



EUROPÆISK TILSYNSFØRENDE
FOR DATABESKYTTELSE

Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse

Årsberetning for 2006

Resumé

Postadresse: rue Wiertz, 60 — B-1047 Bruxelles
Kontor: rue Montoyer, 63, Bruxelles, Belgien
E-mail: edps@edps.europa.eu — Websted: www.edps.europa.eu
Tlf. (32-2) 283 19 00 — Fax (32-2) 283 19 50

Indledning

Dette er resuméet af tredje årsberetning¹ fra Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse. Peter Hustinx (EDPS) og Joaquín Bayo Delgado (assisterende tilsynsførende) indledte i januar 2004 arbejdet med oprettelse af en uafhængig myndighed, der beskæftiger sig med beskyttelse af personoplysninger på "europæisk plan". Deres hovedaktiviteter er i henhold til forordning nr. 45/2001²:

- at føre tilsyn med EU-forvaltningens behandling af personoplysninger og sikre, at rettigheder og friheder for fysiske personer, hvis oplysninger behandles, ikke krænkes
- at rådgive i forbindelse med forslag til ny EU-lovgivning, der har indflydelse på databeskyttelse (høring)
- at samarbejde med andre databeskyttelsesmyndigheder for at sikre et højt og konsekvent niveau for databeskyttelse i hele Europa.

Mens det første år gik med den egentlige opbygning af myndigheden, bestod andet år i en konsolidering af dens opgaver. I denne tredje beretning kan man begynde at måle resultaterne. Det generelle indtryk er, at EF-institutionerne og -organerne³ har forbedret databeskyttelsen og i stadig større grad benytter EDPS for at handle korrekt i deres daglige arbejde med behandling af personoplysninger og udarbejdelse af ny lovgivning for EU.

Vi står over for mindst to udfordringer. Den første vedrører gennemførelse af reglerne og principperne for databeskyttelse i *hele* EU-forvaltningen og udvikling af en databeskyttelseskultur som led i god forvaltningspraksis. EDPS vil fra foråret 2007 begynde at gøre status over fremskridtene i alle institutioner og organer og vil sørge for passende tilbagemelding.

Den anden udfordring er at gennemføre, at databeskyttelsesprincipper integreres i Fællesskabets lovgivning, og at forbedre kvaliteten af EU's politikker, når effektiv databeskyttelse er en grundlæggende forudsætning for en vellykket gennemførelse. Det er klart, at dette også indebærer vellykket integration af hensynet til privatlivets fred på visse områder - som f.eks. politikker vedrørende offentlig sikkerhed og retshåndhævelse - hvor udviklingen af og til synes at gå i en anden retning.

Tilsyn

I vore dages samfund behandler en moderne forvaltning personoplysninger på en lang række områder. Det drejer sig om medarbejdernes personoplysninger, men også om besøgende, modtagere af midler og mange andre personkategorier. EF-institutionerne og -organerne behandler hver dag enorme mængder af personoplysninger som led i deres normale daglige arbejde.

En af EDPS' hovedopgaver er at føre tilsyn med, at man ikke krænker de pågældendes rettigheder og friheder i forbindelse med behandlingen af deres personlige oplysninger. Retsgrundlaget er forordning nr. 45/2001, der fastlægger en række forpligtelser for dem, der behandler oplysninger, og en række rettigheder for dem, hvis personoplysninger behandles.

Helt enkle behandlinger af personoplysninger, der ikke udgør særlige risici for de registrerede, meddeles til den databeskyttelsesansvarlige (DPO) i den pågældende institution eller det pågældende organ. DPO'en fører register over alle sådanne behandlinger og sikrer den interne anvendelse af forordningen, f.eks. at personoplysninger kun behandles til legitime formål.

¹ Hele teksten findes på: <http://www.edps.europa.eu/EDPSWEB/edps/lang/da/pid/22> En trykt udgave foreligger på engelsk, fransk og tysk og kan rekvireres gratis.

² 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, EFT L 8 af 12.1.2001, s. 1.

³ Udtrykkene "institutioner" og "organer" i forordning (EF) nr. 45/2001 anvendes i hele beretningen. De omfatter også EF-agenturerne. Den samlede liste findes på følgende adresse: http://europa.eu/agencies/community_agencies/index_en.htm.

Når behandlingen af personoplysninger indebærer særlige risici for dem, hvis oplysninger behandles, skal den underkastes forudgående kontrol af EDPS. EDPS undersøger så, om behandlingen opfylder forordningens bestemmelser. **Sådanne risici i forbindelse med** behandling af personoplysninger foreligger for eksempel, når det drejer sig om evaluering af medarbejdere, en persons helbred, mistanke om lovovertrædelser m.fl.⁴

Tilsynsopgaverne under ledelse af den assisterende tilsynsførende omfatter så forskellige opgaver som rådgivning og bistand til DPO'erne, forudgående kontrol af risikable behandlinger og gennemførelse af undersøgelser og behandling af klager mm. Arbejdet består også i udarbejdelse af baggrundsmateriale og oplæg og tilsyn med den centrale enhed i Eurodac.

I 2006 blev der afgivet 54 udtalelser om sager vedrørende forudgående kontrol, hvilket svarer til en stigning på to tredjedele i forhold til 2005. Kun 5 af disse sager var egentlige sager om forudgående kontrol i den forstand, at de blev forelagt EDPS, før de blev indledt. Sagerne om forudgående kontrol omhandlede i overvejende grad behandling af personoplysninger i forbindelse med personalebedømmelser, lægejournaler, elektronisk overvågning, disciplinære procedurer og sociale tjenester. **De endnu uafsluttede sager om "efterfølgende" forudgående kontrol**⁵ forventes at være færdigbehandlede i foråret 2007.

Dette arbejde omfatter også afgørelse af, om der er behov for forudgående kontrol i de sager, hvor DPO'en er i tvivl og forhører sig hos EDPS. Da EDPS udarbejder en række henstillinger (så behandlingen ikke er i strid med forordningen), når han er blevet hørt eller har afleveret en udtalelse om forudgående kontrol, er det endvidere nødvendigt at følge op på de foranstaltninger, som institutionen eller organet træffer.

Der blev I 2006 modtaget 52 klager, hvoraf 10 blev antaget og undersøgt yderligere. Dette er næsten dobbelt så mange som i 2005. Langt størstedelen af de modtagne klager lå fortsat uden for EDPS' tilsynskompetence, f.eks. fordi de udelukkende omhandlede behandling af personoplysninger på medlemsstatsniveau (hvor de nationale databeskyttelsesmyndigheder er kompetente).

Et aftalememorandum med Den Europæiske Ombudsmand (der behandler klager over fejl eller forømmelser i institutionerne og organerne) blev undertegnet i november og fastsætter rammerne for, hvordan man skal forholde sig, når begge myndigheder har kompetence.

Der blev gennemført en række undersøgelser på forskellige områder i 2006. To sager fortjener særlig opmærksomhed, den ene handler om Kommissionens Generaldirektorat for Konkurrence, den anden om Den Europæiske Centralbanks (ECB) rolle i SWIFT⁶-sagen. Den første sag omhandlede en storstilet sektorundersøgelse udført af Kommissionen, der omfattede indsamling af kundeoplysninger. Den anden omhandlede ECB's forskellige roller i forbindelse med den omstændighed, at de amerikanske myndigheder fik adgang til SWIFT-systemet (meddelelsesnetværket for internationale betalinger). EDPS pålagde ECB at sikre, at de europæiske betalingssystemer fuldt ud overholder de europæiske databeskyttelseslove. SWIFT-sagen vil blive fulgt op i løbet af 2007.

I 2006 ydede EDPS også rådgivning om flere administrative foranstaltninger end de tidligere år. På eget initiativ iværksatte han en undersøgelse af praksis omkring personaleregistre. Undersøgelser af overførsel af personoplysninger til tredjelande og internationale organisationer samt af brugen af videoover-

⁴ For yderligere detaljer, henvises til beretningen og artikel 27 i forordning nr. 45/2001.

⁵ Forordning (EF) nr. 45/2001 trådte i kraft den 1. februar 2001, og udnævnelser af EDPS og den assisterende tilsynsførende trådte i kraft den 17. januar 2004. Med "efterfølgende" forudgående kontrol menes behandlinger, der blev indledt før udnævnelserne og derfor ikke kunne underkastes kontrol, inden de blev iværksat.

⁶ Society for Worldwide Interbank Financial Telecommunication

vågning i institutionerne og organerne blev også iværksat af EDPS. Arbejdet med disse vigtige sager fortsætter i 2007.

Der er også fortsat blevet arbejdet inden for det område, som dækkes af dokumentet om aktindsigt og databeskyttelse⁷ og udkastet til et dokument om elektronisk overvågning, der omhandler oplysninger, der er genereret af brugen af elektronisk kommunikation (telefon, e-mail, internet osv. EDPS gik ind i en sag anlagt ved Retten i Første Instans, der omhandlede aktindsigt, og støttede dem, der havde fremsat begæringen med påstand om, at Kommissionen skulle offentliggøre den fulde deltagerliste. Et udkast til dokumentet om elektronisk overvågning blev omdelt til DPO'erne med henblik på at indsamle deres kommentarer og reaktioner, og der blev tilrettelagt en workshop for at afprøve dokumentets vejledende principper.

Samarbejdet om det fælles tilsyn med Eurodac fortsatte med de nationale databeskyttelsesmyndigheder i hele 2006. EDPS tilrettelagde bl.a. et koordinationsmøde i juni, det andet af slagsen. EDPS holdt også i sin egenskab af tilsynsmyndighed for den centrale enhed regelmæssigt møder med Kommissionen, der styrer systemet på vegne af de deltagende medlemsstater. EDPS indledte en grundig sikkerhedsrevision i september 2006 i samarbejde med tyske og franske eksperter, og den endelige rapport forelægges i løbet af foråret 2007.

Høring

EDPS' rådgivende rolle består i ekspertrådgivning af institutionerne og organerne om alle spørgsmål vedrørende beskyttelse af personoplysninger. Dette er specielt relevant i forbindelse med forslag til ny lovgivning, der har betydning for databeskyttelse. I disse sager er EDPS' udtalelse et obligatorisk led i EU's lovgivningsproces.

Høringspolitikken⁸ blev videreudviklet i løbet af 2006. Der blev i december offentliggjort en opgørelse over intentionerne for 2007 på webstedet. Desuden blev antallet af fremsatte udtalelser næsten fordoblet i forhold til 2005: 11 udtalelser, der dækkede områder som udveksling af oplysninger efter tilgængelighedsprincippet, visa (herunder adgang til det store visuminformationssystem (VIS)), pas og konsularre instrukser samt økonomiske spørgsmål.

Et af de større problemer på området politisamarbejde og retligt samarbejde i kriminalsager er forslagenes rækkefølge. EDPS er imod, at lovgivning om fremme af dataudveksling vedtages, inden der garanteres et tilstrækkeligt databeskyttelsesniveau. Forslaget om en databeskyttelsesramme har været omhandlet i to af EDPS' udtalelser, der begge understregede, at der skal fastsættes rammer for beskyttelse, før oplysninger udveksles.

EDPS behandlede indførelse af biometriske data, der er omhandlet i flere af Kommissionens forslag. Eftersom biometriske data er yderst følsomme og udgør særlige risici for de registrerede, skal behandlingen heraf være understøttet af særligt konsekvente og stærke garantier. Et andet generelt spørgsmål, der blev set nærmere på i flere udtalelser i 2006, er den stadig større tendens til at oprette centrale databaser og store it-systemer. EDPS har bemærket en tendens til, at adgangen til en database, så snart den er oprettet, udvides til flere myndigheder og til andre formål end dem, den blev oprettet til. Risikoen for ulovlig anvendelse er endnu en vigtig årsag til, at disse databaser udgør særlige risici for de mennesker, hvis oplysninger anvendes.

Et andet område, der vækker særlig bekymring, er manglen på garantier i forbindelse med udveksling af personoplysninger med tredjelande. EDPS insisterede på, at denne type overførsel kun bør tillades, hvis der sikres en passende beskyttelse af personoplysninger, eller hvis overførslen er omfattet af en af und-

⁷ T-194/04: Bavarian Lager mod Kommissionen.

⁸ Se også det politikdokument, der blev offentliggjort i marts 2005, som er tilgængeligt på webstedet: <http://www.edps.europa.eu/EDPSWEB/edps/lang/da/pid/21>

tagelserne i direktiv 95/46/EF⁹.

Ud over de fremsatte udtalelser om lovgivningsforslag har EDPS også beskæftiget sig med andre relevante områder, som f.eks. hvordan man bedst strukturerer tilsynet med anden generation af Schengen-informationssystemet (SIS II), interoperabilitet mellem databaser og videregivelse af PNR¹⁰-oplysninger til USA.

EDPS fortsætter overvågningen af nye teknologiske udviklinger såsom støtteteknologier og forskning og udvikling i forbindelse med beskyttelse af privatlivets fred og databeskyttelse. Udviklingen inden for politik og lovgivning er også blevet fulgt, ikke kun i forbindelse med udviklingen på området med frihed, sikkerhed og retfærdighed, men også på andre områder, f.eks. revision af rammerne for beskyttelse af privatlivets fred og elektronisk kommunikation.

Samarbejde

EDPS' arbejde med emnet databeskyttelse er ikke begrænset til de to specifikke områder tilsyn og høring. Integrationen inden for EU har betydet, at samarbejdet med andre myndigheder er blevet en væsentlig del af en velfungerende fri udveksling af personoplysninger med sikring af et højt beskyttelsesniveau for borgerne.

Det vigtigste forum for samarbejde mellem databeskyttelsesmyndighederne i Europa er Artikel 29-Gruppen. Gruppen afholder plenarmøde fem gange om året, men der udføres også praktisk arbejde i forskellige undergrupper samt via et lukket websted, der giver mulighed for at udveksle informationer. Gruppen spiller en afgørende rolle for ensartet anvendelse og fortolkning af de generelle principper i direktiv 95/46/EF.

EDPS har blandt andet bidraget aktivt til gruppens tre udtalelser om videregivelse af flypassagerers data til USA. EDPS har også bidraget til en række af gruppens udtalelser om forslag til lovgivning. Gruppen kan fremsætte sådanne udtalelser og fremføre argumenter, der vedrører nationale synsvinkler. I 2006 har der været eksempler på god synergi mellem gruppens og EDPS' udtalelser vedrørende opbevaring af telekommunikationsdata, underholdspligt og revision af e-databeskyttelsesdirektivet.

EDPS har pligt til at samarbejde med tilsynsorganerne for databeskyttelse under EU's tredje søjle (politisk samarbejde og retligt samarbejde i kriminalsager). EDPS tilstræber at sikre et højt og ensartet databeskyttelsesniveau i det arbejde, der udføres af de fælles tilsynsmyndigheder for Schengen, Europol, Eurojust og Toldinformationssystemet (CIS). De stadig flere initiativer på europæisk plan vedrørende bekæmpelse af organiseret kriminalitet og terrorisme, herunder forskellige forslag om udveksling af personoplysninger, har betydet, at et tæt samarbejde er blevet en absolut nødvendighed. I 2006 har der især været opmærksomhed på de indbyrdes forbundne forslag til rammeafgørelser om databeskyttelse under tredje søjle og om udveksling af oplysninger efter tilgængelighedsprincippet.

EDPS har også deltaget i den europæiske og den internationale konference om databeskyttelse og beskyttelse af privatlivet. Sidstnævnte konference havde "overvågnings-samfundet" som eneste tema og mundede blandt andet ud i en erklæring, som opnåede generel tilslutning, med titlen: "Formidling af databeskyttelse og effektivisering heraf" (også benævnt London-initiativet).

Kommunikation

Som en af arkitekterne bag London-initiativet vil EDPS aktivt bidrage til opfølgingsarbejdet med hensyn til, hvordan man bedst kan formidle databeskyttelse. Dette er meget vigtigt, da beskyttelse af privatlivets fred og beskyttelse af personoplysninger er vitalt for ethvert demokratisk samfund. På det prakti-

⁹ Dette direktiv er hjørnестenen i databeskyttelseslovgivningen i Europa. Det er gennemført i national lovgivning i samtlige medlemsstater og i Island, Norge og Liechtenstein.

¹⁰ Passagerliste.

ske plan opfordrer London-initiativet databeskyttelsesmyndighederne til at vurdere deres effektivitet, styrke deres kapaciteter på teknologiske områder, udarbejde en ny kommunikationsstrategi, formidle databeskyttelse på en mere konkret måde og fremme deltagelsen fra andre interessenter.

Også i 2006 var EDPS' kommunikationsaktiviteter især rettet imod de forskellige målgrupper, der er udpeget i forbindelse med hver hovedaktivitet. Som eksempler kan nævnes følgende:

- et interview til Kommissionens interne ugentlige avis, der trykkes i over 50 000 eksemplarer og også fordeles til personalet i andre institutioner (information af de ansatte om deres rettigheder; tilsyn)
- deltagelse i DPO-netværkets regelmæssige møder (information af DPO'erne om f.eks. fortolkningen af bestemmelserne i forordning nr. 45/2001; tilsyn)
- udtalelser om lovgivning til de relevante arbejdsgrupper og udvalg i Europa-Parlamentet og Rådet samt pressemeddelelser og interviews til journalister (høring).

EDPS anvendte andre kommunikationsværktøjer, idet han holdt en række foredrag i løbet af året samt udsendte fem numre af sit nyhedsbrev¹¹, deltog i EU-åbent-hus osv. I 2006 blev der også besvaret mere end 170 henvendelser om information og rådgivning fra studerende og andre interesserede borgere samt fra projektledere og advokater, hvor en bred vifte af emner i forbindelse med databeskyttelse blev berørt.

Administration, budget og personale

EDPS-myndigheden, der er etableret for nylig, fortsatte med at vokse og fik tilført yderligere ressourcer i 2006 sammenlignet med 2005. Budgettet blev øget fra knap 3 mio. EUR til lidt over 4 mio. EUR, og personalet blev udvidet fra 19 til 24. Det administrative miljø blev gradvis udbygget, der blev indført forskellige interne regler, der er nødvendige, for at institutionen kan fungere effektivt, der blev nedsat et personaleudvalg osv.

Samarbejdet med Europa-Parlamentet, Rådet og Kommissionen blev yderligere forbedret, hvilket har givet betydelige stordriftfordele. Et betydeligt skridt i 2006 var forlængelsen med tre år af aftalen om interinstitutionelt samarbejde med disse institutioner.

På HR-området kan - ud over rekrutteringer - nævnes praktikantprogrammet, der fortsat har modtaget to-tre praktikanter pr. halvår.

Resultater i 2006

Årsberetningen for 2005 nævnte nedenstående væsentligste målsætninger for 2006 - hvoraf de fleste er blevet realiseret.

- *Støtte til netværket af DPO'er*

Antallet af DPO'er er øget i årets løb. EDPS støttede fortsat DPO-netværket og afholdt en workshop for nye DPO'er. Der foretages jævnligt bilaterale evalueringer af fremskridt med hensyn til anmeldelser i de store institutioner.

- *Fortsættelse af forudgående kontrol*

Den forudgående kontrol af igangværende behandlinger blev forøget betydeligt. De relevante politikker og de væsentligste spørgsmål, der har været behandlet, blev drøftet med DPO'erne på regelmæssige møder.

- *E-overvågning og trafikoplysninger*

Den endelige udgave af dokumentet med retningslinjer for behandling af personoplysninger i forbin-

¹¹ Der er en automatisk abonnementsfunktion på webstedet:
<http://www.edps.europa.eu/EDPSWEB/edps/lang/en/pid/27>

delse med brugen af elektroniske kommunikationsnet vil blive offentliggjort i begyndelsen af 2007. De første udtalelser om forudgående kontrol på dette område blev fremsat i 2006.

- *Retningslinjer for personaleregistre*

Der blev iværksat en undersøgelse af den nuværende praksis med hensyn til registre med personoplysninger vedrørende personalet ved institutionerne og organerne, og der er ved at blive udarbejdet retningslinjer.

- *Overførsel til tredjelande*

Overførsler af data til tredjelande og internationale organisationer er blevet analyseret i et foreløbigt dokument.

- *Tilsyn med Eurodac*

Der foretages i øjeblikket en indgående sikkerhedsrevision af Eurodac's centrale database, og resultaterne heraf vil foreligge medio 2007.

- *Rådgivende rolle vedrørende lovgivning*

Antallet af fremsatte udtalelser er næsten fordoblet, og disse omfatter en lang række forskellige emner. En første opgørelse over relevante emner for 2007 blev offentliggjort på webstedet.

- *Indtræden i retssager*

EDPS fik tilladelse til at indtræde i tre sager om aktindsigt og databeskyttelse, der var indbragt for Retten i Første Instans, og deltog i det offentlige retsmøde vedrørende en af dem. Han anmodede ligeledes om at kunne indtræde i den sag, der er indbragt for Domstolen vedrørende gyldigheden af direktiv 2006/24/EF om lagring af data.

- *Anden udgave af webstedet*

Et gennemrevideret websted, med en opbygning efter EDPS' hovedopgaver, blev taget i brug i januar 2007.

- *Udvikling af ressourcer*

EDPS fortsatte med at udvikle de ressourcer og den infrastruktur, der er nødvendige med henblik på en effektiv udførelse af opgaverne. Den administrationsaftale, der i 2004 blev indgået med Kommissionen, Parlamentet og Rådet, blev forlænget med yderligere tre år.

Målsætninger for 2007

Følgende hovedmålsætninger er valgt for 2007. Der aflægges beretning om de opnåede resultater i næste årsberetning.

- *DPO-netværkets omfang*

Netværket af DPO'er skal være fuldt udbygget, så alle organer deltager i dets aktiviteter. EDPS vil fortsat kraftigt støtte og vejlede med hensyn til udviklingen af DPO-funktionerne og vil fremme udveksling af bedste praksis.

- *Fortsættelse af forudgående kontrol*

Den forudgående kontrol af igangværende behandlinger vil blive afsluttet. Der vil især blive set på systemer, der omfatter flere institutioner, og andre situationer, hvor behandlinger anvendes af flere institutioner og organer, med henblik på at strømline og forenkle procedurene.

- *Inspektion og kontrol*

EDPS vil fra foråret 2007 begynde at måle fremskridtene med hensyn til gennemførelse af forordning (EF) nr. 45/2001 ved hjælp af kontrol af alle institutioner og organer.

- *Videovervågning*

Der vil blive udarbejdet og udsendt retningslinjer for videoovervågning foretaget af institutioner og organer, der eventuelt har konsekvenser for beskyttelsen af de ansattes og de besøgendes privatliv.

- *Horisontale spørgsmål*

Udtalelserne vedrørende forudgående kontroller og afgørelserne vedrørende klager har berørt en række generelle spørgsmål, som også er af interesse for andre institutioner og organer end dem, der var involveret i disse sager. EDPS vil udarbejde skriftligt materiale om sådanne horisontale spørgsmål og sørge for, at det bliver alment tilgængeligt som vejledning for alle institutioner og organer.

- *Høring om lovgivning*

EDPS vil fortsat fremsætte udtalelser om forslag til ny lovgivning og sikre passende opfølgning. Der vil især blive set på relevante forslag til gennemførelse af afgørelser.

- *Databeskyttelse under tredje søjle*

Der vil blive lagt stor vægt på udformning og vedtagelse af en generel retlig ramme for databeskyttelse under tredje søjle. EDPS vil også nøje følge forslag om udveksling af personlige oplysninger på tværs af grænserne eller om adgang til data fra den private eller den offentlige sektor med retshåndhævelse for øje.

- *Kommunikation om databeskyttelse*

EDPS vil kraftigt støtte aktiviteter til opfølgning af "London-initiativet". Dette omfatter aktiviteter med henblik på f.eks. "skabelse af øget opmærksomhed om" samt "bedre gennemførelse af" og "effektiv håndhævelse af" databeskyttelsesprincipper.

- *Forretningsorden*

En forretningsorden, der omfatter EDPS' forskellige roller og aktiviteter, vil blive fastlagt og gjort alment tilgængelig.

- *Forvaltning af ressourcer*

Forvaltningen af de finansielle og menneskelige ressourcer vil blive yderligere forbedret ved hjælp af en ny budgetstruktur, fastsættelse af interne regler på relevante områder (såsom evaluering af personale) og udvikling af en efteruddannelsespolitik.