

Samenvatting van het advies van de Europese Toezichthouder voor gegevensbescherming inzake het voorstel van de Commissie voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de handhaving van Richtlijn 96/71/EG betreffende de terbeschikkingstelling van werknemers met het oog op het verrichten van diensten en inzake het voorstel van de Commissie voor een verordening van de Raad betreffende de uitoefening van het recht om collectieve actie te voeren in de context van de vrijheid van vestiging en de vrijheid van dienstverrichting

(De volledige tekst van dit advies is beschikbaar in de Engelse, Franse en Duitse taal op de website van de Europese Toezichthouder voor gegevensbescherming (EDPS): <http://www.edps.europa.eu>)

(2013/C 27/03)

1. Inleiding

1.1. Raadpleging van de EDPS

1. Op 21 maart 2012 heeft de Commissie de volgende voorstellen aangenomen:

- een voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de handhaving van Richtlijn 96/71/EG betreffende de terbeschikkingstelling van werknemers met het oog op het verrichten van diensten (het „detacheringsvoorstel”) ⁽¹⁾, en
- een voorstel voor een verordening van de Raad betreffende de uitoefening van het recht om collectieve actie te voeren in de context van de vrijheid van vestiging en de vrijheid van dienstverrichting (het „voorstel betreffende collectieve actie”) ⁽²⁾.

2. Deze twee voorstellen, die met elkaar samenhangen, zijn op 26 maart 2012 ter raadpleging naar de EDPS gezonden.

3. Het verheugt de EDPS dat de Commissie hem na de aanneming van de voorstellen formeel heeft geraadpleegd en dat in de preambule van het detacheringsvoorstel naar zijn advies wordt verwezen. De EDPS betreurt het echter dat hij niet in de gelegenheid is gesteld om informeel commentaar te leveren voorafgaand aan de aanneming van de ontwerpvoorstellen.

1.2. Doelstellingen en achtergrond van de voorstellen

4. Het detacheringsvoorstel wil de praktische uitvoering, toepassing en handhaving van Richtlijn 96/71/EG betreffende de terbeschikkingstelling van werknemers met het oog op het verrichten van diensten (de „detacheringsrichtlijn” ⁽³⁾) in de Europese Unie verbeteren, bevorderen en versterken door de vaststelling van een gemeenschappelijk algemeen kader voor een betere en meer uniforme uitvoering, toepassing en handhaving van de richtlijn, inclusief maatregelen om misbruik en omzeiling van de regels te voorkomen ⁽⁴⁾.

5. Het voorstel betreffende collectieve actie beoogt verduidelijking van de algemene beginselen en toepasselijke voorschriften op EU-niveau met betrekking tot de uitoefening van het grondrecht om collectieve actie te voeren in de context van de vrijheid van dienstverrichting en de vrijheid van vestiging ⁽⁵⁾.

1.3. Relevante bepalingen; doelstellingen van het advies van de EDPS

6. Hoewel het verwerken van persoonsgegevens van geen van beide voorstellen het hoofddoel is, vereist ten minste een van de voorstellen — het detacheringsvoorstel — wel de verwerking van een aanzienlijke hoeveelheid persoonsgegevens. Zoals hieronder zal worden aangetoond kunnen dit persoonsgegevens zijn van gedetacheerde werknemers, maar ook van individuele personen die optreden namens de detacherende ondernemingen, zoals hun bestuurders, managers, bedrijfsvertegenwoordigers en werknemers. Daarnaast kunnen de detacherende ondernemingen zelf ook natuurlijke personen zijn, in welk geval ook hun persoonsgegevens kunnen worden verwerkt. De verwerkte gegevens kunnen gevoelige informatie bevatten ⁽⁶⁾; zo kan er tussen bevoegde instanties informatie worden uitgewisseld over vermeende omzeiling of misbruik van de regels.

⁽¹⁾ COM(2012) 131 definitief.

⁽²⁾ COM(2012) 130 definitief.

⁽³⁾ Richtlijn 96/71/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 1996 betreffende de terbeschikkingstelling van werknemers met het oog op het verrichten van diensten, (PB L 18 van 21.1.1997, blz. 1).

⁽⁴⁾ Zie Toelichting, blz. 11, paragraaf 3.1, eerste alinea.

⁽⁵⁾ Zie Toelichting, blz. 10, paragraaf 3.1, vierde alinea.

⁽⁶⁾ Vallend onder de definitie van „bijzondere categorieën gegevens” zoals bedoeld in artikel 8, lid 5 van Richtlijn 95/46/EG.

7. Vanuit het oogpunt van gegevensbescherming zijn de volgende drie bepalingen van het detacheringsvoorstel het meest relevant:

- artikel 6, lid 2, dat voorziet in bilaterale gegevensuitwisseling (in de vorm van het „[het geven van] gehoor [...] aan met redenen omklede verzoeken om informatie”);
- artikel 6, lid 6, dat de lidstaten verplicht erop toe te zien dat de registers waarin de dienstverrichters zijn ingeschreven „onder dezelfde voorwaarden” kunnen worden geraadpleegd door bevoegde instanties van de andere lidstaten; en
- artikel 7, lid 2, dat de lidstaat van vestiging ertoe verplicht op eigen initiatief relevante informatie over mogelijke onregelmatigheden mee te delen aan de lidstaat van detachering.

8. De verwerking van persoonsgegevens zou in alle drie de gevallen moeten plaatsvinden via het Informatiesysteem interne markt („IMI”) ⁽¹⁾.

9. Voor het voorstel betreffende collectieve actie geldt dat het waarschuwingsmechanisme waarin artikel 4 voorziet de uitwisseling van persoonsgegevens lijkt toe te staan, mogelijk ook de uitwisseling van gevoelige informatie (informatie over deelname aan stakingen of vergelijkbare collectieve acties ⁽²⁾). Zoals in paragraaf 4 hieronder zal worden opgemerkt lijkt de uitwisseling van persoonsgegevens niet het oogmerk van deze wetgeving te zijn, en het is dan ook aannemelijk dat eventuele zorgen hieromtrent kunnen worden weggenomen met een eenvoudige toevoeging dat deze waarschuwingen geen gevoelige persoonlijke informatie mogen bevatten.

5. Conclusies

32. De EDPS is verheugd dat in het detacheringsvoorstel rekening wordt gehouden met mogelijke bezwaren vanuit het oogpunt van gegevensbescherming. Daarnaast is de EDPS ingenomen met het feit dat er wordt voorgesteld voor de administratieve samenwerking een bestaand informatiesysteem, IMI, te gebruiken. Dit systeem bevat al een aantal praktische beschermingsmechanismen op het gebied van gegevensbescherming, en uit hoofde van de IMI-verordening zullen voor dit systeem naar verwachting op korte termijn ook nog verdere specifieke beschermingsmechanismen worden aangenomen.

33. Om eventuele andere bezwaren met betrekking tot gegevensbescherming weg te nemen doet de EDPS de volgende aanbevelingen.

34. In algemene zin raadt de EDPS aan dat de verwijzing naar het toepasselijke kader voor gegevensbescherming moet worden opgenomen in de vorm van een inhoudelijke bepaling en niet als een overweging, en dat deze verder moet worden genuanceerd met een verwijzing naar „nationale regelgeving ter uitvoering van” Richtlijn 95/46/EG.

35. Ten aanzien van bilaterale informatie-uitwisseling uit hoofde van het detacheringsvoorstel (artikel 6, lid 2) adviseert de EDPS de toelaatbare doeleinden van informatie-uitwisseling duidelijker te omschrijven in het voorstel. Meer in het bijzonder zou de zinsnede „mogelijke gevallen van onwettige transnationale activiteiten” moeten worden geschrapt en zou de bepaling zo moeten worden geherformuleerd dat informatie-uitwisseling alleen mogelijk is ten behoeve van „onderzoek naar misbruiken van de geldende regels inzake de detachering van werknemers” (of andere noodzakelijke doeleinden die in het voorstel duidelijk zijn omschreven).

36. Ten aanzien van de toegankelijkheid van registers waarin de dienstverrichters zijn ingeschreven voor bevoegde instanties van andere lidstaten (artikel 6, lid 6) raadt de EDPS aan duidelijker in het voorstel aan te geven om welke registers het precies gaat. Dit artikel mag in geen geval worden aangewend als rechtsgrond om toegang te krijgen tot registers in bepaalde lidstaten waar detacherende ondernemingen onder andere bepaalde persoonsgegevens moeten verstrekken met betrekking tot hun gedetacheerde werknemers.

⁽¹⁾ Zie artikel 19 van het detacheringsvoorstel tot wijziging van bijlage I van de IMI-verordening. Zie ook het voorstel van de Commissie voor een verordening betreffende de administratieve samenwerking via het Informatiesysteem interne markt („de IMI-verordening”), dat beschikbaar is op: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0522:FIN:NL:PDF> De verordening betreffende IMI zal naar verwachting later dit jaar worden aangenomen. In november 2011 heeft de EDPS advies uitgebracht over het Commissievoorstel (PB C 48 van 18.2.2012, blz. 2).

⁽²⁾ Dat wil zeggen, „bijzondere categorieën gegevens” zoals bedoeld in artikel 8, lid 1, van Richtlijn 95/46/EG.

37. Bovendien moet er, als en wanneer er plannen worden gemaakt voor een gezamenlijk Europees project waarbij registers onderling worden gekoppeld, terdege rekening worden gehouden met waarborgen met betrekking tot gegevensbescherming.

38. Ten aanzien van het waarschuwingsmechanisme voor mogelijke onregelmatigheden (artikel 7, lid 2), adviseert de EDPS in het voorstel:

- in ondubbelzinnige bewoordingen vast te leggen dat waarschuwingen alleen kunnen worden verstuurd in geval van een „redelijk vermoeden” van mogelijke onregelmatigheden;
- te bepalen dat zaken bij ontvangst van een waarschuwing automatisch moeten worden gesloten, opdat het waarschuwingssysteem ook daadwerkelijk als zodanig functioneert en niet als een permanente zwarte lijst; en
- te waarborgen dat waarschuwingen alleen naar bevoegde instanties in de lidstaten worden gestuurd en dat deze instanties de in het kader van deze waarschuwing ontvangen informatie vertrouwelijk behandelen en niet verder verspreiden of openbaar maken.

39. In het voorstel betreffende collectieve actie moet in artikel 4 duidelijk worden aangegeven dat deze waarschuwingen geen gevoelige persoonlijke informatie mogen bevatten.

Gedaan te Brussel, 19 juli 2012.

Giovanni BUTTARELLI

Europese adjunct-toezichthouder voor gegevensbescherming
