

I

(Resoluties, aanbevelingen, richtsnoeren en adviezen)

ADVIEZEN

DE EUROPESE TOEZICHTHOUDER VOOR GEGEVENSBESCHERMING

Derde advies van de Europese Toezichthouder voor gegevensbescherming betreffende het voorstel voor een kaderbesluit van de Raad over de bescherming van persoonsgegevens die worden verwerkt in het kader van de politieke en justitiële samenwerking in strafzaken

(2007/C 139/01)

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 ⁽¹⁾,

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 ⁽²⁾, en met name op artikel 41,

BRENGT HET VOLGENDE ADVIES UIT:

I. INLEIDING

1. Op 19 december 2005 en 29 november 2006 heeft de EDPS twee adviezen ⁽³⁾ uitgebracht betreffende het voorstel van de Commissie voor een kaderbesluit van de Raad over de bescherming van persoonsgegevens die worden verwerkt in het kader van de politieke en justitiële samenwerking in strafzaken. In deze adviezen benadrukte hij het belang van het voorstel als doeltreffend instrument voor de bescherming van persoonsgegevens op het onder Titel VI van het EU-Verdrag vallende gebied. In zijn tweede advies heeft de EDPS met name uiting gegeven aan zijn bezorgdheid dat de ontwikkelingen in de besprekingen tot een beschermingsniveau van persoonsgegevens leiden dat niet alleen lager is dan de normen van Richtlijn 95/46/EG, maar ook onverenigbaar is met het algemener geformuleerde Verdrag nr. 108 van de Raad van Europa ⁽⁴⁾.
2. In januari 2007 heeft het Duitse voorzitterschap een reeks basispunten aangedragen voor een herziening van het voorstel, om de nog resterende voorbehouden weg te nemen en de gegevensbescherming in de derde pijler te verbeteren ⁽⁵⁾. Het herziene ontwerp-voorstel ⁽⁶⁾ is op 13 april 2007 aan het EP voorgelegd voor een tweede raadpleging.

⁽¹⁾ PB L 281 van 23.11.1995, blz. 31.

⁽²⁾ PB L 8 van 12.1.2001, blz. 1.

⁽³⁾ Het eerste advies is te vinden in PB C 47 van 2006, blz. 27; het tweede op de website van de EDPS, www.edps.europa.eu.

⁽⁴⁾ Verdrag tot bescherming van personen met betrekking tot de geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens van de Raad van Europa van 28 januari 1981.

⁽⁵⁾ Raadsdocument 5435/07 van 18 januari 2007, zie <http://register.consilium.europa.eu>.

⁽⁶⁾ Raadsdocument 7315/07 van 13 maart 2007, zie <http://register.consilium.europa.eu>.

3. Gezien de inhoudelijke wijzigingen en het belang van het herziene voorstel moet de EDPS een nieuw advies uitbrengen. In dit advies staan de voornaamste punten van bezorgdheid van de EDPS centraal en wordt niet meer ingegaan op alle in zijn vorige adviezen gemaakte opmerkingen, aangezien deze geldig blijven voor dit herziene voorstel.

II. HET DOOR HET DUITSE VOORZITTERSCHAP GEGEVEN NIEUWE ELAN

4. Het verheugt de EDPS dat het Duitse voorzitterschap zich zeer inzet voor de besprekingen over dit kaderbesluit van de Raad. Het is algemeen bekend dat de besprekingen in de Raad geblokkeerd waren vanwege fundamentele meningsverschillen tussen de lidstaten over essentiële kwesties. Deze besprekingen een nieuw elan geven door een nieuwe tekst voor te leggen was dan ook een wijs besluit van het voorzitterschap.
5. Het feit dat het Duitse voorzitterschap de besprekingen een nieuw elan heeft gegeven, is op zich zeer positief. Na grondige bestudering echter van de meest recente tekst is de EDPS teleurgesteld over de inhoud ervan. De tekst van het Duitse voorzitterschap lost de verwachtingen niet in, en wel om de volgende redenen:
 - De tekst verlaagt het niveau van bescherming van de burger, aangezien een aantal essentiële bepalingen met het oog op zijn bescherming die in het Commissievoorstel waren opgenomen, zijn weggelaten.
 - Het beschermingsniveau van het herziene voorstel is in vele opzichten zelfs lager dan dat van Verdrag nr. 108. Het is bijgevolg onbevredigend en het zal zelfs onverenigbaar zijn met de internationale verplichtingen van de lidstaten.
 - De nieuwe tekst voegt nieuwe complicaties toe aan het dossier, aangezien hij de gegevensverwerking door Europol, Eurojust en het douane-informatiesysteem van de derde pijler bestrijkt, en hij opent het debat over het toezicht op deze organen. In dit advies wordt met name bezien of een kaderbesluit van de Raad daarvoor een geschikt rechtsinstrument is.
 - De wetgevingskwaliteit van de tekst is onbevredigend. Afgezien van de keuze van het rechtsinstrument beantwoorden verscheidene bepalingen niet aan de voorschriften van de gemeenschappelijke richtsnoeren voor de redactionele kwaliteit van de communautaire wetgeving⁽⁷⁾. Met name is de tekst niet duidelijk, eenvoudig en nauwkeurig geredigeerd, waardoor het voor de burgers moeilijk wordt ondubbelzinnig hun rechten en verplichtingen te kennen.
 - Het lage beschermingsniveau dat door het voorstel wordt geboden, volstaat niet voor de oprichting van een ruimte van vrijheid, veiligheid en recht waar informatie over wetshandhaving kan worden uitgewisseld tussen politie en justitiële autoriteiten zonder dat rekening wordt gehouden met de landsgrenzen. Doordat namelijk een hoog en ruim toepasbaar niveau van gegevensbescherming ontbreekt, leidt het voorstel ertoe dat de uitwisseling van informatie nog steeds onderworpen is aan verschillende nationale „oorsprongsregels” en „dubbele normen” die de efficiëntie van de samenwerking op het gebied van wetshandhaving sterk beïnvloeden, zulks terwijl de bescherming van persoonsgegevens niet wordt verbeterd⁽⁸⁾.
6. De EDPS is er zich terdege van bewust hoe moeilijk het is in de Raad unanimititeit te bereiken. De besluitvormingsprocedure kan echter niet een aanpak op basis van de kleinste gemene deler rechtvaardigen die de grondrechten van de EU-burgers en de doeltreffendheid van de wetshandhaving zou hinderen. In dit verband zou het wenselijk zijn dat ten volle rekening wordt gehouden met expertise op het gebied van gegevensbescherming en dat de aanbevelingen die het Europees Parlement in zijn resoluties heeft gedaan⁽⁹⁾ naar behoren worden opgenomen.

(7) Interinstitutioneel Akkoord van 22 december 1998 betreffende de gemeenschappelijke richtsnoeren voor de redactionele kwaliteit van de communautaire wetgeving, (PB C 73 van 17.3.1999, blz. 1). Voorbeelden zijn te vinden in deel V van dit advies.

(8) Zie bijvoorbeeld artikel 14 betreffende doorgifte aan derde landen en internationale organen; artikel 12, lid 1, onder d), betreffende verdere verwerking van persoonsgegevens; artikel 10 betreffende naleving van de termijnen voor wissen en toetsing; artikel 13 betreffende naleving van nationale beperkingen van de verwerking.

(9) Het Europees Parlement heeft zijn eerste resolutie over het oorspronkelijke Commissievoorstel aangenomen op 27 september 2006. Een tweede resolutie, betreffende het herziene voorstel, wordt voor juni verwacht.

III. JURIDISCH KADER EN ONDERWERP VAN DIT ADVIES

7. Een kaderbesluit over de bescherming van persoonsgegevens in de derde pijler is een essentieel onderdeel van de ontwikkeling van een ruimte van vrijheid, veiligheid en recht. Het toenemende belang van de politieke en justitiële samenwerking in strafzaken alsook de acties die voortvloeien uit het Haags Programma ⁽¹⁰⁾ hebben de nadruk gelegd op de noodzaak van gemeenschappelijke normen voor de bescherming van persoonsgegevens in de derde pijler.
8. Helaas zijn, zoals de EDPS en andere relevante actoren ⁽¹¹⁾ herhaaldelijk hebben bevestigd, de bestaande instrumenten op Europees niveau niet toereikend. Verdrag nr. 108 van de Raad van Europa, dat bindend is voor de lidstaten, stelt fundamentele algemene beginselen inzake gegevensbescherming vast, maar, zelfs als het in het licht van de jurisprudentie van het EHRM moet worden geïnterpreteerd, biedt het niet de nodige duidelijkheid, zoals de EDPS reeds eerder meermaals heeft verklaard ⁽¹²⁾. Richtlijn 95/46/EG, waarin de beginselen van Verdrag nr. 108 met betrekking tot de interne markt zijn opgenomen en gespecificeerd, is reeds in 1995 aangenomen. Deze richtlijn is niet van toepassing op activiteiten die onder de derde pijler vallen. Voor activiteiten op het gebied van politieke en justitiële samenwerking hebben alle lidstaten Aanbeveling R (87)15 ⁽¹³⁾ onderschreven, waarin Verdrag nr. 108 in zekere mate op politiek gebied wordt gespecificeerd, maar dit is geen bindend rechtsinstrument.
9. In dit verband is in Artikel 30, lid 1, onder b), van het VEU bepaald dat gezamenlijk optreden op het gebied van politieke samenwerking dat de verwerking van informatie door wetshandavingsinstanties met zich meebrengt, onderworpen is aan „passende bepalingen inzake de bescherming van persoonsgegevens”. Deze passende bepalingen bestaan niet, aangezien er geen kaderbesluit van de Raad met een bevredigende inhoud is.
10. Er kan gemakkelijk een parallel worden getrokken met de ontwikkeling van de interne markt, waarbij een hoog beschermingsniveau van persoonsgegevens in de gehele Gemeenschap als een essentieel element werd beschouwd om belemmeringen voor het vrije verkeer van goederen, diensten, kapitaal en personen weg te nemen, en tot de aanneming van Richtlijn 95/46/EG leidde. Naar analogie daarvan vereist een ruimte van vrijheid, veiligheid en recht waarin informatie zowel op nationaal als op EU-niveau vrij moet kunnen circuleren tussen de wetshandavingsautoriteiten, een hoog en eenvormig beschermingsniveau van persoonsgegevens in alle lidstaten.
11. Deze overwegingen staan in contrast met de huidige situatie, waarin er niet een dergelijk algemeen kader bestaat en de bepalingen betreffende de bescherming van persoonsgegevens in de derde pijler „sectorspecifiek” zijn en over verschillende rechtsinstrumenten verspreid zijn ⁽¹⁴⁾. Een aantal recente voorstellen ⁽¹⁵⁾ bevestigt en versterkt de reeds bestaande versnippering van bepalingen inzake gegevensbescherming op dit gebied en brengt de samenhang ervan in het gedrang. Voorts beïnvloedt het gebrek aan een algemeen kader een vlotte aanneming van vele voorstellen op het gebied van politieke en justitiële samenwerking.
12. Om die redenen heeft de EDPS in zijn voorgaande adviezen het Commissievoorstel krachtig gesteund en heeft hij passende aanbevelingen gedaan ter verbetering van het voorstel, dat nodig was om voor een passend niveau van bescherming van de burger te zorgen. De EDPS is onveranderlijk van mening dat een algemeen kader voor gegevensbescherming in de derde pijler een hoge en constante gegevensbeschermingsnorm moet garanderen, door voort te bouwen op de beginselen inzake gegevensbescherming van Verdrag nr. 108 en Richtlijn 95/46/EG, waarbij, in voorkomend geval, tevens rekening wordt gehouden met de specifieke aspecten van wetshandavingsactiviteiten.
13. De samenhang van dit algemene kader met de beginselen inzake gegevensbescherming van de eerste pijler is des te belangrijker in een context waarin de toenemende betrokkenheid van de privé-sector bij de wetshandhaving meebrengt dat persoonsgegevens van de eerste naar de derde pijler (zoals in het

⁽¹⁰⁾ Zie ook het Actieplan van de Raad en de Commissie ter uitvoering van het Haags programma voor de versterking van de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht in de Europese Unie, PB C 198 van 12.8.2005, blz. 1.

⁽¹¹⁾ De conferentie van Europese gegevensbeschermingsautoriteiten heeft op 24 januari 2006 een advies uitgebracht dat als document nr. 6329/06 op <http://register.consilium.europa.eu> staat. Het Raadgevend Comité van de Raad van Europa inzake het Verdrag tot bescherming van personen met betrekking tot de geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens (T-PD) heeft op 20 maart 2007 een document met zijn eerste opmerkingen aangenomen, dat te vinden is op www.coe.int/dataprotection/.

⁽¹²⁾ Zie, meer recent, het advies van de EDPS van 4 april 2007 over het initiatief van 15 lidstaten met het oog op de aanneming van een besluit van de Raad inzake de intensivering van de grensoverschrijdende samenwerking, in het bijzonder ter bestrijding van terrorisme en grensoverschrijdende criminaliteit, punt 60.

⁽¹³⁾ Aanbeveling R (87) 15 van het Comité van ministers van de Raad van Europa aan de lidstaten over het gebruik van persoonsgegevens op politiek gebied van 17 september 1987, te vinden op www.coe.int/dataprotection/.

⁽¹⁴⁾ Zoals de rechtsinstrumenten betreffende Europol, Eurojust en het douane-informatiesysteem van de derde pijler.

⁽¹⁵⁾ Zoals de recente initiatieven betreffende Europol, het Verdrag van Prüm en de toegang van de wetshandhaving tot de VIS-databank.

geval van PNR) of van de derde naar de eerste pijler overgaan. Voorbeelden daarvan zijn gemakkelijk te vinden: het gebruik van „no fly”-lijsten waarop personen staan die niet op vliegtuigen mogen worden toegelaten, en welke door luchtvaartmaatschappijen met het oog op wetshandhaving zijn opgesteld voor doeleinden binnen de eerste pijler (commerciële doeleinden en veiligheid tijdens de vlucht), alsook het voorstel betreffende de toegang van wetshandavingsinstanties tot de VIS-databank, dat als instrument van een gemeenschappelijk visumbeleid is opgesteld ⁽¹⁶⁾. Daarom benadrukt de EDPS dat de beginselen inzake gegevensbescherming van de eerste pijler ook voor de derde pijler moeten gelden. Door de specifieke aard van de wetshandavingsactiviteiten kunnen echter aanvullende of uitzonderlijke maatregelen nodig zijn ⁽¹⁷⁾.

14. Passende, consistente en ruim toepasbare garanties voor gegevensbescherming in de derde pijler zijn niet alleen van essentieel belang om het grondrecht van gegevensbescherming van personen te waarborgen, maar ook om de doeltreffendheid bij de samenwerking op het gebied van wetshandhaving binnen de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht te bevorderen.
15. Tegen deze achtergrond wordt in dit advies beoordeeld in welke mate het huidige herziene voorstel, overeenkomstig artikel 30, lid 1, onder b), van het VEU, passende bepalingen inzake de bescherming van persoonsgegevens bevat. Daarbij zal de EDPS naar een aantal van de in zijn voorgaande adviezen gedane aanbevelingen verwijzen. In dit advies wordt ook beoordeeld of in het herziene voorstel rekening is gehouden met de internationale verplichtingen van de lidstaten die voortvloeien uit Verdrag nr. 108 van de Raad van Europa en de jurisprudentie van het EHRM, alsook met de beginselen van Aanbeveling R (87)15 betreffende het gebruik van persoonsgegevens op politieel gebied. Voorts zal de EDPS nagaan in hoeverre de bepalingen van het voorstel gevolgen zullen hebben voor de doeltreffendheid van de politie en justitiële samenwerking.

IV. VOORNAAMSTE PUNTEN VAN BEZORGDEHEID

IV.1. Toepasbaarheid op de binnenlandse verwerking van persoonsgegevens

16. Het voorstel bevat nu een overweging waarin wordt gesteld dat de lidstaten de regels van het kaderbesluit voor de nationale gegevensverwerking gebruiken, om reeds bij de verkrijging van de gegevens de basis voor de doorgifte te leggen (overweging 6bis). Met deze overweging wordt getracht in te gaan op de bezorgdheid die niet alleen door de EDPS in zijn voorgaande adviezen is geuit, maar ook door vele andere belanghebbenden. Het Europees Parlement, de conferentie van gegevensbeschermingsautoriteiten, en zelfs het Raadgevend Comité van de Raad van Europa (T-PD) — dat uit gegevensbeschermingsvertegenwoordigers van de Europese regeringen bestaat — hebben allen bij verscheidene gelegenheden duidelijk gemaakt dat de toepasbaarheid van het kaderbesluit op de binnenlandse verwerking van persoonsgegevens een essentiële voorwaarde is, niet alleen om voor voldoende bescherming van persoonsgegevens te zorgen, maar ook om een doeltreffende samenwerking tussen wetshandavingsinstanties mogelijk te maken ⁽¹⁸⁾.
17. De overweging als zodanig kan echter geen verplichting opleggen die niet uitdrukkelijk in de bepalingen is opgenomen. Helaas beperkt artikel 1 (Doel en toepassingsgebied) de toepasbaarheid van het voorstel expliciet tot gegevens die tussen lidstaten of organen van de EU worden uitgewisseld, door te garanderen dat „de grondrechten en fundamentele vrijheden en in het bijzonder de persoonlijke levenssfeer van betrokkene gewaarborgd blijven, indien persoonsgegevens [...] worden uitgewisseld [...]”.
18. Derhalve laat het huidige ontwerp de lidstaten volledig vrij om eenvormige beginselen inzake gegevensbescherming toe te passen op de binnenlandse verwerking van persoonsgegevens en verplicht het de lidstaten niet om dezelfde gemeenschappelijke gegevensbeschermingsnormen toe te passen, een en ander binnen een ruimte van politie en justitiële samenwerking, daar waar de binnengrenzen moeten worden opgeheven. Tegen deze achtergrond benadrukt de EDPS nogmaals dat de mogelijkheid om binnen de derde pijler in verschillende lidstaten verschillende niveaus van gegevensbescherming te hanteren:
 - niet zou sporen met de oprichting van een ruimte van vrijheid, veiligheid en recht waarin burgers zich vrij kunnen verplaatsen en met een gedegen onderlinge aanpassing van de wetgeving overeenkomstig artikel 34, lid 2, onder b), van het VEU.
 - in het licht van artikel 30, lid 1, onder b), van het VEU niet passend zou zijn voor de bescherming van persoonsgegevens.

⁽¹⁶⁾ Zie het voorstel voor een besluit van de Raad over de toegang tot het visuminformatiesysteem (VIS) voor raadpleging door de nationale veiligheidsdiensten van de lidstaten en Europol, met het oog op het voorkomen, opsporen en onderzoeken van terroristische misdrijven en andere ernstige strafbare feiten (COM (2005)600 def.).

⁽¹⁷⁾ Zie in dezelfde zin ook de toelichting bij Aanbeveling R (87) 15, punt 37.

⁽¹⁸⁾ Zie de in voetnoot 9 vermelde documenten.

- ondoeltreffend en onwerkbaar zou zijn voor de wetshandhavingsinstanties, die te zwaar zouden worden belast met een onbeheersbaar onderscheid tussen, enerzijds, binnenlandse gegevens en, anderzijds, verstrekte of voor doorgifte beschikbare gegevens, die in de meeste gevallen deel uitmaken van hetzelfde dossier ⁽¹⁹⁾.
19. De EDPS raadt de wetgever sterk aan het toepassingsgebied uit te breiden door de lidstaten te verplichten — en niet alleen te verzoeken — het kaderbesluit toe te passen op de binnenlandse verwerking van persoonsgegevens. Voorts zijn er geen dwingende juridische argumenten die de opvatting ondersteunen dat de toepassing op binnenlandse gegevens niet is toegestaan uit hoofde van artikel 34 van het VEU.

IV.2. Beperking van de verdere doeleinden waarvoor persoonsgegevens kunnen worden verwerkt

20. Het beginsel van doelbinding is één van de basisbeginselen van de gegevensbescherming. In Verdrag nr. 108 staat met name dat persoonsgegevens „*dienen te worden opgeslagen voor bepaalde en legitieme doeleinden en niet te worden gebruikt op een wijze die onverenigbaar is met die doeleinden*” (artikel 5, onder b)). Van dit beginsel kan slechts worden afgeweken indien de wet in een dergelijke afwijking voorziet en het een maatregel betreft die in een democratische samenleving noodzakelijk is ten behoeve van, onder meer, de „bestrijding van strafbare feiten” (artikel 9). De jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens heeft duidelijk gemaakt dat deze afwijkingen evenredig, duidelijk en voorzienbaar moeten zijn, overeenkomstig artikel 8, lid 2, van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens ⁽²⁰⁾.
21. In het huidige voorstel zijn de bepalingen betreffende doelbinding opgenomen in artikel 3 en artikel 12. Artikel 3 maakt verdere verwerking mogelijk voor doeleinden die verenigbaar zijn met het doel waarvoor de gegevens zijn verzameld en is dus in dit opzicht in overeenstemming met de basisbeginselen inzake gegevensbescherming.
22. Artikel 3 is echter veel te ruim en houdt geen passende beperking in van de doeleinden voor opslag, die ook wordt vereist in het bovengenoemde artikel 5, onder b), van Verdrag nr. 108. De doeleinden van Titel VI van het EU-Verdrag, waarnaar algemeen wordt verwezen, kunnen niet als welbepaalde en rechtmatige doeleinden worden beschouwd. Het doel van politieke en justitiële samenwerking is niet van nature rechtmatig ⁽²¹⁾, en zeker niet welbepaald.
23. Artikel 3 bevat geen afwijking zoals mogelijk zou zijn overeenkomstig artikel 9 van Verdrag nr. 108. In artikel 12 van het voorstel wordt echter een zeer ruime en niet duidelijk omschreven reeks afwijkingen van het beginsel van doelbinding vastgesteld in de context van persoonsgegevens die aan een andere lidstaat zijn verstrekt of beschikbaar gesteld. Met name de voorwaarde dat afwijkingen noodzakelijk dienen te zijn is niet uitdrukkelijk opgenomen in het artikel. Ten tweede is het niet duidelijk wat de „andere [...] administratieve procedures” zijn waarvoor artikel 12, lid 1, onder b), de verwerking toestaat van persoonsgegevens die voor een ander doel zijn verzameld en verstrekt. Voorts staat artikel 12, lid 1, onder d), verwerking voor „ieder ander doel” toe, met als enige voorwaarde dat de bevoegde autoriteit die de persoonsgegevens heeft verstrekt, haar toestemming geeft. In dit verband zij opgemerkt dat onder geen beding mag worden gedacht dat de toestemming van de verstreckende autoriteit de instemming van de betrokkene vervangt of een rechtsgrond vormt om af te wijken van het beginsel van doelbinding. Derhalve wenst de EDPS te benadrukken dat deze ruime en open afwijking niet voldoet aan de basisvereisten van adequate gegevensbescherming en zelfs in strijd is met de basisbeginselen van Verdrag nr. 108. Daarom beveelt de EDPS de wetgever aan de betreffende bepalingen te herformuleren.
24. Een laatste opmerking betreft artikel 12, lid 2, dat de mogelijkheid toelaat dat Raadsbesluiten in het kader van de derde pijler boven lid 1 prevaleren wanneer passende voorwaarden worden gesteld voor de verwerking van persoonsgegevens. De EDPS merkt op dat de formulering van dit lid zeer algemeen is en geen recht doet aan de aard van het kaderbesluit van de Raad als *lex generalis* voor politieke en justitiële samenwerking. Deze *lex generalis* moet voor alle verwerkingen van persoonsgegevens op dit gebied gelden.
25. De EDPS is van mening dat de huidige bepalingen betreffende de verdere verwerking van persoonsgegevens botsen met het basisbeginsel inzake doelbinding en zelfs lager uitkomen van de bestaande norm van Verdrag nr. 108. Daarom beveelt de EDPS de wetgever aan om de desbetreffende bepalingen te herformuleren in het licht van de bestaande internationale voorschriften inzake gegevensbescherming en van de toepasselijke jurisprudentie.

⁽¹⁹⁾ Zie voor een meer gedetailleerde rekening het tweede advies van de EDPS, punten 11-13.

⁽²⁰⁾ Van de geconsolideerde jurisprudentie op dit gebied is de meest expliciete zaak de zaak Rotaru tegen Roemenië.

⁽²¹⁾ Het volstaat niet uit te gaan van de veronderstelling dat de politie in alle omstandigheden en in alle gevallen binnen de perken van haar wettelijke verplichtingen handelt.

IV.3. Adequate bescherming bij de uitwisseling van persoonsgegevens met derde landen

26. Verdrag nr. 108 handelt ook over verstrekking van gegevens aan derde landen. In het Aanvullend Protocol inzake toezichthoudende autoriteiten en grensoverschrijdend verkeer van gegevens is — behoudens bepaalde afwijkingen — het algemene beginsel vastgesteld dat de doorgifte van persoonsgegevens aan een derde partij slechts is toegestaan indien die partij „een passend niveau van bescherming waarborgt voor de beoogde gegevensoverdracht”. Het beginsel van „passende bescherming” is in verscheidene rechtsinstrumenten van de Europese Unie toegepast en gespecificeerd, niet alleen in instrumenten van de eerste pijler inzake gegevensbescherming, zoals Richtlijn 95/46/EG ⁽²²⁾, maar ook in rechtsinstrumenten binnen de derde pijler, zoals de rechtsinstrumenten tot oprichting van Eurojust.
27. In overweging 12 van het huidige voorstel staat dat „op persoonsgegevens die worden doorgegeven aan derde landen of internationale organen, in beginsel een passend beschermingsniveau van toepassing moet zijn”. Voorts laat artikel 14 toe dat door een andere lidstaat verstrekte persoonsgegevens aan derde landen of internationale instellingen worden doorgegeven indien de verstrekende autoriteit met inachtneming van het nationale recht heeft ingestemd met de doorgifte. Derhalve stellen de bepalingen van het voorstel geen noodzaak tot passende bescherming vast en voorzien zij ook niet in gemeenschappelijke criteria of mechanismen om de adequaatheid te beoordelen. Dit betekent dat iedere lidstaat het door het derde land of de internationale organisatie geboden niveau van gepastheid vrij zal kunnen beoordelen. Bijgevolg zal de lijst van landen en internationale organisaties met een passend beschermingsniveau — waaraan gegevens mogen worden doorgegeven — aanzienlijk verschillen van lidstaat tot lidstaat.
28. Dit juridisch kader zou ook de politieke en justitiële samenwerking belemmeren. De wetshandhavingsinstanties van een lidstaat zullen namelijk bij de beslissing over een verzoek van een derde land om een bepaald misdaaddossier niet alleen moeten nagaan of dat land een passend beschermingsniveau biedt, maar ook rekening moeten houden met het feit of elk van de andere lidstaten (tot 26) die tot het dossier hebben bijgedragen al dan niet hun toestemming hebben gegeven, overeenkomstig zijn eigen beoordeling van de adequaatheid van het betreffende derde land.
29. In dit verband voegt artikel 27 van het voorstel, betreffende de verhouding tot overeenkomsten met derde staten, nog meer onzekerheid toe door te stellen dat het kaderbesluit geldt onverminderd de verplichtingen en verbintenissen die de lidstaten of de Europese Unie zijn aangegaan uit hoofde van met derde landen gesloten bilaterale en/of multilaterale overeenkomsten. Volgens de EDPS moet deze bepaling duidelijk tot bestaande overeenkomsten worden beperkt en moet worden bepaald dat toekomstige overeenkomsten met de bepalingen van dit voorstel in overeenstemming moeten zijn.
30. De EDPS is van oordeel dat de huidige bepalingen betreffende de doorgifte van persoonsgegevens aan derde landen en internationale organisaties ongeschikt zijn voor de bescherming van persoonsgegevens en onwerkbaar voor de wetshandhavingsautoriteiten. Daarom herhaalt de EDPS ⁽²³⁾ dat bij de doorgifte van persoonsgegevens aan derde landen of internationale organisaties voor een passend beschermingsniveau moet worden gezorgd, en dat er mechanismen moeten komen die gemeenschappelijke normen en gecoördineerde beslissingen met betrekking tot adequaatheid garanderen. Deze mening is reeds eerder door het Europees Parlement en het Comité T-PD van de Raad van Europa geuit.

IV.4. Kwaliteit van de gegevens

31. In artikel 5 van Verdrag nr. 108 zijn de beginselen voor het waarborgen van de kwaliteit van persoonsgegevens vastgesteld. Verdere details worden verstrekt in andere niet-bindende instrumenten zoals Aanbeveling R (87)15 en in de drie tot dusver verrichte evaluaties daarvan.
32. Bij vergelijking van het huidige voorstel met de bovengenoemde rechtsinstrumenten, is het duidelijk dat een aantal belangrijke garanties, die in een aantal gevallen reeds in het Commissievoorstel reeds werden geboden, in de herziene versie ontbreken:
- In artikel 3 van het voorstel wordt niet gegarandeerd dat de gegevens op eerlijke wijze worden verkregen en verwerkt, zoals is vereist bij artikel 5 van Verdrag nr. 108.

⁽²²⁾ Met betrekking tot dit punt zij erop gewezen dat de Commissie onlangs, in haar *Mededeling van 7 maart 2007 over de follow-up van het werkprogramma voor een betere toepassing van de richtlijn gegevensbescherming*, heeft verklaard dat de voorschriften van Richtlijn 95/46/EG met betrekking tot de doorgifte van persoonsgegevens aan derde landen intrinsiek adequaat zijn en niet hoeven te worden gewijzigd.

⁽²³⁾ Zie de bezorgdheid die reeds is geuit in het eerste advies, punt IV.8, en in het tweede advies, punten 22-23.

- Het voorstel bevat niet langer bepalingen waarin wordt vastgesteld — zoals bij beginsel 3.2 van Aanbeveling R (87)15 is vereist — dat verschillende categorieën van gegevens worden onderscheiden overeenkomstig hun mate van nauwkeurigheid en betrouwbaarheid en dat gegevens die op feiten gebaseerd zijn worden onderscheiden van gegevens die op meningen of op persoonlijke beoordelingen gebaseerd zijn ⁽²⁴⁾. Het gebrek aan een dergelijk gemeenschappelijk vereiste kan de gegevens die tussen politieautoriteiten worden uitgewisseld, feitelijk ondergraven, aangezien deze niet zullen kunnen uitmaken of de gegevens als „bewijs”, „feit”, „harde informatie” of „zachte informatie” kunnen worden beschouwd. Dit kan tot gevolg hebben dat niet alleen veiligheidsoperaties en het verzamelen van inlichtingen waarbij op dit onderscheid wordt gesteund, worden gehinderd, maar ook dat het voor rechters moeilijker wordt veroordelingen te waarborgen.
 - Er is geen onderscheid tussen verschillende categorieën van betrokkenen (criminelen, verdachten, slachtoffers, getuigen, enz.) en ook geen specifieke garanties voor gegevens met betrekking tot niet-verdachten, in tegenstelling tot beginsel 2 van Aanbeveling R (87)15 en de evaluatieverslagen daarvan ⁽²⁵⁾. Ook hier is dit onderscheid niet alleen noodzakelijk om de persoonsgegevens van de burger te beschermen, maar ook om de ontvangers in staat te stellen ten volle gebruik te maken van de hun verstrekte gegevens. Zonder dit onderscheid kunnen de ontvangende politiediensten niet onmiddellijk gebruik maken van de gegevens, maar moeten zij eerst uitmaken hoe de gegevens moeten worden aangemerkt en vervolgens hoe ze voor verschillende wetshandavingsdoelinden kunnen worden gebruikt en doorgegeven.
 - De in artikel 6 bedoelde periodieke toetsing garandeert niet dat de kwaliteit van de gegevens periodiek wordt geverifieerd, noch dat de politiedossiers van niet-correcte gegevens worden gezuiverd en worden bijgewerkt, zoals in Aanbeveling R (87)15 is vereist ⁽²⁶⁾. Het belang van deze toetsing voor de gegevensbescherming is duidelijk, maar dit is ook weer van vitaal belang voor een doeltreffende werking van de politiediensten. Oude en verouderde informatie is in het beste geval nutteloos en kan in het slechtste geval middelen weghalen van de huidige prioriteiten naar zaken die niet centraal staan, en mogen staan, in het onderzoek.
 - Indien persoonsgegevens — die door een andere lidstaat zijn verstrekt — niet correct worden bevonden, zijn er geen verplichtingen of mechanismen om ervoor te zorgen dat zij in de lidstaat van oorsprong worden gecorrigeerd. Ook hier is de kwestie van correctheid van vitaal belang voor een doeltreffende werking van politie en gerecht. Indien de kwaliteit van de gegevens niet kan worden gegarandeerd, schaadt dit het nut van de doorgifte van gegevens als instrument voor grensoverschrijdende criminaliteitsbestrijding.
33. Tegen deze achtergrond is de EDPS van mening dat de bepalingen betreffende de kwaliteit van de gegevens van het huidige voorstel noch goed noch compleet zijn — specifiek rekening houdend met Aanbeveling R (87)15, die door alle lidstaten is onderschreven -, en dat ze zelfs lager uitkomen dan het bij Verdrag nr. 108 vereiste beschermingsniveau. Het is ook nuttig er nogmaals op te wijzen dat de correctheid van persoonsgegevens zowel in het belang van de wetshandhaving zelf als van de betrokkene is ⁽²⁷⁾.

IV.5. Uitwisseling van persoonsgegevens met niet-bevoegde autoriteiten en particuliere instanties

34. Overeenkomstig Beginsel 5 (Verstrekking van gegevens) van Aanbeveling R (87)15 is het verstrekken van persoonsgegevens door wetshandavingsinstanties aan andere openbare organen of particuliere instanties alleen onder specifieke en strikte voorwaarden toelaatbaar. Dergelijke bepalingen, die in het oorspronkelijke Commissievoorstel waren opgenomen en door de EDPS en het Europees Parlement werden toegejuicht, zijn in de herziene versie geschrapt. Derhalve bevat de nieuwe tekst geen specifieke garanties voor de doorgifte van persoonsgegevens aan particuliere instanties of niet-wetshandavingsinstanties.

⁽²⁴⁾ In punt 52 van de toelichting bij de Aanbeveling wordt gesteld dat het mogelijk moet zijn een onderscheid te maken tussen bevestigde en niet-bevestigde gegevens, met inbegrip van de beoordeling van het menselijk gedrag, tussen feiten en meningen, tussen betrouwbare informatie (en de verschillende schakeringen daarvan) en vermoedens, tussen gegronde redenen om aan te nemen dat informatie accuraat is en een ongegrond geloof in de accuraatheid van die informatie. Zie ook de tweede evaluatie van de relevantie van Aanbeveling R (87)15 waarbij het gebruik van persoonsgegevens op politieel gebied wordt geregeld (1998), punt 5.1.

⁽²⁵⁾ Zie met name punt 5.2 van de hierboven vermelde tweede evaluatie en de punten 24-27 van de derde evaluatie van Aanbeveling nr. R (87)15 waarbij het gebruik van persoonsgegevens op politieel gebied wordt geregeld (2002).

⁽²⁶⁾ Zie beginsel 7 (Duur van bewaring en bijwerking van gegevens) en de toelichting, punten 96-98.

⁽²⁷⁾ Toelichting bij Aanbeveling R (87)15, punt 74.

35. Voorts is de toegang tot en het verder gebruik door wetshandhavingsinstanties van door particuliere instanties beheerde persoonsgegevens alleen toegelaten op grond van welbepaalde voorwaarden en beperkingen. Met name mag, zoals de EDPS reeds in zijn voorgaande adviezen heeft vermeld, de toegang aan wetshandhavingsinstanties uitsluitend per geval, onder specifieke omstandigheden en voor nader omschreven doeleinden worden toegestaan, en dit moet onder justitiële controle in de lidstaten staan. Recente ontwikkelingen, zoals Richtlijn 2006/24/EG⁽²⁸⁾ betreffende de bewaring van gegevens, de PNR-overeenkomst met de Verenigde Staten⁽²⁹⁾ en de toegang van wetshandhavingsinstanties tot gegevens die door SWIFT worden bijgehouden⁽³⁰⁾, bevestigen het fundamenteel belang van deze garanties. Het is jammer dat het huidige voorstel niet in specifieke garanties voorziet voor de toegang tot en het verder gebruik door wetshandhavingsinstanties van door particuliere instanties verzamelde persoonsgegevens.
36. Tegen deze achtergrond neemt de EDPS er nota van dat het huidige voorstel, wat de uitwisseling van persoonsgegevens met particuliere instanties en niet-bevoegde autoriteiten betreft, niet in overeenstemming is met de beginselen van Aanbeveling R (87)15 en het fundamentele vraagstuk van de toegang tot en het verder gebruik door wetshandhavingsinstanties van door particuliere instanties beheerde persoonsgegevens niet behandelt.

IV.6. Andere inhoudelijke punten

37. Naast de bovenvermelde voornaamste punten van bezorgdheid wenst de EDPS de aandacht van de wetgever te vestigen op de volgende punten, op de meeste waarvan hij reeds dieper is ingegaan in zijn vorige adviezen:
- Bijzondere categorieën persoonsgegevens. Artikel 7 van het herziene voorstel is in strijd met het principiële verbod van artikel 6 van Verdrag nr. 108. Het bevat ook geen verwijzing naar persoonsgegevens in verband met strafrechtelijke veroordelingen, die ongetwijfeld zeer relevant zijn in de context van politieke en justitiële samenwerking, en voorziet niet in specifieke garanties met betrekking tot biometrische gegevens en DNA-profielen.
 - Geautomatiseerde individuele besluiten. De EDPS is verheugd dat deze bepaling bij artikel 8 in het herziene voorstel is opgenomen.
 - Vastlegging en documentatie. Als artikel 11 doeltreffend moet zijn om te controleren of het opzoeken van de gegevens geoorloofd is, dan moeten er passende mechanismen in worden vastgesteld om niet alleen iedere verstrekking van gegevens, maar ook *iedere toegang* tot gegevens vast te leggen of te documenteren.
 - Recht op informatie. Artikel 16 is onvolledig, aangezien er niets in wordt gezegd over informatie betreffende de identiteit van de voor de verwerking verantwoordelijke en de ontvangers. Voorts wordt informatie in overweging 13 („Het kan geboden zijn een betrokkene in te lichten [...]”) eerder als slechts een mogelijkheid aangemerkt dan als een basisverplichting van de verantwoordelijke voor de verwerking.
 - Recht op inlichtingen. Artikel 17 is onvolledig, aangezien de inlichtingen ook de *doeleinden* waarvoor de gegevens worden verwerkt en de mededeling daarvan in *begrijpelijke vorm* moeten omvatten. Voorts zijn de uitzonderingen van lid 2 — zoals het geval waarin de inlichtingen „de nationale belangen zouden hebben geschaad” — te ruim en onvoorspelbaar. Ten slotte is er geen mechanisme dat garandeert dat beroep bij de toezichthoudende autoriteit tot verstrekking van de inlichtingen leidt, wanneer deze onrechtmatig waren geweigerd.

V. NIEUWE PUNTEN DIE IN HET HERZIENE VOORSTEL AAN DE ORDE WORDEN GESTELD

38. Het herziene voorstel bevat ten opzichte van het Commissievoorstel een volledig nieuw element. Het bestrijkt de activiteiten van de Europese instellingen en organen in de derde pijler (artikel 1, lid 2, van het voorstel). Volgens overweging 20 omvat dit ook de verwerking van gegevens door Europol, Eurojust en het douane-informatiesysteem van de derde pijler. In artikel 1, lid 2, worden niet alleen Europese

⁽²⁸⁾ 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, blz. 54.

⁽²⁹⁾ Overeenkomst tussen de Europese Unie en de Verenigde Staten van Amerika inzake de verwerking en overdracht van persoonsgegevens van passagiers (PNR-gegevens) door luchtvaartmaatschappijen aan het Department of Homeland Security (ministerie van Binnenlandse Veiligheid) van de Verenigde Staten van Amerika, PB L 298 van 27.10.2006, blz. 29.

⁽³⁰⁾ Zie advies 10/2006 van de Groep van artikel 29 over de verwerking van persoonsgegevens door de Society for Worldwide Interbank Financial Telecommunication (SWIFT), op http://ec.europa.eu/justice_home/fsj/privacy/docs/wpdocs/2006/wp128_nl.pdf, en het advies van de EDPS over de rol van de Europese Centrale Bank in de zaak-SWIFT, op de website van de EDPS.

organen, maar ook instellingen vermeld, hetgeen betekent dat bijvoorbeeld de gegevensverwerking binnen de Raad onderworpen moet zijn aan het kaderbesluit van de Raad. Het is niet duidelijk of de opstellers een zo ruim toepassingsgebied voor ogen hadden, dan wel of zij beoogden de toepassing te beperken tot de drie in overweging 20 vermelde organen. In ieder geval dient de tekst te worden gespecificeerd om rechtsonzekerheid te voorkomen.

39. Dit leidt tot een opmerking van algemenere aard. Volgens de EDPS is het van het grootste belang dat in de gehele derde pijler een passend niveau van gegevensbescherming wordt gewaarborgd, omdat alleen onder die voorwaarde een vrije uitwisseling van informatie binnen een ruimte van vrijheid, veiligheid en recht zonder binnengrenzen op een toereikende manier wordt gefaciliteerd. Dit omvat ook de toepassing van het algemene kader voor gegevensbescherming op de Europese organen in de derde pijler. De EDPS heeft deze noodzaak reeds eerder onderstreept in deel IV van dit advies, in verband met het voorstel voor een besluit van de Raad betreffende Europol.
40. Ter wille van een doeltreffende regelgeving echter heeft de EDPS ernstige twijfels over de vraag of het huidige kaderbesluit van de Raad de activiteiten moet bestrijken van de Europese organen die in de derde pijler opereren. Het eerste argument tegen dit ruime toepassingsgebied houdt verband met het regelgevingsbeleid. De EDPS vreest dat het opnemen van de Europese organen in de huidige tekst het risico meebrengt dat de besprekingen in de Raad zich op dit nieuwe element zullen toespitsen in plaats van op de inhoudelijke bepalingen inzake gegevensbescherming. Dit zal het wetgevingsproces bemoeilijken. Het tweede argument is van juridische aard. Op het eerste gezicht lijkt een kaderbesluit van de Raad — een instrument dat vergelijkbaar is met een richtlijn in het kader van het EG-Verdrag — geen passend rechtsinstrument te zijn om de rechten en verplichtingen van Europese organen te regelen. In artikel 34 van het VEU wordt dit instrument ingevoerd voor de onderlinge aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten. In ieder geval is er een ernstig risico dat de rechtsgrondslag tijdens het wetgevingsproces, of achteraf, zal worden betwist.
41. De EDPS heeft, ook met betrekking tot het gekozen rechtsinstrument, dezelfde visie op artikel 26 van het ontwerp, waarin wordt voorzien in de oprichting van een nieuwe gemeenschappelijke toezichthoudende autoriteit ter vervanging van de bestaande autoriteiten die toezicht houden op de gegevensverwerking binnen organen van de derde pijler. Op zich kan het voornemen om een dergelijke autoriteit op te richten logisch lijken. Het kan zelfs tot een doeltreffender systeem van toezicht leiden en zorgen voor meer samenhang van het beschermingsniveau binnen de organen die in het kader van de derde pijler zijn opgericht.
42. Op dit ogenblik is er echter geen onmiddellijke behoefte aan een dergelijk nieuw toezichthoudend orgaan. Het toezicht zelf werkt bevredigend. Bovendien heeft de voorzitter van Eurojust bezwaar gemaakt tegen de toepassing van dit systeem van toezicht op Eurojust. Zonder inhoudelijk op deze bezwaren in te gaan, is het duidelijk dat het toevoegen van de kwestie van het toezicht op EU-organen aan het kaderbesluit van de Raad het wetgevingsproces nog moeilijker zou maken. Voorts zou deze aanpak niet sporen met andere voorstellen op dit gebied die momenteel ter tafel liggen ⁽³¹⁾ of onlangs zijn aangenomen ⁽³²⁾.
43. Om kort te gaan, de EDPS adviseert om geen bepalingen inzake gegevensverwerking door EU-organen toe te voegen aan de tekst van het kaderbesluit van de Raad. Hij geeft dit advies ter wille van een doeltreffend wetgevingsproces. Het is belangrijk dat alle inspanningen in de Raad op de inhoudelijke bepalingen van gegevensbescherming zullen worden geconcentreerd, teneinde de burger de noodzakelijke bescherming te geven.

VI. CONCLUSIES

44. De EDPS is ingenomen met het nieuwe elan dat het Duitse voorzitterschap heeft gegeven. Aanneming van een algemeen kader voor gegevensbescherming in de derde pijler is van essentieel belang, zoals de EDPS en andere betrokken actoren reeds bij verscheidene gelegenheden hebben benadrukt, teneinde de ontwikkeling te steunen van een ruimte van vrijheid, veiligheid en recht waarin het recht van de burgers op bescherming van persoonsgegevens op uniforme wijze wordt gegarandeerd en de wetshandhavingsinstanties kunnen samenwerken zonder rekening te houden met landsgrenzen.
45. Het herziene voorstel beantwoordt echter aan géén van deze doelstellingen. Doordat namelijk een hoog en ruim toepasbaar niveau van gegevensbescherming ontbreekt, maakt het voorstel dat de uitwisseling van informatie nog steeds onderworpen is aan verschillende nationale „oorsprongsregels” en „dubbele normen” die de efficiëntie van de samenwerking op het gebied van wetshandhaving sterk negatief beïnvloeden, terwijl de bescherming van persoonsgegevens niet wordt verbeterd.

⁽³¹⁾ Zoals het recente Commissievoorstel over de oprichting van de Europese politiedienst, COM(2006) 817 def.

⁽³²⁾ Verordening (EG) nr. 1987/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 20 december 2006 betreffende de instelling, de werking en het gebruik van het Schengeninformatiesysteem van de tweede generatie (SIS II), PB L 381 van 28.12.2006, blz. 4.

46. Om een concreet voorbeeld te geven, zou dit betekenen dat een wetshandhavingsinstantie op nationaal of EU-niveau bij de behandeling van een misdaaddossier — dat informatie bevat die afkomstig is van verschillende nationale autoriteiten en autoriteiten van andere lidstaten en de EU — voor verschillende gegevens verschillende verwerkingsregels zou moeten toepassen, afhankelijk van de vraag of: de persoonsgegevens al dan niet binnen het land zijn verzameld; elk van de verstreckende organen heeft ingestemd met het beoogde doel; de opslag in overeenstemming is met de termijnen die in de toepasselijke wetgeving van elk van de verstreckende organen zijn bepaald; de beperkingen voor de verdere verwerking die door elk van de verstreckende organen worden gevraagd, de verwerking niet verhinderen; in geval van een verzoek van een derde land, elk verstreckend orgaan zijn instemming heeft gegeven overeenkomstig zijn eigen adequaatheidsbeoordeling en/of internationale verbintenissen. Voorts zullen de bescherming en de rechten van de burgers enorm verschillen en onder verschillende ruime afwijkingen vallen, afhankelijk van de lidstaat waar de verwerking plaatsvindt.
47. Voorts betreurt de EDPS het dat de wetgevingskwaliteit van de tekst onbevredigend is en dat het voorstel nieuwe complicaties aan het dossier toevoegt door de toepasbaarheid van het kaderbesluit uit te breiden tot Europol, Eurojust en het douane-informatiesysteem van de derde pijler, alsmede door de oprichting van een gemeenschappelijk controleorgaan voor te stellen op basis van een ongeschikt rechtsinstrument.
48. De EDPS is bezorgd omdat in de huidige tekst essentiële bepalingen voor de bescherming van persoonsgegevens zijn geschrapt die in het Commissievoorstel waren opgenomen. Daardoor wordt het niveau van bescherming van de burgers aanzienlijk verminderd. Ten eerste biedt de tekst voor Verdrag nr. 108 niet de meerwaarde waardoor de bepalingen ervan, vanuit een oogpunt van gegevensbescherming, passend zouden worden, zoals artikel 30, lid 1, van het VEU vereist. Ten tweede voorziet hij in vele opzichten niet in het beschermingsniveau zoals Verdrag nr. 108 dat vereist. Derhalve is de EDPS van mening dat dit voorstel aanzienlijk moet worden verbeterd vóórdat het als basis kan dienen voor besprekingen over een passend algemeen kader voor gegevensbescherming in de derde pijler. Deze verbeteringen moeten ervoor zorgen dat dit algemene kader:
- meerwaarde geeft aan Verdrag nr. 108, door de passende bepalingen inzake de bescherming van persoonsgegevens, als vereist bij artikel 30, lid 1, van het VEU, vast te stellen
 - toepasbaar is op de binnenlandse verwerking van persoonsgegevens door wetshandhavingsinstanties
 - spoort met de beginselen van de eerste pijler inzake gegevensbescherming, waarbij in voorkomend geval ook rekening wordt gehouden met de specifieke aspecten van wetshandhavingsactiviteiten.
 - aansluit bij de beginselen van Verdrag nr. 108 en Aanbeveling R (87)15, met name voor wat betreft:
 - beperking van de verdere doeleinden waarvoor persoonsgegevens kunnen worden verwerkt
 - de kwaliteit van de gegevens, met inbegrip van het onderscheid tussen verschillende categorieën van betrokkenen (criminel, verdachten, slachtoffers, getuigen, enz.), de beoordeling van de verschillende mate van correctheid en betrouwbaarheid van persoonsgegevens, mechanismen voor periodieke verificatie en correctie
 - de voorwaarden voor de doorgifte van persoonsgegevens aan niet-bevoegde autoriteiten en particuliere instanties, alsook voor de toegang tot en het verdere gebruik door wetshandhavingsinstanties van door particuliere instanties beheerde persoonsgegevens.
 - een passende bescherming biedt bij de uitwisseling van persoonsgegevens met derde landen, ook met betrekking tot internationale overeenkomsten
 - de overige in dit en in voorgaande adviezen van de EDPS vermelde punten behandelt.
49. De EDPS is zich terdege ervan bewust hoe moeilijk het is om in de Raad unanimiteit te bereiken. De besluitvormingsprocedure kan echter geen rechtvaardiging vormen voor een aanpak op basis van de kleinste gemene deler die een belemmering zou vormen voor de grondrechten van de EU-burgers en voor een doeltreffende wetshandhaving.

Gedaan te Brussel, op 27 april 2007

Peter HUSTINX
Europees Toezichthouder voor gegevens-
bescherming