

Брюксел, 5.6.2018
COM(2018) 449 final

2018/0237 (NLE)

Предложение за

РЕШЕНИЕ НА СЪВЕТА

за упълномощаване на държавите членки да подпишат, в интерес на Европейския съюз, Протокола за изменение на Конвенцията на Съвета на Европа за защита на лицата при автоматизираната обработка на лични данни (ETS № 108)

ОБЯСНИТЕЛЕН МЕМОРАНДУМ

1. ПРЕДМЕТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

Настоящото предложение се отнася до решението за упълномощаване на държавите членки да подпишат, в интерес на Европейския съюз, Протокола за изменение на Конвенцията на Съвета на Европа за защита на лицата при автоматизираната обработка на лични данни (ETS № 108) (наричан по-нататък „Протоколът за изменение“). Едновременно с това Комисията представи предложение за решение на Съвета за упълномощаване на държавите членки да ратифицират, в интерес на Европейския съюз, Протокола за изменение.

2. КОНТЕКСТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

2.1 Контекст

Конвенцията на Съвета на Европа за защита на лицата при автоматизираната обработка на лични данни (наричана по-нататък „Конвенция № 108“) е единственото правно обвързващо многостранно споразумение в областта на защитата на личните данни. Целта на Конвенцията е да се защити правото на неприкосновеност на личния живот, признато в член 8 от Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи. Правото на неприкосновеност на личния живот и правото на защита на личните данни са залегнали също и в членове 7 и 8 от Хартата на основните права на ЕС и член 16 от ДФЕС.

Конвенция № 108 изисква от договарящите се страни да въведат в националното си законодателство необходимите мерки, за да гарантират зачитането на правата на човека на всички лица по отношение на обработката на лични данни. Тя беше един от главните източници на вдъхновение за развитието на достиженията на правото на ЕС в областта на защитата на данните. Съгласно съображение 11 от Директива (ЕО) 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 една от целите на Директивата е именно да „дават съдържание и разширяват [принципите и правата], съдържащи се в [Конвенция № 108]“.

Понастоящем 51 държави са ратифицирали Конвенция № 108, в това число всички 28 държави — членки на ЕС, четирите държави от ЕАСТ, всички държави от Западните Балкани, няколко съседни на Съюза държави (например Армения и Грузия), Руската федерация, Турция и няколко неевропейски държави в Африка (например Сенегал и Тунис) и Латинска Америка (Уругвай). Няколко уведомления за присъединяване са в процес на обработка (например на Аржентина, Мексико и Мароко), а няколко държави имат статут на наблюдатели (например Япония и Южна Корея).

Конвенция № 108 беше открита за подписване през 1981 г., много преди ерата на интернет и електронните комуникации. Развитието на технологиите и глобализацията на информацията пораждат нови предизвикателства в областта на защитата на личните данни. Целта на Протокола за изменение е Конвенция № 108 да бъде актуализирана, за да могат да бъдат посрещнати тези предизвикателства.

2.2 Протоколът за изменение

Осъвременената Конвенция № 108 (тоест Конвенция № 108, изменена с Протокола за изменение) ще има еднакво приложно поле за всички страни по Конвенцията, без

възможност за пълното изключване на сектори или дейности (например в областта на националната сигурност) от нейното приложно поле, както е случаят с текста на сегашната Конвенция № 108. По този начин тя ще обхваща всички видове обработване на данни под юрисдикцията на страните, както в публичния, така и в частния сектор.

Протокола за изменение значително увеличава равнището на защита на данните, предоставяно съгласно Конвенция № 108. По-специално, осъвременената конвенция ще прецизира допълнително принципа на законосъобразно обработване (по-специално по отношение на изискванията за съгласие) и ще укрепи допълнително защитата на специалните категории данни (като същевременно разшири категориите данни, за да обхване признатите като специални категории лични данни в правото на Съюза). Освен това, осъвременената конвенция ще предвижда допълнителни гаранции за физическите лица при обработката на личните им данни (по-специално задължения да се проучи вероятното въздействие на планирана операция по обработка на данни и да се приложат подходящи технически и организационни мерки; задължение да се докладва за сериозни нарушения на сигурността на данните) и също така ще укрепи техните права (особено по отношение на прозрачността и достъпа до данни). Въведени са също така нови права на субектите на данни, като например правото по отношение на субекта на данни да не се приема решение, засягащо го в значителна степен, само въз основа на автоматизирана обработка, правото на възражение срещу обработването, както и правото на правна защита в случай на нарушаване на правата на лицето.

Осъвременената конвенция ще включва преработени разпоредби (понастоящем включени в Допълнителен протокол, подписан само от някои страни), съдържащи изискването страните да създадат един или повече независими органа, които да осигуряват спазването на разпоредбите на Конвенция № 108. Позицията на тези органи ще бъде засилена чрез изискването страните да им предоставят допълнителни правомощия, например правомощието да издават решения във връзка с нарушения на Конвенция № 108 и да налагат административни санкции.

Системата на дерогации от гореспоменатите права и задължения, както е определена в Протокола за изменение, отговаря на три съществени условия: запазване на цялостния обхват на Конвенция № 108 (липса на общи изключения), гъвкавост (възможност за съчетаването на високи стандарти за защита на данните с други важни обществени интереси, например съображения, свързани с националната сигурност) и цялостна съгласуваност със съдебната практика на Европейския съд по правата на човека (по-специално липсата на ограничение, което да засяга същността на основното право на защита на данните).

Като цяло осъвременената конвенция ще гарантира високо равнище на защита, като същевременно оставя на страните марж на гъвкавост по отношение на транспонирането на нейните разпоредби в националното им законодателство. По този начин присъединяването към осъвременената Конвенция № 108 става привлекателно за държавите, включително извън Европа, които обмислят създаването на системи за защита на данните или укрепването на вече действащите системи. Практическото въздействие на осъвременената Конвенция № 108 се очаква да бъде много по-голямо от въздействието на сегашната конвенция, както по отношение на нейното приложно поле, така и на задълженията, предвидени в нея.

След като влезе в сила, Протоколът за изменение ще предвижда възможността Съюзът да стане страна по (осъвременената) конвенция. Що се отнася до правото на глас в

Комитета по Конвенцията, договореният текст утвърждава принципа, че Съюзът може да гласува в своята област на компетентност, като броят на неговите гласове е равен на броя на неговите държави членки, които са страни по Конвенцията. За да бъдат разсеяни опасенията по отношение на тежестта на гласа на Съюза, беше договорено компромисно решение, което предвижда, че решения могат да се вземат само с „хипермногозинство“ (четири пети) от страните, а по отношение на най-важните решения относно спазването на Конвенцията от дадена страна — с „двойно многозинство“ (квалифицирано многозинство плюс обикновено многозинство на страните извън ЕС).

Осъвременената конвенция ще допринесе също така за укрепване на ефективността на защитата на данните, като предвижда възможността Комитетът по Конвенцията да оценява ефикасността на мерките, предприети в национално законодателство за привеждане в действие на разпоредбите на Конвенцията.

Текстът на Протокола за изменение беше координиран с представителите на държавите членки в рамките на компетентната работна група на Съвета и изпълнява указанията за водене на преговори на Съвета. Той е също така в пълно съответствие с Регламент (ЕС) 2016/679 на Европейския парламент и на Съвета от 27 април 2016 г. относно защитата на физическите лица във връзка с обработването на лични данни и относно свободното движение на такива данни и за отмяна на Директива 95/46/ЕО (Общия регламент относно защитата на данните) и Директива (ЕС) 2016/680 на Европейския парламент и на Съвета от 27 април 2016 г. относно защитата на физическите лица във връзка с обработването на лични данни от компетентните органи за целите на предотвратяването, разследването, разкриването или наказателното преследване на престъпления или изпълнението на наказания и относно свободното движение на такива данни („Директивата относно защитата на данните при дейности, извършвани от полицията и други правоприлагащи органи“), като по този начин се изключва възможността държавите членки да бъдат обект на различни или дори противоречиви задължения съгласно правото на Съюза и правото на Съвета на Европа. Приемането на солидна конвенция, въз основа на същия подход и принципи като в (новите) достижения на правото на Съюза, е от особено значение за международната стратегия на Съюза в областта на защитата на данните. Конвенция № 108, която е открита за присъединяване и от държави извън Европа, предизвиква голям интерес сред държавите по света, които подготвят или възнамеряват да приемат законодателство за защита на данните. В своето съобщение от януари 2017 г. относно „Обмен и защита на личните данни в един глобализиран свят“ (COM/2017/07 final) Комисията се позовава на Конвенция № 108, посочвайки, че актуализираната конвенция ще се основава на същите принципи като законодателството на ЕС за защита на данните и по този начин ще *допринесе за сближаването в посока към набор от високи стандарти за защита на данните*. С оглед на това Комисията пое ангажимент *да насърчава активно бързото приемане* на Протокола за изменение.

2.3 Действащо законодателство на Съюза и политика в тази област

Приложното поле на изменената конвенция вече е обхванато до голяма степен от законодателната рамка на Съюза за защита на данните. Общият регламент относно защитата на данните, който се прилага от 25 май 2018 г., и Директивата относно защитата на данните при дейности, извършвани от полицията и други правоприлагащи органи, срокът за чието транспониране изтече на 6 май 2018 г., осигуряват цялостна система от правила в областта на защитата на данните и гарантират поне равностоен, а в много случаи и по-висок стандарт за защита. Съгласно член 13 от осъвременената

конвенция, страните могат да предоставят на субектите на данните „по-голяма защита, отколкото предвидената в настоящата конвенция“, като по този начин им се предоставя свобода за приемането на по-строги защитни мерки.

2.4 Основания за предложението

Протоколът за изменение ще влезе в сила, след като всички страни са депозирали своите инструменти за ратификация, приемане или одобрение при генералния секретар на Съвета на Европа. Освен това, като се има предвид големият брой на страните, които трябва да го ратифицират, Протоколът за изменение предвижда възможност за „частично влизане в сила“ в по-малка група от страни след пет години — след като най-малко тридесет и осем страни са изразили съгласието си да бъдат обвързани от него. Церемонията по подписването на Протокола за изменение е предвидена да се проведе на 25 юни 2018 г. в Страсбург.

Държавите — членки на ЕС (в момента поотделно страни по Конвенция № 108), следва да предприемат необходимите мерки, за да гарантират бързото влизане в сила на Протокола за изменение.

Първо, като се има предвид, че осъвременената конвенция ще съдържа до голяма степен сходни гаранции като Общия регламент относно защитата на данните и Директивата относно защитата на данните при дейности, извършвани от полицията и други правоприлагащи органи, нейното (частично) влизане в сила ще допринесе за популяризирането на стандартите за защита на данните на Съюза по целия свят. Действително, Конвенция № 108 изигра решаваща роля за разпространението на „европейския модел за защита на данните“ по света и често пъти тя служи като източник на вдъхновение за държавите, които възнамеряват да приемат или модернизират своите национални закони за защита на личния живот. Това е още по-важно в наши дни предвид нарастващия брой държави, които въвеждат такова законодателство в много региони на света. Повишаването на стандартите за защита от страните по Конвенцията ще улесни също и потоците от данни между ЕС и държавите извън ЕС, които са страни по Конвенцията. За някои държави присъединяването към Конвенция № 108 също така представляваше полезна подготовка за окончателната констатация за адекватно ниво на защита на Европейската комисия. Общият регламент относно защитата на данните укрепва този аспект, като предвижда изрично, че присъединяването към Конвенция № 108 е важен фактор, който ще бъде взет предвид от Европейската комисия при нейната оценка на адекватността. Дори без аспекта на адекватност, по-високото равнище на защита (особено по отношение на наличието на съдебни и на извънсъдебни средства за правна защита, както и ефективен надзор от страна на надзорните органи) ще улесни обмена на данни въз основа на подходящи гаранции (по-специално тъй като такива гаранции може да станат по-лесни за прилагане в правните системи на страните).

Второ, важно е осъвременената конвенция да бъде в пълно съответствие с разпоредбите на Общия регламент относно защитата на данните и Директивата относно защитата на данните при дейности, извършвани от полицията и други правоприлагащи органи, за да се даде възможност на държавите — членки на ЕС, да продължат да бъдат страни по Конвенцията и да съблюдават нейните разпоредби, без да нарушават законодателство на Съюза. Това се отнася по-специално за разпоредбите относно свободното движение на данни между страните, като се има предвид, че осъвременената конвенция (за разлика от сегашния текст) съдържа изключение от това правило за страните, които са *обвързани от хармонизирани правила за защита, споделяни от държави,*

принадлежащи към регионална международна организация. Това ще гарантира спазването от страна на държавите — членки на ЕС, въпреки условията по отношение на международното предаване на данни, предвидени в законодателството за защита на данните на Съюза.

На трето място, сегашната Конвенция № 108 не предвижда възможността за присъединяване на международни организации. Протоколът за изменение променя това и следователно влизането му в сила е условие за бъдещото присъединяване на ЕС към Конвенцията.

3. ПРАВНО ОСНОВАНИЕ

Предложението за Решение на Съвета се основава на член 218, параграф 5 от ДФЕС, във връзка с член 16 от ДФЕС.

Предложение за

РЕШЕНИЕ НА СЪВЕТА

за упълномощаване на държавите членки да подпишат, в интерес на Европейския съюз, Протокола за изменение на Конвенцията на Съвета на Европа за защита на лицата при автоматизираната обработка на лични данни (ETS № 108)

СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално член 218, параграф 5, във връзка с член 16 от него,

като взе предвид предложението на Европейската комисия,

като има предвид, че:

- 1) На 31 май 2013 г. Съветът упълномощи Комисията да участва от името на Съюза в преговорите по актуализирането на Конвенцията на Съвета на Европа за защита на лицата при автоматизираната обработка на лични данни (ETS № 108) (наричана по-нататък „Конвенция № 108“) и по условията и начините за присъединяване на Съюза към осъвременената конвенция.
- 2) Протоколът за изменение на Конвенция № 108 (наричан по-нататък „Протоколът за изменение“) беше приет от Комитета на министрите на Съвета на Европа на 18 май 2018 г. и ще бъде открит за подписване, считано от 25 юни 2018 г.
- 3) Протоколът за изменение има за цел да се разшири обхватът, да се увеличи равнището и да се подобри ефективността на защитата на данните, предоставена по силата на Конвенция № 108.
- 4) Разпоредбите на изменената Конвенция № 108, доколкото те се прилагат за обработването на лични данни в контекста на дейностите, попадащи в приложното поле на правото на Съюза, могат да засегнат общи правила или да променят техния обхват по смисъла на член 3, параграф 2 от ДФЕС, тъй като тези разпоредби съвпадат със задълженията в Регламент (ЕС) 2016/679 на Европейския парламент и на Съвета¹ и Директива (ЕС) 2016/680 на Европейския парламент и на Съвета².

¹ Регламент (ЕС) 2016/679 на Европейския парламент и на Съвета от 27 април 2016 г. относно защитата на физическите лица във връзка с обработването на лични данни и относно свободното движение на такива данни и за отмяна на Директива 95/46/ЕО (Общ регламент относно защитата на данните) (ОВ L 119, 4.5.2016 г., стр. 1).

² Директива (ЕС) 2016/680 на Европейския парламент и на Съвета от 27 април 2016 г. относно защитата на физическите лица във връзка с обработването на лични данни от компетентните органи за целите на предотвратяването, разследването, разкриването или наказателното преследване на престъпления или изпълнението на наказания и относно свободното движение на такива данни, и за отмяна на Рамково решение 2008/977/ПВР на Съвета (ОВ L 119, 4.5.2016 г., стр. 89).

- 5) Като се има предвид, че осъвременената Конвенция № 108 ще съдържа гаранции, които до голяма степен са сходни с тези в Регламент (ЕС) 2016/679 и Директива (ЕС) 2016/680, влизането ѝ в сила ще допринесе за популяризиране на стандартите на ЕС за защита на данните в световен мащаб, ще улесни потоците от данни между ЕС и страните по Конвенцията извън ЕС, ще гарантира спазването от страна на държавите — членки на ЕС, на техните международни задължения съгласно Конвенцията и ще позволи бъдещото присъединяване на ЕС към Конвенцията.
- 6) Съюзът не може да подпише или да ратифицира Протокола за изменение, тъй като съгласно сега действащата Конвенция № 108 страни по нея могат да бъдат само държави.
- 7) Следователно държавите членки следва да бъдат упълномощени да подпишат Протокола за изменение, като действат съвместно в интерес на Съюза.

ПРИЕ НАСТОЯЩОТО РЕШЕНИЕ:

Член 1

Държавите членки се упълномощават да подпишат, в интерес на Европейския съюз, Протокола за изменение на Конвенцията на Съвета на Европа за защита на лицата при автоматизираната обработка на лични данни (ETS № 108), доколкото нейните разпоредби попадат в рамките на компетентността на Съюза.

Член 2

Държавите членки се насърчават да подпишат Протокола по време на церемонията по подписването на 25 юни 2018 г. в Страсбург или на най-ранната възможна дата след това.

Член 3

Настоящото решение влиза в сила в деня на приемането му.

Член 4

Адресати на настоящото решение са държавите членки.

Съставено в Брюксел на [...] година.

*За Съвета
Председател*