

## I

(Резолюции, препоръки и становища)

## СТАНОВИЩА

## ЕВРОПЕЙСКИ НАДЗОРЕН ОРГАН ЗА ЗАЩИТА НА ДАННИТЕ

**Становище на Европейския надзорен орган по защита на данните относно предложението за регламент на Европейския парламент и на Съвета за установяване на общи правила относно условията, които трябва да бъдат спазени за упражняване на професията на автомобилен превозвач**

(2008/С 14/01)

ЕВРОПЕЙСКИЯТ НАДЗОРЕН ОРГАН ПО ЗАЩИТА НА ДАННИТЕ,

като взе предвид Договора за създаване на Европейската общност, и по-специално член 286 от него,

като взе предвид Хартата на основните права на Европейския съюз, и по-специално член 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 <sup>(1)</sup>,

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 <sup>(2)</sup>, и по-специално член 41 от него,

като взе предвид искането за становище, отправено в съответствие с член 28, параграф 2 от Регламент (ЕО) № 45/2001, и получено на 29 май 2007 г. от Комисията,

ПРИЕ СЛЕДНОТО СТАНОВИЩЕ:

## 1. Въведение

1. Предложението за регламент на Европейския парламент и на Съвета за установяване на общи правила относно условията, които трябва да бъдат спазени за упражняване на професията на автомобилен превозвач, беше изпратено от Комисията на Европейския надзорен орган по защита на данните (ЕНОЗД) за консултация, в съответствие с член 28, параграф 2 от Регламент (ЕО) № 45/2001 (наричано от тук нататък „предложението“), и беше получено от ЕНОЗД на 29 май 2007 г. Преработен вариант на предложението беше получен на 6 юли 2007 г. ЕНОЗД приветства факта, че в преамбюла на регламента, предложен от Комисията, се споменава за проведена с него консултация.

2. Целта на предложението е да се замени Директива 96/26/ЕО на Съвета от 29 април 1996 г. относно допускане до професията на автомобилен превозвач на товари и автомобилен превозвач на пътници и взаимно признаване на дипломи, удостоверения и други официални документи за професионална квалификация, предназначени да улеснят упражняването на правото на свободно установяване на тези превозвачи за осъществяване на вътрешни и международни превози <sup>(3)</sup>, с цел да се коригират недостатъците на тази директива. Директивата установява минималните условия, които трябва да бъдат изпълнени от дружествата по отношение на добрата репутация, финансовото положение и професионалната компетентност. Както е посочено в обяснителния меморандум на предложението, Директива 96/26/ЕО представлява част от законодателна рамка, регулираща вътрешния пазар на автомобилния превоз. В обяснителния меморандум се посочва, че директивата не се прилага и изпълнява по еднакъв начин, вследствие на неясни и непълни правни разпоредби, които не са съобразени с развитието на сектора. Счита се, че в резултат на това се това вреди на лоялната конкуренция. Необходими са нови разпоредби за доброто функциониране на вътрешния пазар в сектора на автомобилния превоз.

3. В предложението са включени няколко разпоредби от Директива 96/26/ЕО, както и някои нови елементи, които са описани в параграф 3.1 от обяснителния меморандум. При изпълнение на задачата си за консултиране на институциите и органите на Общността по всички въпроси, отнасящи се до обработката на лични данни, ЕНОЗД няма да провежда обсъждане по всички тези елементи, а ще се съсредоточи върху елементите от предложението, които имат конкретно значение за защитата на личните данни. По-специално предложението въвежда взаимно свързани електронни регистри във всички държави-членки, като по този начин се улеснява обмена на информация между тях. Освен това

<sup>(1)</sup> ОВ L 281, 23.11.1995 г., стр. 31.<sup>(2)</sup> ОВ L 8, 12.1.2001 г., стр. 1.<sup>(3)</sup> ОВ L 124, 23.5.1996 г., стр. 1.

предложението въвежда задължение към органите да предупреждават превозвача в случаите, когато установят, че даден превозвач е престанал да отговаря на условията за добра репутация, финансово положение и професионална компетентност. Това задължение е една от няколкото разпоредби, които имат за цел да гарантират спазването на тези условия.

4. Предложението следователно включва елементи, изискващи обработката на лични данни. Посочените по-горе регистри съдържат лични данни (член 15 от предложението). В тази връзка е необходимо да се подчертае, че предложението съдържа права и задължения, отнасящи се както за предприятия, така и за ръководителите на транспортната дейност. От определението на член 1, буква г) следва, че не само ръководителите на транспортната дейност, но и предприятията могат да бъдат физически лица. В тези случаи обработката на данни относно предприятията също попада в обхвата на законодателството за защита на данните.
5. В настоящото становище ЕНОЗД разглежда следните членове от предложението:
  - Член 6 относно условията, свързани с изискването за добра репутация,
  - Членове 9-14 относно издаването на лиценз и осъществяването на мониторинг от страна на компетентните органи,
  - Член 15, изискващ във всяка държава-членка да се въведе електронен регистър на дружествата, като тези регистри следва да бъдат взаимно свързани в цялата Общност, в съответствие с разпоредбите относно защитата на личните данни,
  - Член 16, в който се посочват основните разпоредби, приложими към защитата на личните данни, в съответствие с Директива 95/46/ЕО.

## 2. Член 6

6. Член 6 определя условията, свързани с изискването за добра репутация. Едно от изискванията, включени в член 6, параграф 1, буква б), се отнася по принцип за поведението на физическите лица и попада в обхвата на законодателството на Общността относно обработката на лични данни. Другите изисквания, описани в член 6, параграф 1, букви а) и в), могат да се отнасят за поведението на физическите лица.
7. Разпоредбата на член 6, параграф 1, буква б) изисква ръководителят на транспортната дейност да не е осъждан или санкциониран за тежки или леки повторни нарушения. Предложението обаче не определя ясно разликата между тежки и леки нарушения. Пример за тази разлика е посочен в съображение 8. В него се споменава за „осъждания от тежък характер или сериозни санкции, по-специално във връзка с разпоредбите на Общността в областта на автомобилния превоз“. Посочената формулировка обаче не внася достатъчна яснота. Дали например осъждане, свързано с разпоредбите на Общността относно времето за шофиране и за почивка на водачите, е „тежко“ или не, или при какви условия осъждания, които не са свързани с разпоредбите за автомобилния превоз, са „тежки“?
8. Този въпрос ще бъде изяснен в регламент за прилагане, утвърден от Комисията (подпомогната от Комитет по процедурата по регулиране с контрол, чийто състав включва

представители на държавите-членки), съдържащ списък на категориите и видовете нарушения, степента на тяхната тежест и броя на извършените леки повторни нарушения, който ако бъде превишен, води до загуба на добрата репутация (член 6, параграф 2). ЕНОЗД подчертава значението на този регламент за прилагане. Точка 4.2.4 от обяснителния меморандум с основание посочва, че списъкът е предварително условие за осъществяване на обмен на информация между държавите-членки и за определяне на общите прагове за оттегляне на лицензите <sup>(1)</sup>. Освен това според ЕНОЗД списъкът е необходим инструмент за гарантиране на прилагането на принципите, свързани с качеството на данните <sup>(2)</sup>, каквито са например принципите, изискващи личните данни да бъдат адекватни, релевантни и да не са прекомерни по отношение на целите, за които са събрани, а също така да бъдат поддържани в прецизен и актуален вид. Списъкът е също така необходим за правната сигурност на съответните лица. Накрая не бива да се забравя, че данните относно нарушенията са от съществено значение за оценка на пригодността на лицата да упражняват професията на ръководители на транспортна дейност, като обработката на тези данни включва също така явен риск от гледна точка на защитата на личния живот. Това придобива още по-голяма важност предвид факта, че данните ще определят съдържанието на националните електронни регистри съгласно член 15 от предложението.

9. Според ЕНОЗД регламентът за прилагане ще съдържа съществени елементи от системата за допускане до професията на автомобилен превозвач и упражняването на тази професия, което е предмет на предложението в съответствие с член 1 от него. Следователно би било за предпочитане да се определят най-малко основните елементи от списъка, посочен в член 6, параграф 2 в самото предложение, по възможност в приложение, и това да се направи по по-прецизно, отколкото е направено в член 6, параграф 2, букви а)-в). ЕНОЗД предлага предложението да бъде изменено в този смисъл и да бъде съобразено с принципите, отнасящи се до качеството на данните. ЕНОЗД не е съгласен с предложението, произтичащо от член 6, параграф 2, а именно списъкът да съдържа единствено несъществени елементи.
10. ЕНОЗД също така насочва вниманието към член 6, параграф 1, буква а) от предложението, който предвижда държавите-членки да гарантират, че предприятията отговарят на изискването за липса на сериозно основание за съмнения в добрата им репутация. Предложението и обяснителният меморандум не посочват начина, по който държавите-членки следва да уточнят тази неясна норма, която очевидно обхваща положението, при които предприятието или ръководителите на транспортната дейност не са осъждани или санкционирани, но при които въпреки това добрата репутация е изложена на риск. ЕНОЗД предлага законодателят на Общността да уточни положенията, които настоящата разпоредба има за цел да обхване, особено в контекста на целта на предложението за укрепване на доброто функциониране на вътрешния пазар на автомобилен превоз. От гледна точка на защитата на данните това добива още по-голяма важност предвид факта, че предприятията могат да бъдат физически лица и че законодателството за защита на данните ще бъде приложимо към тях.

<sup>(1)</sup> Съображение 8 също потвърждава необходимостта от съвместно определение.

<sup>(2)</sup> Както е определено в член 6 от 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 (ОВ L 281, 23.11.1995 г., стр. 31).

### 3. Членове 9-14

11. Членове 9-14 относно издаването на лиценз и осъществяването на мониторинг определят централната роля на компетентните органи на държавите-членки при прилагането на системата. Правомощията на компетентните органи са определени в член 9 и включват разглеждане на подадените заявления от предприятията в областта на автомобилния превоз, издаване, временно отнемане и оттегляне на лицензите, обявяване в неспособност по отношение на ръководителя на транспортната дейност, а също и извършване на проверки.
12. ЕНОЗД изразява задоволството си от отредената на компетентните органи централна роля, с която те придобиват и отговорността за обработка на личните данни, като необходим елемент от техните дейности. В тази връзка ЕНОЗД отбелязва наличието на неясноти в предложението, които могат да бъдат лесно разрешени, без да се променя каквото и да е в самата система. На първо място член 10 описва, в съответствие със заглавието си, регистрацията на заявленията. Член 10, параграф 2 обаче — параграфът, в който се разглежда регистрацията — изглежда се отнася за регистрацията на лицензите. В случай обаче, че се предвижда законодателят на Общността да извършва и регистрацията на заявленията — включително името на ръководителя на транспортната дейност — това следва да бъде посочено изрично. На второ място компетентните органи имат задачи, свързани с регистрацията в националните електронни регистри, но те не носят изрично определена отговорност за тези регистри (вж. точка 17 от настоящото становище).
13. Отделен въпрос в главата, отнасяща се до лицензите и мониторинга, са мерките за възстановяване на правата. Съгласно член 6, параграф 3, възстановяването на правата или всяка друга мярка със същия ефект, е необходимо условие за възстановяване на добрата репутация. В член 14, параграф 1 се посочва, че мерките за възстановяване на правата трябва да бъдат уточнени в решенията на държавите-членки относно допускането до упражняване на професията на ръководител на транспортна дейност, относно оттеглянето или временното отнемане на това допускане и относно обявяването в неспособност. Предложението обаче дава пълна свобода на държавите-членки да определят основанието и начина за възстановяване на правата, както и периода, в който това възстановяване следва да се осъществи. За предпочитане би било тази свобода на преценка на държавите-членки да бъде ограничена, и с това да се допринесе за доброто функциониране на вътрешния пазар на автомобилен превоз, както и за прилагането на принципите за качество на данните и правна сигурност на съответните лица.

### 4. Член 15

14. Член 15, параграф 1 предвижда всяка държава-членка да поддържа национален регистър на лицензираните автомобили превозвачи. В него се съдържат данните, описани във втората част от параграфа, които включват лични данни. Някои от личните данни в регистрите, като например имената на лицата, обявени в неспособност да ръководят транспортната дейност на дадено предприятие, съдържат определени рискове за субекта на данните <sup>(1)</sup>.

<sup>(1)</sup> Тези данни са също така конкретно упоменати в съображение 13 от предложението.

15. ЕНОЗД приветства достъпа до тези регистри да бъде ясно ограничен до националните органи, които имат правомощия по отношение на предмета на предложението. Целта на регистрите е също така ясно ограничена до прилагането на регламента, определено в членове 10-13 от предложението, както и до изискването, посочено в член 26 от предложението, по отношение на изготвяне на доклади за действието на регламента.

16. Член 15, параграф 2 предвижда двугодишен период за съхраняване на данните относно временното отнемане и оттегляне на лицензите и по отношение на лицата, обявени в неспособност да упражняват професията. ЕНОЗД приветства факта, че периодът за съхраняване на данните е ограничен до фиксиран срок от две години. Текстът обаче следва също така да гарантира, че данните относно лицата, обявени в неспособност да упражняват професията, се премахват от регистъра, веднага щом бъде предприета мярка за възстановяване на правата съгласно член 6, параграф 3. В тази връзка може да се направи позоваване на член 6, параграф 1, буква д) от Директива 95/46/ЕО <sup>(2)</sup>.

17. Освен това отговорността за поддържане на регистъра и за обработка на данните в рамките на регистъра следва да бъде изяснена в текста на регламента. Според терминологията на Директива 95/46/ЕО: кое лице може да бъде определено като контролиращ орган? <sup>(3)</sup> Изглежда логично компетентният орган да бъде считан за контролиращ орган, но това не е упоменато в предложението. ЕНОЗД предлага това да бъде изяснено в предложението. Налице са дори повече причини за внасяне на яснота, тъй като регламентът предвижда националните електронни регистри да бъдат взаимно свързани до края на 2010 г. и да бъде определена точка за контакт с цел обмен на информация между държавите-членки. Не всички компетентни органи обаче ще бъдат точки за контакт: ще има по една такава във всяка държава-членка, но е възможно да има повече от един компетентен орган.

18. Това води до наблюдаване на взаимната свързаност на националните електронни регистри. Член 15, параграф 4 предвижда свързването да се изпълни така, че компетентният орган на която и да е държава-членка да може да извършва справки в електронния регистър на всички държави-членки. С други думи предложението предвижда система на директен достъп. Както ЕНОЗД обясни в своето становище по предложението за рамково решение на Съвета относно обмена на информация, съгласно принципа на наличност <sup>(4)</sup>, прекият достъп автоматично означава, че по-голям брой лица ще имат достъп до дадена база данни, което поражда завишен риск от злоупотреба. В случай на пряк достъп от страна на компетентен орган на друга държава-членка, органите на държавата-членка, от която произхожда базата данни, нямат контрол върху достъпа и по-нататъшното използване на данните. Как например компетентният орган на държавата-членка, от която произхождат данните, може да гарантира, че съответният орган в друга държава-членка е уведомен за измененията в регистъра, след достъпа на последната до тези данни?

<sup>(2)</sup> Тази разпоредба определя, че личните данни „се поддържат във форма, която позволява идентифицирането на съответното физическо лице за срок, не по-дълъг от необходимия за целите, за които тези данни са събрани или обработени допълнително“.

<sup>(3)</sup> Според член 2, буква г) от Директива 95/46/ЕО „контролиращ орган“ означава физическо или юридическо лице, държавен орган, агенция или друг орган, който сам или съвместно с други определя целите и средствата за обработка на лични данни.

<sup>(4)</sup> ОВ C 116, 17.5.2006 г., стр. 8.

19. Тези въпроси следва да бъдат разглеждани в решенията на Комисията относно взаимната свързаност, както е предвидено в член 15, параграфи 5 и 6 от предложението. ЕНОЗД приветства по-специално общите правила за формата и техническите процедури за автоматични справки, които Комисията ще приеме. Във всички случаи не следва да има съмнение относно отговорностите за достъп и за по-нататъшно използване на данните. ЕНОЗД предлага да се добави изречение към член 15, параграф 5, в което да се посочва следното: „Тези общи правила следва да определят органа, който е отговорен за достъпа и за по-нататъшното използване и актуализиране на данните след осъществяването на достъп, и следва да включват за тази цел правила относно вписването и проследяването на данните.“

### 5. Член 16

20. Член 16 се отнася за защитата на личните данни. В началото на този член се потвърждава, че Директива 95/46/ЕО е изцяло приложима за личните данни, включени в регистрите. В него се потвърждава важността на защитата на данните и може да се разглежда като въведение към по-конкретните разпоредби на член 16, букви а), б), в) и г).

21. Съгласно ЕНОЗД по-конкретните разпоредби на член 16 не съдържат добавена стойност. Те припомнят правата на субекта на данните от Директива 95/46/ЕО (включени в членове 12 и 14 от нея), в опростен вид и без допълнителни уточнения (отделно от елемента, посочен в точка 23 от настоящото становище). Освен това опростяването на правата на субекта на данните води до правна несигурност и следователно би могло да занижи защитата на субекта на данните. Член 16 от предложението не посочва ясно дали по-конкретните разпоредби на Директива 95/46/ЕО се прилагат изцяло за исканията на субектите на данни по отношение на отнасящата се за тях информация, която попада в обхвата на предложението. Член 16 от предложението — *lex specialis* към членове 12 и 14 от Директива 95/46/ЕО — предвижда по-специално да бъдат осигурени елементите, изброени в член 16, букви а), б), в) и г). Според ЕНОЗД това не следва да означава, че другите елементи не са осигурени, но текстът не е напълно ясен.

22. От друга страна член 16 би могъл да има добавена стойност, ако уточняваше правата, включени в директивата. Например, член 16 би могъл да:

- изясни кой орган е отговорен за предоставянето на информация; съгласно терминологията на Директива 95/46/ЕО, кое лице може да бъде определено като контролиращ орган (вж. също така точка 17 от настоящото становище),
- предпише определен формат за прилагането на правата на субекта на данните,
- уточни допълнителни начини за упражняване на правото на възражение.

23. Член 16, буква б) включва ограничение на правото на достъп, описано в член 12 от Директива 95/46/ЕО, което не съответства на разпоредбите на директивата. В него се посочва, че достъпът трябва да бъде осигуряван без ограничение, периодически, и без да прекалено забавяне или

разходи, както за органа, отговарящ за обработката на тези данни, така и за заявителя. Член 12 от Директива 95/46/ЕО обаче има за цел да защити субекта на данните, в случаите когато същият изисква достъп без ограничение и без прекалено забавяне или разходи. ЕНОЗД предлага член 16, буква б) да бъде изменен и съобразен с разпоредбите на Директива 95/46/ЕО, като се заличат думите „за органа, отговорен за обработката на данните“. Ако има опасения относно разходите, произтичащи от исканията за достъп, следва да се отбележи, че понятието „прекалено разходи“, упоменато в член 12 от директивата, не възпрепятства контролните органи да изискват незначителна такса (достатъчно незначителна, че да не представлява пречка за упражняване на правото от страна на субекта на данните). Освен това съгласно националното право органите обичайно разполагат с правни възможности за предотвратяване на злоупотреби с правата от страна на определени субекти на данни.

24. ЕНОЗД предлага член 16 да бъде формулиран отново, като се вземат предвид предходните точки от настоящото становище.

25. Накрая Директива 95/46/ЕО и по-конкретно член 16 също се прилагат за административното сътрудничество между държавите-членки, което е предмет на член 17, предвид факта, че предаването на информация между държавите-членки относно нарушенията и санкциите, свързани с физическите лица, се определя като обработка на лични данни. Това *inter alia* означава, че субектите на данни следва да бъдат информирани в съответствие с Директива 95/46/ЕО и член 16, буква а) от регламента.

### 6. Заключение

26. ЕНОЗД предлага законодателят на Общността да уточни положенията, които член 6, параграф 1, буква а) има за цел да обхване, особено в контекста на целта на предложението за укрепване на доброто функциониране на вътрешния пазар на автомобилния превоз. Той също така предлага да се измени предложението, така че да се определят най-малко основните елементи от списъка, посочен в член 6, параграф 2 в самото предложение, по възможност в приложение, по-прецизно, отколкото е направено в член 6, параграф 2, букви а)-в).

27. ЕНОЗД изразява задоволство от отредената на компетентните органи централна роля, с която те придобиват и отговорността за обработка на личните данни, като необходим елемент от техните дейности. В тази връзка ЕНОЗД отбелязва определени неясноти в предложението, които могат лесно да бъдат разрешени, без да се променя нещо в самата система.

28. ЕНОЗД приветства да има ясно ограничение на достъпа до националните електронни регистри и на тяхната цел. Той също така приветства периодът за съхраняване на данните да бъде ограничен до фиксиран срок от две години. Текстът обаче също така следва да гарантира, че данните относно лицата, обявени в неспособност да упражняват професията, се премахват от регистъра, веднага щом бъде предприета мярка за възстановяване на правата съгласно член 6, параграф 3.

29. Отговорността за поддържане на електронния регистър и за обработка на данните в регистъра следва да бъде изяснена в текста на регламента. Що се отнася до взаимната свързаност на националните електронни регистри, към член 15, параграф 5 следва да се добави следното изречение: „Тези общи правила следва да определят органа, който е отговорен за достъпа и за по-нататъшното използване и актуализиране на данните след осъществяването на достъп, и следва да включват за тази цел правила относно вписването и проследяването на данните.“

30. ЕНОЗД предлага член 16 относно защитата на данните да бъде формулиран отново, като се вземе предвид необходимостта от:

- изясняване на това, че по-конкретните разпоредби на Директива 95/46/ЕО се прилагат изцяло за исканията на субектите на данни по отношение на отнасящата се за тях информация, която попада в обхвата на предложението,

- добавена стойност, което означава да се уточнят включените в директивата права, като например да се изясни кой орган е отговорен за предоставяне на информация, като се предпише конкретен формат за прилагане на правата на субекта на данните и се уточнят допълнителни начини за упражняване на правото на възразение,

- като се заличат думите „за органа, отговорен за обработката на данни“, във връзка с прекаленото забавяне или разходи в резултат на заявление за достъп.

Съставено в Брюксел, 12 септември 2007 година.

Peter HUSTINX

Европейски надзорен орган по защита на данните