

I

(Resolutioner, rekommendationer och yttranden)

YTTRANDEN

EUROPEISKA DATATILLSYNSMANNEN

Yttrande från Europeiska datatillsynsmannen över förslaget till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av rådets förordning (EG) nr 2007/2004 om inrättande av en europeisk byrå för förvaltningen av det operativa samarbetet vid Europeiska unionens medlemsstaters yttre gränser (Frontex)

(2010/C 357/01)

EUROPEISKA DATATILLSYNSMANNEN HAR AVGETT DETTA YTTRANDE,

samarbetet vid Europeiska unionens medlemsstaters yttre gränser (Frontex) ⁽³⁾ (nedan kallat *förslaget* eller *förslaget till förordning*).

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktions-sätt, särskilt artikel 16,

med beaktande av Europeiska unionens stadga om de grund-läggande rättigheterna, särskilt artikel 8,

med beaktande av Europaparlamentets och rådets direktiv 95/46/EG av den 24 oktober 1995 om skydd för enskilda personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter ⁽¹⁾,

med beaktande av begäran om ett yttrande i enlighet med artikel 28.2 i förordning (EG) nr 45/2001 om skydd för enskilda personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter ⁽²⁾,

HÄRIGENOM FRAMFÖRS FÖLJANDE.

I. INLEDNING

1. Den 24 februari 2010 antog kommissionen ett förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av rådets förordning (EG) nr 2007/2004 om inrättande av en europeisk byrå för förvaltningen av det operativa

2. Datatillsynsmannen välkomnar att kommissionen har hållit informella samråd med honom innan förslaget antogs. Datatillsynsmannen kom med informella synpunkter den 8 februari 2010, vilket resulterade i ett antal ändringar i slutversionen av det förslag som antogs av kommissionen.

3. Den 2 mars 2010 sändes kommissionens antagna förslag till datatillsynsmannen för samråd enligt artikel 28.2 i förordning (EG) nr 45/2001.

4. I detta sammanhang ska det också nämnas att datatillsynsmannen den 26 april 2010 avgav ett yttrande om en anmälan om förhandskontroll som har tagits emot från uppgiftsskyddsombudet vid Europeiska byrån för förvaltningen av det operativa samarbetet vid Europeiska unionens yttre gränser (Frontex) gällande "insamling av namn och vissa andra relevanta uppgifter för återsända personer för gemensamma insatser för återsändande" (nedan kallat yttrandet om förhandsgranskning) ⁽⁴⁾. Slutsatserna i ovannämnda yttrande, som gäller behandling av personuppgifter i samband med förberedelse och genomförande av gemensamma insatser för återsändande enligt artikel 9 i förordning (EG) nr 2007/2004, har använts som utgångspunkt för vissa iakttagelser och slutsatser i det här yttrandet.

⁽¹⁾ EGT L 281, 23.11.1995, s. 31.

⁽²⁾ EGT L 8, 12.1.2001, s. 1.

⁽³⁾ KOM(2010) 61 slutlig.

⁽⁴⁾ Yttrandet finns tillgängligt på: http://www.edps.europa.eu/EDPSWEB/webdav/site/mySite/shared/Documents/Supervision/Priorchecks/Opinions/2010/10-04-26_Frontex_EN.pdf

Förslagens mål och syfte

5. När det gäller förslagens mål och syfte fastställs följande i motiveringen som åtföljer förslaget till förordning (nedan kallad *motiveringen*): "Detta förslag avser ändringar av rådets förordning (EG) nr 2007/2004 (...) som är nödvändiga för att se till att byrån fungerar smidigt och korrekt under kommande år. Syftet med förslaget är att utifrån praktiska erfarenheter och de utvärderingar som gjorts anpassa förordningen för att klargöra byråns uppdrag och rätta till konstaterade brister."
6. Det ska här nämnas att det i skäl 9 i förslaget hänvisas till att Stockholmsprogrammet efterlyser en tydligare och starkare roll för Frontex när det gäller förvaltningen av Europeiska unionens yttre gränser.
7. I skäl 10 hänvisas också till behovet att stärka Frontex operativa kapacitet. Som det står i detta skäl: "Byråns uppdrag bör därför ses över för att i synnerhet stärka byråns operativa kapacitet samtidigt som alla åtgärder som vidtas ska stå i proportion till de eftersträlvade målen i full respekt för de grundläggande fri- och rättigheterna (...)" I skäl 11 understryks också att "[d]e nuvarande möjligheterna att effektivt bistå medlemsstaterna i de operativa aspekterna på förvaltningen av de yttre gränserna bör stärkas med avseende på tillgängliga tekniska resurser."
8. I skäl 4 i förslaget anges också följande: "Denna förordning respekterar de grundläggande rättigheter och iakttar de principer som erkänns framför allt i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, särskilt den mänskliga värdigheten, förbud mot tortyr och omänsklig eller förnedrande bestraffning och behandling, rätt till frihet och säkerhet, rätt till skydd av personuppgifter, asylrätt, principen om non-refoulement, icke-diskriminering, barnets rättigheter och rätten till ett effektivt rättsmedel. Medlemsstaterna bör tillämpa förordningen i enlighet med dessa rättigheter och principer."
9. Det här förslaget bygger på rekommendationerna i kommissionens meddelande av den 13 februari 2008 om utvärderingen och den framtida utvecklingen av Frontex⁽¹⁾ och styrelsens rekommendationer, i den mån de kräver en översyn av byråns rättsliga ram, med de undantag som beskrivs i konsekvensbedömningen.
10. Rent allmänt noterar datatillsynsmannen att syftet med förslaget är att Frontex ska kunna utföra både sina nuvarande uppgifter och befogenheter och dem som föreskrivs enligt förslaget till förordning på ett mer effektivt sätt. Enligt motiveringen ska Frontex bland annat få följande nya uppgifter, förutsatt att kommissionens förslag godkänns: 1) utvidga arbetsuppgifterna i samband med riskanalys, 2) stärka de forskningsrelaterade uppgifterna, 3) införa en möjlighet att samordna gemensamma insatser för återsändande, 4) införa nya arbetsuppgifter som avser utveckling och drift av informationssystem och 5) införa nya arbetsuppgifter som avser bistånd till Eurosur.
11. När datatillsynsmannen har övervägt innehåll och slutsatser för det här yttrandet har omfattande hänsyn tagits till den nya rättsliga ram som enligt förslaget ska gälla för Frontex verksamhet inom en snar framtid och som också kan leda till att Frontex får nya operativa uppgifter på grundval av förslaget till förordning.
12. Mot denna bakgrund och med hänsyn till byråns eventuella nya funktioner och ansvarsområden är det anmärkningsvärt att Frontex behandling av personuppgifter nästan helt förbigås i förslaget till förordning, med ett enda undantag: sista meningen i artikel 11 i förslaget. Vidare ska denna fråga också övervägas med hänsyn till de resultat och slutsatser som framkommit i datatillsynsmannens yttrande om förhandskontroll, som nämndes under punkt 4.
13. I det här yttrandet ska också särskild tyngdpunkt läggas på de specifika bestämmelser i förslaget till förordning som har konsekvenser för dataskyddet eller som skulle kunna få det i framtiden. I samband med detta kommer följande specifika bestämmelser att behandlas i yttrandet:
- System för utbyte av information (ny lydelse av artikel 11).
 - Skydd av personuppgifter (ny artikel 11a),
 - Säkerhetsbestämmelser för skyddet av sekretessbelagda uppgifter och känsliga uppgifter som inte är sekretessbelagda (ny artikel 11b),
 - Samarbete med EU:s organ och byråer samt internationella organisationer (ny lydelse av artikel 13).
 - Underlättande av det operativa samarbetet med tredjeländer och samarbetet med behöriga myndigheter i tredjeländer (ny lydelse av artikel 14).

II. ALLMÄNNA KOMMENTARER

10. Rent allmänt noterar datatillsynsmannen att syftet med förslaget är att Frontex ska kunna utföra både sina nuvarande

⁽¹⁾ KOM(2008)0067 slutlig.

Avsaknaden av en särskild rättslig grund som gäller Frontex behandling av personuppgifter

14. Som redan har nämnts sägs det i förslaget inget om huruvida Frontex ska få behandla (vissa) personuppgifter i anslutning till de ökade uppgifter och ansvarsområden som anges i förslaget och i så fall under vilka omständigheter, villkor, begränsningar och skyddsåtgärder som detta får ske. Denna fråga klargörs inte i förslaget till förordning, som inte heller anger någon specifik rättslig grund som klargör under vilka omständigheter som en sådan behandling skulle kunna utföras av Frontex, förutsatt att det föreligger starka skyddsåtgärder för dataskyddet och att principerna om proportionalitet och nödvändighet följs.
15. Här ska det återigen hänvisas till motiveringen där det anges att det bästa alternativet i konsekvensbedömningen helt kommer till uttryck i förslaget "med undantag för den del som avsåg att ge Frontex begränsade rättigheter att behandla personuppgifter för att bekämpa kriminella nätverk som ligger bakom olaglig invandring". I motiveringen fastställs också följande: "Kommissionen anser att man bör undersöka alla möjligheter att bekämpa människosmuggling och människohandel." Men "[k]ommissionen föredrar att behandla frågan om personuppgifter i samband med den övergripande strategin för informationsutbyte som kommer att läggas fram senare i år, även med hänsyn till de överväganden som ska göras för att ytterligare utveckla samarbetet mellan byråerna inom området för rättsliga och inrikes frågor, i enlighet med Stockholmsprogrammet".
16. Datatillsynsmannen är tveksam till kommissionens sätt att hantera frågan om Frontex behandling av personuppgifter i förslaget till förordning. Den ovan citerade hänvisningen i motiveringen klargör inte tillämpningsområdet för behandling av personuppgifter inom andra områden av Frontex verksamhet (se punkterna 10 och 11). Som ett förklarande exempel skulle datatillsynsmannen vilja hänvisa till sitt yttrande om förhandskontroll i fråga om förberedelse och genomförande av gemensamma insatser för återsändande. Här informerade Frontex datatillsynsmannen om att det skulle kunna bli nödvändigt med viss behandling av personuppgifter för att uppgifterna enligt artikel 9 i Frontexförordningen skulle kunna utföras på ett effektivt sätt.
17. I sitt yttrande om förhandskontroll ansåg datatillsynsmannen "att det vore önskvärt, men inte nödvändigt med en mer specifik rättslig grund än artikel 9 i förordning (EG) nr 2007/2004 med tanke på att uppgifterna är av känslig karaktär och verksamheten gäller en utsatt befolkningsgrupp. Syftet bör vara att fastställa klarare gränser för behandlingen och se till att det finns lämpliga garantier för de registrerade personerna i enlighet med artikel 8 i den europeiska konventionen om de mänskliga rättigheterna och EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna" (officiell svensk översättning saknas).
18. Datatillsynsmannen menar att exemplet med gemensamma insatser för återsändande visar att det är angeläget att klargöra denna fråga i förslaget, eftersom det i detta exempel

anses vara nödvändigt att Frontex utför viss behandling av personuppgifter. Det väcker allvarliga betänkligheter att kommissionen inte vill specificera detta i förslaget till förordning eller klart ange ett datum för när den har för avsikt att göra det, för att i stället skjuta upp frågan i avvaktan på nya rättsliga och politiska omständigheter (se punkt 15 i det här yttrandet). Enligt datatillsynsmannen skulle ett sådant tillvägagångssätt kunna leda till en oönskad rättslig osäkerhet och en betydande risk för att regler och skyddsåtgärder för dataskyddet inte efterlevs.

19. När det gäller de nya uppgifter och ansvarsområden som Frontex ska tilldelas enligt förslaget anser datatillsynsmannen att förslaget till förordning – i den omfattning detta är nödvändigt och lämpligt – tydligt bör klargöra tillämpningsområdet för den verksamhet som kan leda till att Frontex behandlar personuppgifter. Datatillsynsmannen anser att det behövs en särskild rättslig grund för Frontex behandling av personuppgifter när det gäller såväl dess nuvarande som dess framtida uppgifter. En sådan behandling ska endast tillåtas när detta är nödvändigt för klart fastställda och lagliga ändamål – särskilt gemensamma insatser för återsändande.
20. Genom den rättsliga grunden ska det också specificeras vilka skyddsåtgärder, begränsningar och villkor som är nödvändiga och lämpliga för en sådan behandling av personuppgifter, i överensstämmelse med artikel 8 i den europeiska konventionen om de mänskliga rättigheterna och artikel 8 i EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna.
21. Behovet av att specificera detta är ännu mer relevant eftersom det rent praktiskt är svårt att göra tydlig åtskillnad mellan Frontex operativa och icke-operativa verksamhet och närmare bestämt mellan de fall då personuppgifter skulle behandlas för *rent administrativa* eller *rent operativa ändamål*. Dessa begrepp kan skapa förvirring i fråga om exakt tillämpningsområde och innehåll. Mot denna bakgrund uppmanar datatillsynsmannen lagstiftaren att klargöra denna fråga i förslaget till förordning.
22. Datatillsynsmannen tar också tillfället i akt att understryka att slutsatserna i yttrandet om förhandskontroll endast avser en viss verksamhet (nämligen gemensamma insatser för återsändande) som Frontex ska utföra framöver i överensstämmelse med artikel 9 i Frontexförordningen⁽¹⁾. Dessa slutsatser baseras på en övergripande analys av de rättsliga och praktiska omständigheterna för denna specifika verksamhet samt på den information som Frontex har lämnat

⁽¹⁾ I artikel 9 fastställs följande: "1. Byrån skall, under beaktande av gemenskapens politik för återsändande, ge det bistånd som behövs för genomförandet av medlemsstaternas gemensamma insatser för återsändande. Byrån får använda de gemenskapsmedel som är tillgängliga för återsändande. (...)".

till datatillsynsmannen under förhandskontrollen. De kan följaktligen inte tillämpas för att bedöma om all behandling som i framtiden kan komma att bli aktuell i samband med Frontex övriga verksamhet är nödvändig, proportionell och laglig. Om Frontex skulle planera någon annan behandling av personuppgifter, måste det bedömas från fall till fall om behandlingen är laglig eftersom det saknas en specifik bestämmelse om detta i Frontexförordningen ⁽¹⁾.

III. ANALYS AV DE SPECIFIKA BESTÄMMELSERNA I FÖRSLAGET

23. Som nämndes i punkt 13 kommer de specifika bestämmelser i förslaget till förordning som har konsekvenser för dataskyddet eller skulle kunna få det i framtiden (artiklarna 11, 11a, 11b, 13 och 14) också att behandlas i det här yttrandet.

Artikel 11 – System för utbyte av information

24. I förslaget har artikel 11 i förordning (EG) nr 2007/2004 fått ny lydelse, som ändrar byråns roll och gör att den blir skyldig att underlätta informationsutbyte samt att utveckla och driva ett informationssystem för att utbyta sekretessbelagda uppgifter. Enligt den föreslagna lydelsen fastställs närmare bestämt följande: "Byrån får vidta de åtgärder som krävs för att underlätta utbyte med kommissionen och medlemsstaterna av information som är av betydelse för dess arbetsuppgifter. Byrån ska utveckla och driva ett system som möjliggör utbyte av sekretessbelagda uppgifter med kommissionen och medlemsstaterna. Informationsutbytet inom detta system ska inte omfatta utbyte av personuppgifter."

25. Datatillsynsmannen välkomnar det klargörande som föreslås i den sista meningen i ovannämnda bestämmelse, eftersom det förtydligar vilken typ av information som Frontex kan utbyta med kommissionen och medlemsstaterna och innebär att det inte råder något tvivel om att ett sådant informationsutbyte skulle omfatta personuppgifter.

⁽¹⁾ Se punkt 3.2. i yttrandet om förhandskontroll "Lagligheten i behandlingen": "Datatillsynsmannen anser att artikel 9 i förordning (EG) nr 2007/2004 och artikel 5 a i förordning (EG) nr 45/2001 därför endast kan utgöra en provisorisk rättslig grund för den planerade behandlingen med hänsyn till de specifika omständigheter som råder i detta fall, och detta gäller under förutsättning att det sker en noggrann översyn av behovet av en mer specifik rättslig grund i samband med den pågående revideringen av förordning (EG) nr 2007/2004." (officiell svensk översättning saknas). I de slutgiltiga slutsatserna föreslog datatillsynsmannen också att Frontex skulle göra följande: 1) Pröva artikel 9 i förordning (EG) nr 45/2001 innan det sker någon överföring enligt förordningen, så att de krav som fastställs där efterlevs. I så fall uppmanade datatillsynsmannen Frontex att underrätta honom om en metod för efterlevnad av denna artikel innan överföringen äger rum. 2) Genomföra de förfaranden som krävs för att garantera de registrerades rättigheter. 3) Fullgöra informationsskyldigheten innan behandlingen äger rum, med undantag för om medlemsstaterna lämnar informationen till de registrerade enligt artikel 12 i förordningen. Vidare uppmanade datatillsynsmannen Frontex att underrätta honom om de särskilda genomförandeåtgärder som vidtas i detta hänseende.

26. I detta sammanhang skulle datatillsynsmannen vilja understryka att den föreslagna artikel 11 är den enda bestämmelse i förslaget där frågan om Frontex behandling av personuppgifter i samband med byråns operativa verksamhet uttryckligen nämns. I bestämmelsen görs detta genom att utbyte av personuppgifter utesluts inom ramen för ett visst informationssystem. Att övriga bestämmelser – som bestämmelsen om samarbete med EU:s organ och byråer samt internationella organisationer (artikel 13) eller bestämmelsen om samarbete med tredjeländer (artikel 14) inte innehåller något sådant klargörande kan leda till osäkerhet eller till och med betänkligheter i dataskyddshänseende.

Artikel 11a – Skydd av personuppgifter

27. Enligt förslaget ska artikel 11a införas, som gäller tillämpningen av förordning (EG) nr 45/2001 och har följande lydelse: "Styrelsen ska fastställa bestämmelser för byråns tillämpning av förordning (EG) nr 45/2001, även bestämmelser som rör byråns uppgiftsskyddsombud."
28. Datatillsynsmannen välkomnar denna bestämmelse som bekräftar att byrån är skyldig att behandla personuppgifter enligt förordning (EG) nr 45/2001 i de fall den tillåts göra detta.
29. I detta sammanhang är utnämningen av uppgiftsskyddsombudet av särskilt stor betydelse och i samband med detta ska det skyndsamt införas genomförandebestämmelser för uppgiftsskyddsombudets befogenheter och arbetsuppgifter enligt artikel 24.8 i förordning (EG) nr 45/2001. Dessa bestämmelser ska vidare kompletteras med alla de åtgärder som krävs för en effektiv tillämpning av denna förordning för Frontex.
30. Denna bestämmelse är också i högsta grad relevant när det gäller slutsatserna i yttrandet om förhandskontroll. Här informerade Frontex datatillsynsmannen om att det skulle bli nödvändigt med viss behandling av personuppgifter för att uppgifterna enligt artikel 9 i Frontexförordningen skulle kunna utföras på ett korrekt och effektivt sätt. Eftersom förordning (EG) nr 45/2001 är tillämplig måste Frontex i sin funktion som registeransvarig säkerställa överensstämmelsen med samtliga bestämmelser i den förordningen.
31. Det ska här också nämnas att förslaget inte innehåller några särskilda bestämmelser om utövandet av den registrerades rättigheter (artiklarna 13–19 i förordning (EG) nr 45/2001). Det finns inte heller någon särskild bestämmelse om den registeransvariges skyldighet att lämna information till den registrerade personen (artiklarna 11 och 12 i förordning (EG) nr 45/2001). Datatillsynsmannen rekommenderar att dessa bestämmelser beaktas särskilt när det gäller de åtgärder som ska inrättas av styrelsen på grundval av den föreslagna artikel 11a i förslaget.

Artikel 11b – Säkerhetsbestämmelser för skyddet av sekretessbelagda uppgifter och känsliga uppgifter som inte är sekretessbelagda

32. I artikel 11b fastställs att Frontex ska tillämpa säkerhetsbestämmelserna i kommissionens beslut 2001/844/EG, EKSG, Euratom för sekretessbelagda uppgifter. Detta ska bland annat omfatta bestämmelser om utbyte, behandling och lagring av sekretessbelagda uppgifter. Enligt den föreslagna bestämmelsen ska byrån också behandla icke sekretessbelagd men känslig information enligt de bestämmelser som antagits och genomförts av kommissionen.
33. Datatillsynsmannen välkomnar denna bestämmelse som utgör ett nödvändigt klargörande av hur sekretessbelagda uppgifter ska säkras, utbytas, behandlas och lagras av Frontex. Datatillsynsmannen välkomnar också att känsliga uppgifter som inte är sekretessbelagda ska behandlas på ett säkert sätt enligt de säkerhetsprinciper som har antagits av kommissionen. För att komplettera och klargöra denna säkerhetsskyldighet rekommenderar datatillsynsmannen att orden "och ska i enlighet med detta utveckla sin egen detaljerade säkerhetspolicy" läggs till i artikel 11b sista meningen. För att kommissionens principer ska vara effektiva behöver de införlivas och genomföras på lämpligt sätt genom en skräddarsydd säkerhetspolicy.

Artikel 13 – Samarbete med EU:s organ och byråer samt internationella organisationer

34. I förslaget ersätts den nuvarande lydelsen av artikel 13 i Frontexförordningen. Enligt den nya lydelsen gäller följande: "Byrån får samarbeta med Europol, Europeiska byrån för samarbete i asylfrågor, Europeiska unionens byrå för grundläggande rättigheter och andra av EU:s organ och byråer samt de internationella organisationer som har behörighet i frågor som omfattas av denna förordning, inom ramen för vad som avtalats med dessa organ i enlighet med relevanta bestämmelser i fördraget och bestämmelserna om dessa organs behörighet."
35. Efter att ha analyserat denna bestämmelse tolkar datatillsynsmannen det som att samarbetsavtal med de byråer, organ och internationella organisationer som anges i denna artikel inte ska omfatta behandling av personuppgifter. Denna tolkning grundas på att den här frågan inte närmare specificeras med den nya lydelsen. Här anges inte heller vilka uppgiftskategorier som skulle kunna utbytas mellan byråer och organ. Det fastställs inte heller under vilka omständigheter som ett sådant utbyte skulle kunna äga rum.
36. Utan hinder av ovan nämnda standpunkt skulle datatillsynsmannen vilja uppmärksamma bestämmelserna i artikel 22 i rådets beslut av den 6 april 2009 om inrättande av

Europeiska polisbyrån (Europol) ⁽¹⁾ (nedan kallat *Europolbeslutet*) gällande förbindelserna med unionens eller gemenskapens institutioner, organ, kontor och byråer. Enligt denna bestämmelse får Europol upprätta och upprätthålla samarbetsförbindelserna med institutioner, organ, kontor och byråer som inrättats genom eller på grundval av fördraget om Europeiska unionen och fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen, särskilt Frontex. Här ska det tilläggas att följande fastställs i artikel 22.2: "Europol ska ingå överenskommelser eller samarbetsavtal med enheter som avses i punkt 1. Sådana överenskommelser eller samarbetsavtal får avse utbyte av operativ, strategisk och teknisk information, även personuppgifter och sekretessbelagda uppgifter. En sådan överenskommelse eller ett sådant samarbetsavtal får endast ingås efter godkännande av styrelsen, som dessförinnan, vad beträffar utbyte av personuppgifter, erhållit den gemensamma tillsynsmyndighetens yttrande." Innan den överenskommelse eller det gällande avtal som avses i punkt 2 träder i kraft, får Europol också enligt artikel 22.3 direkt erhålla och använda information, även personuppgifter, från de enheter som avses i punkt 1, i den utsträckning som det är nödvändigt för ett lagenligt utförande av Europols uppgifter och får på de villkor som fastställs i artikel 24.1 direkt överföra information, även personuppgifter, till sådana enheter i den utsträckning som det är nödvändigt för ett lagenligt utförande av mottagarens uppgifter.

37. Eftersom Europolbeslutet innehåller en bestämmelse som innebär att Europol skulle kunna få ingå överenskommelser eller samarbetsavtal med Frontex som kan avse utbyte av operativ, strategisk och teknisk information, även personuppgifter, uppmanar datatillsynsmannen lagstiftaren att i förslaget till förordning klargöra att ett samarbetsavtal som skulle kunna ingås med Europol på grundval av den föreslagna artikeln 13 i Frontexförordningen inte skulle omfatta utbyte av personuppgifter.

Artikel 14 – Underlättande av det operativa samarbetet med tredjeländer och samarbetet med behöriga myndigheter i tredjeländer

38. Artikel 14.1 i förslaget gäller frågan om hur det operativa samarbetet med tredjeländer och samarbetet med behöriga myndigheter i tredjeländer ska underlättas. Närmare bestämt ska byrån "i frågor som omfattas av byråns verksamhet, och i den omfattning som krävs för fullgörandet av dess uppgifter, (...) underlätta det operativa samarbetet mellan medlemsstater och tredjeländer inom ramen för Europeiska unionens politik för yttre förbindelser, även med avseende på de mänskliga rättigheterna". I punkt 6 i ovan nämnda artikel fastställs det också att "[b]yrån får samarbeta med de myndigheter i tredjeländer som är behöriga i frågor som omfattas av denna förordning inom ramen för vad som avtalats med dessa myndigheter i enlighet med relevanta bestämmelser i fördraget".

⁽¹⁾ 2009/371/RIF, (EUT L 121, 15.5.2009, s. 37).

39. När det gäller ovannämnda bestämmelse noterar datatillsynsmannen att den saknar hänvisning till behandling av personuppgifter. Inte heller anges det om och i så fall i vilken omfattning och under vilka omständigheter som de "samarbetsavtal" som avses i denna bestämmelse skulle omfatta personuppgifter. Med hänsyn till det resonemang som anges under Allmänna kommentarer förstår datatillsynsmannen det därför som att denna bestämmelse inte skulle omfatta behandling av personuppgifter. Denna slutsats är också i linje med den information som datatillsynsmannen har fått från Frontex i samband med anmälan om förhandskontroll för gemensamma insatser för återsändande.

IV. SLUTSATSER

40. Datatillsynsmannen välkomnar att kommissionen har hållit samråd med honom i enlighet med artikel 28.2 i förordning (EG) nr 45/2001.

41. Datatillsynsmannen har noterat mål och syfte med förslaget till förordning samt de orsaker som ledde fram till antagandet av förslaget om en revidering av Frontexlagstiftningen. Han konstaterar framför allt att syftet med förslaget är att Frontex ska kunna utföra både sina nuvarande uppgifter och befogenheter och dem som föreskrivs enligt förslaget till förordning på ett mer effektivt sätt.

42. Med hänsyn till den nya rättsliga ram som enligt förslaget ska gälla för Frontex verksamhet inom en snar framtid och som också kan leda till att Frontex får nya operativa uppgifter enligt förslaget till förordning, är det anmärkningsvärt att Frontex behandling av personuppgifter förbigås i förslaget, med ett enda undantag: sista meningen i artikel 11.

43. Datatillsynsmannen anser att förslaget till förordning – i den omfattning detta är nödvändigt och lämpligt – tydligt bör klargöra tillämpningsområdet för den verksamhet som kan leda till att Frontex behandlar personuppgifter.

44. Det behövs en specifik rättslig grund för frågan om Frontex behandling av personuppgifter som klargör under vilka omständigheter som Frontex skulle kunna utföra en sådan behandling, förutsatt att det föreligger starka skyddsåtgärder för dataskyddet och att principerna om proportionalitet och nödvändighet följs. En sådan behandling ska endast tillåtas när detta är nödvändigt för klart fastställda och lagliga ändamål (särskilt gemensamma insatser för återsändande).

45. Genom den rättsliga grunden ska det specificeras vilka skyddsåtgärder, begränsningar och villkor som är nödvändiga och lämpliga för en sådan behandling av personuppgifter, i överensstämmelse med artikel 8 i den europeiska konventionen om de mänskliga rättigheterna och artikel 8 i EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna. Något av det absolut viktigaste här är garantier för den registrerades rättigheter.

46. Det väcker allvarliga betänkligheter att kommissionen inte vill specificera detta i förslaget till förordning eller klart ange ett datum för när den har för avsikt att göra det, för att i stället skjuta upp frågan i avvaktan på nya rättsliga och politiska omständigheter. Enligt datatillsynsmannen skulle ett sådant tillvägagångssätt kunna leda till en oönskad rättslig osäkerhet och en betydande risk för att regler och skyddsåtgärder för dataskyddet inte efterlevs.

47. För att förbättra förslaget ytterligare uppmanar datatillsynsmannen också lagstiftaren att i förslaget till förordning klargöra att ett samarbetsavtal som skulle kunna ingås med Europol på grundval av den föreslagna artikeln 13 i Frontexförordningen inte skulle omfatta utbyte av personuppgifter. Vidare föreslår han att artikel 11b i förslaget ska klargöras.

Utfärdat i Bryssel den 17 maj 2010.

Peter HUSTINX

Europeiska datatillsynsmannen