



EUROOPA PARLAMENT

2014–2019

Kodanikuvabaduste, justiits- ja siseasjade komisjon

6.1.2015

TÖÖDOKUMENT

milles käsitletakse riiki sisenemise ja riigist lahkumise süsteemi Euroopa Liidu liikmesriikide välispiire ületavate kolmandate riikide kodanike riiki sisenemise ja riigist lahkumise andmete registreerimiseks

Kodanikuvabaduste, justiits- ja siseasjade komisjon

Raportöör: Agustín Díaz de Mera García Consuegra

1. Sissejuhatus

Riiki sisenemise ja riigist lahkumise süsteemi (Entry/Exit System – EES) loomist käsitlev aruanne on nn arukate piiride paketi ettepaneku üks osa. Käesoleva töödokumendiga, mis sisaldab ka raportööri selgitusi ja seisukohti, jätkatakse eelmise raportööri alustatud tööd ning tuuakse välja komisjoni tehnilistest uuringutest ja kuluarvestustest tulenevad põhiküsimused. Lisaks peaks sellest saama lähtealus parlamendis toimuvatele aruteludele.

2. Tehniline uuring: kavandatavad aspektid

Tehnilises uuringus analüüsitakse üksikasjalikult selliseid EESi põhiküsimusi nagu selle eesmärk, andmed (milliseid andmeid vajatakse, andmete säilitamisaeg, andmete töötlemisel rakendatav kaitsetase), piirikontrolli protsessid ning süsteemi struktuur (pidades silmas selle ühildatavust juba olemasolevate riiklike süsteemidega). Uuringus jõutakse mitmetes küsimustes esialgse seadusandliku ettepanekuga võrreldes niivõrd erinevatele järeldustele, et komisjon kavandab pärast katseetapi lõppu ja selle tulemuste analüüsimist esitada ettepaneku läbivaadatud versiooni.

2.1. Ettepanek

Raportöör pooldab ühenduse ühtset piirikontrolli korraldust, mis tugevdab juba olemasolevaid süsteeme ja tagab Schengeni ala ettenähtud vabadused. Tehnilises uuringus lähtutakse põhieeldusest, et arukate piiride paketi moodustavate seadusandlike ettepanekute eesmärged ja kohaldamisala ei muudeta (uuringu lk 32). Sellegipoolest kavandatakse eri arutelude põhjal püstitada teisene eesmärk – tagada julgeolekujõudude juurdepääs EESile (tuletame meelde, et juba esialgses ettepanekus nähti ette võimalus korraldada tulemuste hindamine kaks aastat pärast süsteemi käivitamist).

Sellega seoses on raportöör seisukohal, et selline juurdepääs suurendaks ka EESi tähendust ja tõhusust, mis omakorda parandaks Schengeni ala juhtimist. Ei maksa unustada, et enamasti on just liikmesriikide julgeolekujõud need, kes omavad pädevust piirikontrolli küsimustes. Selline juurdepääs on juba olemas süsteemides VIS ja Eurodac koos vastavate eelarveeraldiste ja vajalike tagatistega. Tuleks ka uurida, millist mõju avaldaks nimetatud juurdepääs süsteemile vajalikkuse, proportsionaalsuse ja üksikisikute õiguste austamise seisukohast: milliseid andmeid vajatakse (kas võtta digitaalseid sõrmejälgi), tehnilise ülesehituse küsimused, andmete säilitamisaeg, andmete kaitse ja mõju piirikontrolli protsessidele.

2.2. Piirikontrolli protsess

Eri liiki (maa-, mere- ja õhu-) piiride igapäevane kontroll ja tulevaste reisijatevoogude prognoosid (aastal 2025 on reisijaid 76 miljonit ja nad kasutavad 302 piiripunkti) muudavad vajalikuks piirikontrolli parema ja kiirema korraldamise.

EESi üks peaeesmärk on piiriületuste parem korraldamine nii, et iga rakendatav meede mõjutaks võimalikult vähe ooteaega piiril.

Seda küsimust analüüsitakse põhjalikult uuringu 3. peatükis, tehes vahet viisat omavatel ja ilma viisata kolmandate riikide kodanikel. Erilist tähelepanu pööratakse võimalikult suure

hulga automaatselt kättesaadavate andmete kasutamisele, mida on võimalik välja lugeda reisidokumendi masinloetavalt alalt ja biomeetrilise passi elektroonilisel kiibil olevalt fotolt. Lisaks tuleb reisidokumentide usaldusväärsuse hindamisel uurida aktiivseid ja passiivseid autentimisviise ning süsteemidevahelist sünergiat ja lahknevusi, juhul kui otsustatakse kasutada ka VIS-süsteemi

3. peatüki alaosas 6.5. tehakse kokkuvõtte peamistest soovitud mõlema süsteemi rakendamiseks.

2.3. Kiirendajad

Kõnealuste menetluste kiirendamiseks võetakse uuringus kasutusele nn protsessikiirendajate mõiste, mis peavad lühendama piiriületuseks kuluvat aega. 3. peatüki alaosas 5 käsitletakse mitmeid selliseid võimalusi nagu näiteks lennufirmade poolt reisijate isikuandmete kohta eelteabe kogumise hõlbustamine; teeninduspunktid, kus reisijad võivad teatavad andmed eelnevalt registreerida; andmete säilitamisaja pikendamine (mis vähendaks esmarestreerimiste arvu EESis); piiriületuspunktide töö (eelkõige sõiduradade) korraldamine; biomeetriliste passiandmete kasutamine; automaatse piirikontrolli väravate kasutamise võimaldamine ka kolmandate riikide kodanikele; alternatiivsete biomeetriliste andmetena digitaalsete sõrmejälje- või silma vikerkesta andurite kasutamine.

2.4. Andmed

Uuringu 5. peatükis käsitletakse EESi süsteemis kogutavaid andmeid. Seniste arutelude põhjal ning püüdes järgida proportsionaalsuse, vajalikkuse ja automaatse andmekogumise põhimõtteid, jõutakse järeldusele, et ainult 26 algselt pakutud 36 näitajast on tegelikult vajalikud (tabel 5.2.3).

Uuringus loetletakse ka erinevaid võimalikke andmeallikaid – süsteemid VIS ja RTP, biomeetrilise passi kiip, dokumendi masinloetav ala ja viisakleebist sisaldav reisidokument.

2.5. Biomeetrilised andmed

Neljandas peatükis analüüsitakse biomeetriliste andmete kasutamist analüüsi, turvalisuse, piirikontrollile avaldatava mõju ja nende kasutamise keerukuse seisukohast ning tõstetakse esile sõrmejälgede ja näotuvastuse kasutamist nii nende kõrgetasemelise tehnoloogia kui ka usaldusväärsuse tõttu nii kontrollimise (1:1) kui ka identifitseerimise etapis (1:n). Mõnes arutelus on ühe identifitseerimisvõimalusena soovitatud kasutada ka silma vikerkesta tuvastamist.

Kui praeguses seadusandlikus ettepanekus soovitakse võtta 10 sõrmejälge, siis uuringus hinnatakse erinevaid ettepanekuid (10, 8, 4, 2 sõrmejälge või 1 sõrmejalg – vt tabel 34 ja lk 157–160). Hinnatakse ka näotuvastuse kasutamist kas eraldi meetodina või koos sõrmejälgedega (tabelid 36 ja 37).

Kokkuvõttes võib öelda, et küsimus on vastandlike eesmärkide – turvalisuse ja kiiruse vahekorras: suurem arv sõrmejälgi muudab tulemuse usaldusväärsemaks, kuid aeglustab

piiriületuse protsessi (tabel 39).

Arvestada tuleb ka kliimatingimusi ja eri piirikontrollipunktide iseärasusi – nende ilmastikutingimusi, reisijatevooge, rajatisi jms.

2.6. Andmete säilitamisaeg (5. peatüki alaosa 3)

Raportöör pooldab täiel määral andmekaitse tagamist ja järgimist, kuid määruses tuleb järgida ka vajalikkuse ja proportsionaalsuse põhimõtteid. Uuringust nähtub, et seadusandlikus ettepanekus valitud andmete säilitamisaeg ei soodusta reisijavoogude juhtimist. See on liiga lühike ja sunnib üht ja sama isikut ELi sisenemiseks korrapäraselt mõne aja järel ennast EESis registreerima, mis aeglustab kogu protsessi. See ei sobi ka juhul, kui lõpuks otsustatakse andmed julgeolekujõududele kättesaadavaks teha. Ka registreeritud reisijate programmiga võrreldes (säilitamisaeg 5 aastat) on erinevus suur.

Küsimus seondub tihedalt süsteemi struktuuriga, eriti küsimusega selle sidumisest VISiga.

Peamine ettepanek on võrdsustada säilitamisaeg mõlema süsteemi jaoks, olgu selle pikkus siis 5 aastat, 366 päeva või mingi muu aeg.

Lehekülgedel 211–224 võrreldakse eri variantide selliseid arvnäitajaid nagu nt piiriületuse kestus, rakendamise keerukus, kulud jne.

2.7. Sihttegevusmudelid (TOM)

Selleks et muuta uuringus analüüsitavad eri valikuvõimalused analüüsi tegelikeks koostisosadeks, loodi sihttegevusmudeli (TOM) mõiste, mis ühendab endas tulevase süsteemi võimalikud eri aspektid.

Konkreetselt esitatakse EESi jaoks 3 TOMi (lk 18–20), mis erinevad üksteisest kasutatavate sõrmejälgede arvu poolest. TOM A pakub üksnes näotuvastuse kasutamist, TOM Bs kasutatakse näotuvastust koos 4 sõrmejäljega ja TOM Cs 8 sõrmejälge.

Nende eri võimaluste vahel valiku tegemine mõjutab identifitseerimise etappi 1:n.

2.8. Struktuur

Selles küsimuses viitab raportöör ühisdokumendile.

2.9. Kulud

EESi kulud on oluliselt vähenenud, eriti kui kaaluda ühise süsteemi (EES koos RTPga) võimalust või VISi elementide taaskasutamist. Sõltumata sellest, millise variandi juurde lõpuks jäädakse, on tähtis õppida SIS II kogemustest (SIS – Schengeni infosüsteem) ning kokkulepitud korrast ja eelarvest mitte kõrvale kalduda ega neid muuta.

EES peab olema tulemuslik, võimalikult koostalitlusvõimeline seniste riiklike süsteemidega ning selle ülalpidamiskulud peavad edaspidi vähenema.

Lisaks tuleb arvesse võtta süsteemi julgeolekujõududele kättesaadavaks tegemisest ning andmete säilitamisaja kehtestamisest tuleneda võivaid lisakulusid.

3. Küsimused parlamendis toimuva arutelu jaoks

Raportööri eesmärk seoses käesoleva töödokumendiga on ärgitada parlamendis arutelu ja mõttevahetust praeguse ettepaneku üle, ning eelkõige teha seda dokumendi tulevast läbivaatamist silmas pidades. Analüüsimist vajavad paljud küsimused, eriti alljärgnevad.

- Millised on EESi esmased ja teisesed eesmärgid? Eelkõige tuleks kaaluda võimalust anda julgeolekujõududele juurdepääs süsteemile, määratleda selle juurdepääsu piirid ja tagada üksikisiku õiguste kaitse.
- Milline süsteemi struktuur on kõige teostatavam ja toimib kõige paremini?
- Tuleb tagada andmekaitse nii riiklikul kui ka ühenduse tasandil. Tagada tuleb proportsionaalsuse ja vajalikkuse põhimõtete järgimine. Sellega seoses tõstatab raportöör muu hulgas järgmised küsimused: millised andmed on EESi eesmärkide täitmiseks vajalikud, kui pikk peab olema andmete säilitamisaeg ja kuidas käituda seoses VISiga?
- Süsteemi loomise eelarve tuleb optimeerida, mistõttu on vaja panustada võimalikult suurele koostalitlusvõimele juba olemasolevate riikliku tasandi süsteemidega, kärpida praeguseid kulusid ning lihtsustada süsteemi tulevast hooldamist.