

DE EUROPESE TOEZICHTHOUDER VOOR GEGEVENSBESCHERMING

Samenvatting van het advies van de Europese Toezichthouder voor gegevensbescherming over de toekomstige ontwikkeling van de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht

(De volledige tekst van dit advies is in het Engels, het Frans en het Duits beschikbaar op de EDPS-website,
www.edps.europa.eu)

(2014/C 224/04)

1. INLEIDING

1. Dit advies is bedoeld als bijdrage aan de verdere ontwikkeling van het EU-beleid met betrekking tot de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht door middel van een verdergaande integratie van privacy- en gegevensbescherming in de activiteiten van alle EU-instellingen. Het is geschreven naar aanleiding van twee mededelingen die de Commissie op 11 maart 2014 heeft vastgesteld over de toekomst van justitie en binnenlandse zaken⁽¹⁾, van de resolutie van het Europees parlement van 2 april 2014 over de evaluatie van het programma van Stockholm en van besprekingen in de Raad met het oog op het, voor de eerste keer, vaststellen door de Europese Raad van strategische richtsnoeren voor de wetgevende en operationele planning overeenkomstig artikel 68 VWEU.
2. Dit is een cruciaal moment voor de rol van de EU op het gebied van justitie en binnenlandse zaken. We naderen het einde van de overgangperiode die werd vastgelegd in het Verdrag van Lissabon. Daarna worden de bevoegdheden van de Commissie voor het inleiden van inbreukprocedures en de bevoegdheden van het Europees Hof van Justitie volledig van toepassing op de EU-wetgeving op het gebied van politieke en justitiële samenwerking in strafzaken⁽²⁾. Krachtens het Verdrag heeft het Handvest van de grondrechten de status van primair recht gekregen, en in recente arresten heeft het Hof van Justitie meer duidelijkheid gegeven over de beperkingen van de handelingsruimte van de wetgever wanneer een maatregel deze rechten aantast⁽³⁾.
3. Bovendien zijn in de afgelopen vijf jaar de zorgen over privacy- en gegevensbescherming aantoonbaar groter geworden dan ooit tevoren. In januari 2012 heeft de Commissie een pakket aan wetgevingsvoorstellen gedaan om de gegevensbescherming in de EU te hervormen⁽⁴⁾. Sinds juni 2013 hebben onthullingen over grootschalig toezicht op personen in de EU door Amerikaanse en andere inlichtingendiensten het vertrouwen in de betrouwbaarheid van persoonlijke informatie ernstig geschonden. Recentelijk heeft het Hof van Justitie in april 2014 — in één van de twee bovengenoemde arresten — de richtlijn gegevensbewaring⁽⁵⁾ vernietigd vanwege de buitensporige aantasting van de grondrechten. Maatregelen op EU-niveau met betrekking tot gegevensbescherming zijn van mondiale betekenis geworden. Dit blijkt bijvoorbeeld uit de internationale aandacht voor en het lobbywerk bij de hervorming van het kader voor gegevensbescherming, wat geleid heeft tot om en nabij de 4 000 amendementen tijdens de eerste lezing in het Europees Parlement⁽⁶⁾.

⁽¹⁾ Zie paragraaf 8 van dit advies.

⁽²⁾ Vanaf 1 december 2014 zullen de overgangsbepalingen niet meer van toepassing zijn; artikel 10 van Protocol 36 betreffende de overgangsbepalingen, gehecht aan het Verdrag van Lissabon.

⁽³⁾ Zie hierover de arresten van het Hof (Grote kamer) van 9 november 2010 in de zaak Schecke en Eifert (gevoegde zaken C-92/09 en C-93/09) en met name van 8 april 2014 in de zaak Digital Rights Ireland en Seitlinger (gevoegde zaken C-293/12 en C-594/12). In de eerste zaak benadrukte het Hof eveneens dat de wetgever voldoende minder ingrijpende alternatieven voor een bepaalde maatregel moet overwegen.

⁽⁴⁾ COM(2012) 11 final; COM(2012) 10 final.

⁽⁵⁾ Richtlijn 2006/24/EG van het Europees Parlement en de Raad van 15 maart 2006 betreffende de bewaring van gegevens die zijn gegenereerd of verwerkt in verband met het aanbieden van openbaar beschikbare elektronische communicatiediensten of van openbare communicatienetwerken en tot wijziging van Richtlijn 2002/58/EG (PB L 105 van 13.4.2006, blz. 54).

⁽⁶⁾ De eerste lezing resulteerde in de wetgevingsresolutie van het Europees Parlement van 12 maart 2014 over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens (algemene verordening gegevensbescherming) (COM(2012) 0011 — C7-0025/2012-2012/0011(COD)) (gewone wetgevingsprocedure: eerste lezing).

4. De juridische, technologische en maatschappelijke uitdagingen voor beleidsmakers en wetgevers op het gebied van justitie en binnenlandse zaken zullen ongetwijfeld nog groter worden tijdens de periode waarvoor de strategische richtsnoeren zullen gelden. Bovendien zijn de nieuwe richtsnoeren van de Europese Raad een gelegenheid om de intentie uit te spreken dat het vertrouwen moet worden hersteld in het vermogen van de EU om personen doeltreffend te beschermen. Daarom stellen wij voor dat de Europese Raad de volgende onderwerpen uitdrukkelijk aan de orde laat komen in zijn nieuwe richtsnoeren:
- a) de zeer grootschalige verwerking van persoonsgegevens die wordt voorgeschreven in veel van de EU-wetten en -beleidsregels op het gebied van vrijheid, veiligheid en recht;
 - b) de kwetsbaarheid van elke maatregel die de grondrechten niet eerbiedigt, zoals reeds gebleken uit de vernietiging van de richtlijn gegevensbewaring, maar mogelijk ook van toepassing op andere lopende initiatieven zoals het „slimme grenzen”-pakket⁽¹⁾ en de verschillende instrumenten met betrekking tot persoonsgegevens van passagiers⁽²⁾;
 - c) het belang van een zo spoedig mogelijke vaststelling van een sterk en gemoderniseerd kader voor gegevensbescherming in de EU, dat tevens zou moeten dienen als leidraad voor het externe EU-beleid; en
 - d) de noodzaak om overwegingen van privacy- en gegevensbescherming op te nemen in de ontwikkeling van alle nieuwe beleidsregels en wetgeving op het gebied van vrijheid, veiligheid en recht.
5. Vijf jaar geleden hebben wij een bijdrage geleverd aan een soortgelijke procedure en in dit advies bieden wij aan om met de EU-instellingen samen te werken aan verbetering van de kwaliteit van de wetgeving vanuit het oogpunt van gegevensbescherming, als onderdeel van een nieuw samenwerkingsmodel⁽³⁾.

6. CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

36. De toegevoegde waarde van het optreden van de EU op het gebied van vrijheid, veiligheid en recht wordt vaak ter discussie gesteld, in het bijzonder door de lidstaten. Het voordeel ligt hierin dat een consistente aanpak kan worden gewaarborgd, bijvoorbeeld door het ontwikkelen van proportionele interoperabele systemen die zowel een goede veiligheid als een goede gegevensbescherming kunnen waarborgen. Ons inziens zijn de nieuwe strategische richtsnoeren voor de instellingen een uitstekende gelegenheid om lessen te trekken uit ervaringen en een toolkit te ontwikkelen waarmee tegemoet kan worden gekomen aan de vaak ontoereikende waarborgen voor het grondrecht op gegevensbescherming.
37. De EU moet aantonen dat zij lering heeft getrokken uit de afgelopen vijf jaar, dat zij geen maatregelen kan nemen die bij nader onderzoek in strijd met de grondrechten blijken te zijn en de noodzakelijkheids- en evenredigheidstoets niet kunnen doorstaan. Zoals de Commissie reeds meermaals heeft herhaald, moet het Handvest nu de leidraad vormen voor de EU-beleidsregels en -wetgeving. De EDPS is bereid om bijstand te verlenen in dat proces.
38. De nieuwe richtsnoeren van de Europese Raad vormen voor de Unie een goede gelegenheid om te tonen wat zij voornemens is te doen om het vertrouwen te herstellen in haar vermogen om personen doeltreffend te beschermen. Daarom stellen wij voor dat de Europese Raad de volgende thema's uitdrukkelijk aan de orde laat komen in de nieuwe richtsnoeren:
- a) de zeer grootschalige verwerking van persoonsgegevens die wordt voorgeschreven in veel van de EU-wetten en -beleidsregels op het gebied van vrijheid, veiligheid en recht;
 - b) de kwetsbaarheid van elke maatregel die de grondrechten niet eerbiedigt, zoals reeds gebleken uit de vernietiging van de richtlijn Gegevensbewaring, maar mogelijk ook van toepassing op andere lopende initiatieven zoals het „slimme grenzen”-pakket en de verschillende instrumenten met betrekking tot persoonsgegevens van passagiers;

⁽¹⁾ Zie het advies van de Europese Toezichthouder voor gegevensbescherming van 18 juli 2013 over de voorstellen voor een verordening tot oprichting van een inreis-/uitreisysteem (EES) en een verordening tot oprichting van een programma voor geregistreerde reizigers (RTP).

⁽²⁾ Dit omvat een EU-systeem voor persoonsgegevens van passagiers (COM(2011) 32 def.) en een mogelijk voorstel over de overdracht van passagiersgegevens aan derde landen (http://ec.europa.eu/smart-regulation/impact/planned_ia/docs/2014_home_004_transfer_pnr_data_3rd_countries_en.pdf (geraadpleegd op 3 juni 2014)).

⁽³⁾ Zie betreffende deze aanpak meer in het algemeen het beleidspaper van de EDPS van 2014 „De EDPS als adviseur van de EU-instellingen voor het beleid en de wetgeving: bouwen op tien jaar ervaring”, gepubliceerd op de EDPS-website.

- c) het belang van een zo spoedig mogelijke vaststelling van een sterk en gemoderniseerd kader voor gegevensbescherming in de EU, dat tevens zou moeten dienen als leidraad voor het externe EU-beleid; en
- d) de noodzaak om overwegingen van privacy- en gegevensbescherming op te nemen in de ontwikkeling van alle nieuwe beleidsregels en wetgeving op het gebied van vrijheid, veiligheid en recht.
39. Om te waarborgen dat overwegingen ten aanzien van privacy- en gegevensbescherming volledig worden geïntegreerd in alle nieuw te ontwikkelen beleidsregels en wetgeving op het gebied van vrijheid, veiligheid en recht, zou het volgende kunnen worden gedaan:
- opnemen van overwegingen ten aanzien van gegevensbescherming in algemene effectbeoordelingen;
 - onderzoeken van minder ingrijpende alternatieven om beleidsdoelstellingen te bereiken;
 - verbeteren van de kwaliteit van gegevens en verruimen van de rechten en beroepsmogelijkheden van betrokkenen;
 - toetsen van de informatie-uitwisseling aan beleidsdoelstellingen, en
 - waarborgen dat internationale overeenkomsten met derde landen het recht op gegevensbescherming van de EU-betrokkenen eerbiedigen.

Gedaan te Brussel, 4 juni 2014.

Peter HUSTINX

Europese Toezichthouder voor gegevensbescherming
