

Резюме на становището на Европейския надзорен орган по защита на данните относно новата правна основа на Шенгенската информационна система

(Пълният текст на настоящото становище може да се намери на английски, немски и френски език на уебсайта на ЕНОЗД www.edps.europa.eu)

(2017/C 200/08)

Шенгенската информационна система („ШИС“) е една от най-големите и най-дълго съществувалите широко-машабни информационни системи, които подкрепят контрола по външните граници и сътрудничеството в областта на правоприлагането в участващите в Шенгенското споразумение държави. След трите години функциониране на второто ѝ поколение Комисията извърши цялостна оценка. В резултат на това на 21 декември 2016 г. беше представен законодателният пакет, който отменя действащото правно основание за ШИС. Тези законодателни промени са също част от по-широк процес на засилване на управлението на външните граници и на вътрешната сигурност в Европейския съюз в отговор на проблемите, породени от терористичните заплахи, и значителния приток на мигранти.

ЕНОЗД отбелязва текущите критики относно оперативната съвместимост на широко-машабните информационни системи на ЕС, включително ШИС, които са създадени, за да отговорят на специфични нужди в конкретен момент. Това е довело до сложна правна рамка в областта на миграцията, управлението на границите и полицейското сътрудничество. В тази връзка ЕНОЗД би искал да насърчи законодателя да помисли, отвъд настоящите предложения, за по-последователна, съгласувана и подробна правна рамка в областта на широко-машабните информационни системи на ЕС за управление и сигурност на границите при пълно спазване на принципите за защита на данните.

Законодателният пакет се състои от три проекта за регламенти в областта на полицейското и съдебното сътрудничество, граничните проверки и връщането. Целта на тези предложения е главно да подпомогнат по-добре политиките на Европейския съюз в областта на връщането и тези за борбата с тероризма, да хармонизират националните процедури за използване на ШИС и да подобрят сигурността на системата.

Предвид ролята си на надзорен орган на централната система на ШИС, ЕНОЗД приветства вниманието, обърнато на защитата на данните в предложенията, както и съгласуваността с други правни актове, свързани със защитата на данните.

ЕНОЗД счита, че въвеждането на нови категории данни, включително нови биометрични идентификатори, поставя въпроса за необходимостта и пропорционалността на предложените промени и поради тази причина предложенията следва да бъдат допълнени с оценка на въздействието върху правото на неприкосновеност на личния живот и правото на защита на данните, залегнали в Хартата на основните права на ЕС.

Освен това увеличаването на броя на органите, които имат достъп до системата, поражда опасения относно крайната отговорност и отчетността при обработката на лични данни от различни участници. Предложенията следва по-добре да уточнят в някои случаи правата на достъп до различни видове сигнали в ШИС. В това отношение следва да се обърне специално внимание на разделението на ролите, отговорностите и правата на достъп на различните потребители, които имат достъп до системата.

На последно място, ЕНОЗД отправя искане за по-добро обосноваване на удължаването на срока за съхранение на данни за лицата и предлага серия от допълнителни препоръки за по-нататъшно усъвършенстване на предложенията.

1. ВЪВЕДЕНИЕ И ПРЕДИСТОРИЯ

1. Шенгенската информационна система (наричана по-нататък „ШИС“) е създадена през 1995 г. с член 92 от Конвенцията за прилагане на споразумението от Шенген⁽¹⁾. Шенгенската информационна система от второ поколение (наричана по-нататък „ШИС II“) започна да функционира на 9 април 2013 г. въз основа на следните правни инструменти:

— Регламент (ЕО) № 1987/2006⁽²⁾ във връзка с използването на ШИС II при проверки на граждани на трети страни, които не удовлетворяват условията за влизане или пребиваване в Шенгенското пространство;

⁽¹⁾ Конвенция за прилагане на споразумението от Шенген от 14 юни 1985 г. между правителствата на държавите от Икономическия съюз Бенелюкс, Федерална република Германия и Френската република за постепенното премахване на контрола по техните общи граници – 19 юни 1990 година (ОВ L 239, 22.9.2000 г., стр. 19).

⁽²⁾ Регламент (ЕО) № 1987/2006 на Европейския парламент и на Съвета от 20 декември 2006 г. за създаването, функционирането и използването на Шенгенска информационна система от второ поколение (ШИС II) (ОВ L 381, 28.12.2006 г., стр. 4).

- Решение 2007/533/ПВР на Съвета ⁽¹⁾ във връзка с използването на ШИС II за полицейското и съдебното сътрудничество по наказателноправни въпроси; и
 - Регламент (ЕО) № 1986/2006 ⁽²⁾ във връзка с достъпа до ШИС II на службите на държавите членки, отговорни за издаването на свидетелства за регистрация на превозни средства ⁽³⁾.
2. През 2016 г. Комисията извърши оценка на ШИС след тригодишно функциониране на второто ѝ поколение ⁽⁴⁾. В резултат на тази оценка беше установена нужда от подобряване на ефективността и ефикасността на системата. В тази връзка на 21 декември 2016 г. Комисията представи три предложения за регламенти като част от първия законодателен пакет за Шенгенската информационна система:
- Предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета относно създаването, функционирането и използването на Шенгенската информационна система (ШИС) в областта на граничните проверки, за изменение на Регламент (ЕС) № 515/2014 и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1987/2006 (наричано по-нататък „Предложение за ШИС в областта на граничните проверки“) ⁽⁵⁾;
 - Предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета относно създаването, функционирането и използването на Шенгенската информационна система (ШИС) в областта на полицейското сътрудничество и съдебното сътрудничество по наказателноправни въпроси, за изменение на Регламент (ЕС) № 515/2014 и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1986/2006, Решение 2007/533/ПВР на Съвета и Решение 2010/261/ЕС на Комисията (наричано по-нататък „Предложение за ШИС в областта на полицейското и съдебното сътрудничество“) ⁽⁶⁾; и
 - Предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета относно използването на Шенгенската информационна система за връщането на незаконно пребиваващи граждани на трети държави (наричано по-нататък „Предложение за ШИС в областта на връщането“) ⁽⁷⁾.
3. В този контекст следва да се отбележи, че Комисията възнамерява да издаде през следващите месеци втори комплект от законодателни предложения относно ШИС, за да подобри оперативната съвместимост с други широкомащабни информационни системи в ЕС въз основа на заключенията на Експертната група на високо равнище по информационните системи и оперативната съвместимост ⁽⁸⁾.
4. ЕНОЗД отбелязва, че ШИС, както и други съществуващи (и предложени нови) широкомащабни информационни системи на ЕС, е част от инициатирано от Комисията по-обширно обмисляне на начините за по-ефективно и по-ефикасно управление и използване на данните както за управлението на границите, така и за целите на сигурността. ЕНОЗД разбира, че целите на това обмисляне са да се увеличат максимално ползите от съществуващите информационни системи и да се разработят нови и допълващи действия за преодоляване на пропуските. Един от идентифицираните от Комисията начини за постигане на тези цели е създаването на оперативна съвместимост между информационните системи на ЕС, включително ШИС ⁽⁹⁾.
5. ЕНОЗД отбелязва, че множеството широкомащабни информационни системи на ЕС е резултат от специфичните потребности, удовлетворявани въз основа на развиващите се институционални, политически и правни контексти. Това е довело до сложни правни рамки и модели на управление.
6. В този контекст ЕНОЗД насърчава законодателя да помисли, отвъд настоящите предложения, за по-последователна, съгласувана и подробна правна рамка, в която базите данни на ЕС за управление на границите и за правоприлагане по по-добър начин включват модерен набор от основни принципи за защита на данните като: ограничаване на целите, използване на най-съвременна сигурност, пропорционални периоди на съхраняване на данни, качество на данните, проследяване, ефективен надзор и възпиращи санкции за злоупотреба.

⁽¹⁾ Решение 2007/533/ПВР на Съвета от 12 юни 2007 г. относно създаването, функционирането и използването на Шенгенска информационна система от второ поколение (ШИС II) (ОВ L 205, 7.8.2007 г., стр. 63).

⁽²⁾ ОВ L 381, 28.12.2006 г., стр. 1.

⁽³⁾ Тези правни актове се допълват от Регламент (ЕС) № 515/2014 на Европейския парламент и на Съвета от 16 април 2014 г. за създаване на инструмента за финансово подпомагане за външните граници и визите като част от фонд „Вътрешна сигурност“ и за отмяна на Решение № 574/2007/ЕО (ОВ L 150, 20.5.2014 г., стр. 143), с който беше създадена финансово подпомагане за създаването на ШИС II.

⁽⁴⁾ Доклад на Комисията до Европейския парламент и Съвета относно оценката на Шенгенската информационна система от второ поколение (ШИС II) в съответствие с член 24, параграф 5, член 43, параграф 3 и член 50, параграф 5 от Регламент (ЕО) № 1987/2006 и член 59, параграф 3 и член 66, параграф 5 от Решение 2007/533/ПВР, COM(2016) 880 оконч.

⁽⁵⁾ COM(2016) 882 окончателен.

⁽⁶⁾ COM(2016) 883 окончателен.

⁽⁷⁾ COM(2016) 881 окончателен.

⁽⁸⁾ Решение на Комисията 2016/С 257/03 от 17.6.2016 г. Допълнителна информация може да се намери на: <http://ec.europa.eu/transparency/regexpert/index.cfm?do=groupDetail.groupDetail&groupID=3435>

⁽⁹⁾ Съобщение от 6 април 2016 година относно „По-надеждни и по-интелигентни информационни системи в областта на границите и сигурността“, COM(2016) 205.

7. Що се отнася до настоящото предложение, ЕНОЗД приветства неофициалното искане на становище от страна на службите на Комисията преди приемането на законодателния пакет относно ШИС II. Същевременно той изразява съжаление, че поради краткия срок, сложността и обема на предложенията не беше възможно да предостави становище към този момент.

5. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

52. Като общо наблюдение ЕНОЗД отбелязва сложността на съществуващия ландшафт на информационните системи на ЕС и би искал да насърчи законодателя да помисли, отвъд настоящите предложения, за по-последователна, съгласувана и подробна правна рамка за широкомащабните информационни системи на ЕС за управление на границите и за целите на правоприлагането при пълно спазване на принципите за защита на данните.
53. ЕНОЗД приветства вниманието, което се обръща на защитата на данните чрез предложенията за ШИС. Въпреки това той вижда възможности за усъвършенстване в следните области.
54. ЕНОЗД би искал да подчертае, че липсата на оценка на въздействието (по отношение на защитата на данни) не дава възможност за пълна оценка на необходимостта и пропорционалността на предложените промени в съществуващото правно основание за ШИС II. По-специално, с оглед на рисковете, свързани с въвеждането на нови категории данни и по-специално новите биометрични идентификатори в системата, ЕНОЗД препоръчва извършването на оценка на необходимостта от събиране и използване на такива данни в ШИС и на пропорционалността на тяхното събиране.
55. Що се отнася до достъпа до ШИС от екипите на Европейската гранична и брегова охрана, екипите от служители, участващи в свързани с връщането задачи, и членовете на екипите за подкрепа на управлението на миграцията, ЕНОЗД подчертава, че големият брой различни участници в обработката на данни не следва да води до загубване на очертаванията на отчетността между Европейската агенция за гранична и брегова охрана и държавите членки. Поради това той препоръчва в предложенията да се уточни, че окончателната отговорност и отчетност за обработката на лични данни ще се носи от компетентните органи на държавите членки, които ще бъдат считани за „администратори“ в съответствие със законодателството на ЕС за защита на данните.
56. Освен това екипите на Европейската гранична и брегова охрана, екипите от служители, участващи в свързани с връщането задачи, и членовете на екипите за подкрепа на управлението на миграцията не трябва да имат достъп до всички категории сигнали в ШИС, а само до сигналите от значение за мисията на конкретния екип. Едновременно с това в предложенията следва ясно да се уточни, че достъпът до ШИС трябва да бъде ограничен само до представителите на упълномощените органи.
57. ЕНОЗД би искал също да насочи вниманието на законодателя към необходимостта да се обоснове напълно пропорционалността на удължаването на срока за съхранение на данни за лицата от три години в настоящото правно основание на пет години в предложението законодателен пакет.
58. В допълнение към горепосочените основни недостатъци, препоръките на ЕНОЗД в настоящото становище засягат следните аспекти от предложенията:
- докладването на инциденти, свързани със сигурността,
 - информационната кампания,
 - архитектурата на системата,
 - използването на системи за автоматично разпознаване на регистрационни номера,
 - създадената от системата статистика.
59. ЕНОЗД остава на разположение за бъдещи консултации относно предложенията, както и във връзка с всеки делегиран акт или акт за прилагане, приет в съответствие с предложените регламенти, който може да има въздействие върху обработката на лични данни.

Брюксел, 3 май 2017 г.

Giovanni BUTTARELLI

Европейски надзорен орган по защита на данните