

EUROPOS DUOMENŲ APSAUGOS PRIEŽIŪROS PAREIGŪNAS

Europos duomenų apsaugos priežiūros pareigūno nuomonė dėl pakeisto pasiūlymo dėl Tarybos reglamento, iš dalies keičiančio Reglamentą (EB) Nr. 1030/2002, nustatantį vienodą leidimų apsigyventi trečiųjų valstybių piliečiams formą

(2006/C 320/10)

EUROPOS DUOMENŲ APSAUGOS PRIEŽIŪROS PAREIGŪNAS,

atsižvelgdamas į Europos bendrijos steigimo sutartį, ypač į jos 286 straipsnį,

atsižvelgdamas į Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartiją, ypač į jos 8 straipsnį,

atsižvelgdamas į 1995 m. spalio 24 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvą 95/46/EB dėl asmenų apsaugos tvarkant asmens duomenis ir dėl laisvo tokių duomenų judėjimo,

atsižvelgdamas į 2000 m. gruodžio 18 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentą (EB) Nr. 45/2001 dėl asmenų apsaugos Bendrijos institucijoms ir įstaigoms tvarkant asmens duomenis ir laisvo tokių duomenų judėjimo, ypač į jo 41 straipsnį,

atsižvelgdamas į 2006 m. gegužės 11 d. gautą Komisijos prašymą pateikti nuomonę laikantis Reglamento (EB) Nr. 45/2001 28 straipsnio 2 dalies,

PRIĖMĖ ŠIĄ NUOMONĘ:

1. ĮVADAS

2002 m. birželio 13 d. Taryba, stengdamasi suderinti valstybių narių trečiųjų šalių piliečiams išduodamų leidimų gyventi formą, priėmė Reglamentą (EB) Nr. 1030/2002, nustatantį vienodą leidimų apsigyventi trečiųjų valstybių piliečiams formą⁽¹⁾. Šeštojoje reglamento konstatuojamoje dalyje numatoma, kad valstybės narės ir Europos Komisija nustatytais laiko tarpais atsižvelgdamos į technologijų raidą svarstys, kaip reikėtų keisti leidimus siekiant sustiprinti jų apsauginius požymius. Kaip pavyzdys buvo pateikti biometriniai požymiai.

2003 m. rugsėjo 24 d. Europos Komisija pateikė pasiūlymą dėl Tarybos reglamento, iš dalies keičiančio Reglamentą (EB) Nr. 1030/2002⁽²⁾. Pasiūlymas dėl šio reglamento buvo pateiktas kartu su kitu pasiūlymu dėl Tarybos reglamento, iš dalies keičiančio Reglamentą (EB) Nr. 1683/95, nustatantį vienodą vizų formą. Pagrindinis abiejų pasiūlymų tikslas buvo į šias naujas vienodas leidimų apsigyventi ir vizų formas įtraukti biometrinius

duomenis (turėtojo veido ir dviejų pirštų atspaudų atvaizdus). Dėl kai kurių technologinių neaiškumų, leidimo apsigyventi forma (įkliaja ar atskiras dokumentas) nebuvo nustatyta. Po konsultacijų procedūros šie pasiūlymai buvo pateikti Europos Parlamentui.

2006 m. kovo 10 d. Europos Komisija pateikė iš dalies pakeistą pasiūlymą (toliau — pasiūlymas) dėl Tarybos reglamento, iš dalies keičiančio Reglamentą (EB) Nr. 1030/2002. Šiame pakeistame pasiūlyme dėl galimos lustų be kontakto kolizijos buvo nuspręsta, kad forma yra atskiras dokumentas. Toms valstybėms narėms, kurios ketina į leidimą apsigyventi įdėti kontaktinį lustą, skirtą elektroninėms paslaugoms, bus nustatyta vieta (16 zona pagal pasiūlymo priedą).

Pasiūlymas dėl leidimų apsigyventi grindžiamas Europos bendrijos steigimo sutarties 63 straipsnio 3 dalies a punktu. Europos duomenų apsaugos priežiūros pareigūnas (EDAPP) pabrėžia, kad leidimas apsigyventi neturėtų būti laikomas kelionės dokumentu. Deja, 2003 m. pasiūlymu į tą patį dokumentą buvo įtraukti pasiūlymai dėl vizų ir leidimų apsigyventi, ir dėl to galėjo kilti nesusipratimų, nors tikslas buvo priimti nuoseklų požiūrį į biometrinės tapatybės nustatymo priemones ES. Todėl EDAPP palankiai vertina tai, kad vizos ir leidimai apsigyventi nebesiejami.

2. PASIŪLYMO ANALIZĖ

2.1 Bendros nuostatos

EDAPP palankiai vertina tai, kad su juo konsultuojamasi pagal Reglamento (EB) Nr. 45/2001 28 straipsnio 2 dalį. Tačiau atsižvelgiant į 28 straipsnio 2 dalies privalomąjį pobūdį, ši nuomonė turėtų būti paminėta teksto preambulėje.

Pasiūlymu į leidimą apsigyventi įtraukiami biometriniai duomenys. EDAPP pripažįsta biometrinių duomenų naudojimo privalumus, tačiau pabrėžia, kad tokių duomenų naudojimas turės didžiulį poveikį, ir siūlo įtraukti griežtas apsaugos priemones, skirtas visam biometrinių duomenų naudojimui.

⁽¹⁾ OL L 157, du 2002 6 15 p. 1.

⁽²⁾ COM/2003/558 galutinis.

EDAPP palankiai vertina Tarybos ir Estijos Vyriausybės samprotavimus, visų pirma siekį sudaryti vienodas sąlygas savo piliečiams ir trečiųjų šalių piliečiams naudotis elektroninėmis paslaugomis turint tapatybės korteles ir leidimus apsigyventi⁽¹⁾. Šiuo pagrįstu pareiškimu taip pat patvirtinama tai, kad leidimas apsigyventi nėra laikomas kelionės dokumentu.

2.2 Biometriniai požymiai

Kaip pabrėžta keliose EDAPP⁽²⁾ ir 29 straipsnio darbo grupės⁽³⁾ nuomonėse, biometrinių duomenų įtraukimas ir jų panaudojimas su tapatybe susijusiuose dokumentuose turi būti sustiprintas ypač nuosekliomis ir rimtomis apsaugos priemonėmis. Biometriniai duomenys dėl keletos specifinių savybių ir esamų jų panaudojimo rizikos veiksnių, kuriuos reikia sušvelninti, yra labai jautrūs. Savo nuomonėje dėl pirmiau minėto pasiūlymo dėl SIS II EDAPP pasiūlė negalutinį bendrų pareigų ar reikalavimų, susijusių su šių duomenų ypatingumu, sąrašą ir bendrą metodiką bei geriausią jų panaudojimo praktiką.

Kadangi biometrinės sistemos nėra nei prieinamos visiems⁽⁴⁾, nei visiškai tikslios, siekiant gerbti asmenų, kurie galėjo būti neteisingai atpažinti, orumą ir vengiant jiems užkrauti sistemos trūkumų našta, turi būti įgyvendinamos lengvai prieinamos atsarginės procedūros.

EDAPP rekomenduoja, kad atsarginės procedūros būtų parengtos ir įtrauktos į pasiūlymo 2 straipsnio 1 dalį. Šios procedūros neturėtų nei mažinti leidimų apsigyventi saugumo lygio, nei niekinti asmenų su nenuskaitomais pirštų atspaudais.

Pasiūlymo 4a straipsnyje nurodyta, kad „valstybės narės į sąveikias formas taip pat įtraukia pirštų atspaudus“. EDAPP rekomenduoja pakeisti šią nuostatą, siekiant patikslinti ją, taip: „Valstybės narės į sąveikias formas taip pat įtraukia **du** pirštų atspaudus“. Šis patikslinimas sustiprins proporcingumo principą, kurio reikia laikytis visuose šio pasiūlymo etapuose.

Pagal pasiūlymo trečią konstatuojamąją dalį įtraukiant biometrines tapatybės nustatymo priemones reikėtų vadovautis ICAO dokumente Nr. 9303 dėl mašininio skaitymo vizų išdėstytomis specifikacijomis. Kaip jau buvo nurodyta, leidimas apsigyventi nėra kelionės dokumentas. Kaip pabrėžiama aiškinamajame memorandume, leidimas apsigyventi paprastai laikomas trečiųjų šalių piliečių tapatybės kortele. Todėl logiška manyti, kad tokie patys nacionalinėms tapatybės kortelėms nustatyti aukšto lygio saugumo standartai turėtų būti taikomi ir leidimams apsigyventi. Todėl EDAPP rekomenduoja išbraukti trečią konstatuojamąją dalį ir biometriniais požymiais, kurie bus įtraukti į leidimus apsigyventi, nustatyti aukštesnio lygio saugumo specifikacijas. Priede pateikta nuoroda į ICAO standartus taip pat turėtų būti pakeista

⁽¹⁾ kaip paaiškinta aiškinamajame memorandume.

⁽²⁾ 2005 m. kovo 23 d. nuomonė dėl pasiūlymo dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento dėl Vizų informacinės sistemos (VIS) ir apskaitimo duomenimis apie trumpalaikes vizas tarp valstybių narių (OL C 181, 2005 7 23 p. 13).

2005 m. spalio 19 d. nuomonė dėl trijų pasiūlymų dėl antros kartos Šengeno informacinės sistemos (SIS II) (COM (2005)230 galutinis, COM (2005)236 galutinis ir COM (2005)237 galutinis), OL C 91, 2006 4 19 p. 38.

⁽³⁾ Nuomonė Nr. 7/2004 dėl biometrinių duomenų įtraukimo į leidimus gyventi ir vizas atsižvelgiant į Europos vizų informacinės sistemos (VIS) sukūrimą (Markt/11487/04/EN — WP 96) ir Darbinis dokumentas dėl biometrinių duomenų (MARKT/10595/03/EN — WP 80).

⁽⁴⁾ Apskaičiuota, kad maždaug 5 % žmonių negali pateikti tokių duomenų (nes jie neturi nuskaitomų pirštų atspaudų ar apskritai jų neturi).

aukšto lygio saugumo specifikacijomis, atitinkančiomis aplinkybes, kuriomis išduodamas leidimas apsigyventi.

2.3 Galimybė susipažinti su duomenimis ir jų panaudojimas

Visų pirma EDAPP palankiai vertina šiuo paskutiniuosi pasiūlymu dėl didesnio vadovavimosi tikslo ribojimo principu pasiektą pažangą. Vadovaujantis siūlomais pakeitimais leidimo apsigyventi biometriniai požymiai turi būti naudojami tik „dokumento autentiškumui ir savininko asmens tapatybei pagal tiesiogiai prieinamas palyginamas savybes“ patikrinti.

Pirmojoje konstatuojamoje dalyje primenamas vienas iš Amsterdamo sutarties tikslų — suteikti Europos Komisijai iniciatyvos teisę, kad būtų imtasi atitinkamų priemonių suderintos migracijos politikos klausimais. Todėl galima, kad Europos Komisija dėl konstitucinių apribojimų negali pasinaudoti šia pasiūlymo galimybe aiškiai nustatyti ir apibrėžti tas valdžios institucijas, kurios gali susipažinti su leidimo apsigyventi laikmenoje esančiais duomenimis. EDAPP rekomenduoja, kad Europos Komisija parengtų reikiamą procedūrą, siekiant geriau suderinti kompetentingų valdžios institucijų, atliekančių leidimų apsigyventi patikrinimus, apibrėžimą ir sąrašą. Kompetentingų valdžios institucijų sąrašas yra svarbus ne tik leidimų apsigyventi išdavusiai valstybei narei, bet ir kitoms Šengeno erdvės valstybėms narėms, kuriose gali prireikti nustatyti trečiosios šalies gyventojo tapatybę.

Ši rekomendacija yra dar svarbesnė atsižvelgiant į galimą elektroninėms paslaugoms skirtu kontaktinio lusto įdėjimą į leidimų apsigyventi. Dėl šio naujo elemento be abejonės padaugės valdžios institucijų, kurios galėtų turėti prieigą prie leidimų apsigyventi. EDAPP nuomone, tokios pasekmės yra didžiai nepageidautinos.

2.4 Komitologija

Reglamento 2 straipsnyje yra išvardyti atvejai, kai 7 straipsnio 2 dalyje nurodyta komitologijos tvarka nustatomos vienodo pavyzdžio leidimams apsigyventi taikytinos papildomos techninės specifikacijos. Šiame pasiūlyme toliau patikslinami atvejai, kuriais reikėtų priimti tokius sprendimus. Šie sprendimai turės didelės įtakos tinkamam tikslo ribojimo ir proporcingumo principų įgyvendinimui. EDAPP patarimu, sprendimai, kurių įtaka duomenų apsaugai, pavyzdžiui, galimybei naudoti duomenimis ir duomenų įvedimui, duomenų kokybei, laikmenų techninei atitiktčiai, biometrinių požymių apsaugos saugumo priemonėms, yra esminė, turėtų būti priimami taikant reglamentą ir laikantis bendro sprendimo procedūros.

Visais kitais duomenų apsaugai įtaką turinčiais atvejais EDAPP turėtų būti suteikta galimybė patarti dėl šio komiteto pasirinkimų. EDAPP patariamasis vaidmuo turėtų būti nurodytas reglamento 7 straipsnyje.

2.5 Elektroninis pagrindas

Kadangi leidimas apsigyventi nėra kelionės dokumentas, nėra rimtos priežasties laikytis ICAO standartų ir dėl to naudoti lustą be kontakto. Nebuvo įrodyta, kad ši technologija yra saugesnė už kontaktinį lustą; dėl jos atsiranda tik papildoma su leidimų apsigyventi panaudojimu susijusi rizika.

Pagal naujai pasiūlytą 4 straipsnį valstybės narės galėtų į atskira kortelė išduodamą leidimą apsigyventi įdėti antrą lustą. Šis antras lustas būtų kontaktinis ir skirtas elektroninėms paslaugoms. EDAPP norėtų ypatingai pabrėžti tokio pasiūlymo netinkamumą, kadangi juo nesilaikoma pagrindinių elementarių jautriems duomenims taikomų saugumo politikos taisyklių.

Dėl šio papildomo lusto atsiranda daug įvairių leidimo gyventi kortelės panaudojimo ir paskirties galimybių. Pirmojo lusto be kontakto, kuriame bus biometriniai požymiai, apsaugos saugumo profilio struktūra gali būti griežtai ir tinkamai nustatyta tik atsižvelgiant į kitų paskirties rūšių, pavyzdžiui, naudojimą e. verslo ir e. valdžios srityje, keliamą pavojų. Juk nėra garantijų, kad kortelė nebus naudojama, pavyzdžiui, pakankamai nesaugioje lustui be kontakto aplinkoje. Išties būtų netinkama, jei dėl šio papildomo lusto kiltų pavojus pirmajame luste esančių jautrių duomenų saugumui. Todėl ESAPP primygtinai rekomenduoja, kad pasiūlyme būtų nustatyti šie elementai:

- ribotas papildomo lusto panaudojimo tikslų sąrašas
- duomenų, kurie bus saugomi papildomame luste, sąrašas
- poreikis įvertinti dviejų lustų buvimo toje pačioje atskiroje kortelėje poveikį ir riziką

3. IŠVADA

EDAPP palankiai vertina šį pasiūlymą, kuriuo siekiama labiau suderinti ES imigracijos politiką apskritai ir, visų pirma, parengti vienodo pavyzdžio leidimą apsigyventi.

EDAPP pripažįsta, kad biometrinių požymių panaudojimas galėtų pagerinti leidimų apsigyventi apsaugą ir sustiprinti kovą su nelegalia imigracija bei nelegaliu gyvenimu šalyje. Tačiau įtraukiant biometrinius duomenis prie šių tikslų bus prisidedama tik tada, kai bus taikomos griežtos jų naudojimo apsaugos priemonės, ir tik tada, kai jų trūkumai bus sumažinti tinkamomis atsarginėmis procedūromis.

EDAPP rekomenduoja atidėti papildomo elektroninės paslaugoms skirto lusto įtraukimą, kol bus parengti išsamūs poveikio ir rizikos įvertinimo tyrimai ir bus tinkamai išnagrinėti jų rezultatai.

Atsižvelgdamas į tai, kad leidimas apsigyventi nėra kelionės dokumentas ir todėl Šengeno erdvėje bus naudojamas kaip su tapatybe susijęs dokumentas, EDAPP pabrėžia, jog reikia priimti aukščiausio lygio saugumo standartus vadovaujantis valstybių narių, kurios rengia el. tapatybės korteles, priimtomis saugumo specifikacijomis.

Leidimų apsigyventi rengimo ir taikymo klausimu pageidautina, kad pasirenkant duomenų apsaugai didelės įtakos turinčias technologijas būtų taikomas reglamentas, laikantis bendro sprendimo procedūros. Kitais duomenų apsaugai įtaką turinčiais atvejais EDAPP bus suteiktas į reglamento 7 straipsnį įtrauktas patariamasis vaidmuo pasiūlyme nurodyto komiteto pasirinkimų klausimais.

Priimta Briuselyje, 2006 m. spalio 16 d.

Peter HUSTINX

Europos duomenų apsaugos priežiūros pareigūnas