

EURÓPAI ADATVÉDELMI BIZTOS

Az európai adatvédelmi biztos véleményének összefoglalója a Vízuminformációs Rendszerről szóló új rendeletre irányuló javaslatról

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

(2019/C 50/06)

A biztonság fokozása és az EU külső határai igazgatásának javítása érdekében a Bizottság elfogadta a Vízuminformációs Rendszer (VIS), vagyis az EU azon központosított adatbázisának frissítésére irányuló javaslatot, amely a schengeni vízumért folyamodó személyekre vonatkozó információkat tartalmaz.

A javaslat különösen a következőkről rendelkezik: a) az ujjlenyomatvételi korhatár 12 éves korról 6 éves korra történő csökkentése a rövid távú tartózkodásra jogosító vízumért folyamodó gyermekkorú kérelmezők számára, b) a hosszú távú tartózkodásra jogosító vízummal és tartózkodási engedéllyel rendelkező összes személyre vonatkozó adatok uniós szintű központosítása, valamint c) a vízumkérelmek összevetése a szabadságon, biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség más uniós információs rendszereivel.

Az európai adatvédelmi biztos hangsúlyozza, hogy a biometrikus adatok, például az ujjlenyomatok rendkívül érzékeny adatok. Gyűjtésüket és felhasználásukat szigorú szükségességi elemzésnek kell alávetni, mielőtt eldöntenék, hogy azokat olyan adatbázisban tárolják, amelyben jelentős számú személy személyes adatai kerülnek kezelésre. A helyzet még inkább döntő fontosságú, amikor gyermekek ujjlenyomatairól van szó, hiszen ők különösen sérülékeny tagjai társadalmunknak, és ezért különleges védelmet érdemelnek.

Az európai adatvédelmi biztos elismeri, hogy rendkívül fontos a gyermekek jogaival való visszaélés, mint például a gyermekkereskedelem megelőzése és az az elleni küzdelem. Mindazonáltal megjegyzi, hogy továbbra sem világos, hogy EU területére vízum alapján belépő gyermekek téves azonosításában vagy azonosításának elmulasztásában gyökerezik-e a gyermekkereskedelem, vagy mindezek súlyosbítják-e, és ha igen, milyen mértékben. Amennyiben további érvekre lenne szükség ezen állítás alátámasztására, az európai adatvédelmi biztos hangsúlyozza annak fontosságát, hogy a gyermekek ujjlenyomatát csak akkor használják fel, ha az a gyermek érdekét szolgálja. Ezenkívül a javaslatnak megfelelő biztosítékokat kell tartalmaznia.

Továbbá az európai adatvédelmi biztos megjegyzi, hogy a hosszú távú tartózkodásra jogosító vízummal és tartózkodási engedéllyel rendelkező összes személy adatainak VIS-be történő bevitelével a javaslat tartalmazni fogja a harmadik országbeli állampolgárok egyetlen olyan kategóriáját, amelyet jelenleg a szabadságon, biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség nagyméretű uniós rendszereinek egyike sem fed le. A nagyméretű uniós rendszerek javasolt interoperabilitásával összefüggésben a javaslat hozzájárulna egy olyan uniós, központosított hálózat létrehozásához, amely jelentős mennyiségű információhoz biztosít hozzáférést minden olyan harmadik országbeli állampolgárt (azaz több millió embert) illetően, aki átlépte vagy tervezi átlépni az EU határát. Megjegyzi, hogy a hosszú távú tartózkodásra jogosító vízumokkal és tartózkodási engedélyekkel kapcsolatos adatok központosítása két célt szolgál: a) a dokumentum eredetiségének és a birtokosával fennálló törvényes kapcsolatnak a megállapítása és b) az információcsere megkönnyítése azon személyek vonatkozásában, akiknek a vízumkérelmét biztonsági okokból megtagadták. Ebben az összefüggésben az európai adatvédelmi biztos úgy véli, hogy a biztonságos dokumentumok harmonizációját tovább kell vizsgálni, és hogy a VIS-ben tárolt adatokat azon személyekre kell korlátozni, akik esetében a hosszú távú tartózkodásra jogosító vízumot és tartózkodási engedélyt biztonsági okokból megtagadták.

Végül a javaslat rendelkezik a VIS-ben tárolt adatok a migrációtól eltérő célokra felépített és használt egyéb rendszerekben tárolt adatokkal történő összehasonlításáról. Elsősorban a vízumkérelmezők adatait hasonlítani kell az össze a rendőrségi és igazságügyi együttműködés céljából összegyűjtött és tárolt adatokkal. A migrációkezelés és a bűnözés és a terrorizmus elleni küzdelem közötti határok elmosódásának egyre növekvő tendenciája felett érzett aggodalmával összhangban az európai adatvédelmi biztos megjegyzi, hogy a javaslat nem határozza meg egyértelműen, hogy a rendőrségi és igazságügyi információkat hogyan és milyen mértékben kell figyelembe venni a vízumkiadásra vonatkozó döntéshozatali folyamat során. Javasolja, hogy a javaslatban tisztázzák a VIS-adatok rendőrségi és igazságügyi információkkal való összehasonlításának célját, valamint az ilyen összehasonlítás kimenetelére alkalmazandó eljárást és feltételeket. Azt is javasolja, hogy a javaslatban biztosítsák, hogy kizárólag azok a rendőrségi és igazságügyi információk legyenek elérhetők a vízumhatóságok számára, amelyek a vízumkiadásra vonatkozó döntéshozatali folyamatban jogszerűen szerepelnek.

1. BEVEZETÉS

1.1. Háttér

2016. április 6-án a Bizottság elfogadta a *A határigazgatás és a biztonság erősítését szolgáló, szilárd és intelligens információs rendszerek* ⁽¹⁾ című közleményt az Európai Unió meglévő határigazgatási és belső biztonsági rendszerei funkcióinak hiányosságairól szóló vita elindítására a teljesítmény optimalizálása érdekében.
2016. június 17-én a Bizottság létrehozta az információs rendszerekkel és interoperabilitással foglalkozó magas szintű szakértői csoportot (HLEG), amely a tagállamok, a schengeni társult országok és az uniós ügynökségek és szervezetek által az információs rendszerek és az interoperabilitás területéről kinevezett szakértőkből állt. A szakértői csoport célja az volt, hogy hozzájáruljon egy átfogó stratégiai elképzeléshez arról, hogyan lehetne hatékonyabb és eredményesebb az adatok kezelése és felhasználása a határigazgatás és -biztonság tekintetében az alapjogokkal teljes összhangban, és hogy megoldásokat találjon a fejlesztések végrehajtására. ⁽²⁾
- A HLEG ajánlásait a 2017. májusi zárójelentésében mutatta be ⁽³⁾. A VIS tekintetében a HLEG több ajánlást is tett, többek között az alábbiakat:
 - a VIS hatókörének kiterjesztése a hosszú távú tartózkodásra jogosító vízumok és tartózkodási okmányok tárolására,
 - a bűnüldöző hatóságok hozzáféréseinek javítása a legmagasabb adatvédelmi normák tiszteletben tartása mellett,
 - a rendszer adatminőségének, különösen az arcképmások minőségének javítása a biometriát használó multimodális keresések lehetővé tételére,
 - a gyermekek ujjlenyomatvételi korhatárának csökkentése, a gyermekeket és a gyermekrablást is magában foglaló emberkereskedelemmel, valamint a kiskorúakat érintő illegális migrációval kapcsolatos aggodalmakra adott reakció,
 - a VIS-kapacitás javítása a migrációs tendenciák és jelenségek szempontjából releváns statisztikák és jelentések előállítására tekintetében. ⁽⁴⁾
- A Bizottság 2017. augusztus 17-én nyilvános konzultációt indított a vízumeljáráásban részt vevő gyermekek ujjlenyomatvételi korhatárának tizenkét éves korról hat éves korra történő csökkentéséről ⁽⁵⁾. 2017. november 17-én a Bizottság egy másik nyilvános konzultációt is elindított a vízuminformációs rendszer (VIS) hatókörének kiterjesztéséről a hosszú távú tartózkodásra jogosító vízumok és a tartózkodási dokumentumok adatainak felvételével kapcsolatban ⁽⁶⁾. Az európai adatvédelmi biztos mindkét nyilvános konzultációban részt vett, és két nyilatkozatot adott ki. ⁽⁷⁾
2018. május 15-én a Bizottság közzétette azt az európai parlamenti és a tanácsi rendeletre tett javaslatot (a továbbiakban: „a javaslat”), amely módosítja
 - a 767/2008/EK rendeletet („VIS-rendelet”),
 - a 810/2009/EK rendeletet („vízumkódex”),
 - az (EU) 2017/2226 rendeletet („EES rendelet”),
 - az (EU) 2016/399 rendeletet („Schengeni határellenőrzési kódex”),

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

⁽²⁾ C (2016) 3780 final, a Bizottság határozata (2016. június 17.) az információs rendszerekkel és interoperabilitással foglalkozó magas szintű szakértői csoport létrehozásáról.

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

⁽⁴⁾ Uo., 19. o.

⁽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⁾ Az európai adatvédelmi biztos a hosszú távú tartózkodásra jogosító vízumok és a tartózkodási dokumentumok adatainak felvételével kapcsolatban a vízuminformációs rendszer (VIS) hatókörének kiterjesztéséről szóló, Bizottság által indított nyilvános konzultációra adott válasza a következő címen érhető el: https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/18-02-09_formal_comments_vis_consultation_long_stay_visas_residence_documents_en.pdf és az európai adatvédelmi biztos a vízumeljáráásban részt vevő gyermekek ujjlenyomatvételi korhatárának tizenkét éves korról hat éves korra történő csökkentéséről szóló, Bizottság által indított nyilvános konzultációra adott hivatalos észrevételei a következő címen érhetők el: https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/17-11-09_formal_comments_2017-0809_en.pdf

- az XX/2018 rendeletet (interoperabilitási rendelet),
- valamint a 2004/512/EK határozatot („VIS-határozat”),
- és hatályon kívül helyezi a 2008/633/IB tanácsi határozatot („bűnüldözési célú hozzáférésről szóló határozat”).

6. Az európai adatvédelmi biztos felkérést kapott, hogy járuljon hozzá a Bizottság által elindított két nyilvános konzultációhoz (lásd a fenti 4. pontot). Mivel a javaslat nagymértékben támaszkodik a személyes adatok kezelésére, az európai adatvédelmi biztos arra kíváncsi, miért nem konzultált vele a Bizottság ez ügyben sem informálisan, sem hivatalosan.

1.2. A javaslatok célja

7. A javaslat célja az Unió és határain belüli biztonság javítása, valamint a schengeni külső határok igazgatásának megkönnyítése. A javaslat célja elsősorban a vízumfeldolgozás javítása, a VIS használatának kiterjesztése új adatkategóriákra, az interoperabilitási eszközök teljes körű kihasználása, az adatminőség javítása és a VIS-rendszer megerősítése.
8. E célból a javaslat bemutatja a következő lehetőségeket:
- a hosszú távú tartózkodásra jogosító vízumok és tartózkodási engedélyek bevétele a VIS-be az alábbiak érdekében:
 - a dokumentum eredetiségének és érvényességének, valamint a birtokosával fennálló törvényes kapcsolatnak a megállapítása,
 - a tagállamok közötti információcsera megkönnyítése, lehetővé téve számukra annak ellenőrzését, hogy az érintett személy veszélyezteti-e a tagállamok biztonságát a külső határhoz való eljutást megelőzően, illetve annak időpontjában.
 - az ujjlenyomatvételi korhatár 12 éves korról 6 éves korra történő csökkentése a rövid távú tartózkodásra jogosító vízumért folyamodó gyermekkorú kérelmezők számára annak érdekében, hogy a vízummal rendelkező gyermekek személyazonossága ellenőrizhető legyen a határokon, és hogy ezzel hozzájáruljanak az emberkereskedelem elleni küzdelemhez,
 - a VIS-ben rögzített összes vízumkérelem összevetése a szabadságon, biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség más uniós információs rendszereivel az interoperabilitás használatával a biztonsági ellenőrzések fokozása érdekében,
 - a kérelmező úti okmányában található, személyes adatokat tartalmazó oldal egy példányának bizonyítékként történő tárolása a VIS-ben az illegális bevándorlók származási országukba való visszatérése során alkalmazott eljárás támogatása érdekében abban az esetben, ha hiányoznának a bevándorló úti okmányai,
 - a VIS-ben tárolt ujjlenyomatok használata az eltűnt személyekkel kapcsolatos figyelmeztetések Schengeni Információs Rendszerbe (SIS) történő bevitelére.
9. A jelen vélemény olyan kérdésekre összpontosít, amelyek hatással vannak az egyének adatvédelméhez való alapvető jogára. Az európai adatvédelmi biztos megjegyzi, hogy az Alapjogi Ügynökség szintén véleményt adott ki a felülvizsgált vízuminformációs rendszerről és annak alapjogi vonatkozásairól. ⁽⁶⁾
10. A számos meglévő jogi aktust módosító javaslat olvasásának és megértésének megkönnyítése érdekében a jelen vélemény a cikkek számozását a meglévő jogi aktusokban a javaslat által bevezetett vagy módosított módon fogja használni.

4. KÖVETKEZTETÉSEK

93. Az európai adatvédelmi biztos hangsúlyozza, hogy a biometrikus adatok, például az ujjlenyomatok, rendkívül érzékeny adatok. Gyűjtésüket és felhasználásukat szigorú szükségességi elemzésnek kell alávetni, mielőtt eldöntene, hogy azokat olyan adatbázisban tárolják, amelyben jelentős számú személy személyes adatai kerülnek kezelésre. A helyzet még inkább döntő fontosságú, amikor gyermekek ujjlenyomatairól van szó, hiszen ők különösen sérülékeny tagjai társadalmunknak, és ezért különleges védelmet érdemelnek.
94. Az európai adatvédelmi biztos elismeri, hogy rendkívül fontos a gyermekek jogaival való visszaélés, mint például a gyermekkereskedelem megelőzése és az az elleni küzdelem. Mindazonáltal megjegyzi, hogy továbbra sem világos, hogy EU területére vízum alapján belépő gyermekek téves azonosításában vagy azonosításának elmulasztásában gyökerezik-e a gyermekkereskedelem, vagy mindezek súlyosbítják-e, és ha igen, milyen mértékben.

⁽⁶⁾ Az Alapjogi Ügynökség 2018. augusztus 30-i véleménye a felülvizsgált vízuminformációs rendszerről és annak alapjogi vonatkozásairól a következő címen érhető el: <http://fra.europa.eu/en/opinion/2018/visa-system>

95. Amennyiben további érvekre lenne szükség ezen állítás alátámasztására, az európai adatvédelmi biztos hangsúlyozza annak fontosságát, hogy a gyermekek ujjlenyomatát csak akkor használják fel, ha az a gyermek érdekét szolgálja egy konkrét esetben. Ezért azt javasolja, hogy a javaslatban külön rendelkezést vezessenek be a gyermekek ujjlenyomatairól, hogy korlátozzák azok kezelését a következő célok érdekében:
- a gyermek személyazonosságának ellenőrzése a vízumkérelmezési eljárásban és a külső határokon, valamint
 - a gyermekek jogaival való visszaélés megelőzéséhez és az ez elleni küzdelemhez való hozzájárulás csak egy konkrét esetben.
- A bűnüldöző hatóságok hozzáféréseinek tekintetében az európai adatvédelmi biztos javaslata szerint különösen biztosítani kell, hogy
- az ilyen hozzáférés szükséges a gyermekkereskedelemmel kapcsolatos ügyek megelőzése, felderítése vagy kivizsgálása érdekében,
 - a hozzáférés szükséges egy konkrét esetben,
 - a releváns nemzeti adatbázisokban és az uniós szintű egyedi rendszerekben végzett előzetes keresés sikertelen volt,
 - észszerűen indokolt annak megfontolása, hogy a VIS rendszerrel való konzultálás jelentősen hozzájárul a kérdéses gyermekkereskedelmi ügy megelőzéséhez, felderítéséhez vagy kivizsgálásához, és
 - az azonosítás a gyermek érdekeit szolgálja.
96. Az európai adatvédelmi biztos megjegyzi, hogy a hosszú távú tartózkodásra jogosító vízummal és tartózkodási engedéllyel rendelkező összes személy adatainak VIS-be történő bevitelével a javaslat tartalmazni fogja a harmadik országbeli állampolgárok egyetlen olyan kategóriáját, amelyet jelenleg a szabadságon, biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség nagyméretű uniós rendszereinek egyike sem fed le. A nagyméretű uniós rendszerek javasolt interoperabilitásával összefüggésben a javaslat hozzájárulna egy olyan uniós, központosított hálózat létrehozásához, amely jelentős mennyiségű információhoz biztosít hozzáférést minden olyan harmadik országbeli állampolgárt (azaz több millió embert) illetően, aki átlépte vagy átlépni tervezi az EU határát. Tekintettel a hosszú távú tartózkodásra jogosító vízumokra és tartózkodási engedélyekre vonatkozó adatok központosításának kettős célkitűzésére, amelyek a) a dokumentum eredetiségének és a birtokosával fennálló törvényes kapcsolatnak a megalapítása, és b) az információcsere megkönnyítése azon személyek vonatkozásában, akiknek a vízumkérelmét biztonsági okokból megtagadták, az európai adatvédelmi biztos úgy véli, hogy a hosszú távú tartózkodásra jogosító vízumokra és tartózkodási engedélyekre vonatkozó biztonságos dokumentumok harmonizációját tovább kell vizsgálni, és hogy a VIS-ben tárolt adatokat azon személyekre kell korlátozni,
- akiknek az adatai megfelelnek egy másik rendszerben tárolt adatoknak, vagy akiknek továbbra is kétséges a személyazonossága,
 - akiknek a hosszú távú tartózkodásra jogosító vízummal vagy tartózkodási engedéllyel kapcsolatos kérelmét megtagadták, mert úgy vélték, hogy fenyegetést jelentenek a közrend, a belső biztonság vagy a közegészségügy szempontjából, vagy akik olyan dokumentumokat mutattak be, amelyekhez csalárd módon jutottak hozzá, vagy amelyeket hamisítottak vagy manipuláltak.
97. A VIS-ben tárolt adatoknak a más rendszerekben tárolt adatokkal való összehasonlítása tekintetében az európai adatvédelmi biztos azt ajánlja, hogy a javaslatba bele kell foglalni biztosítékokat arra vonatkozóan, hogy csak a terrorista és más súlyos bűncselekményekkel kapcsolatos, ECRIS-TCN rendszerben tárolt információkat közlik a központi hatósággal. Ennek egyik lehetséges módja lehet az, hogy a központi hatóságot nem tájékoztatják a találatokról, de automatikusan értesítést küldenek a találatot kiváltó adatok bevitelét végrehajtó tagállam illetékes hatóságának. Ezután a tagállam illetékes hatósága adott esetben tájékoztatja a központi hatóságot. Alternatív megoldásként az ECRIS-TCN rendszerrel való konzultáció lehetőségét törölni kell.
98. Az európai adatvédelmi biztos azt is javasolja, hogy pontosítsák a javaslatban a VIS-adatok Europol-adatokkal való összehasonlításának okát, valamint az ilyen összehasonlítás kimenetelére alkalmazandó eljárást és feltételeket. Továbbá úgy véli, hogy a javaslatot tisztázni kell a vízumkiadási eljárás során figyelembe veendő, SIS általi figyelmeztető jelzések típusaira vonatkozóan, és javasolja, hogy a javaslatban biztosítsák, hogy csak a vízumkiadásra vonatkozó döntéshozatali folyamat jogszerű részét képező figyelmeztető jelzések eredményezzenek a vízumhatóságok által elérhető találatot.

99. A fent részletezett általános észrevételeken és fő kérdéseken túl az európai adatvédelmi biztosnak további ajánlásai vannak a javaslat alábbi szempontjaihoz:
- a VIS-adatok kategóriáinak összevetése más rendszerekbe felvett adatokkal,
 - a vízumkérelmezőkre vonatkozó meghatározott kategóriák,
 - a központi hatóságok meghatározása,
 - a VIS-adatok felhasználása a SIS eltűnt személyekkel kapcsolatos figyelmeztető jelzéseinek bevitelére,
 - ellenőrzések találat esetén,
 - hozzáférés bűnüldözési célból,
 - statisztikai adatok,
 - anonimizált adatok felhasználása tesztelés céljából,
 - az adatminőség felügyelete,
 - a VIS felügyelete.
100. Az európai adatvédelmi biztos továbbra is szívesen szolgál tanáccsal a javaslat vonatkozásában, és minden felhatalmazáson alapuló vagy végrehajtási jogi aktus tárgyában, amelyet a javasolt Rendelet alapján fogadnak el, amennyiben annak kihatása lehet a személyes adatok kezelésére.

Brüsszel, 2018. december 12.

Giovanni BUTTARELLI
európai adatvédelmi biztos
