При спазване на глава IX, националните членове на Европейското звено за съдебно сътрудничество (Евроюст), както и техните сътрудници, имат право, в рамките на своя мандат и за изпълнението на своите задължения, на достъп до данните, въведени в CIS, в съответствие с членове 1, 3, 4, 5 и 6, както и на консултирането им“. Предложението предвижда механизми относно съгласието на държавата-членка, която е въвела данните в системата, подобно на механизмите за Европол. Горепосочените коментари относно нуждата да се посочат основания за необходимостта да се предостави достъп, както и за подходящи и необходими ограничения при предоставянето на такъв достъп, са приложими и по отношение на Евроюст.

55. ЕНОЗД приветства ограничаването на достъпа до CIS единствено до националните членове, техните заместници и сътрудници. Въпреки това обаче ЕНОЗД отбелязва, че член 12, параграф 1 посочва само националните членове и сътрудници, докато в другите параграфи на член 12 се говори и за заместниците на националните членове. Законодателят следва да гарантира яснота и последователност в този контекст.

Надзор — към съгласуван, последователен и всеобхватен модел

56. По отношение на предложения надзор на частта на CIS по линия на третия стълб ЕНОЗД насочва вниманието на законодателя към необходимостта да се гарантира последователен и съгласуван надзор на цялата система. Следва да се вземе предвид сложната правна рамка, уреждаща CIS, базирана на две правни основания, като следва да се избягва установяването на два различни модела за надзор както с оглед на правната сигурност, така и поради причини от практическо естество.

57. Както бе посочено по-горе, понастоящем ЕНОЗД изпълнява надзорни функции по отношение на основната част от частта на CIS по линия на първия стълб. Тези функции са в съответствие с член 37 от Регламент (ЕО) № 515/97, който гласи, че „Европейският надзорен орган по защита на данните следи за съответствието на CIS с Регламент (ЕО) № 45/2001“. ЕНОЗД отбелязва, че моделът за надзор, предложен във френската инициатива, не взема предвид тези функции. Моделът за надзор се основава на ролята на съвместния надзорен орган на CIS.

58. Въпреки че ЕНОЗД оценява работата, извършена от съвместния надзорен орган на CIS, той изтъква две причини, поради които следва да се приложи координиран модел за надзор, съответстващ на функциите, изпълнявани от ЕНОЗД понастоящем в други широкомащабни системи. На първо място, този модел би осигурил вътрешна последователност между частите на системата по линия на първия и третия стълб. На второ място, той би осигурил и последователност с модели, установени в други широкомащабни системи. Поради тази причина ЕНОЗД предлага към CIS като цяло да се приложи модел, подобен на използвания в ШИС II („координиран надзор“ или „пластов модел“). Както бе посочено в становището на ЕНОЗД относно частта на CIS по линия на първия стълб „в рамките на ШИС II европейският законодател е избрал рационализация на модела за надзор, като прилага същия пластов модел като описания както в рамките на първия стълб на системата, така и в рамките на третия“.

59. ЕНОЗД смята, че най-подходящото решение да се гарантира това, е да се въведе по-хармонизирана система за надзор — вече изпробваният модел, основан върху трипластова стуктура: националните органи по защита на данните на национално равнище, ЕНОЗД на централно равнище и координация между тях. ЕНОЗД е убеден, че замяната на Конвенцията относно CIS предоставя уникалната възможност да се предвиди опростяване и по-висока степен на последователност по отношение на надзора, при пълно съответствие с други широкомащабни системи (ВИС, ШИС II, Евродак).

60. На последно място, координираният модел за надзор отразява в по-голяма степен промените, до които ще доведе влизането в сила на Лисабонския договор и премахването на стълбовата структура на ЕС.

61. ЕНОЗД не изразява становище по въпроса дали въвеждането на координиран модел за надзор би наложило изменения в инструмента по линия на първия стълб, уреждащ CIS, по-специално Регламент (ЕО) № 766/2008, но насочва вниманието на законодателя към необходимостта да се анализира този аспект и от гледна точка на правната последователност.

Списък на органите, които имат достъп до CIS

62. Член 7, параграф 2 предвижда задължението всяка държава-членка да изпрати на останалите държави-членки и на Комитета, посочен в член 26, списък на определените компетентни органи с право на достъп до CIS, като посочи за всеки отделен орган до кои данни може да има достъп и за какви цели.

63. ЕНОЗД обръща внимание на факта, че предложението постановява само информацията относно органите, които имат достъп до CIS, да се обменя между държавите-членки и те да информират посочения в член 26 Комитет, без да се предвижда публикуването на този списък на органите. Това предизвиква съжаление, тъй като публикуването на този списък би спомогнало за постигането на по-голяма прозрачност и за създаването на практически инструмент за ефективен надзор на системата, напр. посредством компетентните органи по защита на данните.

IV. **ЗАКЛЮЧЕНИЯ**

64. ЕНОЗД подкрепя предложението за решение на Съвета относно използването на информационни технологии за митнически цели. Той подчертава, че поради продължаващата законодателна работа в Съвета, коментарите му не се основават на окончателния текст на предложението.

65. ЕНОЗД изразява съжаление във връзка с липсата на обяснителни документи, които биха могли да внесат необходимата яснота и да предоставят информация относно целите и спецификата на някои от разпоредбите в предложението.

66. ЕНОЗД настоява в предложението да се обърне по-голямо внимание на нуждата от конкретни гаранции за защита на данните. По негово мнение има редица въпроси, по отношение на които практическото прилагане на гаранциите за защита на данните следва да се подобри, по-конкретно въпросите във връзка с ограничаването на целите за използване на данните, въведени в CIS. ЕНОЗД смята, че това е основно предварително условие, за да се подобри функционирането на митническата информационна система.

67. ЕНОЗД настоява в предложението да се включи координиран модел за надзор. Следва да се вземе предвид, че понастоящем ЕНОЗД изпълнява надзорни функции по отношение на частта от системата по линия на първия стълб. Той подчертава, че с оглед на съгласуваността и последователността най-добрият подход е прилагането на координиран модел за надзор и по отношение на частта от системата по линия на третия стълб. Освен това този модел би могъл да гарантира, когато това е необходимо и подходящо, последователност и спрямо други правни инструменти, уреждащи установяването и/или използването на други широкомащабни системи за информационни технологии.

68. ЕНОЗД настоява допълнително да се разясни необходимостта и пропорционалността от предоставянето на достъп на Евроюст и Европол. Той подчертава, че предложението не съдържа разяснителна информация по този въпрос.

69. Освен това ЕНОЗД настоява да се подобрят разпоредбите на член 8, параграф 4 от предложението, свързани с предаването на данни на трети държави или международни организации. Това включва нуждата да се осигури единна система за оценка на адекватността.

70. ЕНОЗД настоява да се включи разпоредба относно публикуването на списъка на органите, които имат достъп до CIS, за да се повиши прозрачността и да се улесни надзорът на системата.

Съставено в Брюксел на 20 април 2009 година.

Peter HUSTINX

Европейския надзорен орган по защита на данните