

I

(Rezoluții, recomandări și avize)

AVIZE

AUTORITATEA EUROPEANĂ PENTRU PROTECȚIA DATELOR

Avizul Autorității Europene pentru Protecția Datelor privind propunerea de regulament al Consiliului privind cooperarea administrativă în domeniul accizelor

(2012/C 74/01)

AUTORITATEA EUROPEANĂ PENTRU PROTECȚIA DATELOR,

având în vedere Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, în special articolul 16,

având în vedere Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, în special articolele 7 și 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 28 alineatul (2),

ADOPTĂ PREZENTUL AVIZ:

1. INTRODUCERE

1.1. Consultarea AEPD

1. La 14 noiembrie 2011, Comisia a adoptat o propunere de regulament al Consiliului privind cooperarea administrativă în domeniul accizelor ⁽³⁾ (denumită în continuare „propunerea”).
2. La aceeași dată, Comisia a transmis propunerea către AEPD. AEPD înțelege această comunicare ca fiind o solicitare de a

acorda consultanță instituțiilor și organelor comunitare, conform celor prevăzute la articolul 28 alineatul (2) din Regulamentul (CE) nr. 45/2001.

3. Înainte de adoptarea propunerii, Comisia a oferit AEPD posibilitatea de a formula observații neoficiale. AEPD salută acest proces, care a contribuit la îmbunătățirea textului din punctul de vedere al protecției datelor, într-o fază incipientă. O parte dintre observațiile respective au fost luate în considerare în propunere. AEPD salută includerea în preambulul propunerii a unei trimiteri la această consultare.
4. Cu toate acestea, AEPD dorește să sublinieze câteva elemente din cadrul textului care ar putea să fie îmbunătățite în continuare din perspectiva protecției datelor.

1.2. Contextul general

5. Scopul propunerii este de a actualiza dispozițiile Regulamentului (CE) nr. 2073/2004, care a stabilit un cadru juridic pentru cooperarea administrativă între autoritățile fiscale naționale în domeniul accizelor (la alcool, tutun și produse energetice) în vederea combaterii fraudei privind accizele. Regulamentul a stabilit norme cu caracter obligatoriu privind cooperarea dintre statele membre, a introdus schimburile de informații automate și spontane (pe lângă schimbul de informații la cerere) și a permis autorităților naționale competente să facă schimb reciproc de informații, în special prin mijloace electronice. Regulamentul a prevăzut, de asemenea, condițiile de cooperare cu Comisia.
6. Aceste dispoziții trebuie revizuite pentru a se lua în considerare modificările aduse Sistemului informatizat pentru circulația și controlul produselor supuse accizelor (denumit în continuare „EMCS”), menit să informatizeze circulația și controlul produselor supuse accizelor. De asemenea, scopul propunerii este: (i) să actualizeze limbajul utilizat în regulament; (ii) să elimine dispozițiile

⁽¹⁾ JO L 281, 23.11.1995, p. 31.

⁽²⁾ JO L 8, 12.1.2001, p. 1.

⁽³⁾ COM(2011) 730 final.

care nu mai sunt relevante și să structureze textul într-o manieră mai logică; și (iii) să simplifice cadrul de reglementare pentru a-l face mai eficient.

7. În acest context, prelucrarea datelor cu caracter personal are loc în diferite moduri. Statele membre fac schimb de informații între ele, cu Comisia și, de asemenea, cu țările terțe ⁽¹⁾ privind comerțanții de produse supuse accizelor, care pot fi persoane fizice sau juridice; de asemenea, statele membre fac schimb de alte informații comerciale, ca și de informații privind infracțiunile prezumtive sau demonstrate legate de încălcarea legislației privind accizele.
8. Prezentul aviz se axează pe acele aspecte ale propunerii care au efect asupra protecției datelor.

2. ANALIZA PROPUNERII

2.1. Trimitere la Directiva 95/46/CE

9. AEPD salută faptul că propunerea menționează în mod explicit, la considerentul 18, faptul că prelucrarea datelor cu caracter personal de către Comisie este reglementată de Regulamentul (CE) nr. 45/2001, iar prelucrarea datelor cu caracter personal de către autoritățile competente ale statelor membre este reglementată de Directiva 95/46/CE.
10. AEPD salută, de asemenea, referirea la aplicabilitatea legilor naționale privind protecția datelor, prevăzută la articolul 28 alineatul (4) din propunere. Cu toate acestea, dispoziția ar trebui să se refere în mod mai explicit la „prelucrarea datelor cu caracter personal” decât la „toate stocările sau schimburile de informații”. Această formulare este de preferat deoarece termenul „prelucrare” se referă la orice operațiune legată de informații, așadar și la toate etapele din cadrul utilizării informațiilor, de la colectare la orice utilizare ulterioară a acestora, în conformitate cu alineatele (2) și (3). Acest aspect este important deoarece utilizarea datelor cu caracter personal în scopuri diferite de cele pentru care au fost colectate inițial face obiectul condițiilor stricte prevăzute la articolele 6 și 7 din Directiva 95/46/CE.

2.2. Definirea categoriilor de date care urmează să facă obiectul schimbului

11. Propunerea distinge între două moduri diferite de a face schimb de informații: „cooperare la cerere” (capitolul II) și „schimb de informații fără cerere prealabilă” (capitolul III). Cu toate acestea, AEPD ia notă de faptul că textul regulamentului nu precizează categoriile de date care urmează să facă obiectul schimbului. În ambele cazuri (la cerere și fără cerere prealabilă), se precizează că, în ceea ce privește conținutul documentelor de asistență administrativă reciprocă, acesta urmează să fie adoptat de către Comisie prin acte de punere în aplicare [articolul 9 alineatul (2) și articolul 16 alineatul (3)].
12. AEPD recomandă introducerea chiar în propunere a unei descrieri generale a categoriilor de date care pot să facă obiectul schimbului între autoritățile competente, întrucât o astfel de descriere stabilește domeniul de aplicare al elementelor esențiale ale regulamentului. Acest aspect nu poate fi soluționat printr-un act de punere în aplicare.

⁽¹⁾ În cazurile permise de Directiva 95/46/CE, după cum se prevede la articolul 32 alineatul (1) din propunere.

13. În plus, AEPD ar trebui să fie consultată înainte de adoptarea măsurilor de punere în aplicare ce ar putea avea impact asupra protecției datelor cu caracter personal. Această obligație ar trebui să fie specificată în textul propunerii.

2.3. Prelucrarea datelor sensibile

14. Luând în considerare obiectivul propunerii, este probabil că urmează să fie prelucrate date privind cazurile prezumtive de fraudă. AEPD subliniază faptul că datele privind infracțiunile suspectate pot fi prelucrate doar sub controlul autorității publice ⁽²⁾ sau sub rezerva garanțiilor specifice prevăzute de lege ⁽³⁾, întrucât sunt considerate date sensibile ce necesită protecție specială. În textul regulamentului ar trebui introduse garanții privind utilizarea în anumite condiții a unor astfel de informații (precum drepturi de acces mai limitate, măsuri de securitate mai stricte, inclusiv o evaluare a impactului asupra vieții private, un plan de securitate și proceduri de audit regulate).
15. În plus, AEPD dorește să atragă atenția asupra faptului că prelucrarea acestor date sensibile ar putea face obiectul unui control prealabil efectuat de AEPD sau de autoritățile naționale de protecție a datelor.

2.4. Calitatea datelor și drepturile persoanelor vizate

16. Propunerea introduce obligația statelor membre de a menține, într-o bază de date electronică, un registru cu toți operatorii economici care sunt antrepozitari autorizați sau destinatari sau expeditori înregistrați. Informațiile conținute în registre ar urma să facă obiectul unui schimb automat între statele membre prin intermediul registrului central gestionat de către Comisie [a se vedea articolul 19 alineatul (4)].
17. La articolul 19 alineatul (3) se solicită crearea unui birou central de legătură pentru accize sau a unui departament de legătură în fiecare stat membru, care să se asigure că informațiile conținute în registrele naționale sunt complete, exacte și actualizate. AEPD salută această prevedere, care este în conformitate cu principiul calității datelor consacrat atât în Directiva 95/46/CE ⁽⁴⁾, cât și în Regulamentul (CE) nr. 45/2001 ⁽⁵⁾.
18. Articolul 20 din propunere explică faptul că operatorii economici au dreptul de a verifica informațiile făcute publice în baza de date centrală administrată de către Comisie („SEED în Europa”) cu privire la detaliile autorizării lor, prin introducerea numărului autorizației pentru accize. De asemenea, acestora li se acordă în mod explicit dreptul de a obține corectarea oricărei greșeli apărute în informațiile făcute publice de către statul membru care a eliberat autorizația. Comisia se angajează să transmită

⁽²⁾ A se vedea articolul 8 alineatul (5) din Directiva 95/46/CE.

⁽³⁾ A se vedea articolul 8 alineatul (5) din Directiva 95/46/CE și articolul 10 alineatul (5) din Regulamentul (CE) nr. 45/2001.

⁽⁴⁾ A se vedea articolul 6 alineatul (1) litera (d).

⁽⁵⁾ A se vedea articolul 4 alineatul (1) litera (d).

astfel de cereri de corectare autorității competente corespunzătoare. Pentru accesul la informații referitoare la operatorii economici care nu sunt făcute publice și pentru corectarea acestor informații, la care Comisia nu are acces, operatorul economic trebuie să se adreseze în continuare autorității competente relevante. AEPD salută faptul că propunerea reglementează și acordă în mod clar persoanelor vizate drepturi privind accesul la datele cu caracter personal care le privesc, precum și privind corectarea acestor date.

19. Cu toate acestea, articolul 28 alineatul (4) al doilea paragraf prevede că statele membre limitează dreptul la informare și dreptul de acces, precum și publicarea operațiunilor de prelucrare⁽¹⁾ în măsura necesară pentru a garanta „interesele economice sau financiare importante” ale statelor membre și ale Uniunii Europene, inclusiv în domeniile monetar, bugetar și fiscal⁽²⁾. Aceasta reprezintă o limitare a unor elemente importante ale dreptului la protecția datelor prevăzut la articolul 8 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene. Necesitatea și proporționalitatea acestor limitări trebuie demonstrate în mod clar de către organul legislativ. În plus, în textul propunerii sau într-un considerent trebuie prevăzute situațiile specifice în care sunt necesare astfel de restricții.

2.5. Reținerea datelor

20. Articolul 21 alineatul (1) din propunere introduce obligația de păstrare a informațiilor privind circulația intracomunitară timp de cel puțin trei ani, în funcție de politica autorității competente în domeniu, pentru a se permite utilizarea informațiilor în scopul procedurilor prevăzute în regulament.
21. AEPD salută obligația ștergerii sau anonimizării oricăror date cu caracter personal după această perioadă [a se vedea articolul 21 alineatul (2)]. Cu toate acestea, propunerea nu ar trebui să specifice doar perioada minimă de reținere a datelor, ci și perioada maximă în care pot fi stocate aceste date. În plus, necesitatea de a păstra datele cu caracter personal pe perioada respectivă ar trebui să fie justificată și demonstrată, cel puțin în considerentele propunerii.

2.6. Transferuri internaționale

22. Articolul 32 alineatul (1) din propunere prevede că, în cazul tranzacțiilor care par să contravină legislației în domeniul accizelor, informațiile obținute în temeiul propunerii pot fi comunicate către o țară terță dacă se aplică toate condițiile de mai jos:

- țara terță s-a angajat pe cale juridică să furnizeze asistența necesară pentru obținerea dovezilor privind caracterul neregulat al tranzacțiilor;
- autoritățile competente care au furnizat informația și-au exprimat acordul în conformitate cu dreptul lor intern;

— se respectă prevederile Directivei 95/46/CE și ale legislației naționale de punere în aplicare a acesteia;

— datele sunt transferate în același scop pentru care au fost colectate.

23. AEPD salută referirea la aplicabilitatea legislației privind protecția datelor și limitarea domeniului de aplicare al transferurilor la datele privind tranzacții specifice suspectate a contraveni legislației în domeniul accizelor. Cu toate acestea, întrucât acest lucru presupune prelucrarea unor date sensibile, transferul trebuie să respecte, de asemenea, legislația națională de punere în aplicare a Directivei 95/46/CE (a se vedea punctul 2.3).
24. AEPD salută, de asemenea, faptul că datele pot fi transferate doar în scopurile în care au fost colectate. Cu toate acestea, scopurile specifice pentru care datele ar putea fi transferate către țări terțe și categoriile de date care pot fi transferate ar trebui să fie precizate în mod explicit în propunere și să se limiteze, în principiu, la scopul de a combate încălcarea legislației în domeniul accizelor. De asemenea, ar trebui specificat faptul că transferurile de date cu caracter personal către țări terțe pot fi efectuate doar de către autoritățile fiscale naționale.
25. AEPD amintește de asemenea că, în conformitate cu Directiva 95/46/CE, transferurile către țări terțe sunt permise, în principiu, doar dacă în țara destinatară este asigurat un nivel de protecție adecvat. Transferul către țări care nu asigură o protecție adecvată poate fi justificat doar dacă se aplică oricare dintre excepțiile prevăzute la articolul 26 din Directiva 95/46/CE, de exemplu, dacă transferul este necesar sau impus prin lege pentru apărarea unui interes public important⁽³⁾. Totuși, se poate invoca această excepție doar în cazul în care transferul este de interes pentru autoritățile unui stat membru al UE și nu doar pentru autoritățile țării destinatară⁽⁴⁾. În orice caz, excepțiile ar trebui să fie invocate doar de la caz la caz, ceea ce înseamnă că transferurile masive sau sistematice de date nu ar trebui să facă obiectul excepției bazate pe motive de interes public.
26. În plus, angajamentul juridic relevant al țării terțe ar trebui să includă garanții specifice privind protecția vieții private și a datelor cu caracter personal și exercitarea acestor drepturi de către persoanele vizate.

3. CONCLUZIE

27. AEPD salută faptul că propunerea cuprinde o referire specifică la aplicabilitatea Directivei 95/46/CE și a Regulamentului (CE) nr. 45/2001 în ceea ce privește activitățile de prelucrare a datelor cu caracter personal care intră sub incidența regulamentului. AEPD propune ca această referire să fie explicitată.

⁽³⁾ În conformitate cu considerentul 58 din Directiva 95/46/CE, această excepție se referă la transferurile dintre autoritățile fiscale și autoritățile vamale.

⁽⁴⁾ A se vedea, de asemenea, Documentul de lucru al Grupului de lucru pentru protecția persoanelor în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal din 25 noiembrie 2005 privind interpretarea comună a articolului 26 alineatul (1) din Directiva 95/46/CE din 24 octombrie 1995 (WP114), disponibil la: http://ec.europa.eu/justice/policies/privacy/docs/wpdocs/2005/wp114_en.pdf

⁽¹⁾ A se vedea articolul 10, articolul 11 alineatul (1), articolul 12 și articolul 21 din Directiva 95/46/CE.

⁽²⁾ A se vedea articolul 13 alineatul (1) litera (e) din Directiva 95/46/CE.

28. AEPD face următoarele recomandări în vederea îmbunătățirii textului din perspectiva protecției datelor:
- în propunere ar trebui să fie prevăzute categoriile de date ce ar urma să facă obiectul schimbului între autoritățile competente;
 - AEPD se așteaptă să fie consultată în legătură cu măsurile de punere în aplicare, din perspectiva protecției datelor cu caracter personal;
 - în textul regulamentului ar trebui să fie introduse garanții în legătură cu utilizarea în anumite condiții a informațiilor privind cazurile prezumtive de fraudă;
 - necesitatea și proporționalitatea restricțiilor în ceea ce privește drepturile de informare și acces la informații trebuie demonstrate în mod clar de către organul legislativ. În plus, în textul propunerii sau într-un considerent trebuie specificate situațiile specifice în care sunt necesare aceste restricții;
- în regulament ar trebui specificată perioada maximă de reținere a informațiilor privind circulația intracomunitară;
 - perioada de reținere ar trebui justificată în preambul;
 - transferurile internaționale de date privind tranzacțiile suspecte ar trebui să fie în conformitate cu articolele 8 și 26 din Directiva 95/46/CE și ar trebui specificate domeniul de aplicare, identitatea expeditorului și scopul acestora.

Adoptat la Bruxelles, 27 ianuarie 2012.

Giovanni BUTTARELLI
*Adjunctul Autorității Europene pentru Protecția
Datelor*