

Advies van de Europese Toezichthouder voor gegevensbescherming inzake het voorstel voor een besluit van de Raad tot oprichting van de Europese politiedienst (Europol) — COM(2006) 817 def.

(2007/C 255/02)

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 20 december 2006 aan de EDPS is toegezonden,

BRENGT HET VOLGENDE ADVIES UIT:

I. INLEIDENDE OPMERKINGEN

Raadpleging van de EDPS

1. Het voorstel voor een besluit van de Raad tot oprichting van de Europese politiedienst (Europol) is door de Commissie overeenkomstig artikel 28, lid 2, van Verordening (EG) nr. 45/2001 ter fine van advies aan de EDPS toegezonden. Volgens de EDPS dient het onderhavige advies in de preambule van het kaderbesluit te worden vermeld ⁽³⁾.

Belang van het voorstel

2. Doel van het voorstel is niet dat het mandaat of de activiteiten van Europol drastisch worden gewijzigd, maar vooral dat Europol een nieuwe, flexibelere rechtsgrond krijgt. Europol is in 1995 opgericht op grond van een overeenkomst tussen de lidstaten, in de zin van artikel K.6 EU (thans: artikel 34 EU ⁽⁴⁾). Nadeel van een dergelijke overeenkomst uit oogpunt van flexibiliteit en doeltreffendheid is dat zij door alle lidstaten moet worden bekrachtigd; uit recente ervaringen blijkt dat dit jaren in beslag kan nemen. Uit de toelichting bij het onderhavige voorstel blijkt dat de drie protocollen bij de Europol-Overeenkomst, die in 2000, 2002 en 2003 zijn aangenomen, eind 2006 nog niet in werking waren getreden ⁽⁵⁾.

3. Toch bevat het voorstel ook inhoudelijke wijzigingen, die de werking van Europol verder ten goede moeten komen. Het takenpakket wordt uitgebreid en het voorstel bevat diverse nieuwe bepalingen die zijn bedoeld om het werk van Europol extra te verlichten. Aldus bekeken wordt de uitwisseling van informatie tussen Europol en externe instanties (bijvoorbeeld instanties van de Europese Gemeenschap of de Europese Unie, instantie van lidstaten en van derde landen) een belangrijke aangelegenheid. In het voorstel staat dat Europol alles in het werk zal stellen om ervoor te zorgen dat de gegevensverwerkingssystemen van Europol enerzijds en de systemen die door de organen van de Europese Gemeenschap en de Europese Unie en door derde landen worden gebruikt anderzijds, compatibel zijn (artikel 10, lid 5, van het voorstel). Voorts krijgen de nationale eenheden rechtsreeks toegang tot het Europol-systeem.

4. Bovendien heeft de positie van Europol als orgaan binnen het werkingsgebied van titel VI van het Verdrag betreffende de Europese Unie (derde pijler) consequenties voor het toepasselijke gegevensbeschermingsrecht, aangezien Verordening (EG) nr. 45/2001 alleen van toepassing is op verwerking binnen het Gemeenschapsrecht. De Verordening geldt dus in beginsel niet bij verwerking door Europol. In hoofdstuk V zijn de specifieke voorschriften over gegevensbescherming en -beveiliging vervat, die beschouwd kunnen worden als *lex specialis*, naast de *lex generalis* die het algemene rechtskader inzake gegevensbescherming is. Dit algemene rechtskader moet echter wel nog worden vastgesteld (zie de punten 37-40).

5. Ten slotte zijn er nog enkele wijzigingen waardoor Europol meer op gelijke voet komt te staan met andere organen van de Europese Unie, die bij het Verdrag tot oprichting van de Europese Unie zijn ingesteld. Hoewel dit de positie van Europol niet fundamenteel verandert, is dit toch een eerste, bemoedigende stap. Europol zal uit de Gemeenschapsbegroting worden gefinancierd en het personeel wordt onder het communautaire statuut gebracht. Hierdoor wordt de controle van het Europees Parlement (dankzij zijn rol in de begrotingsprocedure) en van het Europees Hof van Justitie (in begrotings- en personeelsgeschillen) versterkt. De EDPS zal bevoegd zijn voor de verwerking van persoonsgegevens betreffende het personeel van de Gemeenschap (zie punt 47).

Onderwerp van dit advies

6. Achtereenvolgens zullen de inhoudelijke wijzigingen (zie punt 3), het toepasselijke gegevensbeschermingsrecht (punt 4) en het groeiende aantal punten van overeenkomst tussen Europol en de communautaire organen (punt 5) worden behandeld.

⁽¹⁾ PB L 281 van 23.11.1995, blz. 31.

⁽²⁾ PB L 8 van 12.1.2001, blz. 1.

⁽³⁾ Zoals de Commissie in andere (recente) gevallen heeft gedaan. Zie, meest recentelijk, het advies van de EDPS van 12 december 2006 over de voorstellen tot wijziging van het Financieel Reglement van toepassing op de algemene begroting van de Europese Gemeenschappen en de desbetreffende uitvoeringsvoorschriften (COM(2006) 213 def. en SEC(2006) 866 def.), te raadplegen op: www.edps.europa.eu

⁽⁴⁾ PB C 316 van 27.7.1995, blz. 1.

⁽⁵⁾ Dit zou in maart/april 2007 gebeuren.

7. Bijzondere aandacht zal worden geschonken aan het toenemende belang van gegevensuitwisseling tussen Europol en andere organen van de Europese Unie, die meestendeels onder het toezicht van de EDPS vallen. Hier kunnen meer bepaald de artikelen 22, 25 en 48 worden vermeld. De complexiteit van dit vraagstuk kan tot problemen leiden, zowel voor de werking van het beginsel van doelbinding als voor het toepasselijke gegevensbeschermingsrecht en het toepasselijk toezicht, voor zover het toezicht op verschillende Europese organen, afhankelijk van de pijler waartoe zij behoren, niet door dezelfde instantie wordt uitgeoefend. Een ander zorgpunt betreft de compatibiliteit van het Europol-informatiesysteem met andere informatiesystemen.

II. HET VOORSTEL IN ZIJN CONTEXT

8. Het voorstel maakt deel uit van een snel veranderend wetgevingskader.
9. Ten eerste zijn er op het gebied van politieke en justitiële samenwerking nog andere voorstellen ingediend om de opslag en uitwisseling van persoonsgegevens met het oog op rechtshandhaving te vergemakkelijken. Sommige hiervan, zoals Kaderbesluit 2006/960/JBZ van de Raad van 18 december 2006 betreffende de vereenvoudiging van de uitwisseling van informatie en inlichtingen, zijn inmiddels door de Raad aangenomen ⁽¹⁾, terwijl andere voorstellen nog in behandeling zijn.
10. Richtinggevend bij dit wetgevingswerk is het beschikbaarheidsbeginsel, een nieuw belangrijk rechtsbeginsel uit het Haagse Programma van november 2004. Het houdt in dat voor de misdaadbestrijding vereiste informatie onbelemmerd de binnengrenzen van de EU moet kunnen passeren.
11. Het beschikbaarheidsbeginsel kan op zich niet volstaan. Willen politieke en justitiële autoriteiten metterdaad informatie kunnen uitwisselen, dan zal er nog meer wetgeving moeten komen. In bepaalde gevallen is ervoor gekozen de uitwisseling te vergemakkelijken door invoering of verbetering van een informatiesysteem op Europees niveau. Het Europol-informatiesysteem is zulk een systeem. De EDPS heeft met betrekking tot het Schengeninformatiesysteem fundamentele vraagstukken aan de orde gesteld, waarvan hij er enkele ook hier zal behandelen. Het betreft onder meer de toegangsvoorwaarden, de koppelingen, de compatibiliteit, en de geldende voorschriften inzake gegevensbescherming en toezicht ⁽²⁾.
12. Voorts moet het voorstel bezien worden in het licht van de meest recente ontwikkelingen, zoals het initiatief van het Duitse voorzitterschap van de Europese Unie om het Verdrag van Prüm in het rechtskader van de EU op te nemen.

⁽¹⁾ Kaderbesluit 2006/960/JBZ van de Raad van 18 december 2006 betreffende de vereenvoudiging van de uitwisseling van informatie en inlichtingen tussen de rechtshandavingsautoriteiten van de lidstaten van de Europese Unie (PB L 386 van 29.12.2006, blz. 89).

⁽²⁾ Dit zijn enkele belangrijke thema's uit het advies van de EDPS over SIS II; deze zijn hier gekozen wegens hun relevantie voor het onderhavige voorstel. Zie het advies van 19 oktober 2005 inzake drie voorstellen betreffende het Schengeninformatiesysteem van de tweede generatie (SIS II) (COM(2005) 230 def., COM(2005) 236 def. en COM(2005) 237 def.) (PB C 91 van 19.4.2006, blz. 38).

13. Ten tweede is — zoals gezegd — het gegevensbeschermingskader van de derde pijler, zonder hetwelk uitwisseling van persoonsgegevens onmogelijk is, nog niet vastgesteld. De onderhandelingen over het voorstel voor een kaderbesluit van de Raad over de bescherming van persoonsgegevens die worden verwerkt in het kader van de politieke en justitiële samenwerking in strafzaken blijken nogal stroef te verlopen. Het Duitse voorzitterschap van de Raad heeft een nieuwe tekst ⁽³⁾ aangekondigd, waarin de zaken op een aantal essentiële punten anders worden aangepakt dan in het voorstel van de Commissie.

14. Ten derde is er een rechtstreeks verband tussen het voorstel en de ontwikkelingen rond het Verdrag tot vaststelling van een Grondwet voor Europa. Artikel III-276 van het grondwettelijk verdrag zou een belangrijke stap moeten zijn in een geleidelijk proces, waarbij enerzijds de rol en de taken van Europol worden uitgebreid, en anderzijds Europol een plaats krijgt in het Europese institutionele bestel. Zoals in de toelichting bij het onderhavige voorstel te lezen staat, ligt in dat artikel de visie op de toekomst van Europa verrat. Het voorstel heeft deze visie deels overgenomen, in aanmerking genomen dat het onzeker is of, en zo ja wanneer, de bepalingen van het grondwettelijk verdrag in werking zullen treden.

III. INHOUDELIJKE WIJZIGINGEN

Bevoegdheid en taken van Europol

15. In de artikelen 4 en 5 van bijlage I wordt het mandaat van Europol vastgesteld. Het mandaat wordt uitgebreid tot misdrijven die niet rechtstreeks met georganiseerde criminaliteit verband houden, namelijk de zware misdrijven die zijn opgesomd in het kaderbesluit van de Raad betreffende het Europees aanhoudingsbevel ⁽⁴⁾. Een tweede bevoegdheidsuitbreiding is dat in de databanken van Europol nu ook door particuliere instanties verstrekte informatie en inlichtingen zullen worden opgenomen.
16. De eerste uitbreiding is een logische stap in de voortschrijdende politieke samenwerking in strafzaken. De EDPS erkent dat hierdoor een grotere harmonisatie van de rechtsinstrumenten voor vlottere politieke samenwerking wordt bewerkstelligd. Harmonisatie is nuttig, niet alleen omdat een betere samenwerking mogelijk wordt, maar ook omdat de burger meer rechtszekerheid krijgt als ook dat de politieke samenwerking efficiënter te controleren is met instrumenten die alle op dezelfde vormen van criminaliteit van toepassing zijn. De EDPS gaat ervan uit dat deze uitbreiding van het mandaat mee is ingegeven door het evenredigheidsbeginsel.

⁽³⁾ Deze nieuwe tekst kan in maart 2007 worden verwacht.

⁽⁴⁾ Kaderbesluit van de Raad van 13 juni 2002 betreffende het Europees aanhoudingsbevel en de procedures van overlevering tussen de lidstaten.

17. De tweede uitbreiding past in de recente tendens om bij politieke samenwerking op rechtshandavingsgebied steeds meer gebruik te maken van gegevens die door particuliere ondernemingen zijn vergaard. De EDPS erkent dat daaraan behoefte kan bestaan. Met name bij de bestrijding van terrorisme en andere ernstige vormen van criminaliteit kan het nodig zijn dat de rechtshandhaving toegang krijgt tot alle relevante informatie, ook als deze in handen is van particuliere instanties ⁽¹⁾. Informatie en inlichtingen uit particuliere bron zijn echter van dien aard dat zij moeten worden omgeven met extra beschermingsmaatregelen, die er onder meer voor zorgen dat de informatie, welke immers in een commercieel milieu voor commerciële doeleinden is verzameld, accuraat is. Ook moet de informatie die aan Europol wordt doorgegeven op rechtmatige wijze zijn verzameld en verwerkt volgens de nationale wetgeving ter uitvoering van Richtlijn 95/46/EG. Deze mag voor Europol slechts toegankelijk worden gemaakt onder welbepaalde voorwaarden en restricties, d.w.z. per geval, voor specifieke doeleinden en onder nationale justitiële controle ⁽²⁾. De EDPS stelt daarom voor dat die voorwaarden en restricties in de tekst van het besluit worden opgenomen.

Artikel 10: Informatieverwerking

18. In artikel 6 van de Europol-Overeenkomst wordt de verwerking van de door Europol verzamelde informatie aan beperkingen onderworpen. Het verwerkingssysteem heeft slechts drie bestanddelen: het informatiesysteem, de werkbestanden en het indexsysteem. In artikel 10, lid 1, van het voorstel wordt dit nu vervangen door de algemene bepaling dat Europol informatie en inlichtingen kan verwerken voor zover dat nodig is om zijn doelstellingen te verwezenlijken. Artikel 10, lid 3, bepaalt echter dat buiten het kader van het informatiesysteem en de werkbestanden, persoonsgegevens alleen kunnen worden verwerkt onder de voorwaarden die zijn bepaald in een door de Raad, na raadpleging van het Europees Parlement, vastgesteld besluit. De EDPS is van oordeel dat deze bepaling voldoende duidelijk is om de rechtmatige belangen van de betrokkene te beschermen. Zoals in punt 55 wordt voorgesteld, zou artikel 10, lid 3, ook moeten voorzien in de raadpleging van de gegevensbeschermingsautoriteiten.

19. Volgens artikel 10, lid 2, mag Europol „gegevens verwerken om na te gaan of die gegevens van belang zijn voor zijn taken”; dit lijkt strijdig met het evenredigheidsbeginsel. De formulering is nogal vaag en dreigt in de praktijk allerlei onduidelijke doeleinden te gaan omvatten.

20. De EDPS begrijpt dat de persoonsgegevens verwerkt moeten worden in een stadium waarin nog niet vaststaat hoe rele-

vant zij zijn voor de taakstelling van Europol. Toch zou de verwerking van persoonsgegevens waarvan de relevantie nog niet vaststaat strikt beperkt moeten worden tot de gevallen waarin de beoordeling van die relevantie plaatsvindt, die beoordeling binnen een redelijke termijn geschiedt, en de gegevens, voorzover de relevantie niet wordt gecontroleerd, niet met het oog op rechtshandaving worden verwerkt. Anders wordt niet alleen inbreuk gemaakt op de rechten van de betrokkene, maar wordt ook een efficiënte rechtshandaving verhinderd.

Daarom stelt de EDPS voor om, in verband met het evenredigheidsbeginsel, artikel 10, lid 2, in die zin aan te vullen dat, zolang de relevantie voor een bepaalde Europoltaak niet vaststaat, de gegevens in aparte databanken moeten worden opgeslagen. Voorts mogen deze gegevens slechts gedurende een strikt beperkte termijn — in geen geval meer dan 6 maanden — verwerkt kunnen worden ⁽³⁾.

21. Volgens artikel 10, lid 5, moet alles in het werk worden gesteld om de compatibiliteit te bewerkstelligen met de gegevensverwerkingssystemen in de lidstaten en met de systemen die in de organen van de Gemeenschap en de Unie worden gebruikt. Dit is een omkering van de regel in artikel 6, lid 2, van de Europol-Overeenkomst dat geautomatiseerde gegevensbestanden niet mogen worden gekoppeld aan andere systemen voor geautomatiseerde gegevensverwerking.

22. In zijn commentaar op de Commissiemededeling over de compatibiliteit van de Europese databanken ⁽⁴⁾ keert de EDPS zich tegen de opvatting dat compatibiliteit in hoofdzaak een technische aangelegenheid is. Zodra databanken technisch compatibel zijn — dus toegankelijk en voorzien van uitwisselbare informatie — ontstaat er druk om de geboden mogelijkheden feitelijk te benutten. Hierdoor dreigt het doelbindingsbeginsel te worden aangetast, omdat informatie gemakkelijk voor een ander doel kan worden gebruikt dan dat waarvoor zij is vergaard. De EDPS dringt erop aan dat als de koppeling feitelijk plaatsvindt, er strenge voorwaarden en garanties worden toegepast.

23. Daarom beveelt de EDPS aan om in het voorstel ook te bepalen dat koppeling pas wordt toegestaan nadat bij besluit voorwaarden en waarborgen zijn vastgesteld, met name ten aanzien van de noodzaak van de koppeling en omtrent de doeleinden waarvoor de persoonsgegevens zullen worden gebruikt. Het besluit zou pas na raadpleging van de EDPS en het gemeenschappelijk controleorgaan kunnen worden aangenomen. De aanvullende bepaling zou gerelateerd kunnen worden aan artikel 22 over de betrekkingen met andere organen.

⁽¹⁾ Zie het advies van 26 september 2005 over het voorstel voor een Richtlijn van het Europees Parlement en de Raad over de bewaring van gegevens die zijn verwerkt in verband met het aanbieden van openbare elektronische-communicatiediensten en houdende wijziging van Richtlijn 2002/58/EG (COM(2005) 438 def.) (PB C 298 van 29.11.2005, blz. 1).

⁽²⁾ Soortgelijke aanbevelingen staan ook in het advies van 19 december 2005 over het voorstel voor een kaderbesluit van de Raad over de bescherming van persoonsgegevens die worden verwerkt in het kader van de politieke en justitiële samenwerking in strafzaken (COM(2005) 475 def.) (PB C 47 van 25.2.2006, blz. 27).

⁽³⁾ Dit is de maximale opslagtijd die in artikel 6 bis van de Europol-Overeenkomst zal zijn bepaald, na wijziging door de drie in punt 2 vermelde protocollen.

⁽⁴⁾ Commentaar van 10 maart 2006, op de website van de EDPS.

Artikel 11: Europol-informatiesysteem

24. Met betrekking tot artikel 11, lid 1, wordt opgemerkt dat de beperking op de toegang van nationale eenheden tot persoonsgegevens betreffende mogelijke misdadigers die (nog) geen misdrijf hebben gepleegd, wordt opgeheven. In de bestaande regeling, die vervat is in artikel 7, lid 1, van de Overeenkomst, is de toegang beperkt tot de identiteitsgegevens van de betrokkenen.
25. De EDPS acht deze inhoudelijke wijziging ongegrond. De specifieke waarborgen die de bedoelde personen genieten liggen juist geheel in de lijn van het Commissievoorstel voor een kaderbesluit van de Raad over de bescherming van persoonsgegevens die worden verwerkt in het kader van de politieke en justitiële samenwerking in strafzaken. De EDPS pleit integendeel voor meer garanties ten aanzien van de toegang tot de gegevens van personen die (nog) geen misdrijf hebben gepleegd, en in ieder geval tegen afzwakking van de bescherming die de Europol-Overeenkomst biedt.

Artikel 20: Opslagtermijnen

26. Volgens de gewijzigde versie van artikel 21, lid 3, van de Europol-Overeenkomst wordt jaarlijks getoetst of de opslag van individuele gegevens betreffende de in artikel 10, lid 1, bedoelde personen nog nodig is ⁽¹⁾; deze toetsing moet schriftelijk worden vastgelegd. Artikel 20, lid 1, van het voorstel bepaalt echter dat de toetsing pas drie jaar na de invoering van de gegevens moet plaatsvinden. De EDPS is er niet van overtuigd dat deze versoepeling nodig is en zou gaarne een jaarlijkse toetsing verplicht gesteld zien. Een wijziging van het voorstel is des te belangrijker omdat een verplichte toetsing van de opslag regelmatig, en niet slechts eenmalig na drie jaar, zou moeten plaatsvinden.

Artikel 21: Toegang tot nationale en internationale databanken

27. Artikel 21 is een algemene bepaling op grond waarvan Europol langs digitale weg toegang kan krijgen tot de informatie in andere, nationale en internationale, systemen en deze informatie kan opvragen. Dit zou slechts per geval en onder strikte voorwaarden moeten worden toegestaan. Artikel 21 biedt echter veel te ruime mogelijkheden, die niet vereist zijn voor de taken van Europol. De EDPS zou hier willen wijzen op zijn advies van 20 januari 2006 over de toegang van de nationale veiligheidsdiensten tot het VIS ⁽²⁾. Hij pleit ervoor de tekst van het voorstel dienovereenkomstig aan te passen.
28. Voor ogen moet worden gehouden dat de bewuste bepaling, althans wat de toegang tot nationale databanken betreft, een ruimere opzet heeft dan de onder meer in artikel 12, lid 4, van het voorstel bedoelde informatieverstrekking tussen Europol en de nationale eenheden. De toegang komt immers niet alleen onder het Raadsbesluit te vallen, maar zal ook worden beheerst door het nationale

recht inzake toegang en gebruik. De EDPS neemt er met voldoening kennis van dat volgens artikel 21 de strengste regel geldt. Daarnaast is het belang van de verstrekking van persoonsgegevens tussen Europol en de nationale databanken, daaronder begrepen de toegang van Europol tot die databanken, een extra reden voor de vaststelling van een kaderbesluit van de Raad over de bescherming van persoonsgegevens die worden verwerkt in het kader van de politieke en justitiële samenwerking in strafzaken, dat een adequate bescherming moet bieden.

Artikel 24: Verstrekking van persoonsgegevens aan derde instanties

29. Artikel 24, lid 1, bepaalt dat gegevens slechts op twee voorwaarden aan openbare instanties van derde landen en aan internationale organisaties mogen worden verstrekt: a) de verstrekking is in individuele gevallen nodig voor misdaadbestrijding, en b) deze gebeurt op grond van een internationale overeenkomst die borg staat voor een adequaat niveau van gegevensbescherming door de derde partij. Krachtens artikel 24, lid 2, kan hiervan in uitzonderingsgevallen worden afgeweken, rekening houdend met het gegevensbeschermingsniveau van de ontvanger. De EDPS ziet de noodzaak van deze uitzonderingen in, maar benadrukt dat zij strikt moeten worden toegepast, per geval en in zeer uitzonderlijke omstandigheden. De tekst van lid 2 schenkt in dit opzicht voldoening.

Artikel 29: Recht van toegang tot persoonsgegevens

30. Artikel 29 handelt over het recht van toegang tot persoonsgegevens. Dit is een grondrecht van de betrokkene, neergelegd in artikel 8, lid 2, van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie en gewaarborgd door Verdrag nr. 108 van de Raad van Europa van 28 januari 1981, alsmede door Aanbeveling R (87) 15 van het Comité van Ministers van de Raad van Europa van 17 september 1987. Dit recht volgt uit het beginsel van eerlijke en rechtmatige verwerking van persoonsgegevens en strekt ertoe de werkelijke belangen van de betrokkene te beschermen. Artikel 29 verbindt aan dit recht evenwel voorwaarden die, gelet op het voorgaande, onaanvaardbaar zijn.
31. Allereerst bepaalt lid 3 van artikel 29 dat het — overeenkomstig lid 2 in een lidstaat ingediende — verzoek om toegang wordt behandeld conform dat artikel, alsmede volgens het recht en de procedures van de lidstaat waar het verzoek is ingediend. De nationale wetgever kan dus het toegangsrecht qua werkingssfeer en inhoud beperken en aan procedurele regels onderwerpen. Dit kan tot onbevredigende situaties leiden. Zo kan toegang tot persoonsgegevens eveneens worden gevraagd door personen wier gegevens Europol niet verwerkt. Het toegangsrecht moet absoluut ook dat geval omvatten. Daarom mag nationale wetgeving die in een beperkter toegangsrecht voorziet, niet kunnen worden toegepast.

⁽¹⁾ Na wijziging door de drie in punt 2 vermelde protocollen.

⁽²⁾ Advies van 20 januari 2006 over het voorstel voor een besluit van de Raad over de toegang tot het visuminformatiesysteem (VIS) voor raadpleging door de nationale veiligheidsdiensten van de lidstaten en Europol, met het oog op het voorkomen, opsporen en onderzoeken van terroristische misdrijven en andere ernstige strafbare feiten (COM(2005) 600 def.) (PB C 97 van 25.4.2006, blz. 6).

32. Volgens de EDPS moet in lid 3 niet worden verwezen naar het nationale recht, maar naar de geharmoniseerde voorschriften inzake toepassingsgebied, inhoud en procedures, bij voorkeur die uit het kaderbesluit van de Raad over de bescherming van persoonsgegevens of, indien nodig, het Raadsbesluit.
33. Daarnaast bepaalt lid 4 de redenen voor weigering van een verzoek om toegang voor een persoon tot hem betreffende persoonsgegevens welke door Europol worden verwerkt. Toegang wordt geweigerd indien bepaalde specifieke belangen „in gevaar” kunnen komen. Dit is een veel ruimere weigeringsgrond dan het bepaalde in artikel 19, lid 3, van de Europol-Overeenkomst, namelijk uitsluitend „indien zulks nodig is”.
34. De EDPS zou liever de strakkere formulering uit de Europol-Overeenkomst gehandhaafd zien. Ook zou de verantwoordelijke voor de verwerking verplicht moeten zijn de weigering te motiveren, zodat effectieve controle op het gebruik van deze uitzondering mogelijk is. Dit beginsel is uitdrukkelijk opgenomen in Aanbeveling R (87) 15 van het Comité van Ministers van de Raad van Europa. De tekst van het Commissievoorstel is onaanvaardbaar, omdat hij het fundamentele karakter van het toegangsrecht niet erkent. Uitzonderingen op dit recht zijn alleen te rechtvaardigen doordat een ander fundamenteel belang moet worden beschermd, m.a.w. indien toegang dit belang zou ondermijnen.
35. Tot slot en niet het minst, wordt het toegangsrecht fors beperkt door het in lid 5 vervatte raaplegingsmechanisme. Daarin wordt de toegang afhankelijk gesteld van de raadpleging van alle bevoegde autoriteiten en, wat de analysebestanden betreft, ook van de overeenstemming tussen Europol en alle lidstaten die aan de analyse deelnemen of erbij betrokken zijn. Het fundamentele karakter van het toegangsrecht wordt daardoor feitelijk uitgehold. Toegang moet de algemene regel zijn, en daarvan kan slechts in bepaalde omstandigheden worden afgeweken. Volgens het voorstel echter zou eerst raadpleging moeten plaatsvinden en overeenstemming moeten worden bereikt.

IV. EEN ALGEMEEN RECHTSKADER VOOR GEGEVENS-BESCHERMING

Algemeen

36. Europol wordt een orgaan van de Europese Unie, en geen instelling of orgaan in de zin van artikel 3 van Verordening (EG) nr. 45/2001. Daarom is die Verordening, specifieke uitzonderingen daargelaten, niet van toepassing op de verwerking van persoonsgegevens door Europol. Hoofdstuk V van het voorstel is dus een eigensoortige gegevensbeschermingsregeling, die mede berust op een algemeen rechtskader voor gegevensbescherming.

Een algemeen rechtskader inzake gegevensbescherming in de derde pijler

37. In het voorstel wordt de behoefte aan een algemeen rechtskader voor gegevensbescherming erkend. Volgens artikel 26

zal Europol als *lex generalis* de beginselen toepassen van het kaderbesluit van de Raad over de bescherming van persoonsgegevens die worden verwerkt in het kader van de politieke en justitiële samenwerking in strafzaken. Deze verwijzing naar het (voorgestelde) kaderbesluit komt in de plaats van die in artikel 14, lid 3, van de Europol-Overeenkomst naar Verdrag nr. 108 van de Raad van Europa van 28 januari 1981, en naar Aanbeveling R (87) 15 van het Comité van Ministers van de Raad van Europa van 17 september 1987.

38. De EDPS is tevreden met artikel 26. Die bepaling is van cruciaal belang voor een doeltreffende gegevensbescherming en ook voor de consistentie, omdat zij bevorderlijk zal zijn voor de uitwisseling van persoonsgegevens en dus ook de rechtshandhaving ten goede zal komen. Wel moet worden gelet op de verenigbaarheid van beide instrumenten. Dit is niet vanzelfsprekend, aangezien:

- de tekst van het kaderbesluit in de Raad is besproken en daarbij grondige wijzigingen heeft ondergaan, waardoor de onderhandelingen eind 2006 zijn vastgelopen;
- het Duitse voorzitterschap voor maart 2007 een nieuw voorstel heeft aangekondigd, dat vooral algemene gegevensbeschermingsbeginselen zal bevatten;
- de rechtstreekse toepasselijkheid van het kaderbesluit van de Raad op de verwerking door Europol een belangrijk thema in de huidige besprekingen is.

Afhankelijk van wat de onderhandelingen in de Raad over dit kaderbesluit, waarschijnlijk op basis van het Duitse voorstel, zullen opleveren, moeten in het onderhavige voorstel misschien extra garanties worden ingebouwd. Hierover zal later moeten worden beslist, wanneer er meer duidelijkheid is omtrent het resultaat van de onderhandelingen over het kaderbesluit.

39. De EDPS onderstreept dat de Raad het besluit niet mag vaststellen voordat hij het gegevensbeschermingskader heeft vastgesteld, zodat, conform de conclusies van de EDPS in zijn beide adviezen over het Commissievoorstel voor een kaderbesluit van de Raad, een adequaat beschermingsniveau wordt gewaarborgd⁽¹⁾.

40. In dit verband wijst de EDPS op twee specifieke elementen in het Commissievoorstel voor het kaderbesluit, waardoor met name de bescherming van personen wier gegevens door Europol worden verwerkt, kunnen worden versterkt. Ten eerste kan de gegevensverwerking worden gedifferentieerd naar nauwkeurigheid en betrouwbaarheid van de gegevens. Gegevens die op meningen berusten worden onderscheiden van gegevens die op feiten berusten. Deze methode, waarbij een scherp onderscheid gemaakt wordt tussen „zachte” en „harde” gegevens, is van belang om aan het beginsel van kwaliteit van persoonsgegevens te kunnen voldoen. Ten tweede voorziet het voorstel in een onderscheid tussen de gegevens volgens het criterium van mogelijke betrokkenheid bij een strafbaar feit.

⁽¹⁾ Advies van 19 december 2005 (PB C 47 van 25.2.2006, blz. 27) en tweede advies van 29 november 2006, nog niet verschenen in het PB (wel te vinden op: www.edps.europa.eu).

Verordening (EG) nr. 45/2001

41. Dit brengt mij bij de toepasselijkheid van Verordening (EG) nr. 45/2001 op Europol. Om te beginnen geldt de Verordening voor het personeel van Europol (dit wordt in punt 47 behandeld). Vervolgens zal de verordening ook — en in dat opzicht is dit deel IV van het advies relevant — van toepassing zijn op de uitwisseling van informatie met communautaire organen, althans wat Europol aangaat. Belangrijke voorbeelden van communautaire organen worden genoemd in artikel 22, lid 1, van het voorstel.
42. Verwacht kan worden dat Europol deze organen vrij regelmatig om persoonsgegevens zal verzoeken. De communautaire instellingen en organen zullen hiermee al de verplichtingen op zich nemen die zijn neergelegd in Verordening (EG) nr. 45/2001, met name ten aanzien van de rechtmatigheid van de verwerking (artikel 5), de voorafgaande controle (artikel 27) en de raadpleging van de EDPS (artikel 28). Hier rijst de vraag of de artikelen 7, 8 en 9 van Verordening (EG) nr. 45/2001 van toepassing zijn. Op Europol, dat niet tot de „communautaire instellingen en organen” behoort en niet onder Richtlijn 95/46/EG valt, zou mogelijkwerwijs artikel 9 moeten worden toegepast. Bijgevolg zou, overeenkomstig artikel 9, lid 2, van Verordening (EG) nr. 45/2001, het geboden beschermingsniveau in het geval van Europol naar dezelfde maatstaven moeten worden beoordeeld als in het geval van andere internationale organisaties of van derde landen. Dit zou ten koste gaan van de rechtszekerheid, en strijdig zijn met het uitgangspunt van het voorstel, namelijk dat Europol meer in overeenstemming moet worden gebracht met de instellingen en organen in het kader van het EG-Verdrag. Een betere oplossing zou zijn dat Europol als communautair orgaan wordt beschouwd voor zover het informatie uit communautaire bron verwerkt. De EDPS stelt voor het volgende lid aan artikel 22 tot te voegen: „Met betrekking tot gegevens die door communautaire instellingen of organen worden verstrekt, wordt Europol als communautair orgaan in de zin van Verordening (EG) nr. 45/2001 beschouwd”.

Uitwisseling van gegevens met OLAF

43. Speciale aandacht moet uitgaan naar de uitwisseling van persoonsgegevens met het Europees Bureau voor fraudebestrijding (Olaf). Europol en Olaf wisselen momenteel gegevens uit op grond van een onderling administratief akkoord, volgens hetwelk strategische en technische, maar geen persoonsgebonden informatie wordt uitgewisseld.
44. Het voorgestelde Raadsbesluit draagt een ander karakter. Artikel 22, lid 3, bepaalt dat gegevens, inclusief persoonsgegevens, worden uitgewisseld op dezelfde manier als Olaf en de nationale autoriteiten dat doen ⁽¹⁾. De gegevens worden uitgewisseld om fraude, actieve en passieve corruptie, en witwassen van geld te bestrijden. Olaf en Europol nemen in

elk afzonderlijk geval het onderzoeksgeheim en de gegevensbescherming in acht. Wat Olaf betreft, wordt hier in ieder geval het in Verordening (EG) nr. 45/2001 bepaalde beschermingsniveau bedoeld.

45. Daarnaast is volgens artikel 48 van het voorstel Verordening (EG) nr. 1073/1999 van toepassing op Europol ⁽²⁾. Olaf kan binnen Europol administratief onderzoek verrichten en heeft daartoe, rechtstreeks en zonder voorafgaande kennisgeving, toegang tot alle informatie die in het bezit is van Europol ⁽³⁾. De EDPS vindt de reikwijdte van deze bepaling onduidelijk.
- In ieder geval betreft zij de onderzoeken die Olaf binnen Europol zelf instelt, ter zake van fraude, corruptie en onwettige activiteiten waardoor de financiële belangen van de Europese Gemeenschap worden geschaad.
 - Dit impliceert ook dat Verordening (EG) nr. 45/2001 op die onderzoeken van toepassing is en dus dat de EDPS toeziet op het gebruik dat Olaf van zijn bevoegdheid maakt.
46. Artikel 48 kan en mag echter niet van toepassing zijn op onderzoeken die worden verricht naar buiten Europol gepleegde onregelmatigheden; waarbij de door Europol verstrekte informatie extra nut zou kunnen opleveren. Te dien aanzien kan worden volstaan met het uitwisselen van gegevens, inclusief persoonsgegevens, overeenkomstig artikel 22, lid 3. De EDPS wenst dat artikel 48 in die zin wordt verduidelijkt.

V. AFSTEMMING OP ANDERE ORGANEN VAN DE EUROPESE UNIE, DIE KRACHTENS HET EG-VERDRAG ZIJN OPGERICHT

Het personeel van Europol

47. Het personeel van Europol zal onder het personeelsstatuut vallen. Op de verwerking van gegevens betreffende het personeel van Europol dienen, uit overwegingen van consistentie en non-discriminatie, zowel de materiële als de toezichtregels van Verordening (EG) nr. 45/2001 van toepassing te zijn. In de 12e overweging bij het voorstel staat dat de Verordening over de verwerking van persoonsgegevens van toepassing is, met name als het gaat om persoonsgegevens betreffende het Europol-personeel. De EDPS is van mening dat een overweging hier niet volstaat. Overwegingen bij communautaire regelgeving zijn niet bindend en mogen geen voorschriften bevatten ⁽⁴⁾. Wil de toepassing van Verordening (EG) nr. 45/2001 ten volle gewaarborgd zijn, dan moet in de tekst van het besluit zelf, bijvoorbeeld artikel 38, worden bepaald dat de Verordening van toepassing is op de verwerking van persoonsgegevens betreffende het Europol-personeel.

⁽¹⁾ Overeenkomstig artikel 7 van het Tweede Protocol bij de Overeenkomst aangaande de bescherming van de financiële belangen van de Europese Gemeenschappen (PB C 221 van 19.7.1997, blz. 12).

⁽²⁾ 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) (PB L 136 van 31.5.1999, blz. 1).

⁽³⁾ Artikel 1, lid 3, en artikel 4, lid 2, van de Verordening.

⁽⁴⁾ Zie bv. het Interinstitutioneel Akkoord van 22 december 1998 betreffende de gemeenschappelijke richtsnoeren voor de redactionele kwaliteit van de communautaire wetgeving (PB C 73 van 17.3.1999, blz. 1), richtsnoer 10.

Toezicht op de gegevensverwerking door Europol

48. In het toezicht op Europol, waarbij het gemeenschappelijk controleorgaan een centrale rol speelt, worden geen fundamentele wijzigingen aangebracht. In het voorgestelde rechtskader wordt dit controleorgaan conform artikel 33 van het voorstel opgericht. Een aantal wijzigingen in de positie en de werking van Europol zal echter meebrengen dat de EDPS, afgezien van zijn taken in verband met het Europol-personeel, bij de controle wordt betrokken. Daarom wordt in artikel 33, lid 6, bepaald dat het gemeenschappelijk controleorgaan moet samenwerken met de EDPS en met andere toezichthoudende instanties. Deze bepaling vormt de pendant van de in artikel 46, punt f) ii), van Verordening (EG) nr. 45/2001 vervatte verplichting van de EDPS om met het gemeenschappelijk controleorgaan samen te werken. De EDPS constateert met genoegen dat hiermee een consistente aanpak, in alle pijlers van de EU, van het toezicht op de gegevensverwerking wordt bevorderd.
49. Zoals gezegd, wordt het toezicht niet ingrijpend gewijzigd. Wel zou de bredere context van het voorstel een meer fundamentele reflectie over de toekomst van het toezicht op Europol kunnen vereisen. Twee punten zijn daarbij te vermelden. Ten eerste is in de artikelen 44 tot en met 47 van Verordening (EG) nr. 1987/2006 ⁽¹⁾ een nieuwe controlestructuur voor SIS II opgezet. Ten tweede heeft het Duitse voorzitterschap, in verband met kaderbesluit van de Raad over de bescherming van persoonsgegevens die worden verwerkt in het kader van de politieke en justitiële samenwerking in strafzaken, meegedeeld dat gedacht wordt aan een nieuwe controlestructuur voor alle Europese informatiesystemen in de derde pijler, dus ook Europol.
50. De EDPS acht dit geen geschikte gelegenheid voor een discussie over ingrijpende veranderingen in het controlesysteem. Het controlesysteem voor SIS II, een netwerk, berust op de eerste pijler, en zou niet volstaan in het geval van Europol, dat tot de derde pijler behoort en als zodanig slechts aan beperkte communautaire bevoegdheden, met name van de Commissie en het Hof van Justitie, onderworpen is. Omdat in de derde pijler zekere waarborgen ontbreken, zal er nog een specifieke controle nodig zijn. In artikel 31 bij voorbeeld wordt het individueel beroep geregeld. Bovendien bevinden de plannen voor de door het Duitse voorzitterschap aangekondigde nieuwe controlestructuur voor de Europese informatiesystemen zich nog in een pril stadium. Ten slotte functioneert het huidige systeem naar behoren.
51. Daarom zal de EDPS zich hier vooral buigen over zijn rol bij de uitwisseling van persoonsgegevens tussen Europol en andere organen in Unieverband. Dat het voorstel hierover regels bevat is een belangrijk nieuw gegeven. In artikel 22,

lid 1, worden Frontex, de Europese Centrale Bank, het EWDD ⁽²⁾ en Olaf genoemd. Al deze organen vallen onder het toezicht van de EDPS. Artikel 22, lid 2, bepaalt dat Europol met die organen werkafspraken kan maken, die betrekking kunnen hebben op de uitwisseling van persoonsgegevens. In het geval van Olaf kan zelfs zonder werkafspraken informatie worden uitgewisseld. In dit verband is ook artikel 48 relevant (zie de punten 45 en 46).

52. De EDPS zou de bevoegdheden moeten kunnen uitoefenen die hij krachtens Verordening (EG) nr. 45/2001 heeft met betrekking tot de door communautaire organen verstrekte informatie. Dit geldt a fortiori voor persoonsgegevens in de gevallen waarin Europol beschouwd zal worden als een communautair orgaan in de zin van artikel 7 van Verordening (EG) nr. 45/2001 (zie hierboven). Nauwe samenwerking met het gemeenschappelijk controleorgaan conform artikel 33 wordt dan nog belangrijker.
53. De EDPS heeft voorts nog twee aanbevelingen, omtrent de rechten van de betrokkene inzake de gegevens.
- Volgens artikel 30 kan de betrokkene de hem betreffende, onjuiste gegevens verbeteren of verwijderen. Lid 2 verplicht de lidstaten die gegevens te verbeteren of te verwijderen indien zij ze rechtstreeks aan Europol hebben verstrekt. Er zou voor gegevens, verstrekt door een door de EDPS gecontroleerd communautair orgaan, een soortgelijke bepaling moeten komen, die Europol en dat orgaan verplicht eveneens op die wijze te reageren.
 - Artikel 32, lid 2, handelt over het recht van een persoon om de verwerking van door een lidstaat verstrekte of geraadpleegde gegevens op rechtmatigheid te controleren. Iets soortgelijks zou bepaald moeten worden inzake de gegevens die worden verstrekt door een door de EDPS gecontroleerd communautair orgaan.
54. Het voorgaande impliceert dat de EDPS nauw met het gemeenschappelijk controleorgaan zal moeten samenwerken, althans zodra de werkafspraken over gegevensuitwisseling met de communautaire organen van kracht zijn. Dit is een van de voornaamste terreinen waar de wederzijdse samenwerkingsplicht gestalte zal krijgen.

Raadpleging van de gegevensbeschermingsautoriteiten

55. Artikel 10, lid 3, bepaalt dat de voorwaarden waaronder Europol bepaalde systemen voor de verwerking van persoonsgegevens opzet, bij besluit van de Raad worden vastgesteld. De EDPS vindt dat de Raad het besluit pas na raadpleging van de EDPS en het gemeenschappelijk controleorgaan mag kunnen vaststellen.

⁽¹⁾ Verordening (EG) nr. 1987/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 20 december 2006 betreffende de instelling, de werking en het gebruik van het Schengeninformatiesysteem van de tweede generatie (SIS II) (PB L 381 van 28.12.2006, blz. 4).

⁽²⁾ Europees Waarnemingscentrum voor drugs en drugsverslaving.

56. Artikel 22 handelt over de betrekkingen van Europol met andere organen van de Gemeenschap of de Unie. De in dit artikel bedoelde samenwerkingsverbanden, die betrekking kunnen hebben op de uitwisseling van persoonsgegevens, kunnen via werkafspraken in praktijk worden gebracht. Bijgevolg moeten de EDPS en het gemeenschappelijk controleorgaan voorafgaandelijk worden geraadpleegd over de in artikel 22 bedoelde werkafspraken, voor zover deze van belang zijn voor de bescherming van de door de communautaire instellingen en organen verwerkte persoonsgegevens. De EDPS pleit ervoor de tekst van het voorstel dienovereenkomstig aan te passen.
57. Volgens artikel 25, lid 2, worden uitvoeringsvoorschriften inzake de gegevensuitwisseling met andere instellingen en organen vastgesteld. De EDPS pleit ervoor dat niet alleen het gemeenschappelijk controleorgaan, maar ook de EDPS vooraf over de uitvoeringsvoorschriften wordt geraadpleegd, conform de gemeenschapsrechtelijke praktijk ex artikel 28, lid 1, van Verordening (EG) nr. 45/2001 die inhoudt dat de communautaire organen de EDPS raadplegen.

Functionaris voor gegevensbescherming

58. De EDPS is ingenomen met artikel 27, dat het ambt van functionaris voor gegevensbescherming (data protection officer — DPO) instelt; de DPO zal onder meer toezien op de rechtmatigheid van de gegevensverwerking en op de naleving van de voorschriften inzake persoonsgegevensverwerking. Bij de communautaire instellingen en organen is reeds, op grond van Verordening (EG) nr. 45/2001, en met goed gevolg, een DPO ingesteld. Bij Europol worden de desbetreffende taken al vervuld, zij het vooralsnog zonder adequate rechtsgrond.
59. Wil de de DPO goed kunnen functioneren, dan is het van essentieel belang dat zijn onafhankelijkheid juridisch doeltreffend wordt gewaarborgd. Artikel 24 van Verordening (EG) nr. 45/2001 bevat diverse voorschriften die daartoe strekken. De DPO wordt voor een bepaalde termijn aangesteld en kan slechts in zeer uitzonderlijke gevallen worden ontslagen. Hij zal over personeel en een begroting beschikken. Met betrekking tot de uitoefening van zijn functie mag hij geen instructies ontvangen.
60. Helaas zijn die regels, behalve dan dat de DPO geen instructies mag krijgen, niet in het voorstel opgenomen. De EDPS is er daarom een groot voorstander van om de onafhankelijkheidsgaranties, zoals de speciale waarborgen inzake aanstelling en ontslag van de DPO, en zijn onafhankelijkheid jegens de raad van bestuur, in het besluit op te nemen. Dat is noodzakelijk om die onafhankelijk te verzekeren. Bovendien wordt de positie van de DPO bij Europol daardoor beter afgestemd op die van de DPO bij de communautaire organen. Tot slot benadrukt de EDPS dat artikel 27, lid 5, op grond waarvan nadere uitvoeringsvoorschriften omtrent bepaalde aspecten van het ambt van de gegevensbeschermingsfunctionaris worden vastgesteld door de raad van bestuur, uit de aard der zaak geen goede garantie voor onafhankelijkheid vormt. Men dient te bedenken dat onafhankelijkheid vooral jegens de raad van bestuur van Europol geboden is.
61. Er is nog een reden om de bepaling over de DPO in het Raadsbesluit gelijk te trekken met artikel 24 van Verordening (EG) nr. 45/2001. Deze Verordening is namelijk van toepassing op de persoonsgegevens van het Europol-personeel (punt 47), en als zodanig dus ook op de DPO van Europol. In ieder geval moet de DPO overeenkomstig het bepaalde in de Verordening benoemd worden.
62. De volgende aanbeveling is dat de voorafgaande controle die in artikel 27 van Verordening (EG) nr. 45/2001 voor communautaire organen is geregeld, op Europol wordt toegepast. De voorafgaande controle is een efficiënt instrument gebleken en is van cruciale betekenis voor de gegevensbescherming bij de communautaire instellingen en organen.
63. Ten slotte zou het nuttig zijn dat de DPO van Europol, zelfs buiten zijn werk in verband met het Europol-personeel, ingeschakeld wordt in het netwerk van de eerste pijler. Dit zou er tevens voor zorgen dat de gegevensbescherming op dezelfde wijze geregeld wordt als voor de organen van de Gemeenschap; het zou voorts geheel in overeenstemming zijn met de doelstelling uit de 16e overweging van het voorstel, namelijk samen te werken met Europese organen en daarbij te zorgen voor een passend niveau van gegevensbescherming overeenkomstig Verordening (EG) nr. 45/2001. De EDPS zou deze gemeenschappelijkheid graag geëxpliciteerd zien in een aan de overwegingen toegevoegde zin, die als volgt zou kunnen luiden: „Bij de vervulling van zijn taak zal de functionaris voor gegevensbescherming samenwerken met de krachtens het Gemeenschapsrecht aangestelde functionarissen voor gegevensbescherming”.

VI. CONCLUSIES

64. De EDPS ziet in dat Europol een nieuwe en flexibeler rechtsgrond heeft, maar heeft vooral oog voor de inhoudelijke wijzigingen, de toepasselijke regelgeving inzake gegevensbescherming en de toenemende vergelijkbaarheid van Europol en de communautaire organen.
65. Wat de inhoudelijke wijzigingen betreft, wordt het volgende aanbevolen:
- In de tekst worden specifieke voorwaarden en beperkingen opgenomen ten aanzien van informatie en inlichtingen uit particuliere bron, onder meer om de nauwkeurigheid te garanderen; het gaat hier immers om persoonsgegevens die in een commercieel milieu voor commerciële doeleinden zijn verzameld.

- Persoonsgegevens waarvan de relevantie nog niet is vastgesteld worden uitsluitend verwerkt om die relevantie te kunnen vaststellen. Zolang niet, binnen een termijn van ten hoogste 6 maanden, is vastgesteld dat zij relevant zijn voor een bepaalde Europoltaak, worden de gegevens in aparte databanken opgeslagen.
 - Ten aanzien van de compatibiliteit met verwerkings-systemen buiten Europol worden, wanneer de koppeling met een andere databank feitelijk tot stand komt, strenge voorwaarden en waarborgen toegepast.
 - De toegang tot de gegevens van personen die (nog) geen strafbare feiten hebben gepleegd, wordt beveiligd. De beveiligingsmaatregelen die op de Europol-Overeenkomst berusten worden niet afgezwakt.
 - De behoefte aan verdere opslag van de gegevens betreffende personen wordt jaarlijks getoetst, en die toetsing wordt schriftelijk vastgelegd.
 - Digitale toegang tot en opvraging van gegevens uit andere, nationale en internationale informatiesystemen, worden slechts per geval en onder strikte voorwaarden toegestaan.
 - Wat het toegangsrecht betreft, wordt in lid 3 niet verwezen naar het nationale recht, maar naar de geharmoniseerde voorschriften inzake toepassingsgebied, inhoud en procedures, en bij voorkeur naar de voorschriften van het kaderbesluit van de Raad over de bescherming van persoonsgegevens of, indien nodig, het Raadsbesluit. Artikel 29, lid 4, wordt anders geformuleerd, in die zin dat toegang alleen geweigerd wordt „indien dat noodzakelijk is om”. De in artikel 29, lid 5, vastgelegde raadpleging komt te vervallen.
66. De Raad mag het besluit niet vaststellen voordat hij een wettelijk kader voor gegevensbescherming heeft vastgesteld dat een adequaat beschermingsniveau waarborgt, conform hetgeen de EDPS in zijn beide adviezen over het Commissievoorstel voor een kaderbesluit van de Raad heeft geconcludeerd. Gegevens die op meningen berusten worden onderscheiden van gegevens die op feiten berusten. De gegevens worden voorts ingedeeld volgens het criterium van de mogelijke betrokkenheid van personen bij een strafbaar feit.
67. De EDPS stelt voor aan artikel 22 het volgende lid toe te voegen: „Met betrekking tot gegevens die door communautaire instellingen of organen worden verstrekt, wordt Europol als communautair orgaan in de zin van Verordening (EG) nr. 45/2001 beschouwd”.
68. Artikel 48 over de door Olaf verrichte onderzoeken mag niet van toepassing zijn op onderzoeken naar onregelmatigheden die buiten Europol zijn gepleegd en waarbij de door Europol verstrekte informatie extra nut kan opleveren. De EDPS pleit ervoor artikel 48 in die zin te verduidelijken.
69. Wil Verordening (EG) nr. 14/2001 ten volle toegepast kunnen worden, dan moet in de tekst van het besluit zelf, bijvoorbeeld artikel 38, worden bepaald dat de Verordening van toepassing is op de verwerking van persoonsgegevens betreffende het Europol-personeel.
70. De werkingssfeer van twee bepalingen over de rechten van de betrokkene (artikel 30, lid 2, en artikel 32, lid 2,) moet worden uitgebreid tot de gegevens afkomstig van communautaire organen die door de EDPS worden gecontroleerd, zodat kan worden verzekerd dat Europol en die organen de bedoelde rechten op gelijke wijze toepassen.
71. In artikel 10, lid 3, artikel 22 en artikel 25, lid 2, moet de raadpleging van de gegevensbeschermingsautoriteiten (duidelijker) worden geregeld.
72. De EDPS is er een groot voorstander van om de onafhankelijkheidsgaranties uit Verordening (EG) nr. 45/2001, zoals de speciale waarborgen inzake aanstelling en ontslag van de DPO, en zijn onafhankelijkheid jegens de raad van bestuur, in het besluit op te nemen.

Gedaan te Brussel, 16 februari 2007.

Peter HUSTINX
*Europees Toezichthouder voor
gegevensbescherming*