

I

(Резолюции, препоръки и становища)

СТАНОВИЩА

ЕВРОПЕЙСКИ НАДЗОРЕН ОРГАН ЗА ЗАЩИТА НА
ДАННИТЕ

Становище на Европейски надзорен орган по защита на данните (ЕНОЗД) относно предложението за Директива на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Директива 2006/126/ЕО на Европейския парламент и на Съвета относно свидетелства за управление на превозни средства, които включват функционалните възможности на карта на водач

(2012/С 139/01)

ЕВРОПЕЙСКИЯТ НАДЗОРЕН ОРГАН ПО ЗАЩИТА НА ДАННИТЕ,

като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално член 16 от него,

като взе предвид Хартата на основните права на Европейския съюз, и по-специално членове 7 и 8 от нея,

като взе предвид Директива 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⁽¹⁾,

като взе предвид Регламент (ЕО) № 45/2001 на Европейския парламент и на Съвета 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⁽²⁾, и по-специално член 28, параграф 2 от него,

ПРИЕ СЛЕДНОТО СТАНОВИЩЕ

I. ВЪВЕДЕНИЕ

1. На 11 ноември 2011 г. Комисията прие предложение за Директива на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Директива 2006/126/ЕО на Европейския парламент и на Съвета относно свидетелства за управление на превозни средства, които включват функционалните възможности на карта на водач („предложението“)⁽³⁾.
2. Предложението е част от представените от Комисията мерки за активизиране на внедряването на дигитални тахографи в Европейския съюз, както е обявено в Съобщението за „Дигитален тахограф: Пътна карта за бъдещи дейности“⁽⁴⁾. Предложението допълва предложението за регламент относно контролните уреди за регистриране на данните за движението при автомобилен транспорт за изменение на Регламент (ЕИО) № 3821/85, прието от Комисията на 19 юли 2011 г. („предложението за регламент относно контролните уреди за регистриране на данните за движението при автомобилен транспорт“)⁽⁵⁾, във връзка с което ЕНОЗД издаде становище на 5 октомври 2011 г.⁽⁶⁾.

⁽¹⁾ ОВ L 281, 23.11.1995 г., стр. 31.

⁽²⁾ ОВ L 8, 12.1.2001 г., стр. 1.

⁽³⁾ COM(2011) 710 окончателен.

⁽⁴⁾ COM(2011) 454 окончателен.

⁽⁵⁾ Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕИО) № 3821/85 на Съвета относно контролните уреди за регистриране на данните за движението при автомобилен транспорт, и за изменение на Регламент (ЕО) № 561/2006 на Европейския парламент и на Съвета, COM(2011) 451 окончателен.

⁽⁶⁾ Достъпно на уебсайта на ЕНОЗД на следния адрес: http://www.edps.europa.eu/EDPSWEB/webdav/site/mySite/shared/Documents/Consultation/Opinions/2011/11-10-05_Tachographs_EN.pdf

1.1. Консултация с ЕНОЗД

3. Предложението беше изпратено от Комисията на ЕНОЗД за консултация на 11 ноември 2011 г. съгласно член 28, параграф 2 от Регламент (ЕО) № 45/2001.
4. ЕНОЗД изразява съжаление, че не му е била дадена възможност да отправи неофициални забележки към Комисията преди приемането на предложението. ЕНОЗД препоръчва в преамбюла на предложението да се направи позоваване на настоящата консултация.

1.2. Общ контекст

5. В предложението се излагат правното основание и условията за обединяване на картите на професионалните водачи с техните свидетелства за управление на МПС, като по този начин се привежда в действие член 27 от предложението за регламент относно контролните уреди за регистриране на данните за движението при автомобилен транспорт, в който е залегнал принципът на това обединяване. В член 27 от това предложение се предвижда, че от 19 януари 2018 г. нататък картата на водача ще се включва в неговото свидетелство за управление на МПС и се издава, подновява, разменя и заменя в съответствие с разпоредбите на Директива 2006/126/ЕО.
6. Картата на водача ⁽⁷⁾ представлява компонент от тахографската система, създадена по силата на Регламент (ЕИО) № 3821/85. Картата на водача се предоставя на всеки професионален водач и тя дава възможност титулярят на картата да бъде идентифициран чрез контролните уреди за регистриране на данни. Освен това тя дава възможност данните, свързани с дейността на водача, да бъдат съхранявани в картата за евентуален последващ контрол. Картата съдържа определено количество данни, които са посочени в приложение ІВ към Регламент (ЕИО) № 3821/85, включително информация относно свидетелството за управление на МПС; това приложение обаче ще бъде преразгледано, за да бъде приведено в съответствие с технологичния напредък след приемане на предложението за регламент относно контролните уреди за регистриране на данните за движението при автомобилен транспорт.
7. Обединяването на картите на професионалните водачи с техните свидетелства за управление на МПС беше определено от Комисията, в резултат на консултация със заинтересованите страни и оценка на въздействието ⁽⁸⁾, като решение за намаляване на измамите, както и на административната тежест и разходите за издаването на тези документи. Целта на предложението е да се позволи „съвместното съществуване на двете функции, обединени в един-единствен документ, т.е. свидетелство за управление на МПС с функционалните възможности на карта на водач“ ⁽⁹⁾.

1.3. Въпроси относно защитата на данните, породени от предложението

8. Както вече беше подчертано от ЕНОЗД в неговото Становище относно предложението за регламент относно контролните уреди за регистриране на данните за движението при автомобилен транспорт ⁽¹⁰⁾, предвиденото обединяване на картата на водача със свидетелството за управление на МПС може да окаже влияние върху настоящата защита по отношение на данните на водачите.
9. Като се има предвид възможното количество информация, регистрирано във връзка с дейностите на водача и тяхното местонахождение (като дата, час, разстояние, геолокализация, скорост и пр.), картата на водача е нещо повече от карта за самоличност, която удостоверява, че лицето е професионален водач. Следователно с оглед на защитата на данните при нея има по-голямо вмешателство, тъй като нейното предназначение е наблюдение на спазването от страна на лицето на социалните разпоредби в пътният транспорт.
10. Следователно е от особена важност обработката на данни в контекста на включването на карти на водача в свидетелствата за управление на МПС да се извършва в съответствие с рамката на ЕС за защита на данните, както е определено в членове 7 и 8 от Хартата на основните права на Европейския съюз, член 16 от Договора за функционирането на Европейския съюз, както и Директива 95/46/ЕО ⁽¹¹⁾.
11. ЕНОЗД ще съсредоточи анализа си в настоящото становище върху два основни въпроса: i) дали е доказано в достатъчна степен, че обединяването на свидетелството за управление на МПС с картата на водача е необходимо за постигане на преследваните цели с оглед на последиците от това обединяване за неприкосновеността на личните данни; и ii) дали е гарантирано в достатъчна степен, че обработката на данните на водачите, съдържащи се в една-единствена карта, съответства на принципа на пропорционалност.

⁽⁷⁾ Съгласно член 1, буква у) от приложение ІВ към Регламент (ЕИО) № 3821/85, карта на водача е „тахографска карта, издадена от властите на определена държава-членка на определен водач. Картата на водача показва самоличността на водача и позволява съхраняването на данни относно дейностите, извършвани от него“.

⁽⁸⁾ Въпреки че не беше направена оценка на неприкосновеността на личния живот.

⁽⁹⁾ Вж. Обяснителен меморандум, СОМ(2011) 710 окончателен, стр. 3.

⁽¹⁰⁾ Виж бележка под линия на стр. 6.

⁽¹¹⁾ Директива 95/46/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 24 октомври 1995 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 281, 23.11.1995 г., стр. 31).

II. АНАЛИЗ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

II.1. Необходимо ли е обединяване на картата на водача със свидетелството за управление на МПС?

12. Обединяването на картите на професионалните водачи с техните свидетелства за управление на МПС поражда редица опасения от гледна точка на неприкосновеността на личния живот и защитата на данните. На първо място ЕНОЗД отбелязва, че необходимостта от обединяване на картата на водача със свидетелството за управление на МПС не е доказана в достатъчна степен. Комисията посочва в своя обяснителен меморандум към предложението, че това е „решение“ за подпомагане на борбата с измамите и злоупотребата с карти на водачи; обаче от гледна точка на защитата на данните тя не доказва, че това обединяване би било най-добрият начин за постигане на тази цел и дали биха могли да се обсъдят други средства с по-малка степен на вмешателство.
13. Освен това трябва да се има предвид, че обединяването на тези две карти, които преследват две напълно различни цели, би било в противоречие с принципа на ограничаване в рамките на целта, изложен в член 6, параграф 1, буква б) от Директива 95/46/ЕО. Картата на водача е нещо повече от карта за самоличност, която удостоверява, че лицето е професионален водач, тъй като тя служи за наблюдение на спазването от страна на професионалния водач на социалните разпоредби в пътният транспорт. Самата Комисия посочва, че ще съществуват „две функции, обединени в един-единствен документ, т.е. свидетелство за управление на МПС с функционалните възможности на карта на водач“⁽¹²⁾.
14. Редът и условията на обединяването също представляват конкретни рискове от гледна точка на неприкосновеността на личния живот и защитата на данните, които все още не са разгледани. Задължението съгласно член 1 от предложението всички държави-членки да вградят микрочип във всички нови обединени свидетелства за управление на МПС, които ще бъдат предоставени на водачите, поражда опасения за това дали тази мярка е необходима и пропорционална от гледна точка на целите на обработката. Необходимо е да се извърши задълбочена оценка на въздействието, което оказват върху обработката обединяването на двете карти и използването на микрочип в новото обединено свидетелство за управление на МПС. Поради това ЕНОЗД препоръчва да се предвиди обединяване на картата на водача със свидетелството за управление на МПС само след извършване на оценка на въздействието по отношение на неприкосновеността на личния живот и сигурността. Това следва да се посочи ясно в член 1 от предложението.
15. Все още не е ясен въпросът как ще се осъществи обединяването на всички документи за управление на МПС по отношение на професионалните водачи, както и дали новото обединено свидетелство за управление на МПС ще съдържа също така и данни относно тяхната правоспособност за управление на други видове превозни средства за лични цели. Ако такива данни се съдържат, следва да бъдат въведени ясни механизми, с които да се гарантира, че достъп до всяка част от картата имат само упълномощените за това лица. Освен това ЕНОЗД изразява опасение и за това, че в резултат на тази възможност държавите-членки могат да разширят употребата на микрочипа, като го поставят във всички свидетелства за управление на МПС, включително в свидетелствата на непрофесионалните водачи. Решението за използването на тази технология в документите за самоличност, свързани с правоспособността за управление на МПС, оказва въздействие върху неприкосновеността на личния живот и защитата на данните на лицата, по-специално по отношение на вида и количеството на информацията, която те могат да съдържат, и не следва изборът да се предопределя от технически средства. Решението следва да бъде взето след провеждането на прозрачен обществен дебат, както и след определянето в законодателството на подходящи предпазни мерки за гарантиране на неприкосновеността на личния живот и защитата на данните на лицата.
16. Освен това ЕНОЗД подчертава, че използването на данните на водачите също така трябва да бъде внимателно оценено в по-широкия контекст на интелигентни транспортни системи и на степента, до която данните за водачите биха могли да се използват допълнително и да се комбинират с други данни, събрани от други системи, вградени в превозното средство (каквито са eCall, eToll и пр.). ЕНОЗД призовава законодателя да отчете надлежно принципите на ограничаване в рамките на целта, необходимостта и пропорционалността при разработването на бъдещи законодателни предложения относно използването и по-нататъшната обработка на данни за водачите в контекста на интелигентни транспортни системи.

II.2. Пропорционалност на обработката на данни за професионални водачи

17. Дори да бъде доказана необходимостта от обединяването на двете карти, при обработката на личните данни в тази единствена карта въпреки това ще трябва да се спазват всички принципи и правила за защита на данните, изложени в Директива 95/46/ЕО, и по-специално принципа на пропорционалност.

⁽¹²⁾ Вж. Обяснителен меморандум, COM(2011) 710 окончателен, стр. 3.

18. ЕНОЗД отбелязва, че в член 1, параграф 2 от Директива 2006/126/ЕО само се споменават „правилата за защита на данните“, без те да се излагат подробно и ясно. Той препоръчва да се разясни в материално-правен член от предложението, че обработката на данни във връзка със свидетелствата за управление на МПС следва да се извършва в съответствие с националните правила за прилагане на Директива 95/46/ЕО. Трябва да се подчертае, че обработката, извършвана по отношение на свидетелствата за управление на МПС, включва не само обработка на данните в микрочипа, а също така и всички други видове обработка на данни, извършени във връзка с картата, каквито са издаването на свидетелството за управление на МПС, контролът на тяхната валидност и проверките, извършвани от компетентните органи, които наблюдават спазването на социалните разпоредби в пътния транспорт.
19. По отношение на подробностите, свързани с обработката, в съображение 2 от предложението се предвижда, че „свидетелството за управление и картата на водача имат почти идентичен дизайн и набор от полета с данни“. Това твърдение е подвездано поради две причини: първо, точните полета с данни, които ще бъдат обработвани в картата на водача, все още не са известни; второ, може да се приеме, че те неизбежно ще превишат по брой полетата, определени в свидетелството за управление на МПС, тъй като предназначението на картата на водача е да се наблюдава поведението на водача с цел да се гарантира спазването на социалните разпоредби в пътния транспорт.
20. Докато категориите данни, които се съдържат в свидетелството за управление на МПС, са ясно и подробно изложени в приложение I към Директива 2006/126/ЕО⁽¹³⁾, спецификациите за данните, които ще бъдат съхранявани в микрочипа на свидетелството за управление на МПС, все още не са определени от Комисията. Например все още не е ясно дали микрочипът може да съдържа биометрични данни (каквито са пръстовите отпечатъци или сканирането на ириса на окото). Освен това, както ЕНОЗД подчерта в своето Становище относно предложението за регламент относно контролните уреди за регистриране на данните за движението при автомобилен транспорт⁽¹⁴⁾, подробностите, свързани с обработката на данните, съдържащи се в картата на водача, също все още не са определени със сигурност и зависят от преразглеждането на приложенията към Регламент (ЕИО) № 3821/85 относно тахографите, който процес ще започне едва след приемане на предложението за изменение на Регламента относно тахографите. Поради това на този етап е трудно да се прецени с достатъчна степен на сигурност дали предвидената обработка на данни ще отговаря на принципа на пропорционалност.
21. Що се отнася до предвидимия обхват на данните, които ще бъдат обработвани в микрочипа, предназначен за данни за водачи, в член 1 от предложението се посочват само идентификационните данни от картата на водача, както е посочено в раздел IV, точка 5.2 от приложение IB към Регламент (ЕИО) № 3821/85, докато, от друга страна, в член 7, буква а) от предложението се предвижда, че свидетелството за управление на МПС трябва да включва „всички необходими функционални възможности с оглед свидетелството за управление да може да се използва и като карта на водача“. За да може свидетелството за управление на МПС да се използва и като карта на водача, то ще трябва да включва всички полета с данни, определени за картата на водача, а не само идентификационните данни от картата. Тези данни ще съдържат много повече информация от тази, която се съдържа в свидетелството за управление на МПС, например данни относно дейностите на водача (като дата, начало и край на пътуването, разстояние, данни за геолокализацията, час, скорост и пр.)
22. ЕНОЗД изтъква необходимостта да се следва последователен подход при разработване на мерки в два отделни правни акта относно включването на карти на водача в свидетелствата за управление на МПС — от една страна, предложението за регламент относно контролните уреди за регистриране на данните за движението при автомобилен транспорт, и от друга страна, предложението за изменение на директивата относно свидетелствата за управление на превозни средства — за да се гарантира, че цялостният проект на обработката е съобразен с неприкосновеността на личния живот, че той спазва всички принципи на защита на данните, и по-специално принципа на пропорционалност, както и че осигурява достатъчни гаранции от гледна точка на защитата на данните и отделя надлежно внимание на правата на субектите на данни.
23. ЕНОЗД по-специално препоръчва въз основа на тест за необходимост да се изготви ясен списък на данните, които да бъдат обработвани в обединената карта. В предложението следва да се поясни как правото на информация относно обработката, правото на достъп до техните данни и правото на възражение на субектите на данни, както е посочено в членове 10, 11, 12 и 14 от Директива 95/46/ЕО, могат да бъдат ефективно упражнени в контекста на тази обработка. Освен това ЕНОЗД подчертава, че обработката следва да подлежи на подходящ преглед от страна от съответните органи за защита на данните в съответствие с националното законодателство.

⁽¹³⁾ Те се отнасят главно до самоличността и датата на раждане на водача, мястото на издаване и издаващия орган, вида на МПС, за което е предоставено свидетелството, и прилагането на определени ограничения.

⁽¹⁴⁾ Вж. бележка под линия 6, стр. 1.

24. ЕНОЗД отбелязва също, че трябва да бъде направено пояснение относно целите и обстоятелствата, при които може да се осъществи достъп до данните, както и кой има право на достъп до тях. Следва да се поясни, че достъп до данните, които се съдържат в микрочипа, се разрешава само за официални и ясно определени цели, но не и за други (търговски или нетърговски) цели. Освен това в предложението следва ясно да се посочи кой е упълномощен да има достъп, както и до кои от данните, съдържащи се в микрочипа (т.е. свидетелство за управление на МПС на професионален водач, данни за водача, свидетелство за управление на МПС на непрофесионален водач) и при какви обстоятелства се осъществява достъпът (напр.: Какъв е видът на достъпа до данни на водач, който не работи по време на почивните дни или поради заболяване?), тъй като съчетанието от двата правни инструмента поражда несигурност в това отношение.
25. Накрая, що се отнася до съхраняването на данни за откраднати, изгубени или повредени свидетелства за управление на МПС, включващи карта на водача (член 7в от предложението), следва да се направи пояснение във връзка с данните или категориите данни, които да се съхраняват. При определянето на тези данни следва да се прилагат принципите на пропорционалност и намаляване на количеството данни. В допълнение следва да се поясни кой е/са компетентният(те) орган(и), които следва да съхраняват тези данни.

III. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

26. ЕНОЗД изразява съмнения относно необходимостта и пропорционалността на обединяването на свидетелствата за управление на МПС с картите на водачи, предвидено в предложението, като тази необходимост и пропорционалност следва да бъдат доказани. Поради това следва да бъде проучено дали биха могли да се разгледат други средства, с по-малка степен на вмешателство, чрез които да се постигне същата цел за борба с измамите и намаляване на разходите по отношение на професионалните водачи в автомобилния транспорт.
27. ЕНОЗД по-специално препоръчва следното:
- да се добави позоваване на законодателството за защита на данните, и по-специално на Директива 95/46/ЕО, в материалноправна разпоредба на член от предложението,
 - да се предвиди в член 1 от предложението, че обединяване на картата на водача със свидетелството за управление на МПС и използването на микрочип следва да се предвижда единствено след извършване на оценка на въздействието по отношение на неприкосновеността на личния живот и сигурността,
 - да се следва последователен подход при разработване на мерки относно включването на карти на водача в свидетелствата за управление на МПС в два отделни правни инструмента, т.е. регламента относно контролните уреди за регистриране на данните за движението при автомобилен транспорт и директивата относно свидетелствата за управление на превозни средства, за да се гарантира, че цялостният проект за обработката е съобразен с неприкосновеността на личния живот, че е съобразен с всички принципи на защита на данните, и по-специално принципа на пропорционалност, както и че осигурява достатъчни гаранции от гледна точка на защитата на данните, включително ефективното упражняване на правата на субектите на данни,
 - да се посочат по-ясно и по-подробно, въз основа на проверка за необходимост, данните или категориите данни, които да се съдържат в микрочипа, и които ще включват всички данни, определени в актуализираното приложение ІВ към Регламент (ЕИО) № 3821/85, както и данните, които ще бъдат посочени от Комисията по отношение на микрочипа в свидетелствата за управление на МПС. Определянето на обработените и съхранените в микрочипа данни следва да спазват по-специално принципите на пропорционалност и намаляване на количеството данни,
 - поясняване на обстоятелствата, при които може да се осъществи достъп до определени категории данни, както и кой има право на достъп до данните,
 - да се посочи ясно в член 7в кой ще съхранява данни за откраднати, изгубени или повредени свидетелства за управление на МПС, включващи карта на водача, както и че следва да се съхраняват само данните, които са строго необходими за тази цел в съответствие с принципите на пропорционалност и намаляване на количеството данни.

Съставено в Брюксел на 17 февруари 2012 година.

Giovanni BUTTARELLI

Асистент към Европейския надзорен орган
по защита на данните