

EURÓPAI ADATVÉDELMI BIZTOS

Az európai adatvédelmi biztos véleményének összefoglalója az Európai Utasinformációs és Engedélyezési Rendszerről (ETIAS) szóló javaslatról

(A vélemény teljes szövege angol, francia és német nyelven megtalálható az európai adatvédelmi biztos honlapján: www.edps.europa.eu)

(2017/C 162/06)

Az EU határrendészeti szakpolitikája jelentős fejlődésen ment keresztül az elmúlt években, köszönhetően a menekültek és bevándorlók beáramlása okozta kihívásoknak, valamint a párizsi, brüsszeli és nizzai támadások miatt reflektorfénybe került biztonsági megfontolásoknak. A jelen helyzet és a tagállamok területén a biztonság garantálása arra készítette a Bizottságot, hogy számos jogalkotási kezdeményezést indítson útjára, amelyek célja a schengeni térségbe érkező személyek feletti ellenőrzés növelése.

Ezeknek a kezdeményezéseknek az egyike a Bizottság által 2016. november 16-án benyújtott, az Európai Utasinformációs és Engedélyezési Rendszerről (ETIAS) szóló javaslat.

A javaslat értelmében a rendszer megkövetelné a vízummentesen beutazók kockázatelemzésnek történő alávetését, tekintettel a biztonságra, az illegális migrációra és a közegészségügyi kockázatokra, mielőtt megérkeznének a schengeni határokhoz. Ezt az értékelést a kérelmező ETIAS-ba beküldött adatainak a többi uniós információs rendszerrel, egy az ETIAS részére kifejlesztett megfigyelési listával és vizsgálati szabályokkal történő keresztellenőrzésével végeznék el. Az eljárás eredménye az Unió területére történő belépés automatikus engedélyezése vagy elutasítása lenne.

Az ETIAS javaslattal a jogalkotó azt az egyre általánosabb gyakorlatot követi, miszerint a biztonsági és a bevándorlási kérdéseket közösen kezeli, anélkül, hogy figyelembe venné e két szakpolitika között fennálló lényegi különbségeket. Az ETIAS létrehozása jelentős kihatással lenne a személyes adatok védelmének jogára, mivel a különböző típusú adatok, amelyeket kezdetben egészen más célból gyűjtöttek, számos új hatóság (így pl. a bevándorlási hatóság, a határőrség, a rendészeti szervek stb.) számára elérhetővé válnának. Éppen ebből a megfontolásból az európai adatvédelmi biztos azon a véleményen van, hogy el kell végezni a hatástanulmányt arra vonatkozólag, hogy a javaslat milyen hatással lesz a magánélet tiszteletben tartásához való jogra és az adatvédelemhez való jogra, amelyet az unió Alapjogi Chartája is véd, és amely figyelembe vesz minden uniós szintű, bevándorlással és biztonsággal kapcsolatos intézkedést.

Továbbá az ETIAS javaslattal kapcsolatban aggály merül fel a kérelmező által megtestesített lehetséges kockázat meghatározásának eljárásának tárgyában. Ebben a vonatkozásban különös figyelmet kellene fordítani maguknak a kockázatoknak a meghatározására. Figyelemmel arra, hogy az egyén számára az eredmény az lehet, hogy megtagadják belépését, a jogszabálynak egyértelműen meg kell határoznia, mik az értékelt kockázatok. Az európai adatvédelmi biztos egyben megkérdőjelezi az ETIAS vizsgálati szabályainak meglétét. Az európai adatvédelmi biztos tudomással van arról, hogy a jogalkotó célja egy olyan eszköz megalkotása, amely lehetővé teszi az ilyen veszélyeket magukban hordozó, vízummentességet élvező harmadik államok állampolgárainak egyesével történő kiemelését. Mindazonáltal a profilalkotás, mint a számítógépes adatalemzés minden más formája, amelyet az egyénnel szemben alkalmaznak, súlyos műszaki, jogi és etikai kérdéseket vet fel. Ennek megfelelően az európai adatvédelmi biztos azt kéri, hogy nyújtsanak meggyőző bizonyítékokat, amelyek alátámasztják a profilalkotási eszközök alkalmazásának szükségességét az ETIAS céljainak elérése érdekében.

Továbbá az európai adatvédelmi biztos megkérdőjelezi az egészségügyi adatok gyűjtésének és kezelésének szükségességét a javaslat szerinti formában. Arra hív fel, hogy indokolják alaposabban a választott adatmegőrzési időt, valamint azt, hogy miért szükséges biztosítani a hozzáférést a nemzeti rendészeti hatóságoknak és az Európának.

Végezetül ajánlásokat ad pl. a szerepek és a felelősség felosztására a különféle résztvevő szervezetek között, valamint az ETIAS felépítésére és információbiztonságára vonatkozóan.

I. BEVEZETÉS

1. Az Európai Bizottságnak az Európai Utasinformációs és Engedélyezési Rendszer (a továbbiakban: ETIAS) létrehozásáról szóló kezdeményezése egy 2008-as közleményre vezethető vissza, melynek címe „Az Európai Unió határigazgatása terén teendő újabb lépések előkészítéséről”⁽¹⁾. Ebben a közleményében a Bizottság új eszközökre tett javaslatot az európai határok jövőbeli kezelésére – egészen pontosan a be- és kilépés rögzítő rendszerről (a továbbiakban: EES) és a Regisztrált Utazói Programról (a továbbiakban RTP) – és első alkalommal vetette fel az ETIAS bevezetésének lehetőségét, amelyet akkor uniós elektronikus utazási engedélyezési rendszernek (ESTÁ-nak) nevezett. Az európai adatvédelmi biztos még ugyanabban az évben előzetes észrevételeket⁽²⁾ tett erre a közleményre.
2. 2011 februárjában a Bizottság szakmai tanulmányt⁽³⁾ adott ki, elemezve négy különböző lehetőséget egy uniós ESTA bevezetésére. A tanulmány azt a következtetést vonta le, hogy akkoriban a feltételek nem voltak adottak az uniós ESTA felépítésének igazolására. Egy 2012-es közleményében⁽⁴⁾, amely az intelligens határokról szólt, a Bizottság úgy vélte, hogy habár egy uniós ESTA felépítésének ötletét ideiglenesen elvetették, de bejelentették, hogy folytatják a munkát az EES-en és az RTP-n.
3. 2016. április 6-i „Megerősített és intelligens információs rendszerek a határigazgatás és a biztonság szolgálatában” című közleményében⁽⁵⁾ a Bizottság bejelentette, hogy felméri egy jövőbeli Európai Utasinformációs és Engedélyezési Rendszer létrehozásának szükségességét, műszaki megvalósíthatóságát, valamint arányosságát. Ugyanebben az évben a Bizottság elvégzett egy megvalósíthatósági tanulmányt, amelyben összehasonlítási alapként a világon már meglévő három utasinformációs és engedélyezési rendszert használtak: az Egyesült Államok ESTA rendszerét, Kanada eTA rendszerét és Ausztrália eVisitor rendszerét.
4. November 16-án a Bizottság kiadta a megvalósíthatósági tanulmány (a továbbiakban: 2016-os megvalósíthatósági tanulmány) zárójelentését⁽⁶⁾, valamint az ETIAS-ról szóló javaslatot (a továbbiakban: javaslat).
5. Az adatvédelmi biztos üdvözli, hogy a javaslat elfogadását megelőzően a Bizottság informális egyeztetést folytatott vele. Mindazonáltal sajnálatát fejezi ki amiatt, hogy a rendkívül szűk határidő, valamint a javaslat fontossága és összetettsége miatt nem volt lehetősége érdemi hozzájárulást tenni abban az időben.

V. KÖVETKEZTETÉSEK

113. Az európai adatvédelmi biztos üdvözli az adatvédelemre helyezett figyelmet, amely az ETIAS felállításáról szóló javaslatot végigkíséri.
114. Teljes tiszteletben tartva a jogalkotó szerepét a javasolt intézkedések szükségességének és arányosságának értékelése során, az európai adatvédelmi biztos emlékeztet arra, hogy e két magas szintű, a Chartában megfogalmazott követelményt az Európai Bíróság vizsgálhatja és azok védelmével az európai adatvédelmi biztos van megbízva. Ismételten felhívja a figyelmet arra, hogy az (adatvédelmi) hatástanulmány hiánya nem teszi lehetővé az ETIAS szükségességének és arányosságának értékelését a jelenlegi javaslat szerinti formában.
115. Mivel a javaslat egy további rendszert hoz létre, amely harmadik államok állampolgárainak jelentős mennyiségű személyes adatának a kezelését érinti bevándorlási és biztonsági célkitűzések alapján, az európai adatvédelmi biztos azt javasolja a jogalkotónak, hogy végezze el valamennyi uniós szintű, bevándorlási és biztonsági célú adatkezelést magában foglaló intézkedés vizsgálatát és végezzen mélyreható elemzést a célkitűzéseikről és eredményeikről.
116. Ebben az összefüggésben az európai adatvédelmi biztos javasolja, hogy a javaslat egészüljön ki az illegális migráció kockázatának fogalmával annak érdekében, hogy megvalósuljon a célhoz kötöttség elve.

⁽¹⁾ A Bizottság 2008. február 13-i közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának „Az Európai Unió határigazgatása terén teendő újabb lépések előkészítéséről”, COM(2008) 69 végleges.

⁽²⁾ Az európai adatvédelmi biztos 2008. március 3-i előzetes észrevételei elérhetők az alábbi címen: https://secure.edps.europa.eu/EDPSWEB/webdav/shared/Documents/Consultation/Comments/2008/08-03-03_Comments_border_package_EN.pdf

⁽³⁾ 2011. februári szakmai tanulmány az uniós elektronikus utazási ellenőrzési rendszerről (uniós ESTA), elérhető angol nyelven az alábbi címen: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/e-library/docs/pdf/esta_annexes_en.pdf.

⁽⁴⁾ A Bizottság 2011. október 25-i közleménye az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak „Intelligens határellenőrzés – választási lehetőségek és a követendő út” COM(2011) 680 végleges.

⁽⁵⁾ A Bizottság 2016. április 6-i közleménye a határigazgatás és a biztonság erősítését szolgáló, szilárd és intelligens információs rendszerekről, COM(2016) 205 final.

⁽⁶⁾ 2016. november 16-i megvalósíthatósági tanulmány az Európai Utasinformációs és Engedélyezési Rendszerről (ETIAS), – zárójelentés, angol nyelven elérhető az alábbi címen: 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. Továbbá az európai adatvédelmi biztos aggódik amiatt, hogy vajon az ETIAS vizsgálati szabályainak használata teljességgel összeegyeztethető lesz-e a Chartában foglalt alapvető jogokkal. Azt ajánlja, hogy a javasolt ETIAS vizsgálati szabályok alapvető jogokkal való összeegyeztethetőségéről végezzenek összehasonlító tanulmányt. Azon is elgondolkodott, hogy meggyőző bizonyítékok állnak-e rendelkezésre, amelyek alátámasztják a profilalkotási eszközök alkalmazásának szükségességét az ETIAS céljainak elérése érdekében, és amennyiben nem, arra biztatja a jogalkotót, hogy a profilalkotás használatát vizsgálja felül.
118. Az európai adatvédelmi biztos megkérdőjelezi az egészségügyi adatok gyűjtésének és kezelésének szükségességét a javaslat szerinti formában, azok megbízhatóságának hiánya miatt. Azon is tűnődik, hogy szükséges-e ezeknek az adatoknak a kezelése, figyelembe véve, hogy az egészségügyi kockázatok és a vízummentes utazók közötti kapcsolat korlátozott.
119. A rendészeti szerveknek és az Europolnak az ETIAS adatokhoz való hozzáférése tárgyában az európai adatvédelmi biztos aláhúzza, hogy ma még hiányzik a meggyőző bizonyíték az ilyen hozzáférés szükségességének alátámasztására. Az európai adatvédelmi biztos emlékeztet arra, hogy a szükségesség és az arányosság az új rezsimok esetében egyszerre vizsgálandók általánosan, figyelemmel az unió területén már rendelkezésre álló információs technológiai rendszerek kiterjedtségére, valamint egyedileg, azoknak a harmadik országbeli állampolgároknak az esetében, akik jogszerűen látogatnak az Európai Unió területére.
120. A fent meghatározott lényegi hiányosságok mellett az európai adatvédelmi biztos e véleményében megfogalmazott észrevételei a javaslat következő pontjaira irányulnak:
- a gyűjtött adatok szükségességének és arányosságának vizsgálata,
 - a maximális adatmegőrzési időszakok meghatározása,
 - az ETIAS más informatikai rendszerekkel való együttműködése,
 - az érintettek jogai és a biztosított jogorvoslatok,
 - a rendészeti hatóságok hozzáféréseire vonatkozó feltételek független felülvizsgálata,
 - a szerepek és a felelősség felosztása az EBCG ügynökség és az eu-LISA között,
 - az ETIAS Központi Egysége részéről történő igazolás,
 - az ETIAS felépítése és információbiztonsága,
 - a rendszer által generált statisztikák, valamint
 - az európai adatvédelmi biztos szerepe.
121. Az európai adatvédelmi biztos továbbra is szívesen szolgál tanáccsal a javaslat vonatkozásában, és minden felhatalmazáson alapuló vagy végrehajtási jogi aktus tárgyában, amit a javasolt Rendelet alapján fogadnak el, amennyiben annak kihatása lehet a személyes adatok kezelésére.

Brüsszel, 2017. március 6.

Giovanni BUTTARELLI
európai adatvédelmi biztos