

RAADGEVENDE COMMISSIE VOOR DE
BESCHERMING VAN DE
PERSOONLIJKE LEVENSSFEER

ADVIES Nr 90 / 93 van 16 november 1990

in samenwerking met de Heer Alain H. PIPERS, secretaris

O. ref. : NIX3BIS / SL / ADVIES.1

BETREFT : voorstel voor een richtlijn van de Raad van de Europese Gemeenschappen betreffende de bescherming van personen in verband met de behandeling van persoonsgegevens.⁽¹⁾.

De Raadgevende Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer,

Gelet op het koninklijk besluit nr. 141 van 30 december 1982 tot oprichting van een databank betreffende de personeelsleden van de overheidssector, inzonderheid artikel 6, en de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen, inzonderheid artikel 12,

Geeft op 9 november 1990 het volgend advies :

¹⁾ voorstel COM (90) 314 def. - SYN 287 van 24 september 1990.

I. Context waarin het voorstel van richtlijn zich situeert.

1) De bescherming van persoonsgegevens mag tot op heden nog als een zeer recente rechtstak worden beschouwd.

Immers, het is pas tijdens de jaren 70 dat hij zich onder zijn huidige vorm is gaan voordoen.

Het recente karakter van de bescherming van persoonsgegevens kan vanzelfsprekend worden verklaard door de zeer snelle ontwikkeling die zich in de loop van de jongste twee decennia op het gebied van de informatica en van de telematica heeft voorgedaan en de sterk toegenomen mogelijkheden op het gebied van het verzamelen, behandelen en samenbrengen van verschillende soorten gegevens die hieruit zijn voortgevloeid.

In het verleden, maakten slechts enkele bijzondere categorieën van informatie waarvan de verspreiding op zichzelf bepaalde belangen in het gedrang zou kunnen brengen van de natuurlijke personen waarop deze gegevens betrekking hebben het voorwerp uit van juridisch strafbare beschermmaatregelen. ⁽²⁾

De snelle goedkeuring van bepalingen betreffende de bescherming van persoonsgegevens heeft aangetoond dat het recht kan worden aangevuld teneinde het respect voor de fundamentele vrijheden te vrijwaren, kort nadat deze werden bedreigd.

Zo werd op 28 januari 1981, het Verdrag nr. 108 van de Europese Raad tot de bescherming van personen ten opzichte van de geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens opgemaakt.

Dit bijzonder belangrijk verdrag, een uiterst gewichtig instrument op het vlak van internationale samenwerking binnen een fundamenteel domein ⁽³⁾, werd tot nog toe goedgekeurd door 10 staten, waarvan 7 leden van de Europese Gemeenschap.

Ter volledigheid dient hieraan toegevoegd dat Nederland, dat dit verdrag nog niet heeft goedgekeurd, een algemene wetgeving heeft aangaande de bescherming van persoonsgegevens, in voege sinds 1 juli 1990.

Spanje daarentegen heeft het verdrag op 31 januari 1984 bekrachtigd, maar de beginselen ervan kregen nog geen toepassing binnen het interne recht ⁽⁴⁾.

Portugal tenslotte heeft het beginsel van de gegevensbescherming ingeschreven in zijn Grondwet, maar heeft Verdrag nr. 108 nog niet bekrachtigd en beschikt nog niet over een wet terzake.

²⁾ Art. 458 van het Strafwetboek, vanaf 1865.

Wat de Europese Raad betreft, artikel 8 van het Europees Verdrag van de Rechten van de mens.

³⁾ Er bestaan andere internationale juridische middelen ter bescherming van persoonsgegevens ; geen enkel hiervan verbindt de staten waarnaar ze zich richten.

⁴⁾ Verdrag nr. 108 is niet volledig self-executing : er zijn verschillende interne bepalingen onontbeerlijk voor de integrale toepassing ervan.

2) De grote interne markt zal op 1 januari 1993 tussen de lidstaten van de Europese Gemeenschap ⁽⁵⁾ van kracht worden.

De voltooiing van de interne markt berust op vier fundamentele vrijheden : vrij verkeer van goederen, diensten, personen en kapitaal.

Dit viervoudig beginsel van vrij verkeer, aangevuld door bepalingen in verband met de vrijheid van vestiging van natuurlijke personen en rechtspersonen ⁽⁶⁾- kan slechts op efficiënte wijze worden verwezenlijkt indien het vrij verkeer van gegevens er logischerwijze uit voortvloeit, waaronder de persoonsgegevens binnen de Europese Gemeenschap ⁽⁷⁾.

Welnu, Verdrag nr. 108, dat, zoals reeds werd vermeld, werd goedgekeurd door 7 Lid-Staten van de Europese Gemeenschap, voorziet in artikel 12, 3, dat een Partij die dit Verdrag heeft ondertekend de grensoverschrijdende stroom van persoonsgegevens kan verbieden of aan een bijzondere toelating kan onderwerpen :

"a. voor zover haar wetgeving een specifieke regeling voor bepaalde categorieën persoonsgegevens of geautomatiseerde bestanden van persoonsgegevens bevat uit hoofde van de aard van die gegevens of die bestanden, behalve als de voorschriften van de andere Partij een gelijkwaardige bescherming bieden;

b. wanneer de overbrenging van haar grondgebied naar dat van een niet-verdragsluitende Staat plaatsvindt via het grondgebied van een andere Partij, ten einde te voorkomen dat zulke overbrengingen zouden leiden tot het omzeilen van de wetgeving van de aan het begin van dit lid bedoelde Partij."

Met betrekking tot het andere grensoverschrijdende verkeer van gegevens naar niet-verdragsluitende Staten werd niets voorzien; dit kan dus worden onderworpen aan een toelating of worden verboden.

Bijgevolg kan het vrije verkeer van persoonsgegevens binnen de Europese Gemeenschap slechts worden gewaarborgd indien deze gegevens binnen de Staat van bestemming worden beschermd op een wijze die gelijkwaardig is aan die binnen de Staat van oorsprong -waar de verzender zich bevindt- en indien het Verdrag door laatstgenoemde werd goedgekeurd⁽⁸⁾.

⁵⁾ Artikel 8A van het Verdrag van Rome, ingevoegd door artikel 13 van de Eenheidsakte.

⁶⁾ Titel III van het Verdrag van Rome en het hieruit afgeleide belangrijk recht dat er betrekking op heeft, waarvan de richtlijn van 21 december 1988 betreffende een algemeen systeem tot erkenning van de getuigschriften van het hoger onderwijs die opleidingen van een minimum duur van drie jaar afsluiten.

⁷⁾ Zie wat dit betreft ondermeer de bepalingen die zijn moeten worden ingevoegd in de Akkoorden van Schengen (houdende de oprichting van een laboratorium van een beperkt aantal staten van de Europese Gemeenschap), in het bijzonder het S.I.S.

⁸⁾ Hetzelfde beginsel is vanzelfsprekend ook van toepassing wanneer gegevens worden overgedragen van een Staat die verdrag nr. 108 heeft goedgekeurd naar een Staat die geen lid is van de Europese Gemeenschap.

De enige mogelijkheid om het vrij verkeer van persoonsgegevens binnen de Europese Gemeenschap te verwezenlijken bestaat er echter in zich ervan te verzekeren dat dit gelijkwaardig beschermingsniveau in alle Lid-Staten wordt bereikt. Vandaar het voorstel van richtlijn ontleed in dit advies, dat beoogt de wetgevingen van de Lid-Staten meer op elkaar af te stemmen binnen het domein van de bescherming van de persoonsgegevens ⁹⁾.

Indien op 1 januari 1993 niet alle Lid-Staten van de Europese Gemeenschap over een efficiënte wetgeving op dit gebied zouden beschikken zou het vrij verkeer van persoonsgegevens verder worden belemmerd binnen de Gemeenschap en zou de verwezenlijking van de interne markt minstens gedeeltelijk in het gedrang komen.

Het voornoemde voorstel van richtlijn is dus uiterst noodzakelijk voor de toekomst van Europa.

3) Het voorstel van richtlijn werd goedgekeurd door de Commissie op 13 september 1990 (document Com (90) 314 def.).

De grote beginselen ervan werden bekend gemaakt op 19 september 1990 ter gelegenheid van de XII "Internationale Conferentie van de Commissarissen voor de gegevensbescherming", die, op uitnodiging van de (Franse) "Commission Nationale de l'Informatique et des Libertés", werd gehouden in het "Palais du Luxembourg" in Parijs.

II. Onderzoek van de artikelen.

HOOFDSTUK I : Algemene bepalingen

Artikel 1 : (voorwerp)

Artikel 1, paragraaf 1, van het voorstel van richtlijn legt aan de Lid-Staten van de E.E.G. de verplichting op om de bescherming van de persoonlijke levenssfeer te waarborgen in verband met de behandeling van in bestanden opgenomen persoonsgegevens en dit overeenkomstig de bepalingen van dit voorstel van richtlijn.

De Staten die nog niet over een wetgeving terzake beschikken, of die voor het ogenblik slechts beschikken over een gedeeltelijke wetgeving, zullen er dus één moeten opnemen die in overeenstemming is met de bepalingen van de richtlijn.

De Staten die reeds beschikken over een wetgeving inzake bescherming van persoonsgegevens, zullen deze desgevallend moeten wijzigen volgens de richtlijn.

Uit deze verplichting blijkt de gewettigde bedoeling om het recht van de lidstaten op dit gebied te harmoniseren.

Het is noodzakelijk dat deze harmonisering zich op die manier voltrekt die een hoge graad van bescherming van de persoonsgegevens waarborgt.

⁹⁾ Zie overigens de memorie van toelichting ervan, pp. 16 & 17 van het doc. Com (90) 314 def.

Dit is overigens wat de Commissie van de Europese Gemeenschappen ⁽¹⁰⁾ verklaart in haar mededeling betreffende de bescherming van personen in verband met de behandeling van persoonsgegevens binnen de Gemeenschap en de veiligheid van de informatiesystemen ⁽¹¹⁾.

De bepalingen vervat in het voorstel van richtlijn moeten dus efficiënte middelen zijn teneinde dit hoge beschermingsniveau te waarborgen. Daarom moeten ze de beginselen opgebouwd in de Lid-Staten waarvan het positief recht de hoogste graad van bescherming van de gegevens waarborgt, opnemen en verbeteren.

Dit is des te meer noodzakelijk daar artikel 1, paragraaf 2 stelt dat de Lid-Staten het onderlinge, vrije verkeer van gegevens niet mogen beperken noch verbieden.

Deze verplichting die aan de Lid-Staten wordt opgelegd situeert zich vanzelfsprekend binnen het kader van de noodzaak om het vrije verkeer van gegevens binnen de eenheidsmarkt te waarborgen.

Hieruit vloeit de noodzaak voort dat elke Lid-Staat een gelijkwaardig hoog beschermingsniveau waarborgt en, bijgevolg, dat het ontwerp van richtlijn hen ertoe verplicht een beschermingsniveau in te voeren of het bestaande te versterken.

De bepalingen van de richtlijn spelen bijgevolg een fundamentele rol, daar zij het zijn die de Staten zullen begeleiden in deze verwezenlijking.

Artikel 2 (definities)

Dit artikel bevat de definitie van acht termen en uitdrukkingen die in de richtlijn worden gebruikt.

Dit artikel verdient dus een bijzondere aandacht.

a) Persoonsgegevens

De definitie van het begrip "persoonsgegevens" herneemt de definitie voorgesteld door het Verdrag nr. 108 van de Raad van Europa tot bescherming van personen ten opzichte van de geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens :

"Elk gegeven betreffende een geïdentificeerde of identificeerbare natuurlijke persoon".

De Commissie is verheugd dat het voorstel van richtlijn de uitgebreide definitie van het Verdrag behoudt, wat een eenvormige interpretatie van het fundamentele begrip "persoonsgegevens" waarborgt.

Bovendien, preciseert de definitie vermeld in het voorstel van richtlijn dat "...wordt als identificeerbaar beschouwd een persoon die aan de hand van een identificatienummer of een soortelijk gegeven kan worden geïdentificeerd."

¹⁰⁾ hierna genoemd : de Europese Commissie.

¹¹⁾ Pp. 2 & 3 van het doc. Com (90) 314 def.

De Commissie is van oordeel dat dit aanvullende vermoeden zeer nuttig is, gelet op het stijgend gebruik van persoonlijke identificatienummers, in het bijzonder in België waar een gelijkaardig nummer werd ingevoerd op nationaal niveau. Dit gebeurde door de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen.

De Commissie is van mening dat alle informatie die verwant is met een direct of indirect identificatieprocédé van de persoon waarop ze betrekking heeft, aldus als een persoonsgegeven moet worden beschouwd.

De informatie die betrekking heeft op een kenmerk dat eigen is aan één enkel persoon, dient tegelijkertijd als een persoonsgegeven en als een indirect identificatieprocédé te worden beschouwd. Dit houdt in dat andere informaties die hiermee eventueel verband houden, eveneens persoonsgegevens zijn.

b) Anoniem maken

De definitie van de uitdrukking "anoniem maken" heeft tot doel te bepalen wanneer een gegeven dat aanvankelijk een persoonsgegeven was, niet meer als dusdanig dient te worden beschouwd.

Volgens de definitie wordt een informatie anoniem wanneer de inhoud ervan niet meer met een bepaalde of bepaalde natuurlijke persoon in verband kan worden gebracht of dat zulks onevenredig veel mankracht, tijd en geld zou vergen.

Deze definitie komt bij benadering overeen met de algemene opvatting van deskundigen inzake gegevensbescherming.

De Commissie zou het woord "onevenredig" evenwel liever vervangen zien door "onredelijk".

Het gebruik van de term "onevenredig" houdt inderdaad een verwijzing in naar de graad die de onevenredige inspanning scheidt van de inspanning die dat niet is. Het gaat hier om een uiterst subjectieve notie die zou kunnen leiden tot een te snelle uitsluiting van bepaalde informatie van de fundamentele categorie "persoonsgegevens".

Hoewel de term "onredelijk" eveneens subjectief is, versterkt hij toch de intensiteit van de inspanning die moet geleverd worden opdat de persoon waarop de informatie betrekking heeft, bepaalbaar wordt.

Men moet inderdaad rekening houden met de veranderlijkheid van de inspanning die kan worden verdragen naargelang de verschillen tussen de personen of instellingen die ze leveren : een inspanning die onevenredig kan lijken voor een bepaald openbaar bestuur kan als normaal of rendabel worden beschouwd door een marketing onderneming of zelfs door een privé-detective.

Met de term "onredelijk", daarentegen, zou de nadruk liggen op het feit dat de informatie slechts als anoniem kan worden beschouwd indien de inspanning die men moet leveren om ze in verband te brengen met een bepaalbaar persoon, voor niemand redelijk is.

Op die manier zou een gegeven dat geen persoonsgegevens zou zijn, gelet op de inspanning die een instelling moet leveren om het in verband te brengen met een bepaald persoon, slechts kunnen worden medegedeeld aan een derde voor wie dezelfde inspanning rendabel zou kunnen zijn.

c)Bestand

De definitie van "bestand" komt overeen met die welke algemeen is toegelaten.

De Commissie stelt in het bijzonder de verduidelijking op prijs volgens dewelke een bestand kan worden samengesteld uit persoonsgegevens die zijn verdeeld over meerdere plaatsen, wat overeenkomt met een decentralisatie van de informatica.

De Commissie stelt bovendien met genoeg vast dat, zoals dit eveneens het geval is in het voorontwerp van de Belgische wet tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens, de definitie van bestand ook de manuele bestanden omvat.

De vooruitgang die werd geboekt in de scanningtechniek heeft ervoor gezorgd dat het onderscheid tussen manuele en geautomatiseerde bestanden inderdaad een steeds theoretischer karakter kreeg, daar de gegevens die vervat zijn in een manueel bestand op die manier gemakkelijk het voorwerp kunnen uitmaken van geautomatiseerde verwerkingen.

d)Behandeling

De Commissie onderschrijft de definitie van "gegevensbehandeling" die betrekking heeft op de uitgevoerde verrichtingen zonder de tussenkomst van geautomatiseerde procédés.

Ze stelt dat, onder andere, beschouwd worden als gegevensbehandeling : het met elkaar in verband brengen, het verstrekken, het afschermen en het verwijderen van wat een zeer belangrijke nauwkeurigheid oplevert.

e en f)De definities die voorkomen onder de litterae e en f behoeven geen bijzondere commentaar.

g en h)Openbare sector en particuliere sector

De definities van de openbare sector en de particuliere sector zijn bijzonder belangrijk, temeer daar het voorstel van richtlijn dit onderscheid tussen beide sectoren hanteert, voor wat betreft het toepassingsgebied van sommige bepalingen.

De Commissie stelt het erg op prijs dat de organen van de openbare sector die deelnemen aan een industriële of commerciële activiteit uitgesloten zijn van de definitie van openbare sector.

Anderzijds stelt ze vast dat de privaatrechtelijke lichamen, wanneer zij aan de uitoefening van het openbare gezag deelnemen, onderworpen zijn aan de bepalingen van de richtlijn met betrekking tot de openbare sector.

Zij betreurt uiteraard dat uit de combinatie van beide definities volgt dat de natuurlijke personen, de rechtspersonen van privaatrecht en de verenigingen uitgesloten zijn uit het toepassingsgebied van de voorgestelde richtlijn wanneer zij geen industriële of commerciële activiteit uitoefenen, maar ze begrijpt dat deze uitsluiting voortvloeit uit de beperkte bevoegdheden die krachtens het Verdrag van Rome aan de Europese instellingen zijn toegekend.

Bewerker van het bestand

De Commissie betreurt dat het voorstel van richtlijn naast de definitie van "verantwoordelijke voor het bestand", geen definitie bevat van de "bewerker van het bestand", dit wil zeggen, van de persoon onder wiens gezag de verscheidene behandelingen met betrekking tot de gegevens van het bestand worden uitgevoerd.

De notie van "bewerker van het bestand" had zo kunnen worden ingevoerd in de verschillende bepalingen van de voorgestelde richtlijn, waar een enkele verwijzing naar de "verantwoordelijke voor het bestand" te strak zou zijn.

Artikel 3 (werkingsfeer)

De werkingsfeer van de voorgestelde richtlijn wordt bepaald door verwijzing naar de bestanden.

Het gaat om een belangrijke vernieuwing in vergelijking met het Verdrag van de Raad van Europa en in vergelijking met talrijke interne wetgevingen, waarin wordt verwezen naar de notie "behandeling".

De definitie van de werkingsfeer door verwijzing naar de bestanden kan de praktische invoering van bepaalde bepalingen vergemakkelijken; het is oneindig veel gemakkelijker om de aangifte van een bestand op te leggen en te controleren dan die van een gegevensbehandeling.

Men moet niettemin opmerken dat het risico voor de persoonlijke levenssfeer van de individuen, behalve in het bestand zelf, vooral ligt in de behandeling toegepast op de gegevens.

Men dient eveneens op te merken dat eenzelfde bestand, in sommige omstandigheden, het voorwerp kan uitmaken van zeer uiteenlopende verwerkingen, waarvan sommige meer risico's voor de persoonlijke levenssfeer kunnen inhouden dan andere.

De Commissie ontkent niet dat het noodzakelijk is dat meerdere bepalingen van het voorstel van richtlijn uitdrukkelijk verwijzen naar de notie van bestand, maar zij is van oordeel dat indien ook de werkingsfeer op grond van dit criterium wordt bepaald, dit de reikwijdte van de werkingsfeer strikt zou kunnen beperken.

Aldus zouden hiaten kunnen ontstaan in het beschermingssysteem dat het voorstel van richtlijn wil invoeren.

Ze beveelt bijgevolg aan om de werkingsfeer te herdefiniëren door verwijzing naar het concept van behandeling van persoonsgegevens.

Ze stelt voor om de huidige tekst van artikel 3, 1, te vervangen door de volgende tekst:
"De Lid-Staten passen de bepalingen van deze richtlijn toe op elke behandeling van persoonsgegevens van zowel de particuliere sector als de openbare sector, met uitsluiting van de behandelingen van de openbare sector die niet onder de werkingssfeer van het Gemeenschapsrecht zijn begrepen."

Anderzijds, is zij van oordeel dat de uitsluitingen vermeld in artikel 3, 2. gerechtvaardigd zijn. De zin die deze paragraaf inleidt zou evenwel betrekking moeten hebben op de "behandelingen van bestanden" in plaats van enkel melding te maken van de bestanden.

Artikel 4 (toepasselijk recht)

De Commissie betreurt het feit dat ook in deze bepaling enkel verwezen wordt naar het bestand en naar de verantwoordelijke voor het bestand.

De Commissie betreurt het bovendien bijzonder dat de paragrafen 1, b, en 2, de toepassing uitsluiten van de bepalingen van de voorgestelde richtlijn wat betreft het gebruik en de sporadische raadpleging van "bestanden" die zich in derde landen bevinden.

De term "sporadisch" is voor uiteenlopende interpretaties vatbaar.

Hij beperkt, opnieuw, het toepassingsgebied van de richtlijn en schept een bepaalde juridische onzekerheid zowel in hoofde van "verantwoordelijken van de bestanden" en andere "gebruikers" van bestanden, als in hoofde van de personen op wie de gegevens betrekking hebben. Deze laatste kunnen overigens eveneens onderdanen zijn van Lid-Staten van de Europese Gemeenschap, zelfs wanneer de "bestanden" zich in derde landen bevinden.

De Commissie betreurt ook het gebruik van de uitdrukking "passend beschermingsniveau" ⁽¹²⁾.

De Commissie stelt voor dat artikel 4, 1, op de volgende wijze wordt opgesteld :

"Elke Lid-Staat past de bepalingen van deze richtlijn toe op :

- (a) -elke behandeling van persoonsgegevens die werd uitgevoerd op zijn grondgebied;
- (b) -elke persoon die zijn verblijfplaats op zijn grondgebied heeft, die vandaar persoonsgegevens behandelt met behulp van een bestand dat zich in een derde land bevindt waarvan de wetgeving geen beschermingsniveau waarborgt dat evenwaardig is aan dat van de staat waar de behandeling plaatsvindt."

Wat paragraaf 3 betreft, deze dient aan een bijzonder onderzoek te worden onderworpen.

Hij berust op het principe van de evenwaardigheid van de beschermingsmaatregelen die van kracht zijn in de verschillende Lid-Staten van de Europese Gemeenschap en die de voorgestelde richtlijn beoogt tot stand te brengen. Het artikel bevat slechts één specifiek geval waarin het beginsel vermeld in artikel 1, paragraaf 2 wordt toegepast.

De Commissie staat erg gunstig tegenover dit beginsel.

¹²⁾ Zie hieronder het commentaar van artikel 24.

Ze is niettemin van oordeel dat het slechts dient te worden toegepast indien het beschermingsniveau ingevoerd door de richtlijn voldoende hoog is. Welnu, zoals de voorgestelde tekst is op dit ogenblik, heeft ze hierover ernstige twijfels.⁽¹³⁾

Zij is dus van oordeel dat artikel 4, 3 behouden moet blijven, maar zij dringt erop aan dat daarnaast meerdere van de voorgestelde bepalingen herzien worden teneinde het systeem van de gegevensbescherming te verbeteren.

HOOFDSTUK II : RECHTMATIGHEID VAN DE BEHANDELING IN DE OPENBARE SECTOR

Artikel 5 (beginselen)

Artikel 5 heeft tot doel uitwerking te geven aan het beginsel voorzien door het Verdrag van de Raad van Europa ⁽¹⁴⁾ volgens hetwelk de behandeling van persoonsgegevens wettig dient te zijn.

Te dien einde, worden verschillende criteria vooropgesteld die moeten toelaten om de wettigheid van een gegevensbehandeling in de openbare sector te beoordelen.

Artikel 5, 1, a, ⁽¹⁵⁾ stelt dat "het aanleggen van een bestand en elke andere behandeling van persoonsgegevens rechtmatig zijn in zoverre zij noodzakelijk zijn opdat de overheidsinstantie die voor het bestand verantwoordelijk is, haar taken kan vervullen."

De Commissie keurt dit beginsel goed, maar is van oordeel dat de formulering gebrekkig is, door de verwijzing eens te meer naar het "bestand". Wat indien een overheidsinstantie, die niet de verantwoordelijke is van het bestand, een verwerking moet uitvoeren die betrekking heeft op sommige van de gegevens opgeslagen in het bestand? Het criterium dat in het voorstel van richtlijn is vooropgesteld om de rechtmatigheid van een gegevensverwerking te beoordelen, dient, in dit opzicht, als te eng beschouwd te worden ⁽¹⁶⁾.

De Commissie wenst vooral te benadrukken dat, hoewel zij het voornoemde beginsel goedkeurt, zij het als onvoldoende beschouwt.

Het volstaat volgens haar niet dat een behandeling van gegevens enkel noodzakelijk is voor de uitvoering van de opdrachten van de verantwoordelijke van het bestand, opdat zij automatisch als rechtmatig zou moeten worden beschouwd.

Het moet bovendien zo zijn dat, onder de behandelingen die in aanmerking komen voor de uitvoering van één van die taken, het gaat om die verwerking die het minst schade berokkent aan het recht van het individu op bescherming van de gegevens die op hem betrekking hebben.

De behandeling moet ook worden uitgevoerd met inachtnaam van alle maatregelen om de inbreuken op dit recht tot een minimum te herleiden.

¹³⁾ Zie hieronder, III.

¹⁴⁾ Art. 5. a, van het Verdrag.

¹⁵⁾ De Commissie stelt zich vragen omtrent de reden van de nummering van de paragraaf die de enige is die wordt hernomen in artikel 6.

¹⁶⁾ Zie evenwel hieronder, het commentaar van art. 5, 1, b, 2e gedachtenstreepje

Het is onontbeerlijk dat er een evenwicht wordt tot stand gebracht tussen de efficiëntie waarmee de opdracht van een overheidsinstantie kan worden uitgevoerd en de noodzaak tot bescherming van persoonsgegevens.

Tenslotte veronderstelt de Commissie dat, met de woorden "haar taken kan vervullen", het voorstel van richtlijn enkel bedoelt, de taken die zijn toevertrouwd aan deze overheid door of krachtens een wettelijke of reglementaire bepaling. Het zou opportuun zijn dit in het beginsel ter zake te preciseren.

Naast het basisbeginsel vermeld in artikel 5, 1, a, voorziet het voorstel van richtlijn in vier "opvangmogelijkheden" teneinde de rechtmatigheid te erkennen van de gegevensbehandelingen die niet beantwoorden aan het criterium van het tweede beginsel.

De eerste mogelijkheid bestaat in de toestemming van de betrokken persoon. Het gaat om de "geïnformeerde toestemming" die beschreven wordt in artikel 12.

De Commissie kan instemmen met deze mogelijkheid om een behandeling als rechtmatig te beschouwen. Ze wenst evenwel dat het, onder alle omstandigheden, gaat om de vrijwillige toestemming van de betrokken persoon, zonder dat de overheidsinstantie misbruik maakt van haar bevoegdheid, door één of andere vorm van druk uit te oefenen op de belanghebbende.

De tweede mogelijkheid voorzien in artikel 5, 1, b, heeft betrekking op de reeds eerder opgeworpen onderstelling dat een overheid - of een privé-instelling - die niet de verantwoordelijke is van het bestand, gegevens moet behandelen om één van haar wettelijke taken te vervullen.

De Commissie vraagt zich af waarom de verduidelijkingen die deze bepaling bevat ("op grond van het Gemeenschapsrecht, of op grond van een overeenkomstig deze richtlijn vastgestelde wet of maatregel tot uitvoering van een wet", "(wet, ...) welke die behandeling toelaat en waarin is bepaald welke beperkingen aan die behandeling zijn gesteld"), ook niet zijn opgenomen in het beginsel van artikel 5, 1, a.

Ze is van oordeel dat de omstandigheden waaronder een behandeling als rechtmatig kan worden beschouwd identiek moeten zijn voor de verantwoordelijke van het bestand en voor de andere openbare overheden.

Zij vraagt dus dat de beginselen van de artikelen 5, 1, a, en 5, 1, b, 2e gedachtenstreepje, worden samengevoegd in één enkele bepaling waarin rekening wordt gehouden met de opmerkingen die ze maakte met betrekking tot het beginsel vervat in artikel 5, 1, a.

Artikel 5, 1, b, 3e gedachtenstreepje, dat de rechtmatigheid bevestigt van een gegevensbehandeling wanneer "geen gewettigd belang van de betrokkene zich tegen deze afwijking van het doel verzet..." komt neer op het ontnemen van alle betekenis aan het beginsel van het eerbiedigen van de doelstelling.

De Commissie vraagt de opheffing van deze bepaling.

Tenslotte verklaart de Commissie zich akkoord met het laatste beginsel van artikel 5, maar zij zou graag zien dat enkel openbare overheden dit kunnen invoeren en dat die overheden precies gedefinieerd worden (bijvoorbeeld : "de openbare overheden bekleed met een bevoegdheid betreffende de politie").

De Commissie wenst bovendien dat vermeld zou worden dat enkel gegevens die relevant zijn om een naderende bedreiging voor de openbare orde of een ernstige inbreuk op andermans recht te voorkomen, kunnen worden behandeld op basis van dit beginsel.

Zij beveelt bovendien aan dat de typen van ernstige inbreuken en de aard van andermans recht met grotere nauwkeurigheid zouden worden bepaald.

Artikel 6 (verstrekking van gegevens bestaande in een behandeling in de openbare sector)

Artikel 6 bepaalt de gevallen waarin de verantwoordelijke van een bestand van de openbare sector toegelaten is bepaalde gegevens van het bestand mee te delen, hetzij aan andere lichamen van de openbare sector, hetzij aan iemand uit de particuliere-sector.

Aangezien artikel 5 de beginselen vastlegt waaraan een behandeling is onderworpen om als rechtmatig te worden beschouwd, en aangezien artikel 6 betrekking heeft op de wettigheid van een behandeling met als voorwerp de verstrekking van gegevens, moet men dit beschouwen in die zin dat artikel 6 van artikel 5 afwijkt in het specifieke geval van de verstrekking van gegevens en dat deze bijgevolg slechts kan tussenkomen wanneer de voorwaarden vermeld in artikel 6 eveneens zijn vervuld.

a)Verstrekking aan een lichaam van de openbare sector.

Artikel 6, 1, (a), bepaalt dat de verstrekking van gegevens aan een ander lichaam van de openbare sector slechts rechtmatig is indien ze noodzakelijk is voor de vervulling van de taken hetzij van het lichaam dat de gegevens verstrekt hetzij van het lichaam dat om de verstrekking ervan verzoekt.

Zoals zij al heeft opgemerkt in verband met artikel 5, 1, (a), is de Commissie van oordeel dat het niet volstaat dat een behandeling van gegevens, met inbegrip van de verstrekking van gegevens, noodzakelijk is voor de uitvoering van opdrachten van een lichaam van de openbare sector, om automatisch als rechtmatig te worden beschouwd.

Bijgevolg herhaalt de Commissie met betrekking tot deze bepaling de opmerkingen die ze reeds maakte in verband met artikel 5, 1, a en b, 2e gedachtenstreepje : onder de behandelingen die in aanmerking komen om een opdracht van de openbare sector uit te voeren, moet deze worden gekozen die het minst het recht op de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van het individu in het gedrang brengt.

Bij het uitvoeren van deze behandeling moeten alle gepaste maatregelen worden genomen om de inbreuken op dit recht maximaal te beperken; tenslotte is het onontbeerlijk dat er een evenwicht tot stand wordt gebracht tussen de efficiëntie waarmee de taak van een openbare overheid wordt uitgevoerd en de noodzaak om de persoonsgegevens te beschermen.

De Commissie is zich er van bewust dat artikel 6, 2, paragraaf 1, a, vervolledigt, in die zin dat het de lidstaten toelaat de voorwaarden te preciseren waaronder de verstrekking van gegevens rechtmatig is.

Ze legt nochtans de nadruk op de reikwijdte die moet worden toegekend aan deze tweede paragraaf.

Aangezien het voorstel van richtlijn ertoe strekt een beschermingsstelsel van de persoonsgegevens voor heel de Europese Gemeenschap te voorzien en aangezien de Europese Commissie, in haar memorie van toelichting, aandringt op de hoge beschermingsgraad die zou moeten worden bereikt, durft de Commissie hopen dat artikel 6, 1, (a), moet worden beschouwd als een minimale beschermingsdrempel voor de gegevens waaronder de preciseringen van de Lid-Staten niet zouden mogen gaan, en dat de preciseringen aangebracht op basis van paragraaf 2, slechts een beperkte draagwijdte mogen geven aan de notie van rechtmatige verstrekking.

Of deze interpretatie al dan niet de goede is, artikel 6, 2, zal wat betreft de voorwaarden waaronder de verstrekking van gegevens binnen de openbare sector als rechtmatig moet worden beschouwd aanleiding geven tot afwijkingen tussen de wetgevingen van de Lid-Staten.

Welnu, de Commissie veronderstelt dat, in een wetgevend instrument uitgaand van de Europese Gemeenschappen, het zinsdeel volgens hetwelk "de verstrekking van persoonsgegevens die in bestanden van een lichaam van de openbare sector zijn opgenomen, slechts rechtmatig is indien het noodzakelijk is voor de vervulling van de taken van het lichaam, van de openbare sector dat de gegevens verstrekt of dat om verstrekking ervan verzoekt..." met name de verstrekking van gegevens kan beogen tussen lichamen van de openbare sector van verschillende Lid-Staten.

Artikel 6, 1, (a), en 2, heeft dus, onder meer, betrekking op de verstrekking van gegevens van een lichaam van de openbare sector van één Lid-Staat aan een lichaam van de openbare sector van een andere Lid-Staat, een type van verstrekking dat steeds veelvuldiger voorkomt, vooral binnen sommige domeinen zoals dat van sociale zekerheid, en slechts groter kan worden na het oprichten van de interne markt.

Hoe zou men, in het vrij waarschijnlijke geval dat de voorwaarden op grond van het artikel 6, 2, vastgesteld door de Staten waarvan respectievelijk de lichamen van de openbare sector betrokken zijn door een mededeling, kunnen uitmaken of de verstrekking in kwestie als rechtmatig kan of moet worden beschouwd ?

De Commissie is bijgevolg van oordeel dat het wenselijk zou zijn dat de richtlijn zelf strikte voorwaarden vaststelt waaronder een verstrekking rechtmatig is.

De eerste paragraaf zou dientengevolge moeten worden herzien, rekening houdend met de opmerkingen die de Commissie hiervoor heeft geformuleerd, en paragraaf 2 zou moeten worden weggelaten.

Zoniet moet paragraaf 2 worden aangevuld met een regel met betrekking tot de wetsconflicten, die oplegt dat slechts de meest strikte voorwaarden moeten worden weerhouden. Zoniet, zou artikel 1, 2, toepasselijk zijn, wat hierop zou neerkomen dat telkens slechts de soepelste voorwaarden zouden worden weerhouden om de rechtmatigheid van de verstrekking toe te staan.

In ieder geval zou artikel 6, 1, (a), veel strikter en nauwkeuriger moeten zijn.

b) Verstreking aan een persoon uit de particuliere sector

Artikel 6, 1, (b) bepaalt dat de verstreking van persoonsgegevens die in bestanden van een lichaam van de openbare sector op verzoek van een natuurlijke of van een rechtspersoon van de particuliere sector, rechtmatig is indien die persoon zich een gewettigd belang doet gelden, tenzij dit belang voor dat van de betrokkene moet wijken.

De Commissie acht het positief dat voor deze hypothese wordt verduidelijkt, "tenzij dit belang voor dat van de betrokkene moet wijken."

Nochtans geeft de wijze waarop de bepaling is opgesteld aanleiding tot subjectiviteit en brengt ze zo juridische onzekerheid met zich mee; bovenal bereikt ze niet het doel van bescherming van de gegevens dat de betrokkene rechtmatig kan verwachten.

Inderdaad, ze weegt het rechtmatig belang van de particuliere persoon die de verstreking vraagt af tegen het belang van de betrokkene op wie de gegevens betrekking hebben. Deze twee noties zijn zeer subjectief en de bepaling is bijgevolg vatbaar voor uiteenlopende interpretaties, in de zin van meer of minder bescherming van de gegevens.

Welnu, men moet rekening houden met twee belangrijke elementen : de aard van de gegevens en het beginsel van de eerbiediging van de doelstellingen.

Wat de aard van de gegevens betreft, kunnen de verschillende bestanden van de openbare sector gegevens bevatten die, zonder dat ze vallen onder de specifieke categorieën van gevoelige gegevens waarvan sprake is in artikel 17, 1 en 3, hetzij wegens hun grote aantal, hetzij wegens hun aard, een gevoelig karakter hebben. Dit is mogelijk door de mogelijkheden waarover de openbare sector beschikt om gegevens van elke aard uit verschillende bronnen te verzamelen.

De redenen waarom gegevens worden opgenomen in een bestand van de openbare sector en de behandelingen waaraan ze worden onderworpen, verschillen over het algemeen sterk van de motivatie en behandelingen van de particuliere sector.

De verstreking van gegevens van de openbare sector aan de particuliere sector houdt bijgevolg dikwijls een verandering van finaliteit in.

Welnu, het Verdrag van de Raad van Europa bepaalt dat de gegevens zijn opgeslagen voor duidelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden en dat ze niet mogen worden gebruikt op een wijze die onverenigbaar is met die doeleinden.⁽¹⁷⁾

Het is het beginsel van de eerbiediging van doeleinden zelf dat, in vele gevallen, in vraag zou kunnen worden gesteld door artikel 6, 1, (b) van het voorstel van richtlijn.

¹⁷⁾ Art. 5, b.

Inderdaad, indien de uitdrukking "onverenigbaar is met die doeleinden", gebruikt in het Verdrag, toelaat een behandeling uit te voeren die tot doel heeft een doeleinde te bereiken dat verband houdt met het oorspronkelijke doeleinde verbiedt ze een wijziging van doeleinde die even belangrijk is als deze die meestal zou voortvloeien uit de verstrekking van gegevens van de openbare sector aan personen van de particuliere sector.

Indien bijvoorbeeld financiële gegevens verzameld worden teneinde het bedrag te berekenen van de sociale bijdragen, of het recht op pensioengeld van een individu vast te stellen, dan houdt de verstrekking van deze gegevens aan direct marketing of mailing ondernemingen die wensen uit te maken of de geldelijke inkomsten van een potentiële klant toelaten een goed of dienst te verkrijgen die ze hem willen voorstellen, duidelijk een verdraaiing van doeleinde in.

Nochtans zou een lakse interpretatie van artikel 6, 1, (b), er in dit geval kunnen toe leiden dat de ondernemingen een rechtmatig belang hebben - het nastreven van hun sociaal doel - om de verstrekking van de gegevens te bekomen waartegen het belang van de betrokken persoon niet zou opwegen.

De Commissie is bijgevolg van oordeel dat de verstrekking van gegevens van de openbare sector aan de particuliere sector onderworpen zou moeten worden aan veel striktere voorwaarden.

De Commissie uit verder dezelfde opmerkingen met betrekking tot de tweede paragraaf in zoverre deze handelt over de verstrekking van gegevens aan personen van de particuliere sector, als deze met betrekking tot de verstrekking aan lichamen van de openbare sector.

Tenslotte keurt de Commissie paragraaf 3 goed, onder dit voorbehoud dat de toestemming van de toezichhoudende autoriteit zou moeten bestaan naast de kennisgeving aan de personen waarvan de gegevens verwerkt zijn, en deze niet vervangen.

De goedkeuring door de Commissie van deze bepaling doet niets af aan de opmerkingen die ze heeft ten opzichte van de twee voorgaande paragrafen.

Artikel 7 (aanmelding bij de toezichhoudende autoriteit)

De Commissie keurt het beginsel vastgelegd in artikel 7, met name het bijhouden, door de toezichhoudende autoriteit van een register van de bestanden van de openbare sector dat door eenieder kan worden geraadpleegd.

Artikel 7 heeft evenwel slechts betrekking op de bestanden waarvan de persoonsgegevens voor verstrekking vatbaar zijn en laat de Lid-Staten toe de verplichting tot aanmelding bij de toezichhoudende autoriteit uit te breiden tot andere bestanden. De Commissie zou verkiesen dat deze verplichting wordt opgelegd door de richtlijn zelf, voor alle openbare bestanden -in de zin van de richtlijn- die het voorwerp uitmaken van een geautomatiseerde behandeling en, zoals voorzien in artikel 7, voor de manuele bestanden waarvan de gegevens kunnen worden verstrekt.

De Commissie kan de uitzonderingen voorzien in artikel 7.3 door verwijzing naar artikel 15, eerste paragraaf aanvaarden, behalve voor wat betreft de redenen vermeld in artikel 15, 1, e, die voor haar de beperking van de raadpleging van het register niet schijnen te rechtvaardigen ; de Commissie vreest overigens dat deze redenen op uitgebreide wijze zouden worden geïnterpreteerd.

HOOFDSTUK III : rechtmatigheid in de particuliere sector

Artikel 8 (beginselen).

Artikel 8, 1, dat het bestaan veronderstelt van een algemeen beginsel -de toestemming van de persoon over wie gegevens werden verzameld- legt drie hypothesen vast waarin een behandeling van persoonsgegevens in de particuliere sector als rechtmatig moet worden beschouwd in afwijking van het net ingestelde algemene beginsel.

Van de drie hypothesen die van dit beginsel afwijken, heeft de eerste betrekking op de behandeling in het kader van een overeenkomst of een quasi-contractuele vertrouwensrelatie met de betrokkene die noodzakelijk is voor de vervulling daarvan.

Hoewel de Commissie zich bewust is van de noodzaak van bepaalde gegevensbehandelingen bij de uitvoering van bepaalde overeenkomsten, is zij van oordeel dat de toestemming na kennisgeving -in de zin van het voorstel van richtlijn- van de betrokkene reeds vooraf moet zijn verkregen en dat, indien nodig, de betrokken persoon ervan op de hoogte is gebracht dat de overeenkomst niet kon worden gesloten zonder die toestemming.

Het is inderdaad noodzakelijk dat de betrokken persoon geen contractuele relaties aangaat zonder op de hoogte te zijn gebracht van de gegevensbehandelingen die op hem betrekking hebben en die noodzakelijk kunnen zijn bij de uitvoering van die contractuele relaties.

Het bestaan van bepaalde gegevensbehandelingen kan voor die persoon een beoordelingsfactor zijn ten aanzien van het belang dat hij er bij heeft om een overeenkomst waarvan de uitvoering die behandelingen noodzakelijk maakt, al dan niet te sluiten.

De Commissie is dus van oordeel dat er geen reden is om af te wijken van het basisbeginsel van de toestemming van de persoon over wie gegevens worden verzameld, in de hypothese bedoeld in artikel 8, 1, a.

Zij is van oordeel dat deze toestemming noodzakelijk is wanneer persoonsgegevens moeten worden verzameld, voorafgaandelijk aan het sluiten van de overeenkomst, met name bij het sluiten van leningsovereenkomsten, kredietovereenkomsten en verzekeringsovereenkomsten.

In ondergeschikte orde, wijst ze op de dubbelzinnigheid van de termen "quasi-contractuele vertrouwensrelatie".

De tweede hypothese bepaald in artikel 8, 1, stelt geen probleem.

Hoewel de Commissie de marge die in de derde hypothese is voorbehouden voor het belang van de betrokkene weet te waarderen, wenst ze dat deze hypothese beperkt zou worden tot de behandelingen die overeenkomen met het beginsel van de eerbiediging van de doeleinden.

Artikel 8, 2 heeft betrekking op de behandelingen van de doeleinden met als voorwerp de raadpleging of verstrekking van gegevens.

De Commissie is van oordeel dat dit type behandelingen, in de eerste plaats op grond van de eerste paragraaf, als rechtmatig moeten worden beschouwd.

De verantwoordelijke voor het bestand is er krachtens de tweede paragraaf bovendien toe gehouden, zich ervan te vergewissen dat dit type van behandeling niet onverenigbaar is met het doel van het bestand en geen inbreuk maakt op de openbare orde.

De Commissie staat achter deze verplichting, maar ze wenst dat ze op positieve wijze wordt geformuleerd, met verwijzing naar de verenigbaarheid van de behandeling met het doel van het bestand :

"... de verantwoordelijke voor het bestand gehouden is zich ervan te vergewissen dat een verstrekking verenigbaar is met het doel van het bestand en geen inbreuk maakt op de openbare orde."

Artikel 8, 3 geeft aanleiding tot dezelfde opmerkingen als artikel 6, 2.

Artikel 9 (kennisgeving aan de betrokkene)

Artikel 9, 1, legt de Lid-Staten op te voorzien dat, bij de eerste verstrekking van gegevens of bij het openen van een "on line"-raadpleging, de verantwoordelijke de betrokkene daarvan in kennis stelt, met vermelding van het doel van het bestand, en van de daarin opgenomen categorieën gegevens, alsmede met opgave van naam en adres van de verantwoordelijke voor het bestand.

De Commissie kan niet anders doen dan het beginsel van de kennisgeving aan de betrokkene goedkeuren.

Zij betreurt evenwel bijzonder de keuze van het ogenblik waarop volgens de richtlijn moet worden kennisgegeven : bij de eerste mededeling of bij het begin van een raadpleging via de telefoon.

Zij is van oordeel dat vanaf het moment waarop de gegevens worden verzameld met het oog op de invoering ervan in het bestand of met het oog op eender welke behandeling, de persoon waarop de gegevens betrekking hebben, ervan kennis moet gegeven worden.

Die persoon moet, inderdaad, het recht hebben te weten dat gegevens die op hem betrekking hebben, zijn opgenomen of dat ze het voorwerp uitmaken van een andere behandeling zonder te wachten op het ogenblik dat die gegevens bovendien eventueel ter beschikking van derden worden gesteld.

Het is overigens vreemd dat, volgens artikel 9, 1, van het voorstel van richtlijn, de "verantwoordelijke" - voor het bestand, zo veronderstelt de Commissie - de persoon van wie gegevens zijn opgenomen pas op de hoogte brengt van het doel van het bestand en de aard van de gegevens die het bevat - en, in feite van het bestaan van het bestand - op de dag waarop hij de gegevens ter beschikking stelt van derden.

Het is nog vreemder om, in paragraaf 3, aan de persoon over wie gegevens worden opgenomen de mogelijkheid toe te kennen om bezwaar te maken tegen om het even welke gegevensbehandeling terwijl hij niet weet dat gegevens die op hem betrekking hebben het voorwerp van behandelingen uitmaken zolang ze niet worden meegedeeld aan derden of hen ter beschikking worden gesteld door een "on line-raadpleging".

De kennisgevingsplicht op het ogenblik van de verzameling, stelt de betrokkene inderdaad niet in staat op de hoogte te zijn van deze verzameling en van de volgende behandelingen die ze zullen ondergaan wanneer de gegevens enkel bij derden worden verzameld.

Naast de kennisgevingen die krachtens het voorstel van richtlijn moeten worden verstrekt aan de betrokkene, wenst de Commissie dat ook de derden of de categorieën van derden aan wie de hem betreffende gegevens eventueel worden verstrekt, ook ter kennis van de betrokkene worden gebracht.

Wat betreft artikel 9, 2, aanvaardt de Commissie de afwijking aangebracht in de eerste zin ("in het in artikel 8, lid 1, onder (b) bedoelde geval...").

Teneinde rekening te houden met de noodzaak om de betrokkene te informeren op het ogenblik van de verzameling van de gegevens en niet op het ogenblik van de verstrekking, is ze van oordeel dat de tweede zin van deze paragraaf moet worden gewijzigd in de volgende zin : "er bestaat geen verplichting tot kennisgeving in het geval waarin de wet de behandeling eist".

Wat paragraaf 3 betreft, stemt het de Commissie tevreden dat de verantwoordelijke voor het bestand gehouden is de behandeling waartegen de betrokkene bezwaar maakt te staken.

Ze wenst niettemin twee opmerkingen te maken over de wijze waarop de huidige tekst is opgesteld.

Vooreerst meent ze dat deze verplichting uitgebreid zou moeten worden tot elke behandeling uitgevoerd dankzij het bestand, of deze behandeling nu wordt uitgevoerd door de verantwoordelijke voor het bestand zelf of door iemand anders. De verantwoordelijke voor het bestand zou dus gehouden moeten worden de behandeling in kwestie te staken of te doen staken.

Ten tweede is ze van oordeel dat de afwijking, verwoord door de termen "tenzij zij hem op grond van een wettelijke bepaling is toegestaan" te ruim is en dat ze moet worden vervangen door de volgende woorden : "tenzij zij hem op grond van een wettelijke bepaling ertoe verplicht of uitdrukkelijk is toegestaan".

Artikel 10 (bijzondere uitzonderingen op de verplichting tot de kennisgeving aan de betrokkene.

Artikel 10 laat de Lid-Staten toe om in hun wetgeving te bepalen dat de toezichthoudende autoriteit in vier gevallen een afwijking kan toestaan op de verplichting tot kennisgeving aan de betrokkene :

- "indien die kennisgeving aan de betrokkene onmogelijk blijkt" : geen bezwaar;
- "indien die kennisgeving aan de betrokkene bezwaarlijk is" : de Commissie vraag zich af in vergelijking waarmee ze bezwaarlijk moet lijken; ze vreest dat economische redenen al te dikwijls zullen worden ingeroepen om zich te onttrekken aan de kennisgevingsverplichting aan de betrokkene; ze zou willen dat tenminste het woord "bezwaarlijk" zou worden vervangen door "onredelijk".
- "indien de kennisgeving aan de betrokkene ingaat tegen een gewettigd belang van de verantwoordelijke voor het bestand" : de Commissie kan deze specifieke uitzondering niet aanvaarden daar het aan de toezichthoudende autoriteit toekomt om, indien nodig, na te gaan of de gewettigde belangen van de verantwoordelijke voor het bestand de uitzondering werkelijk rechtvaardigen.
- "indien kennisgeving aan de betrokkene ingaat tegen een gelijkaardig belang van een derde" : de Commissie kan deze uitzondering niet aanvaarden om dezelfde redenen. Zij wenst, teneinde elk risico op verwarring te vermijden, dat de uitdrukking "een gelijkaardig belang van een derde" vervangen wordt door "de gewettigde belangen van een derde".

De Commissie neemt er nota van dat, volgens de preciseringen die werden gegeven in de memorie van toelichting, de toezichthoudende autoriteit de voorwaarden van de afwijking kan preciseren en beslissen om zelf kennis te geven aan de persoon van wie gegevens werden verzameld.

Artikel 11 (aanmelding bij de toezichthoudende autoriteit)

De Commissie gaat volledig akkoord met de verplichting tot aanmelding bij de toezichthoudende autoriteit wanneer een bestand van persoonsgegevens wordt aangelegd.

Ze betreurt daarentegen opnieuw dat deze verplichting wordt beperkt tot de enkele gevallen waarin de gegevens voor verstrekking zijn bestemd.

Ze is van oordeel dat, om een efficiënte controle uit te oefenen op het naleven van de opgelegde maatregelen inzake gegevensbescherming, de toezichthoudende autoriteit kennis moet hebben van alle aangelegde bestanden - tenminste alle bestanden die het voorwerp kunnen uitmaken van geautomatiseerde behandelingen, waaronder ook scanning - zelfs als de gegevens die ze bevatten aanvankelijk niet bestemd waren om te worden verstrekt.

De Commissie vraagt zich verder af waarom ditmaal de bestanden waarvan de gegevens bestemd zijn voor telefonische raadplegingen niet worden vernoemd.

De Commissie aanvaardt daarentegen de afwijking ten gunste van de bestanden waarvan de gegevens herkomstig zijn uit algemeen voor het publiek toegankelijke bronnen, voor zover deze bestanden ook geen andere persoonsgegevens bevatten. Een precisering in die zin in artikel 11, 1, lijkt haar noodzakelijk.

Zij staat daarentegen gunstig tegenover de verplichting tot nieuwe bekendmaking wanneer de finaliteit van het bestand verandert of in geval van adreswijziging.

Verder juicht zij ook de verplichting toe tot nieuwe aanmelding in geval van een wijziging in het doel van het bestand of van elke verandering van adres.

De Commissie heeft geen bezwaren tegen de paragrafen 2 en 3. Ze is niettemin van oordeel dat paragraaf 3 de Staten ook zou moeten toelaten om hetzij de aanmelding van de vernietiging van een bestand, hetzij een periodieke aanmelding van het verdere gebruik van een bestand op te leggen, zodat door de schrapping van alle vermeldingen met betrekking tot de bestanden die niet meer zouden bestaan, de bijwerking van het register bijgehouden door de toezichthoudende autoriteit mogelijk is.

HOOFDSTUK IV : rechten van de betrokkene

Artikel 12 (vereisten voor een geldige toestemming)

Artikel 12 definieert de notie toestemming volgens de zin vermeld in het voorstel van richtlijn.

De Commissie stelt met genoeg vast dat deze definitie, die overeenkomt met die van de "verklaarde toestemming" welke over het algemeen is toegelaten, deze op buitengewoon nuttige manier preciseert.

Naast de inlichtingen die moeten worden verstrekt aan de betrokkene, staat de Commissie in het bijzonder achter de preciseringen die betrekking hebben op het voorwerp en de vorm van de toestemming, alsmede de mogelijkheid, voorzien in paragraaf 3, om de toestemming voor de toekomst in te trekken.

Artikel 13 (inlichtingen verschaffen bij verzameling van persoonsgegevens)

De Commissie keurt het beginsel van artikel 13 goed.

Ze is niettemin van oordeel dat de redactie van de tekst kan worden verbeterd, aangezien slechts onrechtstreeks uit de tekst blijkt ⁽¹⁸⁾ dat dit artikel enkel van toepassing is wanneer gegevens worden verzameld bij de persoon waarop die gegevens betrekking hebben, terwijl deze beperking duidelijker is in de memorie van toelichting.

¹⁸⁾ In paragraaf 1, (c) & (e)

De Commissie is ook van mening dat, aangezien het niet de bedoeling is dat artikel 13, 1 van toepassing is op de verzameling van gegevens bij derden ten opzichte van de persoon waarop de gegevens betrekking hebben, deze hypothese ook zou moeten worden geregeld in een andere bepaling. Deze zou dan de verplichting opleggen om aan die derden bepaalde informatie te verstrekken, met name deze hernomen onder de litterae (a) tot (d), alvorens de inlichtingen verstrekken.

Het is inderdaad zo dat zelfs een derde ten opzichte van de persoon over wie de gegevens werden verzameld, bereid kan worden gevonden om deze gegevens te verstrekken in bepaalde omstandigheden en in andere niet.

In beginsel acht de Commissie de afwijkingen op het beginsel van het verschaffen van inlichtingen in paragraaf 2, aanvaardbaar. Ze stelt niettemin voor te preciseren dat het moet gaan om "gevallen voorzien door de wet".

Artikel 14 (andere rechten van de betrokkene)

Artikel 14 geeft een overzicht van de rechten van de persoon over wie gegevens werden verzameld.

De Commissie kan vanzelfsprekend niet anders dan de erkenning van die rechten door het voorstel van richtlijn goedkeuren.

Zij wenst niettemin enkele opmerkingen te formuleren met betrekking tot deze belangrijke bepaling.

Artikel 14, 1 verleent de betrokkene het recht om zich, om gewettigde redenen, ertegen te verzetten dat hem betreffende persoonsgegevens het voorwerp van een behandeling vormen.

Volgens de memorie van toelichting moeten de "gewettigde redenen" eng geïnterpreteerd worden in die zin dat een gegevensbehandeling de voorwaarden opgelegd door of krachtens het voorstel van richtlijn niet vervult, met name wat betreft de rechtmatigheid ervan.

De Commissie kan deze enge interpretatie aanvaarden, maar ze houdt eraan er de nadruk op te leggen dat deze het des te meer onontbeerlijk maakt dat de criteria en de voorwaarden vastgelegd in het voorstel van richtlijn de meest nauwkeurige en strikte zijn en dat ze de hoogste graad van bescherming bieden.

De opmerkingen en voorstellen die in dit advies werden geformuleerd, worden er des te belangrijker door.

De Commissie is akkoord met het recht vermeld in artikel 14, 2, maar, wegens het bestaan van uiteenlopende opvattingen aangaande het concept van persoonlijkheidsbeschrijving, stelt ze voor in de 4e lijn, tussen de termen "profiel" en "persoonlijkheidsbeschrijving", de woorden "zelfs gedeeltelijk" toe te voegen, opdat dit recht zich geen te beperkte draagwijdte zou toegekend zien.

De Commissie keurt zonder bijzondere commentaar het recht goed, dat vastgelegd is in artikel 14, 3, en dat geïnspireerd is op de bestaande wetgeving in meerdere Staten van de Europese Gemeenschap.

De Commissie keurt ook het recht goed neergelegd in artikel 14, 4.

Hoewel zij ook het recht vermeld in artikel 14, 5, goedkeurt, drukt ze toch haar vrees uit aangaande de mogelijkheid om de "afscherming" van de gegevens te bekomen. Uit de memorie van toelichting blijkt dat deze mogelijkheid betrekking heeft op het geval waarin juiste gegevens het voorwerp uitmaken van behandelingen die niet in overeenstemming zijn met de bepalingen van het voorstel van richtlijn. De gegevens mogen worden bewaard in het bestand, maar ze mogen niet meer worden gebruikt.

De Commissie is van oordeel dat in de tekst van de bepaling zelf uitdrukkelijk zou moeten worden gepreciseerd dat de afscherming slechts op deze hypothese betrekking heeft.

Verder kan ze, daarentegen, niet aanvaarden dat de afscherming ook betrekking heeft op gegevens waarvan de verzameling ingaat tegen de voorgestelde richtlijn, zoals in de memorie van toelichting wordt gesteld. Als de verzameling van de gegevens ingaat tegen bepaalde beginselen van de richtlijn, mogen ze niet worden bewaard in het bestand, ze moeten worden verwijderd.

De rechten voorzien in de paragrafen 4, 6, 7 en 8 dragen de onvoorwaardelijke goedkeuring van de Commissie weg.

Ze houdt eraan om in het bijzonder het belang te benadrukken van het recht op gerechtelijk beroep, dat aan de persoon over wie gegevens werden verzameld, in paragraaf 8 wordt toegekend.

Artikel 15 (uitzonderingen op het recht om inzage te krijgen van de bestanden van de openbare sector)

Artikel 15 bepaalt de grenzen van het recht vastgelegd in artikel 14, 3 en 4, met betrekking tot de bestanden van de openbare sector.

De Commissie heeft geen bezwaar tegen de uitzonderingen voorzien onder de litterae (a), (b) en (c).

Ze stelt zich daarentegen zeer terughoudend op tegenover de uitzondering die gerechtvaardigd zou zijn door de openbare veiligheid (littera d), zoals deze wordt gedefinieerd in de memorie van toelichting (alle politiefuncties van de staatsinstellingen, met inbegrip van de preventie van de misdadigheid).

Inderdaad, de politiefuncties omvatten de taken die uitgevoerd worden in het kader van zowel opdrachten van gerechtelijke politie, als van administratieve politie. De politieactiviteiten uitgevoerd zonder dat er sprake is van enige inbreuk vallen daar dus ook onder. Dit wordt trouwens bevestigd door de precisering "daarin begrepen de preventie van de misdadigheid" in de memorie van toelichting.

Aldus geïnterpreteerd, zou deze uitzondering een zeer grote draagwijdte kunnen hebben.

De Commissie is er zich heel goed van bewust dat de belangen van de politieopdrachten, zelfs inzake preventie, kunnen vereisen dat de verdachte persoon niet op de hoogte wordt gesteld van de hem betreffende informatie, waarover de politieinstellingen beschikken. Zij is echter van oordeel dat enkel het bestaan van ernstige verdenkingen een dergelijke uitzondering op het recht van toegang kunnen rechtvaardigen.

Los van de controle voorzien in artikel 15, 2, beveelt de Commissie dus aan dat littera (d) aangevuld zou worden met de woorden "in de gevallen waarin de gegevens van het bestand ernstige verdenkingen doen wegen op de belanghebbende persoon".

De Commissie heeft geen bijzondere opmerkingen bij artikel 15, 1 (d).

Zij heeft vragen bij de draagwijdte die moet worden toegekend aan de uitdrukking "noodzaak voor de overheid om taken op het gebied van controle of inspectie te vervullen" (littera f); die noodzaak wordt niet gedefinieerd, en de Commissie vraagt zich af in welke mate deze "noodzaak" een uitzondering op het recht op inzage van de belanghebbende persoon kan rechtvaardigen.

Zij meent bovendien dat de aldus gerechtvaardigde weigering van toegang, onder alle omstandigheden slechts tijdelijk zou moeten zijn.

De Commissie is gekant tegen de uitzondering voorzien in artikel 15, 1, (g).

Indien, zoals de memorie van toelichting preciseert, deze onder andere betrekking heeft op de bescherming van belangen zoals de handelsgeheimen van andere partijen, dan vraagt de Commissie zich af waarom het onmogelijk zou zijn om uit een geheel van gegevens enkel deze te halen die betrekking hebben op de persoon die zijn recht op inzage uitoefent, zonder de gegevens die betrekking hebben op andere personen te verspreiden of zonder bekend te maken dat sommige onder de verspreide gegevens ook op andere personen betrekking hebben.

Wat het andere voorbeeld betreft dat door de memorie van toelichting wordt aangehaald, met name dit van de persvrijheid, stelt de Commissie vast dat, aangezien artikel 15 slechts betrekking heeft op de openbare bestanden, dit een discriminatie inzake persvrijheid teweeg zou brengen tussen de persorganen van de openbare sector (officiële persagentschappen, openbare radionetwerken en televisie, ...) en de private persorganen.

Bovendien, heeft de uitzondering voorzien in artikel 15, 1 (g), geen betrekking op de behandeling van gegevens, wat inderdaad de persvrijheid zou verhinderen, maar enkel op de inzage van gegevens van de betrokken persoon. Welnu, het recht op inzage schijnt haar een redelijke waarborg te zijn die de betrokken persoon kan worden toegekend wanneer het recht op bescherming van persoonsgegevens en de persvrijheid in conflict raken en er bijgevolg een evenwicht moet worden gezocht tussen deze twee fundamentele rechten.

De Commissie is het helemaal eens met artikel 15, 2.

Volgens dit artikel beschikt de toezichthoudende autoriteit, wanneer één van de gronden met betrekking tot de openbare veiligheid wordt ingeroepen om aan de betrokken persoon inzage te weigeren, zelf over het recht op inzage tot de betwiste gegevens en komt het haar toe te beoordelen, met inachtneming van de omstandigheden en de inhoud van de gegevens, of de weigering van de inzage al dan niet rechtmatig is.

Tenslotte heeft de Commissie geen bezwaren tegen de uitzondering vastgelegd in artikel 15, 3; ze wenst echter dat deze beter gedefinieerd zou worden : volgens de huidige tekst zou het recht op inzage van de betrokken gegevens gedurende tientallen jaren kunnen worden geweigerd.

Voor deze paragraaf stelt ze de volgende formulering voor :

"de Lid-Statens kunnen, gedurende een termijn van ten hoogste 1 jaar, beperkingen stellen aan het recht op inzage van de betrokkene ten aanzien van gegevens die tijdelijk worden verzameld onder de vorm van persoonsgegevens om daaruit statistische informatie af te leiden en met de bedoeling ze anoniem te maken.

Artikel 16 (kwaliteit van de gegevens)

De Commissie keurt dit artikel, waarvan paragraaf 1 een bijna tekstuele weergave is van artikel 5 van Verdrag nr. 108 van de Raad van Europa, volledig goed.

Het gaat om een zeer belangrijk artikel.

De Commissie waardeert het bovendien dat er in paragraaf 2 een persoon wordt aangeduid die ervoor moet zorgen dat de vermelde beginselen worden nageleefd; een persoon aan wie de straffen die zijn vastgelegd krachtens artikel 23 van het voorstel van richtlijn opgelegd zouden kunnen worden wanneer deze beginselen niet worden nageleefd. Zij zou wensen dat deze bepaling ook van toepassing zou zijn op de bewerker.

Artikel 17 (bijzondere categorieën gegevens)

Artikel 17 heeft betrekking op de behandeling van wat men inmiddels overeengekomen is "gevoelige gegevens" te noemen. Het herneemt de categorieën van gegevens opgesomd in artikel 6 van het Verdrag van de Raad van Europa, maar vervangt de uitdrukking "andere overtuigingen" door deze van "levensbeschouwelijke overtuigingen" en creëert de twee nauwkeurige categorieën van "politieke overtuiging" en "het aangesloten zijn bij een vakvereniging". Het dient ook genoteerd dat de categorie van gegevens met betrekking tot het ras aangevuld werd met de vermelding van de etnische afkomst, wat iedere twijfel aangaande de interpretatie die aan deze categorie van gegevens moet worden toegekend, zou moeten opheffen.

Artikel 17 legt een meer beschermend beginsel vast dan het Verdrag van de Raad van Europa vermits het, in principe, elke behandeling verbiedt van gevoelige gegevens die geen strafrechtelijke veroordelingen zijn en de bewaring van gegevens die op deze laatste van toepassing zijn voorbehoudt aan de bestanden van de openbare sector.

De Commissie stelt met veel genoegen de uitbreiding vast van de bescherming die aldus wordt verleend. Zij vreest echter dat de afwijking van het beginsel van het verbod van behandeling, voorzien in paragraaf 1, ingeval van toestemming door de persoon over wie gegevens werden verzameld, in praktijk te belangrijk wordt.

Bijgevolg beveelt ze in de eerste plaats aan dat deze afwijking niet gebaseerd zou zijn op de instemming, maar op de "geïnformeerde toestemming" van de betrokken persoon.

In de tweede plaats beveelt ze aan dat de behandeling van gevoelige gegevens slechts plaatsvindt in de bij wet voorziene gevallen, zelfs als de betrokken persoon ermee heeft ingestemd.

Bovendien is ze van mening dat het principeverbod van de behandeling van gevoelige gegevens niet meer beperkt moet worden tot de geautomatiseerde behandeling, maar dat het voortaan ook moet gelden voor de manuele behandeling.

Zij stelt bijgevolg voor artikel 17, 1, op de volgende wijze te herformuleren :

"De Lid-Staten verbieden de behandeling van gegevens met betrekking tot het ras en de etnische afkomst, de politieke, de godsdienstige of levensbeschouwelijke overtuiging, en het aangesloten zijn bij een vakvereniging, alsook van de gegevens die betrekking hebben op de gezondheid en het seksuele leven van een persoon.

De Lid-Staten kunnen echter de behandeling van sommige van die gegevens in de bij wet voorziene gevallen toestaan, wanneer de rechten, vrijheden of belangen van de betrokken persoon dit noodzakelijk maken en wanneer deze laatste zijn vrije uitdrukkelijke en schriftelijke toestemming tot die behandeling heeft gegeven."

De derde paragraaf van de commentaar van de memorie van toelichting met betrekking tot artikel 17, zou kunnen worden aangevuld door, bijvoorbeeld, te vermelden dat de gevallen waarin de rechten, vrijheden of belangen van de betrokken persoon de behandeling van de bijzondere categorieën van gegevens noodzakelijk maken, onder andere betrekking hebben op het vrije lidmaatschap en de vrije meningsuiting en het behoud van de goede fysieke en mentale gezondheid van de betrokken persoon.

De Commissie aanvaardt de afwijking op de behandeling van gevoelige gegevens, voorzien in paragraaf 2.

De Commissie geeft een zeer gunstig advies aangaande de precisering volgens welke deze afwijkingen een wettelijke grondslag moeten hebben en deze wet gepaste waarborgen moet voorzien tegen onrechtmatig gebruik en inzage. Tenslotte staat de Commissie gunstig tegenover de bewaring van de gegevens met betrekking tot de strafrechtelijke veroordelingen enkel in de bestanden van de openbare sector; dit werd opgelegd door paragraaf 3.

Artikel 18 (gegevensbeveiliging)

Artikel 18 van het voorstel van richtlijn legt een belangrijke verplichting op aan de verantwoordelijke van het bestand die, naast de naleving op zich van de beginselen van de gegevensbescherming, alle nodige technische en organisatorische maatregelen moet nemen opdat de beginselen door iedereen zouden worden nageleefd.

De Commissie verwelkomt dit initiatief en maakt er met genoegen uit op dat de verantwoordelijke van het bestand, in dit opzicht, rekening zal moeten houden met het actieplan met betrekking tot de informaticabeveiliging dat zal worden uitgewerkt door de Europese Commissie op basis van artikel 29 van de wet.

Ze betreurt echter dat artikel 18, 1, 2e lid, de maatregelen die de verantwoordelijke van het bestand moet nemen, beperkt, naargelang de "kosten voor het toepassen van de maatregelen".

Ze is bijgevolg van oordeel dat deze de kosten moet dragen -zelfs indien deze groot zijn- van de maatregelen die dienaangaande moeten worden getroffen met inachtneming van de stand van de techniek om de intensiteit van het risico te beperken dat hij -door het samenstellen van het bestand- veroorzaakt in zijn voordeel.

HOOFDSTUK VI : bijzondere bepalingen ten aanzien van sommige sectoren

Artikel 19 (persvrijheid)

De Commissie is ook van oordeel dat, zoals dit beginsel voorziet, afwijkingen van de beginselen vervat in het voorstel van richtlijn moeten worden toegelaten wanneer de bescherming van persoonsgegevens in conflict raakt met een ander fundamenteel recht, zijnde de persvrijheid.

Ze is nochtans van oordeel dat artikel 19 niet volstaat om dit complexe probleem op te lossen. Men zou verscheidene criteria in acht moeten nemen, zoals het feit dat een natuurlijk persoon al dan niet een openbaar leven heeft, of zich eruit heeft teruggetrokken, het feit dat hij een strafbare daad heeft begaan, en de criteria evalueren in functie van verschillende beginselen zoals, bijvoorbeeld, het vermoeden van onschuld.

Ze stelt bijgevolg voor dat het onderzoek van dit punt vervolgd wordt op communautair niveau, of, beter nog, op een hoger niveau, op basis van het werk van de Raad van Europa dienaangaande, teneinde de lidstaten aanwijzingen te bezorgen die hen in de mogelijkheid stellen hun recht aan te passen in functie van artikel 19 in gemeenschappelijke zin.

De Commissie wenst er eveneens de aandacht op te vestigen dat het noodzakelijk is dat ook bepaalde internationale privé-organisaties van humanitaire aard, zoals Amnesty International en het internationale Rode Kruis, binnen de strikt gedefinieerde grenzen en onder de strikt gedefinieerde omstandigheden, de afwijkingen moeten kunnen genieten van de beschermende beginselen die zijn bepaald in het voorstel van richtlijn, zelfs, in de mate dat dit onontbeerlijk is, van de principes die bijzondere categorieën van gegevens regeren.

Artikel 20 (sectoriële gedragscodes)

De Commissie deelt de zorg die door de Europese Commissie wordt uitgedrukt in het voorstel van richtlijn, om verscheidene professionele middens aan te moedigen zich te voorzien van sectoriële gedrags- of ondernemingscodes inzake de bescherming van persoonsgegevens.

De Commissie is niettemin van oordeel dat, teneinde rekening te houden met de tradities van elke Lid-Staat, deze gedragscodes zouden moeten worden uitgewerkt in naleving van de bestaande of nog te definiëren juridische normen.

Zij stelt bijgevolg voor artikel 19 met de volgende woorden te laten beginnen :

"Zonder afbreuk te doen aan de communautaire sectoriële normen (¹⁹) en aan de juridische interne sectoriële bepalingen".

¹⁹) De memorie van toelichting preciseert dat de Europese Commissie rekening zal houden met de initiatieven van professionele middens bij het uitvoeren van haar reglementaire bevoegdheid of bij de uitvaardiging van nieuwe voorstellen.

Bovendien zou men moeten preciseren dat de sectoriële gedragscodes moeten worden onderworpen aan de goedkeuring van de toezichhoudende autoriteit.

HOOFDSTUK VII : aansprakelijkheid en sancties

Artikel 21 (aansprakelijkheid)

Artikel 21 van het voorstel van richtlijn heeft tot doel de verantwoordelijke voor het bestand de burgerlijke verantwoordelijkheid toe te schrijven voor om het even welke schade die een persoon lijdt ten gevolge van een behandeling of ten gevolge van enige andere daad die onverenigbaar is met de bepalingen van de richtlijn.

De Commissie verleent een gunstig advies aangaande deze bepaling, maar ze houdt eraan de volgende bemerkingen te formuleren.

Allereerst is ze van mening dat, door de aanstelling van een persoon - de verantwoordelijke voor het bestand - die verantwoordelijk wordt geacht, wie ook de behandeling of de daad uitvoert die onverenigbaar is met het ontwerp van richtlijn, artikel 21 een objectieve verantwoordelijkheid tot stand brengt.

De verantwoordelijkheid van de verantwoordelijke van het bestand zal dus worden ingeroepen, zelfs indien degene die de schadelijke daad uitvoert een derde is.

De Commissie spreekt zich gunstig uit over de totstandbrenging van een objectieve verantwoordelijkheid op dit gebied. Deze verantwoordelijkheid verlicht de bewijslast voor het slachtoffer - de persoon van wie gegevens zijn verzameld - en geeft hem de gelegenheid gemakkelijk te bepalen tegen wie hij zijn rechtsovereenkomst moet richten - zonder de eventuele dader van een bepaalde schadelijke behandeling te moeten opsporen.

Ze wenst niettemin dat de verantwoordelijke voor het bestand, vanuit het standpunt van de bijdrage aan de schuld, beroep kan aantekenen tegen degene die de schadelijke daad in werkelijkheid heeft uitgevoerd en ze stelt voor artikel 21, 1 in die zin aan te vullen.

Anderzijds kan de Commissie de omkering van de bewijslast aanvaarden die resulteert uit paragraaf 2 inzake de vrijstellingsgronden, gebaseerd op de artikelen 18 en 22. Ze houdt eraan het belang te benadrukken van een herziening van artikel 18, 1, lid 2, in de zin die ze heeft voorgesteld, aangezien de naleving van deze bepaling een grond tot vrijstelling van aansprakelijkheid inhoudt op basis van artikel 21, 2.

De Commissie is daarentegen van oordeel dat het slachtoffer van een schade die volgt uit een behandeling of een daad die verenigbaar is met de bepalingen van de voorgestelde richtlijn of die zich voordeed in weerwil van de naleving van artikelen 18 en 22, niettegenstaande artikel 21, 1 en 2, het recht behoudt om in rechte op te treden tegen degene die een fout beging ten opzichte van het gemene recht.

Artikel 22 (behandeling door derden voor rekening van de verantwoordelijke van het bestand)

De Commissie is van mening dat artikel 22 nadrukkelijk moet verwijzen naar de notie van bewerker.

Ze verbaast er zich verder over vast te stellen dat, terwijl deze bepalingen de behandeling regelen van gegevens uitgevoerd door en voor rekening van de verantwoordelijke voor het bestand, geen enkele bepaling specifiek betrekking heeft op de behandelingen, uitgevoerd door derden, dankzij de gegevens van een bestand, met toestemming van de houder van het bestand, zonder dat deze behandelingen uitgevoerd zijn voor rekening van deze laatste.

Ze is van oordeel dat de voorgestelde bepalingen die betrekking hebben op de wettigheid van de behandeling en op de mededeling of on-line raadpleging, de behandeling uitgevoerd door een derde, dankzij de gegevens van het bestand, slechts gedeeltelijk regelen.⁽²⁰⁾

Artikel 23 (sancties)

De Commissie is er tevreden over dat het voorstel van richtlijn de Lid-Staten de toepassing van sancties oplegt teneinde de naleving te verzekeren van de bepalingen die zijn genomen krachtens deze richtlijn.

Ze wenst echter dat wordt gepreciseerd dat de sancties moeten worden getroffen zowel ten opzichte van de "verantwoordelijke voor het bestand" als ten opzichte van elke andere gebruiker van de gegevens, met inbegrip van de beheerder van het bestand.

De Commissie is van mening dat, zelfs in de gevallen waarin de "verantwoordelijke voor het bestand" een rechtspersoon is, de dissuasieve aard vereist door artikel 23 inhoudt dat de strafrechtelijke sancties voorzien zijn ten opzichte van natuurlijke personen.

HOOFDSTUK VIII : doorgifte van gegevens naar derde landen.

Artikel 24 (beginselen).

Artikel 24 wordt verondersteld de grensoverschrijdende overdracht van persoonsgegevens te regelen van de Lid-Staten van de Europese Gemeenschap naar derde landen.

Het fundamenteel beginsel dienaangaande wordt vermeld in paragraaf 1 : de doorgifte van ... mag slechts plaatsvinden" indien (het derde land) een passend beschermingsniveau waarborgt.

Wat is een "passend beschermingsniveau" ? De memorie van toelichting geeft niet de minste aanduiding dienaangaande.

²⁰⁾ Zie overigens de kritiek geformuleerd ten opzichte van deze bepalingen in de mate dat zij betrekking hebben op derden ten opzichte van de verantwoordelijke voor het bestand.

Nochtans verleent de herhaling van de uitdrukking "passend beschermingsniveau" in vier van de vijf paragrafen van artikel 24, deze een bijzonder belang.

Men dient op te merken dat volgens artikel 24, 3 en 4, het uiteindelijk aan de Europese Commissie zal toekomen om te bepalen of een derde land een "passend beschermingsniveau" biedt.

Paragraaf 3 voorziet dat de Europese Commissie onderhandelingen kan aangaan met het derde land dat niet over een "passend" beschermingsniveau beschikt, en dat dit tot een situatie leidt die voor de belangen van de Gemeenschap of van een Lid-Staat schadelijk is.

Om onderhandelingen aan te gaan volstaat dus niet dat een derde land niet over een passend beschermingsniveau beschikt; de situatie die daaruit voortvloeit moet bovendien de belangen van de Europese Gemeenschap of één van haar lidstaten schaden.

Het belang van de personen van wie gegevens werden verzameld lijkt totaal vergeten.

Paragraaf 4 kent de Europese Commissie de bevoegdheid toe om, na advies van het Raadgevend Comité, samengesteld uit de vertegenwoordigers van de Lid-Staten -en niet van de toezichhoudende autoriteiten ! - te beslissen of een derde land een passend beschermingsniveau waarborgt met het oog op internationale verbintenissen die het is aangegaan of zijn interne wetgeving.

Het advies van het Raadgevende Comité is niet bindend voor de Europese Commissie. Het is bijgevolg slechts zij die werkelijk bevoegd is om te beslissen of een derde land een passend beschermingsniveau waarborgt.

De beslissing die ze neemt aangaande het passend beschermingsniveau is blijkbaar slechts gebaseerd op de internationale verbintenissen en de interne wetgeving van het derde land, zonder dat rekening wordt gehouden met de interne praktijken van dat land.

Uit de synthese van artikel 24, 1 tot 4 van het ontwerp van richtlijn blijkt dus dat de -tijdelijke of definitieve- doorgifte van gegevens naar een derde land slechts mag plaatsvinden indien dat land een "passend beschermingsniveau" waarborgt, met andere woorden, een ongedefinieerd beschermingsniveau, dat wordt beoordeeld door de Europese Commissie en door haar alleen, en dat er slechts rekening wordt gehouden met de internationale verbintenissen en de interne wetgeving van het onderzochte derde land in kwestie, wat ook de interne praktijk ervan is. Indien onderhandelingen worden aangeknoopt met het derde land, dan gebeurt dit op basis van een beslissing van de Europese Commissie die -opnieuw- niet enkel gebaseerd is op het niet-passend beschermingsniveau, maar ook op de bijkomende voorwaarde dat dit niet-passend niveau aan de oorsprong ligt van een situatie die schadelijk is voor de belangen van de Gemeenschap of van één van haar Lid-Staten, wat ook de schade is die de persoon over wie gegevens werden verzameld, heeft opgelopen.

Tenslotte bepaalt de bijzonder duidelijke paragraaf 5, dat "de (uit hoofde van artikel 24) getroffen maatregelen moeten in overeenstemming zijn met de verplichtingen die de Gemeenschap zijn opgelegd krachtens bilaterale of multilaterale internationale overeenkomsten betreffende de bescherming van persoonsgegevens...".

De memorie van toelichting brengt geen enkele verduidelijking aangaande deze bepaling, die lijkt in te houden dat de beslissingen die zijn genomen door de Commissie, de zeer theoretische waarborgen vermeld in artikel 24, 1 tot 4 mogen schenden, voor zover die beslissingen genomen zijn overeenkomstig de verplichtingen die de Gemeenschap in het kader van internationale overeenkomsten heeft onderschreven.

Dit artikel 24, 5 kan zo goed of zo slecht mogelijk worden aangewend, afhankelijk van de internationale verbintenissen die zullen worden onderschreven -op basis van welke criteria?- en van de interpretatie die de Europese Commissie het zal toekennen.

De Commissie is van oordeel dat geheel artikel 24 absoluut onaanvaardbaar is.

Ze is van oordeel dat artikel 24 in ieder geval, net zoals het Verdrag van de Raad van Europa, betrekking zou moeten hebben op de notie "evenwaardige bescherming" in plaats van de niet definieerbare notie "passende bescherming".

Verder is ze van oordeel dat het voorstel van richtlijn de vergrendeling zou moeten voorzien van gegevens die ertoe bestemd zijn te worden doorgegeven naar een derde land, in afwachting dat er wordt bepaald of dat derde land effectief een passend beschermingsniveau biedt voor persoonsgegevens.

Artikel 25 (afwijkingen van artikel 24)

Dit artikel heeft tot doel, om op punctuele wijze, de doorgifte van gegevens toe te laten naar een derde land dat geen "passend", beschermingsniveau biedt indien de verantwoordelijke voor het bestand -die is onderworpen aan de toekomstige richtlijn- voldoende waarborgen biedt.

De Commissie keurt het onderliggende idee van deze bepaling goed, maar ze is van mening dat dit nauwkeuriger zou moeten worden weergegeven.

Deze bepaling is, in feite, geïnspireerd door de techniek van zogenaamde "contractuele clausules".

De Commissie geeft er echter de voorkeur aan dat het voorgestelde artikel nadrukkelijk preciseert dat de verantwoordelijke voor het bestand de contractuele verbintenis moet voorleggen van de bestemming van de gegevens, verbintenis volgens welke hij maatregelen zal nemen om deze gegevens een beschermingsniveau te waarborgen dat evenwaardig is aan het niveau van het bestand waarvan ze afkomstig zijn, en om de verantwoordelijke van het bestand toe te staan de efficiëntie van deze maatregelen te controleren.

HOOFDSTUK IV : toezichhoudende autoriteit en groep voor de bescherming van gegevens

Artikel 26 (toezichhoudende autoriteit)

Artikel 26 legt de Lid-Staten op om, voor zover ze daarover nog niet beschikken, een onafhankelijke toezichhoudende autoriteit op te richten die moet waken over de toepassing van de bepalingen met betrekking tot de bescherming van persoonsgegevens. Deze autoriteit beschikt over een onderzoeksbevoegdheid, en over de bevoegdheid daadwerkelijk in te grijpen.

De Commissie gaat volledig akkoord met deze verplichting die aan de Staten wordt opgelegd.

Artikel 27 (Groep voor de bescherming van gegevens)

Artikel 27 stelt, op communautair niveau, een Groep in voor de bescherming van persoonsgegevens. Deze Groep bestaat uit vertegenwoordigers van de toezichhoudende autoriteiten van alle Lid-Staten onder voorzitterschap van de vertegenwoordiger van de Europese Commissie. Deze Groep voor de bescherming van gegevens is van raadgevende aard bij de Europese Commissie.

De Commissie staat uiterst gunstig tegenover de oprichting van een toezichhoudende autoriteit op het niveau van de Europese Gemeenschap.

Ze betreurt het ernstige kritiek te moeten geven ten opzichte van het voorstel van de Europese Commissie dienaangaande.

Wat de samenstelling van de Groep voor de bescherming van gegevens betreft, keurt ze het goed dat de toezichhoudende autoriteiten van de Staten erin vertegenwoordigd zijn. Ze begrijpt echter niet waarom de Europese Commissie vertegenwoordigd zou moeten zijn binnen deze Groep, noch, a fortiori, waarom ze er het voorzitterschap van zou moeten waarnemen.

Ze zou er de voorkeur aan geven dat de voorzitter wordt gekozen door de leden van de Groep en dat hij één van hen zou zijn.

Artikel 28 (taken van de Groep voor de bescherming van gegevens)

Artikel 28 definieert de taken van de Groep voor de bescherming van gegevens.

De Commissie stelt vast dat de beschrijving van deze taken verspreid is over drie paragrafen waarvan de bepalingen elkaar lijken te overlappen. Ze is bovendien van oordeel dat bepaalde bevoegdheden, met name deze waarvan sprake in artikel 28, 1a, en 2, op een te terughoudende wijze zijn geformuleerd.

Ze stelt bijgevolg voor om de paragrafen 1 tot 3 te vervangen door de volgende paragraaf :

"1. De Groep voor de bescherming van persoonsgegevens heeft tot taak :

- a. op aanvraag van de Commissie, adviezen uit te brengen over de toepassing van de huidige richtlijn in de Lid-Staten, over het beschermingsniveau in de Gemeenschap en in derde landen, en over ontwerpen van maatregelen die moeten worden getroffen op het gebied van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer;
- b. uit eigen beweging aanbevelingen uit te brengen voor elke vraag vraag aangaande de bescherming van personen ten opzichte van persoonsgegevens binnen de Europese Gemeenschap.

De adviezen en de aanbevelingen worden opgenomen in de notulen en kunnen worden overgemaakt aan het Raadgevend Comité waarvan sprake in artikel 30. De Commissie brengt de Groep voor de bescherming van persoonsgegevens op de hoogte van de gevolgen die ze aan de adviezen en aanbevelingen heeft gegeven."

Artikel 28, 4, voorziet het opstellen van een jaarlijks verslag door de Groep voor de bescherming van persoonsgegevens. De Commissie stelt dit idee op prijs. Ze wenst bovendien dat het verslag wordt gepubliceerd of dat de Groep toch tenminste gerechtigd is om, benevens aan de Europese Commissie, zijn verslag bekend te maken aan éénieder ten aanzien waarvan zij dit nuttig acht.

HOOFDSTUK X : regelgevende bevoegdheid van de Commissie.

Artikel 29 (uitoefening van de regelgevende bevoegdheid)

De Commissie heeft er geen principiële bezwaar tegen dat de Europese Commissie de toepassingsvoorschriften van de richtlijn vaststelt.

Met betrekking tot de te volgen procedure, stelt ze echter voor dat de Europese Commissie ertoe gehouden zou zijn het advies in te winnen van niet alleen het Raadgevend Comité (artikel 30), maar ook van de Groep voor de bescherming van persoonsgegevens.

Artikel 30 (Raadgevend Comité)

Artikel 30 legt een Raadgevend Comité vast dat bestaat uit de vertegenwoordigers van de Lid-Staten.

De Commissie heeft dienaangaande geen opmerkingen.

III. Algemene beoordeling van het voorstel van richtlijn.

1°) De Commissie is van oordeel dat het voorstel van richtlijn betreffende de bescherming van personen in verband met de behandeling van persoonsgegevens, ertoe strekt tegemoet te komen aan een reële en actuele behoefte : het waarborgen van een hoog beschermingsniveau inzake persoonsgegevens binnen de Lid-Staten, en de harmonisering van de wettelijke, reglementaire en administratieve bepalingen van de Lid-Staten teneinde hetzelfde hoge beschermingsniveau te behouden wanneer gegevens worden meegedeeld tussen entiteiten die in de verschillende Lid-Staten gevestigd zijn.

De Commissie moet jammer genoeg vaststellen dat deze doelstellingen niet helemaal worden bereikt door de voorgestelde tekst.

2°) In de eerste plaats, is het toepassingsgebied van de richtlijn te beperkt.

Deze beperking van het toepassingsgebied vloeit, ontegensprekelijk, gedeeltelijk voort uit de beperkte bevoegdheden die de Raad krachtens het Verdrag van Rome zijn toegekend. In dit opzicht is de Commissie er zeer tevreden over dat de Europese Commissie, tegelijk met de richtlijn die het voorwerp uitmaakt van dit advies, een ontwerp-resolutie van de vertegenwoordigers van de Regeringen van de Lid-Staten van de Europese Gemeenschappen heeft voorgesteld die de toepassing van de beginselen die vervat zijn in de richtlijn moet uitbreiden tot de openbare sector, die niet onder het toepassingsgebied van het gemeenschapsrecht valt.

Het toepassingsgebied van de richtlijn, daarentegen, is bewust beperkt door de afbakening met verwijzing naar de bestanden, zelfs indien specifieke bepalingen eveneens betrekking hebben op bepaalde vormen van gegevensbehandeling.

Het wordt eveneens beperkt door artikel 4, dat de bestanden uitsluit die zich in derde landen bevinden en slechts sporadisch worden gebruikt door een persoon die op het grondgebied van een Lid-Staat verblijft.

3°) Ten tweede zijn de voorwaarden die zijn vereist voor een gegevensbehandeling -zowel in de openbare sector als in de particuliere sector of opdat bepaalde soorten van specifieke behandelingen van gegevens, zoals de mededeling ervan, dikwijls te ruim, waardoor het aantal en de verscheidenheid van de behandelingen waarvan de gegevens het voorwerp kunnen uitmaken, toenemen.

De laksheid van enkele van die voorwaarden brengt ook ernstige schade toe aan het fundamenteel beginsel van de eerbiediging van de doeleinden.

4°) Het voorstel van richtlijn bevat zeer positieve beginselen, maar ze worden meestal afgezwakt door de uitzonderingen en afwijkingen die erop zijn toegestaan.

Dit geldt in het bijzonder voor de kennisgeving aan de betrokken persoon, de wijziging van de opstelling van een bestand van persoonsgegevens en de verschillende andere rechten van de betrokken persoon.

IV. Conclusie

De voorgaande opmerkingen in aanmerking genomen, kan de Commissie niet anders dan een ongunstig advies uitbrengen over de huidige tekst van het voorstel van richtlijn.

De secretaris,

De voorzitter,

(get.) A. PIPERS

(get.) D. HOLSTERS