

EIROPAS DATU AIZSARDZĪBAS UZRAUDZĪTĀJS

Eiropas Datu aizsardzības uzraudzītāja atzinums par grozīto priekšlikumu Padomes Regulai, ar ko groza Regulu (EK) Nr. 1030/2002, ar ko nosaka vienotu uzturēšanās atļauju formu trešo valstu pilsoņiem

(2006/C 320/10)

EIROPAS DATU AIZSARDZĪBAS UZRAUDZĪTĀJS,

ņemot vērā Eiropas Kopienas dibināšanas līgumu un jo īpaši tā 286. pantu,

ņemot vērā Eiropas Savienības Pamattiesību hartu un jo īpaši tās 8. pantu,

ņemot vērā Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvu 95/46/EK (1995. gada 24. oktobris) par personu aizsardzību attiecībā uz personas datu apstrādi un šādu datu brīvu apriti,

ņemot vērā Eiropas Parlamenta un Padomes Regulu (EK) Nr. 45/2001 (2000. gada 18. decembris) par fizisku personu aizsardzību attiecībā uz personas datu apstrādi Kopienas iestādēs un struktūrās un par šādu datu brīvu apriti un jo īpaši tās 41. pantu,

ņemot vērā 2006. gada 11. maijā no Komisijas saņemto lūgumu izteikt atzinumu saskaņā ar Regulas (EK) Nr. 45/2001 28. panta 2. punktu,

IR PIENĒMIS ŠO ATZINUMU.

1. IEVADS

Lai saskaņotu to uzturēšanās atļauju formu, ko dalībvalstis izdod trešo valstu pilsoņiem, Padome 2002. gada 13. jūnijā pieņēma Regulu (EK) Nr. 1030/2002, ar ko nosaka vienotu uzturēšanās atļauju formu trešo valstu pilsoņiem⁽¹⁾. Regulas sestajā apsvērumā dalībvalstis un Eiropas Komisija vienojās regulāri un, ņemot vērā jaunākos tehnikas sasniegumus, lemt par to, kādas izmaiņas būtu jāveic, lai uzlabotu atļaujās iestrādātos aizsardzības elementus. Kā ilustratīvs piemērs tika minēti biometrijas elementi.

Eiropas Komisija 2003. gada 24. septembrī ierosināja Padomes Regulu, ar ko groza Regulu (EK) Nr. 1030/2002⁽²⁾. Šīs regulas priekšlikumu ierosināja kopā ar citu priekšlikumu Padomes Regulai, ar ko groza Regulu (EK) Nr. 1683/95, ar ko nosaka vienotu vīzu formu. Galvenais abu priekšlikumu mērķis bija

⁽¹⁾ OV L 157, 1. lpp.

⁽²⁾ COM/2003/558 galīgā redakcija.

šajās jaunajās vienotajās uzturēšanās atļauju un vīzu formās iekļaut biometrijas datus (turētāja sejas attēlu un divus pirkstu nospiedumu attēlus). Ņemot vērā neskaidrību attiecībā uz vairākiem tehniskiem jautājumiem, uzturēšanās atļaujas forma (uzlīme vai atsevišķa karte) nebija noteikta. Pēc konsultāciju procedūras šos priekšlikumus iesniedza Eiropas Parlamentam.

Eiropas Komisija 2006. gada 10. martā iesniedza grozītu priekšlikumu (še turpmāk — "priekšlikums") Padomes Regulai, ar ko groza Regulu (EK) 1030/2002. Šajā grozītajā priekšlikumā bija nolemts, ka forma būs atsevišķa karte, ņemot vērā iespējamo datu sadursmi starp mikroshēmām bez kontakta. Konkrēta platība (16. zona saskaņā ar priekšlikuma pielikumu) būs atvēlēta arī tām dalībvalstīm, kas plāno uzturēšanās atļaujā iekļaut kontakta mikroshēmu, kas paredzēta e-pakalpojumiem.

Priekšlikums par uzturēšanās atļauju ir balstīts uz EKL 63. panta 3. punkta a) apakšpunktu. EDAU uzsver, ka uzturēšanās atļauja nebūtu jāuzskata par ceļošanas dokumentu. Neveiksmīgā kārtā 2003. gada priekšlikumā vienā un tajā pašā dokumentā bija iekļauti ierosinājumi gan par vīzu, gan par uzturēšanās atļauju, jo tas varētu būt izraisījis dažus pārpratumus, kaut mērķis bija pieņemt saskaņotu pieeju par biometriskajiem identifikatoriem Eiropas Savienībā. Tālab EDAU pauž gandarījumu par to, ka vīza un uzturēšanās atļauja vairs nav savstarpēji saistītas.

2. PRIEKŠLIKUMA ANALĪZE

2.1. Vispārēji

EDAU pauž gandarījumu, ka ar viņu apspriežas, kā tas paredzēts Regulas (EK) nr. 45/2001 28. panta 2. punktā. Tomēr, ņemot vērā to, ka 28. panta 2. punkts uzliek obligātas saistības, šis atzinums būtu jāpiemin dokumenta preambulā.

Ar priekšlikumu ievieš biometrijas datu izmantošanu uzturēšanās atļaujā. EDAU atzīst biometrijas datu izmantošanas priekšrocības, tomēr uzsver šādu datu izmantošanas lielo ietekmi un ierosina ieviest stingrus aizsardzības mehānismus jebkādi biometrijas datu izmantošanai.

EDAU pauž gandarījumu par Padomes un Igaunijas valdības apsvērumiem, jo īpaši, lai vienādi izturētos pret saviem pilsoņiem un trešo valstu iedzīvotājiem, nodrošinot tiem pieeju e-pakalpojumiem ar identitātes karšu un uzturēšanās atļauju palīdzību⁽¹⁾. Šis pamatotais paziņojums apstiprina arī, ka uzturēšanās atļauja nav jāuzskata par ceļošanas dokumentu kā tādu.

2.2. Biometrijas elementi

Kā jau uzsvērts vairākos EDAU⁽²⁾ un 29. panta darba grupas⁽³⁾ atzinumos, biometrijas datu ieviešana un apstrāde dokumentiem, kas saistīti ar identitātes noteikšanu, jāpapildina ar sevišķi konsekventiem un nopietniem aizsardzības mehānismiem. Biometrijas dati, ņemot vērā dažas specifiskas īpašības, patiešām ir ļoti slepeni un to ieviešana ir saistīta ar zināmu risku, kuru jācenšas mazināt. Atzinumā par iepriekš minēto *SIS II* priekšlikumu EDAU ir ierosinājis nepilnīgu sarakstu ar kopējiem pienākumiem un prasībām, kas saistītas ar šādu datu īpašām iezīmēm, kā arī kopēju metodiku un labāko praksi šo pienākumu un prasību īstenošanā.

Tā kā biometriskas sistēmas nav ne pilnīgi visiem pieejamas⁽⁴⁾, ne arī pilnīgi precīzas, ir jāsteno viegli pieejamas alternatīvas procedūras, lai ievērotu tādu personu, kas nevar sniegt nolasāmus pirkstu nospiedumus vai kas varētu būt nepareizi identificētas, cieņu un lai tām neuzvelt sistēmas nepilnību nastu.

EDAU iesaka, lai alternatīvas procedūras tiktu izstrādātas un iekļautas priekšlikuma 2. panta 1. punktā. Šīm procedūrām nevajadzētu nedz mazināt uzturēšanās atļaujas drošības līmeni, nedz noniecināt personas ar nenolasāmiem pirkstu nospiedumiem.

Priekšlikuma 4.a pantā ir noteikts: "Dalībvalstis arī iekļauj pirkstu nospiedumus savstarpēji savietojamos formātos." Lai padarītu šo noteikumu precīzāku, EDAU iesaka to grozīt šādi: "Dalībvalstis arī iekļauj **dīvus** pirkstu nospiedumus savstarpēji savietojamos formātos." Šis paskaidrojums pastiprinās proporcionalitātes principu, kas ir jāievēro visās šā priekšlikuma stadijās.

Saskaņā ar priekšlikuma trešo apsvērumu, iekļaujot biometriskos identifikatorus, būtu jāņem vērā priekšraksti, kas noteikti ICAO 9303. dokumentā par mašīnlasāmām vīzām. Kā jau minēts, uzturēšanās atļauja nav ceļošanas dokuments. Kā uzsvērts paskaidrojuma rakstā, uzturēšanās atļauju parasti uzskata par identifikācijas karti trešo valstu pilsoņiem. Tādēļ ir loģiski, ka tādas pašas augstas drošības standartus, kas noteikti valstu identifikācijas kartei, piemērotu arī uzturēšanās atļaujai. Tālab EDAU iesaka svītrot trešo apsvērumu un noteikt augstākus drošības

priekšrakstus biometrijas elementiem, kas tiks glabāti uzturēšanās atļaujā. Arī pielikumā ietvertā atsauce uz ICAO standartiem būtu jāaizstāj ar augstas drošības priekšrakstiem, kas atbilst situācijām, kādās uzturēšanās atļauju lieto.

2.3. Piekļuve datiem un to izmantojums

EDAU sākotnēji pauž gandarījumu par panākumiem, kas gūti ar šo jaunāko priekšlikumu, lai labāk ievērotu mērķa precizitātes principu. Tiešām, saskaņā ar ierosinātajiem grozījumiem biometrijas elementus, kas saglabāti uzturēšanās atļaujās, izmanto tikai, lai pārbaudītu "dokumenta autentiskumu un dokumenta turētāja identitāti, izmantojot tieši pieejamus salīdzināmus elementus".

Pirmajā apsvērumā ir atgādināts Amsterdamas Līguma mērķis, kas, cita starpā, piešķir Komisijai iniciatīvas tiesības, lai veiktu attiecīgos pasākumus saskaņotai imigrācijas politikai. Tādēļ ir žēl, ka Eiropas Komisija konstitucionālu ierobežojumu dēļ nevar izmantot šo iespēju priekšlikumā skaidri noteikt un paredzēt iestādes, kam ir piekļuve uzturēšanās atļaujas informācijas nesējā saglabātajiem datiem. EDAU iesaka, lai Eiropas Komisija izstrādātu piemērotu procedūru, lai labāk saskaņotu to kompetento iestāžu noteikšanu, kas veiks uzturēšanās atļauju pārbaudes, kā arī šādu iestāžu sarakstu. Šis kompetento iestāžu saraksts ir svarīgs ne tikai dalībvalstij, kas izdevusi uzturēšanās atļauju, bet arī pārējām dalībvalstīm Šengenas zonā, kurās varētu būt nepieciešams identificēt trešās valsts iedzīvotāju.

Šis ieteikums ir vēl jo svarīgāks, ja ņem vērā, ka uzturēšanās atļaujā, iespējams, iekļaus papildu mikroshēmu e-pakalpojumiem. Šis jaunais elements, bez šaubām, palielinās to iestāžu skaitu, kam varētu būt piekļuve uzturēšanās atļaujai. Saskaņā ar EDAU šāds rezultāts ir ārkārtīgi nevēlams.

2.4. Komitoloģija

Regulas 2. pantā ir uzskaitīti gadījumi, kad saskaņā ar 7. panta 2. punktā minēto procedūru vienotajai uzturēšanās atļauju formai attiecībā uz turpmāk minēto nosaka papildu tehniskos priekšrakstus. Pašreizējā priekšlikumā ir vēl sīkāk precizēti gadījumi, kad būtu jāpieņem šādi lēmumi. Šiem lēmumiem būs būtiska ietekme uz mērķa precizitātes principa un proporcionalitātes principa pareizu īstenošanu. EDAU iesaka lēmumus, kam ir būtiska ietekme uz datu aizsardzību, piemēram, par piekļuvi datiem un to ievadi, par datu kvalitāti, informācijas nesēja tehnisko atbilstību, drošības pasākumiem biometrijas elementu aizsardzībai utt., pieņemot ar regulu un saskaņā ar koplēmuma procedūru.

(1) kā izklāstīts paskaidrojuma rakstā.

(2) 2005. gada 23. marta atzinums par priekšlikumu Eiropas Parlamenta un Padomes Regulai par Vizu informācijas sistēmu (VIS) un datu apmaiņu starp dalībvalstīm saistībā ar īstermiņa vīzām, OV C 181, 13. lpp.

2005. gada 19. oktobra atzinums par trim priekšlikumiem attiecībā uz otrās paaudzes Šengenas Informācijas sistēmu (*SIS II*) (COM (2005)230 galīgā redakcija, COM (2005)236 galīgā redakcija un COM (2005)237 galīgā redakcija), OV C 91, 38. lpp.

(3) Atzinums Nr. 7/2004 par biometrijas datu iekļaušanu uzturēšanās atļaujās un vīzās, ņemot vērā Eiropas informācijas sistēmu par vīzām (VIS) izveidošanu (Markt/11487/04/EN — WP 96), un darba dokuments attiecībā uz biometriju (MARKT/10595/03/EN — WP 80).

(4) Ir aprēķināts, ka līdz 5 % cilvēku nevar iekļaut šajos datos (jo viņiem nav nolasāmu pirkstu nospiedumu vai vispār nav pirkstu nospiedumu).

Visos citos gadījumos, kas ietekmē datu aizsardzību, Eiropas datu aizsardzības uzraudzītājam būtu jānodrošina iespēja sniegt padomus par šīs komitejas izdarītajām izvēlēm. Tas, ka Eiropas datu aizsardzības uzraudzītājam ir padomdevēja loma, būtu jāiekļauj regulas 7. pantā.

2.5. Elektroniskā platforma

Tā kā uzturēšanās atļauja nav ceļošanas dokuments, nav īpaši pamatota iemesla ievērot ICAO standartus un attiecīgi izmantot mikroshēmu bez kontakta. Nav pierādīts, ka šī tehnoloģija būtu drošāka par kontakta mikroshēmu, un tā radīs tikai papildu risku uzturēšanās atļaujas izmantošanai.

Saskaņā ar jauno ierosināto 4. pantu dalībvalstis varētu iekļaut otru mikroshēmu uzturēšanās atļaujā, kas ir atsevišķas kartes formā. Šī otra mikroshēma būtu kontakta mikroshēma un tā būtu paredzēta e-pakalpojumiem. EDAU vēlētos īpaši uzsvērt to, cik šāds priekšlikums ir nepiemērots, jo ar to nav ievēroti vienkārši un elementāri slepeniem datiem vajadzīgās drošības politikas noteikumi.

Šī papildu mikroshēma ļauj uzturēšanās atļaujas karti izmantot visdažādākajos jaunos lietojumos un nolūkos. Pirmās mikroshēmas — kas ir bez kontakta un kurā glabāsies biometrijas elementi — drošības aizsardzības profila struktūru var stingri un pareizi noteikti tikai tad, ja ņem vērā risku, ko rada pārējie mērķi, piemēram, e-komercijas un e-pārvaldes lietojumi. Tiešām, nav nekādas garantijas, ka šie lietojumi netiks īstenoti, piemēram, tādā vidē, kas ir salīdzinoši nedroša mikroshēmai bez kontakta. Būtu patiešām žēl, ja šīs papildu mikroshēmas lietojums apdraudētu to slepeno datu drošību, kas saglabāti primārajā mikroshēmā. Tālab EDAU stingri iesaka priekšlikumā noteikt šādus elementus:

- papildu mikroshēmai paredzēto lietojumu ierobežotu sarakstu;
- to datu sarakstu, ko glabās papildu mikroshēmā;
- nepieciešamību veikt ietekmes novērtējumu un riska novērtējumu par šo divu mikroshēmu vienlaicīgu atrašanos uz vienas un tās pašas atsevišķās kartes.

3. NOBEIGUMS

EDAU pauž gandarījumu par šo priekšlikumu, kura vispārējais mērķis ir labāk saskaņot ES imigrācijas politiku un konkrētais mērķis — izstrādāt vienotu uzturēšanās atļaujas formu.

EDAU atzīst, ka biometrijas elementu lietojums var uzlabot uzturēšanās atļauju aizsardzību, kā arī apkarot nelegālo imigrāciju un nelegālo uzturēšanos. Tomēr biometrijas datu iekļaušana palīdzēs sasniegt šos mērķus tikai tad, ja to lietošanai būs ieviesti stingri aizsardzības mehānismi, un tikai, ja to nepilnības būs līdzsvarotas ar piemērotām alternatīvām procedūrām.

EDAU iesaka atlikt e-pakalpojumiem paredzētas papildu mikroshēmas iekļaušanu līdz brīdim, kad būs veikti pilnīgi ietekmes novērtējuma un risku novērtējuma pētījumi un pienācīgi izanalizēti šo pētījumu rezultāti.

Ņemot vērā, ka uzturēšanās atļauju — kaut tā nav ceļošanas dokuments — Šengenas zonā izmantos kā dokumentu, kas saistīts ar identifikāciju, EDAU uzsver vajadzību pieņemt visaugstākos drošības standartus, kas būtu atbilstīgi tiem drošības priekšrakstiem, ko pieņēmušas dalībvalstis, kas izstrādā e-identifikācijas karti.

Attiecībā uz uzturēšanās atļaujas izstrādi un ieviešanu, izvēles, kas saistītas ar tehnoloģiju un būtiski ietekmē datu aizsardzību, pēc iespējas būtu jāizdara, izmantojot regulu un saskaņā ar koplēmuma procedūru. Citos gadījumos, kam ir ietekme uz datu aizsardzību, Eiropas datu aizsardzības uzraudzītājam būtu jāpiešķir un regulas 7. pantā jānosaka padomdevēja loma attiecībā uz izvēlēm, ko izdara priekšlikumā paredzētā komiteja.

Briselē, 2006. gada 16. oktobrī

Peter HUSTINX

Eiropas datu aizsardzības uzraudzītājs