

EVROPSKI NADZORNIK ZA VARSTVO PODATKOV

Povzetek mnenja Evropskega nadzornika za varstvo podatkov o prvem svežnju reform skupnega evropskega azilnega sistema (uredbe Eurodac, uredbe o ustanovitvi Evropskega azilnega podpornega urada – EASO in dublinske uredbe)

(Celotno besedilo tega mnenja je na voljo v angleščini, francoščini in nemščini na spletišču Evropskega nadzornika za varstvo podatkov (ENVP) www.edps.europa.eu.)

(2017/C 9/04)

Evropa se že več let spopada s perečimi migracijami in begunsko krizo, ki sta se leta 2015 še okrepili. S tem namenom je Komisija predlagala reformo dublinske uredbe, da bi se ta prilagodila zdajšnjim razmeram. To reformo dopolnjuje predlog o ustanovitvi Agencije Evropske unije za azil, ki bi državam članicam pomagala pri izvajanju obveznosti v zvezi z azilom.

Odkar je Eurodac vzpostavljen, izpolnjuje svojo nalogo zagotavljanja evidence prstnih odtisov za določitev države članice, odgovorne za obravnavanje prošnje za azil, vložene v EU.

Komisija je predlagala tudi prenovitev uredbe Eurodac. Glavna sprememba v tej uredbi je razširitev področja uporabe sistema Eurodac, tako da se v njem registrira tudi državljane tretjih držav, ki so bili odkriti med nezakonitim bivanjem v državi članici ali so bili prijeti zaradi nezakonitega prehoda meje države članice, ki meji na tretjo državo.

ENVP se strinja, da obstaja potreba po učinkovitejšem upravljanju preseljevanja in azila v EU. Vendar ob tem priporoča pomembne izboljšave, da bi lahko bolje upoštevali zakonite pravice in interese zadevnih posameznikov, katerih osebni podatki se obdelujejo, zlasti ranljivih skupin ljudi, ki potrebujejo posebno zaščito, kot so migranti in begunci.

ENVP v svojem mnenju med drugim priporoča naslednje glavne točke:

- navedbo v dublinski uredbi, da se uvajanje uporabe edinstvenih identifikatorjev v podatkovni zbirki skladno z dublinsko uredbo ne sme v nobenem primeru izkoriščati za druge namene, kot so tisti, opisani v dublinski uredbi,
- izvedbo celovite ocene učinka na varstvo podatkov in zasebnost v okviru prenovitve uredbe Eurodac leta 2016, da bi ugotovili, kako novo predlagano besedilo in razširitev obsega podatkovne zbirke sistema Eurodac vplivata na zasebnost,
- izvedbo ocene potrebe po zbiranju in uporabi podob obraza skupin ljudi, na katere se nanaša prenovitev uredbe Eurodac leta 2016, ter o sorazmernosti zbiranja teh podob, pri čemer bi to moralo temeljiti na dosledni študiji ali pristopu na podlagi dokazov,
- izvedbo podrobne presoje položaja mladoletnikov, ravnovesja med tveganji in škodo, ki jih povzroči postopek odvzema prstnih odtisov mladoletnikov, ter ugodnosti, do katerih so upravičeni, poleg obrazložitvenega memoranduma.

V mnenju so še podrobneje opredeljene druge pomanjkljivosti raznih predlogov in dodatna priporočila v zvezi z varstvom podatkov in zasebnostjo, ki jih je treba obravnavati v zakonodajnem postopku.

I. UVOD IN OZADJE

1. V aprilu 2016 je Komisija sprejela sporočilo z naslovom „K reformi skupnega evropskega azilnega sistema in krepitvi zakonitih poti v Evropo“⁽¹⁾, v katerem so opredeljene prednostne naloge za izboljšanje skupnega evropskega azilnega sistema. V tem smislu je Komisija 4. maja 2016 izdala tri predloge kot del prvega svežnja reform skupnega evropskega azilnega sistema:

- predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi meril in mehanizmov za določitev države članice, odgovorne za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito, ki jo v eni od držav članic vložijo državljani tretje države ali oseba brez državljanstva (v nadaljevanju: dublinski predlog)⁽²⁾,

⁽¹⁾ COM(2016) 197 final.

⁽²⁾ COM(2016) 270 final.

- predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o Agenciji Evropske unije za azil in razveljavitvi Uredbe (EU) št. 439/2010 (v nadaljevanju: predlog za Agencijo Evropske unije za azil) ⁽¹⁾ in
 - predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (EU) št. 603/2013 o vzpostavitvi sistema Eurodac za primerjavo prstnih odtisov zaradi učinkovite uporabe [Uredbe (EU) št. 604/2013] o vzpostavitvi meril in mehanizmov za določitev države članice, odgovorne za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito, ki jo v eni od držav članic vložijo državljani tretje države ali oseba brez državljanstva, zaradi odkrivanja nezakonito prebivajočih državljanov tretjih držav ali oseb brez državljanstva, in o zahtevah za primerjavo s podatki iz sistema Eurodac, ki jih vložijo organi kazenskega pregona držav članic in Europol za namene kazenskega pregona (prenovitev leta 2016) (v nadaljevanju: predlog za prenovitev uredbe Eurodac iz leta 2016) ⁽²⁾.
2. Pred objavo prenovljene uredbe Eurodac in predloga v zvezi z Evropskim azilnim podpornim uradom (EASO) je bilo opravljeno neuradno posvetovanje z ENVP in ta je Komisiji posredoval neuradne pripombe glede obeh besedil.
 3. ENVP razume potrebo EU po obravnavanju izzivov migracijske in begunske krize od leta 2015 in da je nujno imeti učinkovito in usklajeno politiko EU za boj proti nezakonitemu priseljevanju tako v Evropski uniji kot v Evropsko unijo. ENVP bo v vlogi svetovalca ob doslednem upoštevanju vloge zakonodajalca pri proučevanju nujnosti in sorazmernosti predlaganih ukrepov v tem mnenju navedel nekaj priporočil v zvezi z varstvom podatkov in zasebnostjo, da bi tako pomagal zakonodajalcu pri izpolnjevanju zahtev iz členov 7 in 8 Listine o temeljnih pravicah v zvezi s pravicama do zasebnosti in varstva podatkov ter člena 16 Pogodbe o delovanju EU.
 4. ENVP bo najprej obravnaval ključna priporočila v zvezi s tremi predlogi. Ta ključna priporočila se nanašajo na glavne zadeve, ki jih je ENVP ugotovil in se morajo v vsakem primeru obravnavati v zakonodajnem postopku. Dodatna priporočila so točke, ki jih je ENVP določil z vidika potrebe po podrobnejši pojasnitvi, dodatnih informacijah ali manjših spremembah. To ločevanje naj bi zakonodajalcu pomagalo, da prednostno obravnava glavne zadeve, obrazložene v tem mnenju.

IV. SKLEPNA UGOTOVITEV

68. ENVP pozdravlja prizadevanja v zvezi z varstvom podatkov v raznih besedilih. Ugotavlja, da kultura varstva podatkov postaja del zakonodajnega postopka in jo je mogoče zaznati tudi v osnutkih predlogov.
69. ENVP v vlogi svetovalca ob doslednem upoštevanju vloge zakonodajalca pri proučevanju nujnosti in sorazmernosti predlaganih ukrepov v tem mnenju navaja nekaj priporočil v zvezi z varstvom podatkov in zasebnostjo glede na proučene tri predloge.
70. V zvezi z dublinskim predlogom ENVP izraža zaskrbljenost glede dejstva, da bi se edinstveni identifikatorji morebiti uporabili za druge namene, na primer za prepoznavanje posameznikov v drugih podatkovnih bazah, saj bi bilo primerjanje podatkovnih baz enostavno in preprosto izvedljivo. ENVP priporoča podrobno opredelitev, da je kakršna koli druga uporaba identifikatorjev prepovedana.
71. V zvezi s predlogom za prenovitev uredbe Eurodac ENVP meni, da razširitev področja uporabe uredbe Eurodac vzbuja zaskrbljenost glede spoštovanja načela omejitve namena iz člena 7 Listine EU o temeljnih pravicah. ENVP še priporoča podrobnejšo opredelitev vrst ukrepov, poleg odstranjevanja in vračanja, ki bi jih lahko države članice sprejele na podlagi podatkov iz sistema Eurodac. Poleg tega priporoča, da Komisija da na razpolago celovito oceno učinka prenovitve uredbe Eurodac leta 2016 na varstvo podatkov in zasebnost, da bi ugotovili, kako predlagano besedilo vpliva na zasebnost.
72. ENVP izraža zaskrbljenost tudi glede vključitve podob obraza: uredba ne določa presoje potrebe po zbiranju in uporabi podob obraza skupin ljudi, na katere se nanaša predlog za prenovitev uredbe Eurodac. Še več, ENVP meni, da morajo biti v predlogu podrobneje opredeljeni primeri, ko se izvede primerjava prstnih odtisov in/ali podob obraza, saj se zdi, da se v osnutku predloga za prenovitev uredbe nakazuje, da se taka primerjava izvede sistematično.

⁽¹⁾ COM(2016) 271 final.

⁽²⁾ COM(2016) 272 final.

73. ENVP še priporoča, da se da na voljo podrobnejša presoja položaja mladostnikov, ravnovesja med tveganji in škodo takega postopka za mladostnike ter ugodnosti, do katerih so upravičeni, poleg obrazložitvenega memoranduma. V tem smislu mora biti v uredbi natančneje določen (npr. v uvodni izjavi) pomen odvzema prstnih odtisov mladolletnikov na otroku prijazen način.
74. Glede obdobja hrambe, ki bo načeloma pet let, ENVP priporoča, da se navede več podrobnosti in podrobneje obrazloži, zakaj in kako je bilo petletno obdobje hrambe podatkov določeno kot potrebno v tem smislu, da se izpolni novi namen podatkovne zbirke sistema Eurodac. ENVP pravzaprav priporoča, da se obdobje hrambe skrajša na dejansko trajanje prepovedi vstopa za zadevnega posameznika. Nazadnje, ENVP priporoča, da se v predlogu natančneje opredeli, da se bo obdobje hrambe začelo na datum prve obdelave prstnih odtisov v državni članici.
75. ENVP še priporoča, da se po treh letih vsi podatki onemogočijo za namene kazenskega pregona in da se ustrezno odpravi razlikovanje med skupinami posameznikov, ki niso državljani EU.
76. Poleg zgoraj opredeljenih pglavitnih pomanjkljivosti se priporočila ENVP v tem mnenju nanašajo na naslednje vidike:
- v zvezi s predlogom za prenovitev uredbe Eurodac:
 - ENVP priporoča, da se v besedilu predloga navede, da končno odgovornost za obdelavo osebnih podatkov prevzamejo države članice, ki bodo v smislu Direktive 95/46/ES imele vlogo kontrolorjev,
 - člen 37 je treba preoblikovati in podrobneje določiti, v katerem primeru je mednarodna premestitev dovoljena oziroma prepovedana, zlasti v zvezi s premestitvijo v državo izvora prosilca,
 - člen 38(1) mora določati, da se smejo državam članicam prenašati le podatki, ki so strogo potrebni za vračanje,
 - pri pridobivanju prstnih odtisov posameznikov prisila ne sme biti dovoljena. To je treba podrobno opredeliti tudi v uredbi Eurodac,
 - v tem smislu ENVP priporoča podrobno pojasnilo, da se kot sankcija zaradi neupoštevanja obveznosti oddaje prstnih odtisov ne sme uporabljati pridržanje,
 - to, da agencija eu-LISA uporablja realne podatke za preizkušanje, vzbuja resne pomisleke in v uredbi Eurodac ne sme biti dovoljeno. Zakonodajalec mora predvideti in proučiti možnost uporabe nerealnih podatkov, pri čemer upošteva tveganje glede zasebnosti zadevnih posameznikov. V vsakem primeru v besedilu ne sme biti predvideno, da se biometrični podatki lahko anonimizirajo, saj se bodo vedno nanašali na posameznika in se bodo torej šteli za osebne podatke,
 - v zvezi s tem, da agencija eu-LISA obdeluje podatke, ENVP priporoča podrobno opredelitev, da je treba vzpostaviti ustrezno zaščito v zvezi z dostopom zunanjih pogodbenih partnerjev do podatkov,
 - nazadnje, ENVP pozdravlja prizadevanja za zagotovitev, da dostop organov pregona do podatkov preverja neodvisni organ. Vendar imenovani organi in organi, pristojni za preverjanje, ne smejo pripadati isti organizaciji, da se ohranja neodvisnost organa, pristojnega za preverjanje;
 - v zvezi s predlogom za Agencijo Evropske unije za azil:
 - ENVP priporoča podrobno opredelitev, da se strokovnjakom agencije dostop do podatkovnih zbirk dovoli le v skladu s pravnimi akti, ki urejajo te podatkovne zbirke, in pravili o varstvu podatkov,
 - priporoča še podrobno opredelitev, kaj pomenijo upravni nameni v členu 30(3), saj se lahko kot tak šteje vsak namen upravnih organov,
 - ENVP priporoča tudi podrobno pojasnilo odgovornosti za zagotavljanje varnosti opreme, ki jo uporablja agencija, varnost mora biti določena za celoten življenjski cikel opreme, tj. od pridobitve, prek shranjevanja in uporabe, vse do uničenja.

V Bruslju, 21. septembra 2016

Giovanni BUTTARELLI

Evropski nadzornik za varstvo podatkov