

EUROOPA ANDMEKAITSEINSPEKTOR

Euroopa andmekaitseinspektori arvamus järgmise õigusakti kohta: Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega muudetakse viisasad käsitlevaid ühiseid konsulaarjuhiseid diplomaatilistele ja konsulaaresindustele seoses biomeetria kasutuselevõtmisega ning viisataotlejate vastuvõtmise ja menetlemise korraldamise sätete lisamisega (KOM(2006) 269 lõplik) — 2006/0088 (COD)

(2006/C 321/14)

EUROOPA ANDMEKAITSEINSPEKTOR,

võttes arvesse Euroopa Ühenduse asutamislepingut, eriti selle artiklit 286,

võttes arvesse Euroopa Liidu põhiõiguste hartat, eriti selle artiklit 8,

võttes arvesse Euroopa Parlamendi ja nõukogu 24. oktoobri 1995. aasta direktiivi 95/46/EÜ üksikisikute kaitse kohta isikuandmete töötlemisel ja selliste andmete vaba liikumise kohta,

võttes arvesse Euroopa Parlamendi ja nõukogu 18. detsembri 2000. aasta määrust (EÜ) nr 45/2001 üksikisikute kaitse kohta isikuandmete töötlemisel ühenduse institutsioonides ja asutustes ning selliste andmete vaba liikumise kohta, eriti selle artiklit 41,

võttes arvesse komisjoni 19. juuni 2006. aasta taotlust arvamuse esitamise kohta kooskõlas määruse (EÜ) nr 45/2001 artikli 28 lõikega 2,

ON VASTU VÕTNUD JÄRGMISE ARVAMUSE:

1. SISSEJUHATUS

Kavandataval määruel on kaks peamist eesmärki, mis on seotud viisainfosüsteemi (VIS) rakendamisega:

- luua liikmesriikidele õiguslik alus biomeetriliste tunnuste kohta andmete kogumiseks viisataotlejatel;
- luua õiguslik alus liikmesriikide konsulaaresinduste töö korraldamiseks, eelkõige organiseerides viisataotlejate menetlemise seotud võimalikke koostööd liikmesriikide vahel.

Nende kahe eesmärgiga seoses kerkivad üles mitmed andmekaitsega seotud küsimused ning neid käsitletakse erinevates jaotistes, ehkki need on sama ettepaneku osad.

Käesoleva ettepaneku eesmärk on muuta ühiseid konsulaarjuhiseid. Need võttis vastu 14. juuni 1985. aasta Schengeni kokkuleppe rakenduskonventsiooniga loodud täitevkomitee. Osana Schengeni *acquis*'st integreeriti need Amsterdami lepingule lisatud protokolliga ELi õigusesse ning sellest ajast saati on neid mitu korda muudetud. Ehkki mitmed muudatused on salastatud, avaldati ühised konsulaarjuhised 2000. aastal. Sisu osas on põhimõtteliselt tegemist käsiraamatuga, mis sisaldab praktilisi eeskirju lühiajaliste viisade väljastamise kohta. Need hõlmavad sätteid taotlejate käsitlemise kohta, otsusetegemise menetluse kohta, selle kohta, kuidas täita viisakleebist, jne.

2. BIOMEETRILISTE TUNNUSTE KOGUMINE

2.1. Sissejuhatav märkus: biomeetriliste andmete eripära

Komisjoni poolt 28. detsembril 2004. esitatud VISi käsitleva ettepaneku ⁽¹⁾ kohaselt võtavad liikmesriigid isikusamasuse kontrolli ja isiku tuvastamise eesmärgil VISis biomeetriliste tunnustena kasutusele sõrmejäljed ja fotod. Käesoleva ettepanekuga Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse kohta, millega muudetakse ühiseid konsulaarjuhiseid, soovitakse luua õiguslik alus biomeetriliste tunnuste kogumiseks.

Euroopa andmekaitseinspektor esitas 23. märtsil 2005 arvamuse VISi ettepaneku kohta ⁽²⁾. Selles arvamuses rõhutas andmekaitseinspektor, kui oluline on biomeetriliste andmete töötlemise puhul kõigi vajalike kaitsemeetmete olemasolu, pidades silmas nende andmete eriomadusi ⁽³⁾:

“Biomeetria kasutamine infosüsteemides ei ole kunagi kerge valik, eelkõige kui kõnealune süsteem puudutab tohutut hulka üksikisikuid. Biomeetria (...) muudab pöördumatult keha ja identiteedi vahelist suhet, muutes inimkeha tunnused “masinloetavateks” ning edasise kasutamise objektiks. Isegi kui biomeetrilised tunnused ei ole inimsilmale loetavad, saab neid alati asjakohaste vahenditega lugeda ja kasutada kõikjal, kuhu isik läheb.”

Andmekaitseinspektori kohaselt nõuab biomeetriliste andmete tundlik olemus, et nende andmete kasutamise saab kohustuslikuks muuta alles pärast seda, kui on põhjalikult hinnatud sellega seotud riske, ning kasutades menetlust, mis võimaldab täielikku demokraatlikku kontrolli. Need märkused on taustaks käesoleva ettepaneku käsitlemisele andmekaitseinspektori poolt.

2.2. Ettepaneku taust

Kontekst, milles see ettepanek on esitatud, muudab selle veelgi tundlikumaks. Kavandatavat määrust ei saa vaadelda lahus muude laiaulatuslike IT-süsteemide arendamisest ning üldisest tendentsist suurendada infosüsteemide koostalitlusvõimet. Seda mainitakse komisjoni 24. novembri 2005. aasta teatises justiits- ja siseküsimuste valdkonna Euroopa andmebaaside suurema tõhususe, tugevdatud koostalitlusvõime ja koostoime kohta ⁽⁴⁾.

Seetõttu mõjutab kõnealuses kontekstis tehtud otsus, pidades silmas antud eesmärki, tõenäoliselt muudel eesmärkidel loodud süsteemide arendamist ja kasutamist. Eelkõige on biomeetrilisi andmeid — sealhulgas tõenäoliselt andmeid, mida on kogutud viisapoliitika rakendamiseks — võimalik kasutada pärast nende kättesaadavaks tegemist erinevates kontekstides. See võib puudutada mitte ainult SISI raamistikku, vaid väga tõenäoliselt ka Europoli ja FRONTEXit.

2.3. Sõrmejälgede andmise kohustus

Käesoleva ettepaneku seletuskirjas mainitakse järgmist: “Biomeetriliste tunnuste kohta andmete hõivamine saab osaks viisa taotlemise korrast ja seepärast tuleb muuta ühiseid konsulaarjuhiseid, et luua õiguslik alus kõnealuse meetme võtmiseks”.

Euroopa andmekaitseinspektor ei ole nõus seadusandja valikuga lisada sätteid selle kohta, millised isikud või isikute rühmad on või ei ole vabastatud sõrmejälgede andmise kohustusest, ühisesse konsulaarjuhisesse ja mitte VISi määрусesse endasse. Esiteks on neil sätetel oluline mõju paljude isikute eraelu kaitstusele ning neid tuleks käsitleda põhiõigusaktides, mitte juhistes, mis on põhiliselt tehnilise olemusega. Teiseks on õigusliku korra selguse huvides eelistatav käsitleda seda küsimust infosüsteemi enda loomist käsitlevas õigusaktis.

⁽¹⁾ Komisjoni poolt 28. detsembril 2004 esitatud ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, mis käsitleb viisainfosüsteemi (VIS) ja liikmesriikidevahelist teabevahetust lühiajaliste viisade kohta (KOM(2004)835 lõplik).

⁽²⁾ 23. märtsi 2005. aasta arvamus ettepaneku kohta koostada Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, mis käsitleb viisainfosüsteemi (VIS) ja liikmesriikidevahelist teabevahetust lühiajaliste viisade kohta, ELT C 181, 23.7.2005, lk 13.

⁽³⁾ “[Biomeetrilised andmed] võimaldavad peaaegu täielikku eristatavust, st igal üksikisikul on ainult temale omased biomeetrilised tunnused. Biomeetrilised andmed ei muutu inimese eluea jooksul peaaegu kunagi, mis muudab need tunnused püsivateks. Igaihel on olemas samad füüsilised tunnused, mis annab biomeetria universaalse mõõtme.”, ibid.

⁽⁴⁾ KOM(2005) 597 lõplik.

- (a) Esiteks on õigusliku aluse loomine kohustuslikuks sõrmejälgede võtmiseks ning biomeetriliste tunnuste kohta andmete hõivamiseks palju enam kui vaid tehniline küsimus; sellel on oluline mõju asjaomaste isikute eraelu kaitsele. Eelkõige on otsus sõrmejälgede võtmise miinimum- või maksimumvanuse kohta poliitiline ja mitte tehniline. Seetõttu soovib andmekaitseinspektor, et seda küsimust, ja eelkõige selle mittetehnilisi aspekte, käsitletaks põhiõigusaktis (VISi käsitlevas ettepanekus), mitte juhistes, mis käsitlevad peamiselt viisamenetluse tehnilisi ja praktilisi aspekte ⁽¹⁾.

Sellega seoses on ühtlasi kasulik tuletada meelde Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni (ECHR) nõudeid ja sellega seotud kohtupraktikat. ECHRi artikli 8 lõike 2 kohaselt võivad ametiasutused piirata eraelu austamise õiguse kasutamist üksnes tingimusel, et see on "kooskõlas seadusega" ning kui see on "demokraatlikus ühiskonnas vajalik" oluliste huvide kaitsmiseks. Euroopa Inimõiguste Kohtu kohtupraktikas on nende tingimuste tulemusel kehtestatud lisanõuded, mis käsitlevad õiguste piiramise õigusliku aluse kvaliteeti (see tuleb ette näha lihtsalt juurdepääsetava õigusaktiga ning olema ette aimatav), mis tahes meetme proportsionaalsust ning kuritarvitamise vastaste meetmete vajadust.

Sõltumata asjaolust, et allpool kirjeldatud tükitine lähenemisviis õigusaktidele vähendab õigusliku regulatsiooni selgust ja lihtsat juurdepääsu sellele, tekib kahtlusi ka selle suhtes, kas ühised konsulaarjuhised iseenesest need nõuded täidaksid. Küsimusi võib tekitada akti (võimalikuks) edasiseks muutmiseks kasutatav menetlus. Igal juhul tuleb kindlustada, et sedavõrd tähtsat otsust poleks võimalik muuta ilma menetluseta, mis näeb ette kohase läbipaistvuse ja demokraatliku konsulteerimise.

- (b) Teine küsimus seondub asjaomase õigusliku korra selgusega. Ettepaneku seletuskirjas ei viidata selgelt, miks on vajalik eraldi õiguslik alus biomeetriliste tunnuste kogumiseks ja nende töötlemiseks. Selles märgitakse, et "käesolevas ettepanekus käsitletakse biomeetriliste andmete kogumist, VISi ettepanekus aga andmete edastamist ja vahetamist" ⁽²⁾. Andmekaitse seisukohast hõlmab aga andmete töötlemine ka nende kogumist. Samasse tegevuste ahelasse kuuluvate operatsioonide reguleerimine erinevates õigusaktides võib kahjustada asjaomase korra selgust. See on probleemiks nii andmesubjekti (keda see ettepanek mõjutab) kui ka süsteemi demokraatliku kontrolli seisukohast. Üha raskemaks muutub täieliku pildi saamine sellest valdkonnast, kus erinevad õigusaktid reguleerivad põhimõtteliselt samade andmete töötlemist.

2.4. Erandid sõrmejälgede andmise nõudest

Selle kohta on heaks näiteks sõrmejälgede andmise nõudest vabastatud isikute kategooriate küsimus, eelkõige väikeste lastega seoses.

Väikestelt lastelt sõrmejälgede võtmise lubamist tuleks arutada VISi enda eesmärkide valguses. Teisisõnu peab teatavate isikute kategooriate puhul biomeetriliste tunnuste kohta andmete kogumise kohustuslikuks tegemine või nende vabastamine sellest kohustusest olema proportsionaalne meede viisapoliitika ja sellega seotud eesmärkide raamistikus, mis on toodud VISi käsitlevas ettepanekus. Seda proportsionaalsust tuleks hinnata demokraatliku menetluse raames.

Seda tuleks samuti hinnata selle valguses, kuidas neid sõrmejälgi VISi käsitleva ettepaneku kohaselt kasutatakse. Biomeetriat kasutatakse kas isikusamasuse kontrolli või isiku tuvastamise eesmärgil: biomeetrilist tunnust võidakse lugeda tehniliselt sobivaks ühe, kuid mitte teise eesmärgi jaoks. Alla 14-aastaste laste sõrmejälgede töötlemist peetakse tavaliselt usaldusväärseks ainult isikusamasuse kontrolli jaoks. See peaks mõjutama selle ettepaneku analüüsi, kuid taas sisalduvad vajalikud elemendid VISi käsitlevas ettepanekus (ning nende kohta pole veel otsust vastu võetud).

Kokkuvõttes soovib Euroopa andmekaitseinspektor tungivalt, et biomeetriliste tunnuste kohta andmete kogumisest tehtavad erandid oleksid VISi käsitlevas määruses selguse ja järjekindluse eesmärgil rangelt reguleeritud. Biomeetriliste tunnuste ja eelkõige sõrmejälgede kogumist tuleks antud juhul käsitada põhiõigusakti toetavana ning seetõttu reguleerida seda põhiõigusaktis endas.

⁽¹⁾ Asjaolu, et tegemist on erinevate õiguslike alustega — ühiste konsulaarjuhiste puhul artikli 62 lõike 2 punkti b alapunktiga ii ja VISi käsitleva ettepaneku puhul artikliga 66 — ei takista seadusandjal seda küsimust samas õigusaktis käsitlemast.

⁽²⁾ Seletuskiri, lk 5.

2.5. Viisataotlejate vanus

Ettepanekus märgitakse, et sõrmejälgede andmise kohustusest on vabastatud ainult alla 6-aastased lapsed. Sellega seoses kerkib üles mitmeid küsimusi (sõltumata sellest, kas seda küsimust käsitletakse VISi või ühiseid konsulaarjuhiseid käsitlevas ettepanekus).

Esiteks on Euroopa andmekaitseinspektor seisukohal, et üldist laste sõrmejälgede võtmist ei saa käsitada tehnilise küsimusena ning et see peaks nõudma tõsist demokraatlikku debatti asjakohastes institutsioonides. Selline otsus ei peaks põhinema mitte üksnes tehnilisel teostatavusel, vaid ka vähemalt kasul, mis sellest VISi rakendamise seoses tuleneks. Samas ei näi selle küsimuse üle toimuvat praegu avalikku debatti, välja arvatud vaid mõnes üksikus liikmesriigis, mis on väga kahetsusväärne.

Ühtlasi tuleb meelde tuletada, et VIS on põhimõtteliselt loodud eesmärgiga lihtsustada viisamenetlusi *bona fide* reisijate (enamiku reisijate) jaoks. Seetõttu tuleks võtta arvesse hõlpsuse ja ergonoomika aspekte⁽¹⁾. Biomeetriliste tunnuste kasutamine viisataotlusmenetluse ja piirikontrolli puhul ei tohiks muuta viisamenetluste järgimist laste puhul liiga raskeks.

Lõpuks tuleb meelde tuletada, et kõik biomeetrilised tuvastamissüsteemid on tehniliste puudustega. Teaduslikus kirjanduses ei esitata otsustavaid tõendeid selle kohta, et alla 14-aastastelt lastelt sõrmejälgede võtmine võimaldaks usaldusväärset isiku tuvastamist. Ainsad kogemused elanikkonnaga laiemalt on seni saadud Eurodaci ja US-Visiti süsteemiga. Huvitav on see, et mõlemad süsteemid kasutavad alates 14-aastaste laste sõrmejälgi. Alla 14-aastastelt lastelt sõrmejälgede võtmise puhul oleksid vajalikud seda toetavad uuringud, mis tõestaksid nende täpsust ja kasulikkust sellise ulatusliku andmebaasi nagu VISi kontekstis.

Igal juhul oleks soovitatav kasutada väikeste laste sõrmejälgi pigem üks-ühele võrdluse kui üks-mitmele võrdluste jaoks. See peaks olema selgesõnaliselt reguleeritud.

Kõik eespool tehtud märkused ei puuduta mitte ainult lapsi, vaid ka vanureid. Sõrmejälgede täpsus ja kasutatavus vähenevad inimeste vananedes⁽²⁾ ning hõlpsuse ja ergonoomika aspektid on samuti eriti asjakohased.

2.6. Fotod

Samad märkused saaks teha fotode kohta, mille puhul pole ette nähtud vanuselist piirangut ei käesolevas ettepanekus ega VISi käsitlevas ettepanekus. Tekib küsimus, kas laste fotod, mis on tehtud enne seda, kui neil on väljakujunenud täiskasvanu näojooned, on tõepoolest kasulikud isiku tuvastamise või isegi isikusamasuse kontrolli eesmärgil.

Laste näo tuvastamine (olgu automaatne või inimese teostatav), mis põhineb paari aasta vanustel võrdluspildidel, on tõenäoliselt problemaatiline. Isegi kui näo tuvastamise tehnoloogia oluliselt edasi areneb, on väga ebatõenäoline, et tarkvara suudaks lähitulevikus kompenseerida kasvamisest tulenevat mõju laste nägudele. Seetõttu tuleks VISi käsitlevas määruses selgitada, et fotosid võib isikusamasuse kontrolliks või isiku tuvastamiseks kasutada ainult toetava elemendina, seni kuni näo tuvastamise tehnoloogia pole piisavalt usaldusväärne, pidades meeles, et see on laste puhul sedaviisi kaugemas tulevikus.

Üldiselt soovitab Euroopa andmekaitseinspektor mõlema biomeetrilise tunnuse puhul kaaluda tõsiselt küsimust, kas nendest tulenevad eelised (seoses ebaseadusliku sisserände vastase võitluse ja lastekaubandusega) kaaluvad üles eespool mainitud negatiivsed aspektid.

2.7. Muud erandid

Ettepanekus märgitakse, et taotlejad "kellelt on füüsiliselt võimatu sõrmejälgi võtta" vabastatakse sõrmejälgede andmise nõudest.

⁽¹⁾ Seda on rõhutatud Hollandi valitsuse tellitud uurimuses, J.E. DEN HARTOGH jt, *Kuidas last mõõta? Biomeetria kasutamine laste puhul (How do you measure a child? A study into the use of biometrics in children)*, 2005, TNO.

⁽²⁾ Vt nt A. HICKLIN ja R. KHANNA, *Andmete kvaliteedi roll biomeetriliste süsteemide puhul (The Role of Data Quality in Biometric Systems)*, MTS, 9. veebruar 2006.

Euroopa andmekaitseinspektor on oma arvamuses VISi käsitleva ettepaneku kohta juba toonitanud, et see on niivõisi suure hulga isikute puhul — kuni 5 % rahvastiku puhul ei peeta registreerimist võimalikuks. Andmebaasi puhul, millesse tehakse 20 000 000 kannet aastas, tähendab see, et arvestada võib kuni 1 000 000 juhtumiga aastas, mille puhul esinevad registreerimisega seotud raskused. Seda tuleb ettepaneku analüüsimisel kindlasti meeles pidada. Lisaks rõhutas andmekaitseinspektor vajadust tõhusate varumenetluste järele:

“Peaksid eksisteerima varumenetlused, mis tagaksid vajalikud kaitsemeetmed seoses biomeetria kasutuselevõtuga, sest biomeetrilised andmed ei ole kõigile kättesaadavad ega täiel määral täpsed. Nimetatud menetlusi peaks rakendama ja kasutama, et austada nende isikute väärikust, kelle andmeid ei olnud võimalik registreerida, ning vältida seda, et nad kannataksid süsteemi puuduste all.”

Kavandatav määrus näeb ette, et sellistel juhtudel lisatakse VISi märke “ei kohaldata”. See on kindlasti tere- tulnud. Siiski võib karta, et asjaolu, et registreerimine pole võimalik, võib kergemini kaasa tuua viisa andmi- sest keeldumise. Kui väga suur osa sellistest juhtudest toob kaasa viisa andmisest keeldumise, pole see aktsep- teeritav.

Seetõttu tuleks VISi käsitlevasse ettepanekusse lisada säte selle kohta, et asjaolu, et registreerimine pole võimalik, ei tohi tuua automaatselt kaasa negatiivset seisukohta viisa andmisega seoses. Lisaks tuleks VISi käsitlevas ettepanekus ette nähtud aruannete koostamise puhul hoolitseda eraldi selle küsimuse käsitlemise eest — jälgida tuleks juhtumeid, mille puhul suur osa viisa andmisest keeldumisi on seotud asjaoluga, et registreerimine pole füüsiliselt võimalik.

3. VIISATAOTLUSTEGA SEOTUD ALLHANKED

Selleks et vähendada iga liikmesriigi koormat (muu hulgas seoses varustuse ostmise ja töökorras hoidmise kuludega), võimaldab ettepanek mitmesuguseid koostöömehhanisme:

- Ühisosakonnad: ühe või mitme liikmesriigi diplomaatiliste ja konsulaaresinduste töötajad menetlevad neile teise liikmesriigi diplomaatilises ja konsulaaresinduses esitatud taotlusi (kaasa arvatud biomeetrilised tunnused), kasutades selle liikmesriigi vastavaid seadmeid.
- Ühised viisataotluskeskused: ühte hoonesse paigutatakse kahe või enama liikmesriigi diplomaatiliste ja konsulaaresinduste töötajad, kes võtavad vastu neile esitatavaid viisataotlusi (kaasa arvatud biomeetrilised tunnused).
- Lisaks nähakse ettepanekuga ette, et viisataotlusankeetide vastuvõtmise ning biomeetriliste tunnuste kohta andmete hõivamise võib läbi viia väline teenuseosutaja (see näib olevat viimane võimalus liikmes- riikide jaoks, kes ei saa kasutada üht või kaht muud võimalust, ehkki see pole täiesti selge).

Ettepanekus tehakse pingutusi selle tagamiseks, et välja saaks valida ainult usaldusväärsed välised teenuseosu- tajad ning et need teenuseosutajad peaksid olema võimelised võtma kõik vajalikud meetmed andmete kaits- miseks “juhusliku või ebaseadusliku hävitamise või juhusliku kaotsimineku, muutmise, lubamatu avalikusta- mise või juurdepääsu eest(...)” (ettepaneku punkt 1.B.2).

See säte on koostatud, kandes hoolt ning pöörates suurt tähelepanu andmekaitsele, mida Euroopa andme- kaitseinspektor tervitab. Viisataotluste menetlemise läbiviimise võimaldamine välistele teenuseosutajatele kolmandas riigis toob viisade väljastamiseks kogutud (mõnikord väga tundlike) andmete kaitse seisukohast siiski kaasa mitmesuguseid tagajärgi.

Euroopa andmekaitseinspektor rõhutas eelkõige järgmist:

- kolmanda riigi õigusaktide või tavade tõttu võib väga raskeks ja ehk isegi võimatuks osutada töötajate taustakontrolli läbiviimine;
- samuti pole eraelu kaitset puudutavate õigusaktide rikkumise puhul tingimata võimalik sanktsioonide rakendamine välise teenuseosutaja töötajate suhtes (isegi kui lepinguga seotud sanktsioone saab kohal- dada peatöövõtja suhtes);
- eraettevõtet võivad mõjutada poliitilised rahutused või muutused, mille tõttu tal võib osutada võimatuks täita oma kohustusi seoses töötlemise turvalisusega;
- raske võib olla tõhusa järelevalve loomine, ehkki see oleks välispartnerite puhul seda vajalikum.

Seetõttu peaks mis tahes leping väliste teenuseosutajatega sisaldama vajalikke kaitsemeetmeid, et kindlustada andmekaitse nõuete järgmine, sealhulgas välised auditid, korrapärased kohapealsed kontrollid, aruandlussüsteem ning mehhanismid, mis tagavad eraelu kaitset puudutavate õigusaktide rikkumise puhul lepingulise töövõtja vastutuse, sealhulgas kohustus anda kompensatsiooni isikutele, kes on kannatanud tulenevalt teenuseosutaja tegevusest kahju.

Lisaks nendele muredele tuleks ehk veelgi olulisemana arvestada, et liikmesriigid pole võimelised tagama allhanke korras tellitud andmetöötuse kaitset (või kaitset ühises viisataotluskeskuses läbiviidavale andmetöötusele, kui see toimub väljaspool diplomaatilise kaitse all olevat territooriumi asuvas hoones) taotluse esitamise riigi ametiasutuste võimaliku sekkumise eest (nt läbiotsimine või vara arestimine) ⁽¹⁾.

Vaatamata kõikidele muudele lepingu tingimustele kohaldatakse väliste teenuseosutajate suhtes selle kolmanda riigi siseriiklikku õigust, kus nad on asutatud. Hiljutised sündmused, mis puudutavad kolmanda riigi ametiasutuste juurdepääsu ELi äriühingu töödeldavatele finantsandmetele, näitavad, et see risk pole sugugi teoreetiline. Lisaks sellele võib see hõlmata asjaomaste isikute jaoks olulist riski mõnedes kolmandates riikides, kes võivad soovida teada, kes nende kodanikest on viisat taotlenud (poliitiliste vastaste ja dissidentide poliitiliseks kontrollimiseks). Eraettevõtte töötajatel, kes on tõenäoliselt enamasti kohalikud töötajad, pole võimalik astuda vastu taotluse esitamise riigi valitsuse või õiguskaitseasutuste survele, kui neilt andmeid nõutakse.

See on selle süsteemi oluline nõrkus võrreldes andmete töötlemisega diplomaatilise või konsulaaresinduse valdustes. Viimasel juhul oleksid andmed kaitstud vastavalt 18. aprilli 1961. aasta diplomaatiliste suhete Viini konventsioonile. Konventsiooni artiklis 21 märgitakse, et:

“Esinduse valdused on puutumatud. Asukohariigi esindajad ei või nisse siseneda ilma esinduse juhi nõusolekuta. (...) Esinduse valdused, nende sisustus ja muu vara ning esinduse sõiduvahendid ei kuulu läbiotsimisele, rekvireerimisele, arestimisele või hävitamisele”.

Lisaks sellele kohaldataks vastavalt direktiivi 95/46/EÜ artikli 4 lõike 1 punktile b direktiivi rakendavaid siseriiklikke sätteid selgesõnaliselt isikuandmete töötlemisele, mis tugedab seda kaitset.

Seetõttu näib selgena, et ainus tõhus viis viisataotlejate ja nende (ELi kodanikest või äriühingutest) sponsorite andmete kaitsmiseks on anda neile Viini konventsiooniga tagatud kaitse. See tähendab, et andmeid tuleks töödelda valdustes, mis on diplomaatilise kaitse all. See ei takistaks liikmesriikidel tellimast viisataotluste menetlemist allhanke teel, tingimusel, et väline teenuseosutaja saab viia oma tegevuse läbi diplomaatilise esinduse valdustes. Niisamuti peaks see olema ka ühiste viisataotluskeskuste puhul.

Seetõttu soovib Euroopa andmekaitseinspektor tungivalt, et ei kasutataks võimalust tellida menetlemine allhanke teel välistelt teenuseosutajatelt, nagu on ette nähtud ettepaneku leheküljel 15 uue punkti 1.B.1 alapunktis b. Selles suhtes on vastuvõetavad valikuvõimalused järgmised:

- viisataotluste menetlemise tellimine allhanke teel eraettevõttelt, tingimusel et see asub diplomaatilise staatusega kaitstud valdustes;
- vaid kõnekeskusena teabe pakkumise tellimine allhanke teel, mis on ette nähtud kavandatava punkti 1. B.1 alapunktis a.

4. JÄRELDUSED

Euroopa andmekaitseinspektor tervitab asjaolu, et ettepanek ühiste konsulaarjuhiste muutmise kohta võetakse vastu kaasotsustamismenetluse teel, mistõttu on tugedatud demokraatlik kontroll valdkonnas, kus see on kindlasti väga vajalik.

⁽¹⁾ See probleem eksisteerib juba reisibüroode poolt taotluste menetlemise puhul, kuid antud juhul on see veelgi tundlikum, kuna tegemist on biomeetriliste andmetega ning kuna reisibüroode kasutamine pole põhimõtteliselt kohustuslik.

Sisuliste küsimuste osas esitab andmekaitseinspektor järgmised soovitused:

- sõrmejälgede andmise kohustustest vabastamist tuleks reguleerida VISi käsitlevas määruses, mitte ühistes konsulaarjuhistes, et tagada kõnealuse korra selgus ja järjekindlus;
- hoolikalt tuleks kaaluda sõrmejälgede võtmise ja fotodega seotud vanuselisi piiranguid, võttes arvesse mitte üksnes teostatavuse aspekti, vaid ka eetika, hõlpsuse ja täpsusega seotud kaalutlusi;
- fotosid ei tohiks käsitleda eraldiseisva tuvastamismeetodina, vaid ainult toetava elemendina;
- viisataotluste menetlemise tellimine allhanke teel eraettevõtelt peaks olema lubatud ainult tingimusel, et ettevõtte asub diplomaatilise staatusega kaitstud valdustes ning et tellimine põhineb lepingutingimustel, mis näevad ette tõhusa järelevalve ja lepingulise töövõtja vastutuse.

Brüssel, 27. oktoober 2006

Peter HUSTINX

Euroopa andmekaitseinspektor
