

Резюме на препоръките на Европейския надзорен орган по защита на данните във връзка с предложението за регламент относно европейската гранична и брегова охрана

[Пълният текст на становището може да се намери на английски, френски и немски език на уебсайта на ЕНОЗД www.edps.europa.eu]

(2016/C 186/06)

Резюме

Днес Европа е изправена пред непосредствена миграционна криза и нарастващи терористични заплахи. Поради тази причина Европейският съюз иска да укрепи управлението на външните си граници. В тази връзка предложението за регламент относно европейската гранична и брегова охрана има за цел да установи общите принципи за европейско интегрирано управление на границите и ще увеличи правомощията на Frontex.

ЕНОЗД признава необходимостта от по-ефективно управление на миграцията и засилване на вътрешната сигурност, което изисква обработка на лични данни. Предложението на Комисията обаче би могло също така да предизвика сериозно вмешателство в правата на мигрантите и бежанците — уязвима група хора с особена потребност от закрила.

В настоящото становище се разглеждат петте основни области на загриженост, свързани със защитата на данните, и се призовава за по-нататъшно усъвършенстване на предложения текст, за да се гарантира пълно съответствие с принципите на защита на данните. ЕНОЗД счита, че това съответствие ще е ключ към успеха на инициативата и способността ѝ да устои на последващ съдебен контрол. Препоръчвам по-конкретно следното:

- във връзка с целите на предложението следва да се извършват отделни оценки на необходимостта и пропорционалността на мерките за изпълнение на двете определени цели, а именно миграцията и сигурността, като се отбелязва, че в зависимост от целта следва да се задейства прилагането на различни правила за защита на данните;
- във връзка със събирането на лични данни следва да се изяснят мащабът и обхватът на дейностите по обработването от страна на новата агенция, тъй като в настоящото предложение се намеква, че тя ще се превърне в център за лични данни, където ще се съхраняват огромни количества от тях;
- следва да се разграничат ясно отговорностите на новата агенция и държавите — членки на ЕС, за да няма неясноти относно отчетността по задълженията за защита на личните данни на всеки техен администратор;
- следва да се дадат разяснения относно предаването на лични данни към трети държави и международни организации, като се има предвид, че това предаване трябва да се основава на оценка на адекватността или на използването на подходящи предпазни механизми;
- във връзка със зачитането на основните права на мигрантите и бежанците следва да се дадат практически гаранции, че те ще бъдат информирани за правата си така, че да могат разумно да ги разберат и упражняват.

Като цяло новата агенция трябва да бъде достатъчно обезпечена и способна да изпълнява отговорностите си за спазване на правилата за защита на данните и да опазва интересите и правата на лицата, с които са свързани обработваните лични данни.

1. Контекст на предложението

1. На 15 декември 2015 г. Комисията оповести важен набор от мерки, известен като „пакета за границите“⁽¹⁾, с цел да укрепи управлението на външните граници на Европейския съюз и да защити по-добре Шенгенската зона. Основната инициатива в този пакет е предложението за регламент за създаване на европейска гранична и брегова охрана⁽²⁾

⁽¹⁾ Пакетът за границите съдържа общо 13 законодателни документа: предложение за създаване на европейска гранична и брегова охрана, придружено от съобщение на Комисията, предложение за изменение на Кодекса на шенгенските граници така, че да се въведат задължителни систематични проверки на гражданите на ЕС, които влизат и излизат от Съюза, предложение за създаване на европейски пътен документ за връщането на незаконно пребиваващи граждани на трети държави, Практически наръчник за прилагане и управление на Европейската система за наблюдение на границите, Доклад относно напредъка в реализирането на „горещите точки“ в Гърция, Доклад относно напредъка в реализирането на „горещите точки“ в Италия, предложение за временно прекратяване на задълженията на Швеция по механизма на ЕС за преместване, Препоръка на Комисията относно доброволна схема с Турция за хуманитарно приемане, доклад относно предприетите мерки след срещата на лидерите във връзка с бежанските потоци по маршрута през Западните Балкани, предложение за изменение на регламента за създаване на Агенция на Общността за контрол на рибарството и предложение за изменение на регламента за създаване на Европейска агенция по морска безопасност. Всички документи са на разположение на адрес: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/securing-eu-borders/index_en.htm

⁽²⁾ Предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета относно европейската гранична и брегова охрана и за отмяна на Регламент (ЕО) № 2007/2004, Регламент (ЕО) № 863/2007 и Решение 2005/267/ЕО на Съвета (СОМ(2015) 671 final).

(наричано по-нататък „предложението“), което регламентира общите принципи на европейското интегрирано управление на границите и представлява следваща стъпка от Програмата за миграцията ⁽¹⁾ на Комисията и до известна степен от нейната Програма за сигурност ⁽²⁾, като и двете бяха представени през пролетта на 2015 г.

2. На 17 декември 2015 г. Европейският съвет призова за бързо приемане на предложението и отправи искане към Съвета на ЕС да постигне политическо съгласие преди края на мандата на настоящото председателство ⁽³⁾. Съзакондателите ускориха обсъжданията си по предложението. Нидерландското председателство възнамерява да спази поискания срок ⁽⁴⁾, а Европейският парламент неокончателно е насрочил пленарно заседание за внимателно разглеждане на предложението в началото на юни ⁽⁵⁾.
3. ЕНОЗД признава значимостта на миграционната криза и терористичните заплахи, пред които е изправен ЕС днес, както и важността на предприемането на бързи и ефективни мерки за справяне с положението на равнището на ЕС. Той приветства усилията на Европейската комисия да реагира своевременно на случващото се. Въпреки това ролята на ЕНОЗД е да припомня колко е важно да се зачита основното право на защита на данните и да съветва относно подобри начини за включване на предпазните механизми за защита на данните в нови законодателни мерки с оглед на членове 7 и 8 от Хартата на основните права на Европейския съюз ⁽⁶⁾ (наричана по-нататък „Хартата“) и член 16 от Договора за функционирането на Европейския съюз. Изразяваме съжаление, че гореспомнатата програма не позволи консултация с ЕНОЗД на по-ранен етап от законодателния процес.
4. В настоящото становище ЕНОЗД определя пет основни области на загриженост, които налагат допълнително усъвършенстване на предложените текстове, за да се гарантира съответствие с уредбата в областта на защитата на данните. ЕНОЗД ще съсредоточи коментарите си върху целите на предложението, събирането на лични данни, отговорността за обработването на тези данни, предаването им към трети държави и международни организации и зачитането на основните права на мигрантите и бежанците. Накрая ще бъдат открити аспектите на предложението, по които са необходими важни пояснения.

8. Заключение

ЕНОЗД приветства няколко аспекта на предложението, по-специално факта, че някои предпазни механизми вече са включени в текста, например ограничаването на периодите за съхраняване на данните. Въпреки това, предвид въздействието на вмешателството в основните права на мигрантите и бежанците, ЕНОЗД счита в по-общ план, че е необходимо да се извършва отделна оценка на необходимостта и пропорционалността на дейностите по обработване на данни, които са предвидени за всяка от целите на предложението. Съвместимостта между различните цели на обработването на лични данни, предвидени в член 45, параграф 1 от предложението, също следва да се провери и потвърди.

За да се гарантира правна сигурност и съответствие с принципите за защита на данните, ЕНОЗД препоръчва в окончателния текст на инициативата да се внесат следните конкретни подобрения и пояснения:

— Конкретизиране и ограничаване на целите

— в целия текст изрично и отделно да се посочват двете цели, преследвани от предложението;

— да се гарантира съвместимост в начина на обработване на данните и да се направи изрично позоваване на съвместимостта на целите в член 45, параграф 1;

— да се преработи текстът на член 45, параграф 3 така, че изрично да се забранява съхраняването на лични данни да бъдат обработвани допълнително за цели, различни от посочените в член 45, параграф 1.

⁽¹⁾ Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите „Европейска програма за миграцията“, Брюксел, 13 май 2015 г., COM(2015) 240 final; към този момент Комисията вече е определила, че „Засилването на действията в Средиземноморието показва, че управлението на външните граници в действителност все повече е споделена отговорност. Освен възможността за създаване на европейска система за гранична охрана ще бъде обсъден и нов подход към функциите на бреговата охрана в ЕС, обхващаш инициативи като споделяне на ресурси, съвместни учения и използване на ресурси за граждански и военни цели, както и възможността за създаване на европейска брегова охрана.“

⁽²⁾ Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите „Европейска програма за сигурност“, Страсбург, 28 април 2015 г., COM(2015) 185 final.

⁽³⁾ Вж. заключенията от заседанието на Европейския съвет, проведено на 17 и 18 декември 2015 г., на разположение на адрес: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-28-2015-INIT/bg/pdf>

⁽⁴⁾ Вж. основните резултати от заседанието на Съвета по правосъдие и вътрешни работи, проведено на 25 февруари 2016 г., на разположение на уебсайта на Съвета на адрес: <http://www.consilium.europa.eu/bg/meetings/jha/2016/02/25/>

⁽⁵⁾ Вж. посветената на досието уебстраница в Законодателната обсерватория на Европейския парламент на адрес: [http://www.europa.eu/oeil/popup/ficheprocedure.do?lang=&reference=2015/0310\(COD\)](http://www.europa.eu/oeil/popup/ficheprocedure.do?lang=&reference=2015/0310(COD))

⁽⁶⁾ Харта на основните права на Европейския съюз (ОВ С 364, 18.12.2000 г., стр. 1).

— Отговорности на Агенцията

- да се изясни обхватът на дейностите по обработване, извършвани от Агенцията върху лични данни, събрани по време на съвместни операции и други оперативни задачи, като в член 46 се изброят изчерпателно категориите данни, които биха могли да се използват от Агенцията и/или да преминават през нея;
- да се избегне неяснота във връзка с отчетността за дейностите по обработване и със съответствието между Агенцията, приемащата държава членка и изпращащата държава членка при съвместни операции;
- в член 46 да се поясни при какви обстоятелства данните, събрани на границата от държавите членки, ще бъдат предавани към Агенцията, което ще породи нейната отговорност като администратор на лични данни.

— Качество и сигурност на данните

- да се поясни текстът на член 46, параграф 1, буква в) така, че да не бъде тълкуван като общо разрешение за събиране на посочените в него данни без оглед на категориите лица, определени в член 46, параграф 1, букви а) и б);
- ясно да се определи отговорността за сигурността на използваното от европейската гранична и брегова охрана оборудване, посочено в членове 37 и 38, на всяка стъпка от жизнения му цикъл.

— Предаване на данни

- във връзка със забраната за предаване на лични данни, в член 44, параграф 4 да се посочат и международните организации и член 51, параграф 4 да се приведе в съответствие с това;
- да се поясни член 51, като се редактира параграф 4 от него и се раздели на две отделни разпоредби, за да може сътрудничеството между органите в рамките на ЕС да бъде обхванато отделно от това с международните организации.

— Права на субектите на данни

- в член 72 да се уточни, че правата на защита на данните и свързаните с тях жалби ще се разглеждат отделно от длъжностното лице за защита на данните;
- да се гарантира, че предоставяната в тази връзка информация на субектите на данни се поднася по начин, подходящ за възрастта на лицето, като се използва ясен и прост изказ и се избягва правният жаргон;
- националните органи за защита на данните да бъдат включени в списъка на органите, посочени в член 15, параграф 3, буква л);
- да се премахне възможността служителите за връзка да осъществяват достъп до националните и европейските информационни системи по член 11, параграф 4, ако не бъде предоставено доказателство за необходимостта от такъв достъп.

Съставено в Брюксел на 18 март 2016 година.

Giovanni BUTTARELLI

Европейски надзорен орган по защита на данните
