



10.9.2010

WERKDOCUMENT 1

over toekomstige internationale overeenkomst tussen de Europese Unie (EU) en de Verenigde Staten van Amerika (VS) over de bescherming van de persoonlijke gegevens bij de overdracht en verwerking met het oog op het voorkomen, onderzoeken, vaststellen of vervolgen van misdrijven, waaronder terrorisme, in het kader van de politieke en justitiële samenwerking in strafzaken.

Commissie burgerlijke vrijheden, justitie en binnenlandse zaken

Rapporteur: Jan Philipp Albrecht

Voor de discussie over de toekomstige overeenkomst tussen de EU en de VS inzake de bescherming van gegevens moet eerst worden nagedacht de benadering van de gegevensbescherming aan beide zijden van de Atlantische Oceaan. Dit is het belangrijkste doel van het eerste van twee werkdocumenten waarin de belangrijkste ontwikkelingen en evoluties van de beide systemen worden geschetst. Een derde werkdocument zal kanttekeningen over de toekomstige overeenkomst inzake gegevensbescherming bevatten.

De EU-benadering

Gesteld werd dat de persoonlijke levenssfeer en de gegevensbescherming zijn geconcipieerd als wettelijke "vertegenwoordigers" voor de morele en politieke idealen van een individuele en politieke autonomie. Privacy (zelfontplooiing) wordt beschouwd als vrijstelling van onredelijke beperkingen (van de staat of van anderen) bij de ontwikkeling van de persoonlijkheid, terwijl gegevensbescherming (opgevat als "zelfbeschikking met betrekking tot informatie") als de controle over bepaalde aspecten van de persoonlijkheid werd geïnterpreteerd, die op de wereld wordt geprojecteerd¹.

Privacy is een basisaspect van artikel 8 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens (EVRM) en artikel 7 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (hierna aangeduid als Handvest).

Het **fundamentele recht op de bescherming van persoonlijke gegevens** is ingebed in artikel 8 van het Handvest (valt onder artikel 8 van het EVRM en wordt ook geregeld in het Verdrag van Lissabon in artikel 16 TFEU).

In de laatste tijd zijn in de EU en in het kader van andere internationale organisaties verschillende wettelijke regelingen vastgesteld met betrekking tot de eerbiediging van persoonlijke gegevens. In dit verband zij gewezen op:

- richtlijn 95/46/EG betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens,²
- richtlijn 2002/58/EG betreffende de verwerking van persoonsgegevens en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer in de sector elektronische communicatie (richtlijn betreffende privacy en elektronische communicatie),³
- verordening nr. (EG) 45/2001 die van toepassing is op de gegevensverwerking door de communautaire instellingen en organen,⁴
- kaderbesluit 2008/977/JBZ van de Raad over de bescherming van persoonsgegevens die worden verwerkt in het kader van de politieke en justitiële samenwerking in strafzaken (CFDDP),⁵
- Verdrag van de Raad van Europa tot bescherming van personen met betrekking

¹ A Rouvroy and Y Pouillet, Self-determination as "the key" concept en A Rouvroy en Y Pouillet, 'The right to informational self-determination and the value of self-development Reassessing the importance of privacy for democracy' blz. 24.

² PB L 281, 23.11.1995, blz. 31.

³ P L 201, 31.7.2002, blz. 37; gewijzigd door richtlijn 2009/136/EG van het Europees Parlement en de Raad van 25 november 2009.

⁴ PB L 8.12.2001, blz. 1.

⁵ PB L 350, 30.12.2008, blz. 60.

tot de geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens (Raad van Europa 108) met het Protocol van 2001.⁶

Overeenkomstig het verslag "De toekomst van de privacy" van werkgroep 29 en van de werkgroep Politie en Justitie (hierna aangeduid als WG PJ) zij erop gewezen dat richtlijn 95/46/EG bedoeld is als een algemeen rechtskader, dat met specifieke regelingen voor de bescherming van gegevens voor specifieke sectoren moet worden aangevuld. Zo'n specifieke regeling is de regeling in de E-privacy-richtlijn. Bovendien is de gegevensbeschermingsrichtlijn niet van toepassing op de verwerking door communautaire instellingen (valt onder verordening (EG) nr. 45/2001) en ook niet op de verwerking van persoonsgegevens met het oog op de uitoefening van activiteiten die niet onder de werkingssfeer van het Gemeenschapsrecht vallen, bijvoorbeeld de activiteiten als bedoeld in titel V en VI van het Verdrag betreffende de Europese Unie en zeker niet op de verwerking van gegevens in verband met de openbare veiligheid, de defensie, de staatsveiligheid en de activiteiten van de staat op strafrechtelijk gebied (artikel 3, lid 2).⁷

Vigerende voorschriften betreffende gegevensbescherming op het gebied van de politieke en justitiële samenwerking

Het kaderbesluit 2008/977/JBZ van de Raad is op dit moment het instrument dat van toepassing is op de geheel of gedeeltelijk automatische verwerking van persoonsgegevens, en op de niet-geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens die in een databank zijn opgeslagen of opgeslagen moeten worden. Het kaderbesluit laat de wezenlijke nationale veiligheidsbelangen en de specifieke inlichtingenactiviteiten op het gebied van de staatsveiligheid onverlet.

In het "Verslag over de toekomst van de privacy" wordt het kaderbesluit van de Raad beschouwd als een eerste stap op weg naar een algemeen kader in de voormalige derde pijler die echter bij lange na niet volledig is. Het is alleen van toepassing in grensoverschrijdende situaties. Essentiële elementen en instrumenten om op doeltreffende wijze om te gaan met arbeidsmethoden op het gebied van de wetshandhaving lijken te ontbreken.⁸

In artikel 6 van het kaderbesluit wordt bepaald dat de verwerking van bijzondere gegevenscategorieën (persoonlijke gegevens waaruit de raciale of etnische afkomst, de politieke opvattingen, de godsdienstige of levensbeschouwelijke overtuiging, of het lidmaatschap van een vakvereniging blijkt, alsook de verwerking van gegevens die de gezondheid of het seksleven betreffen) zijn uitsluitend geoorloofd wanneer dit strikt noodzakelijk is en in de nationale wetgeving adequate garanties worden geboden. Daarentegen wordt in artikel 6 van Verdrag 108 van de Raad van Europa bepaald dat deze persoonlijke gegevens *niet geautomatiseerd mogen worden verwerkt, tenzij de nationale wetgeving passende waarborgen biedt*.

Het kaderbesluit voorziet met betrekking tot de doorgifte aan bevoegde instanties in derde

⁶ ETS No. 108, 28.01.1981 en <http://conventions.coe.int/treaty/en/treaties/html/181.htm>.

⁷ In het verslag wordt er ook op gewezen dat verschillende sectorale wetten ook specifieke voorschriften betreffende de verwerking van persoonsgegevens bevatten (over witwassen, douanewetgeving of VIS, EURODAC of SIS II-wetten) 02356/09/EN WP 168, goedgekeurd op 1 december 2009.

⁸ Zie voetnoot 7, blz. 25.

landen of aan internationale organen ook een mechanisme krachtens welke de doorgifte wordt toegestaan op een reeks voorwaarden (doel, ontvangende instantie, instemming van de lidstaat), waaronder de eis dat de desbetreffende instantie van het derde land of de internationale instantie adequaat is (artikel 13).

Betrekkingen met andere instrumenten

Met betrekking tot de relatie van het kaderbesluit met de overeenkomsten met derde landen wordt erop gewezen dat *het geldt onverminderd de verplichtingen en verbintenissen die de lidstaten of de Unie zijn aangegaan op grond van op de datum van vaststelling van dit kaderbesluit bestaande bilaterale en/of multilaterale overeenkomsten met derde landen. Bij de toepassing van deze overeenkomsten mogen van een andere lidstaat verkregen persoonsgegevens alleen aan een derde staat worden doorgegeven na toestemming en met inachtneming van artikel 13, lid 1, onder c) of lid 2 (artikel 26).*

In het kaderbesluit wordt ook de relatie geregeld tot besluiten die vóór de datum van inwerkingtreding van dit kaderbesluit op grond van titel VI van het Verdrag betreffende de Europese Unie zijn aangenomen en die de uitwisseling van persoonsgegevens tussen de lidstaten of de toegang van aangewezen autoriteiten van de lidstaat tot uit hoofde van het VEG ingestelde gegevenssystemen regelen. Daarin wordt bepaald dat, wanneer specifieke voorwaarden zijn ingevoerd met betrekking tot het gebruik van die gegevens door de ontvangende lidstaten, die voorwaarden voorrang hebben boven de bepalingen van dit kaderbesluit inzake het gebruik van gegevens die zijn ontvangen van of beschikbaar gesteld door een andere lidstaat.

Voorbeelden zijn: Besluit 2008/615/JBZ van de Raad inzake de intensivering van de grensoverschrijdende samenwerking, in het bijzonder ter bestrijding van terrorisme en grensoverschrijdende criminaliteit (het zogenaamde Prüm-besluit) of kaderbesluit 2006/960/JBZ van de Raad betreffende de vereenvoudiging van de uitwisseling van informatie en inlichtingen tussen de rechtshandavingsautoriteiten van de lidstaten van de Europese Unie (het Zweedse initiatief). Deze teksten verwijzen naar de verschillende normen voor gegevensbescherming. Met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens die overeenkomstig de vorenvermelde wetten worden verstrekt, is voorzien dat het beschermingsniveau dat gewaarborgd moet worden ten minste gelijk moet zijn aan het niveau dat voortvloeit uit wet 108 van de Raad van Europa en het aanvullend protocol van 2001⁹.

Het Europol-besluit stelt ook zijn eigen voorschriften betreffende de bescherming van gegevens vast die gebaseerd zijn op wet 108 van de Raad van Europa.¹⁰ Ook moet erop worden gewezen dat er een aanvullende overeenkomst is gesloten tussen Europol en de VS over de uitwisseling van persoonsgegevens en gerelateerde informatie, waarin specifieke

⁹ In het Verdrag wordt een aantal beginselen geformuleerd voor een eerlijke en wettige vergaring en gebruik van gegevens. De gegevens kunnen met name alleen worden vergaard voor een specifiek doel en mogen niet om een andere reden worden gebruikt. De gegevens moeten nauwkeurig, adequaat voor dit doel zijn en mogen alleen voor zolang dat nodig is, worden opgeslagen. In het Verdrag wordt ook het recht van toegang en rectificatie van gegevens voor de betrokken persoon vastgelegd en vereist dat gevoelige gegevens, bijvoorbeeld over godsdienst, politieke overtuiging, genetische of medische informatie op speciale wijze worden beschermd.

¹⁰ PBL 121, 15.5.2009, blz. 37.

voorwaarden voor de bescherming van gegevens zijn vastgelegd.¹¹

Uit dit korte overzicht blijkt dat de voormalige derde pijler uit een lappendeken van voorschriften betreffende de bescherming van gegevens bestaat. De verschillen zijn te verklaren, zoals vermeld in het gezamenlijk verslag van WP 29 en WP PJ door "de bijzonderheden van het bestreken gebied", of zijn eenvoudig "het gevolg van een verschillende wettelijke achtergronden".¹²

Recente ontwikkelingen

Artikel 16 VWEU van het Verdrag van Lissabon dat op 1 december 2009 van kracht werd, behelst regelingen over de *aanneming krachtens de gewone wetgevingsprocedure (medebeslissing) van voorschriften betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens door de instellingen, de organen en de bureaus van de Unie, alsook de lidstaten, bij de uitoefening van activiteiten die onder de werkingssfeer van het recht van de Unie vallen, alsmede de voorschriften betreffende het vrije verkeer van die gegevens*. Voorts vereist het Verdrag dat op de naleving van deze voorschriften moet worden toegezien door onafhankelijke autoriteiten. Dit heeft tot gevolg dat de nieuwe rechtsgrondslag voor gegevensbescherming toepasselijk moet zijn op alle vormen van verwerking die plaatsvinden in de particuliere en openbare sector, met inbegrip van de verwerking op het gebied van de politieke en justitiële samenwerking en het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid. Niettemin wordt er in verklaring 21 bij het Verdrag van Lissabon op gewezen dat "*specifieke voorschriften*" inzake de bescherming van persoonsgegevens en het vrije verkeer van die gegevens op basis van artikel 16 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie *nodig zouden kunnen blijken vanwege de specifieke aard van deze gebieden*.

Uit een recent arrest van het Hof van Justitie is bovendien duidelijk gebleken dat de toezichthoudende autoriteiten onafhankelijk moeten zijn zodat zij hun taken zonder invloed van buitenaf kunnen verrichten. *Deze onafhankelijkheid sluit niet alleen elke vorm van invloed door de onder toezicht staande instanties uit, maar ook elke aanwijzing of andere vormen van externe invloed, hetzij direct of indirect*, die de uitoefening door die autoriteiten van hun taak zou kunnen beïnvloeden, namelijk een eerlijke balans te vinden tussen de bescherming van het recht op een persoonlijke levenssfeer en het vrije verkeer van persoonsgegevens (*cursivering van de auteur*).¹³

Met het oog hierop moet ook worden onderstreept dat er wordt nagedacht over een herziening van het kader voor gegevensbescherming (met als benchmark richtlijn 95/46/EG) waarbij de nadruk wordt gelegd op de rol van de met de bescherming belaste autoriteiten, de noodzaak om één juridisch kader voor gegevensbescherming op EU-niveau te hebben voor de particuliere en de openbare sector, met inbegrip van de politieke en justitiële samenwerking met een hoog beschermingsniveau voor natuurlijke personen, ongeacht het feit waar en door wie hun gegevens worden verwerkt.¹⁴

¹¹ <http://www.europol.europa.eu/legal/agreements/Agreements/16268-1.pdf>

¹² (n7) blz. 7.

¹³ Commissie versus Bondsrepubliek Duitsland (C-518/07[30]).

¹⁴ Voor verdere informatie zie http://ec.europa.eu/justice/policies/privacy/news/docs/pr_15_07_10_en.pdf. Zie

ook the Opinion on the Principle of accountability of the Working Party 29, 00062/10/EN WP 173, aangenomen op 13 juli 2010.

PE448.804v01-00

6/6

DT\830119NL.doc

NL