

I

(Risoluzioni, raccomandazioni e pareri)

PARERI

GARANTE EUROPEO DELLA PROTEZIONE DEI DATI

Parere del Garante europeo della protezione dei dati sulla proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 2006/126/CE del Parlamento europeo e del Consiglio in relazione alle patenti di guida che comprendono le funzionalità di una carta del conducente

(2012/C 139/01)

IL GARANTE EUROPEO DELLA PROTEZIONE DEI DATI,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 16,

vista la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, in particolare gli articoli 7 e 8,

vista la direttiva 95/46/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 ottobre 1995, relativa alla tutela delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati ⁽¹⁾,

visto il regolamento (CE) n. 45/2001 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 dicembre 2000, concernente la tutela delle persone fisiche in relazione al trattamento dei dati personali da parte delle istituzioni e degli organismi comunitari, nonché la libera circolazione di tali dati ⁽²⁾, in particolare l'articolo 28, paragrafo 2,

HA ADOTTATO IL SEGUENTE PARERE:

I. INTRODUZIONE

1. L'11 novembre 2011 la Commissione ha adottato una proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 2006/126/CE del Parlamento europeo e del Consiglio in relazione alle patenti di guida che comprendono le funzionalità di una carta del conducente (in prosieguo: la «proposta») ⁽³⁾.
2. La proposta fa parte delle misure avanzate dalla Commissione al fine di rafforzare l'utilizzo dei tachigrafi digitali nell'Unione europea, come annunciato nella comunicazione intitolata «Tachigrafo digitale: una tabella di marcia per le attività future» ⁽⁴⁾. La proposta integra la proposta di regolamento recante modifica del regolamento (CEE) n. 3821/85 relativo all'apparecchio di controllo nel settore dei trasporti su strada adottata dalla Commissione il 19 luglio 2011 (in prosieguo: «la proposta di regolamento relativo all'apparecchio di controllo nel settore dei trasporti su strada») ⁽⁵⁾, su cui il GEPD ha formulato un parere il 5 ottobre 2011 ⁽⁶⁾.

⁽¹⁾ GU L 281 del 23.11.1995, pag. 31.

⁽²⁾ GU L 8 del 12.1.2001, pag. 1.

⁽³⁾ COM(2011) 710 definitivo.

⁽⁴⁾ COM(2011) 454 definitivo.

⁽⁵⁾ Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante modifica del regolamento (CEE) n. 3821/85 del Consiglio relativo all'apparecchio di controllo nel settore dei trasporti su strada e recante modifica del regolamento (CE) n. 561/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, COM(2011) 451 definitivo.

⁽⁶⁾ Disponibile sul sito Internet del GEPD al seguente indirizzo: http://www.edps.europa.eu/EDPSWEB/webdav/site/mySite/shared/Documents/Consultation/Opinions/2011/11-10-05_Tachographs_IT.pdf

I.1. Consultazione del GEPD

3. L'11 novembre 2011 la proposta è stata trasmessa dalla Commissione al GEPD per consultazione, a norma dell'articolo 28, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 45/2001.
4. Il GEPD si rammarica che non gli sia stata data la possibilità di formulare osservazioni informali alla Commissione prima dell'adozione della proposta. Il GEPD raccomanda di fare riferimento alla presente consultazione nel preambolo della proposta.

I.2. Contesto generale

5. La proposta definisce la base giuridica e le modalità per unire la carta dei conducenti professionisti e la loro patente di guida, dando in tal modo attuazione all'articolo 27 della proposta di regolamento relativo all'apparecchio di controllo nel settore dei trasporti su strada in cui era stato sancito il principio di tale unione. L'articolo 27 di tale proposta stabilisce che, a partire dal 19 gennaio 2018, le carte del conducente siano integrate nelle patenti di guida e rilasciate, rinnovate, scambiate e sostituite conformemente alle disposizioni della direttiva 2006/126/CE.
6. La carta del conducente ⁽⁷⁾ è una componente del sistema tachigrafico istituito ai sensi del regolamento (CEE) n. 3821/85. La carta del conducente viene assegnata al conducente professionista e consente di individuare il titolare attraverso l'apparecchio di controllo. Permette inoltre di archiviare sulla carta i dati relativi alle attività del conducente ai fini di eventuali controlli successivi. Contiene una determinata quantità di dati, che sono stati specificati all'allegato I B del regolamento (CEE) n. 3821/85, tra cui informazioni relative alla patente di guida; tale allegato sarà tuttavia rivisto dopo l'adozione della proposta di regolamento relativo all'apparecchio di controllo nel settore dei trasporti su strada al fine di essere adeguato al progresso tecnologico.
7. A seguito di una consultazione con le parti interessate e di una valutazione dell'impatto ⁽⁸⁾, la Commissione ha ritenuto che l'unione della carta dei conducenti professionisti e della loro patente di guida rappresentasse una soluzione per ridurre le frodi nonché per semplificare l'onere amministrativo e i costi per il rilascio di tali documenti. Obiettivo della proposta è consentire la «coesistenza delle due funzioni riunite in un unico documento, ossia la patente di guida che presenta anche le funzionalità di una carta del conducente» ⁽⁹⁾.

I.3. Questioni inerenti alla protezione dei dati sollevate dalla proposta

8. Come già sottolineato dal GEPD nel suo parere sulla proposta di regolamento relativo all'apparecchio di controllo nel settore dei trasporti su strada ⁽¹⁰⁾, la prevista unione della carta del conducente e della patente di guida potrebbe incidere sull'attuale protezione dei dati dei conducenti.
9. Considerata la potenziale quantità di informazioni registrate sulle attività dei conducenti e sui loro spostamenti (come data, ora, distanza, geolocalizzazione, velocità ecc.), la carta del conducente è più di una semplice carta d'identità attestante che la persona è un conducente professionista. Pertanto, dal punto di vista della protezione dei dati, rivela maggiore indiscrezione, essendo intesa a verificare la conformità alle norme sociali nel settore del trasporto su strada da parte di un soggetto.
10. È fondamentale dunque che il trattamento dei dati nel contesto di patenti di guida con carta del conducente integrata avvenga conformemente a quanto previsto dal quadro dell'UE sulla protezione dei dati, come stabilito negli articoli 7 e 8 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, nell'articolo 16 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea nonché nella direttiva 95/46/CE ⁽¹¹⁾.
11. Nel presente parere il GEPD concentrerà la propria analisi su due questioni principali: i) se è sufficientemente dimostrato che l'unione della patente di guida e della carta del conducente è necessaria al conseguimento degli obiettivi perseguiti alla luce delle implicazioni di tale unione per la vita privata e ii) se è sufficientemente garantito che il trattamento dei dati dei conducenti in un'unica carta rispetta il principio di proporzionalità.

⁽⁷⁾ A norma dell'articolo 1, lettera t), dell'allegato I B del regolamento (CEE) n. 3821/85, una carta del conducente è «una carta tachigrafica rilasciata dalle autorità di uno Stato membro a un determinato conducente. La carta del conducente identifica il conducente e consente l'archiviazione dei dati sull'attività del conducente».

⁽⁸⁾ Benché non sia stata realizzata una valutazione dell'impatto sulla vita privata.

⁽⁹⁾ Vedi la relazione, COM(2011) 710 definitivo, pagina 3.

⁽¹⁰⁾ Cfr. nota 6.

⁽¹¹⁾ Direttiva 95/46/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 ottobre 1995, relativa alla tutela delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati, (GU L 281 del 23.11.1995, pag. 31).

II. ANALISI DELLA PROPOSTA

II.1. Sulla necessità di integrare carte del conducente e patenti di guida

12. L'integrazione delle carte dei conducenti professionisti e delle loro patenti di guida solleva una serie di preoccupazioni dal punto di vista della tutela della vita privata e della protezione dei dati. Innanzitutto, il GEPD rileva che la necessità di integrare la carta del conducente nella patente di guida non è stata sufficientemente dimostrata. Nella relazione della proposta la Commissione segnala che si tratta di una «soluzione» volta a contribuire a contrastare le frodi e gli abusi correlati alle patenti di guida; dal punto di vista della protezione dei dati, tuttavia, non dimostra che questa unione rappresenterà il modo migliore di agire in tal senso né indica quali altri mezzi, meno invasivi, potrebbero essere presi in considerazione.
13. Occorre inoltre tenere presente che l'unione di queste due carte, che perseguono due obiettivi completamente differenti, sarebbe contraria al principio di limitazione delle finalità di cui all'articolo 6, paragrafo 1, lettera b) della direttiva 95/46/CE. La carta del conducente è più di una semplice carta d'identità attestante che la persona è un conducente professionista, poiché è intesa a verificare la conformità alle norme sociali nel settore del trasporto su strada da parte del conducente professionista. La Commissione stessa riconosce che ci saranno «due funzioni riunite in un unico documento, ossia la patente di guida che presenta anche le funzionalità di una carta del conducente» ⁽¹²⁾.
14. Le modalità dell'unione presentano anche rischi specifici in termini di tutela della vita privata e protezione dei dati che non sono ancora stati presi in considerazione. L'obbligo, a norma dell'articolo 1 della proposta, che impone agli Stati membri di inserire un microchip in tutte le nuove patenti di guida integrate che saranno rilasciate ai conducenti solleva preoccupazioni in merito alla necessità e alla proporzionalità di tale misura alla luce delle finalità del trattamento. Occorre valutare accuratamente l'impatto che avranno sul trattamento l'unione delle due carte e l'utilizzo di un microchip nella nuova patente di guida integrata. Il GEPD raccomanda pertanto di prevedere l'integrazione della carta del conducente nella patente di guida solo dopo lo svolgimento di una valutazione dell'impatto sulla riservatezza e la sicurezza. Questo punto deve essere indicato chiaramente nell'articolo 1 della proposta.
15. Non è ancora stato stabilito come avverrà l'unione di tutti i documenti di guida relativi ai conducenti professionisti né se la nuova patente di guida integrata conterrà anche informazioni sulla loro capacità di guidare altri tipi di veicoli ad uso privato, nel qual caso dovranno essere messi in atto chiari meccanismi volti a garantire che a ogni parte della carta possano accedere solo le persone che sono autorizzate a farlo. Il GEPD teme inoltre che tale possibilità possa indurre gli Stati membri a estendere l'utilizzo del microchip a tutte le patenti di guida, comprese quelle ad uso privato. La scelta di utilizzare tale tecnologia nei documenti di identità relativi alla capacità di guida incide sulla protezione della vita privata e dei dati personali, in particolare per quanto riguarda il tipo e la quantità di informazioni che possono contenere e qualsiasi decisione in proposito non deve essere determinata da dispositivi tecnici. La scelta deve rimanere soggetta a un dibattito pubblico trasparente nonché alla definizione normativa di adeguate garanzie volte ad assicurare la protezione della vita privata e dei dati personali.
16. Inoltre, il GEPD sottolinea che l'utilizzo dei dati dei conducenti deve essere attentamente valutato nel più ampio contesto dei sistemi di trasporto intelligenti e della misura in cui i dati dei conducenti potrebbero essere successivamente utilizzati e combinati con ulteriori dati raccolti da altri sistemi integrati nel veicolo (come eCall, eToll ecc.). Il GEPD esorta il legislatore a tenere nella debita considerazione i principi della limitazione delle finalità, della necessità e della proporzionalità nell'elaborazione di future proposte legislative riguardanti l'utilizzo e l'ulteriore trattamento dei dati dei conducenti nel contesto dei sistemi di trasporto intelligenti.

II.2. Sulla proporzionalità del trattamento dei dati dei conducenti professionisti

17. Anche qualora venisse dimostrata la necessità di unire le due carte, il trattamento dei dati personali in quell'unico documento dovrà comunque rispettare tutti i principi e le norme in materia di protezione dei dati di cui alla direttiva 95/46/CE e in particolare il principio di proporzionalità.

⁽¹²⁾ Cfr. la relazione, COM(2011) 710 definitiva, pag. 3.

18. Il GEPD osserva che la direttiva 2006/126/CE contiene solo un mero riferimento alle «norme relative alla protezione dei dati» all'articolo 1, paragrafo 2, senza indicarle chiaramente. Raccomanda di specificare in un articolo sostanziale della proposta che il trattamento dei dati svolto relativamente alle patenti di guida deve essere effettuato in conformità delle norme nazionali che danno attuazione alla direttiva 95/46/CE. Occorre sottolineare che il trattamento svolto riguardo alle patenti di guida comprende non solo i dati trattati nel microchip, ma anche tutti gli altri tipi di trattamenti di dati effettuati relativamente alla carta, come il rilascio della patente di guida, il controllo della sua validità e le verifiche effettuate dalle autorità competenti incaricate di monitorare il rispetto delle norme sociali nel settore del trasporto su strada.
19. Per quanto riguarda i dettagli del trattamento, il secondo considerando della proposta dispone che «la patente di guida e la carta del conducente presentano un formato e una serie di informazioni quasi identici». Tale dichiarazione è fuorviante per due motivi: innanzitutto, i campi di dati esatti che verranno trattati nella carta del conducente non sono ancora noti e, in secondo luogo, si può presumere che andranno necessariamente oltre quelli che sono stati definiti per la patente di guida, in quanto l'obiettivo della carta del conducente è controllare il comportamento di un conducente al fine di garantire il rispetto delle norme sociali nel settore del trasporto su strada.
20. Mentre le categorie di dati contenute nella patente di guida sono chiaramente indicate nel dettaglio nell'allegato I alla direttiva 2006/126/CE ⁽¹³⁾, le specifiche dei dati che dovranno essere memorizzati nel microchip della patente di guida non sono ancora state definite dalla Commissione. Ad esempio, non è ancora chiaro se il microchip potrà contenere dati biometrici (come impronte digitali o scansioni dell'iride). Inoltre, come il GEPD ha sottolineato nel suo parere sulla proposta di regolamento relativo all'apparecchio di controllo nel settore dei trasporti su strada ⁽¹⁴⁾, anche i dettagli dei trattamenti nella carta del conducente non sono ancora stati definiti con certezza e dipendono dalla revisione degli allegati al regolamento (CEE) n. 3821/85 sui tachigrafi, il cui processo verrà avviato solo dopo che sarà stata adottata la proposta di modifica del regolamento sui tachigrafi. In questa fase è pertanto difficile valutare con sufficiente certezza se il trattamento dei dati previsto ottempererà al principio di proporzionalità.
21. Quanto alla portata prevedibile delle informazioni che verranno trattate nel microchip riguardo ai dati dei conducenti, da un lato l'articolo 1 della proposta cita esclusivamente i dati di identificazione della carta del conducente di cui all'allegato I B, sezione IV, punto 5.2, del regolamento (CEE) n. 3821/85, mentre dall'altro l'articolo 7 bis della proposta stabilisce che la patente di guida deve contenere tutte «le funzionalità necessarie affinché possa essere utilizzata anche come carta del conducente». A tale scopo, la patente di guida dovrà contenere tutti i campi di dati definiti per la carta del conducente e non solo i dati di identificazione della carta. Questi dati conterranno molte più informazioni rispetto alla patente di guida, ad esempio dati riguardanti le attività del conducente (come la data, l'inizio e la fine del viaggio, la distanza, la data di geolocalizzazione, l'ora, la velocità ecc.).
22. Il GEPD sottolinea la necessità di seguire un approccio coerente nell'elaborazione di misure in due strumenti giuridici separati sulle patenti di guida con carta del conducente integrata — da una parte la proposta di regolamento relativo all'apparecchio di controllo nel settore dei trasporti su strada e, dall'altra, la proposta di modifica della direttiva sulla patente di guida — onde garantire che la progettazione complessiva sia rispettosa della vita privata, ottemperi a tutti i principi della protezione dei dati e in particolare alla proporzionalità, e fornisca garanzie sufficienti in termini di protezione dei dati tenendo altresì nella debita considerazione i diritti degli interessati.
23. Il GEPD raccomanda in particolare di definire un chiaro elenco dei dati che dovranno essere trattati nella carta integrata sulla base di una verifica della necessità. Nella proposta dovranno essere chiarite le modalità secondo cui gli interessati potranno effettivamente esercitare il loro diritto all'informazione sui trattamenti nonché i diritti di accesso ai dati e di obiezione quali enunciati agli articoli 10, 11, 12 e 14 della direttiva 95/46/CE nell'ambito di tali trattamenti. Il GEPD evidenzia altresì che il trattamento dei dati dovrà essere sottoposto a un esame adeguato da parte delle competenti autorità di protezione dei dati, conformemente alla legislazione nazionale.

⁽¹³⁾ Si riferiscono principalmente all'identità e alla data di nascita del conducente, al luogo e all'autorità di rilascio, al tipo di veicolo per cui viene rilasciata la patente e all'eventuale applicazione di determinate restrizioni.

⁽¹⁴⁾ Cfr. nota 6 a pag. 1.

24. Il GEPD sottolinea inoltre la necessità di chiarire le finalità e le circostanze in cui è possibile accedere ai dati e chi è autorizzato a farlo. Occorre precisare che sarà possibile accedere ai dati contenuti nel microchip solo per finalità ufficiali e chiaramente definite, ma non per altri scopi (commerciali o non commerciali). Inoltre, nella proposta deve essere chiaramente indicato chi è autorizzato ad accedere e a quali dati contenuti nel microchip (ossia patente di guida professionale, dati del conducente, patente di guida privata) e in quali circostanze (ad esempio il tipo di accesso ai dati di un conducente che non sia in servizio per ferie o malattia), poiché la combinazione dei due strumenti giuridici crea incertezza al riguardo.
25. Infine, per quanto concerne le registrazioni delle patenti di guida con carta del conducente integrata rubate, smarrite o difettose (articolo 7 *quater* della proposta), occorre chiarire i dati o le categorie di dati da conservare. Nel definire tali dati è necessario applicare i principi di proporzionalità e di minimizzazione dei dati. Occorre altresì chiarire quale o quali sono le autorità competenti incaricate di registrare tali dati.

III. CONCLUSIONE

26. Il GEPD esprime dubbi riguardo alla necessità e alla proporzionalità dell'unione della patente di guida e della carta del conducente prevista nella proposta, che devono essere dimostrate. Occorre pertanto esaminare la possibilità di perseguire altri mezzi, meno invasivi, per realizzare il medesimo obiettivo di combattere le frodi e ridurre i costi per i conducenti professionisti nel settore dei trasporti su strada.
27. Il GEPD raccomanda in particolare di:
- aggiungere un riferimento alla legislazione in materia di protezione dei dati, segnatamente la direttiva 95/46/CE, in un articolo sostanziale della proposta,
 - stabilire all'articolo 1 della proposta che l'unione della carta del conducente e della patente di guida e l'utilizzo del microchip dovranno essere previsti solo dopo lo svolgimento di una valutazione dell'impatto sulla riservatezza e la sicurezza,
 - seguire un approccio coerente nell'elaborazione di misure sulle patenti di guida con carta del conducente integrata in due strumenti giuridici separati, ossia il regolamento relativo all'apparecchio di controllo nel settore dei trasporti su strada e la direttiva sulla patente di guida, onde garantire che la progettazione complessiva sia rispettosa della vita privata, ottemperi a tutti i principi della protezione dei dati e in particolare il principio di proporzionalità, e fornisca garanzie sufficienti in termini di protezione dei dati, compreso l'effettivo esercizio dei diritti degli interessati,
 - specificare con maggiore chiarezza e più dettagliatamente, sulla base di una verifica della necessità, i dati o le categorie di dati da memorizzare nel microchip, che comprenderanno tutti i dati definiti nell'allegato I B aggiornato del regolamento (CEE) n. 3821/85 nonché i dati che saranno indicati dalla Commissione relativamente al microchip nelle patenti di guida. La definizione dei dati trattati e memorizzati nel microchip deve ottemperare in particolare ai principi di proporzionalità e di minimizzazione dei dati,
 - chiarire le circostanze in cui è possibile accedere a determinate categorie di dati e chi è autorizzato a farlo,
 - indicare chiaramente all'articolo 7 *quater* chi è incaricato di registrare le patenti di guida con carta del conducente integrata rubate, smarrite o difettose e stabilire che possono essere conservati solo i dati strettamente necessari a tal fine, conformemente ai principi di proporzionalità e di minimizzazione dei dati.

Fatto a Bruxelles, il 17 febbraio 2012

Giovanni BUTTARELLI
Garante europeo aggiunto della protezione dei
dati
