



Годишен доклад за 2006 г.

Резюме

Въведение

Настоящото представлява резюме на третия годишен доклад¹ на Европейския надзорен орган по защита на данните (ЕНОЗД). Peter Hustinx (ЕНОЗД) и Joaquín Bayo Delgado (помощник надзорен орган) през януари 2004 г. започнаха работа по създаването на независим орган, който да се занимава със защита на личните данни на европейско равнище. Основните им дейности съгласно Регламент № 45/2001² са да:

- упражняват надзор върху обработката на лични данни от администрацията на ЕС, като гарантират ненарушаване на правата и свободите на лицата, чиито данни се обработват;
- дават съвети относно предложения за ново законодателство на ЕС, което оказва въздействие върху защитата на данни (консултиране);
- сътрудничат с други органи по защита на данните, за да се осигури високо и стабилно ниво на защита на данни в цяла Европа.

Докато през първата година органът буквално се изграждаше, то през втората той затвърждаваше ролите си. Настоящият трети доклад започва да отчита резултатите. Прави общо впечатление, че институциите и органите на ЕО³ са се подобрили и все повече се възползват от ЕНОЗД, за да вършат правилно работата си при ежедневната обработка на лични данни, както и когато разработват ново законодателство за ЕС.

Все още предстоят поне две предизвикателства. Първото включва прилагането на правила и принципи за защита на данните в *цялата* администрация на ЕС и изграждането на култура на защита на данните като част от доброто управление. ЕНОЗД ще започне да разглежда напредъка, постигнат във всички институции и органи от пролетта на 2007 г., и ще осигури подходяща обратна връзка.

Второто предизвикателство е да се завърши интегрирането на принципите за защита на данните в законодателството на Общността и да се подобри качеството на политиките на ЕС там, където ефективната защита на данните е основна предпоставка за техния успех. Ясно е, че това включва и успешното интегриране на правото на личен живот в някои области като политиките за обществена сигурност и правоприлагане, в които понякога изглежда, че има различия.

Надзор

В днешното общество съвременните администрации обработват лични данни в най-различни области. Това засяга личните данни не само на персонала, но и на посетителите, на получателите на средства от фондове и на лица от много други категории. Институциите и органите на ЕО всеки ден обработват огромни количества лични данни като част от ежедневната им работа.

Една от основните роли на ЕНОЗД е да следи за ненарушаването на правата и свободите на съответните лица при обработката на личните им данни. Правната рамка за това е Регламент № 45/2001, който установява редица задължения за тези, които обработват лични данни, както и редица права на тези, чиито лични данни се обработват.

¹ Пълният текст се намира в интернет на адрес: <http://www.edps.europa.eu/EDPSWEB/edps/lang/en/pid/22>. Може да се поръча безплатно на един от трите езика – английски, френски и немски.

² Регламент (ЕО) № 45/2001 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, ОВ L 8, 12.1.2001 г., стр. 1

³ В целия доклад се използват определенията „институции“ и „органи“ от Регламент (ЕО) № 45/2001. Те включват и агенциите на Общността. За пълен списък, посетете следния адрес в интернет: http://europa.eu/agencies/community_agencies/index_en.htm

Обикновените операции по обработка на личните данни, които не представляват конкретна опасност за субектите на данните се съобщават на длъжностното лице за защита на данните в съответната институция или орган. Длъжностното лице води регистър на всички такива обработки и гарантира вътрешното прилагане на регламента, например гарантира обработката на лични данни само със законни основания.

Когато обработката на личните данни представлява конкретна опасност за лицата, чиито данни се обработват, е необходимо тя да бъде предварително проверена от ЕНОЗД. В такъв случай ЕНОЗД определя дали обработката съответства на разпоредбите на регламента или не. Примери за такава (представляваща опасност) обработка на лични данни са случаите, в които тя е свързана с оценяване на персонала, с нечие здравословно състояние, с предполагаеми престъпления и т.н.⁴

Надзорните задачи, изпълнявани от помощник надзорния орган, варират от консултиране и подпомагане на длъжностните лица за защита на данните, през предварителни проверки на представляващи опасност операции по обработка до провеждане на разследвания, разглеждане на жалби и т.н. Работата също така се състои в разработване на базови документи и документи за състоянието, както и в упражняване на надзор над централното звено на „Евродак“.

През 2006 г. са изразени 54 становища по случаи на предварителна проверка, което е с две трети повече в сравнение с 2005 г. Само 5 от тези случаи представляват „същински“ предварителни проверки, в смисъл, че са предадени на ЕНОЗД преди да започнат. Предварителните проверки са се занимавали предимно с обработката на лични данни, свързани с оценка на персонала, с медицинска документация, електронно наблюдение, дисциплинарни процедури и социални услуги. Очаква се останалите предварителни проверки *ex-post*⁵ да приключат до пролетта на 2007 г.

Тази дейност обхваща също така определянето на необходимостта от предварителна проверка в случаите, когато длъжностното лице за защита на данните се колебае и се консултира с ЕНОЗД. Освен това, тъй като ЕНОЗД дава редица препоръки (с цел операцията по обработка да не нарушава регламента), в случаите, в които с него е проведена консултация или той е изразил становище за предварителна проверка, е необходимо да се разгледат действията, предприети от съответната институция или орган.

През 2006 г. са приети 52 жалби, 10 от които са допуснати за по-нататъшно разглеждане. Това е почти двойно повече в сравнение с 2005 г. Голяма част от получените жалби продължават да са извън надзорните компетенции на ЕНОЗД, например, защото се отнасят единствено до обработката на лични данни на ниво държава-членка (където компетентни са националните органи по защита на данните).

През ноември беше подписан меморандум за разбирателство с Европейския омбудсман (който се занимава с жалби относно административни нарушения в институциите и органите), който предвижда рамка за начина на действие в случаи, в които и двата органа са компетентни.

⁴ За повече подробности, виж пълния текст и член 27 от Регламент № 45/2001.

⁵ Регламент № 45/2001 влезе в сила на 1 февруари 2001 г., а назначаването на ЕНОЗД и помощник надзорен орган влезе в сила на 17 януари 2004 г. Предварителните проверки *ex post* се отнасят до операции по обработка, които са започнали преди да бъдат назначени и следователно не могат да бъдат проверени преди започването им.

През 2006 г. бяха проведени редица разследвания в различни области. Две от тях, които заслужават особено внимание, се отнасят съответно до Генерална дирекция „Конкуренция“ на Европейската комисия и до ролята на Европейската централна банка (ЕЦБ) в случая SWIFT⁶. Първото засяга широкомащабно секторно разследване, проведено от Комисията, което включва събиране на данни на клиенти. Второто засяга различните роли на ЕЦБ във връзка с факта, че американските власти са имали достъп до системата SWIFT (мрежа за изпращане на съобщения за международни разплащания). ЕНОЗД поиска от ЕЦБ да гарантира, че европейските системи за разплащане са изцяло съобразени с европейските закони за защита на данните. Случаят SWIFT ще бъде разгледан през 2007 г.

През 2006 г. ЕНОЗД проведе консултации относно повече административни мерки, отколкото през предходните години. По собствена инициатива беше започнато проучване на практиките, които засягат лична документация. ЕНОЗД също така инициира проучвания на предаването на лични данни на трети страни и международни организации, както и проучвания за използването на видео наблюдение в институциите и органите. Работата в тези важни насоки ще продължи и през 2007 г.

Продължава работата по документ „Обществен достъп до документи и защита на данни“⁷, както и по проекта за документ за електронно наблюдение, който засяга данните, събирани чрез използването на електронни комуникации (телефон, e-mail, интернет и др.) ЕНОЗД се намеси в разглеждано от Първоинстанционния съд дело, което се занимава с този въпрос, в подкрепа на иска на ищните Комисията да разкрие напълно искания присъствен списък. Сред длъжностните лица за защита на данните беше разпространен проект на документа за електронно наблюдение, за да се съберат коментари и реакции; освен това беше организиран семинар, за да се изпитат основните принципи на документа.

Съвместната дейност по упражняване на споделен надзор върху „Евродак“ продължи заедно с националните органи по защита на данните през цялата 2006 г. Наред с други дейности, ЕНОЗД организира втора координационна среща през юни. Като надзираващ орган за централното звено, ЕНОЗД също така проведе редовни заседания с Комисията, която управлява системата от името на участващите държави-членки. ЕНОЗД започна задълбочен одит на сигурността през септември 2006 г., в сътрудничество с немски и френски експерти, като окончателният доклад ще бъде представен през пролетта на 2007 г.

Консултиране

Консултативната роля на ЕНОЗД се състои в осигуряването на експертни съвети за институциите и органите по всички въпроси, свързани със защитата на лични данни. Това се отнася особено за предложенията за ново законодателство, които оказват въздействие върху защитата на данни. В такива случаи становището на ЕНОЗД е задължителен елемент от законодателния процес на ЕС.

През 2006 г. политиката на консултиране⁸ беше доразвита. На уебсайта през декември беше публикуван списък на предвидените за 2007 г. дейности. Освен това, броят на представените становища е почти два пъти по-голям в сравнение с 2005 г. 11 становища, които обхващат области като обмен на информация съгласно принципа за наличност, визи (включително достъп до широкообхватната Визова информационна система (ВИС)), паспорти и консулски указания, както и финансови въпроси.

⁶ Дружество за световна междубанкова финансова телекомуникация (SWIFT).

⁷ T-194/04; Bavarian Lager срещу Комисията

⁸ Виж също политическия документ, публикуван през март 2005 г., който може да се намери на уебсайт: <http://www.edps.europa.eu/EDPSWEB/edps/lang/en/pid/21>

Основно безпокойство в областта на полицейското и съдебното сътрудничество по наказателноправни въпроси е редът на предложенията. ЕНОЗД се противопостави на факта, че законодателство, което улеснява обмена на данни, се одобрява преди да се осигури адекватно ниво на защита на данните. Предложението за такава законодателна рамка е предмет на две становища на ЕНОЗД, като и двете подчертават, че е необходима рамка за защита преди да се обменят данни.

ЕНОЗД разгледа въвеждането на използването на биометрични данни в няколко предложения на Комисията. Тъй като биометричните данни са изключително чувствителни и представляват конкретна опасност за субектите на данните, тази обработка трябва да бъде подпомогната от особено последователни и силни защитни мерки. Друг общ въпрос, на който беше обърнато специално внимание в няколко становища през 2006 г., е засилващата се тенденция да се създават централни бази данни и широкомащабни IT системи. ЕНОЗД установява, че все по-често, след като се създаде една база данни, достъп до нея се дава на повече органи, за цели, различни от тези, за които тя е създадена. Рискът от незаконно използване е друга важна причина, поради която тези бази данни представляват особена опасност за лицата, чиито данни се използват.

Сред другите области, будещи особена загриженост, е липсата на защитни мерки при обмена на лични данни с трети страни. ЕНОЗД настоява за подобно предаване на данни да се разрешава само ако гарантира адекватно ниво на защита на личните данни или ако попада в рамките на дерогациите, постановени в Директива 95/46/ЕО⁹.

Освен становищата, изразени по отношение на предложеното законодателство, ЕНОЗД също така разгледа други уместни въпроси, като най-добрия начин да се структурира надзорът на второто поколение Шенгенска информационна система (ШИС II), оперативната съвместимост на базите данни и предаването на данни PNR¹⁰ на Съединените щати.

ЕНОЗД продължава да наблюдава новите технологични постижения, като например използването на технологиите и научноизследователската и развойна дейност за защита на личния живот и данните. Също така беше разгледано развитието в областта на политиката и законодателството, което е свързано не само с развитието в пространството на свобода, сигурност и правосъдие, но и с развитието в други области, като прегледа на законодателната рамка, която се отнася до правото на личен живот и електронните комуникации.

Сътрудничество

Дейността на ЕНОЗД по отношение на същността на защитата на данни не се изчерпва с извършеното в двете специфични области на надзор и консултиране. Европейската интеграция превърна сътрудничеството с други органи в съществена част от доброто функциониране на свободен поток от лични данни, изграден въз основа на високо ниво на защита за гражданите.

Основният форум за сътрудничество между органите по защита на данните в Европа е работната група, създадена съгласно член 29. Тя провежда пленарни заседания пет пъти в годината, а също така позволява активна работа както в различни подгрупи, така и чрез уебсайт с ограничен достъп, който улеснява споделянето на информация. Работната група играе ключова роля в еднаквото прилагане и тълкуване на основните принципи на Директива 95/46.

⁹ Тази директива е основният документ в законодателството за защита на данните в Европа. Тя е приложена в националното право на всички държави-членки, както и на Исландия, Норвегия и Лихтенщайн.

¹⁰ Passenger Name Record (Сведение на пътника).

Наред с други дейности, ЕНОЗД активно допринесе за трите становища на работната група във връзка с предаването на Съединените Щати на данни за пътници на самолети. ЕНОЗД също така допринесе за редица становища на работната група относно предложено законодателство. Работната група може да представи такива становища, като използва аргументи, свързани с националните перспективи. Примери за добро взаимодействие между становищата на работната група и ЕНОЗД през 2006 г. има в областите съхранение на телекомуникационни данни, задължения за поддръжка, както и в прегледа на директивата за защита на електронните лични данни.

ЕНОЗД има задължение за сътрудничество с надзорните органи по защита на данните, които се намират в „третия стълб“ на ЕС (полицейско и съдебно сътрудничество по наказателноправни въпроси). ЕНОЗД се стреми да осигури високо и стабилно ниво на защита на данните в дейностите на съвместните надзорни органи, учредени от Шенген, Европол, Евроюст и Митническата информационна система. Стабилното увеличаване на инициативи на европейско равнище за борба с организираната престъпност и тероризма, включително различни предложения за обмен на лични данни, превърна тясното сътрудничество в съществена необходимост. По-голямата част от вниманието през 2006 г. беше обърната към взаимосвързаните предложения за рамкови решения относно защитата на данните в третия стълб и обмена на информация съгласно принципа за наличност.

ЕНОЗД също така взе участие в европейски и международни конференции за защита на данните и правото на личен живот. Последните бяха изцяло посветени на темата „Контролирано общество“ и доведоха, *inter alia*, до изявление, което получи обща подкрепа и носи заглавието „Предоставяне на информация за защита на данните и подобряване на ефективността ѝ“ (известно още като инициативата от Лондон).

Комуникация

Като един от основните създатели на инициативата от Лондон, ЕНОЗД активно ще допринася за разглеждането на начините за по-ефективно предоставяне на информация за защита на данните. Това е от съществено значение, тъй като защитата на правото на личен живот и личните данни на гражданите е жизненоважна за всяко демократично общество. На практика, инициативата от Лондон призовава органите по защита на данните да направят оценка на своята ефективност; да засилят капацитета си в технологичните области; да развият нова комуникационна стратегия; да предоставят по-конкретна информация за защита на данните и да насърчат участието на други заинтересовани групи.

През 2006 г. ЕНОЗД продължи да насочва комуникационните си дейности към различни целеви групи, определени в рамките на всяка основна дейност. Някои примери за това са:

- Интервю в седмичен вътрешен вестник на Комисията, който се издава в повече от 50 000 екземпляра и се разпространява също така сред служители на други институции (информира служителите за техните права; надзор);
- Участие в редовните заседания на мрежата на длъжностните лица за защита на данните (информира ги например за тълкуването на разпоредбите на Регламент № 45/2001; надзор);
- Представяне на становища по законодателни въпроси пред съответните работни групи и комитети на Европейския парламент и Съвета, както и издаване на съобщения за пресата и даване на интервюта пред журналисти (консултиране).

ЕНОЗД се възползва и от други средства за комуникация, като изнесе редица речи през годината, както и издаде пет броя от своя информационен бюлетин¹¹, участва в Ден на отворените врати на ЕС и т.н. През 2006 г. също така бяха изпратени отговори на повече от 170 молби за информация или съвети от студенти и други заинтересовани граждани, както и от ръководители на проекти и адвокати, обхващащи широк спектър от теми, свързани със защита на данните.

Администрация, бюджет и персонал

Като новосъздаден орган, ЕНОЗД продължи да се разраства, като през 2006 г. натрупа допълнителни ресурси в сравнение с 2005 г. Бюджетът се увеличи от малко под 3 милиона EUR до малко повече от 4 милиона, а персоналът се увеличи от 19 на 24 души. Административната среда постепенно се разшири с приемането на различни вътрешни правила, необходими за правилното функциониране на органа, със създаването на Комитет на служителите и т.н.

Допълнително беше подобро сътрудничеството с Европейския парламент, Съвета и Европейската комисия, което позволи да се направят съществени икономии от мащаба. Важна стъпка през 2006 г. беше тригодишното удължаване на споразумението за междуинституционално сътрудничество с тези институции.

По отношение на човешките ресурси, освен назначенията, стажантската програма продължи да набира по 2–3 стажанти на всеки шест месеца.

Резултати през 2006 г.

В годишният доклад за 2005 г. се посочват следните основни цели за 2006 г., повечето от които са постигнати.

- *Подпомагане на мрежата от длъжностни лица за защита на данните*
Броят на длъжностните лица за защита на данните нарасна през годината. ЕНОЗД продължи да подпомага тяхната мрежа и организира семинар за нови длъжностни лица. Редовно се правят двустранни оценки за напредъка по отношение на нотификациите в големите институции.
- *Продължава предварителната проверка*
Значително се увеличиха предварителните проверки на съществуващи операции по обработка. Подходящите политики и основни въпроси, които бяха разгледани, бяха споделени с длъжностните лица за защита на данните на редовни заседания.
- *Електронно наблюдение и данни за трафика*
Окончателният вариант на документа, съдържащ насоки относно обработката на лични данни, свързани с използването на мрежи за електронна комуникация, ще бъде публикуван в началото на 2007 г. През 2006 г. бяха представени първите становища по предварителни проверки.
- *Насоки за лична документация*
Започна проучване на настоящите практики по отношение на личната документация на служителите в институциите и органите, и в момента се изготвят насоки.
- *Предаване на трети страни*
Предаването на данни на трети страни и международни организации е анализирано в предварителен документ.

¹¹ В следната секция на уебсайта е възможен автоматичен абонамент:
<http://www.edps.europa.eu/EDPSWEB/edps/lang/en/pid/27>

- *Надзор на „Евродак“*

Понастоящем се извършва задълбочен одит на сигурността на централната база данни на „Евродак“, който ще приключи до средата на 2007 г.

- *Роля на консултант по законодателни въпроси*

Броят представени становища, които обхващат най-различни теми, е почти двойно по-голям. На уебсайта е публикуван първоначален списък на важните теми за 2007 г.

- *Намеса в съдебни дела*

ЕНОЗД беше упълномощен да се намеси в три дела, разглеждани от Първоинстанционния съд, свързани с обществения достъп до документи и защитата на данни, и взе участие в едно изслушване. Освен така ЕНОЗД поиска да се намеси в делото, разглеждано от Съда на Европейските общности за валидността на Директива 2006/24/ЕО за запазване на данни.

- *Втори вариант на уебсайт*

През януари 2007 г. беше пуснат напълно преработен уебсайт, структуриран според основните роли на ЕНОЗД.

- *Развитие на ресурсите*

ЕНОЗД продължи да развива необходимите ресурси и инфраструктура, за да осигури ефективно изпълнение на своите задачи. Административното споразумение, сключено с Комисията, Парламента и Съвета през 2004 г., беше продължено с още три години.

Цели за 2007 г.

За 2007 г. са определени следните основни цели. Постигнатите резултати ще бъдат оповестени в следващия годишен доклад.

- *Обхват на мрежата от длъжностни лица за защита на данните*

Мрежата от длъжностни лица за защита на данните следва да достигне своя максимален обхват, като в нейните дейности се включат и всички органи. ЕНОЗД ще продължи усилено да подпомага и да дава насоки за развитието на функциите на длъжностните лица за защита на данните, и ще насърчи обмена на най-добри практики.

- *Продължаване на предварителните проверки*

Предварителните проверки на съществуващите операции по обработка ще бъдат приключени. Специално внимание ще се отдели на междуинституционалните системи и други механизми, използвани съвместно от институциите и органите, с цел да се рационализират и опростят процедурите.

- *Инспекции и проверки*

ЕНОЗД ще започне да измерва напредъка по прилагането на Регламент № 45/2001 чрез проверки във всички институции и органи от пролетта на 2007 г.

- *Видео наблюдение*

Ще бъдат разработени и представени насоки за видео наблюдението от всички институции и органи, което може да окаже въздействие върху правото на личен живот на служителите и посетителите.

- *Хоризонтални въпроси*

Становищата по предварителните проверки и решенията, свързани с жалби, разглеждат редица общи въпроси, които са полезни и за институциите и органите, различни от засегнатите. ЕНОЗД ще разработи документи по тези хоризонтални въпроси и ще ги направи широкодостъпни за всички институции и органи под формата на насоки.

- *Консултиране по законодателни въпроси*

ЕНОЗД ще продължи да представя становища относно предложения за ново законодателство и да осигурява съответното им разглеждане. Специално внимание ще се отдели на уместните предложения за решения за прилагане.

- *Защита на данните в трети стълб*

Специално внимание ще се отдели на разработването и приемането на обща рамка за защита на данните в трети стълб. ЕНОЗД също така ще следи отблизо предложенията за трансграничен обмен на лични данни или тези, които предвиждат достъп до данни от частния или публичния сектор, за целите на правоприлагането.

- *Предоставяне на информация за защита на данните*

ЕНОЗД ще даде силната си подкрепа за разглеждането на дейности от инициативата от Лондон. Това включва дейности от информиране до по-добро изпълнение и ефективно прилагане на принципите за защита на данните.

- *Процедурен правилник*

Процедурният правилник, който обхваща различните роли и дейности на ЕНОЗД, ще бъде приет и направен широкодостъпен.

- *Управление на ресурсите*

Управлението на финансовите и човешките ресурси допълнително ще се подобри, като се обнови бюджетната структура, като се приемат вътрешни правила във важни области (например оценка на персонала) и като се развие политика за обучение.