I

(Resoluties, aanbevelingen en adviezen)

ADVIEZEN

DE EUROPESE TOEZICHTHOUDER VOOR GEGEVENSBESCHERMING

Advies van de Europese Toezichthouder voor gegevensbescherming over het voorstel voor een besluit van de Raad betreffende de oprichting van het Europees Strafregisterinformatiesysteem (ECRIS) overeenkomstig artikel 11 van Kaderbesluit 2008/…/JBZ

(2009/C 42/01)

DE EUROPESE TOEZICHTHOUDER VOOR GEGEVENSBESCHERMING,

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

Gelet op het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, en 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,

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, en 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 27 mei 2008 aan de EDPS is toegezonden,

BRENGT HET VOLGENDE ADVIES UIT:

I. INLEIDENDE OPMERKINGEN

1. De Commissie heeft op 27 mei 2008 een voorstel goedgekeurd voor een besluit van de Raad betreffende de oprichting van het Europees Strafregisterinformatiesysteem (ECRIS) overeenkomstig artikel 11 van Kaderbesluit 2008/…/JBZ (hierna „het voorstel" genoemd) [1]. De Commissie stuurde het voorstel naar de EDPS voor raadpleging, overeenkomstig artikel 28, lid 2, van Verordening (EG) nr. 45/2001.

2. Het voorstel heeft ten doel artikel 11 van het kaderbesluit van de Raad over de organisatie en de inhoud van uitwisseling van gegevens uit het strafregister tussen de lidstaten [2] uit te voeren (hierna „het kaderbesluit van de Raad" genoemd), om een elektronisch systeem voor de uitwisseling van gegevens tussen lidstaten in te voeren en te ontwikkelen [3]. Als bepaald in artikel 1, heeft het voorstel ten doel het Europees Strafregisterinformatiesysteem (ECRIS) op te richten en stelt het ook de onderdelen van een standaardformaat voor de elektronische uitwisseling van gegevens vast. Ook andere algemene en technische uitvoeringsaspecten met het oog op het organiseren en vergemakkelijken van de gegevensuitwisseling worden erin vastgesteld.

3. Het verheugt de EDPS dat hij is geraadpleegd en hij beveelt aan van deze raadpleging in de overwegingen bij het voorstel melding te maken, zoals ook is gebeurd in een aantal andere wetgevingsteksten waarover de EDPS was geraadpleegd, overeenkomstig Verordening (EG) nr. 45/2001.

II. ACHTERGROND EN CONTEXT

4. De EDPS herinnert aan zijn advies over het kaderbesluit van de Raad van 29 mei 2006. Hij brengt de volgende elementen van dit advies in herinnering:

— de nadruk op het belang van een gestandaardiseerd formaat als een middel om dubbelzinnigheid omtrent de inhoud van de gegevens in het strafregister uit te sluiten;

[1] COM(2008) 332 def.

[2] Nog niet aangenomen; de recentste tekst van het voorstel, als hergeformuleerd door de Raad, is in het publieke register van de Raad beschikbaar (doc. nr. 5968/08).

[3] Overweging 6 van het voorstel.

— steun voor de in het kaderbesluit van de Raad gemaakte keuze om niet te voorzien in een gecentraliseerde gegevensbank op Europees niveau, noch in rechtstreekse toegang tot de gegevensbanken waarop moeilijk toezicht zou kunnen worden uitgeoefend;

— toepassing van het kaderbesluit van de Raad over de bescherming van persoonsgegevens die worden verwerkt in het kader van de politiële en justitiële samenwerking in strafzaken inzake informatie uit strafregisters, ook in verband met de overdracht van persoonsgegevens aan derde landen;

— de efficiëntie van de uitwisseling van gegevens, gelet op de grote verschillen tussen de nationale wetgeving inzake strafregisters, en de bijkomende bepalingen die vereist zijn om dit mogelijk te maken;

— de toewijzing van de verantwoordelijkheden tussen de lidstaten en de daarmee gepaard gaande moeilijkheden voor voldoende toezicht. De aanwijzing van een centrale autoriteit op nationaal niveau is positief ontvangen;

— de ruime werkingssfeer van het kaderbesluit van de Raad, dat van toepassing is op alle veroordelingen die in het strafregister zijn opgenomen.

5. Deze elementen van het advies van 2006 zijn nog steeds illustratief voor de context waarin het onderhavige voorstel zal worden geanalyseerd. Met name de afwijking van de nationale wetgeving inzake strafregisters is bepalend voor deze context. Deze afwijking vraagt om extra maatregelen om het systeem van uitwisseling te doen functioneren. Het voorstel voor ECRIS is op zich een extra maatregel. De context evolueert echter ook.

6. Het kaderbesluit van de Raad en de uitvoering ervan in het ECRIS-voorstel maken in de eerste plaats deel uit van een aantal nieuwe rechtsinstrumenten om de uitwisseling van gegevens tussen de lidstaten van de Europese Unie te bevorderen ten behoeve van de wetshandhaving. Ze verlenen inhoud aan het beginsel van beschikbaarheid, ingevoerd door het Haags programma van 2004 ([1]). Terwijl de meeste instrumenten op politiële samenwerking zijn gericht, is dit instrument een middel voor justitiële samenwerking in strafzaken in de betekenis van artikel 31 van het EU-Verdrag ([2]). Het heeft wel dezelfde doelstelling, namelijk de uitwisseling van gegevens vergemakkelijken ten behoeve van wetshandhaving. In veel gevallen bevatten dergelijke instrumenten IT-systemen of worden ze door die systemen en/of door de standaardisering van uitwisselingspraktijken ondersteund. In dit opzicht is het ECRIS-voorstel niet uniek. De EDPS kan voor de beoordeling van dit voorstel gebruik maken van eerdere ervaring met vergelijkbare instrumenten.

7. In de tweede plaats komt het rechtskader voor gegevensbescherming van de EU tot ontwikkeling. Verwacht wordt dat het kaderbesluit van de Raad over de bescherming van persoonsgegevens die worden verwerkt in het kader van de politiële en justitiële samenwerking in strafzaken („FDDP"), waarnaar overweging 14 verwijst als algemeen kader in de context van de geautomatiseerde uitwisseling van gegevens uit het strafregister tussen de lidstaten, vóór eind 2008 wordt aangenomen. Dit kaderbesluit voorziet in minimumwaarborgen voor gegevensbescherming wanneer persoonsgegevens tussen lidstaten worden of zijn verstrekt of beschikbaar gesteld ([3]). Dit zal leiden tot verdere convergentie van de nationale wetgeving betreffende de gebruiksvoorwaarden voor persoonsgegevens (als bedoeld in artikel 9 van het kaderbesluit *inzake de uitwisseling van gegevens uit het strafregister*).

8. Hierbij dient te worden opgemerkt dat de onderhandelingen over het FDDP tot wijzigingen hebben geleid, waarvan sommige specifieke invloed zullen hebben op het rechtskader waarbinnen de uitwisseling van strafregisters plaatsvindt:

— beperking van het toepassingsgebied, dat nu alleen nog betrekking heeft op persoonsgegevens die met andere lidstaten worden uitgewisseld, en niet langer op gegevens die louter binnen een lidstaat worden verwerkt;

— er zijn geen mechanismen voor doeltreffende coördinatie tussen de gegevensbeschermingsautoriteiten vastgesteld.

9. In dit licht moet artikel 9 van het kaderbesluit inzake de uitwisseling van gegevens uit het strafregister, dat „voorwaarden voor het gebruik van persoonsgegevens" invoert, worden beschouwd als een *lex specialis* inzake gegevensbescherming die extra waarborgen biedt bovenop die van de *lex generalis*, nl. het FDDP. In het artikel, met name de leden 2 en 4, wordt het beginsel van doelbeperking met betrekking tot het uitwisselen van strafregisters nader bepaald. Uitzonderingen op dit beginsel zijn alleen toegelaten in expliciet in die bepalingen vermelde omstandigheden.

10. Ten derde, in nauw verband met het huidige voorstel, heeft de Commissie een mededeling over een Europese strategie voor e-justitie ingediend ([4]). Met deze mededeling wil de Europese Commissie bijdragen tot het versterken en ontwikkelen van instrumenten voor e-justitie op Europees niveau. De mededeling bevat een aantal initiatieven met grote impact voor de bescherming van persoonsgegevens, bijvoorbeeld de oprichting van een beveiligd netwerk voor de uitwisseling van informatie tussen gerechtelijke autoriteiten en de oprichting van een Europese databank van gerechtelijke tolken en vertalers. De EDPS zal in een afzonderlijk document op deze mededeling reageren.

([1]) PB C 53 van 3.3.2005, blz. 1.

([2]) Ook de uitwisseling van gegevens via Eurojust is een voorbeeld hiervan. Het rechtskader voor deze uitwisseling wordt gewijzigd na de aanneming van een besluit van de Raad inzake het versterken van Eurojust en tot wijziging van Besluit 2002/187/JBZ (zie het initiatief in PB C 54 van 27.2.2008, blz. 4).

([3]) Zie artikel 1 van het voorstel voor het kaderbesluit (recentste tekst beschikbaar in het register van de Raad, 24 juni 2008, doc. 9260/08).

([4]) Mededeling van de Commissie aan de Raad, het Europees Parlement en het Europees Economisch en Sociaal Comité — Naar een Europese strategie inzake e-justitie, COM(2008) 0329 def.

III. DE UITWISSELING VAN GEGEVENS OVEREENKOMSTIG HET KADERBESLUIT VAN DE RAAD

11. In artikel 11 van het kaderbesluit van de Raad wordt beschreven welke informatie moet of kan worden verstrekt (in lid 1); ook wordt onder lid 3 de rechtsgrondslag van het huidige voorstel bepaald. In bijlage II bij het kaderbesluit is het formulier opgenomen dat voor de uitwisseling moet worden gebruikt. Het bevat de door de verzoekende lidstaat te leveren informatie en de te verstrekken gegevens in antwoord op het verzoek. Het formulier kan door een besluit van de Raad worden gewijzigd, zoals de Commissie nu voorstelt.

12. In artikel 11, lid 1, wordt een onderscheid gemaakt tussen verplichte informatie, facultatieve informatie, aanvullende informatie en andere informatie. Uit het formulier in bijlage II blijkt dit onderscheid niet. Zo worden in artikel 11 de namen van de ouders van de veroordeelde als facultatieve informatie gekwalificeerd, die alleen moet worden verstrekt indien zij in de strafregisters is opgenomen. Bijlage II geeft de facultatieve aard van deze doorgifte niet weer.

13. De EDPS stelt voor om van de gelegenheid gebruik te maken om het formulier volledig af te stemmen op artikel 11. Zo wordt de doorgifte van persoonsgegevens beperkt tot de gegevens die echt noodzakelijk zijn voor de uitwisseling. In bovengenoemd voorbeeld lijkt het niet noodzakelijk de namen van de ouders van de veroordeelden automatisch door te geven. Dit zou de betrokkenen, met name de ouders, namelijk nodeloze schade kunnen berokkenen.

IV. HET ECRIS-SYSTEEM

Algemeen

14. Artikel 3 is de kern van het voorstel. Het richt ECRIS op, op basis van een gedecentraliseerde informatietechnologiearchitectuur, bestaande uit drie elementen: strafregisterdatabanken in de lidstaten, gemeenschappelijke communicatie-infrastructuur en een koppelingssoftware.

15. De EDPS steunt het voorstel om ECRIS te ontwikkelen, op voorwaarde dat de opmerkingen in onderhavig advies in acht worden genomen.

16. In dit kader onderstreept hij dat er geen centrale Europese databank bestaat en geen directe toegang tot de strafregisterdatabanken van andere lidstaten mogelijk is, terwijl de veranwoordelijkheden op nationaal niveau zijn gecentraliseerd bij de centrale autoriteiten van de lidstaten, die worden aangewezen krachtens artikel 3 van het kaderbesluit van de Raad. Hierdoor wordt de opslag en uitwisseling van persoonsgegevens tot een minimum beperkt en worden de verantwoordelijkheden van de centrale autoriteiten ook duidelijk vastgelegd. Binnen dit systeem zijn de lidstaten verantwoordelijk voor het beheer van de nationale strafregisterdatabanken en voor een efficiënt verloop van de uitwisselingen. Ze zijn ook verantwoordelijk voor de koppelingssoftware (artikel 3, lid 2, van het voorstel).

17. Er komt een gemeenschappelijke infrastructuur, die aanvankelijk op het S-TESTA-netwerk ([1]) zal worden gebaseerd, dat naderhand door een ander, door de Commissie beheerd, beveiligd netwerk kan worden vervangen (artikel 3, lid 4, van het voorstel). De EDPS maakt hieruit op dat de Commissie verantwoordelijk is voor de gemeenschappelijke infrastructuur, hoewel dit niet in artikel 3 is gespecificeerd. De EDPS stelt voor om deze verantwoordelijkheid te verduidelijken in de tekst, met het oog op de rechtszekerheid.

Het eerste element: databanken van strafregisters in de lidstaten

18. In zijn advies van 29 mei 2006 sprak de EDPS zijn steun uit voor een gedecentraliseerde architectuur. Zo wordt onder meer vermeden dat persoonsgegevens ook nog eens in een centrale databank moeten worden opgenomen. De keuze voor een dergelijke gedecentraliseerde architectuur impliceert dat de lidstaten verantwoordelijk zijn voor de strafregisterdatabanken en het verwerken van persoonsgegevens in deze databanken. De centrale autoriteiten van de lidstaten houden toezicht op deze databanken. Als controleorgaan zijn zij verantwoordelijk voor de inhoud van de databanken en van de informatie die wordt uitgewisseld. Het kaderbesluit van de Raad stelt de verplichtingen vast van de lidstaat van veroordeling en van de lidstaat van nationaliteit.

19. ECRIS is in dit kader een peer-to-peer netwerk voor de uitwisseling van gegevens tussen deze nationale databanken. Een dergelijk netwerk houdt bepaalde risico's in, die moeten worden aangepakt:

— in de praktijk volstaat de taakverdeling tussen de centrale autoriteiten van de lidstaten niet. Er zijn aanvullende maatregelen nodig, bijvoorbeeld om ervoor te zorgen dat de verzendende en de ontvangende lidstaat (staat van veroordeling en staat van nationaliteit) over geactualiseerde en identieke informatie beschikken;

— deze architectuur brengt uiteenlopende toepassingen door de lidstaten teweeg, hetgeen nog duidelijker wordt door de grote verschillen tussen de nationale wetgeving (bijv. strafregisters).

20. Het is dan ook van cruciaal belang om het gebruik van het netwerk zelf, en de procedures betreffende het gebruik ervan, te harmoniseren. De EDPS wijst met name op het belang om het gebruik van het netwerk geharmoniseerd te doen verlopen, met hoge normen voor gegevensbescherming. De uitvoeringsmaatregelen in artikel 6 van het voorstel zijn daarom zeer belangrijk. De EDPS beveelt aan om in artikel 6 te vermelden dat een hoog niveau van gegevensbescherming voor alle aan te nemen uitvoeringsmaatregelen is vereist.

([1]) Trans-Europese diensten voor telematica tussen overheidsdiensten.

21. De nationale gegevensbeschermingsautoriteiten zouden hierbij een rol kunnen spelen, op voorwaarde dat ze geharmoniseerd te werk gaan. De EDPS stelt voor om een overweging toe te voegen waarin de rol van de gegevensbeschermingsautoriteiten wordt benadrukt, net zoals in overweging 11 en in artikel 3, lid 5, wordt vermeld dat de Commissie de lidstaten ondersteuning biedt. In de nieuwe overweging moeten de gegevensbeschermingsautoriteiten ook tot samenwerking worden aangemoedigd.

22. Tot slot toont de EDPS zich verheugd over de bepaling in artikel 3, lid 3, die het gebruik van beste beschikbare technieken wil bevorderen teneinde de vertrouwelijkheid en integriteit van de naar andere lidstaten verzonden strafregistergegevens te verzekeren. Hij vindt het evenwel wenselijk om de bevoegde gegevensbeschermingsautoriteiten samen met de (centrale autoriteiten van de) lidstaten en de Commissie te betrekken bij het bepalen van deze technieken.

Het tweede element: gemeenschappelijke communicatie-infrastructuur

23. Het feit dat de Commissie verantwoordelijk is voor de gemeenschappelijke communicatie-infrastructuur brengt met zich mee dat zij als de aanbieder van het netwerk moet worden beschouwd. Met het oog op gegevensbescherming kan de Commissie als „de verantwoordelijke" worden beschouwd in de betekenis van artikel 2, onder i), van het kaderbesluit van de Raad over de bescherming van persoonsgegevens, zij het met een beperkte taak: het netwerk verstrekken en de veiligheid ervan verzekeren. De Commissie treedt op als voor de verwerking verantwoordelijke indien persoonsgegevens worden verwerkt in verband met de verstrekking van het netwerk, of indien zich problemen met de gegevensbescherming voordoen ten gevolge van de netwerkveiligheid. De rol van de Commissie is vergelijkbaar met haar rol in SIS, VIS en Eurodac, namelijk die van verantwoordelijke voor het operationele beheer (en niet voor de inhoud van de persoonsgegevens). Deze rol werd als de rol van een toezichthouder „*sui generis*" ([1]) beschouwd.

24. De gemeenschappelijke communicatie-infrastructuur zal, althans op korte termijn, op S-TESTA worden gebaseerd. S-TESTA heeft de interconnectie van EU-organen met nationale autoriteiten, zoals de diensten en agentschappen in heel Europa, ten doel. Het is een toepassingsgericht telecommunicatienetwerk. Het operationele centrum van de dienst bevindt zich in Bratislava. S-TESTA vormt ook de ruggengraat van andere informatiesystemen in de ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid, bijv. het Schengeninformatiesysteem. De EDPS steunt de keuze voor S-TESTA, dat zijn betrouwbaarheid als uitwisselingssysteem reeds heeft bewezen.

25. De verantwoordelijkheid van de Commissie als toezichthouder „*sui generis*" heeft ook gevolgen voor de toepasselijke wetgeving inzake gegevensbescherming en voor het toezicht. Krachtens artikel 3 van Verordening (EG) nr. 45/2001 is deze verordening „van toepassing op de verwerking van persoonsgegevens door alle communautaire instellingen of organen, voor zover die verwerking plaatsvindt ten behoeve van de uitvoering van werkzaamheden die geheel of gedeeltelijk onder het toepassingsgebied van het Gemeenschapsrecht vallen".

26. Indien de verwerking door de Commissie geheel of gedeeltelijk onder het toepassingsgebied van het Gemeenschapsrecht zou vallen, zou de toepasselijkheid van Verordening (EG) nr. 45/2001 buiten kijf staan. Artikel 1 van deze verordening bepaalt met name dat de communautaire instellingen en organen de fundamentele rechten en vrijheden van natuurlijke personen en met name hun recht op persoonlijke levenssfeer met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens beschermen. Krachtens artikel 22 treft de Commissie „passende technische en organisatorische maatregelen om, gelet op de risico's die de verwerking en de aard van de te beschermen persoonsgegevens met zich meebrengen, een passend veiligheidsniveau te waarborgen". Deze activiteiten gebeuren onder toezicht van de EDPS.

27. Voor onderhavig geval moet, in tegenstelling tot het Schengeninformatiesysteem ([2]), echter worden vastgesteld dat de rechtsgrondslag voor de verwerkingsactiviteiten onder titel VI van het EU-Verdrag (de derde pijler) valt. Dit betekent dat Verordening (EG) nr. 45/2001 niet automatisch van toepassing is, net zomin als een ander wettelijk kader voor gegevensbescherming en toezicht van toepassing zijn voor de verwerkingsactiviteiten van de Commissie. Dat valt te betreuren, want het betekent duidelijk een gebrek aan bescherming van de betrokkene, vooral gezien de gevoelige aard van de verwerking van persoonsgegevens in verband met strafrechtelijke veroordelingen, zoals wordt geïllustreerd in artikel 10, lid 5, van Verordening (EG) nr. 45/2001, dat de gegevensverwerking in verband met strafrechtelijke veroordelingen als een verwerkingsoperatie met bijzondere risico's kwalificeert. Het is bovendien een slechte zaak omdat de EDPS op basis van andere rechtsinstrumenten betrokken is bij het toezicht op S-TESTA. Om die reden stelt de EDPS voor een bepaling aan het besluit ([3]) toe te voegen, waarin wordt verklaard dat Verordening (EG) nr. 45/2001 van toepassing is op de verwerking van persoonsgegevens onder de verantwoordelijkheid van de Commissie.

Het derde element: koppelingssoftware

28. In het voorstel wordt een onderscheid gemaakt tussen de gemeenschappelijke technische infrastructuur om de databanken met elkaar te verbinden en de koppelingssoftware. De lidstaten zijn, zoals reeds gezegd, verantwoordelijk voor de koppelingssoftware. Volgens overweging 11 kan de Commissie deze software aanbieden, maar het staat de lidstaten vrij deze dan wel hun eigen software te gebruiken.

([1]) Zie het advies van 19 oktober 2005 over drie voorstellen betreffende het Schengeninformatiesysteem van de tweede generatie (SIS II) (PB C 91 van 19.4.2006, blz. 38, alinea 5.1).

([2]) En VIS en Eurodac, die volledig onder het toepassingsgebied van het Gemeenschapsrecht vallen.

([3]) Zie in hetzelfde verband (derde pijler) artikel 39, lid 6, van het besluit van de Raad tot oprichting van de Europese politiedienst (Europol), waarin de toepassing van Verordening (EG) nr. 45/2001 bij het verwerken van persoonsgegevens over het Europol-personeel wordt verzekerd (tekst van 24.6.2008, doc. 8706/08).

29. Daarbij rijst de vraag waarom een onderscheid wordt gemaakt tussen de verantwoordelijkheid voor de technische infrastructuur en voor het verbinden van de software, en waarom de Commissie niet voor beide verantwoordelijk is. Beide hebben namelijk betrekking op het netwerk tussen de centrale autoriteiten van de lidstaten (de nationale toegangspunten tot het netwerk) en niet op de informatie-uitwisseling tussen de lidstaten.

30. Deze extra verantwoordelijkheid aan de Commissie toevertrouwen zou geen afbreuk doen aan de gedecentraliseerde aard van de informatietechnologiearchitectuur, en zou de doeltreffendheid van de uitwisseling zelfs optimaliseren. Vanuit het oogpunt van gegevensbescherming is het belangrijk de doeltreffendheid te verbeteren, ten behoeve van de gegevenskwaliteit. Zo worden alleen essentiële gegevens uitgewisseld en is geen aanvullende informatie noodzakelijk wegens onvolkomenheden in het systeem. Bovendien wordt het toezicht op het systeem vergemakkelijkt als de verantwoordelijkheid voor de gemeenschappelijke communicatie-infrastructuur en die voor de koppelingssoftware bij dezelfde instantie liggen.

31. Dit is des te belangrijker omdat de software als een instrument voor uitwisseling wordt gebruikt. Een belangrijk kenmerk van de koppelingssoftware is dat ze de identiteit van de verzender, evenals de compatibiliteit en integriteit van de verzoeken, moet kunnen controleren en op basis daarvan de verzoeken moet valideren. De interoperabiliteit van de door de lidstaten gebruikte software is dan ook een noodzakelijke voorwaarde. De lidstaten hoeven niet noodzakelijkerwijs allemaal dezelfde software te gebruiken (al zou dit wel de meest praktische oplossing zijn), maar de software moet wel volledig interoperabel zijn.

32. In het voorstel wordt de noodzaak om kwesties van koppelingssoftware te harmoniseren, erkend. De in artikel 6 vermelde uitvoeringsmaatregelen, die via een comitéprocedure moeten worden aangenomen, omvatten onder meer „procedures om de conformiteit van de softwaretoepassingen met de technische specificaties te verifiëren". In hetzelfde artikel wordt ook melding gemaakt van een gemeenschappelijk stel protocollen. Een dergelijk gemeenschappelijk stel protocollen wordt echter niet voor de koppelingssoftware voorgeschreven. Bovendien voorziet artikel 6 evenmin in de keuze van een softwaresysteem.

33. Om de bovengenoemde redenen beveelt de EDPS, met het oog op een grotere doeltreffendheid en veiligheid van de uitwisselingen, het volgende aan:

— er worden ten minste uitvoeringsmaatregelen aangenomen die de interoperabiliteit van de software verzekeren;

— bij voorkeur bevat de tekst een verplichting voor de Commissie en de lidstaten — wellicht via een comitéprocedure — om een softwaresysteem te ontwikkelen of te kiezen dat aan alle bovengenoemde eisen voldoet;

— in de tekst moet worden bepaald dat de Commissie verantwoordelijk is voor de koppelingssoftware.

V. **ANDERE KWESTIES**

De handleiding

34. In artikel 6, onder b), wordt bepaald dat via de comitéprocedure een handleiding wordt aangenomen met de procedure voor de uitwisseling van gegevens, „waarin met name de modaliteiten voor de identificatie van misdadigers worden geregeld". De EDPS vraagt zich af wat deze handleiding precies inhoudt en of zij bijvoorbeeld voorziet in de mogelijkheid van biometrische identificatie.

35. De EDPS benadrukt dat de identificatie van misdadigers niet mag leiden tot de uitwisseling van persoonsgegevens die niet expliciet in het kaderbesluit zijn vastgelegd. Bovendien moet de handleiding in de geschikte waarborgen voor het verwerken en doorgeven van speciale gegevenscategorieën, zoals biometrische gegevens, voorzien.

Verzamelen van statistische gegevens

36. In artikel 6, onder c), en in artikel 8 wordt verwezen naar het verzamelen van statistische gegevens, hetgeen een essentieel element is om de doelmatigheid van het systeem voor gegevensuitwisseling te beoordelen maar ook om te controleren of de waarborgen voor gegevensbescherming worden gerespecteerd. In dit licht beveelt de EDPS aan om, overeenkomstig andere rechtsinstrumenten betreffende de uitwisseling van persoonsgegevens ([1]), de te verzamelen statistische elementen in detail te beschrijven en naar behoren rekening te houden met de noodzaak van toezicht op gegevensbescherming. Zo kunnen statistische gegevens expliciet elementen bevatten als het aantal verzoeken voor toegang tot of rectificatie van persoonsgegevens, de duur en volledigheid van het actualiseringsproces, de hoedanigheid van de personen die tot deze gegevens toegang hebben en het aantal inbreuken op de beveiliging. Voorts moeten statistische gegevens en de daarop gebaseerde verslagen volledig ter beschikking worden gesteld van de gegevensbeschermingsautoriteiten.

Coördinatie van het toezicht op de gegevensverwerking

37. De EDPS heeft in zijn advies van 29 mei 2006 over het kaderbesluit betreffende de uitwisseling van gegevens uit strafregisters reeds benadrukt dat in het voorstel niet alleen de samenwerking tussen de centrale autoriteiten moet worden behandeld, maar ook de samenwerking tussen de bevoegde gegevensbeschermingsautoriteiten. Dit is des te noodzakelijker nu de onderhandelingen over het FDDP hebben geleid tot de schrapping van de bepaling tot oprichting van een groep die alle gegevensbeschermingsautoriteiten van de EU verzamelt en hun activiteiten op het vlak van de verwerking van gegevens in het kader van politiële en justitiële samenwerking in strafzaken coördineert.

([1]) Zie, bijvoorbeeld, artikel 3, lid 3, en artikel 3, lid 4, van Verordening (EG) nr. 2725/2000 van de Raad van 11 december 2000 betreffende de instelling van „Eurodac" voor de vergelijking van vingerafdrukken ten behoeve van een doeltreffende toepassing van de Overeenkomst van Dublin.

38. Ten behoeve van een doeltreffend toezicht en de goede kwaliteit van het grensoverschrijdende dataverkeer uit strafregisters zouden dan ook geschikte coördinatiesystemen tussen de bevoegde gegevensbeschermingsautoriteiten moeten worden ontwikkeld. Deze systemen moeten ook de bevoegdheid van de EDPS als toezichthouder bij de S-TESTA-infrastructuur in acht nemen. De systemen kunnen worden vermeld in een specifieke bepaling of toegevoegd aan de aan te nemen uitvoeringsmaatregelen uit hoofde van artikel 6 van het voorstel.

Vertalingen

39. In overweging 6 en overweging 8, alsook in de toelichting van de Commissie, wordt het uitgebreide gebruik van automatische vertaling aangehaald. De EDPS is voorstander van maatregelen die het wederzijdse begrip van de doorgegeven informatie verbeteren, maar het gebruik van automatische vertaling moet wel duidelijk worden bepaald en afgebakend. Als er eenmaal correcte voorvertalingen bestaan van de categorieën van strafbare feiten in de bijlage bij het besluit, zullen de nationale autoriteiten dankzij de gemeenschappelijke codes de automatische vertaling van deze categorieën in hun landstaal kunnen lezen. Automatische vertaling is een nuttig instrument en zal het wederzijdse begrip van de desbetreffende strafbare feiten wellicht ten goede komen.

40. Het gebruik van automatische vertaling voor de overdracht van niet correct voorvertaalde gegevens, zoals extra commentaren of specificaties bij individuele gevallen, kan echter de kwaliteit van de verstrekte informatie — en zodoende van de daarop gebaseerde beslissingen — aantasten en moet in principe worden uitgesloten. De EDPS beveelt aan dat deze kwestie in de overwegingen van het besluit van de Raad wordt behandeld.

VI. **CONCLUSIES**

41. De EDPS beveelt aan van deze raadpleging in de overwegingen bij het voorstel melding te maken.

42. Voorgesteld wordt om van de gelegenheid gebruik te maken om het formulier volledig af te stemmen op artikel 11 van het kaderbesluit van de Raad betreffende strafregisters, waarin een onderscheid wordt gemaakt tussen verplichte informatie, facultatieve informatie, aanvullende informatie en andere informatie.

43. De EDPS steunt het voorstel om ECRIS te ontwikkelen, mits met de opmerkingen in zijn advies rekening wordt gehouden:

— met het oog op de rechtszekerheid moet de verantwoordelijkheid van de Commissie voor de gemeenschappelijke communicatie-infrastructuur in de tekst worden verduidelijkt;

— een bepaling moet worden toegevoegd aan het besluit, waarin wordt verklaard dat Verordening (EG) nr. 45/2001 van toepassing is voor de verwerking van persoonsgegevens onder de verantwoordelijkheid van de Commissie;

— in artikel 6 moet worden vermeld dat een hoog niveau van gegevensbescherming voor alle aan te nemen uitvoeringsmaatregelen is vereist;

— in een overweging moet de rol van de gegevensbeschermingsautoriteiten in verband met de uitvoeringsmaatregelen worden benadrukt en moeten deze autoriteiten tot samenwerking worden aangemoedigd;

— er moeten uitvoeringsmaatregelen worden aangenomen om de interoperabiliteit van de software te verzekeren;

— de Commissie en de lidstaten moeten worden verplicht — waarschijnlijk via een comitéprocedure — om een softwaresysteem te ontwikkelen of te kiezen dat aan alle voorwaarden voldoet;

— in de tekst moet worden bepaald dat de Commissie verantwoordelijk is voor de koppelingssoftware.

44. De te verzamelen statistische elementen moeten nog meer in detail worden beschreven, en de noodzaak van toezicht op gegevensbescherming moet naar behoren in acht worden genomen.

45. Er moeten geschikte coördinatiesystemen tussen de bevoegde gegevensbeschermingsautoriteiten worden ontwikkeld, rekening houdend met de bevoegdheid van de EDPS als toezichthouder voor de S-TESTA-infrastructuur.

46. In de overwegingen van het besluit moet worden gespecificeerd dat automatische vertaling niet mag worden uitgebreid tot de overdracht van niet correct voorvertaalde gegevens.

Gedaan te Brussel, 16 september 2008.

Peter HUSTINX

Europese Toezichthouder voor gegevensbescherming