

Samenvatting van het advies van de Europese Toezichthouder voor gegevensbescherming over de uitwisseling van informatie over onderdanen van derde landen met betrekking tot het Europees Strafregerinformatiesysteem (Ecris)

(De volledige tekst van dit advies is beschikbaar in het Engels, het Frans en het Duits op de EDPS-website: www.edps.europa.eu)

(2016/C 186/05)

De Europese wetgever had al langere tijd plannen voor de uitbreiding van de uitwisseling van informatie met betrekking tot strafregisters in de EU naar onderdanen van derde landen in Ecris (het Europees Strafregerinformatiesysteem). Het voorstel om Ecris uit te breiden naar onderdanen van derde landen werd versneld door de veiligheidsagenda van de EU, waarin werd erkend dat Ecris „niet doeltreffend [werkt] voor in de EU veroordeelde onderdanen van derde landen”.

Het Ecris-kader maakt momenteel gebruik van de lidstaatsnationaliteit van veroordeelde personen als focus voor de uitwisseling van informatie. Daarom is de oprichting van een parallel systeem voor onderdanen van derde landen gerechtvaardigd. De Commissie heeft ervoor gekozen om de informatie-uitwisseling met betrekking tot de strafregisters van onderdanen van derde landen uit te voeren via een gedecentraliseerd systeem, door middel van het gebruik van een indexfilter voor elke deelnemende lidstaat. Het indexfilter wordt telkens wanneer een onderdaan van een derde land wordt veroordeeld, bijgewerkt met specifieke informatie en naar de andere lidstaten gezonden.

De Europese Toezichthouder voor gegevensbescherming (hierna „de EDPS” genoemd) heeft het wetgevingsvoorstel nauwkeurig geanalyseerd en doet aanbevelingen om de wetgever te assisteren en om te verzekeren dat de nieuwe maatregelen overeenstemmen met de gegevensbeschermingswetgeving van de EU, en in het bijzonder de artikelen 7 en 8 van het Handvest van de grondrechten van de EU.

Hoewel de EDPS ingenomen is met het voorstel voor een gedecentraliseerd systeem van de EU voor de verwerking van gegevens in verband met strafregisters van onderdanen van derde landen, gebaseerd op een „treffer/geen treffer”-zoekfunctie met gebruik van technische maatregelen die zijn bestemd om ingrepen in het recht op eerbiediging van het privéleven en op de bescherming van persoonsgegevens te beperken, brengt de EDPS drie belangrijke punten van zorg en andere aanvullende aanbevelingen onder de aandacht. Deze worden nader uitgewerkt in het advies.

Ten eerste moet er voor onderdanen van derde landen een overeenkomstige regeling worden ingevoerd als de bestaande regeling voor EU-onderdanen met betrekking tot de verwerking van vingerafdrukken, waarbij rekening wordt gehouden met de specificiteit van de nationale strafstelsels, zodat wordt voldaan aan de eisen van noodzakelijkheid en evenredigheid van de verwerking van persoonsgegevens.

Ten tweede wordt in de tekst van het voorstel op onjuiste wijze verwezen naar de informatie in de index als „anoniem”. De EDPS beveelt aan te verduidelijken dat de informatie die wordt verwerkt ten behoeve van Ecris voor onderdanen van derde landen persoonsgegevens betreft die een pseudonimiseringproces hebben ondergaan en geen anonieme gegevens.

Ten derde is de EDPS van mening dat het opzetten van een ander soort systeem voor de verwerking van gegevens voor onderdanen van de EU met een nationaliteit van een derde land, dat verschilt van het systeem dat is ingevoerd voor onderdanen van de EU, niet voldoet aan de eisen van noodzakelijkheid, zoals vastgelegd in de gegevensbeschermingswetgeving van de EU, en kan leiden tot discriminatie. De EDPS beveelt daarom aan dat de maatregelen in het voorstel uitsluitend verwijzen naar onderdanen van derde landen en niet tevens naar onderdanen van de EU die ook de nationaliteit van een derde land hebben.

I. INLEIDING EN ACHTERGROND

I.1. Raadpleging van de EDPS

1. Op 19 januari 2016 maakte de Europese Commissie een voorstel bekend voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Kaderbesluit 2009/315/JBZ van de Raad betreffende de uitwisseling van informatie over onderdanen van derde landen en betreffende het Europees Strafregerinformatiesysteem (Ecris), en ter vervanging van Besluit 2009/316/JBZ van de Raad ⁽¹⁾ (hierna „het voorstel” genoemd). De EDPS was voorafgaande aan de vaststelling van het voorstel informeel geraadpleegd. De EDPS betreurt echter dat hij geen verzoek heeft ontvangen voor een advies na de vaststelling van het voorstel.

⁽¹⁾ COM(2016) 7 final, 2016/0002 (COD), Straatsburg, 19 januari 2016.

I.2. Doel van het voorstel

2. Ecris is een elektronisch systeem voor de uitwisseling van informatie over eerdere veroordelingen van een specifiek persoon door een strafrechtbank in de EU ten behoeve van een strafrechtelijk onderzoek tegen een persoon en, indien toegestaan in de nationale wetgeving, voor andere doeleinden. Het systeem is gebaseerd op Kaderbesluit 2009/315/JBZ van de Raad ⁽¹⁾ (hierna „het kaderbesluit” genoemd) en Besluit 2009/316/JBZ van de Raad ⁽²⁾.
3. Volgens de toelichting bij het voorstel is het onderliggende uitgangspunt van Ecris dat volledige informatie over eerdere veroordelingen van een onderdaan van de EU verkregen kan worden van de lidstaat waarvan de betrokkene de nationaliteit heeft, die uitvoerige en actuele gegevens uit het strafregister over zijn onderdanen kan verstrekken, ongeacht waar in de EU de betrokkene is veroordeeld. Deze architectuur maakt het momenteel moeilijk voor autoriteiten om informatie uit te wisselen over veroordelingen van onderdanen van derde landen en staatlozen (hierna „ODL” genoemd) via Ecris aangezien „er voor ODL geen lidstaat is waarvan de betrokkene de nationaliteit heeft” en er „verzoeken [moeten] worden verzonden naar alle lidstaten van veroordeling teneinde een compleet overzicht te verkrijgen van het strafregister van een specifiek persoon” ⁽³⁾.
4. De doelstelling van het voorstel is daarom de verbetering van de efficiëntie van Ecris met betrekking tot de uitwisseling van informatie over de strafregisters van ODL.
5. In de toelichting wordt het systeem beschreven dat is gekozen om deze doelstelling te bereiken. Het systeem wordt decentraal georganiseerd, wat inhoudt dat er niet één enkele EU-database met alle relevante informatie zal zijn, maar dat elke lidstaat een gegevensbestand bijhoudt. De lidstaten moeten identiteitsgegevens uit hun strafregister halen en deze invoeren in een apart bestand, het indexfilter, wanneer een ODL wordt veroordeeld. Deze gegevens worden versleuteld. Het indexfilter wordt onder alle lidstaten verspreid zodat zij dit onafhankelijk van elkaar in hun eigen omgeving kunnen doorzoeken. Met het systeem kunnen de lidstaten hun eigen gegevens koppelen aan het bestand en nagaan of er in de strafregisters van andere lidstaten nadere gegevens te vinden zijn (een „treffer/geen treffer”-systeem).

II. CONCLUSIE

37. Zoals reeds is vermeld in het advies van de EDPS uit 2006 over het Ecris-voorstel is er „voor onderdanen van derde landen misschien een alternatieve regeling nodig”, omdat „de voorgestelde regeling in die gevallen om evidente redenen niet [kan] functioneren” ⁽⁴⁾. Daarom zijn wij ingenomen met het huidige voorstel en onderkennen we het belang van een efficiënte uitwisseling van informatie uit strafregisters van veroordeelde personen, in het bijzonder in het kader van de vaststelling van de Europese veiligheidsagenda ⁽⁵⁾.
38. Na een nauwkeurige analyse van het voorstel doet de EDPS de volgende aanbevelingen om te verzekeren dat de gegevensbeschermingswetgeving van de EU wordt nageleefd:
 - 1) Met betrekking tot het verplichte gebruik van vingerafdrukken voor ODL moet er voor ODL een regeling worden vastgesteld die overeenkomt met de bestaande regeling voor EU-onderdanen, in overeenstemming met de bestaande voorschriften voor het verzamelen van vingerafdrukken op nationaal niveau.
 - 2) Verwijzingen naar anonieme gegevens moeten worden verwijderd uit het voorstel en vervangen door nauwkeurige verwijzingen naar het pseudonimiseringsproces.
 - 3) De gegevens die op nationaal niveau worden opgeslagen met betrekking tot veroordeelde EU-onderdanen en veroordeelde ODL, zouden niet verschillend moeten worden gecategoriseerd door dezelfde regeling die momenteel bestaat voor EU-onderdanen (bv. „optionele gegevens”, „aanvullende gegevens”) uit te breiden zodat deze ook ODL omvat.
 - 4) Het gebruik van het indexfiltersysteem moet worden beperkt tot uitsluitend de persoonsgegevens van ODL, een categorie van personen waaronder geen EU-onderdanen mogen vallen die ook de nationaliteit van een derde land bevatten.

⁽¹⁾ Kaderbesluit 2009/315/JBZ van de Raad van 26 februari 2009 betreffende de organisatie en de inhoud van uitwisseling van gegevens uit het strafregister tussen de lidstaten (PB L 93 van 7.4.2009, blz. 23).

⁽²⁾ Besluit 2009/316/JBZ van de Raad van 6 april 2009 betreffende de oprichting van het Europees Strafrechtregisterinformatiesysteem (Ecris) overeenkomstig artikel 11 van Kaderbesluit 2009/315/JBZ (PB L 93 van 7.4.2009, blz. 33).

⁽³⁾ Toelichting bij het voorstel, blz. 3.

⁽⁴⁾ Advies van de Europese Toezichthouder voor gegevensbescherming over het voorstel voor een kaderbesluit van de Raad betreffende de organisatie en de inhoud van uitwisselingen van gegevens uit het strafregister tussen de lidstaten (COM(2005) 690 def.) (PB C 313 van 20.12.2006, blz. 26, punten 15 en 18).

⁽⁵⁾ „Europese Veiligheidsagenda” — Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's van 28 april 2015, COM(2015) 185 final.

39. Daarnaast doet de EDPS de volgende aanbevelingen die de bescherming van persoonsgegevens die worden verwerkt ten behoeve van het Ecris-ODL zullen verbeteren:

- 1) De preambule van het voorstel moet een verwijzing naar de richtlijn gegevensbescherming omvatten waarin de relatie tussen de instrumenten wordt toegelicht.
- 2) Er moeten aanvullende beschermingsmaatregelen worden vastgesteld voor de verwerking van vingerafdrukken in de door de Commissie voor te stellen uitvoeringsbesluiten met betrekking tot de aanmeldprocedure, waarin het nauwkeurigheidsniveau wordt benadrukt en een uitwijkprocedure wordt opgesteld.

Gedaan te Brussel, 13 april 2016.

Giovanni BUTTARELLI

Europese Toezichthouder voor gegevensbescherming
