

Stanovisko Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru na tému Návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady, ktorým sa mení nariadenie (EÚ) 2016/399, pokiaľ ide o používanie systému vstup/výstup

[COM(2016) 196 final – 2016/0105 (COD)]

a na tému Návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady, ktorým sa zriaďuje systém vstup/výstup (EES) na zaznamenávanie údajov o vstupe a výstupe a odopretí vstupe v prípade štátnych príslušníkov tretích krajín prekračujúcich vonkajšie hranice členských štátov Európskej únie a ktorým sa stanovujú podmienky prístupu do systému vstup/výstup na účely presadzovania práva a ktorým sa mení nariadenie (ES) č. 767/2008 a nariadenie (EÚ) č. 1077/2011

[COM(2016) 194 final – 2016/0106 (COD)]

(2016/C 487/10)

Spravodajca: **Cristian PÎRVULESCU**

Konzultácia	Európsky parlament, 9. 5. 2016
Právny základ	článok 304 Zmluvy o fungovaní EÚ
Príslušná sekcia	sekcia pre zamestnanosť, sociálne veci a občianstvo
Dátum schválenia v sekcii	9. 9. 2016
Dátum schválenia na plenárnom zasadnutí	21. 9. 2016
Plenárne zasadnutie č.	519
Výsledok hlasovania (za/proti/zdržali sa)	155/2/0

1. Závbery a odporúčania

1.1. Európsky hospodársky a sociálny výbor sa domnieva, že systém vstup/výstup (Entry/Exit System – EES) vo svojej novej forme je potrebný, keďže je prínosom v oblasti bezpečnosti na európskej úrovni. Tak ako v iných politických a regulačných oblastiach, výbor prostredníctvom svojich stanovísk podporuje vyvážený prístup, pokiaľ ide o bezpečnosť a rešpektovanie zákonov, ktoré sú vždy spojené so základnými hodnotami Európskej únie.

1.2. Výbor sa domnieva, že sprevádzkovanie nového systému vstup/výstup musí sprevádzať informovanie verejnosti s cieľom čo najzrozumiteľnejšie vysvetliť, ako systém funguje, pričom treba klásť dôraz na ochranu osobných údajov. Odporúča zorganizovať informačné a vzdelávacie kampane určené orgánom, ako aj štátnym príslušníkom tretích krajín.

1.3. Výbor sa domnieva, že je potrebné vhodne informovať a vyškolit pracovníkov zapojených do prevádzky systému. Odporúča, aby na výškolenie pracovníkov bola vyčlenená primeraná finančná aj inštitucionálna podpora.

1.4. Výbor sa domnieva, že je potrebné, aby špecializované inštitúcie Európskej únie trvalo monitorovali rešpektovanie základných práv, pričom na tomto monitorovaní sa môžu podieľať aj organizácie občianskej spoločnosti na európskej a vnútroštátnej úrovni.

1.5. Pokiaľ ide o osobné údaje, výbor trvá na tom, že je potrebné jasne vymedziť a chrániť právo na prístup, opravu a vymazanie osobných údajov.

1.6. Výbor odporúča, aby sa po uvedení systému do prevádzky uskutočnil podobný prieskum, aký sa vykonal v pilotnej fáze, aby bolo možné preskúmať vplyv na cestujúcich za reálnych podmienok.

2. Úvod: súvislosti a argumenty zamerané na zavedenie nového systému EÚ vstup/výstup

2.1. Keďže sa očakáva, že celkový počet regulárnych prekročení hraníc má v roku 2025 stúpnuť na 887 miliónov, z čoho približne jednu tretinu majú tvoriť štátni príslušníci tretích krajín cestujúci do krajín schengenského priestoru na krátkodobú návštevu, je potrebné pristúpiť k modernizácii hraníc, na základe ktorej bude možné spoločne a efektívne riadiť toky cestujúcich.

2.2. Rozsah pôsobnosti nového systému vstup/výstup (EES) zahŕňa prekročenia hraníc všetkými štátnymi príslušníkmi tretích krajín, pre ktorých sú víza povinné, ako aj tými, ktorí sú od vízovej povinnosti oslobodení, ktorí navštevujú schengenský priestor na krátkodobý pobyt (maximálne 90 dní v rámci akéhokoľvek 180-dňového obdobia) alebo prípadne na základe okružného víza (do jedného roka).

2.3. Zavedenie systému EES má za cieľ: a) odstrániť meškania zaznamenané počas procesu kontroly na hraniciach a zlepšiť kvalitu týchto kontrol pre štátnych príslušníkov tretích krajín; b) zabezpečiť systematickú a spoľahlivú identifikáciu osôb, ktoré prekročili povolenú dĺžku pobytu; c) posilniť vnútornú bezpečnosť a boj proti terorizmu a závažnej trestnej činnosti.

2.4. Komisia predložila vo februári 2013 balík legislatívnych návrhov o inteligentných hraniciach s cieľom modernizovať riadenie vonkajších hraníc schengenského priestoru. Od roku 2013 sa prijal rad zmien, ktoré majú uľahčiť navrhovanie a vykonávanie systému vstup/výstup:

2.4.1. Vízový informačný systém (VIS) sa stal plne funkčným a biometrické overenie držiteľov víz v systéme VIS na vonkajších hraniciach schengenského priestoru sa stalo povinným.

2.4.2. Rozhovory o liberalizácii vízového režimu s krajinami západného Balkánu a na východných a juhovýchodných hraniciach EÚ boli ukončené alebo sa zrýchlili, čo povedie k rastúcemu podielu cestujúcich do EÚ oslobodených od vízovej povinnosti.

2.4.3. Bol schválený Fond pre vnútornú bezpečnosť (ISF-B), v ktorom sa na rozvoj inteligentných hraníc vyčlenila suma 791 miliónov EUR.

2.4.4. V Európskej migračnej agende sa „riadenie hraníc“ identifikuje ako jeden zo „štyroch pilierov na lepšie riadenie migrácie“.

2.4.5. Rozsudok Súdneho dvora EÚ týkajúci sa smernice o uchovávaní údajov po právnej stránke ozrejnilo podmienky a záruky, ktoré treba rešpektovať v prípade ukladania a používania údajov systému vstup/výstup.

3. Všeobecné pripomienky týkajúce sa zavedenia nového systému EÚ vstup/výstup v EÚ

3.1. Výbor sa domnieva, že je nevyhnutné prejsť od neintegrovaneho a ťažkopádneho systému založeného na pečiatkovaní cestovných dokladov pohraničným personálom na takmer automatizovaný systém, prostredníctvom ktorého sa uľahčí prístup štátnych príslušníkov tretích krajín. V tomto prípade je zrejмый prínos úsilia vyvíjaného Spoločenstvom. Európska únia potrebuje systém hraničnej kontroly na zvládnutie zvýšenej mobility, ako aj zaistenie bezpečnosti na území Únie, t. j. systém, ktorý bude uľahčovať mobilitu a zároveň nebude obmedzovať základné práva.

3.2. Výbor oceňuje skutočnosť, že systém prešiel pilotnou fázou a že bolo možné pozorovať v praxi účinky využívania rôznych biometrických zariadení pri kontakte so štátnymi príslušníkmi tretích krajín (pozri štúdiu, ktorá je výsledkom pilotného projektu)⁽¹⁾. Výsledky prieskumu poukazujú na to, že existuje veľká dôvera v spoľahlivosť biometrických technológií a takisto odrážajú súhlasný názor odborníkov, pokiaľ ide o najbezpečnejšie a najspoľahlivejšie prostriedky na biometrickú identifikáciu vyvinuté s cieľom zistiť totožnosť osoby.

⁽¹⁾ Európska agentúra na prevádzkové riadenie rozsiahlych informačných systémov v priestore slobody, bezpečnosti a spravodlivosti, 2015, *Smart Borders Pilot Project, Report on the technical conclusions of the Pilot, Volume 1* (Pilotný projekt pre inteligentné hranice: správa o technických záveroch pilotného projektu: prvá časť).

3.3. EHSV víta zapojenie Agentúry pre základné práva, ktorá medzi štátnymi príslušníkmi tretích krajín, s ktorými bol systém testovaný, uskutočnila prieskum o rôznych biometrických zariadeniach, ktoré by sa mohli použiť na účely vyšetovania identifikačných biometrických znakov na rôznych miestach (na letiskách, na železničných stanicach a vo vlakoch, v prístavoch a na námorných hraniciach, na cestných hraničných priechodoch) a v rôznych podmienkach, pričom všetky zariadenia použité pri tomto pilotnom projekte sú už dostupné na trhu⁽²⁾.

3.4. Výsledky prieskumu ukazujú, že niektoré skupiny osôb považujú získavanie biometrických údajov za ponížujúce, pričom v priemere si to myslí 45 % respondentov (v Severnej Amerike 30 %, v Európe 43 %, v Latinskej Amerike a v Karibskej oblasti 46 %, v Ázii 52 % a v Afrike 58 %)⁽³⁾. Pokiaľ ide o druh zhromažďovaných biometrických údajov, snímanie dúhovky považuje väčšina respondentov za ponížujúce (32 %), po ktorom nasleduje rozpoznávanie tváre, ktoré za ponížujúce považuje 26,2 % respondentov. Dôležitá je aj skutočnosť, že značná časť respondentov sa domnieva, že prevádzkovanie systému bude mať za následok menšiu diskrimináciu (44,3 %).

3.5. Výbor sa opakovane prostredníctvom svojich stanovísk usiloval podporovať vyvážený prístup, v rámci ktorého sú bezpečnosť a presadzovanie práva vždy spojené s hodnotami Únie, ako aj jej víziu byť vždy slobodným, otvoreným a zároveň bezpečným priestorom.

3.6. Pre Európsku úniu a jej členské štáty je mimoriadne dôležité, aby sa uľahčil systém vstupu a výstupu s cieľom prilákať, a nie odradiť, viac návštevníkov, od turistov po podnikateľov a odborníkov. EHSV preto upozorňuje na znepokojujúci trend v niektorých členských štátoch, ktoré zaujímajú čoraz odmietavejší postoj k prijímaniu štátnych príslušníkov tretích krajín. Výbor sa „obáva, že nemožno očakávať, že členské štáty pomôžu občanom tretích krajín pri vstupe do štátov Únie, ak zároveň existujú členské štáty, ktoré dokonca samotným občanom Únie hrozia odsunutím do ich krajín pôvodu, pretože sú nezamestnaní, alebo im jednoducho zakazujú vstup.“⁽⁴⁾

3.7. EHSV vo svojom predchádzajúcom stanovisku na tému *Inteligentné hranice* uviedol, že „EHSV by chcel zdôrazniť, že Európska únia je explicitne a implicitne stotožňovaná s otvorenosťou a prepojenosťou nielen v rámci jej hraníc, ale aj v cezhraničnom ponímaní. EÚ je pulzujúcim kultúrnym, sociálnym, politickým a hospodárskym priestorom a cezhraničná mobilita je nástrojom na zachovanie jej významu na svetovej scéne. Vzhľadom na túto skutočnosť by inštitúcie EÚ a členské štáty mali zabezpečiť, že nové systémy nebudú vplývať na cestovanie štátnych príslušníkov tretích krajín a ich ochotu cestovať do EÚ“⁽⁵⁾.

3.8. Výbor v tom istom stanovisku zdôraznil dôležitosť ochrany základných práv a zákazu diskriminácie, ako aj potrebu zabezpečiť prostredníctvom procedurálnych a inštitucionálnych prostriedkov náležitú celistvosť a používanie údajov zhromažďovaných a uchovávaných v systéme.

3.9. Nie je jasné, v akej miere musia členské štáty prispievať k prevádzkovaniu tohto systému, pokiaľ ide o rozpočtovú a inštitucionálnu oblasť. Tento bod treba spresniť a nájsť riešenie v záujme toho, aby sa členské štáty pevne zaviazali k tomu, že budú spolupracovať a prispievať k realizácii systému.

3.10. Výbor upozorňuje na podobné skúsenosti krajín, ktoré zaviedli systém rovnakého typu. Očakávaná verejnosť a všetkých zainteresovaných strán sa musia prispôsobiť v závislosti od kapacít systému dosiahnuť stanovené ciele.

4. Konkrétne pripomienky

4.1. Pokiaľ ide o biometrické identifikačné znaky, výbor oceňuje zníženie počtu digitálneho snímania odtlačkov prstov z 10 na 4, čo je minimálny potrebný počet, a ktorý spolu s identifikáciou tváre umožňuje získať príslušné údaje.

⁽²⁾ Európska agentúra na prevádzkové riadenie rozsiahlych informačných systémov v priestore slobody, bezpečnosti a spravodlivosti, 2015, *Smart Borders Pilot Project* (Pilotný projekt pre inteligentné hranice), Prílohy, november 2015, s. 307 – 335.

⁽³⁾ Európska agentúra na prevádzkové riadenie rozsiahlych informačných systémov v priestore slobody, bezpečnosti a spravodlivosti, 2015, *Smart Borders Pilot Project* (Pilotný projekt pre inteligentné hranice), Prílohy, november 2015, s. 322.

⁽⁴⁾ Stanovisko Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru na tému „Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu, Rade, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a Výboru regiónov – Otvorená a bezpečná Európa: premeniť víziu na skutočnosť“ [COM(2014) 154 final] (Ú. v. EÚ C 451, 16.12.2014, s. 96).

⁽⁵⁾ Stanovisko Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru na tému „Návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady, ktorým sa ustanovuje systém vstup/výstup na registráciu údajov o vstupe a výstupe štátnych príslušníkov tretích krajín prekračujúcich vonkajšie hranice členských štátov Európskej únie“ [COM(2013) 95 final – 2013/0057 (COD)] a na tému „Návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady, ktorým sa mení a dopĺňa nariadenie (ES) č. 562/2006, pokiaľ ide o používanie systému vstup/výstup a programu registrovaných cestujúcich“ [COM(2013) 96 final – 2013/0060 (COD)] a na tému „Návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady, ktorým sa zriaďuje program registrovaných cestujúcich“ [COM(2013) 97 final – 2013/0059 (COD)] (Ú. v. EÚ C 271, 19.9.2013, s. 97).

4.2. Pokiaľ ide o osobné údaje, výbor trvá na tom, aby bolo jasne vymedzené a chránené právo na prístup, opravu a vymazanie osobných údajov.

4.3. Je veľmi dôležité, aby pri využívaní systému vstup/výstup príslušné orgány zaručili rešpektovanie ľudskej dôstojnosti a nedotknuteľnosti osôb, od ktorých požadujú, aby poskytli svoje údaje, a aby nikoho nediskriminovali na základe pohlavia, farby pleti, etnického alebo sociálneho pôvodu, genetických vlastností, jazyka, náboženstva alebo viery, politického zmýšľania, príslušnosti k národnostnej menšine, majetku, narodenia, zdravotného postihnutia, veku alebo sexuálnej orientácie.

4.4. Zavedenie systému vstup/výstup má výrazný vplyv na vykonávanie práv uvedených v *Charte základných práv Európskej únie*: ľudská dôstojnosť (článok 1), zákaz otroctva a nútených prác (článok 5), právo na slobodu a bezpečnosť (článok 6), rešpektovanie súkromného a rodinného života (článok 7), ochrana osobných údajov (článok 8), nediskriminácia (článok 21), práva dieťaťa (článok 24), práva starších osôb (článok 25), integrácia osôb so zdravotným postihnutím (článok 26) a právo na účinný prostriedok nápravy a na spravodlivý proces (článok 47). Výbor sa domnieva, že je potrebné, aby špecializované inštitúcie Európskej únie trvalo monitorovali rešpektovanie základných práv, pričom na tomto monitorovaní sa môžu podieľať aj organizácie občianskej spoločnosti na vnútroštátnej úrovni a na úrovni EÚ.

4.5. Hoci pilotný projekt, ktorý umožnil testovať fungovanie systému na viacerých miestach, nevyvolal výraznejší odpor alebo zdržanlivý postoj zo strany užívateľov, ako je možné vidieť z výsledkov prieskumu Agentúry pre základné práva, môžeme predpokladať, že niektoré kategórie osôb budú mať ťažkosti s jeho používaním a verejnosť ho bude vnímať negatívne. K týmto kategóriám osôb sa môžu pridať aj osoby, ktoré majú zdržanlivý postoj k zhromažďovaniu biometrických údajov z kultúrno-náboženských dôvodov alebo z dôvodu nedostatku dôvery, pokiaľ ide o spôsob používania a ochrany údajov zo strany orgánov.

4.6. Výbor sa domnieva, že sprevádzkovanie tohto systému vstup/výstup musí sprevádzať informovanie verejnosti s cieľom čo najzrozumiteľnejšie vysvetliť, ako systém funguje, pričom treba kľásť dôraz na ochranu osobných údajov. Verejnosť musí byť informovaná o všetkých preventívnych opatreniach týkajúcich sa zhromažďovania, uchovávaní a používania údajov, aby sa predišlo prípadnej neochote a uľahčila sa bezproblémová mobilita.

4.7. Výbor sa domnieva, že je potrebné vhodne informovať a vyškolit pracovníkov zapojených do prevádzky systému. Tak ako to vyplýva aj z pilotného projektu, samotní pracovníci pôsobiaci na hraniciach poukázali na skutočnosť, že je potrebná odborná príprava, aby sa mohli oboznámiť s novými zariadeniami a procesmi⁽⁶⁾. Aj samotné členské štáty sú zodpovedné za dobrú prevádzku systému. V tejto súvislosti je potrebné zohľadniť normy a postupy, ktoré spresňujú zodpovednosť členských štátov v prípade nedodržania ustanovení nariadenia.

4.8. Výbor sa domnieva, že prenos osobných údajov získaných od členských štátov prostredníctvom systému vstup/výstup alebo informovanie tretích krajín, medzinárodnej organizácie alebo súkromného právneho subjektu so sídlom na území Únie alebo mimo nej o takýchto údajoch, musí byť obmedzené a náležite opodstatnené.

4.9. Výbor sa nazdáva, že určené orgány a Europol by mali požiadať o prístup k systému vstup/výstup iba v prípade, ak sa opodstatnene domnievajú, že prístupom získajú informácie, ktoré v zásadnej miere prispejú k zabráneniu, odhaleniu alebo vyšetrovaniu teroristického trestného činu alebo iného závažného trestného činu. Používanie systému vstup/výstup bude prínosom pre činnosť policajných orgánov, prístup však musí byť prísne regulovaný.

4.10. Výbor oceňuje skutočnosť, že sa vykonalo opätovné preskúmanie predpokladaných nákladov na zavedenie tohto systému a že následne došlo k ich výraznému zníženiu (z 1,1 miliardy EUR na 480 miliónov EUR).

V Bruseli 21. septembra 2016

Predseda
Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru
Georges DASSIS

⁽⁶⁾ Európska agentúra na prevádzkové riadenie rozsiahlych informačných systémov v priestore slobody, bezpečnosti a spravodlivosti, 2015, *Smart Borders Pilot Project, Report on the technical conclusions of the Pilot, Volume 1* (Pilotný projekt pre inteligentné hranice: správa o technických záveroch pilotného projektu: prvá časť), s. 14.