

## **Euroopa Andmekaitseinspektori arvamuse kokkuvõte, mis käsitleb Schengeni infosüsteemi uut õiguslikku alust**

(Arvamuse täistekst (inglise, prantsuse ja saksa keeles) on Euroopa Andmekaitseinspektori veebilehel [www.edps.europa.eu](http://www.edps.europa.eu))

(2017/C 200/08)

Schengeni infosüsteem (SIS) on üks suuremaid ja pikaajalisemaid suuremahulisi IT-süsteeme, mis toetab välispiirikontrolli ja õiguskaitsekoostööd Schengeni riikides. Kolm aastat pärast teise põlvkonna SISi kasutuselevõttu korraldas komisjon üldise hindamise. Selle tulemusena esitati 21. detsembril 2016 õigusaktide pakett, millega tunnistatakse kehtetuks SISi praegune õiguslik alus. Need õiguslikud muudatused on osa laiemast Euroopa Liidu välispiiride haldamise ja sisejulgeoleku täiustamise protsessist, mis aitab toime tulla terrorismiohust ja rändajate suurest sissevoolust tulenevate probleemidega.

Euroopa Andmekaitseinspektor võtab teadmiseks käimasolevad arutelud koostalitlusvõime suurendamisest ELi suuremahuliste IT-süsteemide, sealhulgas SISi vahel, mis loodi teatud ajajärgu konkreetsete vajaduste rahuldamiseks. Sellest tulenevalt kehtestati keeruline õigusraamistik rände, piirihalduse ja politseikoostöö valdkonnas. Euroopa Andmekaitseinspektor julgustab seadusandjat veelgi kaaluma – vaadates kaugemale kõnealustest ettepanekutest –, kuidas oleks võimalik luua ELi piirihalduse ja julgeolekualaste suuremahuliste IT-süsteemide jaoks järjepidevam, sidusam ja ulatuslikum õiguslik alus, mis oleks täielikult kooskõlas andmekaitse põhimõtetega.

Õigusaktide pakett koosneb kolmest määruse eelnõust, mis käsitlevad politsei- ja õiguskoostööd, riigipiiri ületamise kontrolli ning tagasisaatmist. Nende ettepanekute peaesmärk on paremini toetada Euroopa Liidu tagasisaatmis- ja terrorismivastase võitluse poliitikat, ühtlustada riiklikke SISi kasutamise menetlusi ning parandada süsteemi julgeolekut.

SISi keskse järelevalvajana rõõmustavad Euroopa Andmekaitseinspektorit ettepanekutes andmekaitsele pööratud tähelepanu ja kooskõla muude andmekaitsealaste õigusaktidega.

Euroopa Andmekaitseinspektor on seisukohal, et uute andmekategooriate, sh biomeetriliste tunnuste kasutuselevõtmine tõstatab küsimuse kavandatud muudatuste vajadusest ja proportsionaalsusest ning seetõttu tuleks ettepanekutele lisada mõjuhindang, mis käsitleks Euroopa Liidu põhiõiguste hartas sätestatud õigust eraelu puutumatusel ja isikuandmete kaitsele.

Kuivõrd üha suuremal hulgal ametiasutustel on juurdepääs süsteemile, tekitab lisaks probleeme isikuandmete erinevate töötajate lõplik vastutus. Ettepanekud peaksid mõnel juhul paremini täpsustama juurdepääsuõigusi SISi eri liiki hoiatusteadele. Sellega seoses tuleks erilist tähelepanu pöörata süsteemile juurdepääsu omavate kasutajate rollide, vastutuse ja juurdepääsuõiguste jaotumisele.

Samuti palub Euroopa Andmekaitseinspektor paremini põhjendada isikuid käsitleva hoiatusteate säilitusaja pikendamist ja teeb muid soovitusi ettepanekute edasiseks täiustamiseks.

### **1. SISSEJUHATUS JA TAUST**

1. Schengeni infosüsteem (SIS) loodi 1995. aastal Schengeni lepingu rakendamise konventsiooni artikliga 92<sup>(1)</sup>. Teise põlvkonna SIS (SIS II) võeti kasutusele 9. aprillil 2013 järgmiste õigusaktide alusel:

— määrus (EÜ) nr 1987/2006,<sup>(2)</sup> mis käsitleb SIS II kasutamist selliste kolmandate riikide kodanike kontrollimisel, kes ei täida Schengeni alale sisenemise või seal viibimise tingimusi;

<sup>(1)</sup> 19. juuni 1990. aasta konventsioon, millega rakendatakse 14. juuni 1985. aasta Schengeni lepingut Beneluxi Majandusliidu riikide, Saksamaa Liitvabariigi ja Prantsuse Vabariigi valitsuste vahel nende ühispiiridel kontrolli järkjärgulise kaotamise kohta (EÜT L 239, 22.9.2000, lk 19).

<sup>(2)</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu 20. detsembri 2006. aasta määrus (EÜ) nr 1987/2006, mis käsitleb teise põlvkonna Schengeni infosüsteemi (SIS II) loomist, toimimist ja kasutamist (ELT L 381, 28.12.2006, lk 4).

- nõukogu otsus 2007/533/JSK, <sup>(1)</sup> mis käsitleb SIS II kasutamist politseikoostöös ja kriminaalasjades tehtavas õigusalas keskoostöös;
  - määrus (EÜ) nr 1986/2006, <sup>(2)</sup> mis käsitleb liikmesriikides sõidukite registreerimistunnistusi väljaandvate teenistuste juurdepääsu teise põlvkonna Schengeni infosüsteemile <sup>(3)</sup>.
2. 2016. aastal, st kolm aastat pärast teise põlvkonna SISI kasutuselevõttu, korraldas komisjon SISI põhjaliku hindamise <sup>(4)</sup>. Selle tulemusena tehti kindlaks, et vaja on parandada süsteemi tulemuslikkust ja tõhusust. Seetõttu esitas komisjon 21. detsembril 2016 kolm määruse ettepanekut, mis moodustavad osa Schengeni infosüsteemi esimesest paketist:
- ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, milles käsitletakse Schengeni infosüsteemi (SIS) loomist, toimimist ja kasutamist riigipiiri ületamise kontrolli valdkonnas ning millega muudetakse määrust (EL) nr 515/2014 ja tunnistatakse kehtetuks määrus (EÜ) nr 1987/2006 (edaspidi „piirikontrolle käsitlev SISI ettepanek“) <sup>(5)</sup>;
  - ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, milles käsitletakse Schengeni infosüsteemi (SIS) loomist, toimimist ja kasutamist politseikoostöös ja kriminaalasjades tehtavas õigusalas keskoostöös ning millega muudetakse määrust (EL) nr 515/2014 ja tunnistatakse kehtetuks määrus (EÜ) nr 1986/2006, nõukogu otsus 2007/533/JSK ja komisjoni otsus 2010/261/EL (edaspidi „politsei- ja õiguskoostööd käsitlev SISI ettepanek“) <sup>(6)</sup>;
  - ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus Schengeni infosüsteemi kasutamise kohta ebaseaduslikult riigis viibivate kolmandate riikide kodanike tagasisaatmiseks (edaspidi „tagasisaatmist käsitlev SISI ettepanek“) <sup>(7)</sup>.
3. Siinkohal tuleb mainida, et komisjon kavatab lähikuudel esitada veel teisegi seadusandlike ettepanekute paketi SISI kohta, et parandada veelgi ELi suuremahuliste IT-süsteemide koostalitlusvõimet, võttes aluseks kõrgetasemelise infosüsteemide ja koostalitlusvõime eksperdirühma järeldused <sup>(8)</sup>.
4. Euroopa Andmekaitseinspektor märgib, et SIS ja muud olemasolevad (ja kavandatavad) ELi suuremahulised IT-süsteemid on osa laiema arutelust, mille komisjon algatas, et teada saada, kuidas muuta andmete haldamine ja kasutamine nii piiride haldamise kui ka julgeoleku valdkonnas tõhusamaks ja tulemuslikumaks. Euroopa Andmekaitseinspektor mõistab, et selle arutelu eesmärgid on suurendada olemasolevatest IT-süsteemidest saadavat kasu ja töötada välja uusi ja täiendavaid meetmeid lünkade kõrvaldamiseks. Üks komisjoni väljapakutud viis nende eesmärkide saavutamiseks on arendada ELi suuremahuliste IT-süsteemide, sh SISI koostalitlusvõimet <sup>(9)</sup>.
5. Euroopa Andmekaitseinspektor märgib, et ELi suuremahuliste IT-süsteemide paljusus tuleneb areneva institutsioonilise, poliitilise ja õigusraamistiku konkreetsetest vajadustest. Selle tulemusena on loodud keerukad õigusraamistikud ja juhtimismudelid.
6. Seda silmas pidades julgustab Euroopa Andmekaitseinspektor seadusandjat kaaluma – vaadates kaugemale kõnealustest ettepanekutest –, kuidas oleks võimalik saavutada järjepidevam, sidusam ja ulatuslikum õiguslik alus, kus ELi piirihaldus- ja õiguskaitseandmebaasid vastaksid paremini kaasaegsetele andmekaitse põhimõtetele, näiteks eesmärgi piiritlemine, tehnika tasemele vastava julgeoleku kasutamine, proportsionaalne andmete säilitusaeg, andmekvaliteet, lõimitud andmekaitse, jälgitavus, tõhus järelevalve ja väärkasutuse eest hoiatavate karistuste määramine.

<sup>(1)</sup> Nõukogu 12. juuni 2007. aasta otsus 2007/533/JSK, mis käsitleb teise põlvkonna Schengeni infosüsteemi (SIS II) loomist, toimimist ja kasutamist (ELT L 205, 7.8.2007, lk 63).

<sup>(2)</sup> ELT L 381, 28.12.2006, lk 1.

<sup>(3)</sup> Neid õigusakte täiendab Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. aprilli 2014. aasta määrus (EL) nr 515/2014, millega luuakse Sisejulgeolekufondi osana välispiiride ja viisade rahastamisvahend ning tunnistatakse kehtetuks otsus nr 574/2007/EÜ (ELT L 150, 20.5.2014, lk 143), millega loodi SIS II asutamisele rahaline tugi.

<sup>(4)</sup> Komisjoni aruanne Euroopa Parlamendile ja nõukogule „Teise põlvkonna Schengeni infosüsteemi (SIS II) hindamine vastavalt määruse (EÜ) nr 1987/2006 artikli 24 lõikele 5, artikli 43 lõikele 3 ja artikli 50 lõikele 5 ning otsuse 2007/533/JSK artikli 59 lõikele 3 ja artikli 66 lõikele 5“, COM(2016) 880 final.

<sup>(5)</sup> COM(2016) 882 final.

<sup>(6)</sup> COM(2016) 883 final.

<sup>(7)</sup> COM(2016) 881 final.

<sup>(8)</sup> Komisjoni 17. juuni 2016. aasta otsus 2016/C 257/03, lisateave on veebiaadressil <http://ec.europa.eu/transparency/regexpert/index.cfm?do=groupDetail&groupDetail&groupID=3435>

<sup>(9)</sup> 6. aprilli 2016. aasta teatis „Piirivalve ja julgeoleku tugevamad ja arukamad infosüsteemid“, COM(2016) 205 final.

7. Mis puutub praegusesse ettepanekusse, siis on Euroopa Andmekaitseinspektoril hea meel, et komisjoni talitused konsulteerisid temaga mitteametlikult enne SIS II õigusaktide paketi vastuvõtmist. Samas kahetseb ta, et väga lühikese tähtaja ning ettepanekute keerukuse ja pikkuse tõttu ei olnud sel ajal võimalik anda olulist panust.

## 5. JÄRELDUS

52. Üldise tähelepanekuna märgib Euroopa Andmekaitseinspektor ELi praeguse IT-süsteemide maastiku keerukust ja julgustab seadusandjat kaaluma – vaadates kaugemale käesolevatest ettepanekutest –, kuidas oleks võimalik luua ELi piirihalduse ja julgeolekualaste suuremahuliste IT-süsteemide jaoks järjepidevam, sidusam ja ulatuslikum õiguslik alus, mis oleks täielikult kooskõlas andmekaitse põhimõtetega.
53. Euroopa Andmekaitseinspektor väljendab heameelt SISI ettepanekutes andmekaitsele pööratud tähelepanu üle. Siiski näeb ta arenguruumi järgmistes küsimustes.
54. Euroopa Andmekaitseinspektor rõhutab, et (andmekaitse) mõjuhinnangu puudumise tõttu ei ole võimalik täielikult hinnata SIS II kehtiva õigusliku aluse kohta esitatud muudatuste vajadust ja proportsionaalsust. Võttes eeskätt arvesse süsteemis uute andmekategooriate, eelkõige biomeetriliste tunnuste kasutuselevõttuga seotud riske, soovib Euroopa Andmekaitseinspektor hinnata selliste andmete SISis kogumise ja kasutamise vajadust ning nende kogumise proportsionaalsust.
55. Mis puudutab Euroopa piiri- ja rannikuvalverühmade, tagasisaatmisega tegelevate töötajate rühmade ja rändehalduse tugirühma liikmete juurdepääsu SISile, siis rõhutab Euroopa Andmekaitseinspektor, et andmetöötluses osaleva suure hulga eri tegutsejate tõttu ei tohiks vastutus Euroopa piiri- ja rannikuvalve ning liikmesriikide vahel hägustuma. Ta soovib ettepanekutes täpsustada, et lõplik vastutus isikuandmete töötlemise eest lasub asjaomaste liikmesriikide asutustel, keda loetakse vastutavateks töötlejateks ELi andmekaitsealaste õigusaktide alusel.
56. Euroopa piiri- ja rannikuvalverühmadel, tagasisaatmisega tegelevate töötajate rühmadel ja rändehalduse tugirühmade liikmetel ei tohiks olla juurdepääsu kõikidele SISI hoiatusteadete kategooriatele, vaid üksnes asjaomase rühma ülesannetega seotud kategooriatele. Samas tuleks ettepanekutes selgelt sätestada, et juurdepääs SISile peab piirduma üksnes asjakohase loaga asutuste esindajatega.
57. Euroopa Andmekaitseinspektor juhib seadusandja tähelepanu sellele, et vaja on täielikult põhjendada, kuidas on proportsionaalne isikuid käsitlevate hoiatusteadete säilitusaja pikendamine kehtivas õiguslikus aluses sätestatud kolmelt aastalt ettepaneku õigusaktide paketi sätestatud viiele aastale.
58. Lisaks eespool loetletud põhiprobleemidele käsitletakse käesolevas Euroopa Andmekaitseinspektori arvamuses esitatud soovitusel ka järgmisi ettepanekute aspekte:
- turvaintsidentidest teavitamine,
  - teavituskampaaniad,
  - süsteemi ülesehitus,
  - numbrimärgi automaatse tuvastamise süsteemide kasutamine,
  - süsteemi loodud statistika.
59. Euroopa Andmekaitseinspektor on valmis andma täiendavat nõu seoses ettepanekutega, samuti mis tahes delegeeritud õigusakti või rakendusaktiga, mis võetakse vastu kavandatud määruste alusel ja võib mõjutada isikuandmete töötlemist.

Brüssel, 3. mai 2017

*Euroopa andmekaitseinspektor*

Giovanni BUTTARELLI