

## Sažetak mišljenja Europskog nadzornika za zaštitu podataka o novoj pravnoj osnovi Schengenskog informacijskog sustava

(Cjeloviti tekst ovog mišljenja dostupan je na engleskom, francuskom i njemačkom jeziku na portalu Europskog nadzornika za zaštitu podataka [www.edps.europa.eu](http://www.edps.europa.eu))

(2017/C 200/08)

Schengenski informacijski sustav (SIS) jedan je od najvećih i najstarijih postojećih velikih informacijskih sustava koji podržava kontrolu na vanjskim granicama i suradnju u području izvršavanja zakonodavstva u državama Schengena. Nakon tri godine rada njegove druge generacije, Komisija je izvršila sveukupnu procjenu. Slijedom toga, 21. prosinca 2016. predstavljen je zakonodavni paket kojim se stavlja izvan snage sadašnja pravna osnova SIS-a. Te pravne promjene također su dio šireg procesa unaprjeđenja upravljanja vanjskim granicama i unutarnje sigurnosti u Europskoj uniji kako bi se odgovorilo na izazove koje donose prijetnje terorizma i značajan priljev migranata.

Europski nadzornik za zaštitu podataka navodi aktualna razmišljanja o interoperabilnosti velikih informacijskih sustava EU-a, uključujući SIS, koji su stvoreni radi rješavanja konkretnih potreba u određenom vremenu. To je dovelo do složenog pravnog okvira u području migracija, upravljanja granicama i policijske suradnje. U tom pogledu Europski nadzornik za zaštitu podataka želi potaknuti zakonodavca da dodatno razmisli, osim trenutačnih prijedloga, o dosljednijem, koherentnijem i sveobuhvatnijem pravnom okviru za velike informacijske sustave EU-a za upravljanje granicama i sigurnost uz puno poštovanje načela zaštite podataka.

Zakonodavni paket sastoji se od tri nacrtu uredbi o: policijskoj i pravosudnoj suradnji, graničnim provjerama i vraćanju. Navedeni prijedlozi uglavnom imaju za cilj bolju podršku politikama Europske unije o vraćanju i borbi protiv terorizma, usklađivanje nacionalnih postupaka za uporabu SIS-a i poboljšanje sigurnosti sustava.

Imajući na umu svoju ulogu nadzornog tijela središnjeg sustava SIS, Europski nadzornik za zaštitu podataka izražava zadovoljstvo zbog pozornosti posvećenoj zaštiti podataka u prijedlozima i usklađenosti s ostalim pravnim aktima o zaštiti podataka.

Europski nadzornik za zaštitu podataka smatra da se uvođenjem novih kategorija podataka, uključujući nove biometrijske identifikatore, nameće pitanje nužnosti i proporcionalnosti predloženih izmjena, te se zbog toga postojeći prijedlozi akata trebaju dopuniti procjenom utjecaja na pravo na privatnost i pravo na zaštitu podataka koja su sadržana u Povelji EU-a o temeljnim pravima.

Štoviše, sve veći broj tijela koja imaju pristup sustavu izaziva zabrinutost u pogledu konačne dužnosti i odgovornosti za obradu osobnih podataka od strane različitih subjekata. Prijedlozi bi u nekim slučajevima trebali jasnije navesti prava pristupa različitim vrstama upozorenja u SIS-u. U tom pogledu, posebnu pozornost treba posvetiti podjeli uloga, odgovornosti i prava pristupa različitim korisnika koji imaju pristup sustavu.

Konačno, Europski nadzornik za zaštitu podataka traži bolje obrazloženje produljenja razdoblja zadržavanja podataka povezanih s upozorenjima o osobama i predlaže niz dodatnih preporuka za dodatno poboljšanje prijedloga.

### 1. UVOD I KONTEKST

1. Schengenski informacijski sustav (u daljnjem tekstu: SIS) uspostavljen je 1995. člankom 92. Konvencije o provedbi Schengenskog sporazuma<sup>(1)</sup>. Druga generacija Schengenskog informacijskog sustava (u daljnjem tekstu: SIS II) počela je s radom 9. travnja 2013. na temelju sljedećih pravnih instrumenata:

— Uredba (EZ) br. 1987/2006<sup>(2)</sup> u vezi s uporabom SIS-a II za provjeru državljana trećih zemalja koji ne ispunjavaju uvjete ulaska u schengensko područje ili boravka u njemu,

<sup>(1)</sup> Konvencija od 14. lipnja 1985. o provedbi Schengenskog sporazuma između vlada država Gospodarske unije Beneluksa, Savezne Republike Njemačke i Francuske Republike o postupnom ukidanju kontrola na zajedničkim granicama, 19. lipnja 1990. (SL L 239, 22.9.2000., str. 19.).

<sup>(2)</sup> Uredba (EZ) br. 1987/2006 Europskog parlamenta i Vijeća od 20. prosinca 2006. o uspostavi, djelovanju i korištenju druge generacije Schengenskog informacijskog sustava (SIS II), (SL L 381, 28.12.2006., str. 4.).

- Odluka Vijeća 2007/533/PUP<sup>(1)</sup> u vezi s uporabom SIS-a II za policijsku i pravosudnu suradnju u kaznenim stvarima, i
  - Uredba (EZ) br. 1986/2006<sup>(2)</sup> o pristupu SIS-u II od strane službi država članica odgovornih za registraciju vozila<sup>(3)</sup>.
2. Komisija je 2016. izvršila procjenu SIS-a nakon tri godine rada njegove druge generacije<sup>(4)</sup>. Slijedom toga, identificirana je potreba za poboljšanjem djelotvornosti i učinkovitosti sustava. U tom kontekstu, 21. prosinca 2016. Komisija je izdala tri prijedloga uredbi, kao prvi zakonodavni paket o Schengenskom informacijskom sustavu:
- Prijedlog Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi, radu i upotrebi Schengenskog informacijskog sustava (SIS) u području graničnih kontrola te o izmjeni Uredbe (EU) br. 515/2014 i stavljanju izvan snage Uredbe (EZ) br. 1987/2006 (u daljnjem tekstu: prijedlog SIS-a o graničnim kontrolama)<sup>(5)</sup>;
  - Prijedlog Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi, radu i upotrebi Schengenskog informacijskog sustava (SIS) u području policijske suradnje i pravosudne suradnje u kaznenim stvarima, izmjeni Uredbe (EU) br. 515/2014 i stavljanju izvan snage Uredbe (EZ) br. 1986/2006, Odluke Vijeća 2007/533/PUP i Odluke Komisije 2010/261/EU (u daljnjem tekstu: prijedlog SIS-a o policijskoj i sudskoj suradnji)<sup>(6)</sup>; i
  - Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uporabi Schengenskog informacijskog sustava za vraćanje državljana trećih zemalja s nezakonitim boravkom (u daljnjem tekstu: prijedlog SIS-a o vraćanju)<sup>(7)</sup>.
3. U tom kontekstu valja spomenuti da Komisija u narednim mjesecima namjerava donijeti drugi niz zakonodavnih prijedloga o SIS-u radi poboljšanja njegove interoperabilnosti s drugim velikim IT sustavima u EU-u na temelju nalaza stručne skupine na visokoj razini za informacijske sustave i interoperabilnost<sup>(8)</sup>.
4. Europski nadzornik za zaštitu podataka napominje da je SIS, kao i drugi postojeći (i predloženi novi) veliki informacijski sustavi EU-a, dio šireg razmišljanja koje je iznijela Komisija o načinu povećanja djelotvornosti i učinkovitosti upravljanja podacima i uporabe podataka, kako za upravljanje granicama tako i za potrebe sigurnosti. Europski nadzornik za zaštitu podataka smatra da su ciljevi takvog razmišljanja povećanje prednosti postojećih informacijskih sustava i razvoj novih i komplementarnih mjera za otklanjanje nedostataka. Jedan od načina koje je Komisija utvrdila za postizanje ciljeva jest razvijanje interoperabilnosti među informacijskim sustavima EU-a, uključujući SIS<sup>(9)</sup>.
5. Europski nadzornik za zaštitu podataka napominje da je mnoštvo velikih informacijskih sustava EU-a rezultat specifičnih potreba koje se rješavaju u institucionalnom, političkom i pravnom kontekstu koji se razvija. To je dovelo do složenosti pravnih okvira i modela upravljanja.
6. U tom kontekstu Europski nadzornik za zaštitu podataka potiče zakonodavca da, osim trenutačnih prijedloga, razmisli o dosljednijem, koherentnijem i sveobuhvatnijem pravnom okviru u kojem se u baze podataka EU-a za upravljanje granicama i izvršavanje zakonodavstva bolje ugrađuje moderni niz temeljnih načela zaštite podataka poput: ograničenja svrhe, uporabe najsuvremenije sigurnosti, srazmjernoga razdoblja zadržavanja podataka, kvalitete podataka, zaštite podataka putem dizajna, sljedivosti, učinkovitog nadzora i odvrćajućih sankcija protiv zlouporabe.

<sup>(1)</sup> Odluka Vijeća 2007/533/PUP od 12. lipnja 2007. o uspostavi, djelovanju i korištenju druge generacije Schengenskog informacijskog sustava (SIS II) (SL L 205, 7.8.2007., str. 63.).

<sup>(2)</sup> SL L 381, 28.12.2006., str. 1.

<sup>(3)</sup> Navedene pravne akte dopunjuje Uredba (EU) br. 515/2014 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. travnja 2014. o uspostavljanju, u okviru Fonda za unutarnju sigurnost, instrumenta za financijsku potporu u području vanjskih granica i viza i stavljanju izvan snage Odluke br. 574/2007/EZ, SL L 150, 20.5.2014., str. 143., kojom je uspostavljena financijska potpora za stvaranje SIS-a II.

<sup>(4)</sup> Izvješće Komisije Europskom parlamentu i Vijeću o ocjeni druge generacije Schengenskog informacijskog sustava (SIS II) u skladu s člankom 24. stavkom 5., člankom 43. stavkom 3. i člankom 50. stavkom 5. Uredbe (EZ) br. 1987/2006 te člankom 59. stavkom 3. i člankom 66. stavkom 5. Odluke 2007/533/PUP, 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> Odluka Komisije 2016/C 257/03 od 17.6.2016., dodatne informacije dostupne su na: <http://ec.europa.eu/transparency/regexpert/index.cfm?do=groupDetail&groupDetail&groupID=3435>

<sup>(9)</sup> Komunikacija od 6. travnja 2016. o „Jačim i pametnijim informacijskim sustavima za granice i sigurnost”, COM(2016) 205.

7. S obzirom na trenutačni prijedlog, Europski nadzornik za zaštitu podataka izražava zadovoljstvo što su se službe Komisije neformalno savjetovale s njim prije donošenja zakonodavnog paketa u vezi sa SIS-om II. Međutim, izražava žaljenje što zbog ograničenog roka, složenosti i duljine prijedloga u tom trenutku nije bilo moguće pružiti doprinos.

## 5. ZAKLJUČAK

52. Općenito govoreći, Europski nadzornik za zaštitu podataka ističe složenost i raznovrsnost postojećih informacijskih sustava EU-a i želi potaknuti zakonodavca da, osim trenutačnih prijedloga, razmisli o dosljednijem, koherentnijem i sveobuhvatnijem pravnom okviru za velike informacijske sustave EU-a za upravljanje granicama i za potrebe izvršavanja zakonodavstva uz puno poštovanje načela zaštite podataka.
53. Europski nadzornik za zaštitu podataka izražava zadovoljstvo zbog pozornosti posvećene zaštiti podataka u prijedlozima o SIS-u. Unatoč tome smatra da ima prostora za poboljšanje sljedećih pitanja
54. Europski nadzornik za zaštitu podataka želi naglasiti da nedostatak procjene utjecaja (na zaštitu podataka) sprječava potpunu procjenu nužnosti i proporcionalnosti predloženih izmjena trenutačne pravne osnove za SIS II. Posebice, s obzirom na rizike nastale uvođenjem novih kategorija podataka u sustav, posebice novih biometrijskih identifikatora, Europski nadzornik za zaštitu podataka preporučuje da se izvrši procjena potrebe prikupljanja i uporabe takvih podataka u SIS-u i proporcionalnosti njihova prikupljanja.
55. S obzirom na činjenicu da pristup SIS-u imaju timovi EBCG-a, timovi osoblja koje izvršava zadatke povezane s vraćanjem i članovi timova za podršku u upravljanju migracijama, Europski nadzornik za zaštitu podataka naglašava da velik broj različitih subjekata uključenih u obradu podataka ne bi smio prouzročiti nejasnoće u pogledu odgovornosti između agencije EBCG i država članica. Stoga preporučuje da u se u prijedlozima navede da će konačnu dužnost i odgovornost za obradu osobnih podataka imati nadležna tijela država članica, koja će se smatrati „nadzornicima” u skladu s pravom EU-a o zaštiti podataka.
56. Nadalje, timovi EBCG-a, timovi osoblja koje izvršava zadatke povezane s vraćanjem i članovi timova za podršku u upravljanju migracijama ne bi smjeli imati pristup svim kategorijama upozorenja u SIS-u, već samo onima koji su relevantni za zadaće određenog tima. Istodobno, u prijedlozima treba jasno navesti da se pristup SIS-u mora ograničiti samo na predstavnike ovlaštenih tijela.
57. Europski nadzornik za zaštitu podataka također želi skrenuti pozornost zakonodavca na potrebu potpunog obrazloženja proporcionalnosti produljenja razdoblja zadržavanja podataka i upozorenja o osobama s tri godine u sadašnjoj pravnoj osnovi na pet godina u predloženom zakonodavnom paketu.
58. Osim prethodno navedenih glavnih razloga za zabrinutost, preporuke Europskog nadzornika za zaštitu podataka u ovom Mišljenju odnose se na sljedeće aspekte prijedloga:
- izvješćivanje o sigurnosnim incidentima,
  - akciju obavješćivanja javnosti,
  - strukturu sustava,
  - uporabu Sustava za automatsko prepoznavanje registarskih pločica,
  - statističke podatke koje stvara sustav.
59. Europski nadzornik za zaštitu podataka dostupan je za pružanje dodatnih savjeta o prijedlozima kao i u vezi s bilo kojim delegiranim ili provedbenim aktom donesenim u skladu s predloženim uredbama koji bi mogao utjecati na obradu osobnih podataka.

Bruxelles, 3. svibnja 2017.

Giovanni BUTTARELLI

*Europski nadzornik za zaštitu podataka*