

## Sammendrag af henstillingerne fra Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse (EDPS) om forslag til forordning om en europæisk grænse- og kystvagt

(Udtalelsen findes i sin helhed på engelsk, fransk og tysk på EDPS' websted [www.edps.europa.eu](http://www.edps.europa.eu))

(2016/C 186/06)

### Sammendrag

Europa står i dag over for en presserende migrationskrise og øgede terrortrusler. EU ønsker derfor at styrke forvaltningen af sine ydre grænser. I den forbindelse har forslaget til forordning om en europæisk grænse- og kystvagt til formål at fastsætte generelle principper for en integreret europæisk grænseforvaltning, og forordningen vil styrke Frontex-agenturets mandat.

EDPS anerkender behovet for mere effektiv forvaltning af migration og for styrkelse af intern sikkerhed, som kræver behandling af personoplysninger. Kommissionens forslag kunne imidlertid også medføre en alvorlig krænkelse af migranternes og flygtninges rettigheder. De udgør i forvejen en sårbar gruppe, der har særligt behov for beskyttelse.

Denne udtalelse omhandler de fem vigtigste problemer vedrørende databeskyttelse og opfordrer til yderligere forbedringer af den foreslåede tekst for at sikre fuld overholdelse af principperne for databeskyttelse. EDPS mener, at en sådan overholdelse er nøglen til initiativets succes og dets evne til at modstå retlig kontrol. Vi anbefaler især følgende:

- vedrørende forslagens formål, særskilte vurderinger af foranstaltningernes nødvendighed og proportionalitet med hensyn til at opfylde de to fastlagte mål om migration og sikkerhed, idet det bemærkes, at formålene vil medføre anvendelse af forskellige databeskyttelsesregler
- vedrørende indsamling af personoplysninger, præcisering af omfanget og anvendelsesområdet for agenturets behandlingsaktiviteter, da det aktuelle forslag indebærer, at det nye agentur bliver omdannet til et knudepunkt for personoplysninger, hvor store mængder personoplysninger vil blive behandlet
- klar ansvarsfordeling mellem det nye agentur og EU-medlemsstaterne, således at ansvarsområderne for den enkelte registeransvarliges databeskyttelsesforpligtelser er klart afgrænsede
- tydeliggørelse af videregivelse af personoplysninger til tredjelande og internationale organisationer, under hensyntagen til at en sådan videregivelse skal være baseret på enten en vurdering af nødvendigheden eller på anvendelsen af passende forholdsregler
- vedrørende overholdelse af migranternes og flygtninges grundlæggende rettigheder, garantier på stedet for, at migranter og flygtninge informeres om deres rettigheder på en måde, som de med rimelighed forventes at kunne forstå, og således at de kan udøve disse rettigheder.

Generelt skal det nye agentur være fuldt rustet til at udføre sine opgaver således, at reglerne for databeskyttelse overholdes, og beskyttelsen af interesser og rettigheder sikres for de personer, hvis data bliver behandlet.

### 1. Baggrund for forslaget

1. Den 15. december 2015 fremlagde Kommissionen et vigtigt sæt foranstaltninger, den såkaldte »grænsepakke«<sup>(1)</sup>, med det formål at styrke forvaltningen af Den Europæiske Unions ydre grænser og sikre en bedre beskyttelse af Schengenområdet. Hovedinitiativet i denne pakke er forslaget til forordning om oprettelse af en europæisk grænse- og kystvagt<sup>(2)</sup> (i det følgende benævnt »forslaget«), som fastsætter de generelle principper for en europæisk integreret

(1) Grænsepakken omfatter i alt 13 lovgivningsdokumenter: et forslag om at oprette en europæisk grænse- og kystvagt ledsaget af en meddelelse fra Kommissionen, et forslag om at ændre Schengengrænsekodeksen med henblik på at indføre systematisk kontrol af EU-borgere, der rejser ind og ud af EU, et forslag om at oprette et europæisk rejsedokument for tilbagesendelse af tredjelandstatsborgere med ulovligt ophold, en praktisk vejledning om at gennemføre og forvalte det europæiske grænseovervågningssystem, en statusrapport om at indføre hotspots i Grækenland, en statusrapport om at indføre hotspots i Italien, et forslag om midlertidig suspension af Sveriges forpligtelser under EU's omfordelingsmekanisme, en henstilling fra Kommissionen om en frivillig ordning med Tyrkiet om indrejse af humanitære årsager, en rapport om opfølgning på ledernes møde om flygtningestrømme langs Vestbalkanruten, et forslag om at ændre retsaktens om oprettelse af EU-Fiskerikontrolagenturet og et forslag om at ændre retsaktens om oprettelse af Det Europæiske Agentur for Søfartssikkerhed. Alle dokumenter kan ses på: [http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/securing-eu-borders/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/securing-eu-borders/index_en.htm)

(2) Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om den europæiske grænse- og kystvagt og om ophævelse af Rådets forordning (EF) nr. 2007/2004, forordning (EF) nr. 863/2007 og Rådets beslutning 2005/267/EF (COM(2015) 671 final).

grænseforvaltning og er en opfølgning på Kommissionens egen dagsorden for migration<sup>(1)</sup> og til en vis grad dens dagsorden om sikkerhed<sup>(2)</sup>, som begge er fremlagt tidligere i foråret 2015.

2. Den 17. december 2015 opfordrede Det Europæiske Råd til en hurtig vedtagelse af forslaget og anmodede Rådet om at opnå politisk enighed inden afslutningen af det nuværende formandskab<sup>(3)</sup>. Medlovgiverne har fremskyndet deres forhandlinger om forslaget. Det nederlandske formandskab agter at overholde den fastsatte frist<sup>(4)</sup>, mens Europa-Parlamentet foreløbigt har berammet et plenarmøde for at undersøge forslaget i begyndelsen af juni<sup>(5)</sup>.
3. EDPS anerkender den migrationskrise og de terrortrusler, som EU står overfor i dag, og at det er vigtigt at træffe hurtige og betydningsfulde foranstaltninger for at tackle denne situation på EU-plan. Han glæder sig over Kommissionens bestræbelser på at reagere hurtigt på den nuværende udvikling i begivenhederne. Det er dog EDPS' opgave at minde om, at det er vigtigt at overholde den grundlæggende ret til databeskyttelse og at rådgive om bedre metoder til at medtage garantier for databeskyttelse i nye lovgivningstiltag på grundlag af artikel 7 og 8 i EU's charter om grundlæggende rettigheder<sup>(6)</sup> (herefter: »chartret«) og artikel 16 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde. Vi beklager, at ovennævnte dagsorden ikke har givet mulighed for høring af EDPS på et tidligere stadie af lovgivningsprocessen.
4. EDPS har i denne udtalelse fastlagt fem vigtige problemområder, der kræver yderligere forbedringer af den foreslåede tekst for at sikre fuld overholdelse af databeskyttelsesrammen. Han vil koncentrere sine bemærkninger om formålene med forslaget, indsamling af personoplysninger, ansvaret for behandling af personoplysninger, videregivelse af personoplysninger til tredjelande og internationale organisationer samt overholdelse af migranternes og flygtninges grundlæggende rettigheder. Endelig vil han understrege de aspekter af forslaget, hvor der er behov for vigtige præciseringer.

## 8. Konklusion

EDPS glæder sig over en række aspekter af forslaget, især at der er medtaget nogle garantier i teksten, f.eks. for at begrænse perioderne for opbevaring af data. I betragtning af indvirkningerne af at gribe ind i migranternes og flygtninges grundlæggende rettigheder mener EDPS dog, at der generelt bør foretages en særskilt vurdering af nødvendigheden og proportionaliteten af den behandling, der er planlagt, og af formålene med forslaget. Overensstemmelsen mellem de forskellige formål med behandling, der er fastsat i forslagens artikel 45, stk. 1, bør også verificeres.

For at sikre retssikkerhed og overholdelse af principperne for databeskyttelse anbefaler EDPS navnlig, at følgende forbedringer og præciseringer føjes til den endelige tekst til forslaget:

— Præcisering og begrænsning af formål

— beskriv mere tydeligt og separat igennem hele teksten de to formål med forslaget

— sørg for at sikre overensstemmelse i den måde, hvorpå data behandles, og henvis udtrykkeligt til formålenes forenelighed i artikel 45, stk. 1

— omskriv artikel 45, stk. 3 sådan, at det udtrykkeligt forbydes, at opbevarede personoplysninger efterfølgende behandles til andre formål end dem, der er fastsat i artikel 45, stk. 1.

<sup>(1)</sup> Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget »En europæisk dagsorden for migration«, Bruxelles, 13. maj 2015, COM(2015) 240; på det tidspunkt havde Kommissionen allerede fastlagt følgende: »Opskaleringen af indsatsen i Middelhavsområdet afslører det faktum, at forvaltningen af de ydre grænser i stigende grad er et fælles ansvar. Ud over et europæisk system for grænsevagter kunne man drøfte en ny tilgang til kystvagtfunktionerne i EU, herunder initiativer som deling af aktiver, fælles øvelser og dobbelt anvendelse af ressourcer samt muligheden for på længere sigt at indføre en europæisk kystvagt.«

<sup>(2)</sup> Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget »Den europæiske dagsorden om sikkerhed«, Strasbourg, 28. april 2015, COM(2015) 185.

<sup>(3)</sup> Se konklusionerne fra Det Europæiske Råds møde den 17.-18. december 2015 på: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-28-2015-INIT/da/pdf>

<sup>(4)</sup> Se de vigtigste resultater af mødet i Rådet for Retlige og Indre Anliggender den 25. februar 2016 på Rådets websted: <http://www.consilium.europa.eu/da/meetings/jha/2016/02/25/>

<sup>(5)</sup> Se den særlige webside for filen hos Europa-Parlamentets Institutionelle og Lovgivningsmæssige Observationsorgan: [http://www.europarl.europa.eu/oel/popups/ficheprocedure.do?lang=&reference=2015/0310\(COD\)](http://www.europarl.europa.eu/oel/popups/ficheprocedure.do?lang=&reference=2015/0310(COD))

<sup>(6)</sup> Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder (EFT C 364 af 18.12.2000, s. 1).

- Agenturets ansvarsområder
  - tydeliggør omfanget af agenturets behandlingsaktiviteter udført på personoplysninger, der er indsamlet under fælles operationer og andre operationelle opgaver ved i artikel 46 udtømmende at anføre de kategorier af data, som kan anvendes og/eller passere igennem agenturet
  - sørg for, i forbindelse med fælles opgaver, klart at fastlægge ansvaret for behandlingsaktiviteter og overensstemmelse mellem agenturet, værtsmedlemsstaten og oprindelsesmedlemsstater
  - præcisér i artikel 46, under hvilke omstændigheder data, som medlemsstater har indsamlet ved grænsen, vil blive videregivet til agenturet, og dermed udløse dets ansvar som registeransvarlig.
- Datakvalitet og -sikkerhed
  - præcisér artikel 46, stk. 1, litra c), sådan at den ikke kan fortolkes som en generel tilladelse til at indsamle sådanne data, uden hensyn til de personkategorier, der er defineret i artikel 46, stk. 1, litra a) og b)
  - definér tydeligt ansvaret for sikkerheden ved det udstyr, der anvendes af den europæiske grænse- og kystvagt, og som nævnes i artikel 37 og 38, i alle faser af udstyrets levetid.
- Videregivelse
  - henvis til internationale organisationer i artikel 44, stk. 4 med hensyn til forbuddet mod at videregive personoplysninger, og bring artikel 51, stk. 4 i overensstemmelse hermed
  - præcisér artikel 51 ved at omformulere stk. 4 og ved at opdele den i to bestemmelser med henblik på at medtage samarbejde mellem enheder inden for EU og samarbejde med internationale organisationer hver for sig.
- Registreredes rettigheder
  - angiv i artikel 72, at databeskyttelsesrettigheder og de dermed forbundne klager behandles separat af den databeskyttelsesansvarlige
  - sørg for, at oplysninger, der gives til registrerede i denne forbindelse, formidles på en alderssvarende måde ved hjælp af et klart og enkelt sprogbrug, hvor retlig terminologi undgås
  - sørg for, at nationale databeskyttelsesmyndigheder medtages på listen over myndigheder, der er behov for, i henhold til artikel 15, stk. 3, litra l)
  - fjern i artikel 11, stk. 4 muligheden for, at forbindelsesofficerer har adgang til nationale og europæiske informationssystemer, hvis der ikke fremlægges dokumentation for et sådant behov.

Udfærdiget i Bruxelles, den 18. marts 2016.

Giovanni BUTTARELLI

*Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse*

---