

Advies van de Europees Toezichthouder voor gegevensbescherming inzake het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1073/1999 betreffende onderzoeken door het Europees Bureau voor fraudebestrijding (OLAF) en tot intrekking van Verordening (Euratom) nr. 1074/1999

(2011/C 279/02)

DE EUROPEES TOEZICHTHOUDER VOOR GEGEVENSBECHERMING,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 16,

Gezien het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, en met name de artikelen 7 en 8,

Gezien 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⁾,

Gezien Verordening (EG) nr. 45/2001 van het Europees Parlement en de Raad van 18 december 2000 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens door de communautaire instellingen en organen en betreffende het vrije verkeer van die gegevens ⁽²⁾, en met name artikel 28, lid 2,

BRENGT HET VOLGENDE ADVIES UIT:

1. INLEIDING

1. Op 17 maart 2011 heeft de Commissie een voorstel vastgesteld voor een Verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1073/1999 betreffende onderzoeken door het Europees Bureau voor fraudebestrijding (OLAF) en tot intrekking van Verordening (Euratom) nr. 1074/1999 (hierna „het voorstel” genoemd).

1.1. Raadpleging van de EDPS

2. Op 8 april 2011 heeft de Raad het voorstel aan de EDPS gezonden. De EDPS interpreteert deze mededeling als een verzoek om advies uit te brengen aan de communautaire instellingen en organen overeenkomstig artikel 28, lid 2, van Verordening (EG) nr. 45/2001 van het Europees Parlement en de Raad van 18 december 2000 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens door de communautaire instellingen en organen en betreffende het vrije verkeer van die gegevens (hierna „Verordening (EG) nr. 45/2001” genoemd). De EDPS is verheugd over de expliciete verwijzing naar deze raadpleging in de preambule van het voorstel.

3. Het voorstel heeft tot doel de artikelen 1-14 te wijzigen en artikel 15 van Verordening (EG) nr. 1073/1999 in te trekken. Verordening (Euratom) nr. 1074/1999 van 25 mei 1999 betreffende onderzoeken door het Europees Bureau voor fraudebestrijding (OLAF) wordt naar verwachting ingetrokken.

4. Eerder ⁽³⁾, alvorens het voorstel werd vastgesteld, heeft de Commissie de EDPS in de gelegenheid gesteld tot het maken van informele opmerkingen. De EDPS is verheugd over de openheid van de procedure, hetgeen heeft bijgedragen aan het in een vroeg stadium verbeteren van de tekst vanuit het oogpunt van gegevensbescherming. Enkele van deze opmerkingen zijn zelfs in het voorstel verwerkt.

5. Deze nieuwe tekst is het resultaat van een lange herzieningsprocedure. In 2006 heeft de Commissie een voorstel tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1073/1999 ingediend. Dit wetgevingsvoorstel beoogde „een grotere operationele doeltreffendheid en een versterkte governance voor het Bureau tot stand te brengen.”

6. Het vorige voorstel werd zowel in de Raad als het Europees Parlement in het kader van de medebeslissingsprocedure besproken. In april 2007 bracht de EDPS een advies uit met daarin veel opmerkingen om de formulering van het voorstel beter af te stemmen op de gegevensbeschermingsvoorschriften van Verordening (EG) nr. 45/2001 ⁽⁴⁾. Op 20 november 2008 ⁽⁵⁾ nam het Parlement in eerste lezing een resolutie met ongeveer honderd wijzigingen op het voorstel aan.

7. Op verzoek van het Tsjechische voorzitterschap van de Raad (januari-juni 2009) legde de Commissie in juli 2010 een geactualiseerde discussienota over de hervorming van het Bureau aan het Europees Parlement en de Raad voor. In oktober 2010 sprak het Europees Parlement zich positief uit over de discussienota en vroeg de Commissie om de wetgevingsprocedure weer voort te zetten. Op 6 december 2010 stelde de Raad zijn conclusies over de discussienota

⁽³⁾ In januari 2011.

⁽⁴⁾ Advies van de Europees toezichthouder voor gegevensbescherming over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1073/1999 betreffende onderzoeken door het Europees Bureau voor fraudebestrijding (OLAF); PB C 91 van 26.4.2007, blz. 1.

⁽⁵⁾ Wetgevingsresolutie van het Europees Parlement van 20 november 2008 over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1073/1999 betreffende onderzoeken door het Europees Bureau voor fraudebestrijding (OLAF), P6_TA-PROV(2008) 553.

⁽¹⁾ PB L 281 van 23.11.1995, blz. 31.

⁽²⁾ PB L 8 van 12.1.2001, blz. 1.

van de Commissie vast. Het Comité van toezicht van OLAF droeg bij aan de discussie met adviezen over de discussie-nota en over de eerbiediging van grondrechten en procedurele waarborgen bij onderzoeken door OLAF. Daarna heeft de Commissie het nieuw voorstel voorgelegd.

1.2. Het belang van het voorstel en het EDPS-advies

8. Het voorstel bevat bepalingen met grote gevolgen voor de rechten van natuurlijke personen. OLAF gaat door met het verzamelen en verwerken van gevoelige gegevens inzake vermoedens van misdrijven, strafrechtelijke veroordelingen, evenals van informatie die kan dienen om natuurlijke personen een recht, uitkering of contract te ontzeggen voor zover dergelijke informatie een specifiek risico vormt voor de rechten en vrijheden van de betrokkenen. Het grondrecht op bescherming van persoonsgegevens is niet alleen relevant als doel op zich, maar houdt ook sterk verband met andere grondrechten, zoals het discriminatieverbod en het recht op een behoorlijke rechtsgang, met inbegrip van het recht op verdediging in OLAF-onderzoeken. De eerbiediging van het recht op een behoorlijke rechtsgang heeft gevolgen voor de bewijskracht en dient door OLAF te worden beschouwd als een prioriteit in het kader van de vergroting van zijn verantwoordingsplicht. Daarom is het essentieel dat de grondrechten, in het bijzonder de rechten op gegevensbescherming en privacy van de betrokken personen, naar behoren worden gewaarborgd tijdens de uitvoering van zijn onderzoeken.

1.3. Belangrijkste elementen van het voorstel

9. Het gestelde doel van het voorstel is de efficiëntie, de doeltreffendheid en de verantwoordingsplicht van OLAF te vergroten en daarbij zijn onafhankelijke onderzoekstaak te waarborgen. Dit doel zou hoofdzakelijk te behalen zijn door: i) intensivering van de samenwerking en informatie-uitwisseling met andere EU-instellingen, bureaus, organen en agentschappen, evenals met lidstaten; ii) bijstelling van de *de minimis*-benadering⁽⁶⁾ van onderzoeken; iii) versterking van de procedurele waarborgen voor personen die voorwerp zijn van onderzoek door OLAF; iv) met inbegrip van de mogelijkheid voor OLAF om administratieve regelingen te treffen voor het faciliteren van informatie-uitwisseling met Europol, Eurojust, bevoegde autoriteiten van derde landen, evenals met internationale organisaties en v) verheldering van de rol van het Comité van toezicht.
10. De EDPS steunt de doelstellingen van de voorgestelde wijzigingen en is in dit opzicht verheugd over het voorstel. De EDPS waardeert in het bijzonder de invoeging van het nieuwe artikel 7 bis dat gewijd is aan de procedurele waarborgen die aan natuurlijke personen zijn toegekend. Ten aanzien van de rechten van natuurlijke personen op bescherming van hun persoonsgegevens en privacy meent

de EDPS dat het voorstel in het algemeen een verbetering ten opzichte van de huidige situatie is. De EDPS is verheugd over de expliciete erkenning van het belang van de rechten van de betrokkenen krachtens artikelen 11 en 12 van Verordening (EG) nr. 45/2001⁽⁷⁾.

11. Ondanks de overwegend positieve indruk, meent de EDPS vanuit het oogpunt van bescherming van persoonsgegevens dat verdere verbetering van het voorstel mogelijk is zonder dat de nagestreefde doelen in gevaar worden gebracht. In het bijzonder is de EDPS bezorgd dat het voorstel vanwege gebrek aan samenhang van bepaalde aspecten wordt beschouwd als een *lex specialis* die de verwerking van tijdens OLAF-onderzoeken verzamelde gegevens regelt, en die voorrang heeft op de algemene regeling voor gegevensbescherming als vervat in Verordening (EG) nr. 45/2001. Er bestaat dus een risico dat de normen inzake gegevensbescherming in het voorstel *ex contrario* als minder streng worden beschouwd dan die in de Verordening, en dit is zonder kennelijke verantwoording in het voorstel zelf of in de toelichting.
12. Om dit resultaat te voorkomen, wordt in de volgende paragrafen een analyse gemaakt van het voorstel, met een beschrijving van de zwakke punten en hoe die specifiek verbeterd kunnen worden. Deze analyse is beperkt tot de bepalingen die van direct belang zijn voor de bescherming van persoonsgegevens, met name artikel 1, punten 8, 9 en 10, 11 en 12, die strekken tot aanvulling of wijziging van de artikelen 7 bis, 7 ter, 8, 9, 10 en 10 bis.

2. ANALYSE VAN HET VOORSTEL

2.1. Algemene context

13. In 1999⁽⁸⁾ werd OLAF ingesteld om de financiële belangen van de EU en het geld van belastingbetalers te beschermen tegen fraude, corruptie en andere onwettige activiteiten. Het Bureau is ondergebracht bij de Commissie, maar is daarvan onafhankelijk. OLAF leidt externe onderzoeken⁽⁹⁾ (deze kunnen in het bijzonder plaatsvinden in lidstaten of in derde landen) en interne onderzoeken⁽¹⁰⁾ (binnen EU-instellingen, organen, bureaus en agentschappen) ter bestrijding van fraude en onwettige activiteiten die de financiële belangen van de EU kunnen schaden.
14. Bovendien kan OLAF ook i) aan de nationale bevoegde autoriteiten informatie doorgeven die tijdens zijn externe

⁽⁷⁾ Zie het voorstel, nieuw artikel 7 bis en 8, lid 4.

⁽⁸⁾ Besluit 1999/352/EG van de Commissie van 28 april 1999 houdende oprichting van het Europees Bureau voor fraudebestrijding (OLAF), PB 1999 L 136/20. Zie ook 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.

⁽⁹⁾ Zie artikel 3 van Verordening (EG) nr. 1073/1999.

⁽¹⁰⁾ Zie artikelen 1 en 4 van Verordening (EG) nr. 1073/1999.

⁽⁶⁾ Dat wil zeggen dat OLAF zijn onderzoeksprioriteiten dient vast te stellen en zich daarop te richten om op doelmatige wijze van zijn middelen gebruik te maken.

onderzoeken aan het licht zijn gekomen; ii) aan de nationale rechterlijke instanties informatie doorgeven die is gevonden tijdens intern onderzoek naar strafrechtelijk vervolgbare feiten en iii) aan de betrokken instellingen, organen, bureaus of agentschappen informatie doorgeven die tijdens intern onderzoek is verkregen⁽¹¹⁾.

15. OLAF kan ook nauw samenwerken met Eurojust⁽¹²⁾ en Europol⁽¹³⁾ ter vervulling van zijn wettelijke plicht tot fraude- en corruptiebestrijding en andere werkzaamheden die de financiële belangen van de Unie kunnen raken. In dit verband kunnen Europol⁽¹⁴⁾ en Eurojust⁽¹⁵⁾ met OLAF operationele, strategische of technische informatie, met inbegrip van persoonsgegevens uitwisselen.

16. Krachtens Verordening (EG) nr. 1073/1999 kan OLAF ook in derde landen onderzoek verrichten overeenkomstig de diverse samenwerkingsovereenkomsten die tussen de Europese Unie en deze derde landen van kracht zijn. Frauduleuze activiteiten ten nade van de financiën van de Unie kunnen ook buiten het grondgebied van de Europese Unie plaatsvinden, bijvoorbeeld bij buitenlandse hulp die door de

Europese Unie toegekend is aan ontwikkelingslanden, kandidaat-lidstaten of andere ontvangende landen, of met betrekking tot schendingen van het douanerecht. Om deze inbreuken op effectieve wijze op te sporen en aan te pakken, dient OLAF ook in derde landen onderzoek ter plaatse en controles uit te voeren. Ter illustratie van het belang van internationale samenwerking, en dus ook van gegevensuitwisseling: de Europese Unie heeft meer dan vijftig overeenkomsten over wederzijdse administratieve bijstand in douanezaken gesloten met onder meer grote handelspartners als China, de Verenigde Staten, Japan, Turkije, de Russische Federatie en India.

17. De afgelopen jaren is de tenuitvoerlegging van Verordening (EG) nr. 45/2001 in het kader van de OLAF-activiteiten voorwerp geweest van een aantal EDPS-interventies. Met betrekking tot het voorstel (OLAF-onderzoeken) is het zinvol te letten op het advies van 23 juni 2006 over een kennisgeving inzake voorafgaande controle betreffende interne onderzoeken van OLAF⁽¹⁶⁾; het advies van 4 oktober 2007 over vijf kennisgevingen inzake voorafgaande controle betreffende externe onderzoeken⁽¹⁷⁾ en het advies van 19 juli 2007 over een kennisgeving inzake voorafgaande controle betreffende de geregelde controles van de uitvoering van de onderzoekswerkzaamheden⁽¹⁸⁾, hetgeen betrekking heeft op de activiteiten van het Comité van toezicht.

2.2. Privacy en effectbeoordeling

18. Noch het voorstel, noch de bijbehorende toelichting bevat verwijzingen naar de gevolgen van het voorstel voor de gegevensbeschermingsvoorschriften. Evenmin hebben deze betrekking op een effectbeoordeling van de privacy- en gegevensbescherming. Een toelichting over de manier waarop de gevolgen voor de gegevensbescherming zijn aangepakt, zou beslist de transparantie van de algemene beoordeling van het voorstel vergroten. De EDPS is verbaasd dat er in de toelichting een hoofdstuk ontbreekt over de „resultaten van de raadpleging van de belanghebbende partijen en effectbeoordelingen”.

2.3. Toepassing van Verordening (EG) nr. 45/2001

19. Zoals vermeld in het vorige advies over het voorstel van 2006⁽¹⁹⁾ is de EDPS verheugd over de erkenning in het voorstel dat Verordening (EG) nr. 45/2001 betrekking heeft op alle door OLAF uitgevoerde gegevensverwerkingsactiviteiten. In het bijzonder wordt in de nieuwe formulering van

⁽¹¹⁾ Zie artikel 10 van Verordening (EG) nr. 1073/1999.

⁽¹²⁾ Eurojust is ingesteld bij Besluit van de Raad 2002/187/JBZ (vervolgens gewijzigd bij Besluit 2003/659/JBZ van de Raad, en Besluit 2009/426/JBZ van 16 december 2008 inzake het versterken van Eurojust) als een orgaan van de Europese Unie met rechtspersoonlijkheid, met als doel de coördinatie en de samenwerking tussen de bevoegde justitiële instanties van de lidstaten te bevorderen en te verbeteren. In het bijzonder bepaalt artikel 26, lid 4, van dat besluit: „In dat verband kan het OLAF bijdragen aan de werkzaamheden van Eurojust met het oog op de coördinatie van onderzoeken en vervolgingen op het gebied van de bescherming van de financiële belangen van de Gemeenschap, hetzij op initiatief van Eurojust, hetzij op verzoek van het OLAF, wanneer de bevoegde nationale autoriteiten zich daar niet tegen verzetten.” In 2008 sloten Eurojust en OLAF een administratieve overeenkomst „Praktische overeenkomst inzake een regeling voor samenwerking tussen Eurojust en OLAF van 24 september 2008” die gericht is op meer samenwerking tussen de twee entiteiten en die specifieke bepalingen over de doorgifte van persoonsgegevens bevat.

⁽¹³⁾ Europol is het Europees agentschap voor rechtshandhaving dat zich richt op de verbetering van de effectiviteit en samenwerking van de bevoegde autoriteiten in de lidstaten bij de voorkoming en bestrijding van terrorisme, illegale drugshandel en andere ernstige vormen van georganiseerde misdaad. Artikel 22 van het Besluit van de Raad van 6 april 2009 tot oprichting van de Europese politiedienst (Europol) (2009/371/JBZ) bepaalt: „Indien dit voor de vervulling van zijn taken van belang is, kan Europol samenwerkingsverbanden aangaan en onderhouden met [...] OLAF”. Het artikel bepaalt ook dat Europol voorafgaand aan de inwerkingtreding van de overeenkomst of werkafspraken met de verschillende EU-entiteiten waarmee Europol dient samen te werken „rechtstreeks van de [...] bedoelde entiteiten informatie, waaronder persoonsgegevens, ontvangen en gebruiken voor zover zulks voor de wettige uitvoering van zijn taken noodzakelijk is; tevens kan Europol [...] naar die entiteiten rechtstreeks informatie, waaronder persoonsgegevens, toezenden, voor zover zulks noodzakelijk is voor de wettige uitvoering van de taken van de ontvangende entiteit.”

⁽¹⁴⁾ Zie artikel 22 van het Besluit van de Raad van 6 april 2009 tot oprichting van de Europese politiedienst (Europol) (2009/371/JBZ), PB L 121 van 15.5.2009, blz. 37.

⁽¹⁵⁾ Zie artikel 1, lid 26, van Besluit 2009/426/JBZ van 16 december 2008 inzake het versterken van Eurojust en tot wijziging van Besluit 2002/187/JBZ.

⁽¹⁶⁾ Zaak 2005-418, te raadplegen op <http://www.edps.europa.eu>

⁽¹⁷⁾ Zaken 2007-47, 2007-48, 2007-49, 2007-50, 2007-72, te raadplegen op <http://www.edps.europa.eu>

⁽¹⁸⁾ Zaak 2007-73, te raadplegen op <http://www.edps.europa.eu>

⁽¹⁹⁾ EDPS-Advies inzake het voorstel voor een Verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1073/1999 betreffende onderzoeken door het Europees Bureau voor fraudebestrijding (OLAF); PB C 91 van 26.4.2007, blz. 1.

artikel 8, lid 4⁽²⁰⁾, duidelijk de rol van de Verordening in de context van de verschillende activiteiten van OLAF vermeld. Dit houdt een actualisering in van de tekst van Verordening (EG) nr. 1073/1999, waarin slechts Richtlijn 95/46/EG als referentie voor de verplichtingen op het gebied van gegevensbescherming wordt genoemd.

20. In de laatste zin van artikel 8, lid 4, wordt de eis van aanstelling van een functionaris voor gegevensbescherming ingevoegd: „Het Bureau stelt een functionaris voor gegevensbescherming aan overeenkomstig artikel 24 van Verordening (EG) nr. 45/2001”. Deze invoeging, die de feitelijke aanstelling van de OLAF-functionaris voor gegevensbescherming formaliseert, wordt door de EDPS eveneens positief ontvangen.
21. De EDPS maakt zich echter zorgen dat de tenuitvoerlegging van de normen voor gegevensbescherming in de voorgestelde tekst niet geheel strookt met de bepalingen van de verordening en dat dit bezorgdheid over de coherentie kan wekken. Dit aspect wordt hieronder nader geanalyseerd.

3. SPECIFIEKE OPMERKINGEN

3.1. OLAF en de eerbiediging van grondrechten met inbegrip van gegevensbeschermingsbeginselen

22. OLAF-onderzoeken kunnen een grote invloed hebben op de grondrechten van natuurlijke personen. Zoals door het Hof van Justitie in het *Kadi*-arrest⁽²¹⁾ is bepaald, worden deze rechten door de rechtsorde van de Gemeenschap beschermd. Meer bepaald benadrukt het Hof in het *Schecke*-arrest⁽²²⁾ door verwijzing naar het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie („Handvest”)⁽²³⁾ en in het bijzonder de artikelen 8 en 52 daarvan, dat iedere beperking op het recht op bescherming van persoonsgegevens uitsluitend te rechtvaardigen kan zijn indien de wet daarin

voorziet, de wezenlijke inhoud van het recht wordt geëerbiedigd, en indien het in verhouding staat tot en voldoet aan de doelstellingen van algemeen belang van de Europese Unie. De EDPS hecht grote waarde aan de eerbiediging van grondrechten op het gebied van OLAF-activiteiten.

23. Overweging 13 van het voorstel licht toe dat de grondrechten van personen die voorwerp van onderzoek zijn te allen tijde moeten worden geëerbiedigd, in het bijzonder bij het verstrekken van informatie over lopend onderzoek. In de overweging wordt vervolgens de behoefte benadrukt van de inachtneming van het vertrouwelijk karakter van de onderzoeken, de wettelijke rechten van de betrokkenen en, de op de gerechtelijke procedures van toepassing zijnde nationale bepalingen en, ten slotte, de wetgeving van de Unie inzake gegevensbescherming. Bepaald wordt dat op de uitwisseling van informatie het evenredigheidsbeginsel en het beginsel van „need-to-know” van toepassing dienen te zijn.
24. De overweging lijkt een beperking in te voegen van het van toepassing zijn van grondrechten, zowel *ratione persona* (beperkt tot personen die voorwerp van onderzoek zijn) als *ratione materiae* (beperkt tot de uitwisseling van informatie). Dit zou kunnen leiden tot een onjuiste interpretatie van de tekst op grond waarvan grondrechten op het gebied van de activiteiten van OLAF op „restrictieve” wijze zouden worden toegepast⁽²⁴⁾.
25. De EDPS stelt daarom voor dat de tekst van de overweging wordt gewijzigd om eventuele verkeerde interpretaties te voorkomen: in de overweging wordt gesteld dat de „grondrechten van personen naar wie een onderzoek loopt” te allen tijde moeten worden geëerbiedigd. Aangezien OLAF niet alleen te maken heeft met personen naar wie een onderzoek loopt („verdachten”), maar ook met informanten (personen die informatie verstrekken over het feit van een mogelijke of feitelijke zaak), klokkenluiders⁽²⁵⁾ (personen binnen EU-instellingen die OLAF op de hoogte stellen van een mogelijke of feitelijke zaak) en getuigen, dient de bepaling een ruimere omschrijving te bevatten van de categorieën van „personen” die de grondrechten genieten.

26. Voorts heeft overweging 13 betrekking op de eerbiediging van grondrechten in het bijzonder in de context van „gegevensuitwisseling”. In de overweging worden grondrechten en vertrouwelijkheid genoemd en wordt bepaald: „De in het kader van onderzoeken meegedeelde of verkregen gegevens worden verwerkt met inachtneming van de wetgeving van de Unie inzake gegevensbescherming”. De plaats van deze zin kan verwarrend zijn. De zin dient in een afzonderlijke overweging te worden opgenomen om duidelijk te maken dat de inachtneming van wetgeving inzake gegevensbescherming een op zichzelf staand punt is en niet slechts op de uitwisseling van informatie betrekking heeft.

⁽²⁰⁾ „Het Bureau verwerkt slechts persoonsgegevens die nodig zijn voor de uitvoering van zijn taken uit hoofde van deze verordening. De verwerking van deze persoonsgegevens geschiedt in overeenstemming met Verordening (EG) nr. 45/2001 en omvat de mededeling van relevante informatie aan de betrokkene zoals voorgeschreven door de artikelen 11 en 12 van die verordening. Deze gegevens mogen met name niet worden meegedeeld aan andere personen dan die welke er binnen de instellingen van de Unie of in de lidstaten ambtshalve kennis van moeten nemen, en mogen niet worden gebruikt voor enig ander doel dan de bestrijding van fraude, corruptie en elke andere onwettige activiteit. [...]”

⁽²¹⁾ Arrest van 3 september 2008 in gevoegde zaken C-402/05 P en C-415/05, *Kadi/Raad van de Europese Unie en Commissie van de Europese Gemeenschappen*, punt 283: „[...] De grondrechten vormen een integrerend deel van de algemene rechtsbeginselen waarvan het Hof de eerbiediging verzekert. Het Hof laat zich daarbij leiden door de gemeenschappelijke constitutionele tradities van de lidstaten alsmede door de aanwijzingen die te vinden zijn in de internationale rechtsinstrumenten inzake de bescherming van de rechten van de mens waaraan de lidstaten hebben meegewerkt of waarbij zij zich hebben aangesloten. Aan het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens komt in dit opzicht bijzondere betekenis toe.” Zie ook punt 304.

⁽²²⁾ Arrest van 9 november 2010, *Volker und Markus Schecke* (in de gevoegde zaken C-92/09 en C-93/09), punt 44 e.v.

⁽²³⁾ Na de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon is het EVRM van toepassing op alle activiteiten van de Europese Unie.

⁽²⁴⁾ Zie ook onderstaand punt 36.

⁽²⁵⁾ Zie het advies van de functionaris voor gegevensbescherming van het Europees Bureau voor fraudebestrijding (OLAF) van 23 juni 2006 in zaak 2005/0418 betreffende kennisgeving voor voorafgaande controle uitgebracht door de inzake interne OLAF-onderzoeken, te raadplegen op <http://www.edps.europa.eu>

27. De EDPS is verheugd over het feit dat artikel 7 bis specifiek is gewijd aan procedurele waarborgen tijdens onderzoeken. Deze nieuwe bepaling komt overeen met het gestelde doel van de versterking van de verantwoordingsplicht van OLAF. Het artikel heeft ook betrekking op het Handvest, dat bepalingen bevat die relevant zijn voor de OLAF-onderzoeken, namelijk artikel 8 („Bescherming van persoonsgegevens”) en het gehele hoofdstuk VI „Rechtspleging”).
28. Artikel 7 bis, lid 1, van het voorstel bepaalt dat de onderzoeken van het Bureau gericht zijn op belastende en ontlastende feiten tegen de betrokkene en brengt in herinnering dat onderzoeken objectief en onpartijdig dienen te worden verricht. Deze beginselen hebben een positieve invloed op het beginsel van de „kwaliteit van de gegevens” ⁽²⁶⁾ zoals is bepaald in artikel 4 van Verordening (EG) nr. 45/2001, voor zover het criterium vereist dat de gegevens nauwkeurig, verenigbaar met de objectieve realiteit, volledig en bijgewerkt zijn. De EDPS is daarom verheugd over de invoering van dit lid.
- Recht op informatie, toegang en rectificatie*
29. De volgende leden van artikel 7 bis hebben betrekking op de verschillende fasen van OLAF-onderzoeken. Deze stappen kunnen als volgt worden samengevat: i) onderhoud met getuigen of betrokken personen (artikel 7 bis, lid 2); ii) personen die bij het onderzoek betrokken zouden kunnen zijn (artikel 7 bis, lid 3); iii) conclusies van het onderzoek met betrekking tot een met naam genoemde persoon (artikel 7 bis, lid 4).
30. De EDPS merkt op dat de verplichting tot informatieverstrekking krachtens de artikelen 11 en 12 van Verordening (EG) nr. 45/2001 (slechts) met betrekking tot bovenstaande fase iii) wordt genoemd. De EDPS is verheugd dat de aanbevelingen van zijn wetgevingsadvies van 2006 ⁽²⁷⁾ in het voorstel zijn verwerkt.
31. Een dergelijk selectief opsommen van de rechten van de betrokkenen met betrekking tot een enkele fase van de procedure kan echter zodanig worden geïnterpreteerd dat dezelfde informatie niet aan de betrokkene (getuige of persoon naar wie een onderzoek loopt) dient te worden toegekend wanneer deze tot een onderhoud is uitgenodigd of wanneer aan het personeelslid is meegedeeld dat hij bij het onderzoek betrokken kan zijn. Om redenen van rechtszekerheid stelt de EDPS daarom voor dat de verwijzing naar de betreffende artikelen zodanig wordt aangebracht dat deze betrekking heeft op alle drie de bovenstaand genoemde punten onder i), ii) en iii). Echter, nadat de informatie met betrekking tot artikel 11 of 12 van Verordening (EG) nr. 45/2001 aan de betrokkene is verstrekt, is het niet nodig om dezelfde informatie in de volgende fasen te verstrekken.
32. Bovendien vermeldt de tekst geen bijzonderheden over het recht van de betrokkenen op toegang tot en rectificatie van de gegevens krachtens de artikelen 13 en 14 van Verordening (EG) nr. 45/2001. Deze rechten worden beschermd door artikel 8, lid 2, van het Handvest en nemen daarom een prominente positie in onder de rechten van de betrokkenen. De EDPS heeft reeds verzocht ⁽²⁸⁾ om toevoeging van een duidelijkere specificatie van de rechten van de betrokkene op toegang tot en rectificatie van de gegevens, ter voorkoming van het risico dat de tekst wordt geïnterpreteerd als de invoering van een bijzonder gegevensbeschermingsregime dat minder rechten toekent aan personen die betrokken zijn bij OLAF-onderzoek. De EDPS betreurt het dat deze aspecten niet in het voorstel aan de orde komen.
33. De EDPS wijst ook op de mogelijkheid van het krachtens artikel 20 van Verordening (EG) nr. 45/2001 in specifieke zaken beperken van het recht op informatie, op toegang en rectificatie. Daarom kan de naleving van de gegevensbeschermingsvoorschriften door OLAF bestaan naast de noodzaak tot het bewaren van de vertrouwelijkheid van zijn onderzoeken. Dit aspect wordt in de onderstaande punten nader uitgewerkt.
- Vertrouwelijkheid van het onderzoek en rechten van de betrokkene*
34. Bij wijze van algemene opmerking erkent de EDPS dat de onderzoeksrol van OLAF het vermogen tot bescherming van de vertrouwelijkheid van zijn onderzoeken vereist om de fraude en andere onwettige activiteiten die OLAF moet bestrijden, effectief te kunnen aanpakken. De EDPS benadrukt echter dat dit vermogen van invloed is op bepaalde rechten van de betrokkenen en dat Verordening (EG) nr. 45/2001 bepaalde voorwaarden stelt waaronder dergelijke rechten binnen deze context kunnen worden beperkt (artikel 20).
35. Overeenkomstig artikel 20 van Verordening (EG) nr. 45/2001 kunnen de rechten krachtens de artikelen 4 (kwaliteit van de gegevens) en 11 tot en met 17 (te verstrekken informatie, recht op toegang, rectificatie, afschermen, wisselen, recht om kennisgeving aan derden te verlangen) worden beperkt, zolang dit noodzakelijk is voor het waarborgen van onder meer: „a) preventie, onderzoek, opsporing en vervolging van strafbare feiten” of „b) [...] economisch of financieel belang van een lidstaat of van de Europese Gemeenschappen” en „e) een taak op het gebied van toezicht, inspectie [...], verbonden [...] met de uitoefening van het openbaar gezag in de gevallen bedoeld in de punten a) en b)”. Hetzelfde artikel bepaalt dat de betrokkene in kennis dient te worden gesteld van de voornaamste redenen waarop de toepassing van de beperking berust en van zijn recht om zich tot de EDPS te wenden (artikel 20, lid 3). Artikel 20, lid 5, bepaalt voorts dat bedoelde kennisgeving kan worden uitgesteld zolang zij het beoogde effect van de op grond van lid 1 ingestelde beperking teniet zou doen.

⁽²⁶⁾ Vgl. voetnoot 25.

⁽²⁷⁾ Advies van de Europees toezichthouder voor gegevensbescherming over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1073/1999 betreffende onderzoeken door het Europees Bureau voor fraudebestrijding (OLAF); PB C 91 van 26.4.2007, blz. 1, punt 14 e.v.

⁽²⁸⁾ In zijn advies van 2006, zie bovenstaande voetnoot 19.

36. In wezen maakt de tekst van het voorstel om redenen van vertrouwelijkheid van de onderzoeken uitzonderingen op de rechten van de betrokkenen. Artikel 7 bis, lid 4, bepaalt dat „onverminderd artikel 4, lid 6, en artikel 6, lid 5”⁽²⁹⁾ „na afloop van het onderzoek” geen conclusies over een met naam genoemde betrokken persoon worden getrokken „zonder dat die persoon in staat is gesteld om schriftelijk dan wel in een onderhoud [...] zijn opmerkingen te maken over alle feiten die op hem betrekking hebben, en zonder dat die persoon de in de artikelen 11 en 12 van Verordening (EG) nr. 45/2001 bedoelde informatie heeft gekregen”. De tekst lijkt daarom te suggereren dat in de gevallen bedoeld in artikel 4, lid 6, en artikel 6, lid 5, het recht van de betrokkene om te worden gehoord en op informatie kan worden beperkt.
37. Het voorstel bepaalt verder dat in de gevallen waarin het vertrouwelijk karakter van het onderzoek dient te worden bewaard en onderzoeksprocedures worden toegepast die onder de bevoegdheid van een nationale gerechtelijke autoriteit vallen, de directeur-generaal van OLAF kan besluiten dat de nakoming van de verplichting om de betrokken persoon uit te nodigen zijn opmerkingen te maken, wordt opgeschort. In de tekst wordt niet gespecificeerd of in deze context ook de krachtens de artikelen 11 en 12 van Verordening (EG) nr. 45/2001 vereiste informatie dient te worden opgeschort.
38. De formulering van de tekst is onduidelijk. Ten eerste is het verband tussen de mogelijke beperkingen van de rechten van personen naar wie onderzoek loopt in relatie tot de conclusies die met betrekking tot hun naam zijn getrokken en het soort informatie dat OLAF tijdens het lopende onderzoek aan de betreffende EU-entiteit kenbaar dient te maken, verre van helder. Ten tweede is niet duidelijk welke categorieën rechten van de betrokkene voorwerp van een mogelijke beperking zijn. Ten derde ontbreekt in het artikel de noodzakelijke waarborg van artikel 20, lid 3, van Verordening (EG) nr. 45/2001.
39. Het gevolg kan zijn dat natuurlijke personen in sommige gevallen geconfronteerd worden met de conclusie van een onderzoek zonder dat ze wisten dat naar hen een onderzoek liep en zonder dat ze enige informatie ontvangen over de redenen waarom hun rechten om te worden gehoord en hun recht op informatie krachtens artikelen 11 en 12 van Verordening (EG) nr. 45/2001 zijn beperkt.
40. Indien artikel 20, lid 3 en 5, van Verordening (EG) nr. 45/2001 in acht worden genomen, heeft een dergelijk scenario niet *per se* met de Verordening in strijd te zijn. Echter, het ontbreken van een duidelijke verwijzing naar de artikelen van de verordening in de tekst lijkt niet consistent met het doel van de Richtlijn om de procedurele waarborgen te versterken ten gunste van personen die betrokken zijn bij OLAF-onderzoeken en om de verantwoordingsplicht van OLAF te vergroten.
41. De EDPS stelt daarom voor dat een mogelijke beperking van het recht van de betrokkenen in de zin van artikel 20 van Verordening (EG) nr. 45/2001 expliciet dient te worden vastgelegd. Bovendien dienen de procedurele waarborgen van artikel 20, lid 3, evenals de mogelijke uitzondering van artikel 20, lid 5, in de tekst te worden genoemd. Een dergelijke heldere bepaling zou de rechtszekerheid voor de betrokkene en de verantwoordingsplicht van OLAF vergroten.
42. Om te komen tot een pakket met duidelijke rechten voor de betrokkene en om mogelijke uitzonderingen in verband met de vertrouwelijkheid van de onderzoeken overeenkomstig artikel 20 van Verordening (EG) nr. 45/2001 vast te leggen, stelt de EDPS tot slot voor dat de tekst duidelijk dient aan te geven:

- de aan de betrokkene te verstrekken informatie, ter naleving van de regelgeving op het gebied van gegevensbescherming (artikelen 11 en 12 van Verordening (EG) nr. 45/2001) in de context van de verschillende fasen van OLAF-onderzoeken⁽³⁰⁾: i) onderhoud (artikel 7 bis, lid 2); ii) verstrekking van informatie aan een persoon die bij het onderzoek kan zijn betrokken (artikel 7 bis, lid 2), en iii) aan het eind van het onderzoek (artikel 7 bis, lid 4);

- het soort informatie dat door OLAF kan worden opgeschort om redenen van vertrouwelijkheid van het onderzoek, waarbij de voorwaarden en de categorieën van de betrokkenen die door de opschorting worden geraakt, duidelijk worden vastgelegd;

- de aan de betrokkene te verstrekken informatie ter naleving van de regelgeving op het gebied van gegevensbescherming in geval de mededeling krachtens artikel 11 of 12 wordt opgeschort of indien de rechten op toegang en rectificatie beperkt worden (namelijk, de informatie krachtens artikel 20, lid 3, van Verordening (EG) nr. 45/2001, met inbegrip van de uitzondering met betrekking tot de mogelijkheid om de informatie krachtens artikel 20, lid 5, van Verordening (EG) nr. 45/2001 nader op te schorten.

⁽²⁹⁾ Artikel 4, lid 6 — „Intern onderzoek” — luidt als volgt: „Indien uit een onderzoek blijkt dat een lid of een personeelslid bij een intern onderzoek betrokken zou kunnen zijn, wordt de instelling, het orgaan of de instantie in kwestie daarvan in kennis gesteld. In uitzonderlijke gevallen waarin het vertrouwelijk karakter van het onderzoek niet kan worden gewaarborgd, gebruikt het Bureau passende alternatieve informatiekanalen.” Artikel 6, lid 5 — „Onderzoeksprocedure” — luidt als volgt: „Wanneer uit opsporingen blijkt dat het wenselijk zou kunnen zijn om administratieve voorzorgsmaatregelen te nemen om de financiële belangen van de Unie te beschermen, stelt het Bureau de instelling, het orgaan of de instantie in kwestie zo spoedig mogelijk in kennis van het lopende onderzoek. Hierbij worden de volgende gegevens verstrekt: a) de identiteit van ieder betrokken lid of personeelslid en een samenvatting van de feiten; b) alle informatie die de instelling, het orgaan of de instantie kan helpen beslissen of het wenselijk is administratieve voorzorgsmaatregelen te nemen om de financiële belangen van de Unie te beschermen; c) de aanbevolen bijzondere maatregelen inzake vertrouwelijkheid, met name wanneer onderzoeksmaatregelen worden gebruikt die onder de bevoegdheid van een nationale gerechtelijke autoriteit vallen, of in het geval van een extern onderzoek onder de bevoegdheid van een nationale autoriteit, overeenkomstig de nationale bepalingen die gelden voor onderzoeken. [...]” onderstreping toegevoegd.

⁽³⁰⁾ Zoals bovenstaand gemeld, is na het verstrekken van de informatie aan betrokkene het niet nodig om dezelfde informatie in de volgende fasen te herhalen.

3.2. Informatiebeleid

43. De EDPS benadrukt dat informatie over onderzoeken die door OLAF bekendgemaakt kunnen worden, betrekking kan hebben op gevoelige persoonsgegevens en dat de noodzaak van een dergelijke bekendmaking zorgvuldig dient te worden onderzocht. Het Gerecht van eerste aanleg (tegenwoordig het Gerecht) heeft in zijn arrest in de *Nikolaou*-zaak in 2007⁽³¹⁾ bepaald dat OLAF artikel 8, lid 3, van Verordening (EG) nr. 1073/1999⁽³²⁾ en Verordening (EG) nr. 45/2001 had geschonden door zijn verplichting tot de bescherming van persoonsgegevens in de context van een „lek”⁽³³⁾ en de publicatie van een persbericht⁽³⁴⁾ niet naar behoren na te komen.

44. Daarom is de EDPS verheugd over de invoeging van artikel 8, lid 5, dat expliciet bepaalt dat de directeur-generaal ervoor zorg draagt dat de mededeling van informatie aan het publiek „op neutrale en onpartijdige wijze” gebeurt en overeenkomstig de beginselen van artikel 8 en artikel 7 bis. In het licht van bovenstaande opmerkingen over artikel 7 bis in relatie tot de restrictieve benadering van de bepalingen van Verordening (EG) nr. 45/2001 is de EDPS in het bijzonder verheugd over de verwijzing in artikel 8, lid 5, naar de algemenere bepaling van artikel 8, hetgeen met zich brengt dat de verwerking van deze persoonsgegevens in de context van publieksvoorlichting in overeenstemming met Verordening (EG) nr. 45/2001 geschiedt.

3.3. Vertrouwelijkheid van de identiteit van klokkenluiders en informanten

45. In de context van de huidige revisie oordeelt de EDPS dat er behoefte bestaat aan invoeging van een specifieke bepaling om de vertrouwelijkheid van de identiteit van klokkenluiders en informanten te waarborgen. De EDPS onderstreept dat de klokkenluiders zich in een delicate positie bevinden. Personen die dergelijke informatie verstrekken, dienen de waarborg te krijgen dat hun identiteit vertrouwelijk wordt gehouden, in het bijzonder tegenover degene over wie een vermoeden van een strafbaar feit wordt gemeld⁽³⁵⁾. De huidige waarborgen (commissiemededeling SEC/2004/151/2) blijken vanuit juridisch oogpunt niet te voldoen. De EDPS constateert dat een dergelijke bepaling in

overeenstemming zou zijn met het advies van de Groep gegevensbescherming van artikel 29 over interne klokkenluidersregelingen⁽³⁶⁾.

46. De EDPS adviseert het huidige voorstel te wijzigen en te waarborgen dat de identiteit van klokkenluiders en informanten tijdens de onderzoeken vertrouwelijk wordt gehouden tenzij dit in strijd is met nationale voorschriften voor juridische procedures. In het bijzonder kan de beschuldigde het recht hebben om de identiteit van de klokkenluider en/of informant te vernemen om tegen hen juridische procedures aan te spannen als is vast te komen staan dat deze te kwader trouw valse verklaringen over hem afgelegd heeft⁽³⁷⁾.

3.4. Doorgifte van persoonsgegevens van OLAF

Samenwerking met Eurojust en Europol

47. De EDPS is verheugd over de specificaties in overweging 6 en artikel 10 bis, en in het bijzonder over de invoeging van de eis van een duidelijke rechtsgrondslag voor de samenwerking met Eurojust en Europol, hetgeen geheel met Verordening (EG) nr. 45/2001 in overeenstemming is. Het voorstel dient echter van nadere bijzonderheden te worden voorzien om recht te doen aan de verschillende gegevensbeschermingsinstrumenten voor Eurojust en Europol.

48. Tot op heden is er een „Praktische overeenkomst inzake een regeling voor samenwerking tussen Eurojust⁽³⁸⁾ en OLAF” van kracht waarin de voorwaarden staan vermeld waaronder de doorgifte van persoonsgegevens kan plaatsvinden. De samenwerking tussen OLAF en Eurojust omvat in het bijzonder de uitwisseling van samenvattingen van zaken, van zaakgerelateerde strategische en operationele informatie, deelname aan bijeenkomsten en wederzijdse bijstand die zinvol kan zijn in het kader van de doelmatige en effectieve vervulling van hun respectieve taken. De Praktische overeenkomst⁽³⁹⁾ beschrijft voornamelijk de *modus operandi* voor de uitwisseling van informatie, met inbegrip van persoonsgegevens, en belicht of specificeert in sommige gevallen ook bepaalde aspecten van het bestaande rechtskader.

⁽³¹⁾ Zaak T-259/03, *Nikolaou/Commissie*, 12 juli 2007, PB C 247 van 20.10.2007, blz. 23.

⁽³²⁾ Dit artikel heeft specifiek betrekking op het gegevensbeschermingsrecht.

⁽³³⁾ *Nikolaou*, punt 213.

⁽³⁴⁾ *Nikolaou*, punt 232.

⁽³⁵⁾ Het belang van het vertrouwelijk houden van de identiteit van klokkenluiders is reeds door de EDPS onderstreept in een brief aan de Europees Ombudsman van 30 juli 2010 in de zaak 2010-0458, te raadplegen op <http://www.edps.europa.eu>. Zie ook de EDPS-adviezen van 23 juni 2006 in zaak 2005/0418 betreffende kennisgeving voor voorafgaande controle inzake interne onderzoeken van OLAF, en van 4 oktober 2007 betreffende externe onderzoeken van OLAF (zaken 2007-47, 2007-48, 2007-49, 2007-50, 2007-72).

⁽³⁶⁾ Zie advies 1/2006 van Groep gegevensbescherming van artikel 29 van 1 februari 2006 over de toepassing van de EU-gegevensbeschermingsregels op interne klokkenluidersregelingen in de sfeer van boekhouding, interne boekhoudcontrole, auditing en bestrijding van omkoping en van bancaire en financiële criminaliteit, te raadplegen op: http://ec.europa.eu/justice/policies/privacy/workinggroup/index_en.htm

⁽³⁷⁾ Zie het advies inzake financiële regels van toepassing op de jaarlijkse begroting van de Unie van 15 april 2011, te raadplegen op <http://www.edps.europa.eu>

⁽³⁸⁾ Praktische overeenkomst inzake een regeling voor samenwerking tussen Eurojust en OLAF van 24 september 2008; zie bovenstaande voetnoot 12.

⁽³⁹⁾ Eurojust-OLAF Praktische overeenkomst, punt 4.1.

49. Ten aanzien van Europol is er geen dergelijke overeenkomst met OLAF⁽⁴⁰⁾ van kracht, maar de Europol-beslissing stelt Europol in staat om, ook voordat een formele uitwisselingsovereenkomst is gesloten, rechtstreeks informatie met inbegrip van persoonsgegevens van, onder meer, OLAF te ontvangen, gebruiken en te verstrekken, mits dit noodzakelijk is voor de legitieme uitvoering van de taken van Europol en OLAF⁽⁴¹⁾. De uitwisseling is ook voorwerp van het bestaan van een vertrouwelijkheidsovereenkomst tussen de twee entiteiten. Artikel 24 van het Europol-besluit specificeert enkele waarborgen die Europol in acht dient te nemen met betrekking tot doorgifte van gegevens die voortvloeiende uit de sluiting van een formele uitwisselingsovereenkomst plaatsvindt: „De verantwoordelijkheid voor de rechtmatigheid van de toezending van gegevens berust bij Europol. Europol registreert alle gevallen van toezending van gegevens op grond van deze regels, alsmede de redenen daarvoor. Er worden alleen gegevens toegezonden indien de ontvangende partij toezegt dat de gegevens alleen worden gebruikt voor het doel waarvoor zij zijn toegezonden” Artikel 29 van hetzelfde besluit bepaalt eveneens wanneer de verantwoordelijkheid van de door derde partijen doorgegeven gegevens bij Europol ligt.

50. De EDPS is krachtig voorstander van het sluiten van een specifieke overeenkomst met Europol over doorgifte van gegevens, en het feit dat tot dusverre geen overeenkomst is gesloten, versterkt de behoefte aan specifieke waarborgen in de tekst van het voorstel. Gezien de verschillende gegevensbeschermingsinstrumenten met betrekking tot de doorgifte van persoonsgegevens van OLAF aan Eurojust en Europol en vice versa, meent de EDPS dat het voorstel zich duidelijker dient te richten op de noodzakelijke waarborgen en normen die ten grondslag moeten liggen aan de samenwerking tussen OLAF en de betreffende organen en waarmee bij de huidige en toekomstige werkafspraken rekening dient te worden gehouden.

51. Ter versterking van de noodzaak tot de sluiting van een administratieve overeenkomst dient de bepaling van artikel 10 bis, lid 2, te worden gewijzigd in: „Het Bureau treft administratieve regelingen [...]”. Op deze manier zou het een weerspiegeling zijn van de overeenkomstige bepaling van het Europol-besluit⁽⁴²⁾ waarin wordt bepaald dat Europol met andere instellingen, organen en agentschappen van de EU overeenkomsten sluit of werkafspraken maakt. Bovendien zou het voorstel in artikel 10 bis kunnen verhelderen dat als algemeen beginsel de uitwisseling van persoonsgegevens met Eurojust en Europol beperkt dient te blijven en niet verder dient te gaan dan wat noodzakelijk is voor de legitieme uitvoering van de aan OLAF, Europol en Eurojust toevertrouwde taken. Het voorstel dient eveneens OLAF te verplichten een register bij te houden van alle

doorgiften van gegevens en de gronden van dergelijke doorgiften, ter vergroting van de verantwoordingsplicht voor OLAF met betrekking tot de uitvoering van de bij Verordening (EG) nr. 45/2001 opgelegde verplichtingen bij de doorgifte van persoonsgegevens.

Samenwerking met derde landen en internationale organisaties

52. Artikel 10 bis, lid 3, bepaalt: „Het Bureau kan eventueel ook administratieve regelingen treffen met de bevoegde diensten in derde landen en internationale organisaties. Het Bureau coördineert zijn optreden met de betrokken diensten van de Commissie en de Europese dienst voor extern optreden.”

53. De EDPS verwelkomt het feit dat de samenwerking van OLAF met derde landen en internationale organisaties samenhangt met het sluiten van administratieve regelingen. De gevolgen voor de gegevensbescherming, die voortvloeien uit de mogelijke uitwisseling van gegevens met derde landen en internationale organisaties dienen echter specifieker in het voorstel te worden behandeld.

54. Het voorstel dient nauwkeuriger te zijn over de specifieke eisen aan en voorwaarden voor mogelijke doorgifte van gegevens van en naar derde landen en organisaties. De EDPS adviseert dat in de tekst van artikel 10 bis, lid 3, eveneens de onderstaande formulering wordt opgenomen: „Voor zover samenwerking met internationale organisaties en derde landen de doorgifte van persoonsgegevens van OLAF aan andere entiteiten met zich brengt, dient een dergelijke doorgifte plaats te vinden overeenkomstig de criteria van artikel 9 van Verordening (EG) nr. 45/2001.”

Toegang van het Comité van toezicht tot persoonsgegevens

55. De EDPS is daarom verheugd over de formulering van artikel 11 van het voorstel: „Het Comité van toezicht kan het Bureau in naar behoren gemotiveerde gevallen om aanvullende informatie over onderzoeken verzoeken, zonder zich te mengen in de aanpak van onderzoeken.”, omdat een dergelijke formulering uitdrukking geeft aan het noodzakelijkheidsbeginsel met betrekking tot eventuele doorgifte van persoonsgegevens van OLAF aan het Comité van toezicht.

56. De kwestie van toegang van het Comité van toezicht tot persoonsgegevens van personen die betrokken of mogelijk betrokken zijn bij onderzoeken dient ook te worden verduidelijkt in de context van het door het Comité vast te stellen reglement van orde krachtens het nieuwe artikel 11, lid 6. De EDPS stelt het op prijs te worden betrokken bij de procedure tot vaststelling van het reglement van orde van het Comité van toezicht. De raadpleging van de EDPS dient ook te worden toegevoegd aan de tekst van het voorstel als vereiste voor de vaststelling van het reglement van orde.

⁽⁴⁰⁾ De administratieve overeenkomst van 8 april 2004 is beperkt tot de uitwisseling van strategische informatie en sluit uitdrukkelijk de uitwisseling van persoonsgegevens uit, waardoor een nadere overeenkomst tussen Europol en OLAF nodig is.

⁽⁴¹⁾ Europol-besluit, artikel 22, lid 3, zie bovenstaande voetnoot 14.

⁽⁴²⁾ Europol-besluit, artikel 22, lid 2, zie bovenstaande voetnoot 14: „Europol sluit overeenkomsten of maakt werkafspraken met de in lid 1 bedoelde entiteiten.” (namelijk Eurojust, OLAF, Frontex, CEPOL, ECB en het EMCDDA).

4. STRATEGISCHE PLANNING

57. Naast alle reeds bovenstaand genoemde specifieke punten wenst de EDPS de Commissie te stimuleren om een opener aanpak van de EU-gegevensbeschermingsregeling door OLAF voor te stellen. Het zou voor OLAF het geschikte moment zijn om te komen tot een strategische planning van zijn gegevensbeschermingsmaatregelen door uit eigen beweging zijn praktijkaanpak van de behandeling van zijn talrijke dossiers met persoonsgegevens toe te lichten. OLAF zou proactief en in het openbaar kunnen toelichten op welke manier hij de persoonsgegevens bij de verschillende activiteiten behandelt. De EDPS meent dat een dergelijke algemene en expliciete aanpak zou leiden tot een grotere transparantie van de behandeling van OLAF's persoonsgegevens en tot een betere gebruikersvriendelijkheid van zijn onderzoeksprocedures.
58. Daarom stelt de EDPS voor dat de bepalingen van het voorstel de directeur-generaal belasten met de zorg dat een totaaloverzicht van alle verschillende verwerkingshandelingen van OLAF wordt opgesteld en bijgehouden of dat dit ten minste in een overweging wordt toegelicht. Een dergelijk overzicht waarvan de resultaten transparant dienen te zijn, bijvoorbeeld door middel van een jaarverslag of andere opties, zou niet alleen de effectiviteit van de verschillende activiteiten van OLAF en hun onderlinge samenwerking bevorderen, maar ook OLAF stimuleren om te kiezen voor een algemenere benadering van het noodzaak- en proportionaliteitsbeginsel bij verwerkingshandelingen. OLAF zou er ook baat bij hebben om beter te laten zien dat hij op een behoorlijke manier de beginselen van ingebouwde privacy en verantwoordingsplicht toepast.

5. CONCLUSIE

59. Samengevat, de EDPS is verheugd dat wijzigingen zijn aangebracht in de tekst van het voorstel waardoor deze beter is afgestemd op de EU-gegevensbeschermingsregeling.
60. De EDPS wenst echter eveneens te wijzen op een aantal gebreken die bij de aanpassing van de tekst dienen te worden verholpen. De belangrijkste daarvan zijn:

— in het voorstel dient duidelijk het recht op informatie van de verschillende categorieën betrokkenen te worden

genoemd, evenals het recht op toegang en rectificatie met betrekking tot alle fasen van de door OLAF uitgevoerde onderzoeken;

- in het voorstel dient het verband te worden verduidelijkt tussen de behoefte aan vertrouwelijkheid van de onderzoeken en de tijdens de onderzoeken van toepassing zijnde gegevensbeschermingsregeling: de EDPS stelt voor dat de rechten van de betrokkenen helder worden gedefinieerd en onderscheiden, evenals mogelijke uitzonderingen op de eisen van vertrouwelijkheid, en dat de door artikel 20 van Verordening (EG) nr. 45/2001 geboden waarborgen expliciet worden ingevoegd;
- in het voorstel dient het publieksvoorlichtingsbeleid van OLAF met betrekking tot gegevensbescherming te worden verhelderd;
- in het voorstel dienen ten aanzien van klokkenluiders en informanten specifieke bepalingen over de vertrouwelijkheid te worden opgenomen;
- in het voorstel dient een verduidelijking te komen van de algemene gegevensbeschermingsbeginselen op grond waarvan OLAF informatie, met inbegrip van persoonsgegevens, kan uitwisselen met andere organen en agent-schappen van de EU, derde landen en internationale organisaties;
- de bepalingen van het voorstel dienen de directeur-generaal te belasten met de zorg voor het opzetten, bijhouden en transparant maken van een strategisch totaaloverzicht van de verschillende verwerkingshandelingen van OLAF of dat ten minste de behoefte hieraan in een overweging wordt toegelicht.

Gedaan te Brussel, 1 juni 2011.

Giovanni BUTTARELLI
*Europees adjunct-toezichthouder voor
 gegevensbescherming*