

Udtalelse fra Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse om forslaget til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om de nærmere regler til gennemførelse af forordning (EF) nr. 883/2004 om koordineringen af de sociale sikringsordninger (KOM(2006) 16 endelig)

(2007/C 91/03)

DEN EUROPÆISKE TILSYNSFØRENDE FOR DATABESKYTTELSE,

som henviser til traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, særlig artikel 286,

som henviser til Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, særlig artikel 8,

som henviser til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 95/46/EF af 24. oktober 1995 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger ⁽¹⁾,

som henviser til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 45/2001 af 18. december 2000 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger i fællesskabsinstitutionerne og -organerne og om fri udveksling af sådanne oplysninger ⁽²⁾, særlig artikel 41, og

som henviser til Kommissionens anmodning om en udtalelse i overensstemmelse med artikel 28, stk. 2, i forordning (EF) nr. 45/2001, der blev modtaget den 7. december 2006,

HAR VEDTAGET FØLGENDE UDTALELSE:

I. INDLEDNING

Høring af den tilsynsførende

1. Kommissionen har sendt den tilsynsførende forslaget til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om de nærmere regler til gennemførelse af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 883/2004 af 29. april 2004 om koordineringen af de sociale sikringsordninger ⁽³⁾ (i det følgende benævnt »forslaget«) med henblik på høring i overensstemmelse med artikel 28, stk. 2, i forordning (EF) nr. 45/2001. Efter den tilsynsførendes opfattelse bør denne udtalelse nævnes i forordningens præambel.
2. Den formelle høringsanmodning fra Kommissionen er en fortsættelse af kontakterne mellem den tilsynsførendes sekretariat og Kommissionens relevante tjenestegren (GD EMPL) inden for rammerne af udarbejdelsen af den tilsynsførendes 2007-oversigt ⁽⁴⁾. Dette forslag er således et af de forslag inden for GD EMPL's område, der har stor interesse for den tilsynsførende. Endvidere har den tilsynsførende bidraget til en høring organiseret af Europa-Parlamentet den 23. november 2006 med nogle indledende bemærkninger til forslaget. I den forbindelse hilser den tilsynsførende denne høring velkommen og venter at blive rettidigt hørt vedrørende andre kommissionsforslag i fremtiden, der vedrører beskyttelse af personoplysninger på områderne social sikring og beskæftigelse, navnlig dem der er omhandlet i den tilsynsførendes oversigt.

⁽¹⁾ EFT L 281 af 23.11.1995, s. 31.

⁽²⁾ EFT L 8 af 12.1.2001, s. 1.

⁽³⁾ EFT L 166 af 30.4.2004, s. 1.

⁽⁴⁾ Hvert år i december offentliggør den tilsynsførende en oversigt over sine prioriteter for det følgende år på området høring. I denne oversigt opføres de mest relevante kommissionsforslag, der eventuelt kræver en formel reaktion fra den tilsynsførende. De forslag, der forventes at få en kraftig indvirkning på databeskyttelsesområdet, gives høj prioritet. 2007-oversigten fra den tilsynsførende findes på den tilsynsførendes websted www.edps.europa.eu.

Forslagets kontekst

3. I forslaget fastlægges de nærmere regler til gennemførelse af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 883/2004 af 29. april 2004 om koordinering af de sociale sikringsordninger. De nye regler om koordinering i denne forordning kan ikke finde anvendelse, før det foreliggende forslag om de relevante gennemførelsesforanstaltninger er vedtaget ⁽¹⁾. Forslaget bør derfor vurderes sammenholdt med den grundforordning, som det er baseret på. Med hensyn til dette punkt skal det også bemærkes, at den tilsynsførende ikke har afgivet udtalelse om forordning (EF) nr. 883/2004, da det respektive kommissionsforslag blev vedtaget den 12. februar 1999 ⁽²⁾, inden forordning (EF) nr. 45/2001/EF var trådt i kraft.
4. Forslaget har til formål at modernisere og forenkle de eksisterende regler ved at styrke samarbejdet mellem de sociale sikringsinstitutioner og ved at forbedre metoderne til udveksling af oplysninger mellem dem.
5. Forslaget har et bredt anvendelsesområde både for så vidt angår de berørte borgere og de omfattede områder. På den ene side omfatter det alle EU-borgere, der er forsikrede i henhold til national lovgivning (derfor er ikke-beskæftigede personer også omfattet), under forudsætning af at der er grænseoverskridende elementer. På den anden side finder det anvendelse på en lang række områder inden for social sikring: ydelser ved sygdom, ydelser ved moderskab og dermed ligestillede ydelser ved faderskab, ydelser ved invaliditet, ydelser ved alderdom, ydelser til efterladte, ydelser i anledning af arbejdsulykker og erhvervssygdom, ydelser ved dødsfald, arbejdsløshedsydelse, førtidig alderspension og familieydelse.
6. Den tilsynsførende hilser dette forslag velkommen i det omfang, det tager sigte på at støtte borgernes frie bevægelighed og forbedre levestandarden og beskæftigelsesvilkårene for EU-borgere, der flytter inden for EU.
7. Bestemmelser vedrørende udveksling af personoplysninger mellem de nationale forvaltninger, der er kompetente med hensyn til social sikring, udgør en stor del af forslaget. Social sikring ville således ikke kunne eksistere uden behandling af forskellige former for personoplysninger, der i mange tilfælde er af følsom karakter. Endvidere er udveksling af personoplysninger vedrørende social sikring mellem forskellige medlemsstater en naturlig følge af en Europæisk Union, hvor borgerne i stigende grad gør brug af deres ret til fri bevægelighed.
8. Det er imidlertid også af væsentlig betydning, at den stigende udveksling af personoplysninger mellem medlemsstaternes nationale forvaltninger tillige sikrer en høj grad af beskyttelse af personoplysninger, samtidig med at betingelserne for den frie bevægelighed for personer forbedres, hvorved en af EU's grundlæggende rettigheder garanteres. I den forbindelse noterer den tilsynsførende sig med tilfredshed, at Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EØSU) i sin udtalelse om forslaget fra den 26. oktober 2006 fremhævede behovet for at sikre tilstrækkelig beskyttelse af personoplysninger, navnlig i betragtning af den til tider følsomme karakter af disse oplysninger ⁽³⁾.

Fokus for denne udtalelse

9. Den tilsynsførende er blevet bedt om at udtale sig om et forslag til en gennemførelsesforordning. Gennemførelsesforordningen kan imidlertid som nævnt ovenfor ikke vurderes separat fra forordning (EF) nr. 883/2004, der fastlægger de grundlæggende principper for koordineringen af de sociale sikringsordninger, også for så vidt angår beskyttelse af personoplysninger. Den tilsynsførende vil derfor i sin udtalelse tage hensyn til de rammer, der er fastlagt i denne forordning. Den tilsynsførende vil ikke desto mindre koncentrere sin rådgivning om de spørgsmål, hvor lovgiveren bag gennemførelsesforordningen stadig har et vist råderum.

⁽¹⁾ På nuværende tidspunkt er bestemmelserne fastsat ved Rådets forordning (EØF) nr. 1408/71 af 14. juni 1971 om anvendelse af de sociale sikringsordninger på arbejdstagere og deres familiemedlemmer, der flytter inden for Fællesskabet (EFT L 149 af 5.7.1971, s. 2-50), og gennemførelsesforordningen dertil, Rådets forordning (EØF) nr. 574/72 (EFT L 74 af 27.3.1972, s. 1-83).

⁽²⁾ EFT C 38 af 12.2.1999, s. 10.

⁽³⁾ Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslaget til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om de nærmere regler til gennemførelse af forordning (EF) nr. 883/2004 om koordinering af de sociale sikringsordninger (EUT C 324 af 30.12.2006, s. 59).

10. Den tilsynsførende bemærker endvidere, at forslaget, ud over at det har et bredt anvendelsesområde, også er meget komplekst, da det fastsætter detaljerede og nogle gange tekniske bestemmelser om forskellige forhold, mekanismer og begrænsninger i forbindelse med koordineringen af de sociale sikringsordninger. I forbindelse med gennemgangen af forslaget vil den tilsynsførende derfor ikke behandle alle bestemmelserne enkeltvis, men anvende en horisontal metode og fokusere på de principper for databeskyttelse, der er særligt relevante for forslaget.
11. Efter denne metode tager udtalelsen sigte på at sikre, at databeskyttelseslovgivningen overholdes, og at de foreslåede foranstaltninger er effektive, ved at foregribe og behandle de spørgsmål, der måtte opstå i forbindelse med gennemførelsen i de nationale retssystemer. Den tilsynsførende vil i sin udtalelse først definere de relevante retlige rammer for databeskyttelse og derefter komme ind på anvendelsen af de relevante databeskyttelsesprincipper på forslaget. I konklusionerne vil den tilsynsførende fremhæve sine vigtigste konstateringer og anbefalinger.

II. DE RELEVANTE RETLIGE RAMMER FOR DATABESKYTTELSE

12. I henhold til forslaget vil personoplysninger vedrørende forsikringstagere sædvanligvis blive behandlet af kompetente nationale myndigheder og derfor høre under anvendelsesområdet for nationale love til gennemførelse af direktiv 95/46/EF (i det følgende benævnt »direktivet«). I det mere begrænsede antal tilfælde, hvor personoplysninger vedrørende forsikringstagere vil blive behandlet af Fællesskabets institutioner, vil de være underlagt forordning (EF) nr. 45/2001 ⁽¹⁾. Dette vil for eksempel være tilfældet, når personoplysninger vedrørende EU-personale behandles ⁽²⁾. Derfor giver de nuværende retlige rammer for databeskyttelse et harmoniseret beskyttelsesniveau i hele EU.
13. Det foreliggende forslag baserer sig på disse harmoniserede rammer. De nationale lovgivninger til gennemførelse af direktivet er imidlertid ikke helt ens, og der kan stadig eksistere nogle forskelle mellem de nationale databeskyttelseslove. Det er derfor meget vigtigt, at lovgiveren tager hensyn til dette for at sikre, at de foreslåede foranstaltninger er i fuld overensstemmelse med disse rammer og tager højde for disse mulige forskelle.
14. Endvidere vil den øgede udveksling af oplysninger på tværs af grænserne nødvendiggøre en bedre koordinering af de nationale bestemmelser vedrørende beskyttelse af personoplysninger. I den forbindelse hilser den tilsynsførende artikel 77 i forordning (EF) nr. 883/2004 velkommen. I denne bestemmelse står der udtrykkeligt, at fremsendelse af personoplysninger behandlet i medfør af forordningen og dens gennemførelsesbestemmelser sker under iagttagelse af fællesskabsbestemmelserne om beskyttelse af personoplysninger.
15. Artikel 77 i forordning (EF) nr. 883/2004 giver også en rettesnor for, hvilken national databeskyttelseslov der finder anvendelse i tilfælde af fremsendelse af data mellem kompetente myndigheder i forskellige medlemsstater, idet det hedder, at når en medlemsstat meddeler en anden medlemsstat personoplysninger, er denne meddelelse omfattet af lovgivningen om databeskyttelse i den medlemsstat, som fremsender dem. På den anden side er enhver meddelelse fra den stat, som har modtaget dem, samt denne stats lagring, ændring og sletning af dataene omfattet af lovgivningen om databeskyttelse i den medlemsstat, som modtager dem. Denne bestemmelse er på linje med bestemmelsen om gældende national ret i artikel 4 i direktivet.
16. I forslaget henvises der i betragtning 3 og i artikel 3, stk. 2, til fællesskabsbestemmelserne om beskyttelse af personoplysninger. I betragtning 3 står der i brede træk, at de pågældende bør være omfattet af alle garantierne i fællesskabsbestemmelserne om beskyttelse af personoplysninger, og i artikel 3, stk. 2, henvises der specifikt til udøvelsen af retten til at få adgang til og rette egne personoplysninger.

⁽¹⁾ Da bestemmelserne i forordning (EF) nr. 45/2001 afspejler dem, der er indeholdt i direktiv 95/46/EF, vil denne udtalelse af hensyn til læseren kun henviser til de relevante artikler i dette direktiv og ikke til de tilsvarende bestemmelser i forordningen.

⁽²⁾ Artikel 15 i forordning (EF) nr. 883/2004 og artikel 18 i det foreliggende forslag omhandler f.eks. overførsel af personoplysninger vedrørende hjælpeansatte.

17. Den tilsynsførende er enig i, at der er behov for, at en retsakt, der gennemfører øget behandling og fremsendelse af personoplysninger, klart og udtrykkeligt minder om de gældende databeskyttelsesrammer. I den forbindelse anbefaler den tilsynsførende, at der ikke kun henvises generelt til Fællesskabets bestemmelser om beskyttelse af personoplysninger i betragtningerne, men også udtrykkeligt i selve bestemmelserne (f.eks. i artikel 3). Denne generelle bestemmelse vil ikke udelukke, at andre bestemmelser som dem, der på nuværende tidspunkt er fastsat i artikel 3, stk. 2, yderligere kan behandle mere specifikke spørgsmål vedrørende den konkrete anvendelse af databeskyttelsesprincipperne inden for rammerne af koordineringen af de sociale sikringsordninger (se nedenfor, punkt 36-38).

III. ANVENDELSE AF RELEVANTE DATABESKYTTELSESPRINCIPPER

Formålsbegrænsning

18. Et af de grundlæggende principper i databeskyttelseslovgivningen er, at personoplysninger kun må behandles til det formål, hvortil de er indsamlet, eller til et formål, der er foreneligt dermed (artikel 6, stk. 1, litra b), i direktivet). Forslaget indeholder ikke nogen generel bestemmelse vedrørende formålsbegrænsning ⁽¹⁾. Den generelle tilgang i forslaget er imidlertid, at personoplysninger, der er indsamlet i forbindelse med et af formålene på socialsikringsområdet (pension, ydelser ved invaliditet, arbejdsløshed osv.), vil blive behandlet og videregivet til andre medlemsstaters myndigheder til samme formål. Derfor vil de fleste behandlingsprocesser, der er omhandlet i forslaget, vedrøre personoplysninger, der behandles til samme eller et foreneligt formål. Dette vil også være tilfældet for behandling af personoplysninger inden for rammerne af fremsendelsen af data til inddrivelse af fordringer eller uberettiget modtagne ydelser (artikel 73).
19. Under andre omstændigheder, f.eks. i forbindelse med samarbejde mellem skatteforvaltningerne (betragtning 14), kan der imidlertid også blive behov for socialsikringsdata til andre formål end social sikring. I dette tilfælde kan undtagelser fra princippet om formålsbegrænsning begrundes i medfør af artikel 13 i direktivet, under særlige omstændigheder og under forudsætning af, at de er nødvendige og bygger på lovmæssige foranstaltninger, enten på nationalt plan eller på fællesskabsplan. I den forbindelse kan lovgiveren overveje, om der i forslaget specifikt skal henvises til, under hvilke betingelser socialsikringsdata kan behandles til andet formål.
20. På den baggrund mener den tilsynsførende, at forslaget overholder de grundlæggende databeskyttelsesbestemmelser vedrørende formålsbegrænsning. Endvidere bemærker den tilsynsførende, at forbuddet mod at anvende personoplysninger til andre formål end socialsikring, stammer fra den gældende databeskyttelseslovgivning, der kun giver mulighed for undtagelser fra dette generelle princip på specifikke og strenge betingelser.

Proportionalitet med hensyn til behandlede data, kompetente organer og lagringstid

21. I henhold til databeskyttelsesprincipperne skal personoplysninger være relevante og tilstrækkelige og ikke omfatte mere end, hvad der kræves til opfyldelse af de formål, hvortil de indsamles og/eller senere behandles (artikel 6, stk. 1, litra c), i direktivet). I forbindelse med sociale sikringsordninger betyder dette, at kun et nødvendigt og forholdsmæssigt datasæt fremsendes i hvert tilfælde.
22. Dette princip er korrekt nedfældet i artikel 2, stk. 1, i forslaget, hvorefter medlemsstaternes institutioner har pligt til at meddele hinanden alle oplysninger, der er nødvendige for at fastsætte og bestemme forsikringstageres rettigheder og forpligtelser. I den forbindelse understreger den tilsynsførende, at vurderingen af de nødvendige sæt af personoplysninger kan variere lidt, alt efter hvilken form for ydelse der er tale om. For eksempel vil den type personoplysninger, der er behov for i forbindelse med ydelser ved sygdom, være forskellig fra de oplysninger, der er brug for i forbindelse med alderspension. De oplysninger, der fremsendes af medlemsstaternes myndigheder, bør ikke gå ud over, hvad der er nødvendigt for forsikringstagerens rettigheder eller forpligtelser i det specifikke tilfælde.

⁽¹⁾ EØSU pegede i sin udtalelse på dette spørgsmål, idet det savnede en bestemmelse, »der udtrykkeligt forbyder, at dataene bliver brugt til andre formål end social sikring«, i lighed med den nuværende artikel 84, stk. 5, litra b), i forordning (EØF) nr. 1408/71. EØSU's udtalelse, punkt 4.10.2.

23. Proportionalitet bør også finde anvendelse for så vidt angår antallet af kompetente organer, der har adgang til oplysningerne, samt for så vidt angår retningslinjerne for og varigheden af lagringen af personoplysningerne. Kun relevante myndigheder og institutioner har adgang til socialsikringsdata, og disse data må ikke lagres — på en måde, der giver mulighed for at identificere den registrerede — i et længere tidsrum end det, der er nødvendigt af hensyn til det formål, hvortil de behandles (artikel 6, stk. 1, litra e), i direktivet).
24. Med hensyn til antallet af myndigheder og institutioner, der har adgang til forsikringstageres personoplysninger, oprettes der i henhold til artikel 83 i forslaget en offentlig tilgængelig database over de relevante instanser i hver medlemsstat. Det skal også bemærkes, at forslaget giver medlemsstaterne fleksibilitet til at beslutte, om personoplysninger skal sendes via et centralt kontaktpunkt i en medlemsstat eller direkte til den relevante myndighed eller institution (artikel 2, stk. 3). Endvidere kan der i hver medlemsstat være mange udpegede mange organer, hvoraf nogle eventuelt fungerer på regionalt plan.
25. Med hensyn til perioden for lagring af personoplysninger bemærker den tilsynsførende, at når der er tale om social sikring, kan proportionalitetstesten føre til meget forskellige resultater, afhængig af hvilket socialsikringsområde der er tale om. For eksempel vil personoplysninger vedrørende ydelser ved sygdom sædvanligvis skulle behandles i kortere tid, end det vil være tilfældet ved pension, hvor ydelserne sandsynligvis strækker sig over en længere periode. Perioden for lagring af personoplysninger afhænger også af, hvilken type organ der behandler dem. I forbindelse med centrale kontaktpunkter ville dette for eksempel betyde, at personoplysninger slettes, så snart de er blevet videregivet til det kompetente organ. Under alle omstændigheder bør det være klart, at personoplysninger skal slettes eller gøres anonyme, så snart de ikke længere er nødvendige til det formål, hvortil de blev indsamlet eller behandlet.
26. I lyset af disse betragtninger fremhæver den tilsynsførende, at man i en så kompleks ordning, hvor personoplysninger behandles og videresendes gennem et asymmetrisk netværk af organer, bør være særlig opmærksom på at sikre, at personoplysninger behandles af de kompetente myndigheder i et forholdsmæssigt tidsrum, og at overlapninger mellem databaser undgås. Den tilsynsførende mener, at den database, der fastlægges i artikel 83, vil hjælpe med til at sikre, at de nødvendige personoplysninger kun sendes til de relevante myndigheder i hvert enkelt tilfælde. Der kan imidlertid tilføjes yderligere præciseringer af de nærmere regler for fremsendelse og lagring af dataene i det foreliggende forslag, således som Kommissionen allerede har gjort det i andre forslag⁽¹⁾. I denne forbindelse mener den tilsynsførende, at en vis harmonisering af lagringsperioderne ikke kun vil beskytte borgernes ret til beskyttelse af personoplysninger, men også øge effektiviteten af koordineringen mellem de forskellige medlemsstaters nationale forvaltninger.

Retlige grunde til behandling af personoplysninger

27. Forslaget indfører en række mekanismer, hvorefter personoplysninger vedrørende forsikringstagere overføres mellem kompetente organer i forskellige medlemsstater. Disse udvekslinger af personoplysninger kan opdeles i to brede kategorier: udvekslinger, der foretages på grundlag af en anmodning fra den berørte person, og udvekslinger, der foretages uden videre, sædvanligvis mellem tredjeparter (kompetente organer, arbejdsgivere), uden nogen specifik anmodning fra den berørte person. I mange tilfælde behandler og fremsender de relevante organer følsomme oplysninger, især oplysninger vedrørende helbredsforhold.
28. Alle disse behandlingsaktiviteter skal opfylde de betingelser for behandling af personoplysninger, som er fastsat i direktivet: de kompetente nationale organer og arbejdsgivere kan kun behandle personoplysninger på grundlag af den berørte persons samtykke eller et andet legitimt grundlag som f.eks. overholdelse af en retlig forpligtelse eller udførelse af en opgave i samfundets interesse eller henhørende under offentlig myndighedsudøvelse (artikel 7, litra a), c) og e), i direktivet). Der gælder strengere betingelser for følsomme oplysninger, dvs. personoplysninger om racemæssig eller etnisk baggrund, politisk, religiøs eller filosofisk overbevisning, fagforeningsmæssigt tilhørsforhold, helbredsforhold og seksuelle forhold (artikel 8 i direktivet).

⁽¹⁾ Et nyt eksempel på sådanne bestemmelser findes i Kommissionens forslag til Rådets forordning om kompetence, lovvalg, anerkendelse og fuldbyrdelse af retsafgørelser og samarbejde vedrørende underholdspligt (KOM(2005) 649 endelig). Især fastsætter artikel 46 i dette forslag, at de centrale nationale myndigheder har pligt til at tilintetgøre oplysninger — som de har modtaget fra myndigheder i andre medlemsstater — straks efter at de har fremsendt dem til det kompetente nationale organ. Desuden nedlægger stk. 3 udtrykkeligt forbud mod at beholde oplysninger, der er fremsendt på grundlag af forordningen, længere end der er behov for dem med henblik på fremsendelsen og under ingen omstændigheder i over et år. Se også den tilsynsførendes udtalelse om dette forslag, EUT C 242 af 7.10.2006, punkt 45-49.

29. På denne baggrund gør den tilsynsførende opmærksom på, at bestemmelserne i forslaget udmærket kan anses for at fastlægge en retlig forpligtelse — i henhold til artikel 7, litra c), i direktivet — til at behandle og fremsende socialsikringsoplysninger, for så vidt denne forpligtelse er specifik. I de tilfælde, hvor forslaget fastlægger en klar forpligtelse til at behandle personoplysninger, kan de kompetente nationale organers og arbejdsgivers behandling derfor baseres på artikel 7, litra c), i direktivet. Hvor denne retlige forpligtelse derimod ikke er fastlagt direkte i forslaget, baseres behandlingen af personoplysninger enten på en national (ikke-harmoniseret) specifik retlig forpligtelse eller en anden retlig grund.
30. Artikel 7, litra e), i direktivet tillader behandling af personoplysninger, når det er nødvendigt af hensyn til udførelsen af en opgave i samfundets interesse eller henhørende under offentlig myndighedsudøvelse, som den registeransvarlige eller en tredjemand, til hvem oplysningerne videregives, har fået pålagt. Dette er tilfældet, når det relevante organ behandler oplysninger på grundlag af sine opgaver eller offentlig myndighedsudøvelse, der stammer fra en generel retlig bestemmelse — vedtaget på nationalt plan eller fællesskabsplan — snarere end på grundlag af en specifik retlig forpligtelse. I dette tilfælde finder indsigelsesretten anvendelse i henhold til artikel 14, litra a), i direktivet.
31. Anvendelsen af samtykke som retlig grund i henhold til artikel 7, litra a), i direktivet har et mere begrænset anvendelsesområde med hensyn til offentlige myndigheders behandling af personoplysninger eller i ansættelsesforhold, da samtykke kun kan anses for at være givet frivilligt — i henhold til artikel 2, litra h), i direktivet — hvis den berørte person har alternativer muligheder.
32. Med hensyn til behandling af følsomme oplysninger (artikel 8 i direktivet) gælder de samme betragtninger som i de foregående punkter. Den tilsynsførende mener, at forpligtelser, der stammer fra arbejdsretten (artikel 8, stk. 2, litra b), i direktivet), andre undtagelser (artikel 8, stk. 4) eller samtykke (artikel 8, stk. 2, litra a)) vil kunne udgøre relevante retlige grunde til behandling af følsomme socialsikringsoplysninger. I så tilfælde vil det kunne være nødvendigt med særlige garantier — som f.eks. tekniske separeringsforanstaltninger.
33. I lyset af ovennævnte betragtninger gør den tilsynsførende opmærksom på, at jo klarere dette forslag fastlægger specifikke retlige forpligtelser for de kompetente organer og arbejdsgivere til at behandle personoplysninger, jo lettere og mere effektivt vil det kunne gennemføres i medlemsstaterne for så vidt angår overholdelse af de nationale databeskyttelseslove, der følger af direktivet. Derfor anbefaler den tilsynsførende uden at gå i detaljer om de forskellige specifikke mekanismer, der fastlægges i forslaget, at EU-lovgiveren sikrer, at hver enkelt af de mekanismer, der foreslås til behandling og fremsendelse af personoplysninger, klart er baseret på en specifik retlig forpligtelse, der direkte er fastlagt i forslaget, eller på andre legitime grunde til behandling i henhold til artikel 7 og 8 i direktivet.

Underretning af forsikringstagerne

34. Tilstrækkelig underretning af de registrerede om behandlingen af deres personoplysninger og om deres rettigheder er væsentligt som fastlagt i afdeling VI i direktivet. Dette er endnu vigtigere, når personoplysninger behandles af mange myndigheder i forskellige medlemsstater, og de registrerede derfor har risiko for at miste overblikket over, hvem der behandler deres personoplysninger og til hvilke formål, og hvordan de kan håndhæve deres rettigheder.
35. Med hensyn til dette spørgsmål støtter den tilsynsførende kraftigt en proaktiv tilgang, hvor de registrerede gives udtømmende og rettidig underretning med henblik på at præcisere både, hvad de indsamlede oplysninger bruges til, og deres rettigheder. I denne forbindelse tilslutter den tilsynsførende sig ikke blot opfordringen fra EØSU⁽¹⁾ til at bevidstgøre de potentielle brugere af forordningen, men opfordrer også lovgiveren til at tilføje en udtrykkelig henvisning i forslaget til, at det er nødvendigt at give de berørte personer specifik og tilstrækkelig underretning om behandlingen af deres personoplysninger. Dette kan gøres ved at ændre artikel 19 (*Underretning af forsikringstagerne*), således at det sikres, at forsikringstagerne får de nødvendige oplysninger.

⁽¹⁾ EØSU's udtalelse, punkt 1.11.

De registreredes rettigheder

36. De registreredes rettigheder er særlig relevante i forbindelse med sociale sikringsordninger, da de gør det muligt for de berørte personer at bevare kontrollen over deres (følsomme) oplysninger, at sikre, at de er nøjagtige, og at kontrollere de oplysninger, på grundlag af hvilke der træffes vigtige afgørelser og tildeles ydelser. Dette er særlig relevant i en grænseoverskridende kontekst, hvor der sandsynligvis er en større fejlmargen ved fremsendelse af personoplysninger, fordi det er nødvendigt at oversætte oplysningerne. Det er også værd at nævne, at de mere nøjagtige oplysninger, som følger af håndhævelsen af de registreredes rettigheder, ikke blot er til gavn for de berørte personer, men også for de relevante socialsikringsorganer.
37. Den tilsynsførende hilser artikel 3, stk. 2, i forslaget varmt velkommen; det fastsætter, at medlemsstaterne garanterer over for de berørte personer, at de har ret til at få adgang til og rette personoplysningerne, under iagttagelse af fællesskabsbestemmelserne om beskyttelse af personoplysninger. Den tilsynsførende foreslår imidlertid, at denne bestemmelse suppleres med en bredere henvisning til alle de rettigheder, som registrerede har, herunder indsigelsesretten (artikel 14 i direktivet) og garantierne vedrørende edb-behandlede individuelle afgørelser (artikel 15 i direktivet).
38. Desuden anbefaler den tilsynsførende, at forslaget tager behørigt hensyn til behovet for at lette den faktiske udøvelse af de registreredes rettigheder i en grænseoverskridende kontekst. De berørte personer vil nemlig skulle håndhæve deres rettigheder i en situation, hvor deres personoplysninger kommer fra forskellige myndigheder i to eller flere lande. Det vil derfor være ønskeligt, at de registreredes rettigheder i sådanne tilfælde også kan udøves direkte gennem den relevante myndighed, som modtager personoplysninger fra andre medlemsstater. Dette vil betyde, at den kompetente myndighed, som er i direkte kontakt med forsikringstageren, vil skulle agere som en one-stop-shop, ikke kun med hensyn til sociale sikringsydelser, men også med hensyn til alle personoplysninger, der behandles i forbindelse med disse ydelser. En forsikringstager vil så kunne udøve sine rettigheder som registreret gennem den kompetente myndighed uanset dataenes oprindelse. Den tilsynsførende opfordrer derfor lovgiveren til at overveje denne mulighed, også i lyset af de eksempler, der allerede findes i andre forslag fra Kommissionen ⁽¹⁾.

Sikkerhedsforanstaltninger

39. I forslaget er sikkerhed i forbindelse med databehandling af særlig relevans i forbindelse med den mere udbredte anvendelse af elektroniske midler i de forskellige medlemsstaters offentlige forvaltninger. Desuden vil fremsendelsen i de fleste tilfælde omfatte følsomme data, og, som også EØSU anfører, er det derfor endnu mere vigtigt, at det er »garanteret, at disse data er sikret tilsvarende og ikke kan komme i de forkerte hænder« ⁽²⁾.
40. I denne forbindelse hilser den tilsynsførende artikel 4 i forslaget velkommen; den fastsætter, at oplysningerne sendes mellem de relevante organer »ad elektronisk vej i et fælles, sikkert system, hvor tavshedspligten og beskyttelsen af informationsudvekslingen er garanteret«. Den tilsynsførende understreger imidlertid, at dette »fælles, sikre system«, som skal fastlægges af Den Administrative Kommission for Koordinering af Sociale Sikringsordninger ⁽³⁾, bør tage behørigt hensyn til anbefalingerne fra Idabc-programmet ⁽⁴⁾ (interoperabel levering af europæiske e-forvaltningstjenester til offentlige myndigheder, virksomheder og borgere) vedrørende Fællesskabets databeskyttelsesbestemmelser og især dem, der vedrører behandlingssikkerhed (artikel 17 i direktivet). I denne forbindelse anbefaler den tilsynsførende også, at rådgivende eksperter i databeskyttelse og -sikkerhed inddrages behørigt i det relevante arbejde i denne administrative kommission.

⁽¹⁾ Et nyligt eksempel findes i Kommissionens forslag til Rådets rammeafgørelse om udvekslinger af oplysninger fra strafferegistre mellem medlemsstaterne (KOM(2005) 690 endelig). Artikel 6 i forslaget gør det muligt for den registrerede at udøve retten til at få adgang til sine personoplysninger ikke blot ved at henvende sig til den myndighed, som kontrollerer dataene, men også gennem myndigheden dér, hvor vedkommende har sit opholdssted. Yderligere eksempler kan findes inden for Schengen-informationssystemet.

⁽²⁾ EØSU's udtalelse, punkt 4.10.

⁽³⁾ Jf. artikel 71 i forordning (EF) nr. 883/2004. Artikel 4 i forslaget fastsætter, at denne administrative kommission fastsætter format og metode i forbindelse med udveksling af oplysninger.

⁽⁴⁾ <http://ec.europa.eu/idabc/en/home>

IV. KONKLUSIONER OG ANBEFALINGER

41. Den tilsynsførende hilser dette forslag velkommen i det omfang, det tager sigte på at fremme den frie bevægelighed for borgerne og forbedre levestandarden og beskæftigelsesvilkårene for EU-borgere, der flytter inden for EU. Koordineringen af de sociale sikringsordninger kan ikke finde sted uden behandling og fremsendelse af forskellige former for personoplysninger, som i mange tilfælde er af følsom karakter.
42. Det er imidlertid også væsentligt, at denne øgede udveksling af personoplysninger mellem medlemsstaternes nationale forvaltninger, samtidig med at den giver bedre betingelser for den frie bevægelighed, også sikrer et højt beskyttelsesniveau for personoplysninger og dermed garanterer en af EU's grundlæggende rettigheder.
43. Forslaget baserer sig på den harmoniserede ramme for databeskyttelse, som er fastlagt ved Fællesskabets bestemmelser om beskyttelse af personoplysninger og især direktiv 95/46/EF og de nationale gennemførelseslove. Den tilsynsførende glæder sig over, at der både i grundforordning (EF) nr. 883/2004 og forslaget erindres om, at denne databeskyttelsesramme finder anvendelse. Specifikke spørgsmål vedrørende anvendelsen af databeskyttelsesprincipperne inden for rammerne af koordineringen af de sociale sikringsordninger bør imidlertid behandles yderligere på en udtrykkelig måde.
44. Med hensyn til *princippet om formålsbegrænsning* mener den tilsynsførende, at forslaget respekterer de grundlæggende databeskyttelsesbestemmelser om formålsbegrænsning. Den tilsynsførende noterer sig desuden, at forbuddet mod at anvende personoplysninger til andre formål end social sikring ikke er udtrykkeligt fastsat i forslaget, men følger af den gældende databeskyttelseslovgivning, som kun tillader undtagelser fra dette generelle princip under særlige omstændigheder og på strenge betingelser. I denne forbindelse vil lovgiveren kunne overveje, om der i forslaget specifikt skal henvises til, under hvilke betingelser socialsikringsdata kan behandles til andet formål.
45. Med hensyn til *proportionaliteten i forbindelse med de behandlede data, de kompetente organer og lagringsperioderne* fremhæver den tilsynsførende, at man i en så kompleks ordning, hvor personoplysninger behandles og videresendes gennem et asymmetrisk netværk af organer, bør være særlig opmærksom på at sikre, at personoplysninger behandles af de kompetente myndigheder i et forholdsmæssigt tidsrum, og at overlapninger mellem databaser undgås. I denne forbindelse kan der tilføjes yderligere præciseringer af de nærmere regler for fremsendelse og lagring af data i forslaget.
46. Med hensyn til *de retlige grunde til behandling af personoplysninger* anbefaler den tilsynsførende uden at gå i detaljer om de forskellige specifikke mekanismer, der fastlægges i forslaget, at EU-lovgiveren sikrer, at hver enkelt af de foreslåede mekanismer til behandling og fremsendelse af personoplysninger klart baseres på en specifik retlig forpligtelse, der direkte er fastlagt i forslaget, eller på andre legitime grunde til behandling i henhold til artikel 7 og 8 i direktivet.
47. Med hensyn til *underretning af forsikringstagerne* anbefaler den tilsynsførende, at der i forslaget tilføjes en udtrykkelig henvisning til, at det er nødvendigt at give de berørte personer specifik og tilstrækkelig underretning om behandlingen af deres personoplysninger.
48. Med hensyn til *de registreredes rettigheder* hilser den tilsynsførende varmt artikel 3, stk. 2, i forslaget velkommen og foreslår, at denne bestemmelse suppleres med en bredere henvisning til alle de rettigheder, som registrerede, herunder indsigelsesretten og garantierne vedrørende edb-behandlede individuelle afgørelser. Desuden opfordrer den tilsynsførende lovgiveren til at lette den faktiske udøvelse af de registreredes rettigheder i en grænseoverskridende kontekst ved at fastsætte, at den kompetente myndighed, som er i direkte kontakt med forsikringstageren, bør agere som en one-stop-shop, ikke blot med hensyn til sociale sikringsydelser, men med hensyn til alle oplysninger, der behandles i forbindelse med disse ydelser.

49. Med hensyn til *sikkerhedsforanstaltninger* anbefaler den tilsynsførende, at det »fælles, sikre system« for fremsendelse af oplysninger, som er fastlagt i artikel 4 i forslaget, tager behørigt hensyn til de relevante anbefalinger vedrørende databeskyttelse og behandlingssikkerhed. I denne forbindelse bør rådgivende eksperter i databeskyttelse og -sikkerhed inddrages behørigt i den kompetente administrative kommissions relevante arbejde.

Udfærdiget i Bruxelles, den 6. marts 2007

Peter HUSTINX

*Den Europæiske Tilsynsførende for
Databeskyttelse*
