

EUROPEAN DATA PROTECTION SUPERVISOR

Udtalelse nr. 3/2015

Europas store mulighed

*EDPS' henstillinger om EU's muligheder for
databeskyttelsesreform*



28. juli 2015

Den 24. juni 2015 indledte EU's tre store institutioner, Parlamentet, Rådet og Kommissionen, forhandlinger med fælles beslutningstagning om den foreslåede generelle forordning om databeskyttelse – en procedure, som også kaldes en uformel "trilog".¹ Grundlaget for trilogen er Kommissionens forslag fra januar 2012, Parlamentets lovgivningsmæssige beslutning af 12. marts 2014 og Rådets generelle indstilling vedtaget den 15. juni 2015.² De tre institutioner ønsker at behandle den generelle forordning om databeskyttelse som led i en bredere databeskyttelsesreformpakke, der omfatter forslaget til direktiv om politimæssige og retlige aktiviteter. Processen afsluttes ved udgangen af 2015 og vil sandsynligvis blive efterfulgt af en formel vedtagelse af begge instrumenter i starten af 2016 og derefter af en toårig overgangsperiode.³

Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse (EDPS) er en uafhængig EU-institution. Den tilsynsførende deltager ikke i trilogen, men har i henhold til artikel 41, stk. 2, i forordning 45/2001 "til opgave at sikre, at fællesskabsinstitutionerne og -organerne respekterer fysiske personers grundlæggende rettigheder og frihedsrettigheder, især retten til privatlivets fred i forbindelse med behandling af personoplysninger" og "[...] rådgive disse institutioner og organer samt de registrerede om alle spørgsmål vedrørende behandling af personoplysninger." Den tilsynsførende og den assisterende tilsynsførende blev udpeget i december 2014 med den specifikke opgave at være mere konstruktive og proaktive, og de offentliggjorde i marts 2015 en femårig strategi for, hvordan de agtede at løse denne opgave og hvordan de agtede at stå til ansvar for, at det skete.⁴

Denne udtalelse er den første milepæl i EDPS' strategi. Efter drøftelser med EU's institutioner, medlemsstaterne, civilsamfundet, industrien og andre interessenter er det vores mål at hjælpe deltagerne i trilogen med at nå frem til den rette konsensus i rette tid. Udtalelsen omhandler den generelle forordning om databeskyttelse i to dele:

- EDPS' vision om fremtidsorienterede regler om databeskyttelse med illustrative eksempler på vores henstillinger og
- et bilag til udtalelse 3/2015 med en komparativ tabel med tekster fra den generelle forordning om databeskyttelse med EDPS' henstilling ("Annex to Opinion 3/2015: Comparative table of GDPR texts with EDPS recommendation") med en tabel i fire kolonner til sammenligning af de enkelte artikler som vedtaget af Kommissionen, Parlamentet og Rådet sammen med EDPS' henstilling.

Udtalelsen er offentliggjort på vores websted og via en mobilapp. Den suppleres i efteråret 2015 med henstillinger til både betragtningerne til den generelle forordning om databeskyttelse og, når Rådet har vedtaget sin generelle holdning til direktivet, om databeskyttelse med hensyn til politimæssige og retlige aktiviteter.

EDPS' generelle udtalelse til Kommissionens foreslåede reformpakke i marts 2012 er fortsat gyldig. Tre år efter var der imidlertid behov for at ajourføre vores rådgivning for at tage mere direkte højde for lovgivernes holdninger og for at tilbyde specifikke henstillinger.⁵ På samme måde som udtalelsen fra 2012 stemmer denne udtalelse overens med udtalelserne og erklæringerne fra Artikel 29-Gruppen, herunder "bilaget" om centrale emner i lyset af triloggen ("Core topics in the view of trilogue"), som blev vedtaget den 18. juni, og som EDPS bidrog til som fuldgældigt medlem af gruppen.⁶

En sjælden mulighed: Derfor er denne reform så vigtig

EU er i gang med de sidste kilometer i en maratonindsats for at reformere sine regler om personoplysninger. Den generelle forordning om databeskyttelse vil potentielt i mange årtier fremover komme til at berøre alle fysiske personer i EU, alle organisationer i EU, som behandler personoplysninger, og organisationer uden for EU, som behandler personoplysninger om personer i EU.⁷ Tiden er nu kommet til at beskytte fysiske personers grundlæggende rettigheder og frihedsrettigheder i fremtidens datadrevne samfund.

Effektiv databeskyttelse giver fysiske personer beføjelser og tilskynder de ansvarlige virksomheder og offentlige myndigheder. Lovgivningen på dette område er kompleks og teknisk og kræver ekspertrådgivning, navnlig fra uafhængige databeskyttelsesmyndigheder, som forstår udfordringen med at overholde lovgivningen. Den generelle forordning om databeskyttelse bliver sandsynligvis en af de længste i EU's lovsamling, så EU må nu sigte mod at være selektiv og fokusere på de bestemmelser, som reelt set er nødvendige, og undgå detaljer, der som en utilsigtet konsekvens kan gribe unødigt ind i den fremtidige teknologi. De enkelte institutioner kræver klarhed og forståelighed i behandlingen af personoplysninger i deres tekster, så den generelle forordning om databeskyttelse skal sørge for overensstemmelse mellem ord og handling og være så præcis og letforståelig som muligt.

Det er op til Parlamentet og Rådet som medlovgivere at fastlægge den endelige lovtæst med hjælp fra Kommissionen som initiativtager til lovgivning og traktaternes vogter. EDPS deltager ikke i trilogforhandlingerne, men vi er retligt set kompetente til at yde proaktiv rådgivning i overensstemmelse med den tilsynsførendes og den assisterende tilsynsførendes mandat om udpegelse og den seneste strategi fra EDPS. Denne udtalelse bygger på mere end et årtis erfaringer med tilsyn med overholdelse af databeskyttelse og politisk rådgivning til at hjælpe med at lede institutionerne i retning af et resultat, som tjener fysiske personers interesser.

Lovgivning er det muliges kunst. De muligheder, der er på bordet i form af de enkelte tekster, som Kommissionen, Parlamentet og Rådet har fremlagt, indeholder hver især mange værdige bestemmelser, som dog alle kan forbedres. Resultatet bliver efter vores mening ikke perfekt, men vi agter at støtte institutionerne i at opnå det bedst mulige resultat. Derfor holder vores henstillinger sig inden for rammerne af de tre tekster. Vi har tre overordnede målsætninger:

- en bedre aftale for borgerne
- regler, som virker i praksis
- regler, som varer en generation ud i fremtiden.

Denne udtalelse er en øvelse i gennemsigtighed og ansvarlighed – to principper, som måske er de mest bemærkelsesværdige nyskabelser i den generelle forordning om databeskyttelse. Trilogprocessen bliver underkastet endnu mere kontrol end nogensinde før. Vores henstillinger er offentlige, og vi opfordrer indtrængende alle EU-institutioner til at tage initiativ og gå foran, så denne lovgivningsmæssige reform bliver resultatet af en gennemsigtig proces og ikke et hemmeligt kompromis.

EU har brug for en ny aftale om databeskyttelse, et nyt kapitel. Resten af verden følger nøje med. Kvaliteten af den nye lovgivning, og hvordan den interagerer med de globale retssystemer og tendenser er altafgørende. Med denne udtalelse signalerer EDPS sin vilje og evne til at hjælpe med at sikre, at EU får mest muligt ud af denne historiske mulighed.

I. INDHOLDSFORTEGNELSE

1	En bedre aftale for borgerne.....	1
1.	DEFINITIONER: LAD OS GØRE DET KLART, HVAD PERSONOPLYSNINGER ER	1
2.	AL DATABEHANDLING SKAL VÆRE <i>BÅDE</i> LOVLIG OG BERETTIGET	1
3.	MERE UAFHÆNGIGT, MERE AUTORITATIVT TILSYN	2
2	Regler, som virker i praksis	2
1.	EFFEKTIVE GARANTIER, IKKE PROCEDURER	3
2.	BEDRE LIGEVÆGT MELLEM SAMFUNDSINTERESSER OG BESKYTTELSE AF PERSONOPLYSNINGER.....	3
3.	TILLID TIL OG BEMYNDIGELSE AF TILSYNSMYNDIGHEDER.....	3
3	Regler, som varer en generation ud i fremtiden	3
1.	ANSVARLIG VIRKSOMHEDSPRAKSIS OG INNOVATIVT INGENIØRARBEJDE	4
2.	FYSISKE PERSONERS BEFØJELSER	4
3.	FREMTIDSSIKREDE REGLER	4
4	Hængepartier.....	4
5	Et vendepunkt for digitale rettigheder i og uden for Europa	5
	Noter.....	7

1 En bedre aftale for borgerne

Formålet med EU's regler har altid været at fremme datastrømmen, både i EU og med Unionens handelspartnere, men med en generel bekymring for fysiske personers rettigheder og frihedsrettigheder. Internettet har skabt grobund for en hidtil uset grad af konnektivitet, selvudfoldelse og mulighed for at skabe merværdi for virksomheder og forbrugere. Ikke desto mindre er privatliv vigtigere for de europæiske borgere end nogensinde før. Ifølge Eurobarometers undersøgelse om databeskyttelse i juni 2015⁸ stoler mere end seks ud af 10 borgere ikke på virksomheder på internettet, og to tredjedele er bekymrede over, at de ikke har fuldstændig kontrol over de oplysninger, de giver online.

Reformrammerne skal fastholde og om muligt hæve standarderne for fysiske personer. Databeskyttelsesreformpakken blev først og fremmest foreslået som et middel til at "styrke privatlivets fred på internettet", ved at sikre at borgerne ville blive "bedre oplyst om deres rettigheder og få mere kontrol over deres oplysninger."⁹ Repræsentanter for civilsamfundets organisationer skrev til Kommissionen i april 2015 og opfordrede indtrængende institutionerne til at forfølge disse intentioner.¹⁰

De eksisterende principper i chartret, EU's primære lovgivning, bør anvendes konsekvent, dynamisk og innovativt, så de er effektive for borgerne i praksis. Reformen skal være omfattende – derfor løftet om en pakke – men da databehandling sandsynligvis vil falde ind under særskilte retlige instrumenter, skal det klart fremgå, hvad deres præcise anvendelsesområde er, og hvad sammenhængen mellem dem er. Desuden skal reformen være uden smuthuller, så der ikke kan indgås kompromisser om garantier.¹¹

EDPS tager udgangspunkt i fysiske personers værdighed, hvilket afstedkommer spørgsmål om generel overholdelse af lovgivningen.¹² Vores henstillinger er baseret på en vurdering af de enkelte artikler i den generelle forordning om databeskyttelse, individuelt såvel som samlet, alt efter om de styrker fysiske personers stilling i forhold til de nuværende rammer. Referencepunktet er de centrale principper i databeskyttelse, dvs. artikel 8 i chartret om grundlæggende rettigheder.¹³

1. Definitioner: Lad os gøre det klart, hvad personoplysninger er

- Fysiske personer bør kunne håndhæve deres rettigheder mere effektivt med hensyn til de oplysninger, som kan identificere eller fremhæve dem, også selv om oplysningerne anses for at være "pseudonymiserede".¹⁴

2. Al databehandling skal være både lovlig og berettiget

- Kravene om, at al databehandling skal begrænses til specifikke formål og på et retligt grundlag, er kumulative og ikke alternativer. Vi anbefaler at undgå enhver sammensmeltning og dermed svækkelse af disse principper. I stedet bør EU bevare, forenkle og gennemføre den etablerede opfattelse af, at personoplysninger kun bør anvendes på en måde, som er forenelig med det oprindelige formål med indsamlingen.¹⁵
- Samtykke er et muligt retligt grundlag for behandling, men vi skal forebygge tvangsafkrydsningsfelter, hvor der ikke er noget reelt valg for fysiske personer,

og hvor der slet ikke er behov for at behandle data. Vi henstiller til, at folk får mulighed for at give et bredt eller snævert samtykke, f.eks. til klinisk forskning, som respekteres, og som kan trækkes tilbage.¹⁶

- EDPS støtter fornuftige, innovative løsninger på internationale overførsler af personoplysninger, som fremmer dataudveksling og respekterer databeskyttelses- og tilsynsprincipper. Vi fraråder på det kraftigste at tillade overførsler på grundlag af den registeransvarliges legitime interesser på grund af den utilstrækkelige beskyttelse af fysiske personer, ligesom EU ikke bør give et tredjeland myndigheder direkte adgang til data i EU. Enhver anmodning om overførsler fra myndigheder i et tredjeland bør kun imødekommes, hvis anmodningen respekterer standarderne i traktater om gensidig retshjælp, internationale aftaler eller andre retlige kanaler for internationalt samarbejde.¹⁷

3. Mere uafhængigt, mere autoritativt tilsyn

- EU's databeskyttelsesmyndigheder bør være klar til at løse deres opgave, og Det Europæiske Databeskyttelsesråd bør være fuldt ud funktionsdygtigt, så snart den generelle forordning om databeskyttelse træder i kraft.¹⁸
- Myndighederne bør kunne høre og undersøge klager og krav, som indbringes af registrerede eller organer, organisationer og sammenslutninger.
- Håndhævelse af individuelle rettigheder kræver et effektivt system med hensyn til erstatningsansvar og -ret som følge af ulovlig databehandling. I lyset af de tydelige hindringer i forhold til at opnå klageadgang i praksis bør fysiske personer kunne lade sig repræsentere af organer, organisationer og sammenslutninger i retssager.¹⁹

2 Regler, som virker i praksis

Garantier bør ikke forveksles med formaliteter. For mange detaljer eller forsøg på mikrostyring af virksomhedsprocesser risikerer at blive forældet i fremtiden. Her kan vi tage ved lære af EU's konkurrencemanual, hvor en relativt begrænset mængde sekundær lovgivning håndhæves strengt og opfordrer til en kultur af ansvarlighed og opmærksomhed blandt virksomhederne.²⁰

I hver af de tre tekster kræver de ansvarlige større klarhed og forenkling i behandlingen af personoplysninger.²¹ Ligeledes skal tekniske forpligtelser være præcise og letforståelige, hvis de skal gennemføres korrekt af de registeransvarlige.²²

Eksisterende procedurer er ikke hellige. Formålet med vores henstillinger er at afdække metoder til afbureaukratisering, minimering af forskrifter om dokumentation og irrelevante formaliteter. Vi anbefaler kun lovgivning, hvor det reelt set er nødvendigt. Dette giver råderum for såvel virksomheder, offentlige myndigheder og databeskyttelsesmyndigheder – et rum, som skal udfyldes af ansvarlighed og vejledning fra databeskyttelsesmyndighedernes side. Som udgangspunkt henstiller vi til en generel forordning om databeskyttelse, som er næsten 30 % kortere end den gennemsnitlige længde af de tre institutioners tekster.²³

1. Effektive garantier, ikke procedurer

- Dokumentation bør være et middel til og ikke et mål for overholdelsen, og reformen bør fokusere på resultater. Vi anbefaler en skalerbar tilgang, som reducerer dokumentationsforpligtelserne for de registeransvarlige til en enkelt politik om, hvordan forordningen skal overholdes under hensyntagen til risiciene, hvor overholdelsen påvises på gennemsigtig vis, både for overførsler, kontrakter med registerførere eller anmeldelse af brud på datasikkerheden.²⁴
- På grundlag af udtrykkelige risikovurderingskriterier og vores erfaring med at føre tilsyn med EU-institutionerne henstiller vi til, at brud på datasikkerheden skal anmeldes til tilsynsmyndigheden, og at der kun stilles krav om konsekvensanalyser vedrørende databeskyttelse, hvis der opstår en risiko med hensyn til de registreredes rettigheder og frihedsrettigheder.²⁵
- Initiativer fra industriens side, hvad enten det er gennem bindende virksomhedsregler eller privatlivsmærkninger, bør tilskyndes aktivt.²⁶

2. Bedre ligevægt mellem samfundsinteresser og beskyttelse af personoplysninger

- Databeskyttelsesregler bør ikke være til hinder for historisk, statistisk eller videnskabelig forskning, som reelt er i samfundets interesse. De ansvarlige skal træffe de nødvendige foranstaltninger, for at forhindre at personoplysninger anvendes i strid med fysiske personers interesser, og navnlig være opmærksom på regler om følsomme oplysninger som f.eks. helbredsoplysninger.²⁷
- Forskere og arkivarer bør kunne lagre personoplysninger, så længe der er behov for det i henhold til disse garantier.²⁸

3. Tillid til og bemyndigelse af tilsynsmyndigheder

- Vi henstiller til, at tilsynsmyndighederne får mulighed for at udstede retningslinjer til de registeransvarlige og udarbejde deres egen interne forretningsorden i tråd med en forenklet og lettere anvendelse af den generelle forordning om databeskyttelse fra en enkelt tilsynsmyndighed ("one-stop-shop"), som er tæt på borgeren ("nærhed").²⁹
- Myndighederne bør kunne fastlægge effektive, forholdsmæssige og afskrækkende afhjælpende og administrative sanktioner på grundlag af alle relevante omstændigheder.³⁰

3 Regler, som varer en generation ud i fremtiden

Den vigtigste søjle i den nuværende ramme, direktiv 95/46/EC, har været model for yderligere lovgivning om databehandling i EU og i hele verden og har endda dannet grundlag for ordlyden af retten til beskyttelse af personoplysninger i artikel 8 i chartret om grundlæggende rettigheder. Reformen skal forme databehandling for en generation, som ikke kan huske, hvordan det er at leve uden internet. EU skal derfor være fuldt ud klar over konsekvenserne af denne retsakt for fysiske personer og dens bæredygtighed i lyset af den teknologiske udvikling.

Inden for de seneste år er der set en eksponentiel stigning i oprettelse, indsamling, analyse og udveksling af personoplysninger, hvilket er resultatet af teknologisk innovation som tingenes internet, cloud computing, big data og open data, som EU mener det er vigtigt at udnytte for at bevare konkurrenceevnen.³¹ At dømme efter levetiden af direktiv 95/46/EF er det rimeligt at forvente en lignende tidshorizont inden den næste store revision af databeskyttelsesreglerne, muligvis først i slutningen af 2030'erne. Længe inden da kan datadrevne teknologier ventes at have konvergeret med kunstig intelligens, natursprogsbehandling og biometriske systemer som udgangspunkt for applikationer med maskinlæring til avanceret intelligens.

Disse teknologier udfordrer principperne om databeskyttelse. En fremtidsorienteret reform skal derfor tage højde for fysiske personers værdighed og etik. Den skal afhjælpe ubalancen mellem innovation inden for beskyttelse af personoplysninger og udnyttelsen deraf og give effektive garantier i vores digitale samfund.

1. Ansvarlig virksomhedspraksis og innovativt ingeniørarbejde

- Reformen bør vende den seneste tendens i retning af hemmelig sporing og beslutningstagning på grundlag af skjulte profiler. Problemet er ikke målrettet reklame eller profilering, men snarere manglen på meningsfulde oplysninger om den algoritmelogik, som anvendes til at udvikle disse profiler og påvirker den registrerede.³² Vi henstiller til mere gennemsigtighed fra de registeransvarliges side.
- Vi støtter i høj grad indførelsen af principper om indbygget databeskyttelse og databeskyttelse gennem indstillinger som et middel til at kickstarte markedsdrevne løsninger i den digitale økonomi. Vi henstiller til en mere enkel ordlyd af kravet om, at fysiske personers rettigheder og interesser skal integreres i produktudvikling og indstillinger.³³

2. Fysiske personers beføjelser

- Dataportabilitet er en mulighed i det digitale miljø for at skabe den brugerkontrol, som fysiske personer nu finder ud af, at de mangler. Vi henstiller til, at der gives tilladelse til at overføre data direkte fra én registeransvarlig til en anden om den registreredes anmodning, og til at registrerede kan få en kopi af oplysningerne, som de selv kan overføre til en anden registeransvarlig.³⁴

3. Fremtidssikrede regler

- Vi anbefaler at undgå sprog og praksis, som sandsynligvis vil blive forældet eller kan bestrides.³⁵

4 Hængepartier

Vedtagelsen af en fremtidsorienteret EU-datareformpakke vil være en imponerende, men ikke desto mindre ufuldstændig præstation.

Alle institutioner er enige om, at principperne i den generelle forordning om databeskyttelse bør finde konsekvent anvendelse på EU's institutioner. Vi har støttet retssikkerhed og ensartethed i rammelovgivningen og samtidig accepteret EU's offentlige sektors entydighed samt behovet for at undgå en eventuel svækkelse af de

nuværende forpligtelser (samt behovet for at skabe et retligt og organisatorisk grundlag for den generelle forordning om databeskyttelse). Kommissionen bør derfor fremsætte et forslag, der stemmer overens med den generelle forordning om databeskyttelse, med henblik på at revidere forordning 45/2001, hurtigst muligt efter afslutningen af drøftelserne om den generelle forordning om databeskyttelse, så begge tekster kan træde i kraft på samme tid.³⁶

Dernæst skal direktiv 2002/58/EF ("e-datadirektivet") naturligvis ændres. Og hvad der er endnu vigtigere, kræver EU en klar ramme for kommunikationshemmeligheden, et integreret element af retten til privatliv, som gælder alle tjenester, der tilbyder kommunikation, ikke kun udbydere af offentligt tilgængelig elektronisk kommunikation. Dette skal ske ved hjælp af en retlig sikker og harmoniserende forordning, der som minimum indeholder de samme beskyttelsesstandarder som e-datadirektivet og sikrer ensartede spilleregler.

Henstillingen i denne udtalelse er derfor en opfordring til hurtigst muligt at love at vedtage forslag på disse to områder.

5 Et vendepunkt for digitale rettigheder i og uden for Europa

For første gang i en generation har EU mulighed for at modernisere og harmonisere reglerne om behandling af personoplysninger. Privatliv og databeskyttelse konkurrerer ikke med økonomisk vækst og international handel eller med store tjenester og produkter, men er blot en del af kvalitets- og værdisættet. Som Det Europæiske Råd anerkender, er tillid en nødvendig forudsætning for innovative produkter og tjenester, som bygger på behandling af personoplysninger.

I 1995 var EU pioner inden for databeskyttelse. Nu har over 100 lande i hele verden databeskyttelseslovgivning, og under halvdelen af disse er europæiske lande.³⁷ EU fortsætter ikke desto mindre med at tiltrække sig opmærksomhed fra de lande, som overvejer at fastlægge eller revidere deres rammelovgivning. I en tid, hvor borgernes tillid til virksomheder og forvaltninger rystes af afsløringer om masseovervågning og brud på datasikkerheden, lægger dette et tungt ansvar på EU-lovgivernes skuldre, da de beslutninger, de træffer i år, kan ventes at have konsekvenser uden for Europa.

Efter den tilsynsførendes mening er teksterne til den generelle forordning om databeskyttelse et skridt i den rigtige retning, men bekymringerne er ikke fjernet, og nogle er ret alvorlige. Der er altid en risiko med den fælles beslutningsprocedure for, at visse bestemmelser svækkes af forhandlere med gode intentioner i søgningen efter et politisk kompromis. Med databeskyttelsesreformen forholder det sig imidlertid anderledes, fordi vi har at gøre med grundlæggende rettigheder og den måde, hvorpå de garanteres for en generation.

På dette grundlag søger den tilsynsførende med denne udtalelse at hjælpe EU's primære institutioner med at løse problemer. Vi ønsker ikke blot stærkere rettigheder for den enkelte registrerede og større ansvarlighed for den registeransvarlige, men også mere innovation med en rammelovgivning, der er neutral i forhold til teknologien, men positiv over for de fordele, som teknologien kan medføre for samfundet.

Med forhandlingerne på de sidste kilometer håber vi, at vores henstillinger kan hjælpe EU over målstregen med en reform, som forbliver relevant i de næste år og årtier. Et nyt kapitel for databeskyttelse med et globalt perspektiv, hvor EU går foran som et godt eksempel.

Bruxelles, den 28. juli 2015

Giovanni Buttarelli

Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse

Addendum

Den 27. juli 2015 offentliggjorde vi (udtalelse fra EDPS 3/2015) vores udkast til henstillinger om de operationelle bestemmelser i den generelle forordning om databeskyttelse. Vi har nu gjort os tanker om de overvejelser, der ligger til grund for artiklerne i de tre udgaver, som anbefales af henholdsvis Kommissionen, Europa-Parlamentet og Rådet, og vi fremlægger som et yderligere bidrag til de igangværende trepartsforhandlinger vores henstillinger om indholdet i betragtningerne til den generelle forordning om databeskyttelse.

Betragtningerne i præamblen til en EU-retsakt er vigtige, fordi de giver begrundelsen for hver enkelt bestemmelse. Selv om de ikke har nogen selvstændig retlig værdi, kan betragtninger anvendes i forbindelse med fortolkningen af anvendelsesområdet for tekstens substansbestemmelser. EU-Domstolen har ved flere lejligheder slået fast, at gyldige betragtninger er nødvendige for, at Domstolen kan udføre sin opgave med at fortolke loven. Da de redegør for de overvejelser, der ligger til grund for retsaksen, bør de vurderes nøje.

Derfor gentager vi i disse henstillinger, at respekt for den menneskelige værdighed bør bekræftes som grundlaget for al behandling af personoplysninger. Den generelle forordning om databeskyttelse skal være en plan for en etisk tilgang, der omfatter de samfundsmæssige fordele ved teknologisk udvikling og innovation, samtidig med at den beskytter privatpersoner mod skade og sætter dem i stand til at tage kontrol over oplysningerne om dem i cyberspace. Betragtningerne bør give de registeransvarlige større incitament til ansvarlighed og skabe plads til vejledning fra tilsynsmyndighederne i Det Europæiske Databeskyttelsesråd.

Vi anbefaler fortsat en affattelse, som er så klar, præcis og forståelig som muligt. Vores henstillinger ville også fjerne alle de unødvendige detaljer fra betragtningerne, som kunne begrænse fleksibiliteten til at tilpasse sig til fremtidige udfordringer i en tid, hvor hurtig forandring er den nye norm.

Bruxelles, den 9. oktober 2015
Giovanni Buttarelli

Noter

¹ Fælles erklæring fra Europa-Parlamentet, Rådet og Kommissionen: Fælles erklæring om den praktiske gennemførelse af den fælles beslutningsprocedure (artikel 251 i EF-traktaten) (2007/C 145/02), EUT C 145 af 30.6.2007.

² COM(2012) 11 final: Europa-Parlamentets lovgivningsmæssige beslutning af 12. marts 2014 om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger (generel forordning om databeskyttelse), P7_TA(2014)0212; forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger (generel forordning om databeskyttelse) – Forberedelse af en generel indstilling, Rådets dokument 9565/15 af 11.6.2015.

³ Den lange titel er Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med de kompetente myndigheders behandling af personoplysninger med henblik på at forebygge, efterforske, opdage eller retsforfølge straffelovsovertrædelser eller fuldbyrde strafferetlige sanktioner og om fri udveksling af sådanne oplysninger, COM(2012) 10 final; Europa-Parlamentets lovgivningsmæssige beslutning af 12. marts 2014 om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med de kompetente myndigheders behandling af personoplysninger med henblik på at forebygge, efterforske, opdage eller retsforfølge straffelovsovertrædelser eller fuldbyrde strafferetlige sanktioner og om fri udveksling af sådanne oplysninger, P7_TA(2014)0219. Med hensyn til tidspunktet for og omfanget af trilogien henvises til Det Europæiske Råds konklusioner af 25.-26. juni 2015, EUCO 22/15. På den fælles pressekonference med Parlamentet, Rådet og Kommissionen blev der nævnt en "køreplan" for trilogien <http://audiovisual.europarl.europa.eu/AssetDetail.aspx?id=690e8d8d-682d-4755-bfb6-a4c100eda4ed> [senest vist 20.7.2015], men denne er ikke offentliggjort. Den generelle forordning om databeskyttelse træder i kraft 20 dage efter offentliggørelsen i EU-Tidende, og den ventes at være fuldt ud gældende to år efter ikrafttrædelsesdatoen (artikel 91).

⁴ Der søges en europæisk tilsynsførende for databeskyttelse COM(2014)10354 (2014/C 163 A/02), EUT C 163 A/6 af 28.5.2014. EDPS lovede i sin strategi for 2015-2019 at søge løsninger, der effektivt undgår bureaukrati, forbliver fleksible i forhold til teknologisk innovation og grænseoverskridende datastrømme og giver fysiske personer mulighed for at håndhæve deres rettigheder på en mere effektiv måde både online og offline. Leading by example: The EDPS Strategy 2015-2019, marts 2015.

⁵ EDPS' udtalelse om databeskyttelsesreformpakken af 7.3.2015.

⁶ Se bilag til skrivelse fra Artikel 29-Gruppen til Věra Jourová, kommissær med ansvar for retlige anliggender, forbrugere og ligestilling mellem mænd og kvinder, af 17.6.2015.

⁷ Det er vanskeligt at give et koncist sammendrag af det materielle og territoriale anvendelsesområde for den generelle forordning om databeskyttelse. Institutionerne synes i det mindste at være enige om, at anvendelsesområdet omfatter organisationer, som er etableret i EU, og som er ansvarlige for at behandle personoplysninger enten i eller uden for EU, organisationer, som er etableret uden for EU, og som behandler personoplysninger om fysiske personer i EU i forbindelse med udbud af varer eller tjenester til eller overvågning af fysiske personer i EU. (Se artikel 2 om materielt anvendelsesområde og artikel 3 om territorielt anvendelsesområde).

⁸ Andre resultater omfattede, at syv ud af 10 var bekymrede over, at deres oplysninger blev anvendt til et andet formål end det, de blev indsamlet til, at en ud af syv sagde, at de burde skulle godkende det udtrykkeligt, hver gang deres data indsamles og behandles, og to tredjedele

mente, at det var vigtigt at kunne overføre personlige oplysninger fra en gammel tjenesteudbyder til en ny; Special Eurobarometer 431 om databeskyttelse, juni 2015. Sammenlignelige resultater fra Pew Research i 2014, som viste, at 91 % af alle amerikanere følte, at de har mistet kontrollen med, hvordan virksomheder indsamler og anvender personlige oplysninger, at 80 % af alle brugere af sociale netværk er bekymrede over, at tredjeparter som annoncører eller virksomheder får fat i deres oplysninger, og at 64 % udtaler, at staten bør gøre mere for at regulere annoncørerne; Pew Research Privacy Panel Survel, januar 2014.

⁹ Kommissionen foreslår en omfattende reform af databeskyttelsesreglerne for at øge brugernes kontrol over deres data og reducere omkostningerne for virksomhederne.

¹⁰ Skrivelse fra NGO'er til formand Juncker af 21.4.2015 https://edri.org/files/DP_letter_Juncker_20150421.pdf og svar fra kabinetschef hos næstformand Timmermans af 17.7.2015 https://edri.org/files/eudatap/Re_EC_EDRi-GDPR.pdf [vist 23.7.2015]. EDPS mødtes med repræsentanter for flere af disse NGO'er for at drøfte deres bekymringer i maj 2015: PRESS RELEASE EDPS/2015/04 EDPS/2015/04 af 1.6.2015, EU Data Protection Reform: the EDPS meets international civil liberties groups; full length recording of discussion available on EDPS website (https://secure.edps.europa.eu/EDPSWEB/edps/EDPS/Pressnews/Videos/GDPR_civil_soc).

¹¹ Artikel 2, stk. 2, litra e).

¹² Artikel 1.

¹³ Artikel 8 i chartret lyder som følger [fremhævelse tilføjet]:

1. Enhver har ret til beskyttelse af personoplysninger, der vedrører den pågældende.
2. Disse oplysninger skal **behandles rimeligt, til udtrykkeligt angivne formål og på grundlag af de berørte personers samtykke eller på et andet berettiget ved lov fastsat grundlag**. Enhver har ret til adgang til indsamlede oplysninger, der vedrører den pågældende, og til **berigtigelse heraf**.
3. Overholdelsen af disse regler er underlagt en **uafhængig myndigheds kontrol**.

¹⁴ Artikel 10. Medmindre og indtil der findes en klar og juridisk bindende definition af "pseudonymiserede oplysninger" i modsætning til "personoplysninger", falder denne type oplysninger ind under databeskyttelsesreglernes anvendelsesområde.

¹⁵ Artikel 6, stk. 2 og 4. Da der har været en vis usikkerhed forbundet med betydningen af "forenelighed", anbefaler vi i overensstemmelse med Artikel 29-Gruppens udtalelse om formålsbegrænsning generelle kriterier, for at vurdere om behandlingen er forenelig (se artikel 5, stk. 2).

¹⁶ Effektiv funktionel adskillelse er ét middel til at sikre lovlig behandling i mangel af samtykke, men en legitim interesse bør ikke overfortolkes. En ubetinget ret til fravalg kan også i visse situationer være et passende alternativ. En vurdering af, om samtykke gives frivilligt, afhænger til dels af a) om der er en betydelig ubalance mellem den registrerede og den registeransvarlige og b) ved behandling i henhold til artikel 6, stk. 1, litra b), om opfyldelsen af en kontrakt eller leveringen af en tjeneste afhænger af, om der gives samtykke til at behandle oplysninger, som ikke er nødvendige til dette formål. (Se artikel 7, stk. 4). Dette afspejler bestemmelsen i EU's forbrugerlovgivning: Af artikel 3, stk. 1, i direktiv 93/13/EØF af 5. april 1993 om urimelige kontraktvilkår i forbruger aftaler fremgår følgende: "Et kontraktvilkår, der ikke har været genstand for individuel forhandling, anses for urimeligt, hvis det til trods for kravene om god tro bevirker en betydelig skævhed i parternes rettigheder og forpligtelser ifølge aftalen til skade for forbrugeren."

¹⁷ Sådanne regler omfatter beslutninger om et tilstrækkeligt beskyttelsesniveau for bestemte sektorer og områder, periodiske gennemgange af beslutninger om et tilstrækkeligt beskyttelsesniveau og bindende virksomhedsregler. Se artikel 40-45.

¹⁸ Artikel 73.

¹⁹ Artikel 76. Om vanskeligheder med hensyn til at opnå klageadgang for overtrædelse af databeskyttelsesreglerne henvises til rapporten fra Agenturet for Grundlæggende Rettigheder, Access to data protection remedies in EU Member States, 2013.

²⁰ I EU's regler fremhæves virksomhedernes selvevaluering af overholdelsen af artikel 101 i TEUF om forbud mod konkurrencebegrænsende aftaler, mens dominerende firmaer på markedet har et "særligt ansvar" for at undgå handlinger, som kan begrænse effektiv konkurrence (punkt 9 i Kommissionens vejledning 2009/C 45/02). Se EDPS Preliminary Opinion on Privacy and Competitiveness in the Age of Big Data af 14.3.2014.

²¹ De tre tekster henviser henholdsvis til "på en letforståelig måde og i letforståelig form under anvendelse af klart og enkelt sprog" (betragtning 57, Parlamentet; artikel 19, Kommissionen og Rådet), med "klare og entydige rettigheder" (betragtning 99, Parlamentet; artikel 10a Parlamentet) og med "klare og letforståelige oplysninger" (artikel 10 Parlamentet, artikel 11 Parlamentet) og oplysninger, som er "kortfattede, gennemsigtige, klare og lettilgængelige" (betragtning 25, Parlamentet, Kommissionen og Rådet; artikel 11 Parlamentet).

²² Bestemmelserne om delegerede retsakter er stort set blevet fjernet i Parlamentets og Rådets versioner. Vi mener, at EU kan gå endnu videre og lade disse tekniske spørgsmål være op til uafhængige myndigheders ekspertise.

²³ Vores henstilling er en tekst på omkring 20 000 ord. De tre institutioners tekster er i gennemsnit på omkring 28 000 ord.

²⁴ Artikel 22.

²⁵ Artikel 31 og 33

²⁶ Artikel 39.

²⁷ Artikel 83. Forskning og arkivering er ikke i sig selv et retsgrundlag for behandling af personoplysninger, og vi henstiller derfor til at slette artikel 6, stk. 2.

²⁸ Artikel 83a

²⁹ Artikel 29-Gruppen har beskrevet en vision for forvaltning, sammenhængsmekanismen og en one-stop-shop baseret på tillid til uafhængige databeskyttelsesmyndigheder og formuleret i tre lag:

- den enkelte databeskyttelsesmyndighed, som er stærk og har tilstrækkelige ressourcer til at behandle sager inden for deres kompetenceområde;
- et effektivt samarbejde mellem databeskyttelsesmyndigheder, som er klart førende inden for grænseoverskridende sager;
- Det Europæiske Databeskyttelsesråd, som skal være en uafhængig juridisk person, have tilstrækkelige midler og bestå af ligeværdige databeskyttelsesmyndigheder, som arbejder i en ånd af solidaritet, og som har beføjelse til at træffe bindende beslutninger og støttes af et sekretariat, der servicerer bestyrelsen gennem formanden.

³⁰ Vi henstiller desuden til, at tilsynsmyndighedernes kompetence præciseres, og at der udpeges en ledende myndighed i tilfælde af tværnational behandling, samtidig med at tilsynsmyndighederne fortsat er i stand til at behandle rent lokale sager. Vi henstiller til en forenklet udgave af sammenhængsmekanismen med en mere tydelig angivelse af, hvordan der afdækkes sager, hvor tilsynsmyndighederne skal konsultere Det Europæiske Databeskyttelsesråd, og hvor rådet skal træffe en bindende afgørelse, for at sikre at forordningen anvendes sammenhængende.

³¹ Meddelelse fra Kommissionen om En strategi for et digitalt indre marked i EU, COM(2015) 192 final; Det Europæiske Råds konklusioner, juni 2015, EUCO 22/15; Rådets konklusioner om den digitale omstilling af den europæiske industri, 8993/15.

³² Artikel 14, litra h).

³³ Artikel 23.

³⁴ Artikel 18. Vi henstiller endvidere til, at retten til dataportabilitet for at være effektiv skal have et bredt anvendelsesområde og ikke kun skal anvendes til behandling af operationer, der anvender oplysninger givet af den registrerede.

³⁵ Vi henstiller f.eks. til at undgå ord som "online", "skriftligt" og "informationsfundet".

³⁶ En mulighed, som vi gerne ser, er, at dette kan ske gennem en bestemmelse i selve den generelle forordning om databeskyttelse.

³⁷ Greenleaf, Graham, Global Data Privacy Laws 2015: 109 Countries, with European Laws Now a Minority (30. januar 2015); (2015) 133 Privacy Laws & Business International Report, februar 2015; UNSW Law Research Paper No. 2015-21.