

## Resumé af udtalelse fra Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse om det nye retsgrundlag for Schengeninformationssystemet

(Udtalelsen findes i sin helhed på engelsk, fransk og tysk på den tilsynsførendes websted [www.edps.europa.eu](http://www.edps.europa.eu))

(2017/C 200/08)

Schengeninformationssystemet (»SIS«) er et af de største og længst eksisterende store informationssystemer, som understøtter kontrollen ved de ydre grænser og retshåndhævelsessamarbejdet i Schengenstaterne. Efter at anden generation af systemet havde været i drift i tre år, gennemførte Kommissionen en overordnet evaluering. Som et resultat heraf blev den lovgivningspakke, der ophæver det nuværende retsgrundlag for SIS, fremlagt den 21. december 2016. Disse retlige ændringer indgår også i en mere omfattende proces med henblik på at styrke forvaltningen af de ydre grænser og den indre sikkerhed i Den Europæiske Union for at tackle de udfordringer, som terrortruslerne og den betydelige tilstrømning af migranter medfører.

Den tilsynsførende bemærker de løbende overvejelser vedrørende interoperabiliteten af store informationssystemer i EU, herunder SIS, som er blevet oprettet for at imødekomme specifikke behov på et givet tidspunkt. Dette er resulteret i en kompleks retlig ramme inden for migration, grænseforvaltning og politisamarbejde. I denne henseende vil den tilsynsførende gerne tilskynde lovgiveren til — ud over de nuværende forslag — at gøre sig yderligere overvejelser om en mere konsekvent, sammenhængende og omfattende retlig ramme for store informationssystemer i EU for grænseforvaltning og sikkerhed under fuld overholdelse af databeskyttelsesprincipper.

Lovgivningspakken består af tre udkast til forordninger om henholdsvis politisamarbejde og retligt samarbejde, grænsekontrol og tilbagesendelse. Disse forslag har hovedsagelig til formål bedre at støtte Den Europæiske Unions tilbagesendelsespolitik og politik for bekæmpelse af terrorisme, harmonisere de nationale procedurer for brug af SIS og forbedre systemets sikkerhed.

På baggrund af sin rolle som tilsynsmyndighed for det centrale SIS-system ser den tilsynsførende med tilfredshed på den vægt, der lægges på databeskyttelse i forslagene, og overensstemmelsen med andre retsakter relateret til databeskyttelse.

Den tilsynsførende mener, at indførelsen af nye kategorier af data, herunder nye biometriske identifikatorer, rejser spørgsmålet om de foreslåede ændringers nødvendighed og proportionalitet, og forslagene bør derfor suppleres med en konsekvensanalyse med hensyn til retten til privatlivets fred og retten til databeskyttelse, der er fastsat i EU's charter om grundlæggende rettigheder.

Endvidere giver stigningen i antallet af myndigheder, der har adgang til systemet, anledning til bekymring med hensyn til det endelige ansvar og den endelige ansvarlighed i forbindelse med forskellige aktørers behandling af personoplysninger. Forslagene bør i nogle tilfælde præcisere adgangsrettighederne til forskellige former for indberetninger i SIS bedre. I denne henseende bør opmærksomheden i særlige grad rettes mod fordelingen af roller, ansvar og adgangsrettigheder mellem forskellige brugere, der har adgang til systemet.

Endelig anmoder den tilsynsførende om en bedre begrundelse for at forlænge opbevaringsfristen for indberetninger om personer og foreslår en række yderligere anbefalinger for at forbedre forslagene yderligere.

### 1. INDLEDNING OG BAGGRUND

1. Schengeninformationssystemet (herefter »SIS«) blev oprettet i 1995 ved artikel 92 i konventionen om gennemførelse af Schengenaf-talen<sup>(1)</sup>. Anden generation af Schengeninformationssystemet (herefter »SIS II«) blev sat i drift den 9. april 2013 på grundlag af følgende retlige instrumenter:
  - forordning (EF) nr. 1987/2006<sup>(2)</sup> vedrørte brugen af SIS til kontrol af tredjelandstatsborgere, der ikke opfylder betingelserne for indrejse eller ophold i Schengenområdet

<sup>(1)</sup> Konvention om gennemførelse af Schengenaf-talen af 14. juni 1985 mellem regeringerne for staterne i Den Økonomiske Union Benelux, Forbundsrepublikken Tyskland og Den Franske Republik om gradvis ophævelse af kontrollen ved de fælles grænser — 19. juni 1990 (EFT L 239 af 22.9.2000, s. 19).

<sup>(2)</sup> Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1987/2006 af 20. december 2006 om oprettelse, drift og brug af anden generation af Schengeninformationssystemet (SIS II) (EUT L 381 af 28.12.2006, s. 4).

- Rådets afgørelse 2007/533/RIA <sup>(1)</sup> vedrørte brugen af SIS i politisamarbejde og retligt samarbejde i kriminalsager og
  - forordning (EF) nr. 1986/2006 <sup>(2)</sup> vedrørende adgang til SIS II for de tjenester i medlemsstaterne, der har ansvaret for registrering af motorkøretøjer <sup>(3)</sup>.
2. I 2016 gennemførte Kommissionen en evaluering af SIS, efter at anden generation af systemet havde været i drift i tre år <sup>(4)</sup>. På grundlag heraf blev det konstateret, at der var behov for at forbedre systemets effektivitet og virkning. I denne sammenhæng fremlagde Kommissionen den 21. december 2016 tre forslag til forordninger som en første lovgivningspakke vedrørende Schengeninformationssystemet:
- forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om oprettelse, drift og brug af Schengeninformationssystemet (SIS) på området ind- og udrejsekontrol, om ændring af forordning (EU) nr. 515/2014 og om ophævelse af forordning (EF) nr. 1987/2006 (herefter »SIS-forslaget om grænsekontrol«) <sup>(5)</sup>
  - forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om oprettelse, drift og brug af Schengeninformationssystemet (SIS) på området politisamarbejde og strafferetligt samarbejde, om ændring af forordning (EU) nr. 515/2014 og om ophævelse af forordning (EF) nr. 1986/2006, Rådets afgørelse 2007/533/RIA og Kommissionens afgørelse 2010/261/EU (herefter »SIS-forslaget om politisamarbejde og retligt samarbejde«) <sup>(6)</sup> og
  - forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om brug af Schengeninformationssystemet i forbindelse med tilbagesendelse af tredjelandsstatsborgere med ulovligt ophold (herefter »SIS-forslaget om tilbagesendelse«) <sup>(7)</sup>.
3. Det skal bemærkes i denne forbindelse, at Kommissionen i de kommende måneder har til hensigt at fremlægge en anden serie af lovgivningsforslag vedrørende SIS for at forbedre dets interoperabilitet med andre store IT-systemer i EU på grundlag af resultaterne af arbejdet i ekspertgruppen på højt niveau vedrørende informationssystemer og interoperabilitet <sup>(8)</sup>.
4. Den tilsynsførende bemærker, at SIS såvel som andre eksisterende (og foreslåede nye) store informationssystemer i EU er en del af mere generelle overvejelser, som Kommissionen har indledt med hensyn til, hvordan styringen og anvendelsen af data kan gøres mere effektiv og mere virkningsfuld, både med henblik på grænseforvaltning og sikkerhed. Den tilsynsførende forstår, at formålene med sådanne overvejelser er at udnytte de eksisterende informationssystemer bedre og udvikle nye og supplerende tiltag til at udfylde hullerne med. En måde, som Kommissionen har peget på med henblik på at opnå disse mål, er at udvikle interoperabilitet mellem EU's informationssystemer, herunder SIS <sup>(9)</sup>.
5. Den tilsynsførende bemærker, at de mange forskellige store informationssystemer i EU er resultatet af de specifikke behov, der er inødekommet på grundlag af skiftende institutionelle, politiske og retlige sammenhænge. Dette er resulteret i komplekse retlige rammer og styringsmodeller.
6. I denne forbindelse tilskynder den tilsynsførende lovgiveren til — ud over de nuværende forslag — at gøre sig overvejelser om en mere konsekvent, sammenhængende og omfattende retlig ramme, hvor EU-databaser til grænseforvaltning og til retshåndhævelse bedre inkorporerer et moderne sæt centrale databeskyttelsesprincipper, såsom formålsbegrænsning, brug af den nyeste sikkerhedsteknologi, rimelige dataopbevaringsperioder, datakvalitet, databeskyttelse gennem design, sporbarhed, effektivt tilsyn og afskrækkende sanktioner for misbrug.

<sup>(1)</sup> Rådets afgørelse 2007/533/RIA af 12. juni 2007 om oprettelse, drift og brug af anden generation af Schengeninformationssystemet (SIS II) (EUT L 205 af 7.8.2007, s. 63).

<sup>(2)</sup> EUT L 381 af 28.12.2006, s. 1.

<sup>(3)</sup> Disse retsakter suppleres af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 515/2014 af 16. april 2014 om oprettelse af et instrument for finansiel støtte til forvaltning af de ydre grænser og den fælles visumpolitik som en del af Fonden for Intern Sikkerhed og om ophævelse af beslutning nr. 574/2007/EF (EUT L 150 af 20.5.2014, s. 143), der fastsatte finansiel støtte til oprettelsen af SIS II.

<sup>(4)</sup> Rapport fra Kommissionen til Europa-Parlamentet og Rådet om evalueringen af anden generation af Schengeninformationssystemet (SIS II) i overensstemmelse med artikel 24, stk. 5, artikel 43, stk. 3, og artikel 50, stk. 5, i forordning (EF) nr. 1987/2006 og artikel 59, stk. 3, og artikel 66, stk. 5, i afgørelse 2007/533/RIA, COM(2016) 880 final.

<sup>(5)</sup> COM(2016) 882 final.

<sup>(6)</sup> COM(2016) 883 final.

<sup>(7)</sup> COM(2016) 881 final.

<sup>(8)</sup> Kommissionens afgørelse 2016/C 257/03 af 17.6.2016, yderligere oplysninger er tilgængelige på: <http://ec.europa.eu/transparency/regexpert/index.cfm?do=groupDetail.groupDetail&groupID=3435>

<sup>(9)</sup> Meddelelse af 6. april 2016 om stærkere og mere intelligente informationssystemer for grænser og sikkerhed, COM(2016) 205 final.

7. Med hensyn til det nuværende forslag bifalder den tilsynsførende, at han blev uformelt hørt af Kommissionens tjenestegrene forud for vedtagelsen af lovgivningspakken vedrørende SIS II. Han beklager imidlertid, at det på grund af den stramme frist, kompleksiteten og længden af forslagene ikke var muligt at fremkomme med et bidrag på daværende tidspunkt.

## 5. KONKLUSION

52. Generelt bemærker den tilsynsførende kompleksiteten af de eksisterende rammer i forbindelse med EU's informationssystemer og vil gerne tilskynde lovgiveren til — ud over de nuværende forslag — at gøre sig overvejelser om en mere konsekvent, sammenhængende og omfattende retlig ramme for store informationssystemer i EU med henblik på grænseforvaltning og retshåndhævelse under fuld overholdelse af databeskyttelsesprincipperne.
53. Den tilsynsførende ser med tilfredshed på den vægt, der lægges på databeskyttelse i alle forslagene vedrørende SIS. Der er dog plads til forbedringer i forbindelse med følgende spørgsmål.
54. Den tilsynsførende vil gerne understrege, at manglen på en konsekvensanalyse (vedrørende databeskyttelse) ikke gør det muligt fuldt ud at vurdere nødvendigheden og proportionaliteten af ændringer, der er foreslået af det nuværende retsgrundlag for SIS II. I betragtning af de risici, som indførelsen af nye kategorier af data i systemet udgør, navnlig de nye biometriske identifikatorer, anbefaler den tilsynsførende således, at der foretages en vurdering af behovet for at indsamle og anvende sådanne data i SIS og af proportionaliteten af indsamlingen heraf.
55. Med hensyn til adgangen til SIS for europæiske grænse- og kystvagthold, hold af medarbejdere, der er involveret i tilbagesendelsesrelaterede opgaver, og medlemmer af migrationsstyringsstøttehold understreger den tilsynsførende, at det store antal forskellige aktører, der er involveret i databehandlingen, ikke bør føre til, at der ikke er en klar ansvarsfordeling mellem Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning og medlemsstaterne. Han anbefaler derfor, at det præciseres i forslagene, at det endelige ansvar og den endelige ansvarlighed i forbindelse med behandlingen af personoplysninger vil være hos de relevante myndigheder i medlemsstaterne, som vil blive betragtet som »registeransvarlige« i overensstemmelse med EU's databeskyttelseslovgivning.
56. Endvidere bør de pågældende europæiske grænse- og kystvagthold, hold af medarbejdere, der er involveret i tilbagesendelsesrelaterede opgaver, og medlemmer af migrationsstyringsstøttehold ikke have adgang til alle kategorier af indberetninger i SIS, men kun til de kategorier, der er relevante for det pågældende holds opgaver. Samtidig bør forslagene klart præcisere, at adgangen til SIS skal begrænses til kun at omfatte repræsentanterne for de godkendte organer.
57. Den tilsynsførende vil også gerne henlede lovgiverens opmærksomhed på behovet for fuldt ud at begrunde proportionaliteten af at forlænge opbevaringsfristen for indberetninger om personer fra tre år i det nuværende retsgrundlag til fem år i den foreslåede lovgivningspakke.
58. Ud over de væsentligste bekymringer, der er identificeret ovenfor, vedrører den tilsynsførendes anbefalinger i denne udtalelse følgende aspekter af forslagene:
- rapporteringen af sikkerhedshændelserne
  - informationskampagnen
  - systemets opbygning
  - brugen af de automatiserede nummerpladegenkendelsessystemer
  - de statistiske oplysninger, der genereres af systemet.
59. Den tilsynsførende er fortsat tilgængelig med henblik på at give yderligere råd om forslagene, også vedrørende enhver delegeret retsakt eller gennemførelsesretsakt, der vedtages i medfør af de foreslåede forordninger, som kunne have følger for behandlingen af personoplysninger.

Udfærdiget i Bruxelles, den 3. maj 2017.

Giovanni BUTTARELLI

Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse