COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 19.5.2005
COM(2005) 200 definitief

2005/0095 (CNS)

Voorstel voor een

BESLUIT VAN DE RAAD

betreffende de sluiting van de overeenkomst tussen de Europese Gemeenschap en de regering van Canada inzake de verwerking van op voorhand af te geven passagiersgegevens (Advance Passenger Information – API) en persoonsgegevens van passagiers (Passenger Name Record –PNR)

(door de Commissie ingediend)

TOELICHTING

1. ACHTERGROND VAN HET VOORSTEL

- **Motivering en doel van het voorstel**

In bijgaand voorstel wordt de Raad verzocht machtiging te verlenen voor de sluiting van een overeenkomst met Canada inzake de verwerking van op voorhand af te geven passagiersgegevens (Advance Passenger Information – API) en persoonsgegevens van passagiers (Passenger Name Record – PNR) voor vluchten van luchtvaartmaatschappijen tussen de EU en Canada en de overdracht van die gegevens aan de bevoegde autoriteiten van Canada. De overeenkomst beoogt bij de bestrijding van terrorisme en ernstige grensoverschrijdende criminaliteit de eerbiediging van de fundamentele rechten en vrijheden te waarborgen, met name het recht op privacy. Op 7 maart 2005 heeft de Raad van de Europese Unie de Commissie gemachtigd met Canada over de overeenkomst te onderhandelen en daarvoor onderhandelingsrichtsnoeren vastgesteld.

- **Algemene context**

Na 11 september 2001 heeft Canada wetgeving vastgesteld waarbij het Canada Border Service Agency (CBSA) wordt gemachtigd Advance Passenger Information (API-) en Passenger Name Record (PNR-) gegevens te verkrijgen en te verzamelen over alle passagiers op vluchten naar Canada. Het CBSA heeft de verplichting om PNR-gegevens te verstrekken voor personen aan boord van vluchten naar Canada geleidelijk ingevoerd in de periode van maart 2003 tot september 2004. Sinds februari 2005 is een stelsel van geldboetes van kracht in geval van niet-naleving. Voor de EU geldt tot 1 juli 2005 een tijdelijke ontheffing van deze verplichting zodat onderhandelingen kunnen worden gevoerd over een internationale overeenkomst met Canada. De maatregelen van Canada zijn mogelijk in strijd met de wetgeving van de Gemeenschap en van de lidstaten inzake privacy en gegevensbescherming, en met name met Richtlijn 95/46/EG (PB L 281 van 23.11.1195, blz. 31). Vanaf juli 2005 kunnen aan luchtvaartmaatschappijen aan beide zijden sancties worden opgelegd wanneer zij de verplichting niet naleven, terwijl zij niet in een positie verkeren om de juridische problemen in dezen op te lossen. Er is dus dringend een oplossing nodig om een einde te maken aan de juridische onzekerheid voor luchtvaartmaatschappijen en tegelijkertijd te zorgen voor de privacy en fysieke veiligheid van de burgers.

- **Bestaande bepalingen op het door het voorstel bestreken gebied**

Er zijn geen bestaande bepalingen op het door het voorstel bestreken gebied.

- **Samenhang met andere beleidsgebieden en doelstellingen van de EU**

De Commissie heeft samen met Canada gewerkt aan de totstandbrenging van een solide juridisch kader voor de overdracht van API/PNR-gegevens aan het CBSA, volgens het model dat is vervat in de mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad van 16 december 2003 (COM (2003) 826 def.: *Doorgifte van passagiersgegevens (PNR-gegevens): een allesomvattende EU-aanpak*) en dat met de Verenigde Staten reeds wordt toegepast.

Dit juridische kader bestaat uit drie onderdelen. Het is gebaseerd op i) de verbintenissen van het CBSA ten aanzien van de aanvullende bescherming van API/PNR-gegevens, ii) de beschikking van de Commissie waarbij wordt geconstateerd dat de bescherming passend is, vastgesteld uit hoofde van artikel 25, lid 6, van Richtlijn 95/46/EG betreffende gegevensbescherming, en iii) een bilaterale overeenkomst tussen de Europese Gemeenschap en Canada.

2. RAADPLEGING VAN BELANGHEBBENDEN EN EFFECTBEOORDELING

Raadpleging van belanghebbenden

Het voorstel is in overeenstemming met het beleid dat is uitgezet in COM(2003) 826 def.

- **Bijeenbrengen en benutten van deskundigheid**

Het was niet noodzakelijk externe deskundigheid in te winnen.

- **Effectbeoordeling**

De voorgestelde internationale overeenkomst creëert geen bijkomende verplichtingen. Zij biedt luchtvaartmaatschappijen die vluchten van de EU naar Canada verzorgen een basis in het communautaire recht (zie Samenvatting van de voorgestelde maatregelen) om te kunnen voldoen aan de eisen die Canada stelt ten aanzien van de verwerking van API/PNR-gegevens en de overdracht ervan aan de bevoegde autoriteit van Canada, het CBSA. De overeenkomst maakt het mogelijk in een later stadium met de instemming van beide partijen nog andere bevoegde autoriteiten aan te wijzen.

Aangezien de voorgestelde overeenkomst geen bijkomende verplichtingen met zich meebrengt, en omdat de vastgestelde beleidsrichtsnoeren vereisen dat dringende maatregelen worden getroffen, is voor de voorgestelde overeenkomst geen effectbeoordeling uitgevoerd.

3. JURIDISCHE ELEMENTEN VAN HET VOORSTEL

- **amenvatting van de voorgestelde maatregelen**

De voorgestelde overeenkomst biedt een rechtsgrond voor de overdracht van gegevens aan Canada overeenkomstig de vereisten van artikel 7 van Richtlijn 95/46/EG, dat wil zeggen dat binnen de Gemeenschap een juridische verplichting wordt ingesteld met het oog op het voldoen aan vereisten die de Canadese wet stelt. De toepassing van deze juridische verplichting is onderworpen aan de geldende Commissiebeschikking waarbij wordt geconstateerd dat de bescherming passend is; zo wordt gewaarborgd dat niet-naleving door Canada van zijn verbintenissen leidt tot opschorting van de beschikking en automatisch tot opschorting van de overeenkomst.

De voorgestelde overeenkomst gaat uit van de algemene beginselen van non-discriminatie en wederkerigheid en voorziet in een jaarlijkse gezamenlijke toetsing van de tenuitvoerlegging.

- **Rechtsgrond**

Artikelen 95 en 300, lid 2, van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap.

- **Subsidiariteitsbeginsel**

Het voorstel valt onder de exclusieve bevoegdheid van de Gemeenschap. Het subsidiariteitsbeginsel is derhalve niet van toepassing.

- **Evenredigheidsbeginsel**

Het voorstel is om de volgende reden(en) in overeenstemming met het evenredigheidsbeginsel.

De voorgestelde internationale overeenkomst is de eenvoudigste, snelste en meest efficiënte methode om een juridisch solide oplossing te bieden, als onderdeel van het algemene juridische pakket.

De voorgestelde overeenkomst creëert geen bijkomende financiële lasten voor de Gemeenschap of de nationale regeringen. De administratieve verplichting om jaarlijks een gezamenlijke toetsing van de tenuitvoerlegging van de overeenkomst te verrichten, is evenredig met de doelstelling om de verwerking en overdracht van de API/PNR-gegevens overeenkomstig de vereisten van gegevensbescherming en veiligheid te doen plaatsvinden. Deze verplichting wordt ten uitvoer gelegd met behulp van de bestaande personele middelen.

- **Keuze van instrumenten**

Voorgestelde instrumenten: andere.

Een andere vorm zou niet geschikt zijn om de volgende reden:

Het voorgestelde instrument is een internationale overeenkomst die deel uitmaakt van een juridisch pakket, zoals eerder omschreven. Dit instrument is gekozen omdat het de eenvoudigste en meest efficiënte methode is om een juridisch solide oplossing te bieden.

4. GEVOLGEN VOOR DE BEGROTING

Het voorstel heeft geen gevolgen voor de begroting van de Gemeenschap.

2005/0095 (CNS)

Voorstel voor een

BESLUIT VAN DE RAAD

betreffende de sluiting van de overeenkomst tussen de Europese Gemeenschap en de regering van Canada inzake de verwerking van op voorhand af te geven passagiersgegevens (Advance Passenger Information – API) en persoonsgegevens van passagiers (Passenger Name Record –PNR)

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gelet op het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, en met name op artikel 95, in samenhang met artikel 300, lid 2, eerste alinea, eerste zin,

Gezien het voorstel van de Commissie[1],

Gezien het advies van het Europees Parlement[2],

Overwegende hetgeen volgt:

(1) Op 7 maart 2005 heeft de Raad de Commissie gemachtigd namens de Gemeenschap met Canada onderhandelingen te voeren over een overeenkomst inzake de verwerking van op voorhand af te geven passagiersgegevens (Advance Passenger Information – API) en persoonsgegevens van passagiers (Passenger Name Record – PNR) door luchtvaartmaatschappijen en de overdracht ervan aan het Canada Border Services Agency (CBSA).

(2) De overeenkomst dient te worden goedgekeurd,

BESLUIT:

Artikel 1

De overeenkomst tussen de Europese Gemeenschap en de regering van Canada inzake de verwerking van API/PNR-gegevens wordt namens de Gemeenschap goedgekeurd.

De tekst van de overeenkomst is aan dit besluit gehecht.

---

1 PB C […], […], blz. […].
2 PB C […], […], blz. […].

Artikel 2

De voorzitter van de Raad wordt gemachtigd de persoon of de personen aan te wijzen die bevoegd is/zijn de overeenkomst namens de Gemeenschap te ondertekenen.

Artikel 3

Dit besluit wordt bekendgemaakt in het *Publicatieblad van de Europese Unie*.

Gedaan te Brussel,

Voor de Raad
De voorzitter

BIJLAGE

OVEREENKOMST TUSSEN DE EUROPESE GEMEENSCHAP EN DE REGERING VAN CANADA INZAKE DE VERWERKING VAN API/PNR-GEGEVENS

DE EUROPESE GEMEENSCHAP EN DE REGERING VAN CANADA, hierna "de partijen" genoemd,

ERKENNENDE het belang van eerbiediging van de fundamentele rechten en vrijheden, met name het recht op privacy, en het belang van eerbiediging van deze waarden bij de voorkoming en bestrijding van terrorisme en daarmee samenhangende misdrijven en andere ernstige misdrijven van grensoverschrijdende aard, met inbegrip van de georganiseerde criminaliteit;

GELET op de verplichting die de regering van Canada oplegt aan luchtvaartmaatschappijen die personen naar Canada vervoeren om aan de bevoegde autoriteiten van Canada op voorhand af te geven passagiersgegevens (Advance Passenger Information)) en persoonsgegevens van passagiers (Passenger Name Record), hierna "API/PNR-gegevens" genoemd, te verstrekken, voor zover deze zijn verzameld en vervat in de automatische reserveringssystemen en vertrekcontrolesystemen (DCS) van de luchtvaartmaatschappijen;

GELET op Richtlijn 95/46/EG van het Europees Parlement en de Raad van 24 oktober 1995 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens, en met name op artikel 7, onder c);

GELET op de verbintenissen die de betrokken bevoegde autoriteit is aangegaan ten aanzien van de wijze waarop de van luchtvaartmaatschappijen ontvangen API/PNR-gegevens zullen worden verwerkt, hierna "de verbintenissen" genoemd;

GELET op de beschikking van de Commissie, vastgesteld uit hoofde van artikel 25, lid 6, van Richtlijn 95/46/EG, waarbij de betrokken Canadese bevoegde autoriteit geacht wordt een passend beschermingsniveau te bieden voor API/PNR-gegevens die zijn overgedragen vanuit de Europese Gemeenschap (hierna "de Gemeenschap" genoemd) met betrekking tot passagiersvluchten naar Canada, overeenkomstig de aan die beschikking gehechte verbintenissen;

GELET op de herziene richtsnoeren inzake API, goedgekeurd door de Werelddouaneorganisatie (WCO), de International Air Transport Association (IATA) en de International Civil Aviation Organisation (ICAO);

VASTBESLOTEN in onderlinge samenwerking de ICAO bij te staan bij het ontwikkelen van een multilaterale norm voor de overdracht van PNR-gegevens die van commerciële luchtvaartmaatschappijen zijn ontvangen;

GEZIEN de mogelijkheid bijlage I bij deze overeenkomst in de toekomst door middel van een vereenvoudigde procedure te wijzigen, met name teneinde toe te zien op wederkerigheid van de partijen,

ZIJN HET VOLGENDE OVEREENGEKOMEN:

Artikel 1

Doel

1. Deze overeenkomst heeft ten doel te waarborgen dat bij de verstrekking van API/PNR-gegevens van personen op relevante vluchten de fundamentele rechten en vrijheden, met name het recht op privacy, ten volle worden geëerbiedigd.

2. Relevante vluchten zijn vluchten die worden verzorgd door luchtvaartmaatschappijen vanuit het grondgebied van een partij naar het grondgebied van de verzoekende partij.

Artikel 2

Verwerking van API/PNR-gegevens

1. De partijen komen overeen dat API/PNR-gegevens van personen op relevante vluchten worden verwerkt zoals aangegeven in de verbintenissen die zijn aangegaan door de bevoegde autoriteit die de API/PNR-gegevens verkrijgt.

2. In deze verbintenissen zijn de regels en procedures vervat voor de overdracht en de bescherming van aan een bevoegde autoriteit verstrekte API/PNR-gegevens van personen op relevante vluchten.

3. De bevoegde autoriteit verwerkt de ontvangen API/PNR-gegevens en behandelt de personen op relevante vluchten op wie de API/PNR-gegevens betrekking hebben overeenkomstig de toepasselijke wetgeving en grondwettelijke vereisten, zulks zonder discriminatie, in het bijzonder op grond van nationaliteit en/of land van verblijf.

Artikel 3

Toegang, correctie en aantekeningen

1. Een bevoegde autoriteit verleent een persoon die niet aanwezig is op het grondgebied waar die autoriteit bevoegd is toegang tot de krachtens deze overeenkomst verwerkte API/PNR-gegevens die op die persoon betrekking hebben, en geeft die persoon de gelegenheid om correctie te verzoeken indien de gegevens onjuist zijn of een aantekening toe te voegen ter aanduiding van het feit dat om correctie is verzocht.

2. De mogelijkheid die de bevoegde autoriteit biedt tot toegang, correctie en aantekening met betrekking tot de gegevens wordt verleend op voorwaarden die gelijkwaardig zijn met die welke gelden voor personen die zich bevinden op het grondgebied waar die autoriteit bevoegd is.

Artikel 4

Bevoegde autoriteiten

Een bevoegde autoriteit van een verzoekende partij is een autoriteit die in Canada of in de Europese Unie verantwoordelijk is voor de verwerking van API/PNR-gegevens betreffende personen op relevante vluchten zoals gespecificeerd in bijlage I bij deze overeenkomst, die daarvan een integrerend onderdeel uitmaakt.

Artikel 5

Verplichting tot verwerking van API/PNR-gegevens

1. Ten aanzien van de toepassing van de overeenkomst in de Gemeenschap, voor zover betrekkend hebbend op de verwerking van persoonsgegevens, geldt dat luchtvaartmaatschappijen die relevante vluchten verzorgen vanuit de Gemeenschap naar Canada de in hun geautomatiseerde boekingssystemen vervatte API/PNR-gegevens verwerken zoals vereist door de bevoegde Canadese autoriteiten overeenkomstig de Canadese wet.

2. De lijst van PNR-gegevens die luchtvaartmaatschappijen die relevante vluchten verzorgen krachtens lid 1 dienen over te dragen aan de Canadese bevoegde autoriteit, is vervat in bijlage II bij deze overeenkomst, die daarvan een integrerend onderdeel uitmaakt.

3. De in de leden 1 en 2 vervatte verplichting is slechts van toepassing zolang de beschikking van toepassing is, en komt te vervallen op de datum dat de beschikking wordt ingetrokken, wordt opgeschort of vervalt zonder te worden verlengd.

Artikel 6

Gemengd comité

1. Er wordt een gemengd comité ingesteld, dat bestaat uit vertegenwoordigers van elke partij, die bij de andere partij worden aangemeld via de diplomatieke kanalen. Het gemengd comité komt bijeen op een datum en tijdstip en met een agenda die door de partijen in onderling overleg zijn vastgesteld. De eerste bijeenkomst vindt plaats binnen zes maanden na de inwerkingtreding van deze overeenkomst.

2. Het gemengd comité heeft onder andere de volgende taken:

   a) het fungeert als communicatiekanaal met betrekking tot de tenuitvoerlegging van deze overeenkomst en daarmee samenhangende aangelegenheden;

   b) het beslecht, voor zover mogelijk, geschillen die rijzen met betrekking tot de tenuitvoerlegging van deze overeenkomst en daarmee samenhangende aangelegenheden;

   c) het organiseert de in artikel 8 bedoelde gezamenlijke toetsing en stelt nadere bijzonderheden vast voor de procedure van die toetsing;

   d) het stelt zijn reglement van orde vast.

3. De in het gemengd comité vertegenwoordigde partijen kunnen wijzigingen van bijlage I bij de overeenkomst overeenkomen, die van toepassing zijn met ingang van de datum waarop zij aldus zijn overeengekomen.

Artikel 7

Beslechting van geschillen

De partijen plegen op verzoek van een van hen onverwijld overleg in geval van geschillen die niet zijn beslecht door het gemengd comité.

Artikel 8

Gezamenlijke toetsing

De partijen verrichten jaarlijks, tenzij zij een andere frequentie overeenkomen, een gezamenlijke toetsing van de tenuitvoerlegging van deze overeenkomst en daarmee samenhangende aangelegenheden als aangegeven in bijlage III, die een integrerend onderdeel van deze overeenkomst uitmaakt, waaronder ontwikkelingen als de vaststelling van relevante PNR-richtsnoeren door de International Civil Aviation Organisation.

Artikel 9

Inwerkingtreding, wijziging en beëindiging van de overeenkomst

1. Deze overeenkomst treedt in werking wanneer de partijen kennisgevingen hebben uitgewisseld luidende dat de voor de inwerkingtreding van de overeenkomst noodzakelijke procedures zijn voltooid. De overeenkomst treedt in werking op de datum van de tweede kennisgeving.

2. Deze overeenkomst kan worden gewijzigd in onderlinge overeenstemming tussen de partijen, onverminderd het bepaalde in artikel 6, lid 3. Dergelijke wijzigingen treden in werking negentig dagen nadat de partijen elkaar in kennis hebben gesteld van de voltooiing van de daartoe benodigde interne procedures.

3. Deze overeenkomst kan door elk van de partijen worden beëindigd door daarvan schriftelijk kennis te geven negentig dagen voor de voorgestelde beëindigingsdatum.

Artikel 10

Deze overeenkomst heeft niet ten doel van de wetgeving van de partijen af te wijken of deze wetgeving te wijzigen.

TEN BLIJKE WAARVAN de ondergetekenden, hiertoe naar behoren gemachtigd, deze overeenkomst hebben ondertekend.

GEDAAN in tweevoud te … op … in de Deense, de Duitse, de Engelse, de Estse, de Finse, de Franse, de Griekse, de Hongaarse, de Italiaanse, de Letse, de Litouwse, de Maltese, de Nederlandse, de Poolse, de Portugese, de Sloveense, de Slowaakse, de Spaanse, de Tsjechische en de Zweedse taal, zijnde alle teksten gelijkelijk authentiek. Indien een tekstversie afwijkt, prevaleren de Engelse en de Franse versie.

Voor de EUROPESE GEMEENSCHAP

Voor de REGERING VAN CANADA

BIJLAGE I

Bevoegde autoriteiten

Voor de toepassing van artikel 3 is de bevoegde autoriteit voor Canada het Canada Border Services Agency (CBSA).

BIJLAGE II

Te verzamelen PNR-gegevens

1. PNR-bestandslocatiecode
2. Boekingsdatum
3. Geplande reisdatum of reisdata
4. Naam
5. Andere namen in het PNR
6. Alle informatie over de betalingswijze
7. Factuuradres
8. Telefoonnummers
9. Volledige reisroute voor specifiek PNR
10 "Frequent Flyer"-gegevens (beperkt tot afgelegde mijlen en adres(sen))
11. Reisbureau
12. Reisagent
13. Opgesplitste/opgedeelde PNR-informatie ("split/divided PNR")
14. Informatie uit het reisbiljetveld ("ticketing field"-informatie)
15. Ticketnummer
16. Zitplaatsnummer
17. Uitgiftedatum reisbiljet
18. "No-show"-voorgeschiedenis
19. Bagagebiljetnummers
20. "Go-show"-informatie
21. Informatie over de zitplaats
22. Enkelereisbiljetten
23. Eventuele APIS-informatie
24. Standby
25. Volgorde check-in

BIJLAGE III

Gezamenlijke toetsing

Voor de aanvang van de gezamenlijke toetsing stellen de partijen elkaar in kennis van de samenstelling van hun team, dat passende autoriteiten kan bevatten op het gebied van privacy en gegevensbescherming, douane, immigratie, wetshandhaving, inlichtingenwerk en interdictie en andere vormen van rechtshandhaving, grensbeveiliging en/of beveiliging van de luchtvaart, met inbegrip van deskundigen van de lidstaten van de Europese Unie.

Alle deelnemers aan de toetsing dienen het vertrouwelijke karakter van de besprekingen te eerbiedigen en te beschikken over een passende veiligheidsmachtiging, zulks overeenkomstig de toepasselijke wetgeving. Het vertrouwelijke karakter van de besprekingen vormt echter geen beletsel voor de verslaglegging van de partijen over de resultaten van de toetsing aan hun respectieve bevoegde instanties, waaronder het parlement van Canada en het Europees Parlement.

De partijen stellen gezamenlijk de gedetailleerde procedures voor de gezamenlijke toetsing vast.