

Az európai adatvédelmi biztos véleményének összefoglalója a Schengeni Információs Rendszer új jogalapjáról

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

(2017/C 200/08)

A Schengeni Információs Rendszer (a továbbiakban: SIS) egyike a legnagyobb és a legrégebb óta fennálló információs rendszereknek, amelyek segítik a schengeni államok külső határain a határellenőrzést és a rendészeti együttműködést. Második generációjának három évnél hosszabb működését követően a Bizottság elvégezte az átfogó értékelést. Ennek eredményeképpen 2016. december 21-én bemutatásra került a SIS jelenlegi jogalapját hatályon kívül helyező tervezet. Ezek a jogi változások egyben részei a külső határrendészet és az Európai Unió belső biztonságának javítását célzó szélesebb körű eljárásnak, amelyek választ adnak a terrorista fenyegetések és a jelentős bevándorlási hullám jelentette kihívásokra.

Az európai adatvédelmi biztos hangsúlyozza, hogy folyamatosan átgondolják az olyan nagyléptékű uniós információs rendszerek (beleértve a SIS-t) együttműködési képességét, amelyeket az adott körülmények között felmerült sajátos szükségletek megválaszolására hoztak létre. Ez egy összetett jogi keretrendszerhez vezetett a bevándorlás, a határrendészet és a rendőri együttműködés területén. Ebben a vonatkozásban az európai adatvédelmi biztos arra kívánja ösztönözni a jogalkotót, hogy a jelen javaslatokon felül tovább keresse a megoldásokat a nagy léptékű uniós információs rendszerek konzisztensebb, koherensebb és átfogóbb jogi keretrendszerére a határrendészet és a biztonság területén, teljes összhangban az adatvédelmi elvekkel.

A jogalkotási csomag három tervezetből áll: a rendőri és a bírói együttműködésből, a határellenőrzésből és a visszatérésből. Ezeknek a javaslatoknak elsődlegesen az a célja, hogy jobban segítsék az Európai Unió visszatérési és terrorellenes szakpolitikáit, harmonizálja a SIS használatára vonatkozó nemzeti rendszerek használatát, valamint javítsa a rendszer biztonságosságát.

Az európai adatvédelmi biztos figyelemmel a SIS központi rendszerének felügyeleti hatóságként betöltött szerepére, üdvözli a javaslatokban az adatvédelemnek szentelt figyelmet és a többi adatvédelmi célú jogi szabályozással való összeegyeztethetőséget.

Az európai adatvédelmi biztos azon a véleményen van, hogy az új adatkategóriák, köztük a biometrikus azonosítók bevezetése felveti a javasolt változások szükségességét és arányosságát, és ennek érdekében a javaslatot ki kellene egészíteni a magánélet védelméhez és a személyes adatok védelméhez való, az Alapjogi Chartában is megjelenő jogokra vonatkozó hatástanulmánnyal.

Továbbá a rendszerhez hozzáférő hatóságok számának emelkedése felveti a végső felelősség és elszámoltathatóság kérdését a különböző szereplők által végzett adatkezelések kapcsán. A javaslatnak bizonyos esetekben jobban körül kellene határolnia a SIS-en belüli különféle riasztásokhoz való hozzáférést. Ebben a vonatkozásban különös figyelemmel kellene lenni azon különböző felhasználók szerepének, felelősségének és hozzáférési jogainak különválasztásához, akik hozzáféréssel rendelkeznek a rendszerhez.

Végezetül az európai adatvédelmi biztos alaposabb indokolást kér a személyekre vonatkozó adatmegőrzési határidők vonatkozásában és számos további javaslattal él a javaslatok további javítása érdekében.

1. BEVEZETÉS ÉS HÁTTÉR

1. A Schengeni Információs rendszer (a továbbiakban: SIS) 1995-ben jött létre a schengeni megállapodás végrehajtásáról szóló egyezmény⁽¹⁾ 92. cikke alapján. A Schengeni Információs Rendszer második generációja (a továbbiakban: SIS II) 2013. április 9-én lépett életbe az alábbi jogi aktusok alapján:

— a SIS II harmadik államoknak a schengeni övezetbe történő belépési és ott tartózkodási feltételeket nem teljesítő állampolgáraival kapcsolatban történő használatáról szóló 1987/2006/EK tanácsi rendelet⁽²⁾,

⁽¹⁾ Egyezmény a Benelux Gazdasági Unió államai, a Németországi Szövetségi Köztársaság és a Francia Köztársaság kormányai között a közös határokon történő ellenőrzések fokozatos megszüntetéséről szóló, 1985. június 14-i Schengeni Megállapodás végrehajtásáról – 1990. június 19. (HL L 239., 2000.9.22., 19. o.).

⁽²⁾ Az Európai Parlament és a Tanács 2006. december 20-i 1987/2006/EK rendelete a Schengeni Információs Rendszer második generációjának (SIS II) létrehozásáról, működtetéséről és használatáról (HL L 381., 2006.12.28., 4. o.).

- a SIS II-nek a rendőrségi és bírósági együttműködés keretében történő használatáról szóló 2007/533/IB tanácsi határozat⁽¹⁾; valamint
 - a járművek forgalmi engedélyének kiadására hatáskörrel rendelkező tagállami szolgálatoknak a SIS II-höz való hozzáféréséről szóló 1986/2006/EK rendelete⁽²⁾).
2. 2016-ban a Bizottság, három évvel azután, hogy a második generációját elkezdték használni, elvégezte a SIS értékelését⁽³⁾. Ennek eredményeként megállapították, hogy a hatékonyságot és a hatásosságot javítani szükséges. Ebben az összefüggésben a Bizottság 2016. december 21-én a Schengeni Információs Rendszerrel kapcsolatban az első csomag részeként három javaslatot tett:
- A határforgalom-ellenőrzés terén a Schengeni Információs Rendszer (SIS) létrehozásáról, működéséről és használatáról, az 515/2014/EU rendelet módosításáról, valamint az 1987/2006/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre vonatkozó javaslat (a továbbiakban: SIS határellenőrzési javaslat)⁽⁴⁾;
 - A büntetőügyekben folytatott rendőrségi és igazságügyi együttműködés terén a Schengeni Információs Rendszer (SIS) létrehozásáról, működéséről és használatáról, valamint az 515/2014/EU rendelet módosításáról, továbbá az 1986/2006/EK rendelet, a 2007/533/IB tanácsi határozat és a 2010/261/EU bizottsági határozat hatályon kívül helyezéséről szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre vonatkozó javaslat (a továbbiakban: SIS rendőrségi és bírósági együttműködési javaslat)⁽⁵⁾; valamint
 - A Schengeni Információs Rendszernek a jogellenesen tartózkodó harmadik országbeli állampolgárok visszatérése céljából történő használatáról szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre vonatkozó javaslat (a továbbiakban: SIS visszatérési javaslat)⁽⁶⁾.
3. Érdemes megemlíteni ebben az összefüggésben, hogy a Bizottság az elkövetkezendő hónapok során a SIS-re vonatkozó jogalkotási javaslatok második csomagját is ki kívánja adni, hogy az információs rendszerekkel és együttműködési képességgel foglalkozó magas szintű szakértői csoport megállapításai alapján javítsa a más nagyléptékű uniós informatikai rendszerekkel való együttműködési képességet⁽⁸⁾.
4. Az európai adatvédelmi biztos megállapítja, hogy a SIS és más létező (és javasolt új) nagyléptékű uniós információs rendszerek egy arra vonatkozó bizottsági kezdeményezés részét képezik, hogy hogyan lehet hatékonyabbá és hatásosabbá tenni az adatkezelést és felhasználást mind a határrendészet, mind a biztonság terén. Az európai adatvédelmi biztos tudatában van annak, hogy ennek a kezdeményezésnek a célkitűzései azt szolgálják, hogy maximalizálják a meglévő információs rendszerek előnyeit, és hogy új és kiegészítő intézkedéseket hozzanak a hiányosságok kezelésére. E célkitűzések elérésének egyik, a Bizottság által beazonosított módja az uniós információs rendszerek (beleértve a SIS-t is) közötti együttműködési képesség fejlesztése⁽⁹⁾.
5. Az európai adatvédelmi biztos megállapítja, hogy a nagyléptékű uniós információs rendszerek többszöröződése a fellépő intézményi, szakpolitikai és jogi kontextusokban megválaszolt sajátos igények eredménye. Ez a jogi keretrendszereknek és a közigazgatási modelleknek az összetettségéhez vezetett.
6. Ebben az összefüggésben az európai adatvédelmi biztos arra ösztönzi a jogalkotót, hogy a jelenlegi javaslatokon felül foglalkozzon egy konzisztensebb, koherensebb és átfogóbb keretrendszerrel, ahol a határellenőrzési és rendészeti uniós adatbázisok jobban beágyazódnak az adatvédelmi alapelvek modern készletébe, mint amilyen a célhoz kötöttség, a naprakész biztonság, az arányos adatmegőrzési határidők, az adatminőség, a beépített adatvédelem, a nyomkövethetőség, a hatékony felülvizsgálat és a visszaélésmentes használatról való elrettentés.

(1) A Tanács 2007. június 12-i 2007/533/IB határozata a Schengeni Információs Rendszer második generációjának (SIS II) létrehozásáról, működtetéséről és használatáról (HL L 205., 2007.8.7., 63. o.).

(2) HL L 381., 2006.12.28., 1. o.

(3) Ezeket a jogi aktusokat a SIS II létrehozásának pénzügyi támogatását létrehozó, a Belső Biztonsági Alap részét képező, a külső határok és a vízumügy pénzügyi támogatására szolgáló eszköz létrehozásáról és az 574/2007/EK határozat hatályon kívül helyezéséről szóló 2014. április 16-i 515/2014/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL L 150., 2014.5.20., 143. o.) egészíti ki.

(4) A Bizottság jelentése a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek az 1987/2006/EK rendelet 24. cikkének (5) bekezdésével, 43. cikkének (3) bekezdésével és 50. cikkének (5) bekezdésével, valamint a 2007/533/IB határozat 59. cikkének (3) bekezdésével és 66. cikkének (5) bekezdésével összhangban a Schengeni Információs Rendszer második generációjának (SIS II) értékeléséről, COM(2016) 880 végleges.

(5) COM(2016) 882 végleges.

(6) COM(2016) 883 végleges.

(7) COM(2016) 881 végleges.

(8) 2016. június 17-i 2016/C 257/03 bizottsági határozat, további információért lásd: <http://ec.europa.eu/transparency/regexpert/index.cfm?do=groupDetail.groupDetail&groupID=3435>

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

7. A jelen tervezet vonatkozásában az adatvédelmi biztos üdvözli, hogy a SIS II-re vonatkozó jogalkotási javaslatcsomag 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.

5. KÖVETKEZTETÉSEK

52. Általános megállapításként az európai adatvédelmi biztos megállapítja, hogy az uniós információs rendszerek jelenlegi rendszere igen összetett és arra kívánja ösztönözni a jogalkotót, hogy a jelen javaslatokon felül keresse tovább a nagy léptékű uniós információs rendszereknek a határrendészet és a biztonság szempontjából konzisztensebb, koherensebb és átfogóbb jogi keretrendszerére való megoldásokat, teljes összhangban az adatvédelmi elvekkel.
53. Az európai adatvédelmi biztos üdvözli az adatvédelemnek szentelt figyelmet, amely a SIS-re vonatkozó javaslatot végigkíséri. Mindazonáltal számos ponton lát lehetőséget a javításra:
54. Az európai adatvédelmi biztos szeretné hangsúlyozni, hogy az (adatvédelmi tárgyú) hatástanulmány hiánya nem teszi lehetővé, hogy a SIS II jogalapjának javasolt változások szükségességét és arányosságát teljes mértékben felmérjék. Egyebek mellett figyelemmel azokra a kockázatokra, amelyeket az új adatkategóriák, különösképp az új biometrikus azonosítók rendszerbe történő bevezetése jelent, az európai adatvédelmi biztos javasolja, hogy értékeljék, hogy szükséges-e ilyen adatoknak a gyűjtése és használata a SIS-ben, valamint annak gyűjtése arányos-e.
55. Az EBCG csapatok, a visszatéréssel kapcsolatos feladatokban részt vevő csapatok és a bevándorlási igazgatási feladatokat segítő csapattagok SIS-hez történő hozzáférést illetően az európai adatvédelmi biztos hangsúlyozza, hogy az, hogy nagyszámú különféle szereplő vesz részt az adatkezelésben, nem eredményezheti az EBCG Ügynökség és a tagállamok közötti elszámoltathatóság elmosódását. Ennek megfelelően javasolja a javaslatokban annak egyértelművé tételét, hogy a személyes adatok kezeléséért való végső felelősség és elszámoltathatóság a tagállamok azon hatóságait terheli, akik az uniós adatvédelmi jog szerint „adatkezelőnek” minősülnek.
56. Továbbá az EBCG csapatai, a visszatéréssel kapcsolatos feladatokban részt vevő csapatok és a bevándorlási igazgatási feladatokat segítő csapattagok nem szabadna, hogy hozzáférést kapjanak valamennyi SIS-ben lévő riasztáshoz, csak azokhoz, amelyek relevánsak az adott csoport működése szempontjából. Ezzel párhuzamosan a javaslatoknak egyértelműen meg kellene határozniuk, hogy a SIS-hez való hozzáférés csak az engedélyezett szervek képviselőinek lenne biztosított.
57. Az európai adatvédelmi biztos arra is fel szeretné hívni a jogalkotó figyelmét, hogy teljes mértékben indokolni kell az adatkezelési határidők kitolásának szükségszerűségét az adott személyre kiadott riasztások vonatkozásában a jelenlegi jogalapban szereplő három évről a javaslatcsomagban szereplő öt évre.
58. A fent meghatározott lényegi hiányosságok mellett az európai adatvédelmi biztos e véleményében megfogalmazott észrevételei a javaslat következő pontjaira irányulnak:
- a biztonsági események jelentése,
 - a tájékoztató kampány,
 - a rendszer felépítése,
 - az automatikus rendszámfelismerő rendszerek használata,
 - a rendszer által generált statisztikák.
59. Az európai adatvédelmi biztos továbbra is szívesen szolgál tanáccsal a javaslatok 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. május 3.

Giovanni BUTTARELLI
európai adatvédelmi biztos