

## EUROOPA ANDMEKAITSEINSPEKTOR

### **Euroopa Andmekaitseinspektori arvamuse kokkuvõte, mis käsitleb ettepanekut võtta vastu uus määrus viisainfosüsteemi kohta**

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

(2019/C 50/06)

Parandamaks julgeolekut ja tõhustamaks ELi välispiiride haldamist, võttis komisjon vastu ettepaneku uuendada viisainfosüsteemi (VIS), ELi keskandmebaasi, mis sisaldab teavet inimeste kohta, kes taotlevad Schengeni viisat.

Täpsemalt on ettepanekus ette nähtud a) alandada lühiajalise viisa alaealiste taotlejate sõrmejälgede võtmise vanust 12. eluaastalt 6. eluaastale, b) koondada ELi tasandil pikaajalist viisat ja elamisluba omavate isikute andmed ning c) ristkontrollida viisataotlusi teiste ELi vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajaneva ala infosüsteemidega.

Euroopa Andmekaitseinspektor rõhutab, et biomeetrilised andmed nagu sõrmejäljed on äärmiselt tundlikud andmed. Nende kogumisele ja kasutamisele peaks eelnema range vajadusanalüüs, enne kui need salvestatakse andmebaasi, kus töödeldakse suure hulga inimeste isikuandmeid. See on veelgi olulisem juhul, kui sõrmejäljed kuuluvad lastele, kes on eriti haavatavad ühiskonnaliikmed ja vajavad seetõttu erilist kaitset.

Euroopa Andmekaitseinspektor tunnistab, et laste õiguste rikkumiste, näiteks inimkaubanduse ennetamine ja selle vastase võitluse tugevdamine on väga oluline. Siiski tõdes ta, et jätkuvalt pole selge, kas ja mis määral saab lastega kaubitsemise alust või tuge sellest, et ELi territooriumile viisaga sisenenud lapsed on valesti tuvastatud või tuvastamata jäetud. Euroopa Andmekaitseinspektor rõhutab, et seda väidet toetavate tõendite esitamisel on tähtis tagada, et laste sõrmejärgi kasutatakse vaid siis, kui see on lapse parimates huvides. Ettepanekusse tuleks lisada ka asjakohased kaitsemeetmed.

Peale selle märgib Euroopa Andmekaitseinspektor, et kõikide pikaajalist viisat ja elamisluba omavate isikute andmed VISi lisades hõlmaks ettepanek ainsat kolmandate riikide kodanike kategooriat, mida ei kata praegu ükski ELi vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajaneva ala suuremahuline süsteem. ELi suuremahuliste süsteemide kavandatud koostalitlusvõime kontekstis aitaks ettepanek luua ELi keskandmebaasi, mis annab juurdepääsu suurele hulgale teabele kolmandate riikide kodanike kohta, kes on ELi piire ületanud või plaanivad seda teha (st miljonite inimeste andmetele). Ta märgib, et pikaajaliste viisade ja elamislubade keskandmebaasi loomisel on kaks eesmärki: a) veenduda dokumendi autentsuses ning dokumendi ja selle omaniku õiguslikus seoses ning b) lihtsustada teabe vahetamist isikute kohta, kellele keelduti julgeoleku kaalutlustel viisat andmast. Sellega seoses leiab andmekaitseinspektor, et turvadokumentide ühtlustamist tuleks jätkuvalt uurida ning et VISi salvestatud andmed peaksid piirduma isikutega, kellele on julgeoleku kaalutlustel viisa või elamisloa andmisest keeldutud.

Samuti näeb ettepanek ette VISi salvestatud andmete võrdlemise teistes süsteemides salvestatud andmetega, mida on seni kasutatud muudel eesmärkidel kui seoses migratsiooniga. Eeskätt hakatakse viisataotlejate andmeid võrdlema andmetega, mis on kogutud ja salvestatud politsei- ja õigusalase koostöö eesmärgil. Mis puudutab muret, et rände haldamise ning kuritegevuse ja terrorismiga võitlemise vahelised piirid üha hägustuvad, siis märgib Euroopa Andmekaitseinspektor, et ettepanek ei määratle selgelt, kuidas ja mis määral tuleks politsei- ja õigusteavet viisa andmise otsustusprotsessis arvesse võtta. Ta soovib ettepanekus täpsustada VISi andmete ning politsei- ja õigusteabe võrdlemise eesmärki ning samuti menetlusi ja tingimusi, mida sellise võrdlemise tulemustele kohaldatakse. Ka soovib ta ettepanekuga tagada, et viisaid väljastavatel asutustel oleks juurdepääs ainult sellisele politsei- ja õigusteabele, mis on viisade väljastamise otsustusprotsessi seaduslik osa.

## 1. SISSEJUHATUS

### 1.1. Taust

1. 6. aprillil 2016 võttis komisjon vastu teatise „Piirivalve ja julgeoleku tugevamad ja arukamad infosüsteemid“<sup>(1)</sup>, et algatada arutelu olemasolevate Euroopa Liidu piirihaldus- ja sisejulgeolekusüsteemide puuduste teemal, et optimeerida nende toimimist.
2. 17. juunil 2016 moodustas komisjon kõrgetasemelise infosüsteemide ja koostalitlusvõime eksperdirühma (HLEG), mis koosnes infosüsteemide ja koostalitlusvõime ekspertidest, kelle olid ametisse nimetanud liikmesriigid, Schengeniga ühinenud riigid ning ELi ametid ja organisatsioonid. Eksperdirühma eesmärk oli töötada välja üldine strateegiline nägemus, kuidas muuta andmete haldamine ja kasutamine nii piirihalduses kui ka julgeolekus tulemuslikumaks ja tõhusamaks, säilitades täieliku kooskõla põhiõigustega, ning leida uuenduste elluviimiseks vajalikud lahendused<sup>(2)</sup>.
3. Infosüsteemide ja koostalitlusvõime eksperdirühm esitas oma soovitusel 2017. aasta maikuu lõpparuandes<sup>(3)</sup> VISiga seoses tegi infosüsteemide ja koostalitlusvõime eksperdirühm mitmeid soovitusi, muu hulgas järgmised:
  - laiendada viisainfosüsteemi, salvestades sinna pikaajalised viisad ja elamisload;
  - parandada õiguskaitseorganite juurdepääsu, järgides seejuures andmekaitse kõrgeimaid standardeid;
  - parandada süsteemis olevate andmete kvaliteeti, eelkõige näokujutiste kvaliteeti, et võimaldada multimodaalseid otsinguid, kasutades biomeetriat;
  - alandada lastelt sõrmejälgede võtmise vanusepiiri, et aidata lahendada lastega kaubitsemise ja lasteröövide ning alaealiste ebaseadusliku rändega seotud probleeme;
  - parandada VISi suutlikkust seoses rändesuundumusi ja -nähtusi kirjeldava statistika ja aruannete koostamisega<sup>(4)</sup>.
4. 17. augustil 2017 algatas komisjon avaliku konsultatsiooni viisamenetluses osalevate laste sõrmejälgede võtmise vanusepiiri alandamise kohta 12. eluaastalt 6. eluaastale<sup>(5)</sup>. 17. novembril 2017 algatas komisjon teise avaliku konsultatsiooni viisainfosüsteemi (VIS) laiendamise kohta, lisamaks sinna pikaajaliste viisade ja elamisloade andmed<sup>(6)</sup>. Euroopa Andmekaitseinspektor osales mõlemas avalikus konsultatsioonis ja tegi kaks avaldust.<sup>(7)</sup>
5. 15. mail 2018 avaldas komisjon ettepaneku Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse kohta (edaspidi „ettepanek“), millega muudetakse:
  - määrust (EÜ) nr 767/2008 (VISi määrus),
  - määrust (EÜ) nr 810/2009 (viisaeskiri),
  - määrust (EL) 2017/2226 (riiki sisenemise ja riigist lahkumise süsteemi määrus),
  - määrust (EL) 2016/399 (Schengeni piirieskirjad),

<sup>(1)</sup> [https://ec.europa.eu/home-affairs/what-is-new/news/news/2016/20160406\\_3\\_en](https://ec.europa.eu/home-affairs/what-is-new/news/news/2016/20160406_3_en)

<sup>(2)</sup> komisjoni 17. juuni 2016. aasta otsus C (2016) 3780 (final), millega luuakse kõrgetasemeline infosüsteemide ja koostalitlusvõime eksperdirühm.

<sup>(3)</sup> <http://ec.europa.eu/transparency/regexpert/index.cfm?do=groupDetail.groupDetailDoc&id=32600&no=1>.

<sup>(4)</sup> *Ibidem*, lk 19.

<sup>(5)</sup> [https://ec.europa.eu/home-affairs/news/public-consultation-lowering-fingerprinting-age-children-visa-procedure-12-years-6-years\\_en](https://ec.europa.eu/home-affairs/news/public-consultation-lowering-fingerprinting-age-children-visa-procedure-12-years-6-years_en).

<sup>(6)</sup> [https://ec.europa.eu/home-affairs/content/consultation-extending-scope-visa-information-system-vis-include-data-long-stay-visas-and\\_en](https://ec.europa.eu/home-affairs/content/consultation-extending-scope-visa-information-system-vis-include-data-long-stay-visas-and_en).

<sup>(7)</sup> Euroopa Andmekaitseinspektori vastus komisjoni avalikule konsultatsioonile viisainfosüsteemi (VIS) laiendamise kohta, et lisada sinna pikaajaliste viisade ja elamisloade andmed, on kättesaadav aadressil: [https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/18-02-09\\_formal\\_comments\\_vis\\_consultation\\_long\\_stay\\_visas\\_residence\\_documents\\_en.pdf](https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/18-02-09_formal_comments_vis_consultation_long_stay_visas_residence_documents_en.pdf) ning Euroopa Andmekaitseinspektori ametlikud märkused vastuseks komisjoni avalikule konsultatsioonile viisamenetluses osalevate laste sõrmejälgede võtmise vanusepiiri alandamise kohta 12. eluaastalt 6. eluaastale on kättesaadavad aadressil: [https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/17-11-09\\_formal\\_comments\\_2017-0809\\_en.pdf](https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/17-11-09_formal_comments_2017-0809_en.pdf).

- määrust XX/2018 (koostalitlusvõime määrus)
  - ja otsust 2004/512/EÜ (VISi otsus)
  - ning tunnistatakse kehtetuks nõukogu otsus 2008/633/JSK (õiguskaitse eesmärgil antavat juurdepääsu käsitlev otsus).
6. Euroopa Andmekaitseinspektor on kutsutud osalema kahes komisjoni algatatud avalikus konsultatsioonis (vt eespool punkt 4). Kuna ettepanek tugineb suurel määral isikuandmete töötlemisele, tekib küsimus, miks ei ole komisjon temaga mitteametlikult või ametlikult konsulteerinud.

### 1.2. Ettepanekute eesmärgid

7. Ettepaneku eesmärk on parandada liidu sise- ja piirijulgeolekut ning lihtsustada Schengeni välispiiride haldamist. Täpsemalt püütakse ettepanekuga parandada viisamenetlust, laiendada viisainfosüsteemi kasutamist uute andmekategooriate jaoks, kasutada täielikult koostalitlusvõime vahendeid, parandada andmekvaliteeti ja täiustada viisainfosüsteemi.
8. Selleks nähakse ette järgmised võimalused:
- lisada VISi pikaajalised viisad ja elamisload, et:
    - veenduda dokumendi autentsuses ja kehtivuses ning dokumendi ja selle omaniku õiguslikus seoses;
    - lihtsustada liikmesriikide teabevahetust, võimaldades isiku välispiirile jõudes või enne seda kontrollida, kas isik kujutab endast liikmesriigi julgeolekule ohtu;
  - alandada alaealiste lühiajalise viisa taotlejate sõrmejälgede võtmise vanusepiiri 12. eluaastalt 6. eluaastale, et kontrollida piiril viisaga lapse isikusamasust ja tugevdada inimkaubanduse vastasest võitlust;
  - võrrelda kõiki VISis registreeritud viisataotlusi teiste ELi vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajaneva ala infosüsteemidega, kasutades koostalitlusvõimet, et suurendada turvakontrollide arvu;
  - salvestada taotleja reisidokumendi biomeetriliste andmetega lehekülje koopia tõendina VISi, et toetada ebaseaduslike rändajate päritoluriiki tagasi saatmise menetlusi, kui reisidokumendid puuduvad;
  - kasutada VISi salvestatud sõrmejälgi kadunud isikutega seotud hoiatusteadete sisestamisel Schengeni infosüsteemi (SIS).
9. Kõnealune arvamus keskendub küsimustele, mis mõjutavad inimeste põhiõigust isikuandmete kaitsele. Euroopa Andmekaitseinspektor märgib, et Põhiõiguste Amet on samuti esitanud arvamuse muudetud viisainfosüsteemi ja selle mõju kohta põhiõigustele.<sup>(8)</sup>
10. Et hõlbustada mitut olemasolevat õigusakti muutva ettepaneku lugemist ja mõistmist, järgib kõnealune arvamus olemasolevate õigusaktide artiklite numeratsiooni, nagu seda on ettepanekus täiendatud ja muudetud.

## 4. JÄRELDUSED

93. Euroopa Andmekaitseinspektor rõhutab, et biomeetrilised andmed nagu sõrmejäljed on äärmiselt tundliku loomuga. Nende kogumine ja kasutamine peaks läbima range vajadusanalüüsi, enne kui need salvestatakse andmebaasi, kus töödeldakse suure hulga inimeste andmeid. See on veelgi olulisem juhul, kui sõrmejäljed kuuluvad lastele, kes on eriti haavatavad ühiskonnaliikmed ja vajavad seetõttu erilist kaitset.
94. Euroopa Andmekaitseinspektor tunnistab, et laste õiguste rikkumiste, näiteks inimkaubanduse ennetamine ja selle vastase võitluse tugevdamine on väga oluline. Siiski tõdes ta, et jätkuvalt pole selge, kas ja mis määral saab lastega kaubitsemine alust või tuge sellest, et ELi territooriumile viisaga sisenenud lapsed on valesti tuvastatud või tuvastamata jäetud.

<sup>(8)</sup> Põhiõiguste Ameti 30. augusti 2018 arvamus muudetud viisainfosüsteemi ja selle mõju kohta põhiõigustele on kättesaadav aadressil: <http://fra.europa.eu/en/opinion/2018/visa-system>.

95. Euroopa Andmekaitseinspektor rõhutab, et seda väidet toetavate tõendite esitamisel on tähtis tagada, et laste sõrmejärgi kasutatakse vaid siis, kui see on konkreetse juhtumi korral lapse parimates huvides. Seetõttu soovib ta ettepanekusse lisada laste sõrmejälgede erisätte, millega piiratakse nende töötlemist järgmiste eesmärkidega:

- lapse isikusamasuse kontrollimine viisamenetluses ja välispiiridel,
- laste õiguste rikkumiste ennetamine ja nende rikkumiste vastase võitluse tugevdamine ainult konkreetsetel juhtudel.

Seoses õiguskaitseorganite juurdepääsuga soovib Euroopa Andmekaitseinspektor tagada, et:

- juurdepääs on vajalik vaid lastega kaubitsemise juhtumi ennetamise, avastamise või uurimise eesmärgil;
- juurdepääs on vajalik konkreetse juhtumi jaoks;
- eelnevad otsingud asjakohastes siseriiklikes andmebaasides ja konkreetsetes ELi süsteemides ei ole olnud edukad;
- on põhjendatult alust arvata, et VISi andmetega tutvumine aitab oluliselt kaasa kõnealuse lastega kaubitsemise juhtumi ennetamisele, avastamisele või uurimisele ja
- tuvastamine on lapse parimates huvides.

96. Peale selle märgib Euroopa Andmekaitseinspektor, et kõikide pikaajalist viisat ja elamis luba omavate isikute andmed VISi lisades hõlmaks ettepanek ainsat kolmandate riikide kodanike kategooriat, mida ei kata praegu ükski ELi vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajaneva ala suuremahuline süsteem. ELi suuremahuliste süsteemide kavandatud koostalitlusvõime kontekstis aitaks ettepanek luua ELi keskandmebaasi, mis annab juurdepääsu suurele hulgale teabele kolmandate riikide kodanike kohta, kes on ELi piire ületanud või plaanivad seda teha (st miljonite inimeste andmetele). Arvestades pikaajaliste viisade ja elamis lubade keskandmebaasi loomise kahte eesmärki: (a) veenduda dokumendi autentsuses ning dokumendi ja selle omaniku õiguslikus seoses ning (b) lihtsustada teabe vahetamist isikute kohta, kellele keelduti julgeoleku kaalutlustel viisat andmast, leiab Euroopa Andmekaitseinspektor, et pikaajaliste viisade ja elamis lubadega seotud turvadokumentide ühtlustamist tuleks jätkuvalt uurida ja et VISi salvestatud teave peaks piirduma isikutega:

- kelle andmed vastavad teise süsteemi salvestatud andmetele või kelle isikusamasuse suhtes on kahtlusi;
- kellele keelduti viisat andmast, sest isikut peetakse avalikule korrale, sisejulgeolekule või rahvatervisele ohtlikuks või ta esitas dokumendid, mis olid pettusega omandatud või võltsitud või omavoliliselt muudetud.

97. Mis puudutab VISi salvestatud andmete võrdlemist teistes süsteemides salvestatud andmetega, siis soovib Euroopa Andmekaitseinspektor lisada ettepanekusse garantiid, et keskastutusele edastatakse ainult terrorismi ja teiste raskete kuritegudega seotud ECRIS-TCN-süsteemi salvestatud teave. Üks võimalus seda saavutada on see, et keskastutust ei informeerita päringutabamusest, vaid teade saadetakse automaatselt liikmesriigi pädevale asutusele, kus sisestati päringutabamuse andnud andmed. Liikmesriigi pädev asutus informeeriks seejärel vajaduse korral keskastutust. Teise võimalusena tuleks ECRIS-TCN-süsteemi konsulteerimise võimalus kustutada.

98. Euroopa Andmekaitseinspektor soovib ettepanekus täpsustada ka VISi andmete ja Europoli andmete võrdlemise eesmärki ning samuti menetlusi ja tingimusi, mida sellise võrdlemise tulemuste osas kohaldatakse. Peale selle tuleks ettepanekus täpsemalt selgitada, mis tüüpi SISI hoiatusteateid võetakse viisamenetluses arvesse, ning ettepanekus tuleks tagada, et ainult viisade väljastamise otsustusprotsessi seaduslikuks osaks olevad hoiatusteated annavad päringutabamusi, mis on kättesaadavad viisapidajatele väljastavatele asutustele.

99. Lisaks eespool esitatud üldistele märkustele ja põhiprobleemidele on Euroopa Andmekaitseinspektoril lisasoovitusi ettepanekute järgmiste aspektide kohta:
- VISi andmekatgoriate võrdlemine teistes süsteemides registreeritud andmetega,
  - viisataotlejate konkreetsed kategooriad,
  - keskasutuste mõiste,
  - VISi andmete kasutamine kadunud inimeste hoiatusteadete sisestamisel SISi,
  - päringutabamusega seotud kontrollid,
  - juurdepääsu andmine õiguskaitse eesmärgil,
  - statistika,
  - anonüümseks muudetud andmete kasutamine testimiseks,
  - andmekvaliteedi järelevalve,
  - VISi järelevalve.
100. Euroopa Andmekaitseinspektor on valmis andma täiendavat nõu ettepaneku, aga ka mis tahes delegeeritud õigusakti või rakendusakti kohta, mis võetakse vastu kavandatud määruste alusel ja võivad mõjutada isikuandmete töötlemist.

Brüssel, 12. detsember 2018

*Euroopa Andmekaitseinspektor*

Giovanni BUTTARELLI

---