

EUROPOS DUOMENŲ APSAUGOS PRIEŽIŪROS PAREIGŪNAS

Europos duomenų apsaugos priežiūros pareigūno nuomonės dėl naujo Vizų informacinės sistemos reglamento pasiūlymo santrauka

(Visą šios nuomonės tekstą anglų, prancūzų ir vokiečių kalbomis galima rasti EDAPP interneto svetainėje www.edps.europa.eu)

(2019/C 50/06)

Siekdama didinti saugumą ir gerinti ES išorės sienų valdymą, Komisija priėmė pasiūlymą, kuriuo bus atnaujinta Vizų informacinė sistema (VIS), t. y. ES centralizuota duomenų bazė, kurioje pateikiama informacija apie Šengeno vizą prašančius išduoti asmenis.

Pasiūlyme visų pirma numatyta a) sumažinti trumpalaikę vizą prašančių išduoti vaikų amžių, nuo kurio gali būti imami jų pirštų atspaudai, nuo 12 iki 6 metų, b) ES lygmeniu centralizuoti duomenis, susijusius su visais ilgalaikių vizų ir leidimų gyventi turėtojais, ir c) atlikti kryžminę prašymų išduoti vizą patikrą kitose laisvės, saugumo ir teisingumo erdvės ES informacinėse sistemose.

EDAPP pažymi, kad biometriniai duomenys, pvz., pirštų atspaudai, yra ypač konfidencialūs. Jie turėtų būti renkami ir naudojami atliekant griežtą būtinumo analizę ir tik tuomet reikėtų priimti sprendimą dėl jų saugojimo duomenų bazėje, kurioje bus tvarkomi įvairių asmenų asmens duomenys. Tai yra dar svarbiau tais atvejais, kai renkami vaikų, kurie yra ypač pažeidžiami mūsų visuomenės nariai, pirštų atspaudai, todėl jiems reikalinga ypatinga apsauga.

EDAPP pripažįsta, kad piktnaudžiavimo vaiko teisėmis, pvz., prekybos žmonėmis, prevencijos stiprinimas ir kova su tokiu piktnaudžiavimu turi ypač didelę reikšmę. Vis dėlto EDAPP atkreipia dėmesį, kad lieka neaišku, ar prekybos vaikais ir jos plitimo priežastis lemia netinkamas į ES teritoriją atvykstančių vizų turinčių vaikų tapatybės nustatymas, ar jų tapatybės nenustatymas, ir kokių mastu tai turi įtakos prekybai vaikais ar jos plitimui. Jeigu bus numatytos papildomos šį teiginį pagrindžiančios nuostatos, EDAPP pažymi, kad svarbu užtikrinti, jog vaikų pirštų atspaudai būtų naudojami tik jei tai atitinka vaiko interesus. Pasiūlyme taip pat reikėtų numatyti tinkamas apsaugos priemones.

Be to, EDAPP pažymi, kad į VIS įtraukiant visus duomenis apie ilgalaikių vizų ir leidimų gyventi turėtojus, pasiūlymas apimtų tik trečiųjų šalių piliečių kategoriją, kuriai šiuo metu netaikoma jokia laisvės, saugumo ir teisingumo erdvėje veikianti didelės apimties ES sistema. Atsižvelgiant į siūlomą ES didelės apimties sistemų sąveikumą, pasiūlymas padėtų sukurti centralizuotą ES tinklą, kuriame būtų suteikiama prieiga prie didelio kiekio informacijos apie trečiųjų šalių piliečius, kurie kirto arba svarsto galimybę kirsti ES sienas (t. y. milijonai žmonių). EDAPP pažymi, kad su ilgalaikėmis vizomis ir leidimais gyventi susijusius duomenis norima centralizuoti siekiant dviejų tikslų: a) įvertinti dokumento autentiškumą ir teisėtumą atsižvelgiant į jo turėtoją ir b) palengvinti keitimąsi informacija apie asmenis, kurių prašymas išduoti vizą buvo atmestas saugumo sumetimais. Šiomis aplinkybėmis EDAPP mano, kad reikėtų toliau tirti saugių dokumentų suderinimą ir kad VIS saugomi duomenys turėtų būti susiję tik su asmenimis, kurių ilgalaikė visa arba leidimas gyventi buvo atmestas saugumo sumetimais.

Galiausiai pasiūlyme numatyta galimybė palyginti VIS saugomus duomenis su kitose sistemose, kurios buvo sukurtos ir iki šiol naudojamos kitais nei migracijos tikslais, saugomais duomenimis. Visų pirma prašymą išduoti vizą pateikiančių asmenų duomenys būtų lyginami su policijos ir teismo bendradarbiavimo tikslais renkamais ir saugomais duomenimis. Atsižvelgdamas į susirūpinimą keliančius klausimus dėl vis labiau nykstančių ribų tarp migracijos valdymo ir kovos su nusikaltimais ir terorizmu, EDAPP pažymi, kad pasiūlyme aiškiai nenustatyta, kaip ir kokia apimtimi sprendimų išduoti vizą priėmimo procese reikia atsižvelgti į policijos ir teismo informaciją. Jis rekomenduoja pasiūlyme paaiškinti VIS duomenų palyginimo su policijos ir teismo informacija tikslą, taip pat taikytinas procedūras ir sąlygas, susijusias su tokio palyginimo rezultatu. EDAPP taip pat rekomenduoja pasiūlyme užtikrinti kad vizas išduodančioms institucijoms būtų prieinama tik ta policijos ir teismo informacija, kuri yra teisėtai naudojama sprendimų išduoti vizą priėmimo procese.

1. ĮVADAS

1.1. Bendra informacija

1. 2016 m. balandžio 6 d. Komisija priėmė komunikatą *Patikimesnės ir pažangesnės sienų ir saugumo informacinės sistemos* ⁽¹⁾, kad pradėtų diskusijas apie dabartinių Europos Sąjungos sienų valdymo ir vidaus saugumo sistemų funkcionavimo trūkumus ir optimizuotų jų veikimą.
2. 2016 m. birželio 17 d. Komisija sudarė aukšto lygio informacinių sistemų ir sąveikumo ekspertų grupę (angl. HLEG), kurioje dalyvavo valstybių narių, Šengeno asocijuotųjų šalių ir ES agentūrų bei įstaigų paskirti informacinių sistemų ir sąveikumo srities ekspertai. Ekspertų grupės tikslas buvo padėti parengti bendrą strateginę viziją, kaip užtikrinti veiksmingesnį ir efektyvesnį su sienų valdymu ir saugumu susijusių duomenų valdymą ir naudojimą visapusiškai laikantis pagrindinių teisių, ir nustatyti patobulinimų įgyvendinimo būdus ⁽²⁾.
3. HLEG rekomendacijas pateikė savo galutinėje 2017 m. gegužės mėn. ataskaitoje ⁽³⁾. Dėl VIS HLEG pateikė keletą rekomendacijų *inter alia*:
 - praplėsti VIS taikymo sritį, kad ji apimtų ilgalaikių vizų ir teisę gyventi šalyje patvirtinančių dokumentų saugojimą,
 - pagerinti teisėsaugos institucijų galimybę susipažinti su informacija kartu laikantis aukščiausių duomenų apsaugos standartų,
 - pagerinti sistemos duomenų kokybę, visų pirma veido atvaizdų kokybę, kad būtų sudarytos sąlygos atlikti įvairiarūšes paieškas naudojant biometrinius duomenis,
 - sumažinti vaikų amžių, nuo kurio gali būti imami jų pirštų atspaudai, siekiant spręsti prekybos žmonėmis, į kurią įtraukiami vaikai, vaikų grobimo ir neteisėtos nepilnamečių migracijos problemas,
 - padidinti VIS pajėgumus, susijusius su statistinių duomenų rengimu ir ataskaitomis, kurie yra svarbūs nustatant migracijos tendencijas ir fenomeną ⁽⁴⁾.
4. 2017 m. rugpjūčio 17 d. Komisija pradėjo viešas konsultacijas dėl vizų procedūroje dalyvaujančių vaikų amžiaus, nuo kurio gali būti imami jų pirštų atspaudai, sumažinimo nuo dvylikos iki šešerių metų ⁽⁵⁾. 2017 m. lapkričio 17 d. Komisija pradėjo kitas viešas konsultacijas dėl Vizų informacinės sistemos (VIS) taikymo srities išplėtimo, kad ji apimtų duomenis apie ilgalaikes vizas ir teisę gyventi šalyje patvirtinančius dokumentus ⁽⁶⁾. EDAPP dalyvavo abiejose konsultacijose ir pateikė du pareiškimus ⁽⁷⁾.
5. 2018 m. gegužės 15 d. Komisija paskelbė pasiūlymą (toliau – pasiūlymas) dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento, kuriuo iš dalies keičiami:
 - Reglamentas (EB) Nr. 767/2008 (*VIS reglamentas*),
 - Reglamentas (EB) Nr. 810/2009 (*Vizų kodeksas*),
 - Reglamentas (ES) 2017/2226 (*AIS reglamentas*),
 - Reglamentas (ES) 2016/399 (*Šengeno sienų reglamentas*),

⁽¹⁾ https://ec.europa.eu/home-affairs/what-is-new/news/news/2016/20160406_3_en

⁽²⁾ C (2016) 3780 *final*, 2016 m. birželio 17 d. Komisijos sprendimas, kuriuo sudaroma aukšto lygio informacinių sistemų ir sąveikumo ekspertų grupė.

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

⁽⁴⁾ Ten pat, p. 19.

⁽⁵⁾ https://ec.europa.eu/home-affairs/news/public-consultation-lowering-fingerprinting-age-children-visa-procedure-12-years-6-years_en

⁽⁶⁾ https://ec.europa.eu/home-affairs/content/consultation-extending-scope-visa-information-system-vis-include-data-long-stay-visas-and_en

⁽⁷⁾ EDAPP nuomonę, pateiktą per Komisijos viešas konsultacijas dėl Vizų informacinės sistemos (VIS) taikymo srities išplėtimo, kad ji apimtų duomenis apie ilgalaikes vizas ir teisę gyventi šalyje patvirtinančius dokumentus, galima rasti adresu https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/18-02-09_formal_comments_vis_consultation_long_stay_visas_residence_documents_en.pdf, o EDAPP oficialias pastabas, pateiktas per Komisijos viešas konsultacijas dėl vizų išdavimo procedūroje dalyvaujančių vaikų amžiaus, nuo kurio gali būti imami jų pirštų atspaudai, sumažinimo nuo 12 iki 6 metų, galima rasti adresu https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/17-11-09_formal_comments_2017-0809_en.pdf.

- Reglamentas XX/2018 (*Sąveikumo reglamentas*)
 - ir Sprendimas 2014/512/EB (*VIS sprendimas*),
 - ir panaikinamas Tarybos sprendimas 2008/633/EB (*Sprendimas dėl teisėsaugos institucijų galimybės susipažinti su dokumentais*).
6. EDAPP buvo prašoma dalyvauti abiejose Komisijos pradėtose viešose konsultacijose (žr. 4 punktą). Kadangi pasiūlymas iš esmės grindžiamas asmens duomenų tvarkymu, EDAPP nori sužinoti, kodėl Komisija su juo nesikonsultavo neoficialiai arba oficialiai.

1.2. Pasiūlymo tikslai

7. Pasiūlymu siekiama didinti saugumą Sąjungos viduje ir prie jos sienų, taip pat palengvinti Šengeno išorės sienų valdymą. Visų pirma pasiūlymu siekiama gerinti prašymų išduoti vizas nagrinėjimą, išplėsti VIS naudojimą naujoms duomenų kategorijoms, visapusiškai išnaudoti sąveikumo priemonės, pagerinti duomenų kokybę ir patobulinti VIS sistemą.
8. Šiuo tikslu pasiūlyme numatomos galimybės:
- įtraukti ilgalaikes vizas ir leidimus gyventi į VIS siekiant:
 - nustatyti dokumento autentiškumą ir galiojimą ir teisėtą jo ryšį su turėtoju,
 - palengvinti keitimąsi informacija tarp valstybių narių siekiant sudaryti sąlygas prieš asmeniui atvykstant prie išorės sienos arba prie jos atvykus patikrinti, ar jis nekelia grėsmės valstybei narei,
 - sumažinti trumpalaikę vizą prašančių išduoti vaikų amžių, nuo kurio gali būti imami jų pirštų atspaudai, nuo 12 iki 6 metų siekiant patikrinti vizą turinčio vaiko tapatybę prie sienos ir padėti kovoti su prekyba žmonėmis,
 - patikrinti visus VIS registruotus asmenis, prašančius išduoti vizą, atsižvelgiant į visas kitas laisvės, saugumo ir teisingumo erdvėje veikiančias ES informacines sistemas, naudojant sąveikumą, siekiant dažniau atlikti saugumo patikrinimus,
 - saugoti vizas prašančių išduoti asmenų kelionės dokumento biometrinių duomenų lapą VIS, kuris būtų naudojamas pagrindžiant neteisėtų migrantų grąžinimo į jų kilmės šalis procedūrą, jei nėra kelionės dokumentų,
 - naudoti VIS saugomus pirštų atspaudus Šengeno informacinėje sistemoje (SIS) įrašant pranešimus apie dingusius asmenis.
9. Šioje nuomonėje daugiausia dėmesio skiriama klausimams, kurie daro poveikį asmenų pagrindinei teisei į duomenų apsaugą. EDAPP pažymi, kad Pagrindinių teisių agentūra taip pat paskelbė nuomonę apie peržiūrėtą Vizų informacinę sistemą ir jos poveikį pagrindinėms teisėms⁽⁸⁾.
10. Siekiant, kad būtų lengviau skaityti ir suprasti pasiūlymą, kuriuo iš dalies keičiama keletas galiojančių teisės aktų, dabartinėje nuomonėje bus naudojama pasiūlyme nustatytų ar pakeistų dabartinių teisės aktų straipsnių numeracija.

4. IŠVADOS

93. EDAPP pažymi, kad biometriniai duomenys, pvz., pirštų atspaudai, yra ypač konfidencialūs. Jie turėtų būti renkami ir naudojami atliekant griežtą būtinumo analizę ir tik tuomet reikėtų priimti sprendimą dėl jų saugojimo duomenų bazėje, kurioje bus tvarkomi įvairių asmenų asmens duomenys. Tai yra dar svarbiau tais atvejais, kai renkami vaikų, kurie yra ypač pažeidžiami mūsų visuomenės nariai, pirštų atspaudai, todėl jiems reikalinga ypatinga apsauga.
94. EDAPP pripažįsta, kad piktnaudžiavimo vaiko teisėmis, pvz., prekybos žmonėmis, prevencijos stiprinimas ir kova su tokiu piktnaudžiavimu turi ypač didelę reikšmę. Vis dėlto, EDAPP atkreipia dėmesį, kad lieka neaišku, ar prekybos vaikais ir jos plitimo priežastis lemia netinkamas į ES teritoriją atvykstančių vizų turinčių vaikų tapatybės nustatymas, ar jų tapatybės nenustatymas, ir kokių mastu tai turi įtakos prekybai vaikais ar jos plitimui.

⁽⁸⁾ Pagrindinių teisių agentūros nuomonė dėl peržiūrėtos Vizų informacinės sistemos ir jos poveikio pagrindinėms teisėms, 2018 m. rugpjūčio 30 d., skelbiama adresu <http://fra.europa.eu/en/opinion/2018/visa-system>.

95. Jeigu bus numatytos papildomos šį teiginį pagrindžiančios nuostatos, EDAPP pažymi, kad svarbu užtikrinti, jog vaikų pirštų atspaudai būtų naudojami tik jei tai konkrečiu atveju atitinka vaiko interesus. Todėl EDAPP rekomenduoja pasiūlyme įtvirtinti konkrečią nuostatą dėl vaikų pirštų atspaudų ėmimo ir taip riboti jų asmens duomenų tvarkymą siekiant:

- patikrinti vaiko tapatybę per prašymo išduoti vizą procedūrą ir prie išorės sienų ir
- tik konkrečiu atveju prisidėti prie piktnaudžiavimo vaiko teisėmis prevencijos ir kovos su juo.

Visų pirma atsižvelgdamas į teisėsaugos institucijų galimybę susipažinti su duomenimis, EDAPP rekomenduoja užtikrinti, kad:

- tokia teisė susipažinti su duomenimis būtų būtina siekiant užkirsti kelią prekybos vaikais atvejui, jį nustatyti arba iširti,
- teisė susipažinti su duomenimis būtų būtina konkrečiu atveju,
- ankstesnė paieška atitinkamose nacionalinėse duomenų bazėse ir konkrečiose Sąjungos lygmens sistemose buvo nesėkminga,
- galiotų pagrįstos priežastys manyti, kad informacijos paieška VIS iš esmės padės užkirsti kelią atitinkamam prekybos vaikais atvejui, jį nustatyti arba iširti, ir
- tapatybės nustatymas atitiktų vaiko interesus.

96. EDAPP pažymi, kad į VIS įtraukiant visus duomenis apie ilgalaikių vizų ir leidimų gyventi turėtojus, pasiūlymas apimtų tik trečiųjų šalių piliečių kategoriją, kuriai šiuo metu netaikoma jokia ES didelės apimties laisvės, saugumo ir teisingumo erdvės sistema. Atsižvelgiant į siūlomą ES didelės apimties sistemų sąveikumą, pasiūlymas padėtų sukurti centralizuotą ES tinklą, kuriame būtų suteikiama prieiga prie didelio kiekio informacijos apie trečiųjų šalių piliečius, kurie kirto arba svarsto galimybę kirsti ES sienas (t. y. milijonai žmonių). Atsižvelgdamas į du su ilgalaikėmis vizomis ir leidimais gyventi susijusių duomenų centralizavimo tikslus, t. y.: a) įvertinti dokumento autentiškumą ir teisėtumą atsižvelgiant į jo turėtoją ir b) palengvinti keitimąsi informacija apie asmenis, kurių prašymas išduoti vizą buvo atmestas saugumo sumetimais, EDAPP mano, kad galimybė suderinti saugius dokumentus, susijusius su ilgalaikėmis vizomis ir leidimais gyventi, turėtų būti nagrinėjama toliau ir kad VIS saugoma informacija turėtų būti susijusi tik su asmenimis:

- kurių duomenys atitinka kitoje sistemoje saugomus duomenis arba jeigu lieka abejonių dėl jų tapatybės,
- kurių prašymas išduoti ilgalaikę vizą arba leidimą gyventi buvo atmestas dėl to, kad manyta, jog jie kelia grėsmę viešajai tvarkai, vidaus saugumui arba visuomenės sveikatai, arba jie pateikė apgaule įgytus, suklastotus arba padirbtus dokumentus.

97. Dėl VIS saugomų duomenų palyginimo su kitose sistemose saugomais duomenimis EDAPP rekomenduoja pasiūlyme numatyti garantijas, kad centrinei institucijai būtų perduodama tik ECRIS-TCN saugoma informacija, susijusi su teroristiniais nusikaltimais ir kitomis sunkiomis baudžiamosiomis veikomis. Vienas galimas būdas tai pasiekti – neinformuoti apie duomenų atitiktį centrinės institucijos, o valstybės narės kompetentingai institucijai, kuri įrašė duomenis, kuriems buvo nustatyta atitiktis, automatiškai nusiųsti pranešimą. Tuomet valstybės narės kompetentinga institucija, kai tinkama, informuotų centrinę instituciją. Kita vertus, reikėtų išbraukti nuostatą dėl galimybės informacijos ieškoti ECRIS-TCN sistemoje.

98. Be to, EDAPP rekomenduoja pasiūlyme paaiškinti VIS duomenų palyginimo su Europolo duomenimis tikslą, taip pat taikytinas procedūras ir sąlygas, susijusias su tokio palyginimo rezultatu. Be to, jis mano, kad reikėtų patikslinti pasiūlymo nuostatas dėl SIS perspėjimų rūšių, į kurias reikia atsižvelgti per vizų išdavimo procedūrą, ir rekomenduoja pasiūlyme užtikrinti, kad atitiktis, su kuria galėtų susipažinti vizas išduodančios institucijos, būtų nustatoma tik tiems perspėjimams, kurie yra teisėta sprendimo išduoti vizą priėmimo proceso dalis.

99. Galiausiai, be pirmiau nurodytų bendrų pastabų ir pagrindinių problemų, EDAPP teikia papildomas rekomendacijas dėl šių pasiūlymų aspektų:
- VIS duomenų, kurie lyginami su kitose sistemose įrašytais duomenimis, kategorijų,
 - konkrečių vizą prašančių išduoti asmenų kategorijų,
 - centrinių institucijų apibrėžties,
 - VIS duomenų naudojimo įrašant SIS perspėjimą apie dingusius asmenis,
 - atitikties atveju atliekamų patikrinimų,
 - leidimo susipažinti su duomenimis teisėsaugos institucijoms,
 - statistinių duomenų,
 - anonimintų duomenų naudojimo testavimo tikslais,
 - duomenų kokybės stebėsenos,
 - VIS priežiūros.
100. EDAPP yra pasirengęs toliau konsultuoti dėl pasiūlymo, taip pat dėl deleguotųjų ar įgyvendinimo aktų, priimtų vadovaujantis siūlomais reglamentais, kurie gali turėti įtakos asmens duomenų tvarkymui.

Bruselis, 2018 m. gruodžio 12 d.

Giovanni BUTTARELLI

Europos duomenų apsaugos priežiūros pareigūnas
