

I

(Resoluties, aanbevelingen, richtsnoeren en adviezen)

ADVIEZEN

DE EUROPESE TOEZICHTHOUDER VOOR GEGEVENSBESCHERMING

Advies van de Europese Toezichthouder voor gegevensbescherming over het Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1073/1999 betreffende onderzoeken door het Europees Bureau voor fraudebestrijding (OLAF)

(2007/C 91/01)

DE EUROPESE TOEZICHTHOUDER VOOR GEGEVENSBESCHERMING,

Gelet op het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, met name op artikel 286,

Gelet op het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, met name op artikel 8,

Gelet op Richtlijn 95/46/EG van het Europees Parlement en de Raad van 24 oktober 1995 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens ⁽¹⁾,

Gelet op Verordening (EG) nr. 45/2001 van het Europees Parlement en de Raad van 18 december 2000 inzake de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens door de communautaire instellingen en organen en betreffende het vrije verkeer van die gegevens ⁽²⁾, met name op artikel 41,

Gelet op het verzoek om advies op grond van artikel 28, lid 2, van Verordening (EG) nr. 45/2001, dat op 15 september 2006 van de Commissie is ontvangen,

BRENGT HET VOLGENDE ADVIES UIT:

I. INLEIDING

1. Het voorstel voor een Verordening tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1073/1999 van het Europees Parlement en de Raad van 25 mei 1999 betreffende onderzoeken door het Europees Bureau voor fraudebestrijding (OLAF) ⁽³⁾ (hierna „het voorstel”) bevat wijzigingen van de meeste artikelen van Verordening (EG) nr. 1073/1999 ⁽⁴⁾. In bedoelde Verordening worden de operationele regels vastgesteld die moeten worden nageleefd door degenen die betrokken zijn bij OLAF-onderzoeken en zij vormt aldus de rechtsgrond voor de operationele activiteiten van OLAF.

Overleg met de EDPS

2. Het voorstel werd op 15 september 2006 door de Commissie aan de EDPS toegezonden. De EDPS vat dit op als een verzoek om advies uit te brengen aan de communautaire instellingen en organen, overeenkomstig artikel 28, lid 2, van Verordening (EG) nr. 45/2001 van 18 december 2000 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens door de communautaire instellingen en organen en betreffende het vrije verkeer van die gegevens (hierna Verordening (EG) nr. 45/2001). Aangezien artikel 28, lid 2, van Verordening (EG) nr. 45/2001 een dwingend karakter heeft, verwelkomt de EDPS de expliciete verwijzing naar deze raadpleging in de preambule van het voorstel.

⁽¹⁾ PBL 281 van 23.11.1995, blz. 31.

⁽²⁾ PBL 8 van 12.1.2001, blz. 1.

⁽³⁾ PBL 136 van 31.5.1999, blz. 1.

⁽⁴⁾ Het voorstel strekt tot wijziging van de artikelen 3,4,5,6,7,8,9,10,11,12,13,14, en 15.

3. De opmerkingen in dit advies zijn van overeenkomstige toepassing op het voorstel voor een Verordening van de Raad tot wijziging van Verordening (Euratom) nr. 1074/1999 betreffende onderzoeken door het Europees Bureau voor fraudebestrijding (OLAF) ⁽¹⁾.

Het belang van het voorstel en het advies van de EDPS

4. De EDPS acht het van belang advies uit te brengen over dit voorstel gezien de invloed ervan op de rechten van personen op gegevensbescherming en privacy. Gelet op het feit dat het voorstel nieuwe regels vaststelt die door OLAF in acht moeten worden genomen bij onderzoek naar vermeende illegale activiteiten, is het van essentieel belang dat daarbij het recht op gegevensbescherming en het recht op privacy van personen die bij een dergelijk onderzoek betrokken zijn of vermeende inbreukmakers, alsmede personeelsleden en andere personen die informatie aan OLAF verstrekken, voldoende wordt gegarandeerd. Dit geldt te meer gezien de zeer gevoelige gegevens die door OLAF kunnen worden verzameld, zoals gegevens over verdenkingen, overtredingen, strafrechtelijke veroordelingen of gezondheidsgegevens en informatie die kan dienen om iemand een recht of uitkering, of de mogelijkheid een contract aan te gaan, te ontzeggen, voor zover deze gegevens een specifiek risico inhouden voor de rechten en vrijheden van de betrokkenen.

Voornaamste elementen van het voorstel en eerste opmerkingen

5. De voorgestelde wijzigingen in Verordening (EG) nr. 1073/1999 beantwoorden aan verschillende doelen en doelstellingen ⁽²⁾. Sommige wijzigingen beogen bijvoorbeeld de effectiviteit en de doelmatigheid van de onderzoeken van OLAF te verbeteren, bijvoorbeeld om ervoor te zorgen dat de onderzoeksbevoegdheden van het fraudebureau zich uitstrekken tot marktdeelnemers in de lidstaten die communautaire middelen ontvangen. Andere zijn erop gericht de uitwisseling te vergemakkelijken van informatie over vermoede inbreuken tussen OLAF en de verschillende betrokken instellingen op EU- en nationaal niveau ⁽³⁾. Sommige van de wijzigingsvoorstellen willen ten slotte de rechten garanderen van de personen tegen wie een onderzoek loopt, onder meer hun recht op gegevensbescherming en privacy, en sterkere procedurele waarborgen bieden.
6. De EDPS onderkent het belang van de doelen en doelstellingen van de wijzigingsvoorstellen en juicht in dat opzicht het voorstel toe. De EDPS waardeert in het bijzonder de procedurele waarborgen voor personen die in het voorstel zijn ingebouwd. Dit geldt met name de mogelijkheid voor verdachten om het advies van de adviseur-revisor in te winnen over de vraag of tijdens het onderzoek de procedurele waarborgen in acht werden genomen. De EDPS toont zich ook verheugd over de wijzigingen die tot doel hebben meer informatie te verstrekken aan klokkenluiders en informanten. De EDPS is van oordeel dat het voorstel vanuit het oogpunt van het recht van personen op bescherming van hun persoonsgegevens en privacy een verbetering vormt ten opzichte van de huidige situatie. De EDPS juicht bijvoorbeeld toe dat tijdens het onderzoek verschillende rechten op het gebied van gegevensbescherming van toepassing zijn, zoals het recht van de verdachte in kennis te worden gesteld van het onderzoek en opmerkingen te maken.
7. Ondanks de overwegend positieve indruk, vindt de EDPS dat het voorstel vanuit een oogpunt van bescherming van persoonsgegevens nog kan worden verbeterd zonder afbreuk te doen aan de doelstellingen die het nastreeft. Met name vreest de EDPS dat het voorstel beschouwd wordt als een *lex specialis* die de verwerking van tijdens OLAF-onderzoeken verzamelde gegevens regelt, en dat het voorgeeft op de algemene regeling voor gegevensbescherming als vervat in Verordening (EG) nr. 45/2001. Dat is des te meer zorgwekkend omdat zonder kennelijke aanleiding minder strenge normen inzake gegevensbescherming worden gehanteerd dan in die verordening.
8. Om dit te voorkomen, wordt in het volgende deel een analyse gemaakt van het voorstel met een beschrijving van de zwakke punten en hoe die aangepakt kunnen worden. Die analyse is uiteraard beperkt tot de bepalingen die van belang zijn voor de bescherming van persoonsgegevens, met name artikel 1, punten 5, 6 en 7, die strekken tot aanvulling of wijziging van de artikelen 7 bis, 8 en 8 bis.

⁽¹⁾ PB L 136 vn 31.5.1999, blz. 8.

⁽²⁾ Sommige problemen waarvoor het voorstel een oplossing aanreikt werden in het verleden reeds aan de orde gesteld door de Rekenkamer en het Europees Parlement, en bij de evaluatie die OLAF van zijn eigen activiteiten heeft gemaakt.

⁽³⁾ Het voorstel voorziet in een aantal maatregelen die er moeten voor zorgen dat de informatie over en weer wordt uitgewisseld: tussen OLAF enerzijds en de instellingen en de lidstaten anderzijds en omgekeerd.

II. ANALYSE VAN HET VOORSTEL

II.1. Artikelsgewijze bespreking van het voorstel

II.1.bis *Beginsel betreffende de kwaliteit van de gegevens*

9. Het beginsel van kwaliteit van de gegevens, dat erkend is in artikel 4 van Verordening (EG) nr. 45/2001, omvat verschillende aspecten. Met name moeten volgens dit beginsel de persoonsgegevens nauwkeurig zijn, in overeenstemming zijn met de objectieve realiteit, en ook volledig en bijgewerkt zijn. Voorts mogen de gegevens niet overmatig zijn, en moeten zij adequaat zijn, zodat er een verband is tussen de informatie en de doelen waarvoor zij zal worden gebruikt. Het beginsel van kwaliteit van de gegevens is in het voorstel opgenomen via artikel 1, punt 5 (waarbij artikel 7 bis, lid 1, is ingevoegd), dat bepaalt dat de onderzoeken van OLAF op zowel belastende als ontlastende feiten gericht moeten zijn.
10. De EDPS is verheugd over de opname van de verplichting om zowel belastende als ontlastende feiten op te sporen, omdat deze verplichting van invloed is op de nauwkeurigheid en volledigheid van de verwerkte gegevens en het er dus mede voor zorgt dat het beginsel van kwaliteit van de gegevens in acht wordt genomen. Daardoor worden meer algemene garanties geboden inzake gegevensbescherming bij onderzoeken van het fraudebureau.

II.1.b *Recht op informatie*

11. Dit recht verplicht degenen die persoonsgegevens vergaren de personen op wie de gegevens betrekking hebben ervan in kennis te stellen dat hun gegevens worden verzameld en verwerkt. Personen hebben voorts het recht te weten wat het doel van de verwerking is, wie de gegevens ontvangt en wat de specifieke rechten zijn die de betrokkenen genieten. Doel van de verplichting om de betrokkene te informeren over de verwerking van zijn gegevens is te zorgen voor een eerlijke verwerking van persoonsgegevens, en het is tevens een onmisbare garantie voor de rechten van personen. Het voorstel erkent dat recht in artikel 1, punt 5, waarbij artikel 7 bis, lid 2, eerste alinea wordt ingevoegd, en artikel 1, punt 7, waarbij artikel 8 bis wordt ingevoegd.
12. De EDPS juicht de invoeging toe van de artikelen 7 bis, lid 2, eerste alinea en 8 bis, voor zover zij bijdragen aan de eerbiediging van het recht van kennisgeving in het kader van gegevensbescherming, zoals neergelegd in artikel 11 en artikel 12 van Verordening (EG) nr. 45/2001, in de specifieke context van OLAF-onderzoeken.
13. Afgezien van het vaststellen dat iemand het recht heeft in kennis te worden gesteld van de verwerking van informatie over zichzelf, bepalen de artikelen 11 en 12, die van toepassing zijn op situaties waar gegevens rechtstreeks bij die persoon, respectievelijk bij derden wordt ingewonnen, welke gegevens verplicht aan personen moet worden verstrekt, zodat zij over nauwkeurige en volledige informatie beschikken omtrent een hen betreffend verwerkingsproces. Deze informatie omvat onder meer de doelen waarvoor de gegevens zullen worden gebruikt, de mogelijke ontvangers van de gegevens en het bestaan van het recht van inzage in de gegevens.
14. Helaas bevat noch artikel 7 bis, lid 2, eerste alinea, noch artikel 8 bis soortgelijke informatievereisten als de artikelen 11 en 12 van Verordening (EG) nr. 45/2001 en wordt er dus niet nader in vermeld welke informatie aan personen moet worden verstrekt om een eerlijke verwerking te garanderen. De EDPS is van oordeel dat de artikelen 7 bis, lid 2, eerste alinea en 8 bis moeten stroken met de artikelen 11 en 12 van Verordening (EG) nr. 45/2001. Daarom stelt de EDPS voor in de artikelen 7 bis, lid 2, eerste alinea, en 8 bis een uitdrukkelijke verwijzing op te nemen naar de toepassing van de artikelen 11 en 12 van Verordening (EG) nr. 45/2001.
15. Indien wordt nagelaten om een verwijzing naar de artikelen 11 en 12 op te nemen zal volgens de EDPS rechtsonzekerheid ontstaan. Het voorstel zou dan immers een juridisch kader tot regeling van het recht op kennisgeving in het kader van OLAF-onderzoeken scheppen dat verschilt van het algemene kader dat vastgesteld wordt bij de artikelen 11 en 12 van Verordening (EG) nr. 45/2001. Helaas zou een dergelijk kader minder garanties op het vlak van gegevensbescherming bieden dan het algemene kader. De EDPS ziet geen rechtvaardiging voor deze ongelukkige uitkomst.

16. Artikel 7 bis, tweede lid, en artikel 8 bis, tweede alinea, van het voorstel zijn niet van toepassing indien verstrekking van de informatie schadelijk zou zijn voor het verloop van het onderzoek. Die uitzondering op de toepasselijkheid komt er op neer dat de directeur-generaal van OLAF kan besluiten de nakoming van de verplichting om de betrokkene uit te nodigen zijn opmerkingen te maken, op te schorten.
17. De EDPS merkt op dat de mogelijkheid om de verstrekking van informatie *in bepaalde specifieke gevallen* te beperken in overeenstemming is met artikel 20 van Verordening (EG) nr. 45/2001, dat voorziet in bepaalde beperkingen van dit recht, onder meer wanneer dit nodig is ter vrijwaring van i) preventie en onderzoek van strafbare feiten, ii) het economisch of financieel belang van een lidstaat of van de Europese Gemeenschappen, en iii) de bescherming van de betrokkene of van de rechten en vrijheden van anderen.
18. De EDPS merkt op dat aan de beperking van het recht op informatie in het kader van artikel 20 van Verordening (EG) nr. 45/2001 verschillende garanties op het gebied van gegevensbescherming gekoppeld zijn. Met name bepaalt artikel 20, lid 3, dat indien een beperking wordt toegepast, de betrokkene in kennis wordt gesteld van de voornaamste redenen en van zijn recht om zich tot de Europese Toezichthouder voor gegevensbescherming te wenden. De verstrekking van die informatie kan worden uitgesteld indien dit het onderzoek zou schaden.
19. In het voorstel zijn de bepalingen waarin beperkingen worden gesteld op het recht van informatie echter niet gekoppeld aan de garanties op het gebied van gegevensbescherming die zijn neergelegd in artikel 20 van Verordening (EG) nr. 45/2001. In het kader van OLAF-onderzoeken zijn beperkingen van het recht op informatie dus niet gekoppeld aan waarborgen die er wel zijn in het algemene kader voor gegevensbescherming, en de EDPS vindt dat dit niet kan. Om die situatie te verhelpen, stelt de EDPS voor aan beperking van het recht op informatie van de artikelen 7 bis, lid 2, tweede alinea, en artikel 8 bis de garanties van artikel 20 van Verordening (EG) nr. 45/2001 te verbinden.

II.1.c *Recht op toegang*

20. Het recht op toegang geeft personen de mogelijkheid na te gaan of er gegevens over hen wordt verwerkt en om welke gegevens het gaat. Het voorstel erkent dit recht in artikel 1, punt 5, dat strekt tot invoeging van artikel 7 bis, lid 2, tweede alinea, en 7 bis, lid 3.
21. Bovengenoemde wijzigingen, nl. de nieuwe artikelen 7 bis, lid 2, tweede alinea, en 7 bis, lid 3, geven personen die ervan worden verdacht overtredingen te hebben begaan het recht in kennis te worden gesteld van alle feiten die op hen betrekking hebben. Meer bepaald schrijven zij voor hoe dit recht wordt uitgeoefend in het kader van OLAF-onderzoeken. Ten eerste geldt dit recht *na afloop van een onderzoek*, dus aan het eind van dat onderzoek. Ten tweede wordt het recht verleend in de vorm van een samenvatting van de feiten die op een persoon betrekking hebben. Voorts wordt ook inzage verleend via een verslag van het gesprek met de verdachte.
22. De EDPS juicht de opname toe van artikel 7 bis, lid 2, tweede alinea, en 7 bis, lid 3, omdat zij nader omschrijven wat het recht van toegang in het kader van gegevensbescherming, vastgesteld bij artikel 13 van Verordening (EG) nr. 45/2001, inhoudt in het kader van OLAF-onderzoeken. De EDPS vindt echter dat de manier waarop dit recht in het voorstel vorm heeft gekregen kan worden verbeterd. De EDPS maakt zich zorgen dat het recht van toegang, zoals het in het voorstel is omschreven, een beperktere strekking heeft dan onder Verordening (EG) nr. 45/2001.
23. Krachtens Verordening (EG) nr. 45/2001 hebben personen als algemeen beginsel het recht van inzage in hun persoonsgegevens, tenzij één van de bovenbedoelde specifieke situaties als bepaald in artikel 20 van die verordening zich voordoet die een beperking van dat recht rechtvaardigen. In dat geval kan de toegang worden beperkt totdat de omstandigheden veranderen.
24. De EDPS merkt op dat het voorstel het recht van toegang niet als algemeen beginsel erkent. Het voorstel voorziet daarentegen in toepassing van het recht van toegang *in bepaalde stadia van de procedure en ten aanzien van bepaalde documenten*. Tot op zekere hoogte kan worden gesteld dat het recht van toegang in het voorstel aan temporele en materiële beperkingen gebonden is.
25. Krachtens artikel 7 bis, lid 2, tweede alinea, kan alleen toegang worden verkregen *na afloop van een onderzoek*, wanneer de persoon een samenvatting krijgt van de feiten die op hem betrekking hebben *en* wanneer hij een onderhoud met OLAF heeft gehad en een verslag van dat onderhoud is opgemaakt. Afgezien van die twee stadia van de procedure wordt als algemene regel geen inzage in persoonsgegevens verleend. Wat betreft het materiaal waartoe toegang wordt verleend, constateert de EDPS dat volgens het voorstel op grond van artikel 7 bis, lid 2, tweede alinea, respectievelijk artikel 7 bis, lid 3, toegang alleen kan worden verkregen tot de samenvatting van de feiten die op de persoon betrekking hebben en tot het verslag van het onderhoud. Geen toegang wordt verleend tot eventuele andere informatie over de persoon, zoals kopieën van documenten, e-mails, telefoongegevens, enz.

26. De EDPS is het eens met het voorstel dat toegang tot persoonsgegevens relevant is in de twee stadia van de procedure en met betrekking tot de twee documenten die in het voorstel genoemd worden, en is verheugd dat het voorstel dit recht in die omstandigheden erkent. De EDPS vindt echter dat het voorstel het recht op toegang niet alleen in de twee uitdrukkelijk genoemde gevallen moet erkennen, maar dit recht als algemeen beginsel moet vastleggen.
27. De EDPS is zich er ook van bewust dat er enig verzet bestaat tegen het idee om het recht op toegang tijdens een onderzoek als algemeen beginsel te erkennen. De EDPS memoreert echter dat indien in bepaalde gevallen het onderzoeksgeheim moet worden beschermd, OLAF conform artikel 20 van Verordening (EG) nr. 45/2001 de toegang kan opschorten. OLAF kan zich inderdaad op artikel 20 beroepen om de toegang op te schorten, bijvoorbeeld om het voorkomen en onderzoeken van misdrijven en andere strafbare feiten te garanderen. Dat het recht van toegang tot algemeen beginsel wordt verheven, verhindert niet dat dit recht op *ad hoc basis* kan worden beperkt, om redenen als hierboven beschreven.
28. Gelet op het bovenstaande, stelt de EDPS voor, ten einde ervoor te zorgen dat er tijdens een onderzoek een — eventueel te beperken — effectief recht van toegang geldt, in het voorstel een duidelijke verwijzing op te nemen naar het recht van toegang van een persoon tot de hem betreffende persoonsgegevens in het onderzoeksdossier van OLAF. De EDPS vindt met name dat tussen de eerste en tweede alinea van artikel 7 bis, lid 2, een alinea van de volgende strekking moet worden ingevoegd: „Eenieder die betrokken is bij een onderzoek heeft recht van toegang tot de op hem betreffende persoonsgegevens die tijdens een onderzoek worden verzameld. Dit recht kan aan de in artikel 20 van Verordening (EG) nr. 45/2001 vastgestelde beperkingen worden onderworpen”.
29. Die alinea zou de toepassing van het recht van toegang tot algemeen beginsel verheffen. Dit zou niet alleen tot samenhang leiden, maar bovendien zouden personen op wie OLAF-onderzoeken betrekking hebben voor de toegang tot persoonsgegevens niet aan een minder gunstige regeling worden onderworpen.

II.1.d *Recht op correctie*

30. Het recht op toegang is een voorwaarde voor het recht op correctie. Pas als personen de kans hebben gehad hun gegevens in te zien en na te gaan of ze op een juiste en rechtmatige wijze zijn verwerkt, kunnen zij op grond van het recht op correctie onjuiste of onvolledige gegevens laten corrigeren.
31. In het voorstel is het recht op correctie geregeld in samenhang met het recht van toegang. In artikel 1, punt 5, dat strekt tot invoeging van artikel 7 bis, lid 2, tweede alinea, en 7 bis, lid 3, wordt verwezen naar de mogelijkheid dat de persoon die van overtredingen wordt verdacht opmerkingen maakt.
32. De EDPS merkt op dat het voorstel *stricto sensu* niet in een eigenlijk recht op correctie voorziet. Wel voorziet het voorstel in een recht om „opmerkingen te maken” en „het verslag goed te keuren dan wel er opmerkingen over [te]maken” (in beide gevallen met betrekking tot persoonsgegevens). De EDPS is van oordeel dat die mogelijkheden gelijk staan met het recht op correctie en dat zij in overeenstemming zijn met artikel 14 van Verordening (EG) nr. 45/2001, dat het juridisch kader schept voor het recht onvolledige gegevens te laten corrigeren. De EDPS is van mening dat het niet mogelijk is personen in de loop van een OLAF-onderzoek de gelegenheid te geven gewoonweg informatie te laten „corrigeren” die zij als onvolledig of onnauwkeurig beschouwen, en wel omdat het onderzoek veelal juist tot doel heeft na te gaan of de informatie juist is. Daarom kan het recht op correctie hier, zoals in het voorstel wordt gedaan, worden ingevuld door personen toe te staan opmerkingen te maken over en commentaar te leveren op de persoonsgegevens waarom het gaat.
33. Bovendien is de EDPS ook van mening dat de opmerkingen die hierboven zijn gemaakt over de wijze waarop het recht van toegang in het voorstel is geregeld, van overeenkomstige toepassing zijn op het recht op correctie. Het recht op correctie, zoals geconcretiseerd in het voorstel, kent nl. dezelfde gebreken als hierboven beschreven voor het recht op toegang want het is evenmin als algemeen beginsel vastgelegd. Het recht op correctie is ten onrechte beperkt tot een samenvatting van de aangevoerde feiten en het verslag dat na een onderhoud wordt gemaakt.
34. De EDPS is van mening dat het voorstel het recht op correctie als algemeen recht en niet als een gedeeltelijk recht moet erkennen. De EDPS stelt voor daartoe een bepaling in het voorstel in te voegen die erkenning van het recht op correctie behelst. Met name moet na de zin „Eenieder die betrokken is bij een onderzoek heeft te allen tijde recht van toegang tot de hem betreffende persoonsgegevens die tijdens een onderzoek worden verzameld” het volgende worden toegevoegd: „en het recht mee te delen dat de persoonsgegevens volgens hem onvolledig of onnauwkeurig zijn”. De EDPS herinnert eraan dat zelfs bij toepassing van artikel 20 van Verordening (EG) nr. 45/2001, OLAF het recht op correctie misschien toch nog kan beperken met het oog op het voorkomen, onderzoeken, opsporen of vervolgen van strafbare feiten.

35. Artikel 7 bis, lid 2, derde alinea, schept de mogelijkheid het recht op toegang en op correctie buiten toepassing te laten. Zoals reeds gezegd in verband met de beperking van het recht op informatie moeten die beperkingen gekoppeld zijn aan de garanties die van toepassing zijn in het kader van artikel 20 van Verordening (EG) nr. 45/2001. Daarom stelt de EDPS voor de beperking van die rechten uit hoofde van het voorstel gepaard te laten gaan met een expliciete verwijzing naar artikel 20.

II.1.e *Uitwisseling van persoonsgegevens*

36. Het voorstel voorziet in de uitwisseling van persoonsgegevens binnen de Europese instellingen en met de autoriteiten van de lidstaten. Een van de doelstellingen van het voorstel is immers verbetering van de gegevensuitwisseling tussen OLAF enerzijds en autoriteiten op zowel EU- als lidstaatniveau anderzijds.
37. In dit verband wil de EDPS benadrukken dat deze uitwisseling alleen mag worden toegestaan voor zover dat in het specifieke geval nodig is om aan de doelstellingen van het onderzoek te voldoen. Voorts herinnert de EDPS eraan dat overeenkomstig artikel 7 van Verordening (EG) nr. 45/2001 de ontvanger de persoonsgegevens uitsluitend mag verwerken voor de doeleinden waarvoor ze werden doorgegeven.
38. Het voorstel voorziet niet in de uitwisseling van persoonsgegevens met derde landen, of in het kader van internationale samenwerking. Het laat zich evenwel aanzien dat in deze context samenwerking tot stand zal komen. In dat opzicht wenst de EDPS te benadrukken dat een dergelijke uitwisseling alleen is toegestaan indien het derde land een passend beschermingsniveau waarborgt, of indien de overdracht onder één van de in artikel 9, lid 6, van Verordening (EG) nr. 45/2001 genoemde afwijkingen valt. Voorts brengt de EDPS in herinnering dat dezelfde regels gelden voor de uitwisseling van informatie tussen, enerzijds, OLAF en anderzijds EU-instellingen en organen die geen Gemeenschapsorganen zijn, zoals EUROPOL en EUROJUST. De EDPS hoopt dat in dergelijke gevallen geschikte wetgeving zal worden aangenomen waarin wordt erkend dat het gegevensbeschermingskader dat voor dergelijke instellingen geldt, toereikend is. Dat zou de doorgifte van gegevens aan dergelijke instellingen op basis van artikel 9, lid 2, van Verordening (EG) nr. 45/2001 vergemakkelijken. Een andere mogelijkheid is dat nieuwe wetgeving wordt aangenomen waarin de gegevensbeschermingsregeling van die EU-instellingen wordt gelijkgesteld met de regeling voor Gemeenschapsorganen uit hoofde van artikel 7 van Verordening (EG) nr. 45/2001. Daarmee zou ook de belemmering voor de doorgifte van gegevens aan die instellingen worden weggenomen.

II.1.f *Overeenstemming met Verordening (EG) nr. 45/2001*

39. Het voorstel heeft in artikel 8, lid 3, een expliciete verwijzing ingevoegd naar de toepassing van Verordening (EG) nr. 45/2001. De EDPS is ingenomen met de wijziging van artikel 8, lid 3, aangezien daarin bevestigd wordt dat wanneer in het voorstel niet nader wordt bepaald hoe de vereisten inzake gegevensbescherming worden toegepast in het kader van OLAF-onderzoeken, Verordening (EG) nr. 45/2001 automatisch van toepassing is.
40. De EDPS is echter van mening dat artikel 8, lid 3, op zichzelf, dus zonder de in dit advies voorgestelde wijzigingen, niet dezelfde mate van bescherming van persoonsgegevens biedt als Verordening (EG) nr. 45/2001. Artikel 8, lid 3, volstaat op zichzelf niet omdat het zo kan worden uitgelegd dat het alleen relevant is wanneer het voorstel niet nader aangeeft hoe de voorschriften inzake gegevenbescherming toepassing vinden in het kader van OLAF-onderzoeken. Wordt in het voorstel wel aangegeven hoe de voorschriften inzake gegevensbescherming worden toegepast en daarmee een lager niveau van bescherming van persoonsgegevens geboden, dan bestaat de mogelijkheid dat een dergelijke ontoereikende regeling voorgegaat op de algemene regeling voor gegevensbescherming van Verordening (EG) nr. 45/2001. De hierboven voorgestelde specifieke wijzigingen m.b.t. concrete verwijzingen naar Verordening (EG) nr. 45/2001 moeten dergelijke interpretatieproblemen voorkomen.

III. AANVULLENDE OVERWEGINGEN

III.1. **Bescherming van klokkenluiders**

41. De EDPS kan zich helemaal vinden in het voorstel waar het stelt dat in het belang van een grotere transparantie moet worden gezorgd voor passende informatieverstrekking aan klokkenluiders, en is ingenomen met de in het voorstel opgenomen verplichting informanten in kennis te stellen van het feit of al dan niet een onderzoek wordt ingesteld.

42. De EDPS beveelt aan tijdens OLAF-onderzoeken en in latere stadia de identiteit van klokkenluiders geheim te houden. De EDPS is van mening dat dit voorstel daartoe een nieuw lid hoort te bevatten dat geheimhouding van de identiteit van klokkenluiders waarborgt. De huidige garanties (Commissiemede­deling SEC/2004/151/2) lijken vanuit juridisch oogpunt niet te volstaan. De EDPS constateert dat een dergelijke bepaling in overeenstemming zou zijn met het advies van Groep gegevensbescherming van artikel 29 dat over de toepassing van de EU-gegevensbeschermingsregels op interne klokkenluidersrege­lingen gaat ⁽¹⁾.

IV. CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

43. De EDPS toont zich verheugd over dit voorstel voor zover het de procedurele waarborgen voor personen die betrokken zijn bij een OLAF-onderzoek, met inbegrip van de bescherming van de gege­vens van die personen, duidelijker maakt.
44. Vanuit het oogpunt van het recht van personen op bescherming van hun persoonsgegevens en privacy, constateert de EDPS dat het voorstel grotendeels een verbetering vormt ten opzichte van het huidige juridische kader. Voorbeelden van verbetering zijn onder meer de artikelen 7 bis, lid twee, eerste alinea, en 8 bis, omdat zij bijdragen tot de eerbiediging van het *recht op informatie* en de artikelen 7 bis, lid 2, tweede alinea, en 7 bis, lid 3, die bevestigen dat een gedeeltelijk *recht op toegang en correctie* geldt in het kader van het OLAF-onderzoek.
45. Voorts verheugt het de EDPS dat het voorstel erkent dat Verordening (EG) nr. 45/2001 van toepassing is op alle gegevensverwerkingsactiviteiten in het kader van OLAF-onderzoeken, want dit zal mede zorgen voor een samenhangende en eenvormige toepassing van de voorschriften ter bescherming van de fundamentele rechten en vrijheden van het individu in verband met de verwerking van persoonsge­gevens.
46. Hoewel de EDPS de wijzigingen waardeert die gericht zijn op versterking van de procedurele rechten en de rechten op het gebied van gegevensbescherming, is hij bezorgd over het feit dat de meeste wijzi­gingsvoorstellen niet voldoen aan de minimumnormen inzake gegevensbescherming van Verordening (EG) nr. 45/2001. De EDPS is bezorgd dat indien geoordeeld wordt dat het voorstel voorgaat op het algemene kader inzake gegevensbescherming van Verordening (EG) nr. 45/2001, de normen inzake gegevensbescherming bij onderzoeken van het fraudebestrijdingsbureau op onaanvaardbare wijze uitge­hold worden. Naar de mening van de EDPS is dit vooral zorgwekkend omdat de gegevens die in het kader van OLAF-onderzoeken kunnen worden verzameld gevoelige gegevens zijn. Om dit te vermijden, verzoekt de EDPS de communautaire wetgever de volgende punten in acht te nemen en daartoe de bijbehorende wijzigingen in het voorstel aan te brengen:

47. *Gebreken in verband met het recht op informatie in het kader van OLAF-onderzoeken:*

Het verstrekken van informatie aan personen met het oog op eerlijke verwerking vormt een onmisbare waarborg die niet mag worden aangetast, zoals in het voorstel het geval is. Om dit te voorkomen, moet het voorstel als volgt worden gewijzigd:

- i) Artikel 7 bis, lid 2, eerste alinea en artikel 8 bis moeten een uitdrukkelijke verwijzing bevatten naar de artikelen 11 en 12 van Verordening (EG) nr. 45/2001 ten einde een eerlijke verwerking te garan­deren.
- ii) De beperking van het recht op informatie in de artikelen 7 bis, lid 2, eerste alinea, en artikel 8 bis, lid 2, moet worden gekoppeld aan de garanties van artikel 20 van Verordening (EG) nr. 45/2001.

48. *Gebreken in verband met het recht op toegang in het kader van OLAF-onderzoeken:*

Het geven van inzage in persoonsgegevens, zodat personen kunnen nagaan of op hen betrekking hebbende gegevens worden verwerkt, is een essentieel element voor de eerbiediging van de regelingen inzake persoonsgegevens. Om een daadwerkelijk recht op toegang te garanderen, moet het voorstel als volgt worden gewijzigd:

- i) Een nieuwe bepaling moet worden toegevoegd waarin het recht op toegang tot persoonsgegevens die in het kader van OLAF-onderzoeken zijn verzameld als algemeen beginsel wordt erkend; die bepaling zou ingevoegd kunnen worden tussen de eerste en de tweede alinea van artikel 7 bis, lid 2, en als volgt kunnen luiden: „*Eenieder die betrokken is bij een onderzoek heeft recht op toegang tot de hem betref­fende persoonsgegevens die tijdens een onderzoek verzameld zijn. Dit recht kan aan de in artikel 20 van Veror­dening (EG) nr. 45/2001 vastgestelde beperkingen worden onderworpen*”.

⁽¹⁾ Advies 1/2006 over de toepassing van de EU-gegevensbeschermingsregels op interne klokkenluidersregelingen in de sfeer van boekhouding, interne boekhoudcontrole, auditing en bestrijding van omkoping en van bancaire en financiële crimina­liteit (00195/06/EN WP 117).

49. *Gebreken in verband met het recht op correctie in het kader van OLAF-onderzoeken:*

Het recht om onnauwkeurige of onvolledige informatie te laten corrigeren is een natuurlijk uitvloeisel van het recht op toegang tot persoonsgegevens, en vormt als zodanig een hoeksteen van de bescherming van persoonsgegevens. Het recht op correctie kan alleen worden beperkt voor zover toegestaan ingevolge Verordening (EG) nr. 45/2001. Het voorstel bevat aanvullende beperkingen die als volgt moeten worden voorkomen:

- i) Er moet een bepaling worden toegevoegd die inhoudt dat verdachten een algemeen recht hebben om opmerkingen te maken over alle gegevens die hen betreffen, behalve indien een uitzondering op grond van artikel 20 van Verordening (EG) nr. 45/2001 van toepassing is. Met name moet na de vermelding dat „eenieder die betrokken is bij een onderzoek recht van inzage heeft in de hem betreffende persoonsgegevens die tijdens een onderzoek verzameld zijn” worden toegevoegd dat een persoon vervolgens het recht heeft „mede te delen dat de persoonsgegevens volgens hem onvolledig of onnauwkeurig zijn”.
 - ii) De EDPS stelt voor aan de beperking van het recht op informatie als bepaald in artikel 7 bis, lid 2, derde alinea, de waarborgen van artikel 20 van Verordening (EG) nr. 45/2001 te verbinden.
50. Bovendien is de EDPS van mening dat dit voorstel een nieuw lid behoort te bevatten dat geheimhouding van de identiteit van klokkenluiders waarborgt.

Gedaan te Brussel, 27 oktober 2006

Peter HUSTINX
*Europees toezichthouder voor gegevens-
bescherming*
