

## ΕΥΡΩΠΑΙΟΣ ΕΠΟΠΤΗΣ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ ΔΕΔΟΜΕΝΩΝ

**Γνωμοδότηση του Ευρωπαϊού Επόπτη Προστασίας Δεδομένων Σχετικά με την πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση της Κοινής Προξενικής Εγκυκλίου περί θεωρήσεων για τις διπλωματικές αποστολές και προξενικές θέσεις σε σχέση με την εισαγωγή των βιομετρικών στοιχείων, συμπεριλαμβανομένων διατάξεων για την οργάνωση της παραλαβής και της διεκπεραίωσης των αιτήσεων θεώρησης [COM (2006) 269 final]. — 2006/0088 (COD)**

(2006/C 321/14)

Ο ΕΥΡΩΠΑΙΟΣ ΕΠΟΠΤΗΣ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ ΤΩΝ ΔΕΔΟΜΕΝΩΝ

Έχοντας υπόψη

Τη Συνθήκη για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, και ιδίως το άρθρο 286,

Τον Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, και ιδίως το άρθρο 8,

Την οδηγία 95/46/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 24ης Οκτωβρίου 1995 περί προστασίας των φυσικών προσώπων έναντι της επεξεργασίας δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και της ελεύθερης κυκλοφορίας αυτών,

Τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 45/2001 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 18ης Δεκεμβρίου 2000 σχετικά με την προστασία των φυσικών προσώπων έναντι της επεξεργασίας δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα από τα όργανα και τους οργανισμούς της Κοινότητας και σχετικά με την ελεύθερη κυκλοφορία των δεδομένων αυτών, και ιδίως το άρθρο 41,

Την αίτηση γνωμοδότησης σύμφωνα με το άρθρο 28 παράγραφος 2 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 45/2001 που ελήφθη στις 19 Ιουνίου 2006 από την Επιτροπή,

ΕΞΕΔΩΣΕ ΤΗΝ ΑΚΟΛΟΥΘΗ ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΗ:

### 1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Ο προτεινόμενος κανονισμός έχει δύο βασικούς στόχους, αμφοτέρους σε σχέση με την εφαρμογή του Συστήματος Πληροφοριών για τις Θεωρήσεις (VIS):

- την παροχή νομικής βάσης για να λαμβάνουν τα κράτη μέλη υποχρεωτικά βιομετρικά αναγνωριστικά στοιχεία από τα άτομα που υποβάλλουν αίτηση για την έκδοση θεώρησης.
- παροχή νομικού πλαισίου για την οργάνωση των προξενικών γραφείων των κρατών μελών, ιδίως με την οργάνωση ενδεχόμενης συνεργασίας μεταξύ των κρατών μελών για την επεξεργασία των αιτήσεων θεώρησης.

Οι δύο αυτοί στόχοι θέτουν διαφορετικά ζητήματα από απόψεως προστασίας των δεδομένων και θα εξετασθούν σε χωριστές παραγράφους, παρόλο που αποτελούν τμήμα αυτής της πρότασης.

Η παρούσα πρόταση αποσκοπεί στην τροποποίηση της Κοινής Προξενικής Εγκυκλίου (ΚΠΕ). Η Εγκύκλιος αυτή εγκρίθηκε από την εκτελεστική επιτροπή η οποία ιδρύθηκε δυνάμει της Σύμβασης για την εφαρμογή της Συμφωνίας του Σένγκεν της 14ης Ιουνίου 1985. Ως τμήμα του κεκτημένου του Σένγκεν, ενσωματώθηκε στο δίκαιο της ΕΕ με Πρωτόκολλο που προσαρτήθηκε στη Συνθήκη του Άμστερνταμ, και έχει τροποποιηθεί αρκετές φορές έκτοτε. Παρόλο που ένας αριθμός τροποποιήσεων παραμένει εμπιστευτικός, η ΚΠΕ έχει δημοσιευτεί το 2000. Όσον αφορά το περιεχόμενο, είναι βασικό εγχειρίδιο πρακτικών κανόνων σχετικά με την έκδοση θεωρήσεων βραχείας διαμονής. Περιέχει διατάξεις για την εξέταση των αιτήσεων, τη διαδικασία λήψης αποφάσεων, τη συμπλήρωση αυτοκόλλητων θεωρήσεων, κ.λπ..

## 2. ΣΥΛΛΟΓΗ ΒΙΟΜΕΤΡΙΚΩΝ ΑΝΑΓΝΩΡΙΣΤΙΚΩΝ ΣΤΟΙΧΕΙΩΝ

### 2.1 Προκαταρκτική παρατήρηση: ιδιάζων χαρακτήρας των βιομετρικών δεδομένων

Σύμφωνα με την πρόταση για το Σύστημα Πληροφοριών για τις Θεωρήσεις <sup>(1)</sup> που υπέβαλε η Επιτροπή στις 28 Δεκεμβρίου 2004, τα κράτη μέλη θα εισαγάγουν δακτυλικά αποτυπώματα και φωτογραφίες ως βιομετρικά αναγνωριστικά στοιχεία στο VIS για σκοπούς εξακρίβωσης και (ή) αναγνώρισης. Η παρούσα πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση της ΚΠΕ αποσκοπεί στην παροχή νομικής βάσης για τη συλλογή βιομετρικών αναγνωριστικών στοιχείων.

Ο ΕΕΠΔ εξέδωσε γνωμοδότηση στις 23 Μαρτίου 2005 σχετικά με την πρόταση VIS. <sup>(2)</sup> Στη γνώμη αυτή τόνισε ότι η εξέταση των βιομετρικών δεδομένων πρέπει να κατοχυρωθεί με όλες τις αναγκαίες διασφαλίσεις, λαμβανομένων υπόψη των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών τους: <sup>(3)</sup>

*«Η χρήση της βιομετρίας σε συστήματα πληροφορικής δεν είναι ποτέ ασήμαντη επιλογή, ιδίως όταν το συγκεκριμένο σύστημα αφορά τεράστιο αριθμό ατόμων. Η βιομετρία δεν είναι απλώς άλλη μια τεχνολογία των πληροφοριών, αλλά μεταβάλλει αμετάκλητα τη σχέση μεταξύ σώματος και ταυτότητας, στο μέτρο που επιτρέπει την “ανάγνωση” των χαρακτηριστικών του ανθρώπινου σώματος από μια μηχανή καθώς και την περαιτέρω χρήση τους. Ακόμη και εάν τα βιομετρικά χαρακτηριστικά δεν είναι δυνατόν να αναγνωσθούν από το ανθρώπινο μάτι, μπορούν να αναγνωσθούν και να χρησιμοποιηθούν με τα κατάλληλα εργαλεία, πάντοτε, όπου και εάν ευρίσκεται το άτομο.»*

Σύμφωνα με τον ΕΕΠΔ, λόγω του ευαίσθητου αυτού χαρακτήρα των βιομετρικών δεδομένων δεν θα πρέπει να επιβάλλεται υποχρέωση χρησιμοποίησης των δεδομένων αυτών παρά μόνο μετά από διεξοδική αξιολόγηση των κινδύνων της και θα πρέπει να ακολουθείται διαδικασία που επιτρέπει πλήρη δημοκρατικό έλεγχο. Στις παρατηρήσεις αυτές βασίζεται η εξέταση της παρούσας πρότασης από τον ΕΕΠΔ.

### 2.2 Πλαίσιο της πρότασης

Το πλαίσιο στο οποίο υποβάλλεται η πρόταση αυτή την καθιστά ακόμη πιο ευαίσθητη. Ο προτεινόμενος κανονισμός δεν μπορεί να ξετασθεί χωριστά από την ανάπτυξη άλλων ευρείας κλίμακας συστημάτων ΤΠ και τη γενική τάση προς τη μεγαλύτερη διαλειτουργικότητα μεταξύ συστημάτων πληροφοριών. Αυτό αναφέρεται στην ανακοίνωση της Επιτροπής της 24ης Νοεμβρίου 2005 σχετικά με τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας, της διαλειτουργικότητας και των συνεργιών μεταξύ των ευρωπαϊκών βάσεων δεδομένων στον τομέα της Δικαιοσύνης και των Εσωτερικών Υποθέσεων. <sup>(4)</sup>

Επομένως, η απόφαση η οποία λαμβάνεται σε δεδομένο πλαίσιο και για συγκεκριμένο σκοπό ενδέχεται να επηρεάσει την ανάπτυξη και τη χρησιμοποίηση άλλων συστημάτων τα οποία εξυπηρετούν άλλους σκοπούς. Ειδικότερα, τα βιομετρικά δεδομένα — συμπεριλαμβανομένων πιθανώς δεδομένων που συλλέγονται για την εφαρμογή της πολιτικής στον τομέα των θεωρήσεων — θα μπορούσαν να χρησιμοποιηθούν σε διάφορα πλαίσια αφήσις στιγμής καταστούν διαθέσιμα. Αυτό θα μπορούσε να αφορά όχι μόνο το πλαίσιο του SIS αλλά πιθανότατα και την Ευρώπη και την FRONTX.

### 2.3 Υποχρέωση παροχής δακτυλικών αποτυπωμάτων

Η αιτιολογική έκθεση της παρούσας πρότασης αναφέρει: «Επειδή στο εξής η λήψη βιομετρικών στοιχείων αναγνώρισης θα αποτελεί μέρος της διαδικασίας έκδοσης θεώρησης, η ΚΠΕ πρέπει να τροποποιηθεί για να δημιουργηθεί η αναγκαία προς τούτο νομική βάση».

Ο ΕΕΠΔ διαφωνεί με την επιλογή του νομοθέτη να συμπεριλάβει διατάξεις σχετικά με την ενδεχόμενη εξαίρεση ορισμένων ατόμων ή ομάδων από την υποχρέωση παροχής δακτυλικών αποτυπωμάτων στην ΚΠΕ και όχι στον ίδιο τον κανονισμό VIS. Κατά πρώτον, οι διατάξεις αυτές έχουν σημαντικό αντίκτυπο στην ιδιωτική ζωή μεγάλου αριθμού ατόμων και θα πρέπει να ενσωματωθούν στο πλαίσιο βασικής νομοθεσίας παρά στο πλαίσιο οδηγιών κυρίως τεχνικού χαρακτήρα. Δεύτερον, για λόγους σαφήνειας του νομικού καθεστώτος θα ήταν προτιμότερη η ρύθμιση του θέματος αυτού στο ίδιο κείμενο στο οποίο προβλέπεται η θέσπιση του ίδιου του συστήματος πληροφοριών.

<sup>(1)</sup> Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με το Σύστημα Πληροφοριών για τις Θεωρήσεις (VIS) και την ανταλλαγή δεδομένων μεταξύ των κρατών μελών για τις θεωρήσεις βραχείας διαμονής [COM (2004) 835 τελικό] που υποβλήθηκε από την Επιτροπή στις 28 Δεκεμβρίου 2004.

<sup>(2)</sup> Γνωμοδότηση της 23ης Μαρτίου 2005 σχετικά με το Σύστημα Πληροφοριών για τις Θεωρήσεις (VIS) και την ανταλλαγή δεδομένων μεταξύ των κρατών μελών για τις θεωρήσεις βραχείας διαμονής, ΕΕ C 181 της 23.7.2005, σ. 13.

<sup>(3)</sup> «Τα [βιομετρικά] δεδομένα αυτά προσφέρουν μια σχεδόν απόλυτη ιδιαιτερότητα, δηλαδή κάθε άτομο έχει μοναδικά βιομετρικά δεδομένα, τα οποία δεν μεταβάλλονται ποτέ καθ' όλη τη διάρκεια ζωής του, γεγονός που προσδίδει μονιμότητα στα χαρακτηριστικά αυτά. Όλοι μας έχουμε τα ίδια φυσικά “στοιχεία”, γεγονός που προσδίδει στα βιομετρικά δεδομένα μια διάσταση καθολικότητας.», *ibid.*

<sup>(4)</sup> COM (2005) 597 τελικό.

- (α) Πρώτον, η δημιουργία νομικής βάσης για την υποχρεωτική λήψη δακτυλικών αποτυπωμάτων και βιομετρικών αναγνωριστικών στοιχείων δεν είναι απλώς τεχνική λεπτομέρεια — έχει σημαντικό αντίκτυπο στην ιδιωτική ζωή των ενδιαφερομένων. Ειδικότερα, η επιλογή κατώτατων ή/και ανώτατων ορίων ηλικίας για τη λήψη δακτυλικών αποτυπωμάτων αποτελεί απόφαση πολιτική και όχι απλώς τεχνική. Επομένως, ο ΕΕΠΔ προτείνει, οι πτυχές αυτού του θέματος που δεν είναι καθαρά τεχνικές να ρυθμιστούν στο βασικό κείμενο (πρόταση VIS) και όχι σε εγχειρίδιο οδηγιών για τις τεχνικές και πρακτικές πτυχές κυρίως της διαδικασίας θεωρήσεων .<sup>(1)</sup>

Είναι επίσης χρήσιμο να υπενθυμισθούν, εν προκειμένω, οι απαιτήσεις της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για την προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και των θεμελιωδών ελευθεριών (ΕΣΑΔ) και η σχετική νομολογία. Σύμφωνα με το άρθρο 8 παράγραφος 2 της ΕΣΑΔ, οιαδήποτε παρεμβολή δημόσιας αρχής στην άσκηση του δικαιώματος προστασίας της ιδιωτικής σφαιράς επιτρέπεται μόνο εφόσον είναι «σύμφωνη με τον νόμο» και «αναγκαία σε δημοκρατική κοινωνία» για την προστασία σημαντικών συμφερόντων. Στην νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων οι όροι αυτοί έχουν οδηγήσει σε πρόσθετες απαιτήσεις όσον αφορά την ποιότητα της νομικής βάσης για την παρεμβολή των αρχών (πρέπει να προβλέπεται σε προσιτή νομοθεσία και να είναι προβλέψιμη), την αναλογικότητα του μέτρου και την ανάγκη πρόβλεψης διασφαλίσεων κατά ενδεχόμενης κατάχρησης.

Πέραν του γεγονότος ότι η τμηματική προσέγγιση της νομοθεσίας που περιγράφεται στη συνέχεια δεν ευνοεί τη θέσπιση σαφούς και προσιτής νομοθεσίας, είναι θεμιτό να διερωτηθεί κανείς αν και η ίδια η ΚΠΕ μπορεί να χαρακτηριστεί ως νομοθετική ρύθμιση. Θα μπορούσαν να τεθούν ορισμένα ερωτήματα όσον αφορά τη διαδικασία (ενδεχόμενης) μελλοντικής τροποποίησης του κειμένου αυτού. Θα πρέπει εν πάση περιπτώσει να εξασφαλισθεί ότι δεν μπορεί να τροποποιηθεί απόφαση τέτοιας σημασίας χωρίς διαδικασία η οποία παρέχει την δέουσα διαφάνεια και δημοκρατική διαβούλευση.

- (β) Το δεύτερο θέμα αφορά τη σαφήνεια του νομικού καθεστώτος. Η αιτιολογική έκθεση της πρότασης δεν καθιστά σαφή το λόγο για τον οποίο απαιτείται διαφορετική νομική βάση για τη συλλογή βιομετρικών αναγνωριστικών στοιχείων και για την επεξεργασία τους. Αναφέρει ότι «η παρούσα πρόταση αναφέρεται ... στη συλλογή βιομετρικών στοιχείων ενώ η πρόταση VIS καλύπτει τη διαβίβαση και ανταλλαγή των στοιχείων». <sup>(2)</sup> Ωστόσο, από απόψεως προστασίας των δεδομένων, η εξέταση δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα συμπεριλαμβάνει τη συλλογή τους. Η νομοθετική ρύθμιση πράξεων σε μία αλυσίδα δραστηριοτήτων σε διαφορετικά νομικά κείμενα μπορεί να αποβεί αρνητική για τη σαφήνεια του συστήματος. Αυτό αποτελεί πρόβλημα για τα πρόσωπα τα οποία αφορούν τα δεδομένα (τα οποία θίγονται από την παρούσα πρόταση) καθώς και για το δημοκρατικό έλεγχο του συστήματος. Είναι πράγματι όλο και πιο δύσκολο να έχει κανείς συνολική εικόνα του τομέα αυτού, στον οποίο διαφορετικές νομοθετικές πράξεις ρυθμίζουν αυτό που στην ουσία είναι η επεξεργασία των αυτών δεδομένων.

## 2.4 Εξαιρέσεις από τη λήψη δακτυλικών αποτυπωμάτων

Πολύ καλό παράδειγμα του προβλήματος αυτού αποτελεί το ζήτημα των κατηγοριών των ατόμων τα οποία εξαιρούνται από την υποχρέωση παροχής δακτυλικών αποτυπωμάτων, και ιδίως η περίπτωση των μικρών παιδιών.

Η δυνατότητα της λήψης δακτυλικών αποτυπωμάτων μικρών παιδιών θα πρέπει να συζητηθεί με γνώμονα το σκοπό του ίδιου του VIS. Με άλλα λόγια, η υποχρεωτική λήψη βιομετρικών αναγνωριστικών στοιχείων για ορισμένες κατηγορίες ατόμων ή η εξαίρεση άλλων από την υποχρέωση αυτή πρέπει να αποτελεί αναλογικό μέτρο στο πλαίσιο της πολιτικής στον τομέα των θεωρήσεων και των συναφών στόχων όπως αναφέρονται στην πρόταση VIS. Ο αναλογικός αυτός χαρακτήρας θα πρέπει να αξιολογείται στο πλαίσιο δημοκρατικής διαδικασίας.

Θα πρέπει επίσης να αξιολογείται με βάση τη χρήση που επιφυλάσσεται στα εν λόγω δακτυλικά αποτυπώματα, όπως περιγράφεται στην πρόταση VIS. Τα βιομετρικά αναγνωριστικά στοιχεία θα χρησιμοποιούνται για σκοπούς εξακρίβωσης ή αναγνώρισης: ενδεχομένως κάποιο από τα στοιχεία αυτά είναι κατάλληλο για τον ένα σκοπό και όχι για τον άλλο. Η εξέταση των δακτυλικών αποτυπωμάτων παιδιών ηλικίας κάτω των 14 ετών θεωρείται συνήθως αξιόπιστη μόνο για σκοπούς εξακρίβωσης. Αυτό θα πρέπει να επηρεάσει την ανάλυση της εν λόγω πρότασης αλλά, πάλι, τα αναγκαία στοιχεία περιέχονται στην πρόταση VIS ( και δεν έχουν αποφασισθεί ακόμη).

Εν κατακλείδι, ο ΕΕΠΔ συνιστά θερμά να υπαχθούν σε αυστηρή νομοθετική ρύθμιση οι εξαιρέσεις από τη λήψη βιομετρικών αναγνωριστικών στοιχείων στον κανονισμό VIS, για λόγους σαφήνειας και συνοχής. Η ρύθμιση της συλλογής βιομετρικών αναγνωριστικών στοιχείων και ιδίως δακτυλικών αποτυπωμάτων σε αυτή την περίπτωση θα πρέπει να θεωρείται ως επικουρική προς τη βασική νομική πράξη και να αναφέρεται επομένως στο ίδιο βασικό έγγραφο.

<sup>(1)</sup> Το γεγονός ότι είναι διαφορετική η νομική βάση — άρθρο 62 παράγραφος 2 στοιχείο β) για την ΚΠΕ, άρθρο 66 για την πρόταση VIS.— δεν εμποδίζει τον νομοθέτη να ρυθμίζει αυτό το θέμα στο ίδιο κείμενο.

<sup>(2)</sup> Αιτιολογική σκέψη, σ. 5.

## 2.5 Ηλικία των αιτούντων θεώρηση

Σύμφωνα με την πρόταση, μόνο τα παιδιά ηλικίας κάτω των 6 ετών θα απαλλάσσονται από την υποχρέωση παροχής δακτυλικών αποτυπωμάτων. Αυτό θέτει πολλά ερωτήματα (ασχέτως αν αυτό θα προβλέπεται στην πρόταση VIS ή την πρόταση ΚΠΕ).

Κατά πρώτον, ο ΕΕΠΔ υποστηρίζει ότι η γενικευμένη λήψη δακτυλικών αποτυπωμάτων παιδιών δεν μπορεί να θεωρείται ως απλή τεχνική λεπτομέρεια και θα πρέπει να οδηγήσει σε σοβαρή δημοκρατική συζήτηση στο πλαίσιο των κατάλληλων οργάνων. Η απόφαση αυτή δεν θα πρέπει να βασίζεται απλώς στο τεχνικό εφικτό της διαδικασίας, αλλά επίσης, τουλάχιστον, στο όφελος που αντιπροσωπεύει για την εφαρμογή του VIS. Ωστόσο, με την εξαίρεση ελαχίστων κρατών μελών, δεν φαίνεται να διεξάγεται επί του παρόντος δημόσια συζήτηση επί του θέματος αυτού, πράγμα το οποίο είναι εξαιρετικά λυπηρό.

Υπενθυμίζεται επίσης ότι το σύστημα VIS έχει θεσπισθεί κατ' αρχήν με στόχο τη διευκόλυνση των διαδικασιών έκδοσης θεωρήσεων για τους bona fide ταξιδιώτες (την πλειοψηφία των ταξιδιωτών). Επομένως, θα πρέπει να ληφθούν υπόψη και τα στοιχεία της άνεσης και της εργονομίας. <sup>(1)</sup> Η χρησιμοποίηση βιομετρικών αναγνωριστικών στοιχείων είτε στη διαδικασία αίτησης για την έκδοση θεώρησης είτε στους συνοριακούς ελέγχους δεν θα πρέπει να δυσχεραίνει υπερβολικά την τήρηση των διαδικασιών έκδοσης θεωρήσεων για παιδιά.

Τέλος, υπενθυμίζεται ότι όλα τα συστήματα αναγνώρισης βάσει βιομετρικών στοιχείων έχουν τεχνικές ατέλειες. Δεν υπάρχει οριστική επιστημονική απόδειξη ότι τα δακτυλικά αποτυπώματα παιδιών ηλικίας κάτω των 14 ετών μπορούν να εξασφαλίζουν αξιόπιστη αναγνώριση. Οι μόνες δοκιμές που έχουν γίνει μέχρι στιγμής σε μεγάλο τμήμα του πληθυσμού είναι τα συστήματα Eurodac και US-Visit. Το ενδιαφέρον είναι ότι αμφότερα συστήματα χρησιμοποιούν δακτυλικά αποτυπώματα παιδιών ηλικίας από 14 ετών και πάνω. Η λήψη δακτυλικών αποτυπωμάτων από παιδιά μικρότερης ηλικίας θα πρέπει να βασίζεται σε μελέτες που αποδεικνύουν την ακρίβεια και χρησιμότητά τους στο πλαίσιο βάσης δεδομένων τόσο ευρείας κλίμακας όπως το VIS.

Εν πάση περιπτώσει, θα ήταν σκόπιμη η χρησιμοποίηση των δακτυλικών αποτυπωμάτων μικρών παιδιών για συγκρίσεις δύο σειρών δακτυλικών αποτυπωμάτων και όχι για συγκρίσεις περισσότερων σειρών δακτυλικών αποτυπωμάτων. Αυτό απαιτεί ρητή ρύθμιση.

Τέλος, οι περισσότερες από τις προαναφερόμενες παρατηρήσεις δεν αφορούν μόνο τα παιδιά αλλά και τους ηλικιωμένους. Η ακρίβεια και η δυνατότητα χρησιμοποίησης των δακτυλικών αποτυπωμάτων μειώνονται με την πάροδο του χρόνου <sup>(2)</sup> και τα στοιχεία της άνεσης και της εργονομίας αποκτούν εδώ επίσης ιδιαίτερη σημασία.

## 2.6 Φωτογραφίες

Το ίδιο θα μπορούσε να λεχθεί για τις φωτογραφίες, για τις οποίες δεν προβλέπεται όριο ηλικίας ούτε στην παρούσα πρόταση ούτε στην πρόταση VIS. Ωστόσο, θα ήταν θεμιτό το ερώτημα κατά πόσο χρησιμεύουν, είτε για σκοπούς αναγνώρισης είτε ακόμη για σκοπούς εξακρίβωσης, οι φωτογραφίες παιδιών πριν αυτά αποκτήσουν τα ενήλικα χαρακτηριστικά τους.

Η αναγνώριση παιδιών από τα χαρακτηριστικά του προσώπου (είτε αυτοματοποιημένα στο μέλλον είτε «ανθρώπινα») με βάση φωτογραφίες αναφοράς οι οποίες δεν είναι εντελώς πρόσφατες ενδέχεται να αποδειχθεί προβληματική. Ακόμη και αν η τεχνολογία της αναγνώρισης χαρακτηριστικών προσώπου σημειώσει σημαντική πρόοδο, είναι μάλλον απίθανο ότι θα μπορέσουν να αντισταθμισθούν με λογισμικά προγράμματα, στο εγγύς μέλλον, οι αλλαγές λόγω ηλικίας στα πρόσωπα των παιδιών. Θα πρέπει επομένως να διευκρινισθεί στον κανονισμό VIS ότι οι φωτογραφίες μπορούν να χρησιμοποιούνται μόνο ως υποστηρικτικό στοιχείο για την εξακρίβωση της ταυτότητας ή την αναγνώριση ατόμων εφόσον η τεχνολογία της αναγνώρισης χαρακτηριστικών προσώπου δεν είναι αρκετά αξιόπιστη, έχοντας υπόψη ότι αυτό μάλλον θα ισχύει για τα παιδιά σε ένα απώτερο μέλλον.

Σε γενικές γραμμές, για αμφότερα τα βιομετρικά αναγνωριστικά στοιχεία, ο ΕΕΠΔ συνιστά να εξετασθεί σοβαρά το ερώτημα αν τα πλεονεκτήματα (καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης και της εμπορίας παιδιών) υπερτερούν των προαναφερθέντων μειονεκτημάτων.

## 2.7 Άλλες εξαιρέσεις

Σύμφωνα με την πρόταση οι αιτούντες απαλλάσσονται από την υποχρέωση παροχής δακτυλικών αποτυπωμάτων «όταν είναι αδύνατον να δώσουν δακτυλικά αποτυπώματα για σωματικούς λόγους».

<sup>(1)</sup> Όπως υπογραμμίζεται σε μελέτη που ζητήθηκε από την ολλανδική κυβέρνηση, J.E. DEN HARTOGH et al., *How do you measure a child? A study into the use of biometrics in children*, 2005, TNO.

<sup>(2)</sup> Βλ. πχ Α.ΗICKLIN και R. KHANNA, *The Role of Data Quality in Biometric Systems*, MTS, 9 Φεβρουαρίου 2006.

Ο ΕΕΠΔ έχει ήδη υπογραμμίσει στη γνωμοδότησή του για την πρόταση VIS ότι η κατάσταση αυτή αφορά σημαντικό αριθμό προσώπων: λέγεται ότι ποσοστό έως 5 % του πληθυσμού δεν μπορεί να ακολουθήσει τη διαδικασία καταχώρησης. Σε μία βάση δεδομένων με 20 000 000 εγγραφές ετησίως αυτό σημαίνει ότι θα μπορούσαν να υπάρξουν ετησίως έως 1 000 000 περιπτώσεις δυσκολίας καταχώρησης. Αυτή η κατάσταση θα πρέπει οπωσδήποτε να λαμβάνεται υπόψη κατά την ανάλυση της πρότασης. Επιπλέον, ο ΕΕΠΔ επέμεινε ότι χρειάζονται αποτελεσματικές εναλλακτικές διαδικασίες:

*«Θα πρέπει να υπάρχουν εναλλακτικές διαδικασίες οι οποίες θα συνιστούν ουσιαστικές διασφαλίσεις για την εισαγωγή της βιομετρίας, δεδομένου ότι η βιομετρία δεν είναι ούτε προστιτή σε όλους ούτε πλήρως ακριβής. Οι διαδικασίες αυτές θα πρέπει να εφαρμόζονται και να χρησιμοποιούνται προκειμένου να γίνεται σεβαστή η αξιοπρέπεια των ατόμων που δεν μπορούν να ακολουθήσουν επιτυχώς τη διαδικασία καταχώρησης και να μην μετατοπίζεται σε αυτά το βάρος των ατελειών του συστήματος.»*

Ο προτεινόμενος κανονισμός προβλέπει την εισαγωγή της μνείας «δεν συντρέχει περίπτωση εφαρμογής» στο VIS στις περιπτώσεις αυτές. Αυτό είναι ασφαλώς ευπρόσδεκτο. Ωστόσο, δεν είναι αδικαιολόγητος ο φόβος ότι η αδυναμία καταχώρησης θα μπορούσε να οδηγήσει ευκολότερα στην άρνηση έκδοσης της θεώρησης. Δεν θα ήταν αποδεκτό να σημειώνεται, σε πολύ υψηλό ποσοστό τέτοιων περιπτώσεων αδυναμίας καταχώρησης, άρνηση παροχής της θεώρησης.

Επομένως, θα πρέπει να προστεθεί διάταξη στον κανονισμό VIS η οποία να προβλέπει ότι η αδυναμία καταχώρησης δεν θα οδηγεί αυτομάτως σε αρνητική γνώμη ως προς την έκδοση της θεώρησης. Επιπλέον απαιτείται ιδιαίτερη μέριμνα για την αντιμετώπιση του θέματος αυτού στις εκθέσεις που προβλέπονται στον κανονισμό VIS: αν διαπιστωθεί υψηλός αριθμός αρνήσεων έκδοσης θεώρησης λόγω σωματικής αδυναμίας καταχώρησης απαιτείται σχετική παρακολούθηση.

### 3. ΕΞΩΤΕΡΙΚΗ ΑΝΑΘΕΣΗ ΤΩΝ ΑΙΤΗΣΕΩΝ ΘΕΩΡΗΣΗΣ

Προκειμένου να μετριασθεί η επιβάρυνση των κρατών μελών (η οποία οφείλεται μεταξύ άλλων στο κόστος αγοράς και συντήρησης του εξοπλισμού), η πρόταση διευκολύνει ορισμένους μηχανισμούς συνεργασίας:

- Συστέγαση: το προσωπικό ενός ή περισσότερων κρατών μελών αναλαμβάνει την εξέταση της αίτησης (συμπεριλαμβανομένων βιομετρικών αναγνωριστικών στοιχείων) που τους απευθύνεται στα γραφεία της διπλωματικής και προξενικής αποστολής άλλου κράτους μέλους και μοιράζεται τον εξοπλισμό του εν λόγω κράτους μέλους,
- Κοινά κέντρα υποβολής αιτήσεων: το προσωπικό των διπλωματικών αποστολών ενός ή περισσότερων κρατών μελών συγκεντρώνεται στο αυτό κτίριο προκειμένου να παραλαμβάνει τις αιτήσεις έκδοσης θεωρήσεων (συμπεριλαμβανομένων βιομετρικών αναγνωριστικών στοιχείων) που τους απευθύνονται,
- Τέλος, η πρόταση προβλέπει ότι η παραλαβή του εντύπου της αίτησης και η λήψη των βιομετρικών αναγνωριστικών στοιχείων θα μπορούσε να διενεργείται από εξωτερικό φορέα παροχής υπηρεσιών (η δυνατότητα αυτή προβλέπεται ως έσχατη λύση για τα κράτη μέλη τα οποία δεν μπορούν να χρησιμοποιήσουν τις άλλες δύο δυνατότητες, αν και αυτό δεν είναι απολύτως σαφές).

Η πρόταση προσπαθεί με κάθε τρόπο να εξασφαλίσει ότι επιλέγονται μόνο αξιόπιστοι εξωτερικοί πάροχοι υπηρεσιών και ότι οι πάροχοι αυτοί πρέπει να είναι ικανοί να λαμβάνουν κάθε αναγκαίο μέτρο για την προστασία των δεδομένων κατά «τυχαίας ή μη σύννομης καταστροφής ή τυχαίας απώλειας, αλλοίωσης, μη εγκεκριμένης απώλειας ή πρόσβασης (...)» (άρθρο 1.Β.2 της πρότασης).

Η διάταξη αυτή έχει διατυπωθεί με μεγάλη προσοχή και μέριμνα για την προστασία των δεδομένων, πράγμα για το οποίο ο ΕΕΠΔ εκφράζει ικανοποίηση. Εν τούτοις, η επεξεργασία των αιτήσεων θεώρησης από εξωτερικό πάροχο υπηρεσιών σε τρίτη χώρα έχει διάφορες συνέπειες όσον αφορά την προστασία των (ενίοτε πολύ ευαίσθητων) δεδομένων που συλλέγονται για την έκδοση θεωρήσεων.

Ο ΕΕΠΔ υπογραμμίζει ιδίως τα ακόλουθα:

- μπορεί να αποδειχθεί πολύ δύσκολη, ίσως μάλιστα και αδύνατη, η διενέργεια ελέγχων επί των υπαλλήλων λόγω της νομοθεσίας ή των πρακτικών του τρίτου κράτους,
- ομοίως, η επιβολή κυρώσεων στους υπαλλήλους εξωτερικού φορέα για αθέτηση της νομοθεσίας περί προστασίας της ιδιωτικής σφαιράς δεν θα είναι κατ' ανάγκη δυνατή (ακόμη κι αν είναι δυνατή η επιβολή συμβατικών κυρώσεων στον κύριο ανάδοχο,
- η ιδιωτική εταιρεία μπορεί να επηρεαστεί από πολιτική αστάθεια ή πολιτικές μεταβολές και να μην είναι σε θέση να εκπληρώσει τις υποχρεώσεις της από απόψεως ασφάλειας της επεξεργασίας,
- θα μπορούσε να είναι δύσκολη η εξασφάλιση αποτελεσματικού ελέγχου αν και ο έλεγχος αυτός θα ήταν ακόμη πιο απαραίτητος στην περίπτωση εξωτερικών εταιρών.

Επομένως, οιαδήποτε σύμβαση με εξωτερικούς φορείς παροχής υπηρεσιών θα πρέπει να περιέχει τις αναγκαίες διασφαλίσεις για την τήρηση των κανόνων περί προστασίας δεδομένων, συμπεριλαμβανομένων εξωτερικών ελέγχων, τακτικών επιτόπιων ελέγχων, υποβολής εκθέσεων, μηχανισμών που εξασφαλίζουν την ευθύνη του αναδόχου σε περίπτωση αθέτησης κανονισμών περί προστασίας της ιδιωτικής ζωής, συμπεριλαμβανομένης της υποχρέωσης αποζημίωσης ατόμων τα οποία υπέστησαν ζημία λόγω ενέργειας του παρόχου υπηρεσιών.

Πέραν των ανησυχιών αυτών, και ίσως πιο σημαντικό ακόμη είναι το ενδεχόμενο ότι τα κράτη μέλη δεν θα είναι σε θέση να εγγυηθούν την προστασία της επεξεργασίας των δεδομένων που έχει ανατεθεί σε εξωτερικούς φορείς (ή της επεξεργασίας των δεδομένων που διενεργείται σε Κοινό Κέντρο υποβολής αιτήσεων αν λαμβάνει χώρα εκτός κτιρίου διπλωματικής αποστολής) κατά τυχόν παρεμβολής (π.χ. έρευνας ή κατάσχεσης) των δημοσίων αρχών της χώρας του αιτούντος . (!)

Πράγματι, οι εξωτερικοί φορείς θα υπάγονται, παρόλες τις άλλες συμβατικές ρυθμίσεις, στο εθνικό δίκαιο της τρίτης χώρας στην οποία είναι εγκατεστημένοι. Πρόσφατα γεγονότα που αφορούσαν την πρόσβαση αρχών τρίτου κράτους σε χρηματοπιστωτικά δεδομένα τα οποία είχαν υποβληθεί σε επεξεργασία από εταιρία της ΕΕ δείχνουν ότι ο κίνδυνος είναι κάθε άλλο παρά θεωρητικός. Επιπλέον, η περίπτωση αυτή ενέχει σημαντικό κίνδυνο για τους ενδιαφερόμενους σε ορισμένα τρίτα κράτη τα οποία ενδεχομένως θα έδειχναν ζωηρό ενδιαφέρον να μάθουν ποιοι από τους υπηκόους τους έχουν υποβάλει αίτηση θεώρησης (για λόγους πολιτικού ελέγχου των πολιτικών τους αντιπάλων και των διαφωνούντων). Οι υπάλληλοι ιδιωτικής εταιρίας, οι οποίοι στις περισσότερες περιπτώσεις είναι τοπικό προσωπικό, δεν θα ήταν σε θέση να αντισταθούν σε πιέσεις της κυβέρνησης ή υπηρεσιών επιβολής του νόμου των αιτουσών χωρών που θα τους ζητούσαν την παροχή δεδομένων.

Αυτό αποτελεί σημαντική αδυναμία του συστήματος σε σύγκριση με την περίπτωση κατά την οποία τα δεδομένα υποβάλλονται σε επεξεργασία στους χώρους διπλωματικής ή προξενικής αποστολής. Σε αυτή την περίπτωση, τα δεδομένα θα προστατεύονταν δυνάμει της Σύμβασης της Βιέννης της 18ης Απριλίου 1961 περί Διπλωματικών Σχέσεων. Το άρθρο 21 της Σύμβασης αυτής ορίζει ότι:

*«Οι χώροι της αποστολής είναι απαραβίαστοι. Απαγορεύεται η είσοδος στους υπαλλήλους του κράτους υποδοχής χωρίς την άδεια του αρχηγού της αποστολής (...). Οι χώροι της αποστολής, η επίπλωσή τους και άλλα περιουσιακά στοιχεία τα οποία ευρίσκονται εντός αυτής και τα μέσα μεταφοράς της αποστολής δεν υπόκεινται σε έρευνα, επίταξη, κατάσχεση ή εκτέλεση».*

Επιπλέον, σύμφωνα με το άρθρο 4.1.β της οδηγίας 95/46/EK οι εθνικές διατάξεις εφαρμογής της οδηγίας θα ισχύουν επίσης ρητά στην επεξεργασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, ενισχύοντας την προστασία.

Φαίνεται λοιπόν προφανές ότι ο μόνος αποτελεσματικός τρόπος προστασίας των δεδομένων που αφορούν τους αιτούντες θεώρηση και τους χορηγούς των ( υπηκόους ή εταιρίες ΕΕ) είναι η παροχή της προστασίας που εξασφαλίζεται δυνάμει της Σύμβασης της Βιέννης. Αυτό σημαίνει ότι τα δεδομένα θα πρέπει να υποβάλλονται σε επεξεργασία εντός των χώρων που απολαύουν διπλωματικής προστασίας. Αυτό δεν θα εμπόδιζε τα κράτη μέλη να αναθέτουν σε εξωτερικούς φορείς την επεξεργασία των αιτήσεων θεώρησης, εφόσον ο εξωτερικός ανάδοχος έχει τη δυνατότητα διενέργειας των δραστηριοτήτων του στους χώρους της διπλωματικής αποστολής. Αυτό ισχύει επίσης για τα Κοινά Κέντρα υποβολής αιτήσεων.

Επομένως, ο ΕΕΠΔ θα συνιστούσε θερμά να μη γίνει χρήση της δυνατότητας εξωτερικής ανάθεσης της επεξεργασίας δεδομένων όπως προβλέπεται στη σελίδα 15 της πρότασης, νέο σημείο 1.Β.1.β). Εν προκειμένω, οι αποδεκτές επιλογές είναι οι εξής:

- Ανάθεση της εξέτασης των αιτήσεων θεώρησης σε ιδιωτική εταιρία εφόσον είναι εγκατεστημένη σε χώρο που προστατεύεται δυνάμει διπλωματικού καθεστώτος,
- Ανάθεση μόνο της παροχής πληροφοριών σε τηλεφωνικό κέντρο όπως προβλέπεται στο προτεινόμενο σημείο 1.Β.1.α).

#### 4. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ

Ο ΕΕΠΔ χαιρετίζει το γεγονός ότι η παρούσα απόφαση τροποποίησης της Κοινής Προξενικής Εγκυκλίου πρόκειται να εκδοθεί με διαδικασία συναπόφασης, πράγμα το οποίο ενισχύει τον δημοκρατικό έλεγχο σε ένα τομέα όπου αυτό είναι ασφαλώς απαραίτητο.

(!) Το πρόβλημα υφίσταται ήδη με την επεξεργασία αιτήσεων από ταξιδιωτικά γραφεία — εδώ όμως καθίσταται ακόμη οξύτερο διότι πρόκειται για βιομετρικά δεδομένα, και επίσης διότι η χρησιμοποίηση ταξιδιωτικού γραφείου δεν είναι κατ'αρχήν υποχρεωτική.

Επί της ουσίας, ο ΕΕΠΔ υποβάλλει τις ακόλουθες συστάσεις:

- Οι απαλλαγές από την υποχρέωση παροχής δακτυλικών αποτυπωμάτων θα πρέπει να ρυθμίζονται στον κανονισμό VIS παρά στην ΚΠΕ, για την εξασφάλιση της σαφήνειας και συνοχής του καθεστώτος αυτού.
- Τα όρια ηλικίας για τη λήψη δακτυλικών αποτυπωμάτων και φωτογραφιών θα πρέπει να εξετασθούν προσεκτικά, λαμβάνοντας υπόψη τόσο το στοιχείο του εφικτού αλλά και ζητήματα δεοντολογίας, ευκολίας και ακρίβειας.
- Οι φωτογραφίες δεν θα πρέπει να θεωρούνται ως αυτοτελής μέθοδος αναγνώρισης αλλά μόνο ως υποστηρικτικό στοιχείο.
- Η εξωτερική ανάθεση της εξέτασης αιτήσεων θεώρησης σε ιδιωτική εταιρία θα πρέπει να επιτρέπεται μόνο εφόσον μπορεί να διενεργηθεί σε χώρο που απολαύει διπλωματικής προστασίας, και βασίζεται σε συμβατικές ρυθμίσεις που προβλέπουν αποτελεσματικό έλεγχο και ευθύνη του αναδόχου.

Βρυξέλλες, 27 Οκτωβρίου 2006

Peter HUSTINX

Ευρωπαίος Επόπτης Προστασίας Δεδομένων

---