

Az európai adatvédelmi biztosnak az Európai Határ- és Parti Őrségről szóló rendelet javaslatára vonatkozó ajánlásainak összefoglalója

[A vélemény teljes szövege angol, francia és német nyelven megtalálható az európai adatvédelmi biztos honlapján: www.edps.europa.eu]

(2016/C 186/06)

Összefoglaló

Európa ma egy sürgető migrációs helyzetettel és megnövekedett terrorfenyegetettséggel áll szemben. Ennek megfelelően az EU meg kívánja erősíteni külső határainak védelmét. Ebben a környezetben az Európai Határ- és Parti Őrségről szóló Rendelet célja megállapítani az európai integrált határvédelem általános elveit és megerősíteni a Frontex ügynökség szerepét.

Az európai adatvédelmi biztos elismeri a migráció hatékonyabb kezelésére és a belbiztonság megerősítésére irányuló ezen intézkedés szükségességét, amely személyes adatok kezelését teszi szükségessé. Mindazonáltal a Bizottság javaslata súlyosan beavatkozhat a migránsok és a menekültek, mint különös védelmet igénylő sérülékeny embercsoport jogaiba.

Ez a vélemény az öt fő adatvédelmi kérdéssel kíván foglalkozni és a javaslat szövegének további javítására szólít fel az adatvédelmi elveknek való megfelelés érdekében. Az európai adatvédelmi biztos azon az állásponton van, hogy az ezeknek való megfelelés a kezdeményezés sikerének és annak záloga, hogy az megállja helyét a jogi vizsgálat során. Kifejezetten javasoljuk:

- a tervezet célkitűzései vonatkozásában az intézkedések külön szükségességi és arányossági vizsgálatának elvégzését a migráció és a biztonság két megjelölt célja elérése érdekében, figyelemmel arra, hogy a célok különböző adatvédelmi szabályok alkalmazását teszik szükségessé,
- a személyes adatok gyűjtésével kapcsolatban az Ügynökség adatkezelési tevékenysége mértékének és hatályának egyértelművé tételét, mivel a jelenlegi Javaslat arra utal, hogy az új Ügynökség személyes adatok központjává fog válni, ahol személyes adatok nagy tömege lesz megtalálható,
- az új Ügynökség és a Tagállamok felelősségi köreinek egyértelmű elhatárolását, hogy ne legyen elmosódott határvonal az egyes adatkezelők adatvédelmi kötelezettségeinek elszámoltathatósága során,
- a személyes adatok harmadik államok és nemzetközi szervezeteknek történő átadására vonatkozó szabályok egyértelműsítése, figyelemmel arra, hogy az ilyen átadást vagy megfelelési értékelésre, vagy megfelelő biztosítékokra kell alapozni,
- a migránsok és menekültek alapvető jogainak tiszteletben tartása során annak biztosítása, hogy a migránsokat és a menekülteket tájékoztatják jogaikról oly módon, hogy azokat képesek legyenek megérteni és gyakorolni.

Általánosságban az új Ügynökség megfelelően felszerelt kell, hogy legyen és képes arra, hogy teljesítse az adatkezelési szabályok előírásait és megóvja azon egyének érdekeit és jogait, akiknek személyes adatait kezeli.

1. A javaslat háttere

1. 2015. december 15-én a Bizottság egy igen fontos intézkedéscsomagot adott ki, melyet sokan „Határügyi Csomagként” ⁽¹⁾ ismernek, amelynek célja az Európai Unió külső határai védelmének megerősítése és a Schengeni övezet jobb védelme. E csomag fő kezdeményezése az Európai Határ- és Parti Őrség létrehozására irányuló javaslat ⁽²⁾

⁽¹⁾ A Határvédelmi Csomag összesen 13 jogalkotási dokumentumot tartalmaz: egy javaslatot az Európai Határ- és Parti Őrség felállítására, amelyhez kapcsolódik a Bizottság közleménye, a Schengeni határellenőrzési kódex módosításának javaslatát az Unió területét elhagyó vagy oda visszaérkező uniós állampolgárok kötelező rendszeres ellenőrzésére, egy javaslatot az illegálisan itt tartózkodó harmadik államok állampolgárainak visszautazását szolgáló európai útiokmányra, egy az Európai Határfigyelő Rendszer végrehajtását célzó Gyakorlati Kézikönyvet, egy Előrehaladási Jelentést a görögországi hotspotok végrehajtásáról, egy Előrehaladási Jelentést az olaszországi hotspotok végrehajtásáról, egy javaslatot Svédországnak az uniós áthelyezési mechanizmus szerinti kötelezettségeinek ideiglenes felfüggesztéséről, egy bizottsági ajánlást a Törökországgal kötendő önkéntes humanitárius befogadási rendszerről, egy Jelentést a nyugat-balkáni útvonal vezetői értekezletének történéseiről, egy javaslatot a Közösségi Halászati Ellenőrzési Hivatal létrehozásáról szóló rendelet módosításáról és egy javaslatot az Európai Tengerbiztonsági Ügynökség létrehozásáról szóló rendelet módosításáról. Valamennyi dokumentum elérhető a következő helyen: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/securing-eu-borders/index_en.htm

⁽²⁾ Az Európai Parlament és a Tanács Javaslat az Európai Határ- és Parti Őrségről és a 2007/2004/EK rendelet, a 863/2007/EK rendelet, valamint a 2005/267/EK tanácsi határozat hatályon kívül helyezéséről szóló rendeletre (COM(2015) 671 végleges).

(a továbbiakban: Javaslat), mely megállapítja az egységes európai határvédelem alapjait és amely a Bizottság saját migrációs ⁽¹⁾ és részben biztonsági ⁽²⁾ programjának folyománya, melyeket ezt megelőzően, 2015 tavaszán tettek közzé.

2. 2015. december 17-én az Európai Tanács a Javaslat gyors elfogadására szólított fel, és felkérte az Európai Unió Tanácsát, hogy a jelenlegi elnökség alatt jusson politikai megállapodásra ⁽³⁾. A társjogalkotók felgyorsították a Javaslatra vonatkozó tárgyalásaikat. A holland elnökség tartani kívánja a kért határidőt ⁽⁴⁾, míg az Európai Parlament előzetesen június elejére időzítette a Javaslattal vizsgáló plenáris ülést ⁽⁵⁾.
3. Az európai adatvédelmi biztos tudomásul veszi a migrációs válságot és a terrorfenyegetettséget, amelyekkel az Európai Uniónak napjainkban szembe kell néznie, és annak fontosságát is, hogy gyors és hatékony intézkedéseket hozzanak a helyzet uniós szinten történő rendezése érdekében. Üdvözli az Európai Bizottság erőfeszítéseit a megváltozott helyzet gyors rendezésére. Mindazonáltal az európai adatvédelmi biztos szerepe az, hogy felhívja a figyelmet az adatvédelemmel kapcsolatos alapvető jogok tiszteletben tartására és jobb megoldásokat javasoljon az adatvédelmi biztosítékoknak az új jogalkotási aktusokba való belefoglalására, figyelemmel az Alapjogi Charta ⁽⁶⁾ (a továbbiakban: Charta) 7. és 8. cikkére, valamint az Európai Unió működéséről szóló Szerződés 16. cikkére. Sajnálattal állapítjuk meg, hogy a fent említett program nem teremtett lehetőséget arra, hogy az európai adatvédelmi biztossal a jogalkotási eljárás korábbi szakaszában történhessen egyeztetés.
4. A jelen véleményében az európai adatvédelmi biztos öt fő problémakört jelölt meg, amelyek a javaslat további javítását igénylik, annak érdekében, hogy biztosítható legyen az adatvédelmi keretszabályoknak való megfelelés. Megjegyzéseit a Javaslat célkitűzéseire, a személyes adatok gyűjtésére, a személyes adatok harmadik országoknak és nemzetközi szervezeteknek történő átadására, valamint a migránsok és menekültek alapvető jogainak tiszteletben tartására fogja összpontosítani. Végezetül kiemeli a Javaslat azon vonatkozásait, ahol fontos tisztázandó kérdések merülnek fel.

8. Következtetés

Az európai adatvédelmi biztos üdvözli a Javaslat számos vonatkozását, különösen annak tényét, hogy bizonyos biztosítékokat beemelték a szövegbe, pl. az adatmegőrzés idejére vonatkozóan. Mindazonáltal figyelemmel a migránsok és menekültek alapvető jogaira történő ráhatásra, az európai adatvédelmi biztos általánosabban véve úgy véli, hogy a Javaslat minden egyes célkitűzése tárgyában külön-külön el kell végezni az adatkezelési tevékenységek szükségességi és arányossági vizsgálatát. A különböző célkitűzések közötti összeegyeztethetőséget, ami a Javaslat 45. cikkének (1) bekezdésében is szerepel, szintén igazolni kell.

Annak érdekében, hogy biztosítható legyen a jogbiztonság és az adatvédelmi szabályoknak történő megfelelés, az európai adatvédelmi biztos javasolja különösen az alábbi javítások és tisztázások elvégzését a kezdeményezés végső szövegében:

— A célok meghatározása és célhoz kötöttség

— a Javaslat által elérni kívánt két célkitűzés egyértelműbb és elkülönített meghatározása a szövegben,

— az összeegyeztethetőség biztosítása az adatkezelés módjánál és kifejezett hivatkozás a célkitűzések összeegyeztethetőségére a 45. cikk (1) bekezdésében,

— a 45. cikk (3) bekezdésének újraszövegezése annak egyértelmű kimondása érdekében, hogy tilos azokat a 45. cikk (1) bekezdésében meghatározott céloktól eltrő célok érdekében tovább kezelni.

⁽¹⁾ A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának „Európai Migrációs Stratégia”, Brüsszel, 2015. május 13., COM(2015) 240 végleges; ekkor a Bizottság kimondta, hogy: „A földközi-tengeri térségben végrehajtott fellépések számának emelkedésével nyilvánvalóvá vált, hogy a külső határok igazgatása egyre inkább megosztott felelősség. Ez az európai határőrizeti rendszer létrehozásán túl kiterjed az EU-n belüli parti őrségi feladatokra vonatkozó új megközelítésre, olyan kezdeményezések vizsgálatára, mint az eszközök megosztása, a közös gyakorlatok és a források kettős felhasználása, valamint az európai parti őrség felé történő elmozdulás lehetőségére.”

⁽²⁾ A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának „Európai biztonsági stratégia”, Strasbourg, 2015. április 28., COM(2015) 185 végleges.

⁽³⁾ Lásd az Európai Tanács 2015. december 17. és 18-i következtetéseit, mely a következő helyen érhető el: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-28-2015-INIT/hu/pdf>

⁽⁴⁾ Lásd a Bel- és Igazságügyi Tanács 2016. február 25-i ülésének fő eredményeit, amelyek a Tanács honlapján, a következő címen érhetőek el: <http://www.consilium.europa.eu/hu/meetings/jha/2016/02/25/>

⁽⁵⁾ Lásd az Európai Parlament jogalkotási figyelőjén az ügynek szentelt honlapon: [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⁾ Az Európai Unió Alapjogi Chartája (HL C 364., 2000.12.18., 1. o.).

- Az Ügynökség feladatköre
 - az Ügynökségnek az összegyűjtött adatokkal végzett adatkezelési tevékenysége mértékének tisztázása a közös műveletek és egyéb műveleti tevékenységek során, oly módon, hogy a 46. cikkben kimerítő jelleggel felsorolják azon adatok körét, amelyeket az Ügynökség felhasználhat, illetve amelyek az Ügynökségen áthaladhatnak,
 - a közös műveletek során el kell kerülni a kétértelműséget az elszámoltathatósággal kapcsolatban az adatkezelési tevékenység és a megfelelés terén az Ügynökség, a befogadó tagállam és a lakóhely szerinti tagállam között,
 - tisztázni szükséges a 46. cikkben, milyen esetekben továbbítják a tagállamok a határon gyűjtött adatokat az Ügynökséghez, ami az Ügynökséget adatkezelői felelősségi körökkel ruházza fel.
- Az adatok minősége és biztonsága
 - egyértelművé tenni a 46. cikk (1) bekezdésének c) pontját, hogy azt ne lehessen úgy értelmezni, mint egy általános felhatalmazás ilyen adatok gyűjtésére, figyelmen kívül hagyva a 46. cikk (1) bekezdésének a) és b) pontjában meghatározott személyi kört,
 - egyértelműen meghatározni az Európai Határ- és Parti Őrség által alkalmazott, és a 37. és 38. cikkben említett eszközök biztonságáért való felelősséget, az eszköz teljes életciklusa során.
- Átadások
 - hivatkozni a nemzetközi szervezetekre a 44. cikk (4) bekezdésében a személyes adatok átadásának tilalmával kapcsolatban és az 51. cikk (4) bekezdését azzal összhangba kell hozni,
 - egyértelművé tenni az 51. cikket a (4) bekezdés újraszövegezésével, és azzal, hogy szétválasztják és két rendelkezésbe foglalják, hogy az unión belüli intézmények közötti együttműködéssel illetve a nemzetközi szervezetekkel történő együttműködéssel külön-külön foglalkozzanak.
- Az érintettek jogai
 - a 72. cikkben meg kell határozni, hogy az adatvédelmi jogokat és az ahhoz kapcsolódó panaszokat az adatvédelmi tisztviselő külön kezeli,
 - biztosítani, hogy az érintetteknek az ezzel összefüggésben adott információkat életkoruknak megfelelően adják át, tiszta és egyszerű nyelvezettel és a jogi terminológia kerülésével,
 - felvenni a nemzeti adatvédelmi hatóságokat a 15. cikk (3) bekezdésének l) pontjában hivatkozott illetékes hatóságok listájába,
 - megvonni az összekötő tisztviselőktől a 11. cikk (4) bekezdése szerinti nemzeti és európai információs rendszerekhez történő hozzáférés lehetőségét, amennyiben nem igazolták, hogy az szükséges.

Kelt Brüsszelben, 2016. március 18-án.

Giovanni BUTTARELLI
Európai adatvédelmi biztos
