

Συνοπτική παρουσίαση των συστάσεων του Ευρωπαϊκού Επόπτη Προστασίας Δεδομένων σχετικά με την πρόταση κανονισμού για την Ευρωπαϊκή Συνοριοφυλακή και Ακτοφυλακή

[Το πλήρες κείμενο της παρούσας γνωμοδότησης είναι διαθέσιμο στην αγγλική, γαλλική και γερμανική γλώσσα στον δικτυακό τόπο του ΕΕΠΔ www.edps.europa.eu]

(2016/C 186/06)

Συνοπτική παρουσίαση

Η Ευρώπη σήμερα αντιμετωπίζει το πιεστικό ζήτημα της μεταναστευτικής κρίσης καθώς και αυξημένες τρομοκρατικές απειλές. Η ΕΕ επιθυμεί συνεπώς να ενισχύσει τη διαχείριση των εξωτερικών της συνόρων. Στο πλαίσιο αυτό, η πρόταση κανονισμού για την Ευρωπαϊκή Συνοριοφυλακή και Ακτοφυλακή αποσκοπεί στην καθιέρωση γενικών αρχών σχετικά με την ευρωπαϊκή ολοκληρωμένη διαχείριση των συνόρων και ενισχύει την εντολή του Frontex.

Ο ΕΕΠΔ αναγνωρίζει την ανάγκη για αποτελεσματικότερη διαχείριση της μετανάστευσης και για ενίσχυση της εσωτερικής ασφάλειας, κάτι το οποίο απαιτεί την επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα. Ωστόσο, η πρόταση της Επιτροπής μπορεί επίσης να οδηγήσει σε σοβαρή παραβίαση των δικαιωμάτων των μεταναστών και των προσφύγων, οι οποίοι αποτελούν μια ευπαθή ομάδα ατόμων που χρήζει ιδιαίτερης προστασίας.

Η παρούσα γνωμοδότηση εξετάζει τις πέντε βασικότερες ανησυχίες όσον αφορά την προστασία των δεδομένων και ζητεί την περαιτέρω βελτίωση του προτεινόμενου κειμένου ώστε να εξασφαλιστεί η πλήρης συμμόρφωση με τις αρχές της προστασίας των δεδομένων. Ο ΕΕΠΔ θεωρεί ότι η εν λόγω συμμόρφωση αποτελεί κείμενο κλειδί για την επιτυχία της πρωτοβουλίας και την ικανότητά της να αντεπεξέλθει στον νομικό έλεγχο. Ειδικότερα, συνιστούμε:

- όσον αφορά τους σκοπούς της πρότασης, να διενεργηθούν χωριστές αξιολογήσεις της αναγκαιότητας και της αναλογικότητας των μέτρων για την επίτευξη των δύο καθορισμένων στόχων της μετανάστευσης και της ασφάλειας, σημειώνοντας ότι οι στόχοι θα ενεργοποιήσουν την εφαρμογή διαφόρων κανόνων προστασίας των δεδομένων·
- όσον αφορά τη συλλογή δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, να αποσαφηνιστεί το εύρος και το πεδίο των δραστηριοτήτων επεξεργασίας του Οργανισμού Ευρωπαϊκής Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής, δεδομένου ότι η ισχύουσα πρόταση υποδηλώνει ότι ο νέος οργανισμός θα μετατραπεί σε κόμβο δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα όπου θα φυλάσσονται τεράστιες ποσότητες προσωπικών πληροφοριών·
- τη σαφή οριοθέτηση των αρμοδιοτήτων μεταξύ του νέου οργανισμού και των κρατών μελών της ΕΕ ώστε να μη δημιουργείται σύγχυση στο επίπεδο της λογοδοσίας όσον αφορά τις υποχρεώσεις προστασίας δεδομένων κάθε υπευθύνου επεξεργασίας·
- την παροχή διευκρινίσεων σχετικά με τις διαβιβάσεις δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα σε τρίτες χώρες και διεθνείς οργανισμούς, λαμβάνοντας υπόψη ότι οι εν λόγω διαβιβάσεις πρέπει να βασίζονται είτε σε αξιολόγηση επάρκειας είτε στη χρήση κατάλληλων διασφαλίσεων·
- όσον αφορά τα θεμελιώδη δικαιώματα των μεταναστών και των προσφύγων, να παρασχεθούν διασφαλίσεις επιτόπου ότι οι μετανάστες και οι πρόσφυγες θα ενημερώνονται για τα δικαιώματά τους κατά τρόπο ώστε να μπορούν να κατανοούν και να ασκούν τα εν λόγω δικαιώματα.

Συνολικά, ο νέος οργανισμός πρέπει να είναι επαρκώς εξοπλισμένος και ικανός να εκτελεί τα καθήκοντά του όσον αφορά τη συμμόρφωση με τους κανόνες προστασίας των δεδομένων και τη διασφάλιση των συμφερόντων και των δικαιωμάτων των προσώπων τα οποία αφορούν τα δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα που υποβάλλονται σε επεξεργασία.

1. Πλαίσιο της πρότασης

1. Στις 15 Δεκεμβρίου 2015 η Επιτροπή ανακοίνωσε μια σημαντική δέσμη μέτρων που είναι ευρύτερα γνωστή ως «δέσμη μέτρων για τα σύνορα»⁽¹⁾, με στόχο την ενίσχυση της διαχείρισης των εξωτερικών συνόρων της Ευρωπαϊκής Ένωσης και τη βελτίωση της προστασίας του χώρου Σένγκεν. Η κύρια πρωτοβουλία της εν λόγω δέσμης μέτρων είναι η πρόταση κανονισμού για τη σύσταση Ευρωπαϊκής Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής⁽²⁾ (εφεξής «η πρόταση»), η οποία ορίζει τις γενικές

⁽¹⁾ Η δέσμη μέτρων για τα σύνορα περιλαμβάνει συνολικά τα εξής 13 νομοθετικά έγγραφα: πρόταση για τη σύσταση της Ευρωπαϊκής Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής συνοδευόμενη από ανακοίνωση της Επιτροπής, πρόταση για την τροποποίηση του κώδικα συνόρων του Σένγκεν με σκοπό τη θέσπιση συστηματικών υποχρεωτικών ελέγχων πολιτών της ΕΕ που εισέρχονται και εξέρχονται από την ΕΕ, πρόταση για την καθιέρωση ευρωπαϊκού ταξιδιωτικού εγγράφου για την επιστροφή των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών, πρακτικός οδηγός για την εφαρμογή και τη διαχείριση του Ευρωπαϊκού Συστήματος Επιτήρησης των Συνόρων, έκθεση προόδου για την υλοποίηση των κομβικών σημείων (hotspots) στην Ελλάδα, έκθεση προόδου για την υλοποίηση των κομβικών σημείων (hotspots) στην Ιταλία, πρόταση για την προσωρινή αναστολή των υποχρεώσεων της Σουηδίας βάσει του μηχανισμού μετεγκατάστασης της ΕΕ, σύσταση της Επιτροπής για ένα εθελοντικό ανθρωπιστικό πρόγραμμα εισδοχής με την Τουρκία, έκθεση για τη συνέχεια που θα δοθεί στη σύνοδο των ηγετών για τις προσφυγικές ροές κατά μήκος της διαδρομής των Δυτικών Βαλκανίων, πρόταση για την τροποποίηση της ιδρυτικής πράξης της Κοινοτικής Υπηρεσίας Ελέγχου της Αλιείας και πρόταση για την τροποποίηση της ιδρυτικής πράξης του Ευρωπαϊκού Οργανισμού για την Ασφάλεια στη Θάλασσα. Όλα τα έγγραφα είναι διαθέσιμα στη διεύθυνση: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/securing-eu-borders/index_en.htm.

⁽²⁾ Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την ευρωπαϊκή συνοριοφυλακή και ακτοφυλακή και την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2007/2004, του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 863/2007 και της απόφασης του Συμβουλίου 2005/267/ΕΚ του Συμβουλίου [COM(2015) 671 final].

αρχές της ευρωπαϊκής ολοκληρωμένης διαχείρισης των συνόρων και αποτελεί συνέχεια του προγράμματος δράσης της Επιτροπής για τη μετανάστευση⁽¹⁾ και, σε ορισμένο βαθμό, του θεματολογίου της για την ασφάλεια⁽²⁾, τα οποία υποβλήθηκαν και τα δύο την άνοιξη του 2015.

2. Στις 17 Δεκεμβρίου 2015 το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο ζήτησε την ταχεία έγκριση της πρότασης και κάλεσε το Συμβούλιο της ΕΕ να καταλήξει σε πολιτική συμφωνία πριν από τη λήξη της θητείας της τρέχουσας προεδρίας⁽³⁾. Οι συννομοθέτες επιτάχυναν τις συζητήσεις τους σχετικά με την πρόταση. Η ολλανδική προεδρία έχει σκοπό να τηρήσει την προδεσμία⁽⁴⁾, ενώ το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο προγραμματίσει προσωρινά συνεδρίαση της ολομέλειας για την εξέταση της πρότασης στις αρχές Ιουνίου⁽⁵⁾.
3. Ο ΕΕΠΔ αναγνωρίζει τη μεταναστευτική κρίση και τις τρομοκρατικές απειλές με τις οποίες βρίσκεται σήμερα αντιμέτωπη η ΕΕ, καθώς και τη σημασία της λήψης άμεσων και ουσιαστικών μέτρων για την αντιμετώπιση της κατάστασης σε επίπεδο ΕΕ. Επικροτεί τις προσπάθειες της Ευρωπαϊκής Επιτροπής να αντιδράσει άμεσα στην τροπή που έχουν πάρει τα πράγματα. Ωστόσο, αποτελεί ευθύνη του ΕΕΠΔ να υπενθυμίζει τη σημασία του σεβασμού του θεμελιώδους δικαιώματος της προστασίας των δεδομένων και να παρέχει συμβουλές σχετικά με τους βέλτιστους τρόπους να συμπεριλαμβάνονται διασφαλίσεις προστασίας των δεδομένων σε νέα νομοθετικά μέτρα, δυνάμει των άρθρων 7 και 8 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ⁽⁶⁾ (εφεξής «ο Χάρτης») και του άρθρου 16 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Εκφράζουμε τη λύπη μας για το γεγονός ότι το ανωτέρω θεματολόγιο δεν επέτρεψε τη διαβούλευση με τον ΕΕΠΔ σε προγενέστερο στάδιο της νομοθετικής διαδικασίας.
4. Στην παρούσα γνωμοδότηση, ο ΕΕΠΔ προσδιορίζει πέντε βασικούς τομείς προβληματισμού που απαιτούν περαιτέρω βελτιώσεις του προτεινόμενου κειμένου έτσι ώστε να εξασφαλιστεί η συμμόρφωση με το πλαίσιο προστασίας των δεδομένων. Ο ΕΕΠΔ θα εστιάσει τις παρατηρήσεις του στους σκοπούς της πρότασης, στη συλλογή δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, στην ευθύνη της επεξεργασίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, στις διαβιβάσεις δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα σε τρίτες χώρες και διεθνείς οργανισμούς, και στον σεβασμό των θεμελιωδών δικαιωμάτων των μεταναστών και των προσφύγων. Τέλος, θα επισημάνει τις πτυχές της πρότασης για τις οποίες απαιτούνται σημαντικές διευκρινίσεις.

8. Συμπέρασμα

Ο ΕΕΠΔ εκφράζει ικανοποίηση για διάφορες πτυχές της πρότασης, ιδίως για το γεγονός ότι έχουν συμπεριληφθεί στο κείμενο ορισμένες διασφαλίσεις, μεταξύ άλλων για τον περιορισμό των περιόδων διατήρησης των δεδομένων. Ωστόσο, λαμβανομένου υπόψη του αντίκτυπου της παρέμβασης στα θεμελιώδη δικαιώματα των μεταναστών και των προσφύγων, ο ΕΕΠΔ θεωρεί, γενικότερα, ότι θα πρέπει να διενεργηθεί χωριστή αξιολόγηση της αναγκαιότητας και της αναλογικότητας των δραστηριοτήτων επεξεργασίας που προβλέπονται για κάθε σκοπό της πρότασης. Η συμβατότητα μεταξύ των διαφορετικών σκοπών της επεξεργασίας που ορίζονται στο άρθρο 45 παράγραφος 1 της πρότασης θα πρέπει επίσης να ελεγχθεί.

Προκειμένου να διασφαλιστεί η ασφάλεια δικαίου και η συμμόρφωση με τις αρχές της προστασίας δεδομένων, ο ΕΕΠΔ συνιστά, ειδικότερα, να εισαχθούν οι ακόλουθες βελτιώσεις και διευκρινίσεις στο τελικό κείμενο της πρωτοβουλίας:

— Καθορισμός και περιορισμός του σκοπού

— να καθοριστούν ρητά και χωριστά, σε ολόκληρο το κείμενο, οι δύο σκοποί που επιδιώκονται με την πρόταση,

— να διασφαλιστεί η συμβατότητα του τρόπου επεξεργασίας των δεδομένων και να γίνεται σαφής αναφορά στη συμβατότητα των σκοπών που περιλαμβάνονται στο άρθρο 45 παράγραφος 1,

— να επαναδιατυπωθεί το άρθρο 45 παράγραφος 3 προκειμένου να απαγορεύεται ρητά η περαιτέρω επεξεργασία των διατηρούμενων δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα για σκοπούς άλλους από αυτούς που ορίζονται στο άρθρο 45 παράγραφος 1

⁽¹⁾ Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών με τίτλο «Ευρωπαϊκό πρόγραμμα δράσης για τη μετανάστευση», Βρυξέλλες, 13 Μαΐου 2015, COM(2015) 240 final. Τότε, η Επιτροπή είχε ήδη αναγνωρίσει ότι: «Η κλιμάκωση της δράσης στη Μεσόγειο επιβεβαιώνει ότι η διαχείριση των εξωτερικών συνόρων συνιστά ολόένα και περισσότερο κοινή ευθύνη. Εκτός από ένα ευρωπαϊκό σύστημα συνοριοφυλάκων, η συζήτηση αυτή θα μπορούσε να καλύψει μια νέα προσέγγιση των διαφόρων λειτουργιών της ακτοφυλακής στην ΕΕ, εξετάζοντας πρωτοβουλίες όπως η κατανομή των υλικών μέσων, κοινές ασκήσεις και διπλή χρήση των πόρων, συμπεριλαμβανομένης της δυνατότητας καθιέρωσης μιας Ευρωπαϊκής Ακτοφυλακής.»

⁽²⁾ Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών με τίτλο «Το ευρωπαϊκό θεματολόγιο για την ασφάλεια», 28 Απριλίου 2015, COM(2015) 185 final.

⁽³⁾ Βλέπε τα συμπεράσματα της συνόδου του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της 17ης και 18ης Δεκεμβρίου 2015, τα οποία είναι διαθέσιμα στη διεύθυνση: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-28-2015-INIT/el/pdf>

⁽⁴⁾ Βλέπε τα κυριότερα αποτελέσματα της συνόδου του Συμβουλίου Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων της 25ης Φεβρουαρίου 2016, τα οποία είναι διαθέσιμα στον δικτυακό τόπο του Συμβουλίου στη διεύθυνση: <http://www.consilium.europa.eu/el/meetings/jha/2016/02/25/>

⁽⁵⁾ Βλέπε την ειδική ιστοσελίδα με το αρχείο αυτό στο Νομοθετικό Παρατηρητήριο του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου: [http://www.europa.eu/oeil/propups/fichprocedure.do?lang=&reference=2015/0310\(COD\)](http://www.europa.eu/oeil/propups/fichprocedure.do?lang=&reference=2015/0310(COD))

⁽⁶⁾ Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ C 364 της 18.12.2000, σ. 1).

- Αρμοδιότητες του οργανισμού
 - να αποσαφηνιστεί η έκταση των δραστηριοτήτων επεξεργασίας στις οποίες θα προβαίνει ο οργανισμός, όσον αφορά τα δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα που συλλέγονται στη διάρκεια κοινών επιχειρήσεων και άλλων επιχειρησιακών καθηκόντων, απαριθμώντας διεξοδικά στο άρθρο 46 τις κατηγορίες δεδομένων που μπορούν να χρησιμοποιούνται και/ή να διέρχονται από τον οργανισμό,
 - να αποφευχθεί η ασάφεια όσον αφορά τη λογοδοσία για τις δραστηριότητες επεξεργασίας και για τη συμμόρφωση μεταξύ του οργανισμού, του κράτους μέλους υποδοχής και του κράτους μέλους καταγωγής σε περίπτωση κοινών επιχειρήσεων,
 - να αποσαφηνιστούν στο άρθρο 46 οι περιστάσεις υπό τις οποίες τα δεδομένα που συλλέγουν τα κράτη μέλη στα σύνορα θα διαβιβάζονται στον οργανισμό, ενεργοποιώντας κατ' αυτό τον τρόπο την αρμοδιότητά του ως υπευθύνου επεξεργασίας δεδομένων
- Ποιότητα και ασφάλεια των δεδομένων
 - να αποσαφηνιστεί το άρθρο 46 παράγραφος 1 στοιχείο γ) ούτως ώστε να μην εκλαμβάνεται ως γενική άδεια για τη συλλογή των εν λόγω δεδομένων ανεξάρτητα από τις κατηγορίες προσώπων που ορίζονται στο άρθρο 46 παράγραφος 1 στοιχεία α) και β),
 - να καθοριστεί σαφώς η ευθύνη για την ασφάλεια του εξοπλισμού που θα χρησιμοποιείται από την Ευρωπαϊκή Συνοριοφυλακή και Ακτοφυλακή, όπως αναφέρεται στα άρθρα 37 και 38, σε όλα τα στάδια του κύκλου ζωής του εξοπλισμού
- Διαβιβάσεις
 - να γίνει αναφορά στους διεθνείς οργανισμούς στο άρθρο 44 παράγραφος 4 όσον αφορά την απαγόρευση της διαβίβασης δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, και να εναρμονιστεί το άρθρο 51 παράγραφος 4,
 - να αποσαφηνιστεί το άρθρο 51 αναδιατυπώνοντας την παράγραφο 4 και χωρίζοντάς τη σε δύο διατάξεις ώστε να καλύπτονται χωριστά η συνεργασία φορέων εντός της ΕΕ και η συνεργασία με διεθνείς οργανισμούς
- Δικαιώματα των προσώπων στα οποία αναφέρονται τα δεδομένα
 - να διευκρινιστεί στο άρθρο 72 ότι τα δικαιώματα προστασίας δεδομένων και οι σχετικές καταγγελίες θα αντιμετωπίζονται χωριστά από τον ΥΠΔ,
 - να διασφαλιστεί ότι οι πληροφορίες που παρέχονται στο πλαίσιο αυτό στα πρόσωπα στα οποία αναφέρονται τα δεδομένα διαβιβάζονται με τρόπο κατάλληλο για την ηλικία τους, χρησιμοποιώντας σαφή και απλή γλώσσα και αποφεύγοντας τη χρήση νομικής ορολογίας,
 - να περιληφθούν οι εθνικές αρχές προστασίας δεδομένων στον κατάλογο των αρχών που προβλέπονται στο άρθρο 15 παράγραφος 3 στοιχείο ιβ),
 - να αφαιρεθεί από το άρθρο 11 παράγραφος 4 η δυνατότητα πρόσβασης των αξιωματικών-συνδέσμων στα εθνικά και ευρωπαϊκά συστήματα πληροφοριών εάν η ανάγκη πρόσβασης δεν τεκμηριώνεται.

Βρυξέλλες, 18 Μαρτίου 2016.

Giovanni BUTTARELLI

Ευρωπαϊός Επόπτης Προστασίας Δεδομένων
