

Izvršni sažetak Mišljenja Europskog nadzornika za zaštitu podataka o prijedlogu Uredbe o europskoj graničnoj i obalnoj straži

(Cjeloviti tekst ovog mišljenja dostupan je na engleskom, francuskom i njemačkom jeziku na portalu EDPS-a www.edps.europa.eu)

(2016/C 186/06)

Izvršni sažetak

Europa se danas suočava s migracijskom krizom koja zahtijeva brz odgovor i sa sve većim prijetnjama terorizma. EU stoga želi osnažiti upravljanje svojim vanjskim granicama. U tom kontekstu, prijedlogom Uredbe o europskoj graničnoj i obalnoj straži nastoji se uspostaviti opća načela europskog integriranog upravljanja granicama te ojačati ovlasti agencije Frontex.

EDPS prepoznaje ovu potrebu za učinkovitijim upravljanjem migracijama i jačanjem unutarnje sigurnosti što zahtijeva obradu osobnih podataka. Međutim, Prijedlog Komisije također bi mogao prouzročiti ozbiljno zadiranje u prava migranata i izbjeglica, a oni su ranjiva skupina ljudi kojima je osobito potrebna zaštita.

U ovom Mišljenju ukazuje se na pet glavnih razloga za zabrinutost u području obrade podataka i poziva na dodatna poboljšanja predloženog teksta ne bi li se osigurala potpuna usklađenost s načelima obrade podataka. EDPS smatra kako će takva usklađenost biti odlučujuća za uspjeh te inicijative i njezinu zadovoljavajuću ocjenu prilikom pravnog preispitivanja. Posebno preporučujemo:

- u pogledu svrhe Prijedloga, zasebne procjene nužnosti i razmjernosti mjera za postizanje dvaju identificiranih ciljeva migracija i sigurnosti, uz napomenu kako će ti ciljevi pokrenuti primjenu različitih pravila o zaštiti podataka,
- u pogledu prikupljanja osobnih podataka, pojašnjenje razmjera i opsega aktivnosti Agencije u području obrade podataka zbog toga što sadašnji Prijedlog implicira kako će nova Agencija prerasti u središte za osobne podatke gdje će se nalaziti ogromne količine osobnih podataka,
- jasno razgraničenje odgovornosti između nove Agencije i država članica EU-a tako da ne postoje nejasnoće u pogledu odgovornosti koje proizlaze iz obveza svakog nadzornika glede zaštite podataka,
- pojašnjenja o prijenosima osobnih podataka trećim zemljama i međunarodnim organizacijama, imajući na umu kako takvi prijenosi moraju biti temeljeni ili na ocjeni dostatnosti ili na primjeni odgovarajuće zaštite,
- u pogledu poštovanja temeljnih prava migranata i izbjeglica, jamstva s obzirom na obavještavanje migranata i izbjeglica o njihovim pravima na način da oni mogu razumjeti i ostvariti ta prava.

Sveukupno promatrano, nova Agencija mora biti dovoljno opremljena i sposobna izvršavati svoje odgovornosti u pogledu pravila o zaštiti podataka i zaštite interesa i prava pojedinaca na koje se odnose obrađivani osobni podaci.

1. Kontekst Prijedloga

1. Dana 15. prosinca 2015. Komisija je objavila važan skup mjera poznatiji kao „Paket mjera za granice” ⁽¹⁾, s ciljem jačanja upravljanja vanjskim granicama Europske unije i boljom zaštitom schengenskog prostora. Glavna je inicijativa tog paketa izrada Prijedloga uredbe o osnivanju europske granične i obalne straže ⁽²⁾ (dalje u tekstu: „Prijedlog”)

⁽¹⁾ Paket mjera za granice uključuje ukupno 13 zakonodavnih dokumenata: prijedlog o osnivanju europske granične i obalne straže praćen komunikacijom Komisije, prijedlog izmjena Zakonika o schengenskim granicama radi uvođenja obveznih sustavnih provjera građana EU-a koji ulaze u ili napuštaju EU, prijedlog uspostave europske putne isprave za povratak državljana trećih zemalja čiji je boravak nezakonit, praktičan priručnik za primjenu Europskog sustava nadzora granica i upravljanje njime, izvješće o napretku uspostave žarišnih točaka u Grčkoj, izvješće o napretku uspostave žarišnih točaka u Italiji, prijedlog privremene obustave obveza Švedske temeljem mehanizma EU-a za premještanje, preporuku Komisije za dobrovoljni program prihvata s Turskom, izvješće o daljnjem postupanju nakon sastanka čelnika o zapadnobalkanskoj migracijskoj ruti, prijedlog izmjena osnivačkog akta Agencije za kontrolu ribarstva Zajednice te prijedlog izmjena osnivačkog akta Europske agencije za pomorsku sigurnost. Svi su dokumenti dostupni na: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/securing-eu-borders/index_en.htm

⁽²⁾ Prijedlog Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o europskoj graničnoj i obalnoj straži te o stavljanju izvan snage Uredbe (EZ) br. 2007/2004, Uredbe (EZ) br. 863/2007 i Odluke Vijeća 2005/267/EZ (COM(2015) 671 završna verzija).

kojim se određuju općenita načela europskog integriranog upravljanja granicama i koji predstavlja nastavak Komisijnog migracijskog programa ⁽¹⁾ te u određenoj mjeri njezinog programa sigurnosti ⁽²⁾, oba prethodno objavljena u proljeće 2015.

2. Dana 17. prosinca 2015. Europsko vijeće pozvalo je na brzo usvajanje Prijedloga i pozvalo je Vijeće Europske unije na postizanje političkog dogovora prije isteka mandata sadašnjeg predsjedništva ⁽³⁾. Suzakonodavci su ubrzali svoja razmatranja Prijedloga. Nizozemsko predsjedništvo namjerava poštovati zatraženi rok ⁽⁴⁾, dok je Europski parlament preliminarno zakazao plenarnu sjednicu radi preispitivanja Prijedloga za početak lipnja ⁽⁵⁾.
3. EDPS svjestan je migracijske krize i terorističkih prijetnji s kojima se EU danas suočava kao i važnosti poduzimanja brzih i smislenih mjera kako bi se odgovorilo na ovu situaciju na razini EU-a. On pozdravlja napore Europske komisije radi brzog odgovora na trenutačni razvoj događaja. Ipak, uloga je EDPS-a podsjetiti na važnost poštivanja temeljnog prava na zaštitu podataka i pružiti savjete o boljim načinima uključivanja jamstva u pogledu zaštite podataka u nove zakonodavne mjere u svjetlu članaka 7. i 8. Povelje o temeljnim pravima Europske unije ⁽⁶⁾ (dalje u tekstu: „Povelja”) i članka 16. Ugovora o funkcioniranju Europske unije. Žao nam je što prethodno spomenutim programom nije bilo predviđeno savjetovanje s EDPS-om u ranijoj fazi zakonodavnog procesa.
4. U ovom je Mišljenju EDPS ukazao na pet glavnih problematičnih područja koja zahtijevaju dodatna poboljšanja predloženog teksta kako bi se osigurala usklađenost s okvirom za zaštitu podataka. Usmjerit će svoje komentare na svrhe Prijedloga, prikupljanje osobnih podataka, odgovornost za obradu osobnih podataka, prijenose osobnih podataka trećim zemljama i međunarodnim organizacijama te poštovanje temeljnih prava migranata i izbjeglica. Naposljetku, istaknut će aspekte Prijedloga gdje su potrebna važna pojašnjenja.

8. Zaključak

EDPS pozdravlja nekoliko aspekata Prijedloga, posebno činjenicu da tekst obuhvaća određene zaštitne mehanizme, na primjer one kojima se ograničavaju razdoblja zadržavanja podataka. Međutim, uzimajući u obzir učinak ometanja temeljnih prava migranata i izbjeglica, EDPS općenitije smatra kako treba provesti posebnu procjenu nužnosti i razmjernosti aktivnosti obrade predviđene za svaku svrhu Prijedloga. Spojivost različitih svrha obrada predviđenih člankom 45. stavkom 1. Prijedloga također treba provjeriti.

Kako bi se osigurala pravna sigurnost i usklađenost s načelima obrade podataka, EDPS posebno preporučuje uvođenje sljedećih poboljšanja i pojašnjenja u završni tekst inicijative:

— Navođenje i ograničavanje svrhe

— izričitije i zasebno opisati dvije svrhe koje se želi postići Prijedlogom u cijelom tekstu,

— osigurati spojivost načina na koji se podaci obrađuju i izriječkom se pozvati na spojivost svrha u članku 45. stavku 1.,

— preformulirati članak 45. stavak 3. kako bi se izriječkom zabranila daljnja obrada zadržanih osobnih podataka u druge svrhe osim onih određenih u članku 45. stavku 1.,

⁽¹⁾ Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija „Europski migracijski program”, Bruxelles, 13. svibnja 2015., COM(2015) 240 završna verzija; u to je vrijeme Komisija već uočila da: „Intenziviranje operacija na Sredozemlju svjedoči o tome da upravljanje vanjskim granicama sve više postaje zajednička odgovornost. Kao i u slučaju europskog sustava granične straže, ovime bi se obuhvatilo novi pristup funkcijama obalne straže u EU-u, tako što bi se razmatrale inicijative kao što su dijeljenje sredstava, zajedničke vježbe i uporaba civilnih i vojnih resursa te mogućnost pomaka ka europskoj obalnoj straži.”

⁽²⁾ Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija „Europski program sigurnosti”, Strasbourg, 28. travnja 2015., COM(2015) 185 završna verzija.

⁽³⁾ Pogledajte zaključke sastanka Europskog vijeća održanog 17. i 18. prosinca 2015. dostupne na: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-28-2015-INIT/en/pdf>

⁽⁴⁾ Pogledajte glavne rezultate sastanka Vijeća za pravosuđe i unutarnje poslove održanog 25. veljače 2016. dostupne na internet stranici Vijeća na adresi: <http://www.consilium.europa.eu/en/meetings/jha/2016/02/25/>

⁽⁵⁾ Europski parlament – Zakonodavni opservatorij sadrži posebnu internetsku stranicu o tom predmetu: [http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?lang=&reference=2015/0310\(COD\)](http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?lang=&reference=2015/0310(COD))

⁽⁶⁾ Povelja o temeljnim pravima Europske unije (SL C 364, 18.12.2000., str. 1.).

- Odgovornosti Agencije
 - pojasniti opseg aktivnosti Agencije u pogledu obrade osobnih podataka prikupljenih tijekom zajedničkih operacija i drugih operativnih zadataka iscrpno navodeći u članku 46. kategorije podataka koji mogu biti korišteni i/ili prolaziti kroz Agenciju,
 - izbjegavati nepreciznost u pogledu odgovornosti za aktivnosti obrade i usklađenost između Agencije, države članice domaćina i matične države članice u slučaju zajedničkih operacija,
 - pojasniti, u članku 46., u kojim će okolnostima podaci koje na granici prikupe države članice biti preneseni Agenciji čime se aktivira njezina odgovornost kao nadzornika,
- Kvaliteta i sigurnost podataka
 - pojasniti članak 46. stavak 1. točku (c) tako da se ne može tumačiti kao općenito ovlaštenje za prikupljanje takvih podataka bez obzira na kategorije osoba određene u članku 46. stavku 1. točkama (a) i (b),
 - jasno odrediti odgovornost za sigurnost opreme kojom se koristi EBCG, a navedena je u člancima 37. i 38. u svim koracima životnog ciklusa opreme,
- Prijenosi
 - spomenuti međunarodne organizacije u članku 44. stavku 4. s obzirom na zabranu prijenosa osobnih podataka i uskladiti članak 51. stavak 4.,
 - pojasniti članak 51. drugačijom formulacijom njegova stavka 4. i njegovom podjelom na dvije odredbe kako bi se zasebno obradila suradnja subjekata unutar EU-a i suradnja s međunarodnim organizacijama,
- Prava osoba na koju se podaci odnose
 - navesti u članku 72. da će službenici za zaštitu podataka zasebno obrađivati prigovore temeljem prava na zaštitu podataka i povezane prigovore,
 - osigurati da se informacije pružene osobama na koje se podaci odnose u ovom kontekstu prenose na način primjeren dobi, jasnim i jednostavnim jezikom te izbjegavajući pravnu terminologiju,
 - uključiti nacionalna tijela za zaštitu podataka u popis tijela koja se navode u članku 15. stavku 3. točki (l),
 - otkloniti mogućnost da časnici za vezu pristupaju nacionalnim i europskim informacijskim sustavima iz članka 11. stavka 4. ako nije pružen dokaz da postoji takva potreba.

U Bruxellesu 18. ožujka 2016.

Giovanni BUTTARELLI

Europski nadzornik za zaštitu podataka
