

I

(Rezoluții, recomandări și avize)

AVIZE

AUTORITATEA EUROPEANĂ PENTRU PROTECȚIA DATELOR

Avizul Autorității Europene pentru Protecția Datelor privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de stabilire a unor norme comune privind condițiile care trebuie îndeplinite pentru a exercita ocupația de operator de transport rutier

(2008/C 14/01)

AUTORITATEA EUROPEANĂ PENTRU PROTECȚIA DATELOR,

având în vedere Tratatul de instituire a Comunității Europene, în special articolul 286,

având în vedere Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene, în special articolul 8,

având în vedere Directiva 95/46/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 24 octombrie 1995 privind protecția persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal și libera circulație a acestor date ⁽¹⁾,

având în vedere Regulamentul (CE) nr. 45/2001 al Parlamentului European și al Consiliului din 18 decembrie 2000 privind protecția persoanelor fizice cu privire la prelucrarea datelor cu caracter personal de către instituțiile și organele comunitare și privind libera circulație a acestor date ⁽²⁾, în special articolul 41,

având în vedere solicitarea unui aviz în conformitate cu articolul 28 alineatul (2) din Regulamentul (CE) nr. 45/2001, primită din partea Comisiei la 29 mai 2007,

ADOPTĂ URMĂTORUL AVIZ:

1. Introducere

1. Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de stabilire a unor norme comune privind condițiile care trebuie îndeplinite pentru a exercita ocupația de operator de transport rutier a fost trimisă de Comisie pentru consultare Autorității Europene pentru Protecția Datelor (AEPD), în conformitate cu articolul 28 alineatul (2) din Regulamentul (CE) nr. 45/2001 (denumită în continuare „propunerea”) și a fost recepționată de către AEPD la 29 mai 2007. O versiune modificată a propunerii a fost recepționată la 6 iulie 2007. Autoritatea Europeană pentru protecția Datelor salută faptul că, în preambulul regulamentului, astfel

cum a fost propus de Comisie, se menționează că AEPD este consultată.

2. Scopul propunerii este de a înlocui Directiva 96/26/CE a Consiliului din 29 aprilie 1996 privind accesul la ocupația de operator de transport rutier de marfă și operator de transport rutier de călători și recunoașterea reciprocă a diplomelor, certificatelor și a altor titluri oficiale de calificare, pentru a facilita acestor operatori de transport dreptul la libera stabilire pentru operațiuni de transport național și internațional ⁽³⁾, pentru a remedia punctele slabe ale acesteia. Directiva stabilește condițiile minime referitoare la buna reputație, situația financiară și competența profesională pe care întreprinderile trebuie să le satisfacă. După cum se explică în expunerea de motive, Directiva 96/26/CE este parte a unui cadru legislativ care stabilește condițiile funcționării pieței interne a transportului rutier. În expunerea de motive, se afirmă că directiva nu este aplicată și executată în mod uniform, deoarece anumite dispoziții legislative sunt ambigue, incomplete sau neadaptate la evoluția sectorului. În consecință, se consideră că acest fapt dăunează concurenței loiale. Este nevoie de norme noi pentru buna funcționare a pieței interne în sectorul transportului rutier.

3. Propunerea preia o parte din dispozițiile Directivei 96/26/CE și conține, de asemenea, câteva elemente noi care sunt enunțate la punctul 3.1 din expunerea de motive. AEPD, activând în sensul consilierii instituțiilor și organelor Comunității asupra tuturor aspectelor referitoare la prelucrarea datelor cu caracter personal, nu va analiza toate aceste elemente, ci se va concentra asupra acelor elemente din propunere care au o importanță deosebită pentru protecția datelor cu caracter personal. În special, propunerea introduce registre electronice interconectate între toate statele membre, facilitând schimbul de informații între acestea din urmă. Mai mult, propunerea introduce o obligație a autorităților de a preveni operatorul

⁽¹⁾ JO L 281, 23.11.1995, p. 31.

⁽²⁾ JO L 8, 12.1.2001, p. 1.

⁽³⁾ JO L 124, 23.5.1996, p. 1.

în cazul în care acestea descoperă că un operator de transport nu mai satisface condițiile de bună reputație, situație financiară sau competență profesională. Această obligație este una dintre normele care asigură respectarea acestor condiții.

4. Propunerea include, astfel, elemente care necesită prelucrarea datelor cu caracter personal. Registrele menționate mai sus conțin date cu caracter personal (articolul 15 din propunere). În acest context, trebuie subliniat faptul că propunerea conține drepturi și obligații pentru întreprinderi, precum și pentru gestionarii responsabili de transport. Din definiția de la articolul 1 alineatul (2) litera (d), rezultă că nu numai gestionarii responsabili de transport pot fi persoane fizice, ci și întreprinderile. În astfel de cazuri, de asemenea, prelucrarea datelor privind întreprinderile intră în domeniul de aplicare al legislației privind protecția datelor,
5. În avizul său, AEPD abordează următoarele articole ale propunerii:
 - articolul 6 privind condițiile referitoare la cerința de bună reputație,
 - articolele 9-14 privind autorizarea și supravegherea de către autoritățile competente,
 - articolul 15 privind introducerea în fiecare stat membru a unui registru electronic al întreprinderilor care ar trebui să fie interconectat la nivel comunitar în conformitate cu normele privind protecția datelor cu caracter personal,
 - articolul 16 care precizează normele esențiale aplicabile în materie de protecție a datelor cu caracter personal, în conformitate cu Directiva 95/46/CE.

2. Articolul 6

6. Articolul 6 expune condițiile referitoare la cerința de bună reputație. Una dintre cerințe, menționată la articolul 6 alineatul (1) litera (b), se referă prin definiție la comportamentul persoanelor fizice și intră în domeniul de aplicare al legislației comunitare privind prelucrarea datelor cu caracter personal. Celelalte cerințe, enumerate la articolul 6 alineatul (1) literele (a) și (c), se pot referi la comportamentul persoanelor fizice.
7. Dispozițiile articolului 6 alineatul (1) litera (b) impun gestionarilor responsabili de transport să nu fi suferit condamnări sau sancțiuni pentru încălcări grave sau pentru încălcări minore repetate. Cu toate acestea, propunerea nu definește în mod clar diferența dintre încălcările grave și cele mai puțin grave. Un indiciu al acestei diferențe poate fi găsit în considerentul 8. Acesta menționează „condamnări penale sau sancțiuni grave, în special pentru nerespectarea reglementărilor comunitare din domeniul transportului rutier”. Cu toate acestea, acest indiciu nu clarifică în mod suficient. De exemplu, o condamnare referitoare la normele comunitare privind timpul de condus și timpul de odihnă al conducătorilor auto este „gravă” sau nu sau în ce condiții sunt „grave” condamnările care nu se referă la normele privind transportul rutier?
8. Acest aspect va fi clarificat într-un regulament de punere în aplicare elaborat de Comisie (asistată de un comitet pentru

procedura de reglementare cu control, format din reprezentanți ai statelor membre) care va cuprinde o listă a categoriilor, tipurilor și gradelor de gravitate ale încălcărilor, precum și frecvența de repetare dincolo de care încălcările minore repetate duc la pierderea bunei reputații [articolul 6 alineatul (2)]. AEPD subliniază importanța acestui regulament de punere în aplicare. Punctul 4.2.4 din expunerea de motive menționează în mod corect faptul că lista este o condiție prealabilă pentru schimbul de informații dintre statele membre și pentru stabilirea unor praguri comune începând de la care se impune retragerea unei autorizații ⁽¹⁾. Mai mult, potrivit AEPD, acesta este un instrument necesar pentru a se asigura aplicarea principiilor privind calitatea datelor ⁽²⁾, cum ar fi principiile care impun ca datele personale să fie adecvate, relevante și neexcesive în raport cu scopurile pentru care au fost colectate și ca datele să fie exacte și actualizate. Această listă este necesară, de asemenea, pentru certitudinea juridică a persoanelor implicate. În cele din urmă, trebuie să se rețină faptul că datele în privința încălcărilor sunt esențiale pentru evaluarea aptitudinii persoanelor pentru exercitarea activității de gestionar responsabil de transport, iar prelucrarea acestor date prezintă, de asemenea, riscuri certe din perspectiva protecției vieții private. Acest fapt este cu atât mai important cu cât aceste date vor determina conținutul registrelor electronice naționale în conformitate cu articolul 15 din propunere.

9. În opinia AEPD, regulamentul de punere în aplicare va conține elemente esențiale ale sistemului de admitere în ocupația de operator de transport rutier și de exercitare a acestei ocupații, subiect al propunerii în conformitate cu articolul 1 al acesteia. Ar fi fost, astfel, preferabil ca cel puțin elementele principale ale listei menționate la articolul 6 alineatul (2) să fi fost enunțate chiar în cadrul propunerii, posibil într-o anexă, într-un mod mai precis decât acela în care sunt enunțate la articolul 6 alineatul (2) literele (a)-(c). AEPD propune modificarea propunerii în acest sens, pentru a respecta, de asemenea, principiile privind calitatea datelor. Aceasta respinge orice propunere rezultată din articolul 6 alineatul (2), și anume faptul că lista conține doar elemente neesențiale.
10. AEPD indică, de asemenea, articolul 6 alineatul (1) litera (a) din propunere, care dispune că statele membre se asigură că întreprinderile satisfac cerința potrivit căreia nu există motive incontestabile pentru a pune la îndoială buna reputație a acestora. Propunerea și expunerea de motive nu dau indicații asupra modului în care statele membre ar trebui să clarifice această normă vagă, care — aparent — se referă la situații în care nu există condamnări sau sancțiuni pentru întreprindere sau gestionarii responsabili de transport, dar în care buna reputație este, totuși, în joc. AEPD propune ca legiuitorul comunitar să precizeze situațiile în care se aplică această dispoziție, ținând seama în special de obiectivul propunerii de a consolida buna funcționare a pieței interne a transportului rutier. Din perspectiva protecției datelor, acest aspect este cu atât mai important cu cât întreprinderile pot fi persoane fizice și, în privința acestora, se va aplica legislația privind protecția datelor.

⁽¹⁾ Considerentul 8 confirmă, de asemenea, necesitatea unei definiții comune.

⁽²⁾ Astfel precum se menționează la articolul 6 din Directiva 95/46/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 24 octombrie 1995 privind protecția persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal și libera circulație a acestor date (JO L 281, 23.11.1995, p. 31).

3. Articolele 9-14

11. Articolele 9-14 privind autorizarea și supravegherea reliefează rolul central al autorităților competente ale statelor membre în punerea în aplicare a sistemului. Atribuțiile autorităților competente sunt expuse la articolul 9 și includ examinarea cererilor întreprinderilor de transport rutier, acordarea, suspendarea și retragerea autorizațiilor, declararea inapținutudinii gestionarului responsabil de transport, precum și verificări.
12. AEPD salută acest rol central al autorităților competente, care presupune, de asemenea, responsabilități privind prelucrarea datelor cu caracter personal, ca un element necesar al activităților acestora. În acest context, AEPD a constatat anumite ambiguități în propunere, care pot fi rezolvate cu ușurință fără a schimba ceva în sistem. În primul rând, articolul 10 tratează, potrivit titlului său, înregistrarea cererilor. Cu toate acestea, articolul 10 alineatul (2) — alineatul care tratează înregistrarea — pare să se refere la înregistrarea autorizațiilor. Dacă, totuși, trebuie ca legiuitorul comunitar să înregistreze și cererile — inclusiv numele gestionarului responsabil de transport — acest fapt ar trebui menționat explicit. În al doilea rând, autoritățile competente au sarcini referitoare la înregistrarea în registrele electronice naționale, dar acestea nu sunt în mod explicit răspunzătoare de aceste registre (a se vedea punctul 17 al prezentului aviz).
13. Un aspect distinct în capitolul privind autorizarea și supravegherea îl reprezintă măsurile de reabilitare. În conformitate cu articolul 6 alineatul (3), reabilitarea sau orice altă măsură cu efect echivalent este necesară pentru a restabili buna reputație. Articolul 14 alineatul (1) precizează că măsurile de reabilitare trebuie să fie specificate în deciziile statelor membre privind accesul la ocupația de gestionar responsabil de transportul rutier, privind retragerea sau suspendarea accesului și privind declararea inapținutudinii. Cu toate acestea, propunerea lasă la latitudinea statelor membre stabilirea temeiurilor și a fundamentelor reabilitării, precum și a termenelor în care ar trebui să intervină reabilitarea. Ar fi fost preferabilă limitarea acestei competențe a statelor membre, contribuind, prin aceasta, la buna funcționare a pieței interne a transporturilor rutiere, precum și la aplicarea principiilor calității datelor și certitudinii juridice a persoanelor implicate.

4. Articolul 15

14. Articolul 15 alineatul (1) dispune ca fiecare stat membru să țină un registru național al operatorilor de transport rutier autorizați. Acest registru conține datele enumerate în partea a doua a alineatului menționat, precum și date cu caracter personal. O parte din datele cu caracter personal din registre prezintă un risc specific pentru persoana vizată, cum ar fi, în special, numele în cazul persoanelor declarate inapținute pentru a gestiona activitatea de transport a unei întreprinderi (¹).

(¹) Aceste date sunt, de asemenea, specificate în considerentul 13 din propunere.

15. AEPD salută faptul că accesul la aceste registre este limitat în mod clar la acele autorități naționale care au competențe în ce privește domeniul de aplicare al propunerii. De asemenea, scopul registrelor este limitat în mod clar la punerea în aplicare a regulamentului, astfel cum se menționează la articolele 10-13 din propunere, precum și pentru scopul menționat la articolul 26 al propunerii, rapoartele care trebuie elaborate în privința funcționării regulamentului.
16. Articolul 15 alineatul (2) prevede o perioadă de conservare de doi ani pentru datele privind suspendarea și retragerea autorizațiilor și pentru cele privind persoanele declarate inapținute pentru această ocupație. AEPD salută faptul că perioada de conservare este limitată la o perioadă fixă de doi ani. Cu toate acestea, textul ar trebui să prevadă, de asemenea, eliminarea din registru a datelor privind persoanele declarate inapținute pentru această ocupație imediat după ce s-a luat o măsură de reabilitare în conformitate cu articolul 6 alineatul (3). În acest context, se poate face trimitere la articolul 6 alineatul (1) litera (e) din Directiva 95/46/CE (²).
17. Mai mult, responsabilitatea ținerii registrului și a prelucrării datelor din registru ar trebui clarificată în textul regulamentului. În sensul Directivei 95/46/CE: care entitate poate fi calificată drept operator? (³) Pare logic faptul că autoritatea competentă trebuie să fie considerată operator, dar propunerea nu menționează aceasta. AEPD propune clarificarea acestui aspect în cadrul propunerii. Există încă un motiv pentru clarificare, având în vedere faptul că regulamentul prevede interconectarea registrelor electronice naționale până la sfârșitul lui 2010 și desemnarea unui punct de contact pentru schimbul de informații între statele membre. Cu toate acestea, nu toate autoritățile competente vor fi puncte de contact: va exista un singur punct de contact în fiecare stat membru, dar pot fi mai multe autorități competente.
18. Aceasta conduce la o observație în privința interconectării registrelor electronice naționale. Articolul 15 alineatul (4) prevede că interconectarea se realizează în așa fel încât o autoritate competentă a oricărui stat membru să poată consulta registrele electronice ale tuturor statelor membre. Cu alte cuvinte, propunerea prevede un sistem de acces direct. După cum AEPD a explicat în avizul său privind propunerea de decizie-cadru a Consiliului privind schimbul de informații în temeiul principiului disponibilității (⁴), accesul direct va însemna automat faptul că un număr mai mare de persoane vor avea acces la o bază de date și, astfel, presupune un risc mai mare de abuz. În cazul accesării directe de către o autoritate competentă a altui stat membru, autoritățile statului membru de origine nu au nici un control asupra accesului și utilizării ulterioare a datelor. Cum poate, de exemplu, autoritatea competentă din statul membru de origine să se asigure că o autoritate din alt stat membru este informată de modificările din registru după ce aceasta din urmă a consultat datele?

(²) Această dispoziție menționează faptul că datele cu caracter personal sunt „pastrate într-o formă care permite identificarea persoanelor vizate o perioadă nu mai lungă decât este necesar în vederea atingerii scopurilor pentru care au fost colectate sau pentru care vor fi prelucrate ulterior”.

(³) Articolul 2 litera (d) din Directiva 95/46/CE definește „operator” ca fiind persoana fizică sau juridică, autoritatea publică, agenția sau orice alt organism care, singur sau împreună cu altele, stabilește scopurile și mijloacele de prelucrare a datelor cu caracter personal.

(⁴) JO C 116, 17.5.2006, p. 8.

19. Aceste aspecte ar trebui abordate în cadrul deciziei Comisiei privind interconectarea, astfel cum se prevede la articolul 15 alineatele (5) și (6) din propunere. AEPD salută, în special, normele comune privind formatul și procedurile tehnice de consultare automată care trebuie să fie adoptate de către Comisie. În orice caz, nu trebuie să existe nici un dubiu în privința responsabilităților în legătură cu accesul și utilizarea ulterioară a datelor. AEPD propune introducerea unei teze la articolul 15 alineatul (5), după cum urmează: „Aceste norme comune ar trebui să prevadă care autoritate competentă este responsabilă de accesul, utilizarea ulterioară și actualizarea datelor după ce au fost consultate și ar trebui să conțină în acest sens norme privind luarea în evidență și monitorizarea datelor.”

5. Articolul 16

20. Articolul 16 este un articol privind protecția datelor cu caracter personal. Începutul acestui articol confirmă faptul că Directiva 95/46/CE este pe deplin aplicabilă datelor cu caracter personal conținute în registre. Acesta subliniază importanța protecției datelor și poate fi considerat o introducere pentru dispozițiile mai detaliate ale articolului 16 literele (a), (b), (c) și (d).

21. În opinia AEPD, dispozițiile mai detaliate ale articolului 16 sunt lipsite de valoare adăugată. Acestea reamintesc drepturile persoanei vizate prevăzute în Directiva 95/46/CE (astfel cum sunt cuprinse în articolele 12 și 14 ale acesteia), într-o formă simplificată și fără nici o precizare (în afară de elementul menționat la punctul 23 din prezentul aviz). Mai mult, simplificarea drepturilor persoanei vizate conduce la incertitudine juridică și ar putea, astfel, să diminueze protecția persoanei vizate. Articolul 16 din propunere este ambiguu în ce privește aplicarea în totalitate a dispozițiilor mai detaliate ale Directivei 95/46/CE în cazul cererilor persoanelor vizate în privința informațiilor despre acestea, care intră în domeniul de aplicare al propunerii. Articolul 16 din propunere — o *normă specială* prin raportare la articolele 12 și 14 din Directiva 95/46/CE — menționează că în special elementele enumerate la articolul 16 literele (a), (b), (c), și (d) sunt asigurate. Potrivit AEPD, aceasta nu ar trebui să însemne că celelalte elemente nu sunt asigurate, dar textul nu este foarte clar.

22. Pe de altă parte, articolul 16 ar putea avea valoare adăugată dacă ar preciza drepturile menționate de directivă. De exemplu, articolul 16 ar putea:

— să clarifice care autoritate este responsabilă cu furnizarea informațiilor; în sensul Directivei 95/46/CE, care entitate poate fi calificată drept operator (a se vedea, de asemenea, punctul 17 din prezentul aviz),

— să prescrie o anumită formă de punere în aplicare a drepturilor persoanei vizate,

— să precizeze alte modalități ale dreptului la opoziție.

23. Articolul 16 litera (b) conține o limitare a dreptului de acces, în conformitate cu articolul 12 din Directiva 95/46/CE, care nu este compatibilă cu directiva. Acesta afirmă că accesul trebuie să fie asigurat fără nicio constrân-

gere, la intervale regulate și fără întârzieri sau costuri excesive nici pentru autoritatea responsabilă de prelucrarea acestor date, nici pentru solicitant. Cu toate acestea, articolul 12 din Directiva 95/46/CE are drept scop protecția persoanei vizate, prin impunerea accesului fără nicio constrângere și fără întârzieri sau cheltuieli excesive. AEPD propune modificarea articolului 16 litera (b) pentru a îl face compatibil cu Directiva 95/46/CE, prin eliminarea cuvintelor „nici pentru autoritatea responsabilă de prelucrarea acestor date, nici”. În cazul în care există o preocupare pentru cheltuielile induse de cererile de acces, ar trebui să se constate că noțiunea de „cheltuieli excesive” menționată la articolul 12 din directivă nu interzice operatorilor de date să solicite o taxă mică (suficient de mică pentru a nu avea un efect disuasiv asupra exercitării dreptului de către persoana vizată). Mai mult, în conformitate cu legislația națională, autoritățile vor avea, în mod normal, posibilități juridice de a preveni abuzul de drept din partea anumitor persoane vizate.

24. AEPD propune ca articolul 16 să fie rescris, luând în considerare punctele anterioare din prezentul aviz.

25. În cele din urmă, Directiva 95/46/CE și, în special, articolul 16 se aplică, de asemenea, cooperării administrative dintre statele membre (domeniul de aplicare al articolului 17), dat fiind faptul că transmiterea între statele membre a informațiilor referitoare la încălcări și sancțiuni privind persoane fizice intră în sfera prelucrării datelor cu caracter personal. Aceasta înseamnă, *inter alia*, că persoanele vizate ar trebui să fie informate, în conformitate cu Directiva 95/46/CE și articolul 16 litera (a) din regulament.

6. Concluzie

26. AEPD propune ca legiuitorul comunitar să precizeze situațiile în care se aplică articolul 6 alineatul (1) litera (a), ținând seama în egală măsură de obiectivul propunerii de a consolida buna funcționare a pieței interne a transportului rutier. Aceasta propune, de asemenea, modificarea propunerii, astfel încât cel puțin elementele principale ale listei menționate la articolul 6 alineatul (2) să fie enunțate chiar în cadrul propunerii, posibil într-o anexă, într-un mod mai precis decât acela în care sunt enunțate la articolul 6 alineatul (2) literele (a)-(c).

27. AEPD salută rolul central al autorităților competente, care presupune, de asemenea, responsabilități privind prelucrarea datelor cu caracter personal, ca un element necesar al activităților acestora. În acest context, AEPD a constatat anumite ambiguități în propunere, care pot fi rezolvate cu ușurință fără a schimba ceva în sistem.

28. AEPD salută faptul că accesul la registrele electronice naționale și scopul acestora sunt limitate în mod clar. Aceasta salută, de asemenea, faptul că perioada de conservare este limitată la o perioadă fixă de doi ani. Cu toate acestea, textul ar trebui să prevadă, de asemenea, eliminarea din registru a datelor privind persoanele declarate inapte pentru această ocupație imediat după ce s-a luat o măsură de reabilitare în conformitate cu articolul 6 alineatul (3).

29. Responsabilitatea ținerii registrului electronic și a prelucrării datelor din registru ar trebui clarificate în textul regulamentului. În ce privește interconectarea registrelor electronice naționale, următoarea teză ar trebui introdusă la articolul 15 alineatul (5): „Aceste norme comune ar trebui să prevadă care autoritate competentă este responsabilă de accesul, utilizarea ulterioară și actualizarea datelor după ce au fost consultate și ar trebui să conțină în acest sens norme privind luarea în evidență și monitorizarea datelor.”
30. AEPD propune ca articolul 16 privind protecția datelor să fie rescris, luând în considerare necesitatea de a:
- clarifica faptul că dispozițiile mai detaliate ale Directivei 95/46/CE sunt aplicate în totalitate în cazul cererilor persoanelor vizate în privința informațiilor despre acestea, care intră în domeniul de aplicare al propunerii,
 - da un plus de valoare prin precizarea drepturile menționate de directivă, spre exemplu prin identificarea mai clară a autorității responsabile cu furnizarea informațiilor, prin prescrierea unei anumite forme de punere în aplicare a drepturilor persoanei vizate și prin precizarea altor modalități ale dreptului la opoziție,
 - elimina cuvintele „nici pentru autoritatea responsabilă de prelucrarea acestor date, nici”, în privința întârzierilor sau costurilor excesive generate de o cerere de acces.

Adoptat la Bruxelles, 12 septembrie 2007.

Peter HUSTINX

Autoritatea Europeană pentru Protecția Datelor
