

EUROPESE TOEZICHTHOUDER VOOR GEGEVENSBESCHERMING

Samenvatting van het advies van de Europese Toezichthouder voor gegevensbescherming over het onderhandelingsmandaat voor de sluiting van een internationale overeenkomst over de uitwisseling van persoonsgegevens tussen Europol en de wetshandhavingsautoriteiten van Nieuw-Zeeland

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

(2020/C 182/08)

De Europese Commissie heeft op 30 oktober 2019 een aanbeveling aangenomen voor een besluit van de Raad houdende machtiging tot het openen van onderhandelingen over een overeenkomst tussen de Europese Unie en Nieuw-Zeeland op het gebied van de uitwisseling van persoonsgegevens tussen het Agentschap van de Europese Unie voor samenwerking op het gebied van rechtshandhaving (Europol) en de Nieuw-Zeelandse autoriteiten die bevoegd zijn voor de bestrijding van zware criminaliteit en terrorisme. Het doel van de beoogde overeenkomst is te voorzien in de rechtsgrondslag voor de overdracht van persoonsgegevens tussen Europol en de bevoegde autoriteiten van Nieuw-Zeeland, teneinde hun optreden en onderlinge samenwerking bij de preventie en bestrijding van zware grensoverschrijdende criminaliteit en terrorisme te ondersteunen en te versterken, met inachtneming van passende waarborgen voor de bescherming van de privacy, de persoonsgegevens en andere grondrechten en fundamentele vrijheden van personen.

De overdracht van persoonsgegevens die zijn verzameld in het kader van strafrechtelijke onderzoeken en verder worden verwerkt door Europol voor de vergaring van criminele inlichtingen, heeft wezenlijke gevolgen voor het leven van de betrokken personen. Daarom moet de internationale overeenkomst waarborgen dat de beperkingen van het recht op privacy en het recht op gegevensbescherming in verband met de bestrijding van zware criminaliteit en terrorisme alleen worden toegepast voor zover dat strikt noodzakelijk is.

De EDPS merkt op dat Nieuw-Zeeland beschikt over gedegen nationale wetgeving op het gebied van gegevensbescherming en over een onafhankelijke autoriteit voor gegevensbescherming, die bevoegd is om ook toezicht te houden op de wetshandhavingsautoriteiten. Bovendien is hij verheugd over het feit dat de Commissie in het voorgestelde mandaat voor onderhandelingen met Nieuw-Zeeland een aantal specifieke aanbevelingen heeft opgenomen die reeds door de EDPS zijn gedaan in zijn advies 2/2018 inzake acht onderhandelingsmandaten met het oog op sluiting van internationale overeenkomsten over de uitwisseling van gegevens tussen Europol en derde landen.

Het doel van de aanbevelingen in dit advies is derhalve om de waarborgen en controles met betrekking tot de bescherming van persoonsgegevens te verduidelijken en, indien nodig, verder te ontwikkelen, rekening houdend met de specifieke context van Nieuw-Zeeland. Daarom beveelt de EDPS het volgende aan:

- het besluit van de Raad houdende machtiging tot het openen van onderhandelingen overeenkomstig artikel 218 VWEU moet niet alleen een verwijzing bevatten naar de procedurele rechtsgrondslag, maar ook naar de betreffende materiële rechtsgrondslag, met inbegrip van artikel 16 VWEU;
- overeenkomstig het beginsel van doelbinding moet in de beoogde overeenkomst uitdrukkelijk de lijst met misdrijven worden vastgesteld in verband waarmee persoonsgegevens kunnen worden uitgewisseld;
- gelet op de praktische tenuitvoerlegging van het beginsel van opslagbeperking moet in de toekomstige overeenkomst uitdrukkelijk worden voorzien in een periodieke herziening van de noodzaak voor de opslag van de overgedragen persoonsgegevens;
- gelet op het belang van het recht op informatie voor de uitoefening van de andere rechten op het gebied van gegevensbescherming, moet de overeenkomst duidelijke en gedetailleerde voorschriften omvatten met betrekking tot de informatie die moet worden verstrekt aan de betrokkenen.

Tot slot verwacht de EDPS in latere fasen van de afronding van de conceptovereenkomst overeenkomstig artikel 42 van Verordening (EU) 2018/1725 te worden geraadpleegd. De EDPS blijft beschikbaar voor nadere adviezen tijdens de onderhandelingen.

1. Inleiding en achtergrond

1. In Verordening (EU) 2016/794 van het Europees Parlement en de Raad van 11 mei 2016 betreffende het Agentschap van de Europese Unie voor samenwerking op het gebied van rechtshandhaving (Europol), en tot vervanging en intrekking van de Besluiten 2009/371/JBZ, 2009/934/JBZ, 2009/935/JBZ, 2009/936/JBZ en 2009/968/JBZ van de Raad ⁽¹⁾ (hierna: “de Europol-verordening”) zijn specifieke voorschriften vastgesteld betreffende de overdracht van gegevens door Europol buiten de EU. In artikel 25, lid 1, wordt een aantal rechtsgronden genoemd op grond waarvan Europol rechtmatig gegevens kan overdragen aan autoriteiten van derde landen. Een van de mogelijkheden is dat de Commissie in een adequaatheidsbesluit overeenkomstig artikel 36 van Richtlijn (EU) 2016/680 vaststelt dat het derde land waaraan Europol gegevens overdraagt, een adequaat beschermingsniveau waarborgt. In gevallen waarin de Commissie nog geen adequaatheidsbesluit heeft genomen, beschikt Europol over de alternatieve mogelijkheid om op regelmatige wijze gegevens naar een derde land over te dragen op grond van een bindende internationale overeenkomst tussen de EU en het ontvangende derde land die adequate waarborgen bevat met betrekking tot de bescherming van de privacy en andere grondrechten en fundamentele vrijheden van personen.
2. Op dit moment is er geen rechtsgrond voor de regelmatige en gestructureerde uitwisseling van persoonsgegevens tussen Europol en de wetshandhavingsautoriteiten van Nieuw-Zeeland. Europol en de Nieuw-Zeelandse politie hebben in april 2019 werkafspraken ondertekend. Deze afspraken voorzien in een kader voor gestructureerde samenwerking op strategisch niveau, met inbegrip van een veilige lijn die rechtstreekse beveiligde communicatie mogelijk maakt, en Nieuw-Zeeland heeft een verbindingsofficier gedetacheerd bij Europol. Deze afspraken voorzien echter niet in een rechtsgrond voor de uitwisseling van persoonsgegevens.
3. De Commissie acht het noodzakelijk om Nieuw-Zeeland aan te wijzen als een van de prioritaire landen waarmee op korte termijn onderhandelingen dienen te worden gestart gelet op de beleidsstrategie die is beschreven in de Europese Veiligheidsagenda ⁽²⁾, de conclusies van de Raad over het externe optreden van de EU op het gebied van terrorismebestrijding ⁽³⁾, de integrale strategie ⁽⁴⁾ en de operationele behoeften van wetshandhavingsautoriteiten in de EU. Zij benadrukt dat de potentiële voordelen van nauwere samenwerking ook zijn aangetoond in de nasleep van de aanslag in Christchurch in maart 2019. Nieuw-Zeeland heeft op 23 augustus 2019 formeel een verzoek voor het initiatief ingediend.
4. De Europese Commissie heeft op 30 oktober 2019 een aanbeveling aangenomen voor een besluit van de Raad houdende machtiging tot het openen van onderhandelingen over een overeenkomst tussen de Europese Unie en Nieuw-Zeeland op het gebied van de uitwisseling van persoonsgegevens tussen het Agentschap van de Europese Unie voor samenwerking op het gebied van rechtshandhaving (Europol) en de Nieuw-Zeelandse autoriteiten die bevoegd zijn voor de bestrijding van zware criminaliteit en terrorisme ⁽⁵⁾ (hierna: “de aanbeveling”). In de bijlage bij de aanbeveling (hierna: “de bijlage”) zijn de onderhandelingsrichtsnoeren voor de Commissie vastgelegd, te weten de doelstellingen die de Commissie tijdens de onderhandelingen namens de EU moet proberen te bereiken.
5. Het doel van de beoogde overeenkomst is te voorzien in de rechtsgrondslag voor de overdracht van persoonsgegevens tussen Europol en de bevoegde autoriteiten van Nieuw-Zeeland, teneinde het optreden van de bevoegde autoriteiten van dit land en de lidstaten alsmede hun onderlinge samenwerking bij de preventie en bestrijding van zware grensoverschrijdende criminaliteit en terrorisme te ondersteunen en te versterken, met inachtneming van passende waarborgen voor de bescherming van de privacy, de persoonsgegevens en de grondrechten en fundamentele vrijheden van de betrokken personen ⁽⁶⁾.
6. Overeenkomstig artikel 42, lid 1 van Verordening (EU) 2018/1725 moet de Commissie de EDPS raadplegen na de goedkeuring van een voorstel voor een aanbeveling aan de Raad op grond van artikel 218 VWEU wanneer er gevolgen zijn voor de bescherming van de rechten en vrijheden van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens.
7. Bovendien staat in overweging 35 van de Europol-verordening onder meer dat de Commissie, waar passend en in overeenstemming met Verordening (EU) 2018/1725, de EDPS moet kunnen raadplegen vóór en tijdens de onderhandelingen over een internationale overeenkomst tussen de EU en een derde land die voorziet in de uitwisseling van gegevens tussen Europol en de autoriteiten van dat derde land mogelijk te maken.
8. De EDPS verwelkomt het feit dat hij is geraadpleegd over de aanbeveling door de Europese Commissie en verwacht dat in de preambule van het besluit van de Raad een verwijzing naar dit advies wordt opgenomen. Dit advies doet geen afbreuk aan eventuele aanvullende opmerkingen die de EDPS in een later stadium op basis van verdere beschikbare informatie kan maken.

⁽¹⁾ PBL 135 van 24.5.2016, blz. 53.

⁽²⁾ COM(2015) 185 final.

⁽³⁾ Document van de Raad 10384/17 van 19 juni 2017.

⁽⁴⁾ Gedeelde visie, gemeenschappelijke actie: Een sterker Europa — Een algemene strategie voor de Europese Unie op het gebied van het buitenlands en veiligheidsbeleid, <http://europa.eu/globalstrategy/en>

⁽⁵⁾ COM(2019) 551 final.

⁽⁶⁾ Zie richtsnoer 1 van de bijlage.

4. Conclusies

27. De overdracht van persoonsgegevens die zijn verzameld in het kader van strafrechtelijke onderzoeken en verder worden verwerkt door Europol voor de vergaring van criminele inlichtingen, kunnen wezenlijke gevolgen hebben voor het leven van de betrokken personen, aangezien ze mogelijk worden gebruikt bij strafvervolging in het ontvangende land overeenkomstig de nationale wetgeving. Daarom moet in de internationale overeenkomst worden gewaarborgd dat de beperkingen van het recht op privacy en het recht op gegevensbescherming in verband met de bestrijding van zware criminaliteit en terrorisme alleen worden toegepast voor zover dat strikt noodzakelijk is.
28. De EDPS is verheugd over de doelstelling van het onderhandelingsmandaat om de eerbiediging van de grondrechten te waarborgen en de in het Handvest opgenomen beginselen in acht te nemen, met name het recht op de eerbiediging van het privéleven en van het familie- en gezinsleven (opgenomen in artikel 7 van het Handvest), het recht op de bescherming van persoonsgegevens (opgenomen in artikel 8 van het Handvest) en het recht op een doeltreffende voorziening in rechte en op een onpartijdig gerecht (opgenomen in artikel 47 van het Handvest). Bovendien is de EDPS verheugd over het feit dat de Commissie in het voorgestelde mandaat voor onderhandelingen met Nieuw-Zeeland een aantal specifieke aanbevelingen heeft overgenomen die de EDPS reeds heeft gedaan in zijn advies 2/2018 inzake acht onderhandelingsmandaten met het oog op sluiting van internationale overeenkomsten over de uitwisseling van gegevens tussen Europol en derde landen.
29. De aanbevelingen van de EDPS in dit advies strekken tot verduidelijking en, indien nodig, verdere ontwikkeling van de waarborgen en controles in de toekomstige overeenkomst met betrekking tot de bescherming van persoonsgegevens in de specifieke context van Nieuw-Zeeland. Deze aanbevelingen doen geen afbreuk aan eventuele aanvullende aanbevelingen die de EDPS tijdens de onderhandelingen op basis van verdere beschikbare informatie kan maken.
30. Om die reden herhaalt de EDPS zijn standpunt uit eerdere adviezen ⁽⁷⁾ dat het besluit van de Raad waarbij een machtiging wordt verleend tot het openen van onderhandelingen krachtens artikel 218 VWEU niet alleen een verwijzing moet bevatten naar de procedurele rechtsgrondslag, maar ook naar de betreffende materiële rechtsgrondslag, met inbegrip van artikel 16 VWEU. Daarnaast moet, overeenkomstig het beginsel van doelbinding, in de toekomstige overeenkomst uitdrukkelijk de lijst met misdrijven worden vastgesteld in verband waarmee persoonsgegevens kunnen worden uitgewisseld. Om de praktische tenuitvoerlegging van het beginsel van opslagbeperking te waarborgen, moet in de toekomstige overeenkomst bovendien uitdrukkelijk worden voorzien in een periodieke herziening van de noodzaak voor de verdere opslag van de overgedragen persoonsgegevens. Gelet op het bijzondere belang van het recht op informatie voor de uitoefening van de andere rechten op het gebied van gegevensbescherming, benadrukt de EDPS tot slot dat moet worden voorzien in duidelijke en gedetailleerde voorschriften met betrekking tot de informatie die moet worden verstrekt aan de betrokkenen.
31. De EDPS blijft ter beschikking van de Commissie, de Raad en het Europees Parlement om in verdere fasen van dit proces advies te verstrekken. De opmerkingen in dit advies doen geen afbreuk aan eventuele aanvullende opmerkingen die de EDPS zou kunnen maken indien verdere problemen zich voordoen. Deze zouden dan worden behandeld zodra meer informatie beschikbaar is. Hij verwacht daarom later over de bepalingen van het ontwerpprotocol te worden geraadpleegd voordat die definitief worden vastgesteld.

Brussel, 31 januari 2020.

Wojciech Rafał WIEWIÓROWSKI
Europese Toezichthouder voor gegevensbescherming

⁽⁷⁾ Zie advies 6/2019 van de EDPS betreffende het onderhandelingsmandaat voor een overeenkomst tussen de EU en Japan inzake de overdracht en het gebruik van persoonsgegevens van passagiers, advies 2/2019 van de EDPS betreffende het onderhandelingsmandaat van een overeenkomst tussen de EU en de VS over grensoverschrijdende toegang tot elektronisch bewijsmateriaal, en advies 3/2019 van de EDPS over deelname aan de onderhandelingen inzake een tweede aanvullend protocol bij het Verdrag van Boedapest inzake cybercriminaliteit, beschikbaar op https://edps.europa.eu/data-protection/our-work/our-work-by-type/opinions_en