EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO

Bryssel 19.5.2005
KOM(2005) 200 lopullinen

2005/0095 (CNS)

Ehdotus:

NEUVOSTON PÄÄTÖS

matkustajatietojen (API)/matkustajarekisteritietojen (PNR) käsittelemistä koskevan sopimuksen tekemisestä Euroopan yhteisön ja Kanadan hallituksen välillä

(komission esittämä)

PERUSTELUT

1. EHDOTUKSEN TAUSTA

- **Ehdotuksen perustelut ja tavoitteet**

Oheisessa ehdotuksessa neuvostoa pyydetään sallimaan sopimuksen tekeminen Kanadan kanssa matkustajatietojen (API) ja matkustajarekisteritietojen (PNR) käsittelemiseksi ja siirtämiseksi EU:n ja Kanadan välisessä lentoliikenteessä. Tavoitteena on varmistaa perusoikeuksien ja vapauksien, erityisesti yksityisyyden suojan, kunnioittaminen ja tukea terrorismin ja vakavan kansainvälisen rikollisuuden torjuntaa. Euroopan unionin neuvosto vahvisti neuvotteluohjeet ja valtuutti komission neuvottelemaan tällaisen sopimuksen Kanadan kanssa 7. maaliskuuta 2005.

- **Yleistä**

Vuoden 2001 syyskuun 11. päivän jälkeen annetun Kanadan lain mukaan Kanadan rajapalveluvirastolla (CBSA:lla) on oikeus saada ja kerätä API- ja PNR-tiedot kaikista Kanadaan suuntautuvien lentojen matkustajista. Maaliskuun 2003 ja syyskuun 2004 välisenä aikana CBSA alkoi vaiheittain edellyttää Kanadaan suuntautuvien lentojen matkustajia koskevien PNR-tietojen toimittamista, ja helmikuussa 2005 se otti käyttöön sakkorangaistukset vaatimuksen noudattamatta jättämisestä. EU saa poiketa tästä vaatimuksesta väliaikaisesti 1. heinäkuuta 2005 asti, jotta Kanadan kanssa voidaan neuvotella kansainvälinen sopimus. Kanadan toimenpiteet saattoivat olla ristiriitaisia yhteisön ja jäsenvaltioiden tietosuojaa koskevan lainsäädännön ja erityisesti direktiivin 95/46/EY (EYVL L 281, 23.11.1995, s. 31) kanssa. Heinäkuusta 2005 lentoyhtiöille voi tulla seuraamuksia vaatimuksen noudattamatta jättämisestä sekä Kanadassa että Euroopassa, jollei oikeudellisia ongelmia kyetä ratkaisemaan. Näin ollen tarvitaan pikaisesti ratkaisua, joka palauttaa oikeusvarmuuden lentoyhtiöille ja takaa kansalaisten yksityisyyden suojan sekä heidän fyysisen turvallisuutensa.

- **Alalla aiemmin annetut säännökset**

Ehdotuksen alalla ei ole tällä hetkellä olemassa mitään säännöksiä.

- **Johdonmukaisuus unionin muiden politiikkojen ja tavoitteiden kanssa**

Komissio on tehnyt yhteistyötä Kanadan kanssa luodakseen moitteettoman oikeudellisen kehyksen API/PNR-tietojen siirtämiselle CBSA:lle komission Euroopan parlamentille ja neuvostolle 16. joulukuuta 2001 antamassa tiedonannossa (KOM (2003) 826 lopullinen, ”Lentomatkustajia koskevaan matkustajarekisteriin (PNR) sisältyvien tietojen siirto: EU:n yleinen toimintamalli”) esitetyn mallin mukaisesti. Tätä mallia noudatetaan jo Yhdysvalloissa.

Oikeudelliseen kehykseen kuuluu kolme osaa. Se perustuu i) CBSA:n tekemiin API/PNR-tietojen lisäturvaa koskeviin sitoumuksiin, ii) komission päätökseen, jossa tietosuojan taso todetaan riittäväksi tietosuojadirektiivin (95/46/EY) 25 artiklan 6 kohdan mukaisesti, ja iii) Euroopan yhteisön ja Kanadan kahdenväliseen sopimukseen.

2. SIDOSRYHMIEN KUULEMINEN JA VAIKUTUSTEN ARVIOINTI

- **Sidosryhmien kuuleminen**

Ehdotus noudattaa tiedonannossa KOM (2003) 826 lopullinen vahvistettua politiikkaa.

- **Asiantuntijalausunnot**

Ulkopuolista asiantuntemusta ei tarvittu.

- **Vaikutusten arviointi**

Ehdotettu kansainvälinen sopimus ei luo lisävelvoitteita. Se pikemminkin luo yhteisön lainsäädäntöön perustan (ks. yhteenveto ehdotetuista toimista jäljempänä), jotta lentoliikennettä EU:sta Kanadaan harjoittavat lentoyhtiöt voisivat noudattaa Kanadan vaatimuksia API/PNR-tietojen käsittelystä ja siirtämisestä Kanadan toimivaltaiselle viranomaiselle CBSA:lle. Tämän lisäksi myöhemmin voidaan nimetä muita toimivaltaisia viranomaisia sopimuspuolten yhteisellä sopimuksella.

Koska ehdotettu sopimus ei luo lisävelvoitteita ja vahvistettujen poliittisten suuntaviivojen perusteella tarvitaan kiireellisiä toimia, ehdotetun sopimuksen vaikutuksia ei ole arvioitu.

3. EHDOTUKSEN OIKEUDELLISET NÄKÖKOHDAT

- **Tiivistelmä ehdotetuista toimista**

Ehdotetussa sopimuksessa annetaan oikeudellinen perusta tietojen siirtämiseksi Kanadalle direktiivin 95/46/EY vaatimusten mukaisesti. Toisin sanoen siinä luodaan yhteisöön oikeudellinen velvoite noudattaa Kanadan lainsäädännön vaatimuksia. Oikeudellisen velvoitteen soveltaminen edellyttää komission päätöstä suojan riittävän tason toteamisesta, jotta voidaan varmistaa, että jos Kanada jättää jatkuvasti noudattamatta sitoumuksiaan, päätöksen voimassaolo voidaan keskeyttää ja sopimuksen soveltaminen päättyy automaattisesti.

Ehdotettu sopimus myös suojelee yleisiä periaatteita kuten syrjimättömyyttä ja vastavuoroisuutta sekä luo pohjan sopimuksen täytäntöönpanon yhteiselle uudelleentarkastelulle.

- **Oikeusperusta**

Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 95 artikla ja 300 artiklan 2 kohta.

- **Toissijaisuusperiaate**

Ehdotus kuuluu yhteisön yksinomaiseen toimivaltaan. Tämän vuoksi toissijaisuusperiaatetta ei sovelleta.

- **Suhteellisuusperiaate**

Ehdotuksessa noudatetaan suhteellisuusperiaatetta seuraavista syistä:

Ehdotettu kansainvälinen sopimus on yksinkertaisin, nopein ja tehokkain keino löytää oikeudellisesti pätevä ratkaisu osana kattavaa lainsäädäntöpakettia.

Ehdotettu sopimus ei aiheuta lisäkustannuksia yhteisölle tai kansallisille hallituksille. Hallinnollinen vaatimus sopimuksen täytäntöönpanoa koskevan yhteisen vuotuisen uudelleentarkastelun järjestämiseksi on oikeassa suhteessa tavoitteeseen käsitellä ja siirtää API/PNR-tietoja yksityisyyttä ja tietosuojaa koskevien vaatimusten mukaisesti ja tavoite saavutetaan olemassa olevaa henkilöstöä käyttäen.

- **Säädöslajin valinta**

Ehdotettu säädöslaji: muu.

Muut säädöslajit eivät tule kyseeseen seuraavista syistä:

Ehdotettu säädöslaji on kansainvälinen sopimus, joka muodostaa osan edellä kuvatusta lainsäädäntöpaketista. Säädöslaji on valittu siksi, että se on yksinkertaisin ja tehokkain keino löytää oikeudellisesti pätevä ratkaisu.

4. TALOUSARVIOVAIKUTUKSET

Ehdotus ei vaikuta yhteisön talousarvioon.

2005/0095 (CNS)

Ehdotus:

NEUVOSTON PÄÄTÖS

matkustajatietojen (API)/matkustajarekisteritietojen (PNR) käsittelemistä koskevan sopimuksen tekemisestä Euroopan yhteisön ja Kanadan hallituksen välillä

EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO, joka

ottaa huomioon Euroopan yhteisön perustamissopimuksen ja erityisesti sen 95 artiklan yhdessä 300 artiklan 2 kohdan ensimmäisen alakohdan ensimmäisen virkkeen kanssa,

ottaa huomioon komission ehdotuksen[1],

ottaa huomioon Euroopan parlamentin lausunnon[2],

sekä katsoo seuraavaa:

(1) Neuvosto valtuutti 7 päivänä maaliskuuta 2005 komission neuvottelemaan yhteisön puolesta Kanadan kanssa sopimuksen siitä, miten lentoyhtiöt käsittelevät matkustajatietoja (API-tiedot) ja matkustajarekisteritietoja (PNR-tiedot) ja siirtävät ne Kanadan rajapalvelujen virastolle (CBSA).

(2) Sopimus olisi hyväksyttävä,

ON PÄÄTTÄNYT SEURAAVAA:

1 artikla

Hyväksytään Euroopan yhteisön puolesta Euroopan yhteisön ja Kanadan hallituksen sopimus API/PNR-tietojen käsittelystä.

Sopimuksen teksti on tämän päätöksen liitteenä.

2 artikla

Neuvoston puheenjohtaja valtuutetaan nimeämään henkilöt, jotka ovat toimivaltaisia allekirjoittamaan sopimuksen Euroopan yhteisön puolesta.

---

1 EUVL C [...], [...], s. [...].
2 EUVL C [...], [...], s. [...].

3 artikla

Tämä päätös julkaistaan *Euroopan unionin virallisessa lehdessä*.

Tehty Brysselissä […]

Neuvoston puolesta
Puheenjohtaja

LIITE

EUROOPAN YHTEISÖN JA KANADAN HALLITUKSEN VÄLINEN SOPIMUS API/PNR-TIETOJEN KÄSITTELYSTÄ

EUROOPAN YHTEISÖ ja KANADAN HALLITUS, jäljempänä ’sopimuspuolet’, jotka

TUNNUSTAVAT, että on tärkeää kunnioittaa perusoikeuksia ja -vapauksia ja erityisesti yksityisyyden suojaa ja että on tärkeää kunnioittaa näitä arvoja, kun estetään ja torjutaan terrorismia ja siihen liittyvää rikollisuutta sekä valtioiden välisiä muita vakavia rikoksia, kuten järjestäytynyttä rikollisuutta;

OTTAVAT HUOMIOON Kanadan hallituksen vaatimuksen, jonka mukaan Kanadaan suuntautuvaa matkustajaliikennettä harjoittavien lentoyhtiöiden on toimitettava Kanadan toimivaltaisille viranomaisille matkustajatiedot ja matkustajarekisteritiedot, jäljempänä ’API/PNR-tiedot’, jotka kerätään ja tallennetaan lentoyhtiöiden automaattiseen varausjärjestelmään ja lähtöselvitysjärjestelmään (DCS);

OTTAVAT HUOMIOON yksilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä ja näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta 24 päivänä lokakuuta 1995 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 95/46/EY ja erityisesti sen 7 artiklan c alakohdan;

OTTAVAT HUOMIOON asianomaisen toimivaltaisen viranomaisen antamat sitoumukset lentoyhtiöiltä saatujen API/PNR-tietojen käsittelytavasta, jäljempänä ’sitoumukset’;

OTTAVAT HUOMIOON direktiivin 95/46/EY 25 artiklan 6 kohdan nojalla tehdyn komission päätöksen, jäljempänä ’päätös’, jossa todetaan, että asianomaisen Kanadan toimivaltaisen viranomaisen katsotaan tarjoavan päätöksen liitteessä olevien asiaa koskevien sitoumusten mukaisesti riittävän tasoisen suojan Euroopan yhteisöstä, jäljempänä ’yhteisö’, siirrettäville API/PNR-tiedoille, jotka koskevat henkilöliikennettä Kanadaan;

OTTAVAT HUOMIOON Maailman tullijärjestön (WCO), Kansainvälisen lentokuljetusliiton (IATA) ja Kansainvälisen siviili-ilmailujärjestön (ICAO) hyväksymät API-tietoja koskevat tarkistetut suuntaviivat;

SITOUTUVAT yhteistyöhön, jolla pyritään tukemaan Kansainvälisen siviili-ilmailujärjestön (ICAO) pyrkimyksiä kehittää monenvälinen standardi kaupallisilta lentoyhtiöiltä saatujen PNR-tietojen toimittamiseksi;

OTTAVAT HUOMIOON mahdollisuuden muuttaa tulevaisuudessa tämän sopimuksen liitettä I yksinkertaistettuja menettelyjä noudattaen erityisesti sopimuspuolten välisen vastavuoroisuuden varmistamiseksi,

OVAT SOPINEET SEURAAVAA:

1 artikla

Tarkoitus

1. Tämän sopimuksen tarkoituksena on varmistaa, että sen soveltamisalaan kuuluvilla reiteillä matkustavien henkilöiden API/PNT-tiedot toimitetaan noudattaen perusvapauksia ja –oikeuksia, erityisesti yksityisyyden suojaa.

2. Tämän sopimuksen soveltamisalaan kuuluvalla reitillä tarkoitetaan lentomatkaa toisen sopimuspuolen alueelta pyynnön esittävän sopimuspuolen alueelle.

2 artikla

API/PNR-tietojen käsitteleminen

1. Sopimuspuolet sopivat, että tämän sopimuksen soveltamisalaan kuuluvilla reiteillä matkustavien henkilöiden API/PNR-tiedot käsitellään API/PNR-tiedot saavan toimivaltaisen viranomaisen antamien sitoumusten mukaisesti.

2. Sitoumuksissa vahvistetaan säännöt ja menettelyt tämän sopimuksen soveltamisalaan kuuluvilla reiteillä matkustavien henkilöiden API/PNR-tietojen, jotka on toimitettu toimivaltaiselle viranomaiselle, välittämisestä ja suojelusta.

3. Toimivaltaisen viranomaisen on käsiteltävä saamiaan API/PNR-tietoja ja kohdeltava tämän sopimuksen soveltamisalaan kuuluvilla reiteillä matkustavia henkilöitä, joihin API/PNR-tiedot liittyvät, sovellettavan lainsäädännön ja perustuslain määräysten mukaisesti ilman erityisesti kansallisuuteen ja/tai asuinmaahan perustuvaa syrjintää.

3 artikla

Tietojen saanti, korjaaminen ja huomausten tekeminen

1. Toimivaltaisen viranomaisen on annettava henkilölle, joka ei ole läsnä alueella, jolla mainittu viranomainen harjoittaa lainkäyttövaltaa, ja johon tämän sopimuksen mukaisesti käsitellyt API/PNR-tiedot liittyvät, mahdollisuus saada nämä tiedot ja tietojen ollessa virheellisiä pyytää niiden korjaamista tai lisätä niihin huomautus siitä, että tietojen korjaamista pyydettiin.

2. Toimivaltaisen viranomaisen tarjoama mahdollisuus tällaisten tietojen saantiin, niiden korjaamiseen ja niitä koskevien huomautusten tekemiseen annetaan samoin edellytyksin kuin niille henkilöille, jotka ovat läsnä alueella, jolla mainittu viranomainen harjoittaa lainkäyttövaltaa.

4 artikla

Toimivaltaiset viranomaiset

Pyynnön esittävän sopimuspuolen toimivaltainen viranomainen on tämän sopimuksen erottamattoman osan muodostavassa liitteessä I mainittu viranomainen, joka vastaa Kanadassa tai Euroopan unionissa tämän sopimuksen soveltamisalaan kuuluvilla reiteillä matkustavien henkilöiden API/PNR-tietojen käsittelystä.

5 artikla

Velvollisuus käsitellä API/PNR-tietoja

1. Sovellettaessa tätä sopimusta yhteisössä henkilötietojen käsittelyn osalta tämän sopimuksen soveltamisalaan kuuluvilla reiteillä yhteisöstä Kanadaan liikennöivien lentoyhtiöiden on käsiteltävä niiden automaattisissa varausjärjestelmissä ja lähtöselvitysjärjestelmissä säilytettyjä API/PNR-tietoja Kanadan viranomaisten Kanadan lainsäädännön mukaisesti vaatimalla tavalla.

2. Luettelo PNR-tiedoista, jotka tämän sopimuksen soveltamisalaan kuuluvilla reiteillä liikennöivien lentoyhtiöiden on siirrettävä Kanadan toimivaltaiselle viranomaiselle 1 kohdan mukaisesti, on tämän sopimuksen erottamattoman osan muodostavassa liitteessä II.

3. Edellä 1 ja 2 kohdassa vahvistettua velvoitetta sovelletaan ainoastaan niin kauan kuin päätös on voimassa, ja sen vaikutus lakkaa päivänä, jona päätös kumotaan, peruutetaan tai sen voimassaolo päättyy eikä sitä uusita.

6 artikla

Sekakomitea

1. Perustetaan sekakomitea, joka koostuu kummankin sopimuspuolen edustajista, jotka ilmoitetaan toiselle sopimuspuolelle diplomaattiteitse. Sekakomitean kokoontumispaikasta ja -ajasta sekä asialistasta sovitaan yhdessä. Ensimmäinen kokous pidetään kuuden kuukauden kuluessa tämän sopimuksen voimaantulosta.

2. Sekakomission tehtävänä on muun muassa:

   (a) toimia viestintäkanavana tämän sopimuksen täytäntöönpanoa ja muita siihen liittyviä seikkoja koskevissa kysymyksissä;

   (b) ratkaista mahdollisuuksien mukaan tämän sopimuksen täytäntöönpanosta ja muista siihen liittyvistä seikoista mahdollisesti aiheutuvat riidat;

   (c) järjestää 8 artiklassa tarkoitettuja yhteisiä uudelleentarkasteluja ja määritellä yhteisen uudelleentarkastelun yksityiskohdat;

   (d) hyväksyä työjärjestyksensä.

3. Sekakomiteassa edustettuina olevat sopimuspuolet voivat sopia sopimuksen liitteeseen I tehtävistä muutoksista, joita sovelletaan tällaisen sopimuksen voimaantulopäivästä.

7 artikla

Riitojen ratkaisu

Sopimuspuolet aloittavat kumman tahansa sopimuspuolen pyynnöstä viipymättä neuvottelut sellaisten riitojen ratkaisemiseksi, joita sekakomitea ei ole pystynyt ratkaisemaan.

8 artikla

Yhteiset uudelleentarkastelut

Jollei toisin sovita, sopimuspuolet toteuttavat vuosittain tämän sopimuksen erottamattoman osan muodostavan liitteen III mukaisesti sopimuksen täytäntöönpanoa ja muita siihen liittyviä seikkoja koskevan yhteisen uudelleentarkastelun, jossa käsitellään myös muutoksia kuten PNR-tietoja koskevien suuntaviivojen määrittelyä Kansainvälisessä siviili-ilmailujärjestössä.

9 artikla

Sopimuksen voimaantulo, muuttaminen ja irtisanominen

1. Tämä sopimus tulee voimaan, kun sopimuspuolet ilmoittavat toisilleen sopimuksen voimaantuloa varten tarvittavien menettelyjen saattamisesta päätökseen. Tämä sopimus tulee voimaan päivänä, jona toinen ilmoituksista tehdään.

2. Tätä sopimusta voidaan muuttaa sopimuspuolten keskinäisellä sopimuksella, sanotun kuitenkaan rajoittamatta 6 artiklan 3 kohdan soveltamista. Tällaiset muutokset tulevat voimaan 90 päivää sen jälkeen, kun sopimuspuolet ovat ilmoittaneet toisilleen asianmukaisten sisäisten menettelyjen päättämisestä.

3. Kumpi tahansa sopimuspuoli voi irtisanoa tämän sopimuksen milloin tahansa ilmoittamalla tästä kirjallisesti 90 päivää ennen ehdotettua irtisanomispäivää.

10 artikla

Tällä sopimuksella ei ole tarkoitus poiketa sopimuspuolten lainsäädännöstä eikä muuttaa sitä.

TÄMÄN VAKUUDEKSI asianmukaisesti valtuutetut edustajat ovat allekirjoittaneet tämän sopimuksen.

LAADITTU _____ssa _____ kahtena kappaleena englannin, espanjan, hollannin, italian, kreikan, latvian, liettuan, maltan, portugalin, puolan, ranskan, ruotsin, saksan, slovakin, sloveenin, suomen, tanskan, tšekin, unkarin ja viron kielellä, ja jokainen teksti on yhtä todistusvoimainen. Jos kielitoisintojen välillä on eroja, englannin- ja ranskankieliset toisinnot ovat todistusvoimaisia.

EUROOPAN YHTEISÖN puolesta

KANADAN HALLITUKSEN puolesta

Liite I:

Toimivaltaiset viranomaiset

Tämän sopimuksen 3 artiklaa sovellettaessa Kanadan toimivaltainen viranomainen on Kanadan rajapalvelujen virasto (CBSA).

Liite II:

Kerättävät PNR-tiedot

1. Matkakuvaus-varaustunnus
2. Varauspäivä
3. Aiottu matkapäivä / aiotut matkapäivät
4. Nimi
5. Muut nimet PNR:ssä
6. Maksutapaa koskevat tiedot
7. Laskutusosoite
8. Puhelinnumerot yhteydenottoja varten
9. Tietyn PNR:n kaikki matkareittitiedot
10 Kanta-asiakastiedot (ainoastaan lentomailien määrä ja osoitteet)
11. Matkatoimisto
12. Virkailija
13. Jaetut PNR-tiedot
14. Lipunkirjoituskentän tiedot
15. Lipun numero
16. Istumapaikan numero
17. Lipunkirjoituspäivä
18. Viimehetken poisjäännit lennoilta (no show)
19. Matkatavaroiden tunnistenumerot
20. Viimehetken lähdöt ilman varausta (go show)
21. Istumapaikkatiedot
22. Yhdensuuntaiset liput
23. Kerätyt APIS-tiedot
24. Peruutuspaikkatiedot (standby information)
25. Lähtöselvitysjärjestys

Liite III:

Yhteinen uudelleentarkastelu

Sopimuspuolet toimittavat toisilleen ennen yhteistä uudelleentarkastelua valtuuskuntiensa kokoonpanon. Valtuuskuntiin voi kuulua viranomaisia, joiden tehtäviin kuuluu yksityisyyden/tietojen suojaamiseen liittyviä kysymyksiä, tullivalvontaa, maahanmuuttoasioita, täytäntöönpanon valvontaa, tiedonhankintaa ja kieltoihin liittyviä kysymyksiä sekä muita lainvalvontatehtäviä, rajavalvontaa ja/tai ilmailun turvaamista, myös Euroopan unionin jäsenvaltioiden asiantuntijoita.

Uudelleentarkasteluun osallistujien on pidettävä keskustelut luottamuksellisina ja heillä on oltava asianmukaiset luotettavuusselvitykset, jollei sovellettavasta lainsäädännöstä muuta johdu. Luottamuksellisuus ei kuitenkaan estä kumpaakaan sopimuspuolta antamasta yhteisen uudelleentarkastelun tuloksista asianmukaista raporttia toimivaltaisille viranomaisille Kanadan parlamentti ja Euroopan parlamentti mukaan luettuina.

Sopimuspuolet päättävät yhdessä yhteisen tarkastelun yksityiskohdista.