

I

(Resoluties, aanbevelingen en adviezen)

ADVIEZEN

DE EUROPESE TOEZICHTHOUDER VOOR
GEGEVENSBECHERMING**Advies van de Europese Toezichthouder voor gegevensbescherming betreffende het voorstel van de Commissie voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 2005/36/EG betreffende de erkenning van beroepskwalificaties en Verordening [...] betreffende de administratieve samenwerking via het Informatiesysteem interne markt**

(2012/C 137/01)

DE EUROPESE 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 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⁾,

Gezien het verzoek om een advies overeenkomstig artikel 28, lid 2, van Verordening (EG) nr. 45/2001,

BRENGT HET VOLGENDE ADVIES UIT:

1. INLEIDING**1.1. Raadpleging van de EDPS**

- Op 19 december 2011 heeft de Commissie een voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 2005/36/EG betreffende de erkenning van beroepskwalificaties en Verordening [...] betreffende de administratieve samenwerking via het Informatiesysteem interne markt aangenomen ⁽³⁾. Het voorstel werd op dezelfde dag aan de EDPS toegezonden voor raadpleging.
- Voorafgaand aan de aanneming van het voorstel werd de EDPS door de Commissie de gelegenheid gegeven om

informele opmerkingen te maken. Veel van deze opmerkingen zijn in het voorstel in aanmerking genomen. Als gevolg hiervan zijn de waarborgen voor de gegevensbescherming in het voorstel aanzienlijk versterkt.

- De EDPS is ingenomen met het feit dat hij ook formeel door de Commissie is geraadpleegd en met het voorstel om een verwijzing naar dit advies op te nemen in de preambule van het aan te nemen instrument.

1.2. Doelstellingen en toepassingsgebied van het voorstel

- De doelstelling van het voorstel is om de bestaande tekst van Richtlijn 2005/36/EG (de „richtlijn beroepskwalificaties”) te moderniseren en te wijzigen. Om dit te verwezenlijken, stelt de Commissie ook voor om de verwijzingen naar de bepalingen van de herziene richtlijn beroepskwalificaties te wijzigen in de desbetreffende delen van Verordening [...] betreffende de administratieve samenwerking via het Informatiesysteem interne markt (de „IMI-verordening”) ⁽⁴⁾.

1.3. Relevantie van gegevensbescherming

- Vanuit het oogpunt van gegevensbescherming zijn de twee belangrijkste aspecten van het voorstel i) de invoering van een waarschuwingsmechanisme (artikel 56 bis) en ii) de invoering op vrijwillige basis van een Europese beroepskaart (artikel 4 bis, ter, quater, quinquies en sexes) ⁽⁵⁾. In beide gevallen wordt voorzien dat de verwerking van persoonsgegevens plaatsvindt via het Informatiesysteem interne markt („IMI”).

⁽¹⁾ PB L 281 van 23.11.1995, blz. 31.⁽²⁾ PB L 8 van 12.1.2001, blz. 1.⁽³⁾ COM(2011) 883 def.⁽⁴⁾ De verordening betreffende het IMI is nog niet aangenomen. In november 2011 heeft de EDPS een advies over het voorstel van de Commissie uitgebracht. Zie http://www.edps.europa.eu/EDPSWEB/webdav/site/mySite/shared/Documents/Consultation/Opinions/2011/11-11-22_IMI_Opinion_NL.pdf⁽⁵⁾ Tenzij anders wordt vermeld, zijn de verwijzingen naar artikelen in dit voorstel verwijzingen naar bepalingen van de richtlijn beroepskwalificaties als voorgesteld door de Commissie.

6. Waarschuwingen worden in beginsel afgegeven nadat een bevoegde autoriteit of een rechtbank in een lidstaat een persoon heeft verboden zijn of haar beroepsactiviteiten op het grondgebied van de desbetreffende lidstaat uit te oefenen ⁽¹⁾. Er kunnen waarschuwingen worden afgegeven met betrekking tot elke beroepsbeoefenaar die onder de richtlijn beroepskwalificaties valt, met inbegrip van beroepsbeoefenaren die geen Europese beroepskaart hebben aangevraagd. Na afgifte van de waarschuwingen worden deze opgeslagen in het IMI, waartoe alle lidstaten en de Commissie toegang hebben.
7. De invoering van een Europese beroepskaart gaat gepaard met de aanmaak en opslag van een informatiedossier in IMI over beroepsbeoefenaren die vrijwillig een kaart hebben aangevraagd (het „IMI-dossier”). De informatie in het IMI-dossier is toegankelijk voor de beroepsbeoefenaar, evenals voor de lidstaat van „oorsprong” en de „ontvangende” lidstaat. De beroepsbeoefenaar kan te allen tijde een verzoek indienen om de informatie in het IMI-dossier te verwijderen, af te schermen of te rectificeren.
8. De waarschuwingsgegevens en enkele van de gegevens in het IMI-dossier bevatten informatie over gepleegde strafbare feiten of administratieve sancties en vereisen als zodanig versterkte bescherming krachtens artikel 8, lid 5, van Richtlijn 95/46/EG en artikel 10, lid 5, van Verordening (EG) nr. 45/2001. Het waarschuwingsmechanisme kan van invloed zijn op het recht op gegevensbescherming van een groot aantal personen uit verschillende beroepsgroepen in alle lidstaten, waaronder medische beroepsbeoefenaren, ongeacht of deze hun beroepsactiviteiten daadwerkelijk buiten hun eigen land uitoefenen of van plan zijn dat te doen.
9. Voorts werpt het voorstel belangrijke vragen op over de wijze waarop het waarschuwingsmechanisme en de opslagfunctie in de toekomst in het IMI zullen worden ontwikkeld. Dit is een horizontaal vraagstuk dat ook relevant is voor de administratieve samenwerking op andere beleids terreinen.

2. ANALYSE VAN HET VOORSTEL

2.1. Algemene opmerkingen

10. De EDPS is ingenomen met de inspanningen die zijn gericht om in het voorstel rekening te houden met punten van zorg vanuit het oogpunt van gegevensbescherming. Ook verheugt het de EDPS dat wordt voorgesteld om een bestaand informatiesysteem, het IMI, te gebruiken voor de administratieve samenwerking, omdat in dit systeem reeds een aantal waarborgen voor de bescherming van gegevens is ingebouwd. Desondanks blijft een aantal zorgen bestaan, die voornamelijk betrekking hebben op het waarschuwingsmechanisme.
11. Om deze zorgen weg te nemen, beveelt de EDPS aan om in het voorstel ondubbelzinnig te specificeren in welke concrete gevallen waarschuwingen mogen worden afgegeven, duidelijker te omschrijven welke soorten persoonsgegevens

⁽¹⁾ Artikel 56 bis, lid 2, zou verder moeten worden verduidelijkt om ervoor te zorgen dat dit ondubbelzinnig het geval is voor niet alleen waarschuwingen krachtens artikel 56 bis, lid 1, dat van toepassing is op beroepsbeoefenaren in de gezondheidszorg, maar ook voor waarschuwingen krachtens artikel 56 bis, lid 2, dat van toepassing is op andere beroepsbeoefenaren. Zie de paragrafen 24 t/m 27 van dit advies.

de waarschuwingen mogen omvatten en de verwerking van persoonsgegevens tot het noodzakelijke minimum te beperken, rekening houdend met de evenredigheid en een juist evenwicht tussen rechten en belangen. In het bijzonder zou in het voorstel:

- ondubbelzinnig moeten worden vermeld dat waarschuwingen alleen mogen worden afgegeven nadat een bevoegde autoriteit of een rechtbank in een lidstaat een persoon heeft verboden zijn of haar beroepsactiviteiten op het grondgebied van de desbetreffende lidstaat uit te oefenen;
- moeten worden vermeld dat de inhoud van de waarschuwing geen verdere details over de omstandigheden en de redenen van het verbod mogen bevatten;
- de periode waarin waarschuwingen worden bewaard moeten worden verduidelijkt en tot het strikt noodzakelijke minimum worden beperkt; en
- moeten worden bepaald dat waarschuwingen alleen aan de bevoegde autoriteiten in de lidstaten mogen worden gezonden en dat deze autoriteiten de ontvangen waarschuwingeninformatie vertrouwelijk moeten houden en niet verder mogen verspreiden of bekendmaken.

2.2. Waarschuwingen

De door de Commissie voorgestelde waarschuwingsmechanismen

12. Artikel 56 bis voert twee — in zekere mate verschillende — waarschuwingsmechanismen in voor twee verschillende categorieën beroepsbeoefenaren.
 - Artikel 56 bis, lid 1, voert een waarschuwingsmechanisme in voor algemene en gespecialiseerde artsen, verpleegkundigen, tandheekkundigen, dierenartsen, verloskundigen, apothekers en bepaalde andere beroepen. Waarschuwingen moeten „de identiteit van de beroepsbeoefenaar” omvatten die van een nationale overheid of rechtbank verbod, ook tijdelijk, heeft gekregen tot het uitoefenen van zijn of haar beroepsactiviteiten op het grondgebied van de desbetreffende lidstaat. Waarschuwingen mogen worden verzonden door de bevoegde autoriteiten van elke lidstaat en moeten worden gericht tot de bevoegde autoriteiten van alle andere lidstaten en tot de Commissie.
 - Artikel 56 bis, lid 2, stelt een aanvullend waarschuwingsmechanisme in voor beroepen die niet vallen onder het waarschuwingsmechanisme van artikel 56 bis, lid 1 (of onder het waarschuwingsmechanisme dat reeds is ingesteld krachtens Richtlijn 2006/123/EG ⁽²⁾). In dit geval moet een lidstaat een waarschuwing verzenden „zodra deze daadwerkelijk kennis heeft gekregen van gedragingen, specifieke handelingen of omstandigheden die met dergelijke activiteiten verband houden en ernstige schade kunnen berokkenen aan de gezondheid of de veiligheid van mens of milieu in een andere lidstaat”. De waarschuwing moet worden verzonden aan „de andere betrokken lidstaten en de Commissie”. In het voorstel wordt verder bepaald dat „de informatie niet verder

⁽²⁾ Richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende diensten op de interne markt (PB L 376 van 27.12.2006, blz. 36).

(gaat) dan hetgeen strikt noodzakelijk is om de betrokken beroepsbeoefenaar te identificeren en (...) een verwijzing (omvat) naar de beslissing van de bevoegde autoriteit tot het opleggen van een beroepsverbod”.

Algemene opmerkingen

13. De EDPS neemt kennis van de instelling van een beperkt waarschuwingsmechanisme op Europees niveau voor de uitwisseling van informatie tussen de betrokken bevoegde autoriteiten over beroepsbeoefenaren die een verbod hebben gekregen tot het uitoefenen van hun beroepsactiviteiten in een lidstaat vanwege belangrijke publieke belangen, zoals in beroepen waarin het leven, de gezondheid en/of de veiligheid van mensen (alsmede dierenwelzijn) op het spel staan, of in andere beroepen in situaties waarin dit gerechtvaardigd is om ernstige schade aan de gezondheid of veiligheid of het milieu te voorkomen.
14. De EDPS is echter van mening dat de waarschuwingsmechanismen evenredig moeten blijven.
15. In dit verband verwelkomt de EDPS de verbeteringen die in de tekst zijn aangebracht naar aanleiding van zijn informele opmerkingen. Deze verbeteringen — hoewel ze nog steeds verdere verduidelijking behoeven — lijken de waarschuwingen te beperken tot beroepsbeoefenaren die bij besluit van een bevoegde autoriteit een verbod hebben gekregen om hun beroepsactiviteiten uit te oefenen en lijken de mogelijkheid uit te sluiten om waarschuwingen af te geven op basis van louter vermoedens of klachten over een beroepsbeoefenaar indien deze niet worden ondersteund door duidelijk bewijs en niet hebben geleid tot een formeel besluit van de bevoegde autoriteit of een rechtbank waarmee het de persoon verboden wordt om zijn of haar beroepsactiviteiten uit te oefenen. Dit kan helpen om de rechtszekerheid te waarborgen en bijdragen tot de eerbiediging van het vermoeden van onschuld.
16. Behalve dat de EDPS aanbeveelt om de voorwaarden waaronder waarschuwingen mogen worden verzonden en de inhoud van de waarschuwingen verder te verduidelijken, houdt de EDPS zorgen over de bewaartermijnen. Ook de bepalingen met betrekking tot de juistheid en het bijwerken van waarschuwingen en die met betrekking tot de ontvangers kunnen verder verbeterd worden. Tot slot zou de verplichting om de gegevens vertrouwelijk te behandelen eveneens uitdrukkelijk in de richtlijn moeten worden vermeld.

Bewaartermijnen

17. Een van de grootste blijvende zorgen van de EDPS ten aanzien van het waarschuwingsmechanisme heeft betrekking op de aard van het mechanisme zelf. De vraag is of de waarschuwingen waarin het voorstel voorziet:
 - slechts gedurende een beperkte periode in het IMI worden bewaard als waarschuwing voor een noodsituatie die onmiddellijke actie vereist, of
 - niet zullen leiden tot een gegevensbank waarin gegevens gedurende lange perioden worden opgeslagen en die daarmee in de praktijk een Europabrede zwarte lijst van beroepsbeoefenaren, waaronder artsen, zou vormen, waar de bevoegde autoriteiten routinematig

gebruik van maken om te zien of deze beroepsbeoefenaren hun beroepsactiviteiten mogen uitoefenen.

18. Zoals de EDPS heeft opgemerkt in zijn advies betreffende de administratieve samenwerking via het IMI ⁽¹⁾, is „het gebruik van een waarschuwingsmechanisme als communicatiemiddel om de bevoegde autoriteiten op de hoogte te stellen van een bepaald vergrijp of een verdenking (...) iets heel anders dan het opslaan van een dergelijke waarschuwing in een gegevensbank gedurende een lange of zelfs onbepaalde periode”.
19. De EDPS is bezorgd over het feit dat het voorgestelde artikel 56 bis, lid 5, het aan de Commissie overlaat om — door middel van gedelegeerde handelingen — vast te stellen hoe lang waarschuwingen in het IMI worden bewaard. De EDPS beveelt aan om deze belangrijke bepalingen, die de aard van het voorgestelde mechanisme zelf bepalen en derhalve essentiële elementen vormen, in de tekst van de voorgestelde richtlijn zelf op te nemen.
20. Vanuit het oogpunt van gegevensbescherming zou het de voorkeur verdienen om alle waarschuwingen die in het systeem worden ingevoerd te verwijderen na een vooraf vastgestelde, redelijk korte periode gerekend vanaf de datum van verzending van de waarschuwing. Deze periode moet voldoende lang zijn (bijvoorbeeld zes maanden) om bevoegde autoriteiten die een waarschuwing ontvangen in staat te stellen via het IMI vervolgvragen te stellen en te besluiten of er op basis van de ontvangen informatie en op grond van hun bevoegdheid specifieke actie moet worden ondernomen. De periode mag echter niet langer zijn dan strikt noodzakelijk is voor dit doel.
21. Als echter de noodzaak voor bewaring gedurende lange tijd duidelijk gerechtvaardigd is, beveelt de EDPS aan om in het voorstel ten minste duidelijk te vereisen dat de autoriteit die de waarschuwing afgeeft de waarschuwing onmiddellijk verwijdert wanneer het verbod dat de aanleiding voor de waarschuwing vormde niet langer van kracht is (bijvoorbeeld als gevolg van een beroepsprocedure of omdat het verbod voor een beperkte periode gold). Ook moet worden vermeden dat een waarschuwing onnodig gedurende een onbepaalde tijd van toepassing is, en misschien zelfs tot na de pensionering of het overlijden van de betrokken beroepsbeoefenaar.

Inhoud van de waarschuwingen krachtens artikel 56 bis, lid 1

22. De EDPS verwelkomt de verduidelijkingen van de inhoud van de waarschuwingen die reeds in het ontwerp zijn opgenomen. Verdere verduidelijking blijft echter nodig om ervoor te zorgen dat er geen misverstand over kan bestaan dat de inhoud van de waarschuwingen krachtens artikel 56 bis, lid 1, wordt beperkt tot i) de persoonsgegevens die nodig zijn om de betrokken beroepsbeoefenaar te identificeren, ii) het feit dat het de beroepsbeoefenaar verboden is om zijn of haar beroepsactiviteiten uit te voeren, iii) de mededeling dat het verbod voorlopig (in afwachting van een beroepsprocedure) dan wel definitief is, iv) de periode waarvoor het verbod geldt, en v) de identiteit van de bevoegde autoriteit die het besluit heeft afgegeven (onder vermelding van het land waarin het besluit is afgegeven).

⁽¹⁾ Paragrafen 57 t/m 59.

23. Voorts beveelt de EDPS aan om in het voorstel uitdrukkelijk te vermelden dat de waarschuwingen verder geen specifieke informatie over de omstandigheden en redenen van het verbod mogen bevatten. In dit verband merkt de EDPS op dat wanneer deze aanvullende informatie nodig is, vervolgvragen kunnen worden gesteld via de gebruikelijke kanalen voor bilaterale informatie-uitwisseling. Het IMI kan ook worden gebruikt om aanvullende generieke informatie over nationale procedures te verstrekken aan degenen die de zaak behandelen en deze te helpen wijs te worden uit informatie die is gebaseerd op de nationale procedures van een ander land.

Voorwaarden voor het verzenden van waarschuwingen en de inhoud van deze waarschuwingen krachtens artikel 56 bis, lid 2

24. Met het oog op de rechtszekerheid is het van essentieel belang om de voorwaarden voor het verzenden van waarschuwingen krachtens artikel 56 bis, lid 2, ondubbelzinnig op te helderen. In de huidige bewoording moet een lidstaat een waarschuwing verzenden „zodra deze daadwerkelijk kennis heeft gekregen van gedragingen, specifieke handelingen of omstandigheden die met dergelijke activiteiten verband houden en ernstige schade kunnen berokkenen aan de gezondheid of de veiligheid van mens of milieu in een andere lidstaat”. Deze bepaling is op zichzelf niet voldoende duidelijk en laat degenen die de zaak behandelen te veel ruimte om te besluiten of ze een waarschuwing zullen verzenden of niet.

25. Belangrijk is dat uit de bewoording „daadwerkelijk kennis” niet duidelijk blijkt of een redelijk vermoeden van enige vorm van wangedrag of een andere gebeurtenis alles is dat vereist is, of dat de feiten grondig moeten worden onderzocht en vastgesteld, in enige administratieve procedure, voordat een waarschuwing mag worden verzonden.

26. In de herziene versie van het voorstel is sprake van een verwijzing naar de beslissing van de bevoegde autoriteit tot het opleggen van een beroepsverbod aan de beroepsbeoefenaar. Dit is een aanmerkelijke verbetering ten opzichte van de vorige versies en lijkt er — in onze lezing — op te duiden dat waarschuwingen alleen mogen worden verzonden als aan de betrokken beroepsbeoefenaar reeds een verbod is opgelegd op grond van een beslissing van de betrokken bevoegde autoriteit.

27. De tekst zou echter moeten worden aangescherpt door duidelijk te stellen dat de waarschuwing moet zijn gebaseerd op een voorafgaande beslissing van een rechtbank of een bevoegde autoriteit tot het opleggen van een beroepsverbod aan de beroepsbeoefenaar. Dit moet voor rechtszekerheid zorgen en verkeerde interpretaties voorkomen.

28. Tevens zou moeten worden verduidelijkt, zoals dat ook geldt ten aanzien van waarschuwingen krachtens artikel 56 bis, lid 1, dat de inhoud van de waarschuwingen wordt beperkt tot i) de persoonsgegevens die nodig zijn om de betrokken beroepsbeoefenaar te identificeren, ii) het feit dat het de beroepsbeoefenaar verboden is om zijn of haar beroepsactiviteiten uit te voeren, iii) de mededeling dat het verbod voorlopig (in afwachting van een beroepsprocedure) dan wel definitief is, iv) de periode waarvoor het verbod

geldt, en v) de identiteit van de bevoegde autoriteit die het besluit heeft afgegeven (onder vermelding van het land waarin het besluit is afgegeven).

Ontvangers van waarschuwingen krachtens artikel 56 bis, lid 2

29. Artikel 56 bis, lid 2, bepaalt dat waarschuwingen moet worden verzonden aan „de andere betrokken lidstaten en de Commissie”. De EDPS beveelt aan om de tekst zodanig te wijzigen dat deze komt te luiden dat waarschuwingen moeten worden verzonden aan „de bevoegde autoriteiten in de andere betrokken lidstaten en de Commissie”. Deze formulering, met de woorden „bevoegde autoriteiten”, wordt reeds gebruikt in artikel 56 bis, lid 1, met betrekking tot waarschuwingen krachtens dit lid ⁽¹⁾.

Juistheid en bijwerking

30. De EDPS beveelt verder aan om in het voorstel duidelijk te vereisen dat de uploadende autoriteit periodiek evalueert of de waarschuwingen zijn bijgewerkt en waarschuwingen prompt corrigeert of intrekt wanneer de informatie die ze bevatten niet langer juist is of moet worden bijgewerkt. Ook zou het nuttig zijn om ervoor te zorgen dat het feit dat een beroepsbeoefenaar krachtens artikel 56 bis, lid 4, beroep heeft aangetekend tegen een waarschuwing of om rectificatie, afscherming of verwijdering van de waarschuwing heeft verzocht, wordt geregistreerd in de waarschuwingeninformatie (bijvoorbeeld door het verzenden van een actualisering van de waarschuwing) ⁽²⁾.

Vertrouwelijkheid, verdere verspreiding en bekendmaking van waarschuwingen

31. De EDPS is zich ervan bewust dat in de lidstaten verschillende wetten en praktijken van toepassing zijn met betrekking tot de vraag in hoeverre informatie over tuchtrechtelijke maatregelen of strafrechtelijke sancties tegen beroepsbeoefenaars in de gezondheidszorg of andere beroepen wordt gedeeld tussen bevoegde autoriteiten, andere betrokken organisaties (zoals ziekenhuizen) en het bredere publiek. In een klein aantal landen zijn op internet zwarte lijsten voor bepaalde beroepen gepubliceerd, die iedereen kan raadplegen. Andere lidstaten hebben voor een andere benadering gekozen waarbij burgers alleen witte lijsten kunnen raadplegen, d.w.z. lijsten van beroepsbeoefenaars die bevoegd zijn hun beroepsactiviteiten uit te oefenen.

32. De EDPS beveelt aan om, zolang er verschillende praktijken en nationale wetten naast elkaar blijven bestaan, in de richtlijn een verplichting voor alle betrokken bevoegde autoriteiten op te nemen om de waarschuwingeninformatie die ze van een andere lidstaat ontvangen vertrouwelijk te houden, tenzij de gegevens openbaar zijn gemaakt overeenkomstig het recht van de verzendende lidstaat.

⁽¹⁾ Overigens verwelkomt de EDPS het feit dat, anders dan bij de waarschuwingen krachtens artikel 56 bis, lid 1, wordt gesproken van de „betrokken lidstaten” en niet van „alle lidstaten”.

⁽²⁾ We merken op dat beperking van de inhoud van de waarschuwing tot het minimaal noodzakelijke en tot de meest feitelijke en objectieve informatie — bijvoorbeeld van een bepaald type beslissing (zoals een tijdelijk beroepsverbod) is genomen door een bevoegde autoriteit of een rechtbank — ook zou helpen om het aantal verzoeken om rectificatie, afscherming of verwijdering van een waarschuwing te verminderen, aangezien het moeilijker zou worden om de juistheid van deze gegevens te betwisten.

2.3. Europese beroepskaart

33. De EDPS verwelkomt het feit dat de Commissie, naar aanleiding van zijn informele opmerkingen, de duidelijkheid, rechtszekerheid en waarborgen voor gegevensbescherming die worden geboden door artikel 4 bis van het voorstel, aanmerkelijk heeft verbeterd.
34. De resterende zorgen van de EDPS hebben betrekking op artikel 4 sexies, lid 1, van het voorstel, waarin wordt bepaald dat „de bevoegde autoriteiten van de lidstaat van oorsprong en van de ontvangende lidstaat (...) het overeenkomstige IMI-bestand tijdig bij[werken] met informatie over vastgestelde tuchtrechtelijke maatregelen of strafrechtelijke sancties of over andere specifieke ernstige feiten die van invloed kunnen zijn op de uitoefening van werkzaamheden van de houder van de Europese beroepskaart in het kader van deze richtlijn”.
35. Artikel 4 sexies, lid 1, vormt een aanvulling op de bestaande bepalingen van artikel 56, lid 2, dat bilaterale uitwisselingen onder dezelfde voorwaarden reeds toestaat. In het bijzonder vereist artikel 56, lid 2, dat „de bevoegde autoriteiten van de ontvangende lidstaat en van de lidstaat van oorsprong (...) informatie uit[wisselen] over tuchtrechtelijke maatregelen of strafrechtelijke sancties die genomen zijn, en over alle andere specifieke ernstige feiten die van invloed kunnen zijn op de uitoefening van werkzaamheden in het kader van deze richtlijn”.
36. De EDPS heeft drie resterende zorgen met betrekking tot deze bepalingen:
- Voorwaarden voor het bijwerken van het IMI-dossier krachtens artikel 4 sexies, lid 1, en de inhoud van deze updates*
37. In de eerste plaats laten beide bepalingen te veel ruimte aan degenen die de zaak behandelen om te beslissen of het IMI-dossier moet worden bijgewerkt of niet. Om de redenen die zijn beschreven in de opmerkingen over het gebrek aan duidelijkheid van de voorwaarden waaronder waarschuwingen krachtens artikel 56 bis, lid 2, mogen worden verzonden, zou het wenselijk zijn om ook hier verdere verduidelijking te geven. De EDPS zou ingenomen zijn met ten minste een vereiste dat deze updates moeten worden uitgevoerd „onverminderd het vermoeden van onschuld”⁽¹⁾. Een meer bevredigende oplossing zou zijn dat in de richtlijn wordt vereist (met betrekking tot de hierboven besproken waarschuwingen krachtens artikel 56 bis, lid 2) dat updates moeten zijn gebaseerd op een voorafgaande beslissing van een rechtbank of een bevoegde autoriteit tot het opleggen van een beroepsverbod aan de beroepsbeoefenaar. Dit zou voor rechtszekerheid moeten zorgen en verkeerde interpretaties moeten voorkomen.
38. Tevens zou moeten worden verduidelijkt, zoals dat ook geldt ten aanzien van waarschuwingen krachtens artikel 56 bis, dat de inhoud van de updates wordt beperkt tot i) het feit dat het de beroepsbeoefenaar verboden is om zijn of haar beroepsactiviteiten uit te voeren, ii) de mededeling dat het verbod voorlopig (in afwachting van een beroepsprocedure) dan wel definitief is, iii) de periode

waarvoor het verbod geldt, en iv) de identiteit van de bevoegde autoriteit die het besluit heeft afgegeven (onder vermelding van het land waarin het besluit is afgegeven). Voorkomen moet worden dat verdere details worden verstrekt, zoals of het verbod het gevolg is van een strafrechtelijke veroordeling of een tuchtrechtelijke maatregel en welke strafbare feiten zijn gepleegd. Wanneer een betrokken autoriteit dergelijke informatie in een specifieke zaak nodig heeft, kan deze autoriteit de aanvullende informatie altijd opvragen in een bilaterale uitwisseling (via het IMI, maar buiten het IMI-dossier om).

Bewaartermijnen

39. In de tweede plaats merkt de EDPS op dat, anders dan de informatie die bilateraal wordt uitgewisseld krachtens de bestaande bepaling van artikel 56, lid 2, die op dit moment niet langer wordt bewaard dan tot zes maanden na sluiting van de zaak, het IMI-dossier volgens het voorstel in potentie gedurende een veel langere periode in het IMI mag worden bewaard. Daarom zouden ook toereikende bepalingen moeten worden opgenomen om ervoor te zorgen dat verwijzingen naar tuchtrechtelijke maatregelen of strafrechtelijke sancties die zijn genomen of andere specifieke ernstige feiten tijdig uit het IMI-dossier worden verwijderd wanneer die informatie niet langer nodig is.
40. De voorgestelde bepaling inzake de verwijdering van de informatie wanneer deze „niet langer nodig is”, is nuttig, maar schiet — in onze visie — tekort om voor consistentie en rechtszekerheid te zorgen. De EDPS adviseert daarom om in het voorstel een voldoende korte bewaartermijn voor de uitgewisselde informatie vast te leggen. Om de hierboven genoemde redenen met betrekking tot de bewaartermijnen voor waarschuwingen, zou het de voorkeur verdienen om deze informatie niet langer in het IMI te bewaren dan voor de ontvangende autoriteit nodig is om passende maatregelen te nemen (bijvoorbeeld een periode van zes maanden om onderzoek te verrichten of handhavingsmaatregelen te treffen).
41. Als wetgevers echter voor „langetermijnopslag” van het verbod in het IMI-dossier kiezen, beveelt de EDPS aan om in het voorstel ten minste duidelijk te vereisen dat de autoriteit die de waarschuwing afgeeft de waarschuwing onmiddellijk verwijdert wanneer het verbod dat de aanleiding voor de waarschuwing vormde niet langer van kracht is (bijvoorbeeld als gevolg van een beroepsprocedure of omdat het verbod voor een beperkte periode gold).

2.4. Op de lange termijn

42. De EDPS beveelt aan dat de Commissie op de lange termijn, als en wanneer op uitgebreide schaal van beroepskaarten en het IMI gebruik zal worden gemaakt (dit kan gelden voor sommige of alle gereguleerde beroepen waarvoor waarschuwingen kunnen worden afgegeven), evalueert of de waarschuwingsmechanismen van artikel 56 bis nog nodig zijn en of ze niet kunnen worden vervangen door een meer beperkt, en daarmee vanuit het oogpunt van gegevensbescherming minder ingrijpend mechanisme. Tegen die tijd kan bijvoorbeeld worden overwogen of, in plaats van waarschuwingen gericht aan alle lidstaten, het delen van informatie kan worden beperkt tot de bevoegde autoriteiten in de lidstaat van oorsprong en de ontvangende lidstaat, die toegang hebben tot de Europese beroepskaart en het IMI-dossier van de betrokken beroepsbeoefenaar.

⁽¹⁾ Vergelijkbare verwijzingen naar het vermoeden van onschuld zijn reeds opgenomen in artikel 10, lid 4, van Richtlijn 2011/24/EU van het Europees Parlement en de Raad van 9 maart 2011 betreffende de toepassing van de rechten van patiënten bij grensoverschrijdende gezondheidszorg (PB L 88 van 4.4.2011, blz. 45).

2.5. Raadpleging van de EDPS en nationale gegevensbeschermingsautoriteiten over gedelegeerde handelingen

43. Tot slot beveelt de EDPS aan dat de EDPS en de Groep gegevensbescherming artikel 29, waarin ook de nationale gegevensbeschermingsautoriteiten zijn vertegenwoordigd, voorafgaand aan de aanneming van gedelegeerde handelingen als bedoeld in artikel 56 bis, lid 5, en andere gedelegeerde handelingen krachtens artikel 58 die van invloed kunnen zijn op de gegevensbescherming, worden geraadpleegd. Deze raadpleging zou moeten worden voorafgegaan door een beoordeling van de gevolgen voor de gegevensbescherming ⁽¹⁾.

3. CONCLUSIES

44. De EDPS neemt kennis van de instelling van een beperkt waarschuwingsmechanisme op Europees niveau voor de uitwisseling van informatie over beroepsbeoefenaren die verbod hebben gekregen tot het uitoefenen van hun beroepsactiviteiten in een lidstaat wanneer dit gerechtvaardigd is vanwege belangrijke publieke belangen.

45. De EDPS is echter van mening dat de waarschuwingsmechanismen evenredig moeten blijven.

46. De EDPS beveelt in het bijzonder aan:

- om in het voorstel ondubbelzinnig te specificeren in welke concrete gevallen waarschuwingen kunnen worden afgegeven, duidelijker te omschrijven welke soorten persoonsgegevens de waarschuwingen mogen omvatten en de verwerking van persoonsgegevens tot het noodzakelijke minimum te beperken, rekening houdend met de evenredigheid en een juist evenwicht tussen rechten en belangen;
- om in dit verband in het voorstel ondubbelzinnig te vermelden dat waarschuwingen alleen mogen worden afgegeven nadat een bevoegde autoriteit of een rechtbank in een lidstaat een persoon heeft verboden zijn of haar beroepsactiviteiten op het grondgebied van de desbetreffende lidstaat uit te oefenen;
- om te vermelden dat de inhoud van de waarschuwing geen verdere details over de omstandigheden en de redenen van het verbod mogen bevatten;

— om de periode waarin waarschuwingen worden bewaard te verduidelijken en te beperken tot het strikt noodzakelijke minimum; en

— om ervoor te zorgen dat waarschuwingen alleen aan de bevoegde autoriteiten in de lidstaten worden gezonden en dat deze autoriteiten de ontvangen waarschuwingsinformatie vertrouwelijk houden en niet verder verspreiden of bekendmaken, tenzij de gegevens openbaar zijn gemaakt overeenkomstig het recht van de verzendende lidstaat.

47. Met betrekking tot de Europese beroepskaart en het daaraan gerelateerde „IMI-dossier” beveelt de EDPS aan om de voorwaarden waaronder informatie over tuchtrechtelijke maatregelen of strafrechtelijke sancties of over andere specifieke ernstige feiten mogen worden opgenomen in het dossier, alsmede de inhoud van de op te nemen informatie, verder te verduidelijken en een duidelijke beperking te stellen aan de bewaartermijnen.

48. Voorts beveelt de EDPS aan dat de Commissie op de lange termijn, als en wanneer op uitgebreide schaal van beroepskaarten en het IMI gebruik zal worden gemaakt, evalueert of de waarschuwingsmechanismen van artikel 56 bis nog nodig zijn en of ze niet kunnen worden vervangen door een meer beperkt, en daarmee vanuit het oogpunt van gegevensbescherming minder ingrijpend mechanisme.

49. Tot slot beveelt de EDPS aan dat de EDPS en de Groep gegevensbescherming artikel 29, waarin ook de nationale gegevensbeschermingsautoriteiten zijn vertegenwoordigd, voorafgaand aan de aanneming van gedelegeerde handelingen als bedoeld in artikel 56 bis, lid 5, en andere gedelegeerde handelingen krachtens artikel 58 die van invloed kunnen zijn op de gegevensbescherming, worden geraadpleegd. Deze raadpleging zou moeten worden voorafgegaan door een beoordeling van de gevolgen voor de gegevensbescherming.

Gedaan te Brussel, 8 maart 2012.

Giovanni BUTTARELLI
Europese adjunct-toezichthouder voor
gegevensbescherming

⁽¹⁾ Zie ook het advies van de EDPS over het voorstel voor een verordening betreffende de administratieve samenwerking via het IMI, paragrafen 29 t/m 32.