

ЕВРОПЕЙСКИ НАДЗОРЕН ОРГАН ЗА ЗАЩИТА НА ДАННИТЕ

Резюме на становището на Европейския надзорен орган по защита на данните относно предложението за Система на ЕС за информация за пътуванията и разрешаването им (ETIAS)

(Пълният текст на настоящото становище може да се намери на английски, френски и немски език на уебсайта на ЕНОЗД www.edps.europa.eu)

(2017/C 162/06)

Политиката на ЕС за управление на границите претърпя съществено развитие през последните години поради предизвикателствата, възникнали във връзка с потока от бежанци и мигранти, както и с опасенията относно сигурността, които се засилиха след атаките в Париж, Брюксел и Ница. Актуалната ситуация и необходимостта от гарантиране на сигурността на територията на държавите членки накара Комисията да предприеме няколко законодателни инициативи, целящи да подобрят контрола по отношение на лицата, преминаващи в Шенгенското пространство.

Една от тези инициативи е предложението за Регламента за създаване на Система на ЕС за информация за пътуванията и разрешаването им (ETIAS), направено от Комисията на 16 ноември 2016 г.

Според предложението, системата ще налага на освободените от изискването за виза лица да преминат през оценка на риска по отношение на сигурността, нелегалната миграция и рисковете за общественото здраве преди пристигането на шенгенската граница. Оценката ще се извършва чрез кръстосана проверка на данните на заявителя, подадени чрез ETIAS спрямо други информационни системи, специално създаден за целта списък за наблюдение на ETIAS и правила за проверки. Процесът ще завършва с предоставяне или отказ на автоматично разрешение за влизане в ЕС.

С предложението за ETIAS законодателният орган на ЕС изглежда следва нарастващата тенденция за едновременно изпълнение на целите, свързани с управлението на сигурността и миграцията, без да се вземат предвид съществените разлики между тези две области на политиката. Създаването на ETIAS ще има съществено въздействие върху правото за защита на личните данни, тъй като различни видове данни, първоначално събрани със съвсем различна цел, ще станат достъпни за по-широк кръг от публични органи (*например* имиграционни власти, гранични полицаи, правоприлагащи органи и др.). Поради тази причина ЕНОЗД счита, че е необходимо да се извърши оценка на въздействието на предложението върху правото на неприкосновеност и правото на защита на данните, залегнали в Хартата на основните права на ЕС, която да отчита всички действащи мерки на равнище ЕС за постигане на целите, свързани с миграцията и сигурността.

Освен това предложението за ETIAS поражда опасения относно процеса на определяне на възможните рискове, създадени от заявителя. В тази връзка специално внимание следва да бъде отделено на определянето на тези рискове като такива. При условие че последствията за дадено лице могат да бъдат отказ на влизане, законът следва ясно да определи какви са установените рискове. ЕНОЗД поставя под въпрос и съществуването на правила за проверки в рамките на ETIAS. ЕНОЗД разбира, че целта на законодателя е да създаде инструмент, който да улесни автоматичното отделяне на освободените от изискването за виза граждани на трети държави, за които обаче се предполага, че представляват такъв риск. Въпреки това профилирането, като всяка друга форма на компютърен анализ на данни, прилагана спрямо дадено лице, поражда сериозни технически, правни и етични въпроси. Ето защо ЕНОЗД призовава към предоставянето на убедителни доказателства в подкрепа на необходимостта от използване на инструменти за профилиране за целите на ETIAS.

Освен това ЕНОЗД поставя под въпрос уместността на събирането и обработването на данни за здравословното състояние, предвидени в предложението. Той призовава за по-добра юрисдикция на определения срок за съхраняване на данни и на необходимостта от предоставяне на достъп на националните правоприлагащи органи и Европол.

В заключение органът отправя препоръки, например относно разпределянето на роли и отговорности между различните участващи субекти и структурата и информационната сигурност на ETIAS.

I. ВЪВЕДЕНИЕ

1. Инициативата на Европейската комисия за създаване на Система на ЕС за информация за пътуванията и разрешаването им (наричана по-долу „ETIAS“) води началото си от Съобщение на Комисията от 2008 г., озаглавено „Подготовка на следващите стъпки в управлението на границите в Европейския съюз“⁽¹⁾. В съобщението Комисията предлага нови инструменти за бъдещото управление на европейските граници — по-специално Системата за влизане/излизане и Програмата за регистрирани пътници — и разглежда за първи път въвеждането на ETIAS, по-това време наричана Електронна система за разрешително за пътуване (ЕСРП). Същата година ЕНОЗД излезе с предварителни коментари⁽²⁾ по това съобщение.
2. През февруари 2011 г. Комисията публикува проучване на политиките⁽³⁾, в което анализира четири различни възможности за въвеждането на ЕСРП на ЕС. В проучването се стига до заключението, че към дадения момент не са изпълнени условията за изграждане на ЕСРП на ЕС. В свое Съобщение⁽⁴⁾ от 2012 г. относно интелигентните граници Комисията приема, че изграждането на ЕСРП на ЕС трябва временно да бъде спряно, но обявява намерението си да продължи да работи върху Системата за влизане/излизане и Програмата за регистрирани пътници.
3. В Съобщение⁽⁵⁾ „По-надеждни и по-интелигентни информационни системи в областта на границите и сигурността“ от 6 април 2016 г. Комисията обявява, че ще анализира дали е необходимо, технически осъществимо и пропорционално да се създаде бъдеща Система на ЕС за информация за пътуванията и разрешаването им. През същата година Комисията извърши предварително проучване, като използва за критерий три системи за разрешаване на пътуванията, съществуващи в други точки по света — Електронна система за разрешения за пътуване (ESTA) в САЩ, eTA в Канада и „Електронен посетител“ (eVisitor) в Австралия.
4. На 16 ноември Комисията публикува окончателния доклад за предварителното проучване⁽⁶⁾ (наричано по-долу „Предварителното проучване от 2016 г.“), както и предложението за ETIAS (наричана по-долу „Предложението“).
5. ЕНОЗД приветства факта, че Комисията се допита до него неофициално преди приемането на предложението. Той изразява съжаление, че поради краткия срок и важността и сложността на предложението не беше възможно предоставянето на полезно становище към този момент.

V. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

113. ЕНОЗД приветства вниманието, което се обръща на защитата на данните в целия текст на предложението за създаване на ETIAS.
114. При пълно зачитане на ролята на законодателя при преценката на необходимостта и пропорционалността на предлаганите мерки, ЕНОЗД припомня, че тези две правни изисквания, формулирани на високо равнище и залегнали в Хартата, могат да се контролират от Съда на Европейския съюз и че ЕНОЗД има за задача да ги защитава. Той подчертава, че липсата на оценка на въздействието (на защитата на данните) не дава възможност да се установи необходимостта и пропорционалността на ETIAS във вида, в който се предлага.
115. Тъй като предложението създава допълнителна система, включваща обработка на значителен обем лични данни на граждани на трети държави за цели, свързани с имиграцията и сигурността, ЕНОЗД съветва законодателя да извършва преглед на всички мерки на равнище ЕС, включващи обработка на данни за цели, свързани с миграцията и сигурността, и да извършва задълбочен анализ на техните задачи и постижения.
116. В тази връзка ЕНОЗД препоръчва включването на определение за рискове от незаконна миграция и рискове за сигурността в предложението, за да се спазва принципа за ограничаване в рамките на целта.

⁽¹⁾ Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите „Подготовка на следващите стъпки в управлението на границите в Европейския съюз“, COM(2008) 69 окончателен.

⁽²⁾ Предварителните коментари на ЕНОЗД от 3 март 2008 г. са достъпни на: https://secure.edps.europa.eu/EDPSWEB/webdav/shared/Documents/Consultation/Comments/2008/08-03-03_Comments_border_package_EN.pdf.

⁽³⁾ Проучване на политиките относно Електронната система за разрешително за пътуване на ЕС (ЕСРП на ЕС), достъпно на: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/docs/pdf/esta_annexes_en.pdf.

⁽⁴⁾ Съобщение на Комисията до Европейския парламент и до Съвета „Интелигентни граници — варианти и бъдещи действия“, COM(2011) 680 окончателен.

⁽⁵⁾ Съобщение на Комисията до Европейския парламент и до Съвета „По-надеждни и по-интелигентни информационни системи в областта на границите и сигурността“, COM(2016) 205 окончателен.

⁽⁶⁾ Предварително проучване от 16 ноември 2016 г. относно Система на ЕС за информация за пътуванията и разрешаването им (ETIAS) — окончателен доклад, достъпен на: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-security/legislative-documents/docs/20161116/etias_feasibility_study_en.pdf.

117. Освен това ЕНОЗД изразява опасения дали използването на правилата за проверка на ETIAS ще съответстват изцяло на основните права, залегнали в Хартата. Той препоръчва да се проведе предварителна широкообхватна оценка на тяхното влияние върху основните права. Той също задава въпроса дали има убедителни доказателства в подкрепа на необходимостта от използване на профилиращи инструменти за целите на ETIAS и, *quod non*, приканва законодателя да преразгледа използването на профилиране.
118. ЕНОЗД поставя под въпрос уместността и ефективността на събирането на данни за здравословното състояние, така както е предвидено в предложението, поради липса на надеждност. Той също изразява учудване относно необходимостта от обработката на такива данни поради слабата връзка между рисковете за здравето и пътници, освободени от изискването за виза.
119. Относно правоприлагането и достъпа на Европол до данните от ETIAS, ЕНОЗД подчертава липсата на убедителни доказателства в подкрепа на необходимостта от такъв достъп. ЕНОЗД припомня, че необходимостта и пропорционалността на новите схеми следва да се оценят както глобално, предвид вече съществуващите широкомащабни информационни системи в ЕС, така и специфично, а именно в конкретния случай на онези граждани на трети държави, които посещават ЕС законно.
120. В допълнение към горепосочените основни недостатъци препоръките на ЕНОЗД в настоящото становище засягат следните аспекти от предложението:
- необходимостта и пропорционалността на събрания набор от данни,
 - избраните периоди за съхранение на данни,
 - оперативната съвместимост между ETIAS и други ИТ системи,
 - правата на субектите на данните и осигурените средства за правна защита,
 - независимият преглед на условията за достъп от страна на правоприлагащите органи,
 - разделението на роли и отговорности между Европейската агенция за гранична и брегова охрана и Европейската агенция за оперативното управление на широкомащабни информационни системи в областта на свободата, сигурността и правосъдието (eu-LISA),
 - проверка от централното звено на ETIAS,
 - структурата и информационната сигурност на ETIAS,
 - създадената от системата статистика, и
 - ролята на ЕНОЗД.
121. ЕНОЗД остава на разположение за бъдещи консултации относно предложението, както и във връзка с всеки делегиран акт или акт за прилагане, приет в съответствие с предложения регламент, който може да има въздействие върху обработката на лични данни.

Брюксел, 6 март 2017 г.

Giovanni BUTTARELLI

Европейски надзорен орган по защита на данните
