

ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ

2004



2009

Επιτροπή Πολιτικών Ελευθεριών, Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων

**ΠΡΟΣΩΡΙΝΟ
2006/****(INI)**

4.7.2006

ΣΧΕΔΙΟ ΣΥΣΤΑΣΗΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ

σχετικά με μια συμφωνία με τις Ηνωμένες Πολιτείες της Αμερικής για τη χρήση δεδομένων από τα μητρώα ονομάτων επιβατών (PNR) για την πρόληψη και την καταπολέμηση της τρομοκρατίας και του διακρατικού εγκλήματος, συμπεριλαμβανομένου του οργανωμένου εγκλήματος (2006/**** (INI))

Επιτροπή Πολιτικών Ελευθεριών, Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων

Εισηγήτρια: Sophia in 't Veld

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

Σελίδα

ΠΡΟΤΑΣΗ ΣΥΣΤΑΣΗΣ ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟΥ ΠΡΟΣ ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ	3
ΑΙΤΙΟΛΟΓΙΚΗ ΕΚΘΕΣΗ.....	9

ΠΡΟΤΑΣΗ ΣΥΣΤΑΣΗΣ ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟΥ ΠΡΟΣ ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ

σχετικά με μια συμφωνία με τις Ηνωμένες Πολιτείες της Αμερικής για τη χρήση δεδομένων από τα μητρώα ονομάτων επιβατών (PNR) για την πρόληψη και την καταπολέμηση της τρομοκρατίας και του διακρατικού εγκλήματος, συμπεριλαμβανομένου του οργανωμένου εγκλήματος (2006/****(INI))

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο,

- έχοντας υπόψη το άρθρο 94 του Κανονισμού του,
 - έχοντας υπόψη τη σύσταση της Επιτροπής Πολιτικών Ελευθεριών, Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων (A6-0000/2006),
- A. υπενθυμίζοντας τα προηγούμενα ψηφίσματά του σχετικά με το ζήτημα του «μητρώου ονομάτων επιβατών» (PNR)¹, στα οποία το Κοινοβούλιο εξέφραζε από την αρχή:
- αφενός, την ετοιμότητά του να εγκρίνει την πρόσβαση των δημόσιων αρχών στα δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα των επιβατών για λόγους ασφαλείας, όποτε είναι απαραίτητο, για τους σκοπούς της αναγνώρισης και του διασταυρούμενου ελέγχου τους με έναν κατάλογο επικίνδυνων ατόμων ή γνωστών εγκληματιών και τρομοκρατών υπό παρακολούθηση (όπως συμβαίνει στην ΕΕ σε σχέση με τη σύμβαση του Σένγκεν ή στο πλαίσιο της οδηγίας 2004/82/ΕΚ², οι οποίες παρέχουν πρόσβαση σε δεδομένα ταυτότητας που διαχειρίζονται οι αεροπορικές εταιρείες μέσω του ηλεκτρονικού συστήματος APIS),
 - αφετέρου, τις βαθείς του ανησυχίες σχετικά με τη συστηματική πρόσβαση των δημόσιων αρχών σε δεδομένα που σχετίζονται με τη συμπεριφορά (αριθμό πιστωτικής κάρτας, διεύθυνση ηλεκτρονικού ταχυδρομείου, ένταξη σε κάποια συγκεκριμένη ομάδα, πληροφορίες για συχνούς ταξιδιώτες, ...) των «φυσιολογικών» επιβατών (δηλαδή ατόμων που δεν έχουν καταχωριστεί ως επικίνδυνα ή εγκληματικά στη χώρα υποδοχής), προκειμένου να ελεγχθεί απλώς, βάσει ενός θεωρητικού μοντέλου, εάν ο εν λόγω επιβάτης ενδέχεται να συνιστά «πιθανή» απειλή για την πτήση, τη χώρα προορισμού του ή κάποια χώρα διέλευσης·
- B. γνωρίζοντας ότι η συστηματική πρόσβαση σε δεδομένα «συμπεριφοράς», ακόμα και αν αυτό δεν είναι αποδεκτό από την Ευρωπαϊκή Ένωση, απαιτείται πράγματι σε χώρες όπως οι ΗΠΑ, ο Καναδάς και η Αυστραλία για την προστασία της εσωτερικής τους ασφάλειας,

¹ Ψήφισμα σχετικά με τη διαβίβαση προσωπικών δεδομένων από τις αεροπορικές εταιρείες στην υπηρεσία μετανάστευσης των ΗΠΑ (Πέμπτη, 13 Μαρτίου 2003) έγγ. P5_TA(2003)0097, Ψήφισμα σχετικά με τη διαβίβαση των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα από τις αεροπορικές εταιρείες στην περίπτωση των υπερατλαντικών πτήσεων: στάδιο των διαπραγματεύσεων με τις ΗΠΑ (Πέμπτη, 9 Οκτωβρίου 2003) έγγ. P5_TA(2003)0429 και το ψήφισμα σχετικά με το σχέδιο απόφασης της Επιτροπής που επισημαίνει το κατάλληλο επίπεδο προστασίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα που περιέχονται στα Μητρώα Ονομάτων Επιβατών (PNR) που διαβιβάζονται στην Υπηρεσία Τελωνείων και Προστασίας των Συνόρων των Ηνωμένων Πολιτειών (2004/2011(INI)) (Τετάρτη, 31 Μαρτίου 2004) έγγ. P5_TA(2004)0245

² ΕΕ L 261, της 6.8.2004, σελ. 24.

αλλά επισημαίνοντας ότι:

- στην περίπτωση του Καναδά και της Αυστραλίας, η εθνική νομοθεσία προβλέπει πρόσβαση στα εν λόγω δεδομένα η οποία είναι περιορισμένη ως προς την έκταση και τη χρονική περίοδο και σε ό,τι αφορά τον αριθμό των δεδομένων που καλύπτονται και η οποία υπόκειται στον έλεγχο μιας δικαστικής αρχής, βάσει της οποίας τα εν λόγω συστήματα θεωρούνται κατάλληλα από το Κοινοβούλιο και τις εθνικές αρχές προστασίας προσωπικών δεδομένων στην ΕΕ,
- στην περίπτωση των ΗΠΑ, ακόμα και κατόπιν μακρών διαπραγματεύσεων με την Επιτροπή και κάποιας καλής θέλησης που εκφράστηκε στις «δεσμεύσεις», εξακολουθεί να μην υπάρχει νομική προστασία δεδομένων στις ΗΠΑ στον τομέα των αερομεταφορών· επομένως, όλα τα δεδομένα από τα μητρώα ονομάτων επιβατών (PNR) μπορούν να προσπελαστούν, με τη μοναδική εξαίρεση των «ευαίσθητων» δεδομένων, και να διατηρούνται για χρόνια μετά τη διεξαγωγή του ελέγχου ασφαλείας· επίσης, δεν υπάρχει δικαστική προστασία για μη αμερικανούς πολίτες·

- Γ υπενθυμίζοντας ότι το Κοινοβούλιο αποφάσισε να αμφισβητήσει ενώπιον του Δικαστηρίου την απόφαση 2004/496/ΕΚ¹ για τη σύναψη συμφωνίας με τις Ηνωμένες Πολιτείες την οποία διαπραγματεύτηκε το Συμβούλιο βάσει της απόφασης περί διαπίστωσης επαρκούς προστασίας της Επιτροπής, επειδή στερούνταν νομικής βάσης και νομικής σαφήνειας και επειδή η συλλογή δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, η οποία επιτρεπόταν στο πλαίσιο της συμφωνίας, ήταν υπερβολική όταν σταθμιζόταν με την ανάγκη καταπολέμησης του οργανωμένου εγκλήματος και της τρομοκρατίας,
- Δ. χαιρετίζοντας την κατάργηση της απόφασης 2004/496/ΕΚ από το Δικαστήριο (απόφαση του Δικαστηρίου της 30ής Μαΐου 2006 στις συνεκδικαζόμενες υποθέσεις C-317/04 και 318/04) και της προαναφερθείσας απόφασης περί διαπίστωσης επαρκούς προστασίας της Επιτροπής²,
- Ε. εκφράζοντας την απογοήτευσή του για το γεγονός ότι το Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων δεν ανταποκρίθηκε στις ανησυχίες του Κοινοβουλίου σχετικά με τη νομική δομή της συμφωνίας και την ταύτιση του περιεχομένου της με τις αρχές προστασίας δεδομένων που ορίζονται στο άρθρο 7 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για την προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου και των θεμελιωδών ελευθεριών (ΕΣΔΑ),
- ΣΤ. συμμεριζόμενο τη γνώμη που υιοθέτησε η ομάδα εργασίας του άρθρου 29 στις 14

¹ ΕΕ L 183, της 20.5.2004, σελ. 83.

² Απόφαση του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων σχετικά με τα μητρώα ονομάτων επιβατών: Το δικαστήριο καταργεί την απόφαση του Συμβουλίου για τη σύναψη συμφωνίας μεταξύ της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και των Ηνωμένων Πολιτειών της Αμερικής σχετικά με την επεξεργασία και τη διαβίβαση δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και την απόφαση της Επιτροπής περί της διαπίστωσης επαρκούς προστασίας των εν λόγω δεδομένων
http://ec.europa.eu/justice_home/fsj/privacy/docs/adequacy/pnr/judgement_ej_30_05_06_pnr_en.pdf

Ιουνίου 2006 σχετικά με τα απαραίτητα μέτρα ελέγχου της απόφασης του Δικαστηρίου¹,

- Z. θεωρώντας ότι η σημασία του ζητήματος είναι τέτοια που η Ευρωπαϊκή Ένωση θα πρέπει, σε κάθε περίπτωση, να προβεί σε διακανονισμό με τις ΗΠΑ στη βάση κατάλληλης διεθνούς συμφωνίας, στο πλαίσιο της οποίας θα διασφαλίζεται ο σεβασμός των θεμελιωδών δικαιωμάτων και θα ορίζονται τα εξής:
- (α) ποια δεδομένα είναι απαραίτητα για σκοπούς αναγνώρισης και θα πρέπει να διαβιβάζονται συστηματικά με αυτοματοποιημένο τρόπο (APIS) και ποια δεδομένα που αφορούν τη «συμπεριφορά» των επιβατών θα μπορούσαν ενδεχομένως να διαβιβάζονται κατά περίπτωση, σχετικά με άτομα τα οποία είναι καταχωρισμένα σε καταλόγους δημόσιας ασφάλειας ατόμων υπό παρακολούθηση ως «επικίνδυνα» για λόγους εγκληματικής ή τρομοκρατικής δραστηριότητας,
 - (β) ο κατάλογος των σοβαρών εγκλημάτων, για τα οποία θα μπορούσε να διατυπωθεί πρόσθετο αίτημα,
 - (γ) ο κατάλογος των αρχών και οργανισμών στους οποίους θα μπορούσαν να διαβιβάζονται επίσης τα δεδομένα και οι όροι προστασίας των δεδομένων που θα πρέπει να πληρούνται,
 - (δ) το χρονικό διάστημα διατήρησης των δεδομένων για τα δύο είδη δεδομένων, υπό την αυτονόητη προϋπόθεση ότι τα δεδομένα που αφορούν την πρόληψη σοβαρών εγκλημάτων πρέπει να ανταλλάσσονται σύμφωνα με τη συμφωνία μεταξύ ΕΕ και ΗΠΑ σχετικά με τη δικαστική συνεργασία και τις απελάσεις,
 - (ε) ο ρόλος που καλούνται να διαδραματίσουν οι αεροπορικές εταιρείες, το CRS ή ιδιωτικοί οργανισμοί (όπως η εταιρεία SITA) κατά τη διαβίβαση των στοιχείων των επιβατών και τα προτεινόμενα μέσα (APIS, PNR, κλπ.) για λόγους δημόσιας ασφάλειας,
 - (στ) οι εγγυήσεις που πρέπει να παρέχονται στους επιβάτες, προκειμένου να τους δοθεί η δυνατότητα να διορθώνουν τα στοιχεία που τους αφορούν ή να εξηγούν ενδεχόμενες διαφορές μεταξύ των στοιχείων που σχετίζονται με μία ταξιδιωτική σύμβαση και των στοιχείων που εμφανίζονται σε ταυτότητες, θεωρήσεις, διαβατήρια κλπ.,
 - (ζ) οι ευθύνες των αεροπορικών εταιρειών έναντι των επιβατών και των δημόσιων αρχών σε περίπτωση λαθών αντιγραφής ή κωδικοποίησης και όσον αφορά την προστασία των επεξεργασθέντων στοιχείων,
 - (η) το δικαίωμα προσφυγής σε μία ανεξάρτητη αρχή και τα διαθέσιμα ένδικα μέσα σε περίπτωση παραβίασης των δικαιωμάτων των επιβατών·

1. απευθύνει στο Συμβούλιο τις ακόλουθες συστάσεις:

Γενικές αρχές

- (α) να αποφύγει οποιοδήποτε νομικό κενό σε ευρωπαϊκό επίπεδο από την 1η Οκτωβρίου 2006 για τη διαβίβαση των δεδομένων των επιβατών και να διασφαλίσει ότι τα

¹ (βλέπε: http://ec.europa.eu/justice_home/fsj/privacy/workinggroup/wpdocs/2006_en.htm)

δικαιώματα και οι ελευθερίες των επιβατών προστατεύονται σε ακόμα μεγαλύτερο βαθμό από ό,τι επί του παρόντος στο πλαίσιο των μονομερών «δεσμεύσεων» που έχει αναλάβει η κυβέρνηση των ΗΠΑ,

- (β) να παράσχει στην ΕΕ ένα σαφές νομικό πλαίσιο, κυρίως εγκρίνοντας επειγόντως το σχέδιο απόφασης πλαισίου για την προστασία δεδομένων,
- (γ) να βασίσει οποιοσδήποτε νέες σχετικές συμφωνίες στις αρχές της ΕΕ όσον αφορά την προστασία δεδομένων, δυνάμει του άρθρου 8 της ΕΣΔΑ,
- (δ) να αποφύγει τον τεχνητό διαχωρισμό των «πυλώνων», δημιουργώντας ένα συνεκτικό διαπυλωνικό πλαίσιο προστασίας των δεδομένων στην Ευρωπαϊκή Ένωση με την ενεργοποίηση της ρήτρας «παρέκτασης» σύμφωνα με το άρθρο 42 της ΣΕΕ, προκειμένου να διασφαλιστεί ότι η νέα συμφωνία συνάπτεται σε συνεργασία με το Κοινοβούλιο και υπόκειται στον έλεγχο του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων,

Σχετικά με τη διαδικασία διαπραγματεύσεων:

- (ε) να διαπραγματευτεί, λόγω των ημερολογιακών περιορισμών,
 - μια νέα βραχυπρόθεσμη διεθνή συμφωνία για την κάλυψη της περιόδου από την 1η Οκτωβρίου 2006 έως τον Νοέμβριο του 2007 (η περίοδος που κάλυπτε αρχικά η συμφωνία ΗΠΑ/ΕΕ που ακυρώθηκε από το Δικαστήριο),
 - μεσοπρόθεσμα, μια πιο συνεκτική προσέγγιση της ανταλλαγής των δεδομένων των επιβατών σε επίπεδο Διεθνούς Οργανισμού Πολιτικής Αεροπορίας (ICAO), προκειμένου να διασφαλιστεί τόσο η ασφάλεια της εναέριας κυκλοφορίας όσο και ο σεβασμός των ανθρωπίνων δικαιωμάτων παγκοσμίως·
- (στ) να δώσει εντολή στην Προεδρία, με τη βοήθεια της Επιτροπής, να ενημερώσει το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο για τις διαπραγματεύσεις επί της συμφωνίας και να ζητήσει τη συμμετοχή εκπροσώπων της σχετικής επιτροπής ως παρατηρητών στον διάλογο με την αμερικανική κυβέρνηση·

Σχετικά με το περιεχόμενο

- (ζ) να υπερβεί, με την πρώτη ευκαιρία, τα εμπόδια που επισημάνθηκαν στην πρώτη κοινή αναθεώρηση της συμφωνίας από την ΕΕ και τις ΗΠΑ¹ και να λάβει υπόψη τις συστάσεις του Ευρωπαϊκού Επόπτη Προστασίας Δεδομένων και της ομάδας εργασίας του άρθρου 29².

¹ Κοινή αναθεώρηση της εφαρμογής από την Υπηρεσία Τελωνείων και Προστασίας των Συνόρων των Ηνωμένων Πολιτειών των δεσμεύσεων που ορίζονται στην απόφαση της Επιτροπής 2004/535/EK της 14ης Μαΐου 2004 (Κείμενο προς δημοσίευση - 2005)
http://ec.europa.eu/justice_home/fsj/privacy/docs/adequacy/pnr/review_2005.pdf

² (βλέπε: http://ec.europa.eu/justice_home/fsj/privacy/workinggroup/wpdocs/2006_en.htm)

- (η) να περιοριστεί ο αριθμός των στοιχείων που ενδέχεται να ζητηθούν και να φιλτράρονται τα ευαίσθητα δεδομένα στην πηγή τους, όπως απαιτείται από το άρθρο 8 της οδηγίας 95/46/EK· επισημαίνει ότι οι αερομεταφορείς πρέπει να υποβάλλουν μόνο τα δεδομένα που είναι διαθέσιμα σε αυτούς, έτσι ώστε στην πράξη η Υπηρεσία Τελωνείων και Προστασίας των Συνόρων των Ηνωμένων Πολιτειών να λαμβάνει σπανίως το πλήρες σύνολο των 34 αιτούμενων στοιχείων· συμπεραίνει ότι για τους σκοπούς της συμφωνίας, κυρίως για την πρόληψη και την καταπολέμηση της τρομοκρατίας και του διακρατικού εγκλήματος, συμπεριλαμβανομένου του οργανωμένου εγκλήματος, θα επαρκούσαν ακόμα και δεδομένα του συστήματος APIS· καλεί την προεδρία του Συμβουλίου και την Επιτροπή να εγείρουν το ζήτημα αυτό στις διαπραγματεύσεις·
- (θ) να συμπεριλάβει το περιεχόμενο των «δεσμεύσεων» στο κείμενο της συμφωνίας έτσι ώστε να μπορούν να καταστούν νομικά δεσμευτικές, και ως εκ τούτου τα δύο συμβαλλόμενα μέρη θα πρέπει να θεσπίσουν ή να τροποποιήσουν οποιαδήποτε υφιστάμενη νομοθεσία και η δικαστική εξουσία θα πρέπει να προστατεύει τα άτομα που καλύπτονται από τη συμφωνία·
- (ι) να ενσωματώσει άμεσα στη νέα συμφωνία, ως απόδειξη καλής πίστης από μέρους της κυβέρνησης των ΗΠΑ, τις δεσμεύσεις (οι οποίες εξακολουθούν να μην εφαρμόζονται πλήρως εδώ και πάνω από δύο χρόνια από τότε που τέθηκε σε ισχύ η συμφωνία) ως εξής:
- ο αυστηρός περιορισμός του σκοπού, όπως προβλεπόταν στο παρελθόν στη δέσμευση 3, έτσι ώστε τα δεδομένα συμπεριφοράς να μην μπορούν να χρησιμοποιούνται για τον έλεγχο οικονομικών εγκλημάτων ή για την πρόληψη της γρίπης των πτηνών· ένας τέτοιος περιορισμός θα πρέπει επίσης να οριστεί για τη διαδοχική διαβίβαση των εν λόγω δεδομένων·
 - η μετάβαση σε ένα σύστημα «προώθησης» δεδομένων (όπως προβλέπεται στη δέσμευση 13), όπως ισχύει στην περίπτωση των συμφωνιών με τον Καναδά και την Αυστραλία, εφόσον υπάρχουν όλες οι τεχνικές προϋποθέσεις και αυτό το σύστημα ήδη χρησιμοποιείται, παραδείγματος χάρη από τη SITA·
 - η παροχή πληροφοριών στους επιβάτες σχετικά με τους κανόνες για τα δεδομένα PNR, και η εισαγωγή κατάλληλων δικαστικών διαδικασιών καταγγελιών, όπως προβλέπεται στις δεσμεύσεις 36-42 και από τις συμφωνίες για τα δεδομένα PNR με τον Καναδά και την Αυστραλία·
 - η ανάγκη διασφάλισης κατάλληλων οδηγιών και κατάρτισης του προσωπικού που χειρίζεται τα δεδομένα, και η ανάγκη προστασίας των συστημάτων πληροφορικής·
 - η ετήσια κοινή αναθεώρηση, όπως προβλέπεται στη Δέσμευση 43, θα πρέπει πράγματι να πραγματοποιείται ετησίως, να διεξάγεται σε συνεργασία με τις εθνικές αρχές προστασίας δεδομένων και να δημοσιοποιείται·
2. επαναλαμβάνει την προηγούμενη απαίτησή του ότι η νέα συμφωνία θα πρέπει να χορηγεί στους ευρωπαίους πολίτες το ίδιο επίπεδο προστασίας των δεδομένων που απολαμβάνουν οι αμερικανοί πολίτες·
3. τονίζει την προηγούμενη θέση του ότι η Ευρωπαϊκή Ένωση θα πρέπει να αποφύγει την έμμεση δημιουργία ενός ευρωπαϊκού συστήματος PNR μέσω της διαβίβασης των σχετικών δεδομένων από την Υπηρεσία Τελωνείων και Προστασίας των Συνόρων των

Ηνωμένων Πολιτειών στις αστυνομικές και δικαστικές αρχές στα κράτη μέλη· εκτιμά ότι η συστηματική συλλογή των δεδομένων των «φυσιολογικών» πολιτών εκτός δικαστικής διαδικασίας ή αστυνομικής έρευνας θα πρέπει να εξακολουθήσει να απαγορεύεται στην Ευρωπαϊκή Ένωση και ότι τα δεδομένα θα πρέπει να ανταλλάσσονται όποτε είναι απαραίτητο σύμφωνα με την υφιστάμενη συμφωνία μεταξύ ΕΕ και ΗΠΑ σχετικά με την έκδοση ατόμων και την αμοιβαία δικαστική συνεργασία·

4. προτείνει ότι πρέπει να αρχίσει ένας διάλογος, στον οποίο θα συμμετέχουν κοινοβουλευτικοί εκπρόσωποι, πριν από το τέλος του 2006 μεταξύ της ΕΕ, των ΗΠΑ, του Καναδά και της Αυστραλίας με σκοπό την από κοινού προετοιμασία της αναθεώρησης του 2007 και τη δημιουργία ενός παγκόσμιου προτύπου για τη διαβίβαση των PNR, εάν κριθεί απαραίτητο·
5. αναθέτει στον Πρόεδρό του να διαβιβάσει την παρούσα σύσταση στο Συμβούλιο και, για ενημέρωση, στην Επιτροπή.

ΑΙΤΙΟΛΟΓΙΚΗ ΕΚΘΕΣΗ

Μετά την απόφαση του Δικαστηρίου: Νέα συμφωνία μεταξύ ΕΕ και ΗΠΑ;

1. Είναι προτιμότερο να υπάρχει μια ευρωπαϊκή συμφωνία αντί 25 διμερείς συμφωνίες (αυτό είναι, επίσης, προς το συμφέρον των ευρωπαϊκών πολιτών, για το οποίο οφείλουμε να ενδιαφερόμαστε). Εάν η ΕΕ είναι ενωμένη, προφανώς έχει περισσότερο «βάρος» από ό,τι τα κράτη μέλη ξεχωριστά. Υπάρχουν ήδη τέτοια παραδείγματα από το παρελθόν (βλέπε την προγενέστερη συμφωνία μεταξύ ΕΕ και ΗΠΑ για την έκδοση ατόμων και τη δικαστική συνεργασία επί ποινικών υποθέσεων) και άλλα που βρίσκονται υπό διαπραγμάτευση, όπως αποδεικνύεται από τις διαπραγματεύσεις σχετικά με την αμοιβαία μεταχείριση των θεωρήσεων (βλέπε το πρόγραμμα απαλλαγής από την υποχρέωση θεώρησης).
2. Οποιαδήποτε ευρωπαϊκή συμφωνία, ωστόσο, πρέπει να αποτελεί πραγματική διεθνή συμφωνία και όχι απλώς έναν «φάκελο» ο οποίος θα περιέχει μονομερείς, μη δεσμευτικές υποχρεώσεις, όπως ισχύει με τη συμφωνία που μόλις ακυρώθηκε. Από αυτή την άποψη, η απλή αναφορά στις «δεσμεύσεις» δεν είναι ικανοποιητική επειδή αφήνει αμφιβολίες ως προς τον χαρακτήρα τους ως δεσμευτικές πράξεις δυνάμενες να προβληθούν ενώπιον των δικαστηρίων (Σημείωση: οι δεσμεύσεις αμιγώς διοικητικής φύσεως από μέρους των ΗΠΑ δεν θα ικανοποιούσαν την απαίτηση «νομοθετικών» μέτρων που ορίζονται στο άρθρο 8 της ΕΣΔΑ, τα οποία πρέπει να τηρούνται από τα κράτη μέλη –και τα θεσμικά όργανα της ΕΕ– τόσο στην εθνική νομοθεσία όσο και στις διεθνείς συμφωνίες).
3. Εφόσον θα πρόκειται για διεθνή συμφωνία η οποία θα επηρεάζει μια περιοχή η οποία εμπίπτει στην αρμοδιότητα των κρατών μελών και θα αφορά θεμελιώδη δικαιώματα, θα πρέπει να κυρωθεί από τα εθνικά κοινοβούλια. Από τεχνική άποψη, αυτή η απαίτηση θα πρέπει να τεθεί στις κυβερνήσεις τους από τα ίδια τα εθνικά κοινοβούλια, με την ενεργοποίηση της δήλωσης που προβλέπεται στο άρθρο 24 παράγραφος 5 της συνθήκης ΕΕ.
4. Θα είναι απαραίτητο να πραγματοποιηθεί μια νομική αξιολόγηση σχετικά με το αν, σε περίπτωση κύρωσης από ορισμένα μόνο κράτη μέλη, η συμφωνία μπορεί να εφαρμοστεί προσωρινά. Η κατάσταση η οποία πρόκειται να προκύψει θα είναι η ίδια με την κατάσταση που επικρατούσε στη συμφωνία μεταξύ ΕΕ και ΗΠΑ σχετικά με την έκδοση ατόμων και τη δικαστική συνεργασία επί ποινικών υποθέσεων.

Το περιεχόμενο

5. Το σχέδιο εντολής της Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και οι κυβερνήσεις έχουν προβλέψει ότι η προς διαπραγμάτευση συμφωνία πρέπει να διασφαλίζει τουλάχιστον το ίδιο επίπεδο προστασίας με τη συμφωνία που μόλις ακυρώθηκε.

Τόσο από πολιτική όσο και από λογική άποψη, αυτή η πρόταση δεν ευσταθεί. Μετά την εφαρμογή της επί dietίας, τόσο η Κοινότητα όσο και η κυβέρνηση των ΗΠΑ αναγνωρίζουν ότι η συμφωνία θα μπορούσε να βελτιωθεί. Η ομάδα εργασίας του άρθρου 29 αναφέρεται στο γεγονός ότι η μελλοντική συμφωνία πρέπει να παρέχει τουλάχιστον το επίπεδο προστασίας των δεδομένων που αναφέρεται επίσημα στη συμφωνία που μόλις ακυρώθηκε.

Βελτιώσεις μπορούν ασφαλώς να πραγματοποιηθούν:

- σε ό,τι αφορά τον καλύτερο ορισμό του σκοπού για τον οποίο συλλέγονται τα δεδομένα. Στην αρχή, ήταν ζήτημα καταπολέμησης της τρομοκρατίας, έπειτα ήταν ζήτημα καταπολέμησης του «διακρατικού» εγκλήματος και προσφάτως ήταν για τον έλεγχο της γρίπης των πτηνών... Θα πρέπει να αναμένουμε ότι στο μέλλον θα υπάρχει ένας γενικός έλεγχος ασφαλείας και ότι η επιβίβαση σε ένα αεροπλάνο θα επιτρέπει τον έλεγχο των επιβατών για οποιοδήποτε είδος εγκλήματος, παραδείγματος χάρη φορολογικές παραβάσεις ή κράτηση για την προσωπική χρήση ναρκωτικών; Αυτή η κατάσταση θα είναι δύσκολο να συμβιβαστεί με την ανάγκη παρέκκλισης μόνο σε εξαιρετικές περιπτώσεις από την προστασία δεδομένων, όπως προκύπτει από το άρθρο 8 της ΕΣΔΑ, το οποίο πρέπει να τηρήσουν τόσο τα κράτη μέλη όσο και η ΕΕ. Ένας κανόνας ο οποίος θα προβλέπει τόσες πολλές εξαιρέσεις, έτσι ώστε να καλύπτει όσους συνδέονται με την πρόληψη οποιουδήποτε είδους εγκλήματος, δεν θα έχει αποτελεσματικό πεδίο εφαρμογής.

- σε ό,τι αφορά τον αριθμό των δεδομένων προς επεξεργασία (τώρα θα είναι εύκολο να ελεγχθεί εάν, από τα 34 είδη δεδομένων PNR, τα δεδομένα που πραγματικά χρησιμοποιούνται είναι εκείνα που σχετίζονται με την ταυτότητα των επιβατών – δεδομένα που ήδη χρησιμοποιούνται από τα κράτη μέλη σε σχέση με την οδηγία για τον έλεγχο της λαθρομετανάστευσης). Τι νόημα έχει να συνεχιστεί η συλλογή και μακρόχρονη αποθήκευση δεσκατομμυρίων δεδομένων τα οποία δεν πρόκειται καν να χρησιμοποιηθούν;

- σε ό,τι αφορά τη διαγραφή των δεδομένων μετά την ολοκλήρωση του ελέγχου ασφαλείας (όπως προβλέπεται από το καναδικό και το αυστραλιανό σύστημα τα οποία έχουν γίνει αποδεκτά από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο). Σε μια κοινωνία η οποία δηλώνει ότι είναι «δημοκρατική», είναι δύσκολο να δικαιολογηθεί η διατήρηση δεδομένων των ατόμων που δεν έχουν δημιουργήσει οποιαδήποτε προβλήματα ασφαλείας (προϋπόθεση η οποία ορίζεται εμμέσως από το άρθρο 8 της ΕΣΔΑ).

- σε ό,τι αφορά τα φίλτρα που θα ενσωματωθούν προκειμένου να αποφευχθεί η πρόσβαση σε ευαίσθητα δεδομένα. Αυτό συνοψίζεται στο γεγονός ότι τα δεδομένα πρέπει να φιλτράρονται στην πηγή τους (σύστημα «προώθησης») και όχι από τις αρχές οι οποίες αποτελούν τους παραλήπτες των δεδομένων.

- σε ό,τι αφορά τη δυνατότητα προσφυγής στη δικαιοσύνη σε περίπτωση κατάχρησης (στο σημείο αυτό και πάλι, οι ευρωπαίοι επιβάτες δεν έχουν τα δικαιώματα που έχουν οι αμερικανοί επιβάτες· τι νόημα έχει μια διεθνής συμφωνία με έναν σύμμαχο εάν δεν αποκτήσουμε το ίδιο επίπεδο προστασίας για τους δικούς μας πολίτες;)

Η αρχή της πρόληψης

6. Δεν θα μπορούσε να είναι περισσότερο προφανές ότι η συμφωνία μεταξύ ΕΕ και ΗΠΑ σε αυτόν τον τομέα πρόκειται να αποτελέσει πρότυπο αναφοράς τόσο για την ευρωπαϊκή νομοθεσία όσο και παγκοσμίως. Κατά συνέπεια, η συντηρητική προσέγγιση που προτείνει η ομάδα εργασίας του άρθρου 29, σύμφωνα με την οποία η νέα συμφωνία θα καλύπτει μόνο την υπόλοιπη περίοδο της συμφωνίας για τα δεδομένα PNR η οποία

ακυρώθηκε από το Δικαστήριο (Νοέμβριο του 2007), φαίνεται απόλυτα λογική.

Προτού μετατραπεί σε παγκόσμιο πρότυπο η προσέγγιση που επιδιώκει να εφαρμόσει σε αυτόν τον τομέα η αμερικανική κυβέρνηση, θα ήταν εξαιρετικά επιθυμητό να πραγματοποιηθεί μια εις βάθος συζήτηση σε φορείς όπως ο Διεθνής Οργανισμός Πολιτικής Αεροπορίας (ICAO) και μια δημοκρατική συζήτηση στα εθνικά κοινοβούλια. Οι κανόνες που επιφέρουν μια τόσο ουσιώδη αλλαγή στις σχέσεις μεταξύ των πολιτών και των δημόσιων αρχών και επηρεάζουν εκατοντάδες εκατομμύρια άτομα κάθε χρόνο αξίζουν πολύ περισσότερα από μια «ταχεία διευθέτηση», όπως προτείνουν τα κράτη μέλη και η Επιτροπή ακόμα και μετά την απόφαση του Δικαστηρίου.

Επιπλέον, οι απειλές οικονομικών αντιποίνων κατά των αερογραμμών και των επιβατών πρέπει να αξιολογηθούν προσεκτικά από την άποψη ότι εάν εφαρμόζονταν αδιακρίτως (π.χ. απουσία ατόμων που έχουν χαρακτηριστεί ως επικίνδυνα), θα εξέθεταν την αμερικανική κυβέρνηση σε κατηγορίες, ενώπιον του ΠΟΕ, για μεταποίηση της εναέριας μεταφοράς καταχρηστικώς, καθώς και για πρόκληση οικονομικών απωλειών στις ίδιες της αερογραμμές της. Από αυτή την άποψη, τα δεδομένα που εξετάζει επί του παρόντος το Κογκρέσο σε σχέση με την αποτελεσματικότητα του εν λόγω προληπτικού ελέγχου δημιουργούν αμφιβολίες όσον αφορά την αποδοτικότητά τους ως προς το κόστος.