

DE EUROPESE TOEZICHTHOUDER VOOR GEGEVENSBESCHERMING

Samenvatting van het advies van de Europese Toezichthouder voor gegevensbescherming over de voorstellen voor besluiten van de Raad tot de sluiting en ondertekening van de overeenkomst tussen Canada en de Europese Unie inzake de doorgifte en verwerking van gegevens uit het Passenger Name Record (PNR-gegevens)

(De volledige tekst van dit advies is beschikbaar in de Engelse, Franse en Duitse taal op de website van de Europese Toezichthouder voor gegevensbescherming: <http://www.edps.europa.eu>)

(2014/C 51/06)

I. Raadpleging van de EDPS

1. Op 19 juli 2013 heeft de Europese Commissie goedkeuring gehecht aan de voorstellen voor besluiten van de Raad tot de sluiting en ondertekening van een overeenkomst tussen Canada en de Europese Unie inzake de doorgifte en verwerking van gegevens uit het Passenger Name Record ⁽¹⁾ (hierna „de voorstellen” genoemd), die de tekst bevatten van de voorgestelde overeenkomst tussen Canada en de Europese Unie (hierna „de overeenkomst” genoemd). De voorstellen zijn op 23 juli 2013 naar de EDPS gezonden.

2. De EDPS heeft eveneens de gelegenheid gehad om advies te geven voorafgaand aan de goedkeuring van het voorstel. De EDPS verheugt zich over deze eerdere raadpleging. Aangezien deze echter plaatsvond na afronding van de onderhandelingen, kon met de bijdrage van de EDPS geen rekening worden gehouden. Dit advies bouwt voort op de bij die gelegenheid gemaakte opmerkingen.

II. Algemene opmerkingen

3. Zoals opgemerkt bij eerdere gelegenheden ⁽²⁾ stelt de EDPS vraagtekens bij de noodzaak en de evenredigheid van PNR-regelingen en van bulkoverdracht van PNR-gegevens naar derde landen. Dit zijn beide voorwaarden die het Handvest van de EU en het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens vereisen voor enige beperking van de grondrechten, waaronder het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer en de bescherming van persoonsgegevens ⁽³⁾. Volgens de jurisprudentie moeten niet alleen de door een overheidsinstantie aangevoerde redenen ter rechtvaardiging van een dergelijke

⁽¹⁾ COM(2013) 529 definitief.

⁽²⁾ Zie het advies van de EDPS van 9 december 2011 over het voorstel voor een besluit van de Raad tot sluiting van de overeenkomst tussen de Verenigde Staten van Amerika en de Europese Unie inzake het gebruik en de doorgifte van persoonsgegevens van passagiers aan het Amerikaanse ministerie van Binnenlandse Veiligheid (PB C 35 van 9.2.2012, blz. 16); het advies van 15 juli 2011 over het voorstel voor een besluit van de Raad tot de sluiting van een overeenkomst tussen de Europese Unie en Australië inzake de verwerking en doorgifte van persoonsgegevens van passagiers (PNR) door luchtvaartmaatschappijen aan de Australische dienst Douane en grensbescherming (PB C 322 van 23.12.2011, blz. 1); het advies van de EDPS van 25 maart 2011 over het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende het gebruik van persoonsgegevens van passagiers voor het voorkomen, opsporen, onderzoeken en vervolgen van terroristische misdrijven en zware criminaliteit; het advies van 19 oktober 2010 over de algemene aanpak van de doorgifte van passagiersgegevens (Passenger Name Records — PNR) aan derde landen; het advies van 20 december 2007 over het voorstel voor een kaderbesluit van de Raad over het gebruik van persoonsgegevens van passagiers (PNR-gegevens) voor wetshandavingsdoeleinden (PB C 110 van 1.5.2008, blz. 1), en het advies van 15 juni 2005 over het voorstel voor een besluit van de Raad tot de sluiting van een overeenkomst tussen de Europese Gemeenschap en de regering van Canada inzake de verwerking van op voorhand af te geven passagiersgegevens (Advance Passenger Information — API) en persoonsgegevens van passagiers (Passenger Name Record — PNR) (PB C 218 van 6.9.2005, blz. 6). Al deze adviezen zijn beschikbaar op <http://www.edps.europa.eu/EDPSWEB/edps/cache/bypass/Consultation/OpinionsC>. Zie ook de adviezen van de Werkgroep artikel 29 inzake PNR, op http://ec.europa.eu/justice/policies/privacy/workinggroup/wpdocs/index_en.htm#data_transfers

⁽³⁾ Zie artikel 7, artikel 8 en artikel 52, lid 1, van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (PB C 83 van 30.3.2010, blz. 389) en artikel 8 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (ETS nr. 5), Raad van Europa, 4.11.1950.

beperking relevant en afdoende zijn ⁽¹⁾, maar moet er ook worden aangetoond dat er geen andere, minder indringende methoden beschikbaar zijn ⁽²⁾. Tot op heden heeft de EDPS geen overtuigende elementen gezien waaruit de noodzaak en de evenredigheid blijken van massale en routinematige verwerking van gegevens van niet-verdachte passagiers in het kader van wetshandhaving.

4. Niettemin verwelkomt de EDPS de waarborgen voor gegevensbescherming waarin de overeenkomst voorziet, al betreurt hij het feit dat de bewaartermijn is uitgebreid ten opzichte van de vorige PNR-overeenkomst met Canada.

5. De EDPS verwelkomt eveneens de inspanningen van de Commissie met betrekking tot toezicht en verhaal, met de restricties die de aard van de overeenkomst met zich brengt. Hij is echter bezorgd over de beperkingen van beroepsmogelijkheden bij een rechterlijke instantie en over het feit dat in een aantal gevallen een administratief beroep kan worden behandeld door een intern en niet-onafhankelijk bestuursorgaan. Hij betwijfelt bovendien of een overeenkomst op regeringsniveau het juiste middel is om betrokkenen te voorzien van adequate en bruikbare rechten.

6. De overeenkomst regelt het gebruik van PNR-gegevens, afkomstig van EU-luchtvaartmaatschappijen en andere maatschappijen die vluchten vanuit de EU uitvoeren, door de „bevoegde Canadese autoriteit” ⁽³⁾. De EDPS beveelt aan om bevestiging te vragen van het feit dat geen andere Canadese autoriteiten direct toegang zullen hebben tot PNR-gegevens van deze maatschappijen of deze mogen opvragen, en daarmee de overeenkomst omzeilen.

IV. Conclusies

47. Zoals eerder aangegeven stelt de EDPS vraagtekens bij de noodzaak en de evenredigheid van PNR-regelingen en van bulkoverdracht van PNR-gegevens naar derde landen. De EDPS trekt ook de keuze van de rechtsgrondslag in twijfel en beveelt aan de voorstellen te baseren op artikel 16 VWEU juncto artikel 218, lid 5, en artikel 218, lid 6, onder a), VWEU.

48. De EDPS is eveneens bezorgd over de beperkte beschikbaarheid van onafhankelijk administratief beroep en volledige gerechtelijke verhaalsmogelijkheden voor niet in Canada aanwezige EU-burgers, en betwijfelt of een overeenkomst op regeringsniveau passend is om deze vormen van verhaal mogelijk te maken. De EDPS beveelt eveneens aan om bevestiging te vragen van het feit dat geen andere Canadese autoriteiten direct toegang zullen hebben tot PNR-gegevens van de maatschappijen in de zin van de overeenkomst of deze mogen opvragen.

49. Wat de specifieke bepalingen van de overeenkomst betreft, verwelkomt de EDPS de opgenomen waarborgen voor gegevensbescherming. De overeenkomst zou echter:

- de verwerking van gevoelige gegevens volledig moeten uitsluiten;
- moeten voorzien in onmiddellijke verwijdering of anonimisatie van de gegevens na analyse of uiterlijk binnen dertig dagen na ontvangst, en in ieder geval de voorgestelde bewaartermijn, die uitgebreid is ten opzichte van de vorige PNR-overeenkomst met Canada, moeten beperken en rechtvaardigen;
- de categorieën van te verwerken PNR-gegevens moeten beperken;
- expliciet moeten vermelden dat algemeen toezicht in handen is van een onafhankelijke autoriteit.

50. Daarnaast beveelt de EDPS aan het volgende aan te geven, hetzij in de overeenkomst, hetzij in de begeleidende documenten:

- verdere afbakening en verheldering van de concepten achter de doelstellingen van de overeenkomst;
- verhelderen welke typen „wettige” discriminatie mogelijk zouden zijn;

⁽¹⁾ Zie het arrest van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens van 4 december 2008, *S. en Marper* tegen het Verenigd Koninkrijk.

⁽²⁾ Zie het arrest van het Europees Hof van Justitie van 9 november 2010, *Volker en Markus Schecke GbR* tegen Land Hessen (C-92/09) en *Eifert* tegen Land Hessen en Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung (C-93/09).

⁽³⁾ Zie de toelichting bij de voorstellen en artikel 3, lid 1, van de overeenkomst.

- een verplichting opnemen dat ongeoorloofde toegang tot gegevens wordt gemeld aan de Europese Commissie en de autoriteiten belast met gegevensbescherming;
- vervollediging van de bepalingen inzake transparantie;
- uitbreiding van het verbod op uitsluitend op basis van geautomatiseerde verwerking genomen beslissingen naar alle beslissingen die passagiers treffen in het kader van de overeenkomst;
- aangeven naar welke autoriteiten in Canada de PNR-gegevens verder kunnen worden doorgegeven, met toevoeging van de eis van voorafgaande rechterlijke machtiging of het bestaan van een onmiddellijke dreiging, onder de verplichting dat in passende gegevensbeschermingsmaatregelen wordt voorzien in overeenkomsten of regelingen met andere ontvangende landen of autoriteiten en dat deze derden de Europese Commissie en de EU-autoriteiten belast met gegevensbescherming op de hoogte brengen;
- benoemen van de relevante autoriteiten en instellen van ontmoedigende sancties bij inbreuken op de overeenkomst;
- de mechanismen aangeven die buiten Canada verblijvende personen kunnen gebruiken voor rechterlijke beroepsmogelijkheden onder de Canadese wet;
- verhelderen of het recht op rechterlijke beroepsmogelijkheden ook kan worden uitgeoefend indien de relevante beslissing of handeling niet aan betrokkene is meegedeeld, met name indien bepalingen van de overeenkomst, andere dan die met betrekking tot toegang en correctie/annotatie, worden overtreden;
- aangeven waar „ander middel, waaronder schadeloosstelling” in artikel 14, lid 2, betrekking op heeft;
- aangeven van de frequentie van evaluaties van de tenuitvoerlegging van de overeenkomst, en van de inhoud ervan (ook met betrekking tot de noodzaak en evenredigheid), en het expliciet opnemen van de met gegevensbescherming belaste EU-autoriteiten in het evaluatieteam van de EU.

Gedaan te Brussel, 30 september 2013.

Peter HUSTINX

Europese Toezichthouder voor gegevensbescherming
