



EUROPESE TOEZICHTHOUDER
VOOR GEGEVENSBECHERMING

Jaarverslag 2005

Samenvatting

Postadres: Wiertzstraat, 60 — B-1047 Brussel
Kantooradres: Montoyerstraat, 63, Brussel, België
E-mail: edps@edps.eu.int — Website: www.edps.eu.int
Tel. (32-2) 283 19 00 — Fax (32-2) 283 19 50

Jaarverslag 2005

Samenvatting ¹

Inleiding

Dit is een samenvatting van het tweede jaarverslag van de Europese toezichthouder voor gegevensbescherming (EDPS), een onafhankelijke autoriteit die is opgericht om erop toe te zien dat de instellingen en organen van de Europese Gemeenschap hun verplichtingen uit hoofde van het fundamentele recht op bescherming van persoonsgegevens nakomen.

In 2004, het eerste jaar van activiteit van de EDPS, is - letterlijk - een nieuwe instelling opgebouwd; dit hield onder meer in dat geschikte kantoorruimte moest worden gevonden en dat de eerste fasen van de aanwervingsprocedure zijn doorlopen. Het onderhavige, tweede jaarverslag betreft een jaar van consolidatie. De drie bij Verordening (EG) nr. 45/2001 ² vastgestelde hoofdtaken van de EDPS (toezicht, raadpleging en samenwerking) zijn verder verfijnd en worden door de omgeving in ruime mate erkend. Er is een persdienst opgericht, en er is werk gemaakt van het ontwikkelen van externe communicatie. Het personeelsbestand van de autoriteit heeft een beperkte groei gekend, met nieuwe aanwervingen en tijdelijke ondersteuning door de eerste stagiaires.

Steeds meer EU-beleidsterreinen hangen af van de wettige verwerking van persoonsgegevens. Bij vele openbare en particuliere activiteiten in de moderne samenleving worden persoonsgegevens gegenereerd of gebruikt. Dit geldt uiteraard ook voor de Europese instellingen en organen in hun administratieve of beleidsvormende rol, alsook bij de uitvoering van hun beleidsagenda. **De daadwerkelijke bescherming van persoonsgegevens,** als fundamentele waarde die aan het EU-beleid ten grondslag ligt, moet worden beschouwd als een **voorwaarde voor het succes ervan.** De EDPS zal in deze geest blijven werken en verwacht op zijn beurt een positieve respons.

Toezicht

Als toezichthouder heeft de EDPS tot taak erop toe te zien en ervoor te zorgen dat de communautaire instellingen en organen bij het verwerken van persoonsgegevens aan de bestaande wettelijke voorschriften voldoen. In die zin is de EDPS complementair aan de nationale gegevensbeschermingsautoriteiten die in de verschillende lidstaten toezien op de verwerking van gegevens. Hieronder volgt een overzicht van de belangrijkste ontwikkelingen in 2005 ter verbetering van de cultuur voor gegevensbescherming in de instellingen en organen:

In de eerste plaats is werk gemaakt van het verder tot stand brengen van het netwerk van de **functionarissen voor gegevensbescherming** (DPO's) in de instellingen en organen. Deze functionarissen hebben tot taak op onafhankelijke wijze zorg te dragen voor de interne toepassing van Verordening nr. 45/2001. In november 2005 is een nota gepubliceerd over de rol van deze functionarissen bij het garanderen van de daadwerkelijke toepassing van de verordening. In deze nota, die is toegezonden aan de hoofden van de verschillende EU-diensten, wordt beklemtoond dat de DPO's voor de EDPS een strategische partner zijn. Eén van de kernboodschappen is dat alle organen een DPO moeten aanstellen, als eerste belangrijke stap ter vervulling van hun verplichtingen tot gegevensbescherming. Een tweede kernboodschap is dat een doelmatiger methode moet worden ontwikkeld voor het in kennis stellen van de DPO's over

¹ De volledige tekst van het jaarverslag voor 2005 en alle referentiedocumenten kunnen op onze website worden gedownload - www.edps.eu.int. Gedrukte exemplaren kunnen besteld worden bij het secretariaat: edps@edps.eu.int.

² PB L 8 van 12.1.2001, blz. 1.

de verwerking van persoonsgegevens in de instelling of het orgaan en voor van, en voor de kennisgeving door de DPO's aan EDPS, in gevallen van verwerkingen die bijzondere risico's inhouden voor de betrokkenen en die derhalve voorafgaandelijk moeten worden gecontroleerd. In de tweede plaats zijn aanzienlijke middelen toegewezen aan **voorafgaande controle** van verwerkingen die waarschijnlijk bijzondere risico's inhouden. Deze opdracht was specifiek bedoeld voor de aanpak van nieuwe verwerkingen, voordat deze van start gaan, maar de meeste voorafgaande controles hebben tot dusver "achteraf" plaatsgevonden, omdat veel van de bestaande systemen dateren van vóór de benoeming van de EDPS, of van vóór de inwerkingtreding van de verordening.

In 2005 zijn 34 adviezen uitgebracht in het kader van de voorafgaande controle, waarvan 30 betrekking hadden op bestaande systemen in de verschillende instellingen en organen. Andere gevallen betroffen hetzij raadpleging over de noodzaak van voorafgaande controle, hetzij gevallen die geen voorafgaande controle bleken te behoeven, maar waarover wel opmerkingen werden gemaakt. De EDPS heeft een aantal thematische prioriteiten afgebakend, die bij de voorafgaande controles als leidraad worden genomen; het gaat met name om medische dossiers, personeelsevaluatie, tuchtprocedures, sociale dienstverlening en e-toezicht. Eind 2005 waren 29 kennisgevingen in behandeling, en in de nabije toekomst worden er nog veel meer verwacht. De instellingen en organen worden aangespoord hun kennisgevingen met het oog op voorafgaande controle uiterlijk in het voorjaar van 2007 in te dienen.

In de derde plaats heeft de EDPS vorig jaar een 27-tal **klachten** ontvangen, waarvan er evenwel slechts vijf ontvankelijk zijn verklaard en nader onderzocht. De grote meerderheid van de klachten blijkt in de praktijk buiten de bevoegdheid van de EDPS te vallen. In dergelijke gevallen krijgt de klager algemene informatie en, indien mogelijk, advies over een passender alternatief. Wat betreft de behandeling van klachten die wel onder zijn bevoegdheid vallen, heeft de EDPS contact opgenomen met de Europese ombudsman om na te gaan of er in de nabije toekomst ruimte is voor samenwerking.

In de vierde plaats zijn aanzienlijke inspanningen geleverd om een achtergrondnota op te stellen over de samenhang tussen de twee grondrechten van **toegang van het publiek tot documenten** enerzijds, en **gegevensbescherming** anderzijds, in de context van de EU-instellingen en organen. Voorts is begonnen aan een andere nota, betreffende het gebruik van **elektronische communicatie**, die medio 2006 zal worden gepubliceerd.

Tot slot is een aantal activiteiten voorbereid met betrekking tot het gedeelde toezicht op **Eurodac** (het systeem voor vergelijking van vingerafdrukken van asielzoekers in de EU). De EDPS is de toezichthoudende autoriteit van de centrale eenheid van Eurodac, de nationale gegevensbeschermingsautoriteiten zijn verantwoordelijk voor het toezicht op het gebruik van Eurodac in de verschillende lidstaten. In het algemeen was de EDPS tevreden met zijn bevindingen tijdens de eerste fase van de inspecties.

Raadpleging

Als raadgevende instantie heeft de EDPS tot taak de communautaire instellingen en organen advies te verstrekken over alle aangelegenheden die verband houden met de bescherming van persoonsgegevens, en in het bijzonder over de wetgevingsvoorstellen die gevolgen hebben voor gegevensbescherming.

Het beleid op dit punt wordt uiteengezet in een **nota over de adviserende functie** van de EDPS, die in maart 2005 is gepresenteerd. Beklemtoond werd dat de adviesopdracht ruim moet worden geïnterpreteerd, wat later ook bevestigd is door het Hof van Justitie. In het

beleidsdocument wordt voorts uiteengezet hoe wetgevingsvoorstellen die gevolgen hebben voor gegevensbescherming door de EDPS inhoudelijk worden benaderd, en welke procedurele rol de EDPS in de verschillende stadia van het wetgevingsproces speelt. De nota is gunstig onthaald. De Europese Commissie maakt goed gebruik van de beschikbaarheid van de EDPS, die informele opmerkingen kan maken over een ontwerp-voorstel voordat het voorstel in het kader van de formele raadpleging wordt voorgelegd. Alle formele adviezen worden bekendgemaakt, en meestal gepresenteerd in de bevoegde commissie in het Europees Parlement en/of de bevoegde groep in de Raad. Daarna wordt het voorstel van het begin tot het einde van het wetgevingsproces systematisch gevolgd.

De EDPS heeft in 2005 zes formele **adviezen** uitgebracht. Deze adviezen geven een goede indruk van de onderwerpen op de beleidsagenda van de Commissie, het Parlement en de Raad die met gegevensbescherming te maken hebben. De drie belangrijkste onderwerpen waren:

- de uitwisseling van persoonsgegevens in het kader van de "derde pijler" van de EU (politiële en justitiële samenwerking in strafzaken);
- de ontwikkeling van grootschalige informatiesystemen, zoals het visuminformatiesysteem (VIS) en het Schengen-informatiesysteem van de tweede generatie (SIS II); en
- het bijzonder controversiële onderwerp van de verplichte bewaring van gegevens over elektronische communicatie met het oog op inzage van deze gegevens door wetshandhavingsautoriteiten.

De EDPS geeft ook advies over **administratieve maatregelen** van instellingen en organen, meer in het bijzonder over hun uitvoeringsvoorschriften op het gebied van gegevensbescherming. Deze adviezen zijn een belangrijke gelegenheid om, op een meer gestructureerde manier, vorm te geven aan de uitvoering van het gegevensbeschermingsbeleid. Zo is met name advies verstrekt over de specifieke uitvoeringsvoorschriften betreffende de rol van de DPO's.

De EDPS heeft ook voor het eerst gebruik gemaakt van de mogelijkheid om **tussen te komen voor het Hof van Justitie** in zaken waarin belangrijke vraagstukken met betrekking tot gegevensbescherming aan de orde worden gesteld. De betreffende zaken hadden betrekking op de overdracht van PNR-gegevens over passagiers op vluchten naar de Verenigde Staten; de EDPS is tussengekomen ter ondersteuning van de conclusies van het Parlement, dat heeft verzocht de desbetreffende besluiten van de Commissie en de Raad te doen vernietigen.

Samenwerking

De EDPS heeft onder meer tot taak samen te werken met nationale toezichthoudende autoriteiten en met toezichthoudende instanties in het kader van de "derde pijler" van de EU, met als doel de samenhang op het gebied van de bescherming van persoonsgegevens te verbeteren.

Een bijzonder belangrijk forum voor samenwerking met nationale toezichthoudende autoriteiten is de **Groep van artikel 29**, die bij Richtlijn 95/46/EG is opgericht om de Commissie te adviseren en een geharmoniseerd gegevensbeschermingsbeleid tot stand te brengen; de EDPS is een volwaardig lid van deze groep. Voor een aantal belangrijke wetgevingsvoorstellen hebben de EDPS en de groep aparte adviezen uitgebracht. De EDPS heeft in dit verband zijn tevredenheid uitgesproken over de algemene steun van nationale collega's en over de aanvullende opmerkingen die tot betere gegevensbescherming kunnen leiden.

Samenwerking **met toezichthoudende instanties in de 'derde pijler'** (bijvoorbeeld de toezichthoudende instanties voor Schengen, douane, Europol en Eurojust - meestal samengesteld

uit vertegenwoordigers van nationale toezichhoudende autoriteiten) was grotendeels toegespitst op de voorbereiding van gemeenschappelijke standpunten met het oog op de ontwikkeling van het bijzonder noodzakelijke algemene kader voor gegevensbescherming in de derde pijler van de EU. Voorts hebben er besprekingen plaatsgevonden over een nieuw toezichtstelsel voor SIS II, dat gebaseerd zal zijn op de nauwe samenwerking tussen de nationale toezichhoudende autoriteiten en de EDPS.

De EDPS heeft actief samengewerkt in het kader van de **Europese en internationale conferenties** van functionarissen voor de gegevensbescherming, en heeft verschillende bijeenkomsten voorgezeten.

In september 2005 heeft de EDPS, in samenwerking met de Raad van Europa en de OESO, een studiebijeenkomst georganiseerd over gegevensbescherming in **internationale organisaties**. Vaak is nationale wetgeving, waaronder wetgeving betreffende gegevensbescherming, niet op dergelijke organisaties van toepassing, maar ook internationale organisaties - die vaak gevoelige gegevens verwerken - zouden de universele beginselen op het gebied van gegevensbescherming moeten onderschrijven.

Externe communicatie

In 2005 is bijzondere aandacht besteed aan de ontwikkeling van een **informatiestrategie** met als doel de strategische functies van de EDPS op een doeltreffende manier te ondersteunen. Het verbeteren van de kennis en de bekendheid van de gegevensbeschermingsproblematiek in het algemeen, en van de taak en de activiteiten van de EDPS in het bijzonder, is een belangrijke voorwaarde om op het gebied van toezicht, raadpleging en samenwerking tot meer efficiëntie te komen. In het kader van de informatiestrategie zijn met betrekking tot de verschillende taken van de EDPS verschillende doelgroepen onderscheiden:

- Toezicht: betrokkenen (personen wier gegevens worden verwerkt, met name EU-personeelsleden), de DPO's en de verantwoordelijken binnen een instelling of orgaan voor de verwerkingssystemen.
- Raadpleging: de Europese wetgever; de Commissie, het Parlement en de Raad, met aandacht voor specifieke DG's, commissies, comités en groepen.
- Samenwerking: de Groep van artikel 29 en andere relevante samenwerkingsfora, zoals de gemeenschappelijke toezichhoudende instanties in de derde pijler en de Europese en internationale conferenties over gegevensbescherming.

De EDPS heeft ook geïnvesteerd in een versterking van de **informatie- en communicatie-instrumenten**. Na een algemene informatiecampaignede in alle EU-instellingen en -organen, en in alle lidstaten, is in 2005 een persdienst opgericht en een regelmatig verschijnend nieuwsbulletin gecreëerd, en zijn een nieuw logo en een nieuwe huisstijl ontwikkeld; als sluitstuk zal spoedig een nieuwe website worden geopend, die het belangrijkste communicatie-instrument voor de EDPS zal worden.

Middelen

De begrotingsautoriteiten hebben **begrotingsmiddelen** toegekend met het oog op de consolidatie en de beperkte groei van de organisatie, en hebben er daarbij rekening mee gehouden dat in de meeste instellingen en organen met betrekking tot gegevensbescherming een aantal dringende taken op het gebied van toezicht en raadpleging moeten worden aangepakt. De meeste aandacht is uitgegaan naar de ontwikkeling van **personele middelen**. Er zijn belangrijke

resultaten geboekt, zowel op het gebied van aanwerving in het algemeen als via speciale programma's voor stages en detachering van nationale deskundigen.

In 2004 is een **administratieve overeenkomst** gesloten met de Commissie, het Parlement en de Raad, waarvan het belang moeilijk kan worden onderschat; dankzij dit akkoord kan de EDPS waar nodig een beroep doen op externe hulp, en de beschikbare middelen in hoofdzaak aan kernactiviteiten besteden. Het is dan ook essentieel dat deze overeenkomst na de eerste periode van drie jaar wordt voortgezet.

Vooruitzichten

De Commissie zet zich in voor de ontwikkeling van een Europese informatiemaatschappij, die gebaseerd is op innovatie, creativiteit en integratie. Deze samenleving zal stoelen op drie belangrijke **technologische tendensen**: een nagenoeg onbeperkte bandbreedte, een onbegrensde opslagcapaciteit en alom aanwezige netwerkverbindingen. Eén en ander zal uiteraard gevolgen hebben voor gegevensbescherming. Gegevensbescherming zal in een nieuwe context plaatsvinden, met nieuwe vormen van verwerking (bijv. webdiensten), en in een omgeving waarin traditionele technologische barrières (beperkingen inzake vermogen, beperkt transmissiebereik, geïsoleerde gegevens, enz.) verdwijnen. Goede voorbeelden hiervan zijn het toenemend gebruik van RFID-labels en de massale ontwikkeling van communicatienetwerken, die grote gevolgen hebben:

- alle gelabelde objecten worden verzamelpunten van persoonsgegevens;
- intelligente objecten, die gedragen worden door personen, zijn altijd 'aanwezig' en 'actief';
- een enorme hoeveelheid opgeslagen gegevens wordt permanent gevoed met nieuwe gegevens.

Tot de nieuwe en opkomende technologieën die een grote invloed zullen hebben op gegevensbescherming, behoren onder meer:

- **RFID**: een beloftevolle en boeiende technologie, die één van de belangrijkste elementen zal vormen van de zogenaamde "intelligente omgevingen" ("Ambient intelligence environments").
- **Intelligente omgevingen**: eisen op het gebied van de persoonlijke levenssfeer en gegevensbescherming moeten deel uitmaken van het ontwerpen van intelligente omgevingen, het met het oog op de inburgering ervan en, in een latere fase, de algemene aanvaarding ervan.
- **Systemen voor identiteitsbeheer**: een (gedeeltelijk op biometrie gebaseerd) kerninstrument van de ontluikende e-overheidsdiensten, waarvoor specifieke normen nodig zijn.
- **Gebruik van biometrie**: er moeten gemeenschappelijke voorschriften worden vastgesteld waarin rekening wordt gehouden met het per definitie gevoelige karakter van deze gegevens.

Ook op het gebied van **beleid en wetgeving** doet zich een aantal nieuwe **ontwikkelingen** voor, zoals een toename van de aandacht die uitgaat naar activiteiten op het gebied van politieke en justitiële samenwerking; ook is er een algemene tendens om meer gegevens uit te wisselen tussen de wetshandhavingsautoriteiten van de lidstaten van de EU. Een andere trend is dat wetshandhavingsinstanties (waaronder vaak Europol) meer onderzoeksbevoegdheden krijgen, waartoe zij toegang krijgen tot gegevensbanken die oorspronkelijk niet voor wetshandhavingsdoeleinden zijn ontwikkeld. Een en ander bevestigt de wenselijkheid van een alomvattend wetgevingskader ter bescherming van persoonsgegevens in de derde pijler, los van de goedkeuring van het voorstel betreffende het beginsel van beschikbaarheid, zoals aangegeven in het advies van de EDPS over gegevensbescherming in de derde pijler.

Eind 2005 heeft de Commissie een begin gemaakt met de evaluatie van het regelgevingskader voor elektronische communicatie en diensten, inclusief Richtlijn 2002/58; de EDPS zal deze evaluatie nauwlettend volgen.

De agenda van de EDPS als wetgevingsadviseur wordt uiteraard grotendeels bepaald door het werkprogramma van de Commissie. Verwacht wordt dat de nadruk op middellange en lange termijn ten dele zal verschuiven naar:

- het thema 'welvaart': de EDPS zal verdere initiatieven met het oog op de ontwikkeling van een Europese informatiemaatschappij volgen.
- het thema 'veiligheid': de EDPS zal de ontwikkelingen op technologisch gebied volgen, onder meer wat betreft biometrie, volgen, en aandacht besteden aan de toenemende druk op openbare en particuliere verantwoordelijken voor de verwerking om toegang te verlenen tot hun gegevensbanken voor wetshandavingsdoeleinden. Wat dat tweede aspect betreft, heeft de Commissie het als een zeer belangrijk initiatief gepresenteerd dat politiediensten toegang moeten krijgen tot gegevensbanken voor controle van de buitengrenzen.

Doelstellingen voor 2006

Voor 2006 heeft de EDPS de volgende prioriteiten:

- Steun aan het DPO-netwerk, inclusief bilaterale evaluaties van de vooruitgang op het gebied van kennisgeving, met als doelstelling de kennisgeving van bestaande operaties uiterlijk in het voorjaar van 2007 te voltooien.
- Voortzetting van de voorafgaande controle: voltooien van controles van bestaande verwerkingsoperaties die onder de thematische prioriteiten vallen.
- E-toezicht en verkeersgegevens: richtsnoeren opstellen voor de verwerking van persoonsgegevens die verband houden met het gebruik van elektronische communicatienetwerken.
- Persoonlijke dossiers van personeelsleden: richtsnoeren opstellen over de inhoud en de bewaringstermijn.
- Overdracht aan derde landen: richtsnoeren opstellen over de overdracht van persoonsgegevens aan derde landen, internationale organisaties en Europese instanties die buiten het toepassingsgebied van Verordening nr. 45/2001 en Richtlijn 95/46/EG valt.
- Toezicht op Eurodac: grondige controle van de beveiliging van de centrale gegevensbank van Eurodac.
- Advies over wetgevingsvoorstellen: de rol van de EDPS consolideren en verder ontwikkelen en advies uitbrengen over verschillende onderwerpen.
- Tussenkomst in zaken voor het Hof: tussenkomst overwegen in zaken waarin gegevensbeschermingsvraagstukken aan de orde worden gesteld.
- Tweede versie van de website: gaat medio 2006 van start.
- Ontwikkeling van de middelen: streven naar een verlenging van de bestaande administratieve overeenkomst met de Commissie, het Parlement en de Raad en naar een passende uitbreiding van de beschikbare kantoorruimte, zodat aan de huidige behoeften en de verwachte personeelsuitbreiding kan worden voldaan.