

I

(Beslutninger og resolutioner, henstillinger og udtalelser)

UDTALELSER

DEN EUROPÆISKE TILSYNSFØRENDE FOR DATABESKYTTELSE

Udtalelse fra Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse (EDPS) om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om europæiske statistikker over sikkerhed mod kriminalitet

(2011/C 343/01)

DEN EUROPÆISKE TILSYNSFØRENDE FOR DATABESKYTTELSE HAR —

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 16,

under henvisning til Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, særlig artikel 7 og 8,

under henvisning til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 95/46/EF af 24. oktober 1995 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger ⁽¹⁾,

under henvisning til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 45/2001 af 18. december 2000 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger i fællesskabsinstitutionerne og -organerne og om fri udveksling af sådanne oplysninger ⁽²⁾, særlig artikel 28, stk. 2,

under henvisning til anmodningen om en udtalelse i overensstemmelse med artikel 28, stk. 2, i forordning (EF) nr. 45/2001 —

VEDTAGET FØLGENDE UDTALELSE:

I. INDLEDNING

I.1. Høring af EDPS

1. Kommissionen vedtog den 8. juni 2011 et forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om europæiske statistikker over sikkerhed mod kriminalitet ⁽³⁾ (i det følgende benævnt »forslaget«). Forslaget blev fremsendt til EDPS til høring den samme dag.
2. EDPS glæder sig over, at han er blevet hørt i overensstemmelse med artikel 28, stk. 2, i forordning (EF) nr. 45/2001, og at der henvises til denne udtalelse i præamblen til forslaget.
3. EDPS glæder sig også over, at han tidligere fik mulighed for at fremsætte uformelle bemærkninger til udkastet til forslag.

I.2. Begrundelse og formål

4. Formålet med forslaget er at gennemføre en ny undersøgelse ⁽⁴⁾ i Den Europæiske Union om sikkerhed mod kriminalitet. Det etablerer fælles rammer for udarbejdelse af sammenlignelige europæiske statistikker, ved at medlemsstaterne indsamler, sammenstiller, behandler og indberetter harmoniserede europæiske data.

⁽¹⁾ EFT L 281 af 23.11.1995, s. 31.

⁽²⁾ EFT L 8 af 12.1.2001, s. 1.

⁽³⁾ KOM(2011) 0335 endelig udg.

⁽⁴⁾ Forslaget giver også medlemsstaterne mulighed for at opfylde kravene ved at ændre de eksisterende nationale undersøgelser.

5. De datakategorier, der skal behandles, er anført i bilag I til forslaget, og de omfatter nærmere oplysninger om respondenternes sociodemografiske baggrund, eventuelle hændelser forbundet med seksuel og fysisk vold, som de kan have været udsat for, deres opfattelse af personlig sikkerhed og deres holdning til retshåndhævelse og sikkerhedsmæssige forholdsregler.
6. Forslaget fastsætter bestemmelser for fremsendelse af fortrolige oplysninger fra medlemsstaterne til Kommissionen (Eurostat) samt dataformidling og adgang til data til videnskabelige formål. Kommissionen fastlægger ved hjælp af gennemførelsesretsakter de praktiske regler for datakodningssystemet og for udveksling af mikrodata.

I.3. Formålet med udtalelsen fra EDPS

7. I denne udtalelse analyseres de aspekter af forslaget, som vedrører behandlingen af personoplysninger. Den er baseret på to tidligere udtalelser fra EDPS inden for dette område om henholdsvis forordning (EF) nr. 223/2009, som fastsætter en referenceramme for udarbejdelse af europæiske statistikker ⁽¹⁾, og forordning (EF) nr. 1338/2008 om fællesskabsstatistikker over folkesundhed og arbejdsmiljø ⁽²⁾.
8. Udtalelsen henviser også til forordning (EF) nr. 831/2002 om adgang til fortrolige data til videnskabelige formål ⁽³⁾, som er ved at blive revideret. EDPS tager med glæde imod en anmodning om høring i den forbindelse. Henvisninger i denne udtalelse til forordning (EF) nr. 831/2002 berører ikke eventuelle råd fra EDPS i denne sammenhæng.

II. ANALYSE AF FORSLAGET

II.1. Indledende bemærkninger

9. EDPS er klar over, at det er vigtigt at udvikle, udarbejde og formidle statistiske data, ligesom han har anført ved tidligere lejligheder ⁽⁴⁾. Han er imidlertid bekymret over risikoen for, at de registrerede kan identificeres, og at følsomme data, som f.eks. data vedrørende sundhed, seksuelle forhold og lovovertrædelser, bliver behandlet.
10. EDPS glæder sig over henvisningerne i forslagets betragtning 6 og 7 til beskyttelse af fysiske personers rettigheder og friheder i forbindelse med behandling af personoplysninger, men beklager, at forslagets potentielle virkning på privatlivets fred og databeskyttelse ikke er behandlet i den tilhørende konsekvensanalyse.
11. I denne udtalelse drøftes muligheden for at identificere de registrerede i forbindelse med statistikker og i forslaget (punkt II.2) og anvendelsen af databeskyttelsesrammen (punkt II.3). Efterfølgende analyseres behandlingen af følsomme data i punkt II.4. I punkt II.5 fokuseres på garantier og anonymisering, og endelig behandles i punkt II.6 de oplysninger, som de registrerede skal have.

II.2. Mulighed for at identificere de registrerede

12. Personoplysninger defineres i artikel 2, litra a), i direktiv 95/46/EF og artikel 2, litra a), i forordning (EF) nr. 45/2001 som enhver form for information om en identificeret eller identificerbar fysisk person (»den registrerede«). Identifikationen kan være direkte, f.eks. ved et navn, eller indirekte, f.eks. ved et identifikationsnummer eller andre elementer. Derfor betragtes de relevante data, så længe der er mulighed for at identificere fysiske personer, som personoplysninger, og databeskyttelseslovgivningen finder således anvendelse.

⁽¹⁾ Se udtalelse fra EDPS om forslaget til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om europæiske statistikker, EUT C 308 af 3.12.2008, s. 1 (tilgængelig på http://www.edps.europa.eu/EDPSWEB/webdav/site/mySite/shared/Documents/Consultation/Opinions/2008/08-05-20_Statistics_DA.pdf) og Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 223/2009 af 11. marts 2009 om europæiske statistikker (EUT L 87 af 31.3.2009, s. 164).

⁽²⁾ Se udtalelse fra EDPS om forslaget til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om fællesskabsstatistikker over folkesundhed og arbejdsmiljø, EUT C 295 af 7.12.2007, s. 1. (tilgængelig på http://www.edps.europa.eu/EDPSWEB/webdav/site/mySite/shared/Documents/Consultation/Opinions/2007/07-09-05_Statistics_health_data_DA.pdf) og Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 223/2009 af 16. december 2008 om fællesskabsstatistikker over folkesundhed og arbejdsmiljø, EUT L 354 af 31.12.2008, s. 70.

⁽³⁾ Kommissionens forordning (EF) nr. 831/2002 af 17. maj 2002 om gennemførelse af Rådets forordning (EF) nr. 322/97 om EF-statistikker, for så vidt angår adgang til fortrolige data til videnskabelige formål (EFT L 133 af 18.5.2002, s. 7).

⁽⁴⁾ EDPS' ovennævnte udtalelser om statistik.

13. I forbindelse med statistikker vedrører muligheden for at identificere de registrerede hovedsageligt mikrodata ⁽¹⁾, som indeholder oplysninger om individuelle statistiske enheder. Forskere, politikere og andre brugere kan anmode om adgang til så mange mikrodata som muligt, der er så detaljerede som muligt, med henblik på at øge kvaliteten af forskningen og gøre den mere fleksibel, men de registrerede skal have garantier for, at deres personoplysninger bliver beskyttet, særlig når undersøgelserne omhandler følsomme forhold, som f.eks. undersøgelsen i dette forslag. Beskyttelsen af personoplysninger har også givet anledning til bekymring i forbindelse med revisionen af forordning (EF) nr. 831/2002 ⁽²⁾.
14. Hvad angår muligheden for at identificere de registrerede, er to forskellige begreber relevante i EU-lovgivningen om statistikker: »fortrolige data« og »anonyme data«. I henhold til forordning (EF) nr. 223/2009 betragtes data, der giver mulighed for »direkte eller indirekte identifikation« af statistiske enheder, (der kan være fysiske personer, husstande, økonomiske aktører eller andre foretagender), som »fortrolige data« ⁽³⁾ og er derfor omfattet af statistisk fortrolighed ⁽⁴⁾. I forordning (EF) nr. 831/2002 defineres fortrolige data imidlertid som data, »der kun giver mulighed for indirekte identifikation«. Da statistiske enheder i forslaget henviser til fysiske personer (samt husstande), ⁽⁵⁾, omfatter fortrolige data i det foreliggende tilfælde personoplysninger, og derfor finder databeskyttelseslovgivningen anvendelse, uanset om dataene giver mulighed for direkte eller indirekte identifikation.
15. Definitionen af »anonyme data« er også en anelse forskellig i de to forordninger. Mens »anonyme mikrodata« i forordning (EF) nr. 831/2002 beskrives som individuelle statistiske datasæt, som er blevet ændret for at minimere risikoen for identifikation ⁽⁶⁾, er »anonymiserede registre« de registre, »der er blevet behandlet på en sådan måde, at den statistiske dataenhed under hensyntagen til alle midler, som med rimelighed kan tænkes anvendt af tredjemand, hverken direkte eller indirekte kan identificeres« ⁽⁷⁾. Sidstnævnte kan sammenlignes med definitionen i betragtning 26 i direktiv 95/46/EF og betragtning 8 i forordning (EF) nr. 45/2001, i henhold til hvilken personoplysninger »kan gøres anonyme«, når den registrerede »ikke længere« kan identificeres, når »alle de hjælpemidler, der med rimelighed kan tænkes bragt i anvendelse for at identificere den pågældende enten af den registransvarlige eller af enhver anden person tages i betragtning« ⁽⁸⁾.

⁽¹⁾ Defineret i forslaget som »individuelle statistiske oplysninger« og i Eurostats database med begreber og definitioner som »observationer, der ikke forelægges samlet, eller målinger eller særlige egenskaber for individuelle enheder. Et mikrodatasæt er resultatet af et undersøgelselement eller et andet dataindsamlingselement efter redigering og modregning på enhedsniveau og eventuel matching med andre data på enhedsniveau. Det organiserer data på enhedsniveau på en sådan måde, at forbindelser mellem de individuelle enheder og deres særlige egenskaber kan identificeres for at muliggøre enhver form for sammenlægning«. (Eurostats database med begreber og definitioner, tilgængelig på http://ec.europa.eu/eurostat/ramon/nomenclatures/index.cfm?TargetUrl=DSP_GLOSSARY_NOM_DTL_VIEW&StrNom=CODED2&StrLanguageCode=EN&IntKey=22564850&RdoSearch=BEGIN&TxtSearch=microdata&CboTheme=&IntCurrentPage=1, sidst anvendt den 17.8.2011).

⁽²⁾ Medlemsstaternes væsentligste bekymringer med hensyn til revisionen af forordning (EF) nr. 831/2002 omfatter garantien for databeskyttelse, virkningen af fortrolighed og spørgsmålet om ejendomsretten til data og adgangskontrol (Eurostat, Summary report of the 8th meeting of the European Statistical System Committee and 66th EEA Conference of 10.2.2011 (Sammenfattende rapport af 10. februar 2011 fra det ottende møde i Udvalget for det Europæiske Statistiske System og den 66. EØS-konference), tilgængelig på [http://www.europarl.europa.eu/RegData/docs_autres_institutions/commission_europeenne/comitologie/info/2011/CMTD\(2011\)0018/COM-AC_DI\(2011\)S013045-01_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/docs_autres_institutions/commission_europeenne/comitologie/info/2011/CMTD(2011)0018/COM-AC_DI(2011)S013045-01_EN.pdf), sidst anvendt den 17.8.2011).

⁽³⁾ Se artikel 3, stk. 7, i forordning (EF) nr. 223/2009.

⁽⁴⁾ Reguleret af artikel 2, stk. 1, litra e), og kapitel V i forordning (EF) nr. 223/2009 og forordning (EF) nr. 831/2002.

⁽⁵⁾ Jf. forslagens artikel 1.

⁽⁶⁾ Artikel 2 i forordning (EF) nr. 831/2002.

⁽⁷⁾ Artikel 19 i forordning (EF) nr. 223/2009.

⁽⁸⁾ I henhold til Artikel 29-Gruppen bør kriteriet »alle de hjælpemidler, der med rimelighed kan tænkes bragt i anvendelse« tage alle de involverede faktorer i betragtning, f.eks. »Omkostningerne ved at foretage en identifikation (...) det tilsigtede formål, den måde, behandlingen er struktureret på, den fordel, som registerføreren forventer, de interesser, som er på spil for de pågældende personer, samt risikoen for organisationsmæssige fejl (f.eks. brud på tavshedspligten) og tekniske fejl«. De valgte anonymiseringsteknikker bør også tilpasses til den teknologiske udvikling, som i fremtiden kan gøre det muligt at identificere den registrerede (Artikel 29-Gruppen, udtalelse nr. 4/2007 om begrebet personoplysninger, 20. juni 2007, (WP 136), s. 15, tilgængelig på http://ec.europa.eu/justice/policies/privacy/docs/wpdocs/2007/wp136_da.pdf, sidst anvendt den 17.8.2011).

16. Derfor vil dataene efter anonymisering af mikrodataene i betydningen i artikel 19 i forordning (EF) nr. 223/2009, som kun ville finde anvendelse på dette forslag, hvis mikrodata blev offentliggjort, ikke længere blive betragtet som personoplysninger, og bestemmelserne i direktiv 95/46/EF og forordning (EF) nr. 45/2001 finder ikke anvendelse.
17. Det er imidlertid ikke sikkert, at data, der betragtes som anonymiserede i henhold til forordning (EF) nr. 831/2002, er anonymiserede i henhold til direktiv 95/46/EF og forordning (EF) nr. 45/2001, da der stadig kan være risiko for identifikation, og de dermed vil være omfattet af databeskyttelseslovgivningen. Denne definition på anonymisering finder anvendelse i dette forslag på frigivne mikrodatabesæt, hvis den relevante undersøgelse efterfølgende optages på listen i artikel 6 i forordning (EF) nr. 831/2002.

II.3. Anvendelsen af direktiv 95/46/EF og forordning (EF) nr. 45/2001

II.3.1. Indsamling af dataene

18. Formålet med forslaget er at etablere fælles rammer for udarbejdelse af europæiske statistikker, ved at medlemsstaterne indsamler, sammenstiller, behandler og indberetter harmoniserede europæiske data ⁽¹⁾ om kriminalitet og sikkerhed.
19. Dataene bliver indsamlet af medlemsstaterne og indberettet til Eurostat, som formidler dem og stiller dem til rådighed for forskere. Selv om forslaget ikke fastsætter bestemmelser for, hvordan medlemsstaterne indsamler dataene, anføres det, hvilke data der skal indberettes til Eurostat. Derfor bestemmes de spørgsmål, som respondenterne stilles i undersøgelsen, af de kategorier af data, som medlemsstaterne skal indberette til Eurostat, og som er anført i bilag I til forslaget.
20. I bilag I anmodes der i punkt 6 udtrykkeligt om »identifikation af respondenterne«. Tilsvarende er et af de spørgsmål, der skal stilles i undersøgelsen om fysisk vold, som er begået af partneren, og fysisk vold, som ikke er begået af partneren, »hvem gjorde det« (punkt 7, stk. 1, i bilaget). Hvis disse spørgsmål besvares med et navn, vedrører dataene direkte identificerede personer.
21. EDPS er klar over, at formålet med disse spørgsmål ikke er at få navnene på respondenterne og gerningsmanden, men at tildele en kode til respondenterne eller at anmode om særlige karakteristika for den formodede gerningsmand, f.eks. om der er en familiemæssig forbindelse og forbindelsens art. Endvidere glæder EDPS sig over, at direkte identifikatorer ikke skal fremsendes til Eurostat, da de i henhold til forslagens artikel 7, stk. 1, skal fjernes på forhånd. EDPS anbefaler imidlertid, at beskrivelserne af disse variabler i punkt 6 og 7, stk. 1, i bilag I, ændres, således at det præciseres, hvilke oplysninger der helt nøjagtigt kræves, og for at undgå at medlemsstaterne foretager en unødvendig indsamling af disse direkte identifikatorer.
22. Selv uden direkte identifikatorer vil de indsamlede data muligvis stadig tillade indirekte identifikation »ved et identifikationsnummer« eller på grund af det store antal datafelter, der anmodes om i undersøgelsen, eller ved »et eller flere elementer, der er særlige for denne persons fysiske, fysiologiske, psykiske, økonomiske, kulturelle eller sociale identitet« ⁽²⁾. Derfor er medlemsstaternes behandling af dataene underlagt den nationale lov, der gennemfører direktiv 95/46/EF.
23. I denne forbindelse ønsker EDPS at understrege fænomenet med entydige eller sjældne kombinationer, hvor kombinationen af forskellige oplysninger gør det muligt at skelne de registrerede fra andre og dermed identificere dem, som påpeget af Artikel 29-Gruppen. ⁽³⁾.

⁽¹⁾ Jf. forslagens artikel 1.

⁽²⁾ Artikel 2, litra a), i direktiv 95/46/EF og artikel 2, litra a), i forordning (EF) nr. 45/2001.

⁽³⁾ »Men en kombination af oplysninger på kategoriniveau (alderskategori, regional oprindelse osv.) kan også være temmelig entydige under visse omstændigheder, specielt hvis man har adgang til en eller anden slags supplerende oplysninger. Dette fænomen er blevet nøje undersøgt af statistikere, der altid bestræber sig på at undgå brud på fortroligheden.« (Artikel 29-Gruppen, udtalelse nr. 4/2007 om begrebet personoplysninger, 20. juni 2007, (WP 136), s. 13, tilgængelig på http://ec.europa.eu/justice/policies/privacy/docs/wpdocs/2007/wp136_da.pdf).

II.3.2. Fremsendelse, adgang og formidling

24. Det er stadig muligt at identificere de registrerede på tidspunktet for fremsendelsen af dataene til Eurostat, og når forskere får adgang til dataene, da *indirekte* identifikatorer i henhold til forslaget artikel 7, stk. 1, ⁽¹⁾ ikke skal fjernes som nævnt ovenfor. Endvidere skal medlemsstaterne i henhold til artikel 7, stk. 1 og 2, indberette *fortrolige* mikrodata til Eurostat. Tilsvarende kan Eurostat i henhold til forslaget artikel 9, stk. 2, ⁽²⁾ give adgang til *fortrolige* data til videnskabelige formål.
25. Som nævnt ovenfor er fortrolige data nogle data, der giver mulighed for mindst indirekte identifikation af statistiske enheder, som i dette tilfælde omfatter fysiske personer. Derfor udgør Eurostats behandling af data og forskeres adgang til dem en behandling af personoplysninger, på hvilken bestemmelserne i forordning (EF) nr. 45/2001 finder anvendelse.
26. Hvad angår formidling, fastsætter artikel 9, stk.1, at »Eurostat videregiver statistikkerne om sikkerhed mod kriminalitet senest den 31. december 2014«, men betingelserne for denne formidling fastsættes ikke. Hvis den undersøgelse, der etableres ved dette forslag, efterfølgende optages på listen i artikel 6 i forordning (EF) nr. 831/2002, bliver risikoen for identifikation kun »minimeret«, før mikrodata frigives. I dette tilfælde finder forordning (EF) nr. 45/2001 anvendelse, så længe det stadig er muligt at identificere de registrerede.
27. Hvis mikrodata formidles til offentligheden, finder artikel 19 i forordning (EF) nr. 223/2009, hvor der kræves anonymisering i betydningen i direktiv 95/46/EF og forordning (EF) nr. 45/2001, anvendelse, før data om individuelle statistiske enheder formidles via et offentligt tilgængeligt register. Efter anonymisering i denne betydning betragtes mikrodataene ikke længere som personoplysninger, og forordning (EF) nr. 45/2001 finder derfor ikke længere anvendelse.

II.4. Behandling af følsomme data

28. Det er vigtigt at understrege, at de pågældende personoplysninger henhører under en særlig datakategori, som er omfattet af strengere regler i direktiv 95/46/EF og forordning (EF) nr. 45/2001. Artikel 8, stk. 1, i direktiv 95/46/EF og artikel 10, stk. 1, i forordning (EF) nr. 45/2001 forbyder udtrykkeligt, undtagen på strenge betingelser, behandling af personoplysninger om »racemæssig eller etnisk baggrund, politisk, religiøs eller filosofisk overbevisning, fagforeningsmæssigt tilhørsforhold og oplysninger om helbredsforhold og seksuelle forhold«, og de begrænser behandlingen af personoplysninger om lovovertrædelser, straffedomme eller sikkerhedsforanstaltninger ⁽³⁾.
29. Medlemsstaterne skal til Eurostat bl.a. fremsende data om nuværende og tidligere forhold, fysisk og seksuel vold, som er begået af partneren, og som ikke er begået af partneren, lægebehandling, om respondenter er stødt på narkotikaproblemer, lovovertrædelser samt respondenter og forældrenes oprindelsesland. Disse kategorier omfatter data vedrørende sundhed, seksuelle forhold og lovovertrædelser og kan afsløre etnisk oprindelse. Nedenfor er nævnt nogle eksempler.

— Data om sundhed: »om respondenter kom til skade« og »om skaden blev lægebehandlet« i punkt 2, stk. 2 og 4, og punkt 7, stk. 1; »om respondenter er stødt på narkotikaproblemer« i punkt 3; »om nogen (...) har slået med knytnæve (...), eller sparket, hevet eller tævet, har forårsaget kvælning, forbrænding, truet eller anvendt skydevåben, kniv eller andre våben« i punkt 7, stk. 1; og »om den nuværende eller tidligere partner har slået eller kastet noget (...)« i punkt 7, stk. 3.

— Data om seksuelle forhold: »tidligere forhold; civilstand (de facto)« (spørgsmål stillet som supplement til »civilstand«) i punkt 5; »om nogen har tiltvunget sig samleje (...) eller foretaget sig andre former

⁽¹⁾ Og forordning (EF) nr. 223/2009 (nævnt ovenfor), som der henvises til i denne artikel.

⁽²⁾ Og i henhold til forordning (EF) nr. 831/2002 (nævnt ovenfor), som der henvises til i denne artikel.

⁽³⁾ Artikel 8, stk. 5, i direktiv 95/46/EF og artikel 10, stk. 5, i forordning (EF) nr. 45/2001.

for uønskede seksuelle aktiviteter« i punkt 7, stk. 2; og »om respondenter har deltaget i uønsket seksuel aktivitet, fordi vedkommende var bange for, hvad en nuværende eller tidligere partner (...) ville gøre« i punkt 7, stk. 4.

— Data, som under visse omstændigheder kan afsløre racemæssig eller etnisk oprindelse: »moderens fødeland, faderens fødeland« (spørgsmål stillet som supplement til »fødeland« i punkt 5 og »sprog anvendt til interviewet« i punkt 6.

— Data om formodede lovovertrædelser eller straffedomme: »oplevelse af kriminalitet opdelt efter kriminalitetstype, kriminalitet, der berører husstanden, ikkekonventionel kriminalitet« samt en lang liste over oplysninger om kriminalitet (punkt 1 og 2).

30. Artikel 8, stk. 2-4, i direktiv 95/46/EF og artikel 10, stk. 2-4, i forordning (EF) nr. 45/2001 indeholder undtagelser til forbuddet mod at behandle disse datakategorier. I det foreliggende tilfælde kunne artikel 8, stk. 4, i direktiv 95/46/EF og artikel 10, stk. 4, i forordning (EF) nr. 45/2001, som giver mulighed for behandling af sådanne data af grunde, der vedrører »hensynet til vigtige samfundsmæssige interesser«, finde anvendelse. Denne undtagelse er imidlertid betinget af, at der fastsættes »de fornødne garantier«, og den skal »fastsættes ved lov« ⁽¹⁾.

31. Hvad angår dette sidste krav, mener EDPS, at en forordning, der vedtages efter den almindelige lovgivningsprocedure som fastsat i artikel 338 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, udgør et tilstrækkeligt retsgrundlag for behandlingen.

32. Det relevante »hensyn til vigtige samfundsmæssige interesser«, der berettiger indsamlingen, fremsendelsen og formidlingen af sådanne detaljerede og følsomme data, er ikke tilstrækkeligt tydeliggjort i forslaget. I henhold til forslagens artikel 1 har det til formål at fastsætte »regler for udvikling, udarbejdelse og formidling af sammenlignelige europæiske statistikker om sikkerhed mod kriminalitet«. Selv om begrundelsen og præambelen beskriver den relevante politiske kontekst, præciseres det specifikke formål eller de politiske mål med disse statistikker ikke. De nævnes kun delvist i finansieringsoversigten til forslaget ⁽²⁾.

33. EDPS anbefaler derfor, at det hensyn til vigtige samfundsmæssige interesser, der berettiger behandlingen, tydeliggøres i præambelen til forslaget, ligesom det er tilfældet i andre forordninger, der fastsætter et krav om behandling af sundhedsdata ⁽³⁾, og udarbejdelse af europæiske statistikker ⁽⁴⁾. Dette er også vigtigt for at vurdere, om det er nødvendigt at behandle disse detaljerede kategorier af følsomme data, da de kan være uforholdsmæssige og ikke kan betragtes som relevante, hvis formålet ikke er klart angivet.

⁽¹⁾ Artikel 8, stk. 4, i direktiv 95/46/EF og artikel 10, stk. 4, i forordning (EF) nr. 45/2001.

⁽²⁾ I punkt 1.4.3. i finansieringsoversigten anføres det, at et af de »forventede resultater« af forslaget er »statistikker til at underbygge udformningen af politikker, der skal fremme af sikkerheden og forebygge kriminalitet« (s. 23 i forslaget), og i henhold til punkt 1.5.2. er »merværdien af EU's indsats«, at »sammenlignelighed i resultaterne om sikkerhed mod kriminalitet på EU-plan vil bidrage til evidensbaseret politikudformning«.

⁽³⁾ I betragtning 23 i forordning (EU) nr. 1235/2010 om overvågning af humanmedicinske lægemidler anføres følgende: »Målsætningen om beskyttelse af folkesundheden tjener væsentlige samfundsinteresser og bearbejdelsen af personoplysninger kan som følge heraf forsvares, såfremt identificerbare sundhedsoplysninger kun behandles, når det er nødvendigt, og kun når de involverede parter vurderer denne nødvendighed på hvert trin i lægemiddelovervågningsprocessen«. (Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1235/2010 af 15. december 2010 om ændring, for så vidt angår overvågning af humanmedicinske lægemidler, af forordning (EF) nr. 726/2004 om fastlæggelse af fællesskabsprocedurer for godkendelse og overvågning af human- og veterinærlægemidler og om oprettelse af et europæisk lægemiddelagentur og forordning (EF) nr. 1394/2007 om lægemidler til avanceret terapi, EUT L 348 af 31.12.2010, s. 1).

⁽⁴⁾ I betragtning 12 i forordning (EF) nr. 1338/2008 (op.cit.) fastsættes følgende: »De krav om statistikker, som følger af fællesskabsindsatsen inden for folkesundhed, af de nationale strategier for udvikling af tilgængelig og bæredygtig sundhedspleje af høj kvalitet og af fællesskabsstrategien for arbejdsmiljø, samt de krav om statistikker, som opstår i forbindelse med de strukturelle indikatorer, indikatorerne for bæredygtig udvikling, ECHI og andre indikatorer, der er nødvendige for at kunne overvåge Fællesskabets og medlemsstaternes politiske tiltag og strategier inden for folkesundhed og arbejdsmiljø, er af væsentlig offentlig interesse«.

II.5. Garantier og anonymisering

34. Hvad angår behovet for »fornødne garantier«, noterer EDPS sig henvisningerne til forordning (EF) nr. 223/2009, forordning (EF) nr. 831/2002 og adfærdskodeksen for europæiske statistikker ⁽¹⁾, i henhold til hvilken fortrolige data skal beskyttes. Men som EDPS ⁽²⁾ allerede har påpeget, sikrer den omstændighed, at data, som direkte eller indirekte vedrører identificerbare fysiske personer, betragtes som fortrolige data og behandles som sådanne ikke i sig selv, at behandlingen af disse data til fulde er i overensstemmelse med databeskyttelseslovgivningen. I denne forbindelse glæder EDPS sig over henvisningerne i direktiv 95/46/EF og forordning (EF) nr. 45/2001 i præamblen til forslaget.
35. Når der imidlertid tages højde for den følsomme art af de data, der skal behandles, og at de statistiske formål sandsynligvis kan opfyldes af anonymiserede mikrodata ⁽³⁾, understreger EDPS, at data bør anonymiseres hurtigst muligt i betydningen i direktiv 95/46/EF og forordning (EF) nr. 45/2001 ⁽⁴⁾. Hvis en fuldstændig anonymisering af mikrodataene på grund af den detaljeringsgrad, der er nødvendig til undersøgelsen, ikke kan garanteres før fremsendelsen til Eurostat, eller før der gives adgang til forskere, og hvis dette er klart berettiget, bør forslaget i det mindste tilstræbe anonymisering i betydningen i forordning (EF) nr. 831/2002 (minimering af risikoen for identifikation).
36. Fortrolige data, som i dette tilfælde er følsomme data, bør kun behandles, hvis det er nødvendigt, dvs. hvis det samme videnskabelige formål ikke kan opnås med mikrodata, som er blevet anonymiseret i betydningen i direktiv 95/46/EF og forordning (EF) nr. 45/2001, eller hvor risikoen for identifikation er blevet minimeret i betydningen i forordning (EF) nr. 831/2002. Data, der frigives til offentligheden, bør under alle omstændigheder anonymiseres i betydningen i direktiv 95/46/EF, forordning (EF) nr. 45/2001 og artikel 19 i forordning (EF) nr. 223/2009.
37. Indtil de anonymiseres i betydningen i direktiv 95/46/EF og forordning (EF) nr. 45/2001, skal dataene være omfattet af de fornødne tekniske og organisatoriske foranstaltninger, der sikrer deres fortrolighed og sikkerhed, som fastsat i artikel 16 og 17 i direktiv 95/46/EF og artikel 21 og 22 i forordning (EF) nr. 45/2001. Foranstaltningerne skal tage hensyn til de risici, som behandlingen indebærer, og den følsomme art af de oplysninger, som skal beskyttes.
38. Endvidere fastsætter artikel 27, stk. 1, i forordning (EF) nr. 45/2001 følgende: »Behandlinger, der på grund af deres art, omfang og formål vil kunne indebære særlige risici for de registreredes rettigheder og frihedsrettigheder, gøres til genstand for forudgående kontrol, som foretages af Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse«. Artikel 27, stk. 2, anfører, at behandling af personoplysninger om »helbredsforhold«, »mistanke om strafbare forhold«, »lovovertrædelser« og »domfældelser i straffesager« indebærer sådanne risici og derfor kræver forudgående kontrol.
39. Da Eurostats behandling omfatter personoplysninger om disse kategorier, skal den gøres til genstand for forudgående kontrol ⁽⁵⁾. Derfor kan EDPS inden for rammerne af en forudgående kontrolprocedure give yderligere vejledning og fremsætte særlige anbefalinger vedrørende overholdelse af databeskyttelsesregler.

⁽¹⁾ Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet og Rådet om medlemsstaternes og Fællesskabets statistikmyndigheders uafhængighed, integritet og ansvarlighed, KOM(2005) 0217 endelig udg., EUT C 172 af 12.7.2005, s. 22.

⁽²⁾ Ovennævnte udtalelser fra EDPS på statistikområdet.

⁽³⁾ Ifølge referatet fra mødet i Det Europæiske Rådgivende Statistiske Udvalg (ESAC) af 29. oktober 2010 »synes der at være en vedholdende misforståelse vedrørende begrebet fortrolige data; akademiske forskere er interesseret i anonymiserede mikrodata, de ønsker ikke at få adgang til fortrolige data. De ønsker således at få frigivet anonymiserede individuelle data«. (Referat fra det sjette møde i ESAC af 29. oktober 2010, s. 3, tilgængeligt på engelsk på http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/esac/documents/6th%20ESAC_Minutes.pdf, sidst anvendt den 17.8.2011).

⁽⁴⁾ Se punkt 15 og 16 i denne udtalelse.

⁽⁵⁾ Det skal bemærkes, at den databehandling, som udføres af medlemsstater, også kan gøres til genstand for forudgående kontrol udført af nationale eller regionale databeskyttelsesmyndigheder i henhold til nationale databeskyttelseslove vedtaget i henhold til artikel 20 i direktiv 95/46/EF.

40. Endelig fastsætter forslaget artikel 8, stk. 2, at Kommissionen ved hjælp af gennemførelsesretsakter fastlægger de praktiske regler for datakodningssystemet og for udveksling af mikrodata. EDPS tager med glæde imod en anmodning om høring vedrørende disse praktiske regler.

II.6. Oplysninger, der skal gives til de registrerede

41. EDPS minder om, at da medlemsstaterne indsamler dataene direkte fra respondenterne, finder artikel 10 i direktiv 95/46/EF anvendelse. Derfor skal de registrerede som minimum informeres om, at det er frivilligt at deltage i undersøgelsen, og om, at de kan nægte at svare på et eller flere spørgsmål, om formålene med den behandlingsaktivitet, som dataene skal bruges til, den registeransvarliges identitet, at dataene bliver fremsendt til Eurostat, som kan give forskere adgang til dem, og om at de har ret til at få berigtiget, slettet eller blokeret oplysningerne, medmindre behandlingen henhører under de undtagelser til denne rettighed, der er fastsat i national databeskyttelseslovgivning.

III. KONKLUSIONER

42. EDPS har gentagne gange anerkendt betydningen af at udvikle, udarbejde og formidle statistiske data. EDPS er dog bekymret over behandlingen af følsomme data i den specifikke undersøgelse og muligheden for at identificere ofre for og gerningsmænd til fysisk og seksuel vold. Derfor anbefaler EDPS navnlig følgende:

- Beskrivelsen af variablerne »identifikation af respondenterne«, og »hvem gjorde det«, bør ændres for at undgå unødvendig direkte identifikation af de registrerede. Endvidere anbefaler EDPS for også at undgå indirekte identifikation at anonymisere mikrodataene hurtigst muligt i betydningen i betragtning 26 i direktiv 95/46/EF og betragtning 8 i forordning (EF) nr. 45/2001 (ingen mulighed for identifikation under hensyntagen til alle de midler, som med rimelighed kan tænkes anvendt).
- Hvis anonymisering af mikrodataene på grund af den detaljeringsgrad, der er nødvendig til undersøgelsen, ikke kan garanteres i betydningen i direktiv 95/46/EF og forordning (EF) nr. 45/2001 før fremsendelsen til Eurostat, eller før der gives adgang til forskere, kan data, der er anonymiseret i betydningen i forordning (EF) nr. 831/2002 (minimering af risikoen for identifikation), behandles.
- Fortrolige data bør kun anvendes, hvis det er nødvendigt, dvs. hvis de samme formål ikke kan opnås ved hjælp af anonyme mikrodata, og hvis denne nødvendighed er klart berettiget i forslaget.
- I disse tilfælde bør det »hensyn til vigtige samfundsmæssige interesser«, der berettiger behandlingen af følsomme data, præciseres yderligere og udtrykkeligt anføres i teksten til forslaget. Det bør også sikres, at alle de kategorier af personoplysninger, der skal indsamles og behandles, er relevante og ikke uforholdsmæssige til det specifikke formål. Data, der frigives til offentligheden, bør under alle omstændigheder anonymiseres i betydningen i direktiv 95/46/EF, forordning (EF) nr. 45/2001 og artikel 19 i forordning (EF) nr. 223/2009.
- Indtil dataene er anonymiseret i betydningen i direktiv 95/46/EF og forordning (EF) nr. 45/2001, skal de fornødne tekniske og organisatoriske foranstaltninger være iværksat for at sikre de behandlede personoplysningers fortrolighed og sikkerhed i overensstemmelse med artikel 16 og 17 i direktiv 95/46/EF og artikel 21 og 22 i forordning (EF) nr. 45/2001, idet der tages hensyn til de risici, som behandlingen indebærer, og den følsomme art af de oplysninger, som skal beskyttes. Endvidere skal behandlingen gøres til genstand for forudgående kontrol foretaget af EDPS.
- EDPS minder om, at de registrerede skal informeres tilstrækkeligt før indsamlingen af oplysninger om dem i overensstemmelse med den nationale databeskyttelseslovgivning.

-
- Endelig tager EDPS med glæde imod en anmodning om høring med hensyn til revisionen af forordning (EF) nr. 831/2002 og de praktiske regler for datakodningssystemet og for udveksling af mikrodata, som vedtages ved gennemførelsesretsakter.

Udfærdiget i Bruxelles, den 19. september 2011.

Giovanni BUTTARELLI
*Europæisk assisterende tilsynsførende for
databeskyttelse*
