

I

(Beslutninger og resolutioner, henstillinger og udtalelser)

UDTALELSER

DEN EUROPÆISKE TILSYNSFØRENDE FOR DATABESKYTTELSE

Udtalelse fra Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse om forslag til Rådets afgørelse om indførelse af det europæiske informationssystem vedrørende strafferegistre (ECRIS) i henhold til artikel 11 i rammeafgørelse 2008/.../RIA

(2009/C 42/01)

DEN EUROPÆISKE TILSYNSFØRENDE FOR DATABESKYTTELSE,

som henviser til traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, særlig artikel 286,

som henviser til Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, særlig artikel 8,

som henviser 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,

som henviser 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, særlig artikel 41,

som henviser til den anmodning om udtalelse i overensstemmelse med artikel 28, stk. 2, i forordning (EF) nr. 45/2001, der blev fremsendt til den tilsynsførende den 27. maj 2008,

HAR VEDTAGET FØLGENDE UDTALELSE:

I. INDLEDENDE BEMÆRKNINGER

- Den 27. maj 2008 vedtog Kommissionen et forslag til Rådets afgørelse om indførelse af det europæiske informationssystem vedrørende strafferegistre (ECRIS) i henhold til artikel 11 i rammeafgørelse 2008/.../RIA (i det følgende benævnt »forslaget«) ⁽¹⁾. Forslaget blev af Kommissionen forelagt den tilsynsførende med henblik på en udtalelse i overensstemmelse med artikel 28, stk. 2, i forordning (EF) nr. 45/2001.

⁽¹⁾ Dok. KOM(2008) 332 endelig.

- Forslaget har til formål at gennemføre artikel 11 i Rådets rammeafgørelse om tilrettelæggelsen og indholdet af udvekslinger af oplysninger fra strafferegistre mellem medlemsstaterne ⁽²⁾ (i det følgende benævnt Rådets rammeafgørelse) for at oprette og udvikle et edb-system til udveksling af oplysninger mellem medlemsstaterne ⁽³⁾. Som det fremgår af afgørelsens artikel 1 indfører afgørelsen det europæiske informationssystem vedrørende strafferegistre (ECRIS), og den fastlægger også elementerne i et standardformat til elektronisk udveksling af oplysninger samt andre generelle og tekniske gennemførelsesaspekter med henblik på at tilrettelægge og lette udvekslingen af oplysninger.

- Den tilsynsførende hilser det velkommen, at han er blevet hørt, og anbefaler, at der henvises til denne høring i forslagens betragtninger på samme måde som i en række andre retsakter, hvor den tilsynsførende er blevet hørt i overensstemmelse med forordning (EF) nr. 45/2001.

II. BAGGRUND OG KONTEKST

- Den tilsynsførende erindrer om, at han fremsatte en udtalelse om Rådets rammeafgørelse den 29. maj 2006. Det er relevant at minde om følgende elementer i denne udtalelse:

— Det understreges, at et standardformat er vigtigt for at undgå, at strafferegistrene indeholder tvetydige oplysninger.

⁽²⁾ Endnu ikke vedtaget; den seneste tekst til forslaget, der er omformuleret af Rådet, er tilgængelig via det offentlige register over rådsdokumenter (dok. nr. 5968/08).

⁽³⁾ Betragtning 6 i forslaget.

- Udtalelsen støtter de valg, der er truffet i Rådets rammeafgørelse, om ikke at oprette en centraliseret europæisk database og ikke give mulighed for en direkte adgang til databaserne, som der vanskeligt kan føres tilsyn med.
 - Rådets rammeafgørelse om beskyttelse af personoplysninger i forbindelse med det politimæssige og strafferetlige samarbejde bør finde anvendelse for oplysninger fra strafferegistrene også i forbindelse med overførsel af personoplysninger til tredjelande.
 - I betragtning af de store forskelle i medlemsstaternes nationale lovgivning om strafferegistre forudsætter en effektiv udveksling af oplysninger supplerende bestemmelser for at kunne fungere.
 - Ansvarsfordelingen mellem medlemsstaternes og de heraf følgende vanskeligheder med at sikre et passende tilsyn. Det blev betragtet som positivt, at der udpeges en central myndighed på nationalt plan.
 - Det brede anvendelsesområde for Rådets rammeafgørelse, som finder anvendelse for alle domme, der overføres til strafferegistrene.
5. Disse elementer fra udtalelsen fra 2006 har fortsat gyldighed for den kontekst, hvori det foreliggende forslag vil blive analyseret. Forskellene i medlemsstaternes nationale lovgivning om strafferegistre er navnlig af afgørende betydning for denne kontekst. Disse forskelle nødvendiggør supplerende foranstaltninger, for at udvekslingssystemet kan fungere. Forslaget vedrørende ECRIS er en sådan supplerende foranstaltning. Denne kontekst er imidlertid også under udvikling.
6. For det første udgør Rådets rammeafgørelse og forslaget vedrørende ECRIS til gennemførelse af rammeafgørelsen ét sæt blandt en række nye retlige instrumenter, der har til formål at fremme udveksling af oplysninger mellem EU's medlemsstater med henblik på retshåndhævelse. De bidrager alle til, at tilgængelighedsprincippet, der blev indført med Haagprogrammet fra 2004 ⁽¹⁾, får et konkret indhold. De fleste af disse instrumenter har fokus på politisamarbejde, mens dette instrument er et middel til retligt samarbejde i kriminalsager, jf. artikel 31 i TEU ⁽²⁾. Det har imidlertid samme formål: Det skal fremme udveksling af oplysninger med henblik på retshåndhævelse. I mange tilfælde omfatter sådanne instrumenter IT-systemer, eller de understøttes af IT-systemer og/eller af en standardiseret udvekslingspraksis. I denne henseende er forslaget vedrørende ECRIS ikke et enkeltstående tilfælde. Ved vurderingen af dette forslag kan den tilsynsførende henholde sig til tidligere erfaringer med tilsvarende instrumenter.
7. For det andet er EU's retlige rammer for databeskyttelse under udvikling. Rådets rammeafgørelse om beskyttelse af personoplysninger i forbindelse med det politimæssige og strafferetlige samarbejde (i det følgende benævnt »rammeafgørelsen om databeskyttelse«), der i betragtning 14 er anført som den generelle ramme, der finder anvendelse i forbindelse med elektronisk udveksling af strafferegistre, ventes vedtaget ved udgangen af 2008. Med denne rammeafgørelse foreskriver Rådet minimumsgarantier med hensyn til databeskyttelse, når personoplysninger videregives eller er videregivet eller stilles til rådighed eller er stillet til rådighed mellem medlemsstater ⁽³⁾. Dette vil føre til yderligere konvergens mellem medlemsstaternes nationale lovgivning om betingelser for anvendelse af personoplysninger (i den betydning, der er anvendt i artikel 9 i Rådets rammeafgørelse om udveksling af oplysninger fra strafferegistre).
8. I den forbindelse skal det påpeges, at forhandlingerne om rammeafgørelsen om databeskyttelse har ført til en del ændringer, hvoraf nogle specifikt vil få betydning for de retlige rammer for udveksling af strafferegistre:
- anvendelsesområdet er blevet begrænset og omfatter nu kun personoplysninger, der udveksles med andre medlemsstater, mens det ikke længere omfatter data, der udelukkende behandles internt i den enkelte medlemsstat
 - der indføres ingen mekanismer til effektiv koordinering mellem myndigheder med ansvar for databeskyttelse.
9. På denne baggrund må artikel 9 i rammeafgørelsen om udveksling af strafferegistre — hvori der fastsættes »betingelser for anvendelsen af personoplysninger« — ses som en særlig lovregel (*lex specialis*) for databeskyttelse, der giver yderligere garantier ud over garantierne i de almindelige regler (*lex generalis*), dvs. rammeafgørelsen om databeskyttelse. I denne artikel — navnlig i stk. 2 og 4 — præciseres princippet om formålsbegrænsning i forbindelse med udveksling af strafferegistre. Dette princip kan kun fraviges under de omstændigheder, der eksplicit er nævnt i disse bestemmelser.
10. For det tredje har Kommissionen udsendt en meddelelse om en EU-strategi for e-justice ⁽⁴⁾, der hænger nøje sammen med det foreliggende forslag. Med denne meddelelse ønsker Europa-Kommissionen at bidrage til en styrkelse og udvikling af e-justice-redskaber på EU-plan. Meddelelsen indeholder en række initiativer med betydelige konsekvenser for beskyttelsen af personoplysninger, som f.eks. udvikling af et sikkert net til udveksling af oplysninger mellem retsmyndigheder og oprettelse af en EU-database over oversættere og tolke, der kan arbejde for domstolene. Den tilsynsførende vil forholde sig til denne meddelelse i et særskilt dokument.

⁽¹⁾ EUT C 53 af 3.3.2005, s. 1.

⁽²⁾ Udveksling af oplysninger via Eurojust er et andet eksempel. De retlige rammer for denne udveksling vil blive ændret efter vedtagelse af Rådets afgørelse om styrkelse af Eurojust og om ændring af afgørelse 2002/187/RIA (se initiativ offentliggjort i EUT C 54 af 27.2.2008, s. 4).

⁽³⁾ Jf. artikel 1 i forslaget til denne rammeafgørelse (den seneste tekst er tilgængelig via registret over rådsdokumenter, dok. 9260/08 af 24. juni 2008).

⁽⁴⁾ Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet og Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg — På vej mod en EU-strategi for e-justice, dok. KOM(2008) 329 endelig.

III. UDVEKSLING AF OPLYSNINGER I HENHOLD TIL RÅDETS RAMMEAFGØRELSE

11. I artikel 11 i Rådets rammeafgørelse redegøres der for, hvilke oplysninger der skal eller kan overføres (i stk. 1); I stk. 3 omhandles også retsgrundlaget for det foreliggende forslag. I bilag II til Rådets rammeafgørelse fastlægges et format, der skal anvendes ved overførslen. Det omfatter oplysninger, som den begærende medlemsstat skal give, og oplysninger, der skal gives ved besvarelse af anmodningen. Dette format kan ændres ved en rådsafgørelse, sådan som Kommissionen nu har foreslået.
12. I artikel 11, stk. 1, skelnes der mellem obligatoriske oplysninger, fakultative oplysninger, supplerende oplysninger og eventuelle andre oplysninger. Formularen i bilag II afspejler ikke denne skelnen. F.eks. er oplysninger om navnene på den domfældtes forældre i artikel 11 som fakultative oplysninger, der kun må overføres, hvis de er anført i strafferegistret. Det fremgår ikke af bilag II, at denne overførsel er fakultativ.
13. Den tilsynsførende foreslår, at man benytter sig af denne lejlighed til en fuldstændig ændring af formularen i overensstemmelse med artikel 11. Dermed begrænses overførslen af personoplysninger til oplysninger, der reelt er nødvendige for udvekslingens formål. I ovennævnte eksempel synes der ikke at være behov for automatisk at overføre navnene på den domfældtes forældre. En sådan overførsel kan unødigt skade de berørte personer, navnlig forældrene.

IV. ECRIS-SYSTEMET

Generelle bemærkninger

14. Artikel 3 er den centrale del af forslaget. I denne artikel oprettes ECRIS, der bygger på en decentraliseret arkitektur og består af tre elementer: strafferegistrene i medlemsstaterne, en fælles kommunikationsinfrastruktur og sammenkoblingssoftware.
15. Den tilsynsførende støtter det foreliggende forslag om oprettelse af ECRIS under forudsætning af, at der tages hensyn til bemærkningerne i denne udtalelse.
16. I den forbindelse understreger han, at der på den ene side ikke oprettes nogen central europæisk database, og at der ikke opereres med direkte adgang til strafferegistrene i andre medlemsstater, mens på den anden side ansvaret på det nationale plan er placeret centralt hos medlemsstaternes centrale myndigheder, der er udpeget i medfør af artikel 3 i Rådets rammeafgørelse. Denne mekanisme begrænser lagring og udveksling af personoplysninger til et minimum og præciserer samtidig de centrale myndigheders ansvar. Inden for rammerne af denne mekanisme har medlemsstaterne ansvaret for driften af deres nationale strafferegistre og for, at udvekslingen fungerer effektivt. De er ligeledes ansvarlige for sammenkoblingssoftwaren (artikel 3, stk. 2, i forslaget).
17. Der skal være en fælles infrastruktur. Som udgangspunkt vil dette være S-TESTA-nettet⁽¹⁾, som senere kan erstattes af et andet sikret net forvaltet af Kommissionen (artikel 3, stk. 4, i forslaget). Den tilsynsførende formoder, at Kommissionen er ansvarlig for den fælles infrastruktur, selv om dette ikke er præciseret i artikel 3. Den tilsynsførende foreslår, at dette ansvar kommer til at fremgå tydeligt af selve teksten af hensyn til retssikkerheden.

Første element: Strafferegistrene i medlemsstaterne

18. Den tilsynsførende gav i sin udtalelse af 29. maj 2006 udtryk for støtte til en decentraliseret arkitektur. Blandt andet undgås på denne måde yderligere dobbeltregistrering af persondata i en central database. Valget af en sådan decentraliseret arkitektur medfører automatisk, at medlemsstaterne er ansvarlige for strafferegistrene og behandlingen af personoplysninger inden for disse databaser. Mere specifikt skal medlemsstaternes centrale myndigheder føre tilsyn med disse databaser. Som tilsynsførende er de ansvarlige for indholdet i databaserne og indholdet af de oplysninger, der udveksles. Rådets rammeafgørelse fastlægger forpligtelserne for domsstaten samt for den medlemsstat, over hvis statsborgere der er afsagt dom.

19. Inden for disse rammer er ECRIS et peer-to-peer net til udveksling af oplysninger mellem disse nationale databaser. Et peer-to-peer net som ECRIS frembyder visse risici, som må tages op.

— I praksis fungerer ansvarsfordelingen mellem medlemsstaternes centrale myndigheder ikke af sig selv. Der er behov for yderligere foranstaltninger, f.eks. for at sikre, at de oplysninger, som afsendermedlemsstaten og den modtagende medlemsstat (domsstaten og den stat, hvor den pågældende er statsborger) ligger inde med, er ajourførte og identiske.

— En sådan arkitektur lægger op til at anvende meget forskellige fremgangsmåder i forskellige medlemsstater, hvilket særlig kommer til udtryk, når der er stor forskel på medlemsstaternes nationale lovgivning (som det er tilfældet med strafferegistret).

20. Det er derfor meget vigtigt at harmonisere anvendelsen af selve nettet og procedurerne i forbindelse med anvendelsen. Den tilsynsførende bemærker navnlig, at det er vigtigt, at enhver anvendelse af nettet foregår på en harmoniseret måde med høje standarder for databeskyttelse. Gennemførelsesbestemmelserne, der skal vedtages i henhold til artikel 6 i forslaget, er derfor af allerstørste vigtighed. Den tilsynsførende anbefaler, at det af artikel 6 fremgår, at et højt databeskyttelsesniveau er en forudsætning for, at alle gennemførelsesforanstaltningerne kan vedtages.

⁽¹⁾ Sikre transeuropæiske telematik tjenester mellem administrationer (Secured Trans-European Services for Telematics between Administrations).

21. De nationale databeskyttelsesmyndigheder kan spille en rolle i denne sammenhæng uden forudsætning af, at de har en harmoniseret tilgang. Den tilsynsførende foreslår, at der indføres en betragtning, som understreger databeskyttelsesmyndighedernes rolle, lige som det i betragtning 11 og i artikel 3, stk. 5, er anført, at Kommissionen bistår medlemsstaterne. Denne nye betragtning bør også opfordre databeskyttelsesmyndighederne til at samarbejde.
22. Endelig udtrykker den tilsynsførende tilfredshed med bestemmelsen i artikel 3, stk. 3, om at fremme anvendelsen af de bedst mulige teknikker med henblik på at sikre fortroligheden og integriteten af de oplysninger fra strafferegistre, som sendes til andre medlemsstater. Det er imidlertid ønskeligt, at de kompetente databeskyttelsesmyndigheder også inddrages — sammen med (de centrale myndigheder i) medlemsstaterne og Kommissionen — når disse teknikker fastlægges. Det andet element: fælles kommunikationsinfrastruktur.

Andet element: Fælles kommunikationsinfrastruktur

23. Kommissionens ansvar over for den fælles kommunikationsinfrastruktur medfører, at den skal anses for at være netudbyder. Med henblik på databeskyttelse kan Kommissionen anses for at være registeransvarlig som defineret i artikel 2, litra j), i Rådets rammeafgørelse om beskyttelse af personoplysninger, omend for en begrænset opgave: udbyde nettet og garantere dets sikkerhed. Når personoplysninger behandles i forbindelse med levering af nettet, eller hvis der opstår spørgsmål om databeskyttelse i forbindelse med netsikkerheden, er det Kommissionen, der er registeransvarlig. Kommissionens rolle kan i den forbindelse sammenlignes med dens rolle i SIS-, VIS- og Eurodac-systemerne, nemlig som ansvarlig for den operationelle forvaltning (og ikke for indholdet af personoplysningerne). Denne rolle blev beskrevet som en sui generis-registeransvarlig⁽¹⁾.
24. Den fælles kommunikationsinfrastruktur vil blive baseret på S-TESTA, i det mindst på kort sigt. Formålet med S-TESTA er at forbinde EU's organer med nationale myndigheder, som f.eks. administrationer og agenturer i hele Europa. Det er et specifikt telekommunikationsnet. Operationscenteret ligger i Bratislava. Det er også grundlaget for andre informationssystemer i området for frihed, sikkerhed og retfærdighed som f.eks. Schengeninformationssystemet. Den tilsynsførende støtter valget af S-TESTA, der har vist sig at være et pålideligt system for udvekslingen.
25. Kommissionens ansvar som sui generis-registeransvarlig har også følger for den databeskyttelseslovgivning, der skal anvendes, og for tilsynet. I artikel 3 i forordning (EF) nr. 45/2001 hedder det, at denne forordning »anvendes på behandling af personoplysninger, som finder sted i samtlige fællesskabsinstitutioner og -organer, i det omfang denne behandling er iværksat som led i udøvelsen af aktiviteter, der helt eller delvis hører under fællesskabsrettens anvendelsesområde«.
26. Såfremt alle eller en del af Kommissionens behandlingsaktiviteter falder inden for fællesskabsrettens anvendelsesområde, er der ingen tvivl om, at forordning (EF) nr. 45/2001 finder anvendelse. Navnlig fastsætter forordningen i artikel 1, at Fællesskabets institutioner og organer skal beskytte fysiske personers grundlæggende rettigheder og frihedsrettigheder, især retten til privatlivets fred, i forbindelse med behandling af personoplysninger. I henhold til forordningens artikel 22 skal Kommissionen træffe »passende tekniske og organisatoriske foranstaltninger for at tilvejebringe et tilstrækkeligt sikkerhedsniveau i forhold til de risici, behandlingen af personoplysninger indebærer, og arten af de personoplysninger, der skal beskyttes«. Disse aktiviteter finder sted under den tilsynsførende tilsyn.
27. Med hensyn til den nuværende sag og i modsætning til Schengeninformationssystemet⁽²⁾ skal det imidlertid bemærkes, at retsgrundlaget for behandling aktiviteter er EU-traktatens afsnit VI (tredje søjle). Dette betyder, at forordning (EF) nr. 45/2001 ikke automatisk finder anvendelse, og en eventuel anden retlig ramme vedrørende databeskyttelse og tilsyn, finder ligeledes ikke anvendelse på Kommissionens behandlingsaktiviteter. Dette er ikke hensigtsmæssigt af den indlysende grund, at der ikke er nogen beskyttelse af den registrerede, især fordi behandlingen af personoplysningerne om straffedomme er følsomme oplysninger, således som det fremgår af artikel 10, stk. 5, i forordning (EF) nr. 45/2001, ifølge hvilket behandling af personoplysninger vedrørende domfældelser i straffesager kan indebære særlige risici. Det er desuden uhensigtsmæssigt, fordi den tilsynsførende — på grundlag af andre retlige instrumenter — er involveret i tilsynet med S-TESTA. Den tilsynsførende foreslår derfor, at der tilføjes en bestemmelse i afgørelsen⁽³⁾, der fastsætter, at forordning (EF) nr. 45/2001 finder anvendelse på behandling af personoplysninger under Kommissionens ansvar.

Tredje element: Sammenkoblingssoftware

28. Forslaget skelner mellem den fælles tekniske infrastruktur til sammenkobling af databaser og sammenkoblingssoftware. Medlemsstaterne er som sagt ansvarlige for sammenkoblingssoftware. I henhold til betragtning 11 kan Kommissionen stille software til rådighed, men medlemsstaterne synes frit at kunne vælge, om de vil anvende denne software i stedet for deres egen sammenkoblingssoftware eller ej.

⁽²⁾ Og VIS og Eurodac, der fuldt ud er systemer inden for fællesskabsrettens anvendelsesområde.

⁽³⁾ Jf. i samme forbindelse i tredje søjle artikel 39, stk. 6, i Rådets afgørelse om oprettelse af Den Europæiske Politienhed (Europol), der sikrer anvendelse af forordning (EF) nr. 45/2001 på behandling af personoplysninger om Europolis personale (tekst af 24. juni 2008, Rådets dok. 8706/08).

⁽¹⁾ Jf. udtalelse af 19. oktober 2005 om tre forslag vedrørende anden generation af Schengeninformationssystemet (SIS II), EUT C 91 af 19.4.2006, s. 38, punkt 5.1.

29. Det er et spørgsmål, om der bør skelnes mellem ansvaret for den tekniske infrastruktur og for sammenkobling af software, og om Kommissionen ikke bør have ansvaret for begge. Faktisk drejer det sig i begge tilfælde om net mellem centrale myndigheder i medlemsstaterne (de nationale adgangspunkter til nettene) og ikke om udveksling af oplysninger inden for medlemsstaterne.

30. Hvis Kommissionen pålægges dette yderligere ansvar, ville det ikke berøre den decentrale karakter af informationsteknologiarkitekturen, men effektiviteten af udvekslingen ville blive optimal. Det er vigtigt at forbedre effektiviteten ud fra et databeskyttelsesperspektiv af grunde, der hænger sammen med kvaliteten af data: det er kun vigtige data, der skal udveksles, og der er ingen grund til at udveksle yderligere oplysninger på grund af mangler i systemet. Desuden vil det gøre tilsynet med systemet bedre, hvis ansvaret for den fælles kommunikationsinfrastruktur og sammenkoblingssoftware ligger samme sted.

31. Dette er så meget desto vigtigere, fordi softwaren fungerer som et redskab for udveksling. Med hensyn til sammenkoblingssoftwaren er det vigtigt, at den muliggør kontrol af afsenderens identitet samt af anmodningernes kompatibilitet og integritet, og således gør det muligt at validere anmodningerne. Interoperabilitet mellem den software, medlemsstaterne anvender, er derfor en forudsætning. Medlemsstaterne skal ikke nødvendigvis anvende samme software (skønt dette ville være det mest praktiske), men softwaren skal være fuldt interoperabel.

32. I forslaget anerkendes det, at der er behov for harmonisering af spørgsmål i forbindelse med sammenkoblingssoftwaren. Gennemførelsesforanstaltningerne i artikel 6 — der skal vedtages efter udvalgsproceduren — omfatter f.eks. procedurer til kontrol af, at »softwareapplikationerne er i overensstemmelse med de tekniske specifikationer«. Artikel 6 nævner også et fælles sæt af protokoller. Et sådant fælles sæt af protokoller er imidlertid ikke nødvendigt for sammenkoblingssoftware.

33. Af ovennævnte årsager anbefaler den tilsynsførende for at forbedre effektiviteten og sikkerheden af udvekslingerne følgende:

— Som minimum skal der vedtages gennemførelsesforanstaltninger, der sikrer softwarens interoperabilitet.

— Det ville være at foretrække, at teksten forpligter Kommissionen og medlemsstaterne — mest sandsynligt efter en udvalgsprocedure — til at udvikle eller finde frem til et softwaresystem, der opfylder alle ovennævnte krav.

— Teksten bør fastsætte, at det er Kommissionen, der er ansvarlig for sammenkoblingssoftwaren.

V. ANDRE SPØRGSMÅL

Håndbogen

34. I artikel 6, litra b), fastsættes det, at en håndbog, der skal vedtages efter udvalgsproceduren, skal beskrive procedurerne for udveksling af oplysninger, »og som især beskriver de måder, hvorpå lovovertrædere identificeres«. Den tilsynsførende vil gerne vide, hvad denne håndbog kommer til at indeholde, og om den f.eks. fastsætter regler for identifikation ved hjælp af biometri.

35. Den tilsynsførende understreger, at identifikationen af lovovertrædere ikke bør føre til udveksling af personoplysninger, der ikke udtrykkeligt er fastlagt i rammeafgårelsen. Endvidere bør håndbogen fastlægge passende garantier for behandlingen og videregivelsen af særlige kategorier af data, som f.eks. biometriske data.

Indsamling af statistiske oplysninger

36. Artikel 6, litra c), og artikel 8 omhandler indsamling af statistiske elementer, der er et vigtigt element ikke kun for at vurdere effektiviteten af systemet for udveksling af oplysninger, men også for tilsyn med, om databeskyttelsesgarantierne overholdes. På denne baggrund anbefaler den tilsynsførende, at de statistiske elementer, der skal indsamles i overensstemmelse med andre retlige instrumenter vedrørende udveksling af personoplysninger⁽¹⁾ defineres nærmere under hensyn til behovet for at sikre tilsyn med databeskyttelse. Statistiske oplysninger kan f.eks. udtrykkeligt omfatte elementer såsom antallet af anmodninger om adgang til eller rettelser af personoplysninger, længden og fuldstændigheden af opdateringsprocessen, krav vedrørende personer, der har adgang til disse oplysninger samt sager om sikkerhedsbrud. Desuden bør statistiske oplysninger og rapporter på grundlag af dem være fuldt tilgængelige for kompetente databeskyttelsesmyndigheder.

Koordinering af tilsyn med databehandling

37. Den tilsynsførende har allerede i sin udtalelse af 29. maj 2006 om rammeafgårelsen om udveksling af strafferegistre understreget, at forslaget ikke kun bør omhandle samarbejde mellem de centrale myndigheder, men også samarbejdet mellem forskellige kompetente databeskyttelsesmyndigheder. Behovet er blevet så meget desto vigtigere, siden forhandlingerne om rammeafgårelsen om beskyttelse af personoplysninger i forbindelse med politisamarbejde og retligt samarbejde i kriminalsager førte til udeladelse af bestemmelsen om oprettelse af en arbejdsgruppe, der skulle have deltagelse af EU's databeskyttelsesmyndigheder og koordinere deres aktiviteter med hensyn til databehandling inden for politisamarbejdet og det retlige samarbejde i kriminalsager.

⁽¹⁾ Jf. f.eks. artikel 3, stk. 3 og 4, i Rådets forordning (EF) nr. 2725/2000 af 11. december 2000 om oprettelse af »Eurodac« til sammenligning af fingeraftryk med henblik på en effektiv anvendelse af Dublinkonventionen.

38. Med henblik på at sikre et effektivt tilsyn samt tilfredsstillende kvalitet af den grænseoverskridende cirkulation af oplysninger fra strafferegistre, vil det være nødvendigt at indføre passende mekanismer for koordination mellem kompetente databeskyttelsesmyndigheder. Disse mekanismer bør også tage hensyn til den tilsynsførendes tilsynsbeføjelser med hensyn til S-TESTA-infrastrukturen. Mekanismerne vil kunne indarbejdes enten i en specifik bestemmelse eller tilføjes de gennemførelsesforanstaltninger, der skal vedtages i henhold til forslaget artikel 6.

Oversættelse

39. I betragtning 6 og 8 og i Kommissionens begrundelse henvises der til udstrakt brug af maskinoversættelse. Den tilsynsførende hilser enhver foranstaltninger velkommen, der tager sigte på at forbedre den gensidige forståelse af de videregivne oplysninger, men påpeger også, at det er vigtigt klart at definere og afgrænse anvendelsen af maskinoversættelse. Så snart der er foretaget præoversættelser af de kategorier af lovovertrædelser, der er omfattet af bilaget til afgørelsen, vil anvendelsen af fælles koder nemlig gøre det muligt for de nationale myndigheder at læse maskinoversættelsen af disse kategorier på deres eget sprog. Denne anvendelse af maskinoversættelse er et nyttigt instrument og vil sandsynligvis fremme den gensidige forståelse af de pågældende strafbare handlinger.

40. Anvendelsen af maskinoversættelser ved videregivelsen af oplysninger, der ikke er blevet korrekt præoversat, som f.eks. bemærkninger eller specifikationer tilføjet i de enkelte sager, vil kunne påvirke kvaliteten af de videregivne oplysninger — og således af de afgørelser, der træffes på grundlag heraf — og bør i princippet udelukkes. Den tilsynsførende anbefaler, at dette spørgsmål præciseres i betragtningerne til Rådets afgørelse.

VI. KONKLUSIONER

41. Den tilsynsførende anbefaler, at der henvises til denne høring i forslaget betragtninger.

42. Det foreslås, at man benytter sig af denne lejlighed til en fuldstændig omformulering af formularen i overensstemmelse med artikel 11 i Rådets rammeafgørelse om strafferegistre, hvor der skelnes mellem obligatoriske oplysninger, frivillige oplysninger, supplerende oplysninger og andre oplysninger.

43. Den tilsynsførende støtter forslaget om oprettelse af ECRIS under forudsætning af, at bemærkningerne i denne udtalelse tages i betragtning; dette indebærer følgende:

— Kommissionens ansvar over for den fælles kommunikationsinfrastruktur bør præciseres i teksten af hensyn til retssikkerheden.

— Der bør tilføjes en bestemmelse i afgørelsen, der fastsætter, at forordning (EF) nr. 45/2001 finder anvendelse på behandling af personoplysninger under Kommissionens ansvar.

— I artikel 6 skal der være en omtale af det høje databeskyttelsesniveau som en betingelse for vedtagelse af alle gennemførelsesforanstaltningerne.

— Databeskyttelsesmyndighedernes rolle i forbindelse med gennemførelsesforanstaltningerne bør understreges i en betragtning, og databeskyttelsesmyndighederne bør tilskyndes til at samarbejde.

— Der skal vedtages gennemførelsesforanstaltninger, der sikrer softwarens interoperabilitet.

— Kommissionen og medlemsstaterne bør forpligtes til — mest sandsynligt efter en udvalgsprocedure — at udvikle eller finde frem til et softwaresystem, der opfylder alle krav.

— Teksten bør fastsætte, at det er Kommissionen, der er ansvarlig for sammenkoblingssoftwaren.

44. Det statistiske elementer, der skal indsamles, bør defineres nærmere og tage passende hensyn til behovet for at sikre tilsyn med databeskyttelsen.

45. Der bør etableres passende koordineringsmekanismer mellem kompetente databeskyttelsesmyndigheder, der tager hensyn til den tilsynsførendes tilsynsbeføjelser med hensyn til S-TESTA-infrastrukturen.

46. Det bør i Rådets afgørelse fastsættes, at anvendelse af maskinoversættelse ikke bør omfatte videregivelse af oplysninger, der ikke er blevet korrekt præoversat.

Udfærdiget i Bruxelles, den 16. september 2008.

Peter HUSTINX

Den Europæiske Tilsynsførende for
Databeskyttelse