EUROOPAN PARLAMENTTI

2004 *2009*

Kansalaisvapauksien sekä oikeus- ja sisäasioiden valiokunta

2008/2187(INI)

28.8.2008

MIETINTÖLUONNOS

johon sisältyy ehdotus Euroopan parlamentin suositukseksi neuvostolle Euroopan unionin ja Australian välisen sopimuksen tekemisestä Euroopan unionista saatujen lentoliikenteenharjoittajien PNR- eli matkustajarekisteritietojen käsittelemisestä ja siirtämisestä Australian tullilaitokselle
(2008/2187(INI))

Kansalaisvapauksien sekä oikeus- ja sisäasioiden valiokunta

Esittelijä: .....

PR_INI_art114

SISÄLTÖ

Sivu

EHDOTUS EUROOPAN PARLAMENTIN SUOSITUKSEKSI NEUVOSTOLLE 3

EHDOTUS EUROOPAN PARLAMENTIN SUOSITUKSEKSI NEUVOSTOLLE

johon sisältyy ehdotus Euroopan parlamentin suositukseksi neuvostolle Euroopan unionin ja Australian välisen sopimuksen tekemisestä Euroopan unionista saatujen lentoliikenteenharjoittajien PNR- eli matkustajarekisteritietojen käsittelemisestä ja siirtämisestä Australian tullilaitokselle
(2008/2187(INI))

Euroopan parlamentti, joka

– ottaa huomioon Sophia in't Veldin ALDE-ryhmän puolesta esittämän ehdotuksen suositukseksi neuvostolle Euroopan unionin ja Australian välisestä sopimuksesta Euroopan unionista saatujen lentoliikenteenharjoittajien PNR- eli matkustajarekisteritietojen käsittelemisestä ja siirtämisestä Australian tullilaitokselle (B6-0383/2008),

– ottaa huomioon Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 2, 6, 24, 29 ja 38 artiklan, jotka muodostavat oikeudellisen perustan vapauteen, turvallisuuteen ja oikeuteen perustuvalle alueelle sekä kolmansien maiden ja järjestöjen kanssa käytäville kansainvälisille neuvotteluille rikosasioissa tehtävän poliisiyhteistyön ja oikeudellisen yhteistyön alalla,

– ottaa huomioon Euroopan unionista saatujen lentoliikenteenharjoittajien PNR- eli matkustajarekisteritietojen käsittelemisestä ja siirtämisestä Australian tullilaitokselle tehdyn Euroopan unionin ja Australian välisen sopimuksen allekirjoittamisesta Euroopan unionin puolesta 30. kesäkuuta 2008 tehdyn neuvoston päätöksen 2008/651/YUTP/YOS[1] sekä itse sopimuksen,

– ottaa huomioon, että EU-sopimuksen 25 artiklan mukaan sopimus sitoo toistaiseksi väliaikaisesti vain niitä jäsenvaltioita, jotka eivät ole ilmoittaneet, että niiden on noudatettava valtiosääntöjensä edellyttämiä menettelyjä, kuten Belgia, Tšekki, Saksa, Irlanti, Latvia, Malta, Alankomaat, Unkari, Puola ja Suomi ovat tehneet[2],

– ottaa huomioon, että sopimuksen tekemisestä tehtyyn edellä mainittuun neuvoston päätökseen valittu oikeusperusta eli EU-sopimuksen 38 ja 24 artikla (joista viimeksi mainittu koskee ulkosuhteita) edellyttäisi, että puheenjohtajavaltio kuulee parlamenttia yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan keskeisistä näkökohdista ja perusvalinnoista,

– ottaa huomioon aiemmat päätöslauselmansa PNR-tiedoista[3],

---

[1] EUVL L 213, 8.8.2008, s. 47.
[2] Osa jäsenvaltioista antoi lausumia ja ilmoituksia, jotka merkittiin neuvoston istunnon pöytäkirjaan ja jotka löytyvät seuraavasta osoitteesta: http://register.consilium.europa.eu/pdf/fi/08/st10/st10439.fi08.pdf
[3] Parlamentin 13. maaliskuuta 2003 antama päätöslauselma henkilötietojen välittämisestä lentoyhtiöiden toimesta Atlantin ylittävillä lennoilla (EUVL C 61 E, 10.3.2004, s. 381), 9. lokakuuta 2003 antama päätöslauselma henkilötietojen välittämisestä lentoyhtiöiden toimesta Atlantin ylittävillä lennoilla: Yhdysvaltojen kanssa käytävien neuvottelujen tilanne (EUVL C 81 E, 31.3.2004, s. 105), 31. maaliskuuta 2004 antama päätöslauselma luonnoksesta komission päätökseksi, jossa todetaan Yhdysvaltain tulli- ja rajavalvontaviranomaisille luovutettuihin lentoliikenteen matkustajaluetteloihin (PNR – Passenger Name Record) sisältyvien henkilötietojen suojan riittävä taso (EUVL C 103 E, 29.4.2004, s. 665), 7. syyskuuta 2006 antama päätöslauselma neuvotteluista

– ottaa huomioon ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn Euroopan yleissopimuksen 8 artiklan 2 kohdan sekä direktiivin 2004/82/EY 3 artiklan 2 kohdan ja 6 artiklan 1 kohdan,

– ottaa huomioon toimielinten välisen lojaalin yhteistyön perusperiaatteet, joiden mukaan parlamentille on tiedotettava asioista ja sitä on kuultava täysimääräisesti, sekä sen seikan, etteivät komissio ja neuvosto edes tiedottaneet parlamentille käynnissä olevista neuvotteluista, toisin kuin muiden PNR-tietoihin liittyvien sopimusten kohdalla ja jopa Australian kanssa käytyjen neuvottelujen ensimmäisellä kierroksella vuosina 2003 ja 2004 tehtiin[1],

– katsoo, että muiden toimielinten haluttomuudesta huolimatta parlamentin olisi otettava kantaa asiaan, joka vaikuttaa kansalaisten perusoikeuksiin ja josta myös parhaillaan keskustellaan mahdollisena EU:n lainsäädännön aiheena,

– ottaa huomioon työjärjestyksen 114 artiklan 3 kohdan sekä 83 artiklan 5 kohdan ja 94 artiklan,

– ottaa huomioon kansalaisvapauksien sekä oikeus- ja sisäasioiden valiokunnan mietinnön (A6-..../2008),

1. antaa neuvostolle seuraavat suositukset:

Menettelyä koskevat näkökohdat

a) on sitä mieltä, että sopimuksen tekemisessä noudatettu menettely ei ole demokraattisesti legitiimi, sillä sen mihinkään vaiheeseen ei sisältynyt merkityksellistä demokraattista valvontaa tai parlamentin hyväksyntää; huomauttaa, että neuvosto valitsee kyseisen menettelyn rutiininomaisesti, kun tehdään sellaisia kansainvälisiä sopimuksia, jotka vaikuttavat Euroopan unionin kansalaisten perusoikeuksiin;

b) huomauttaa, ettei parlamentille ole missään vaiheessa sen toistuvista pyynnöistä huolimatta tiedotettu eikä sitä ole kuultu valtuutuksen hyväksymisestä, neuvottelujen käymisestä tai sopimuksen tekemisestä; katsoo sen vuoksi, ettei neuvoston noudattama menettely ole EU-sopimuksen 24 artiklan eikä lojaalin yhteistyön periaatteiden mukainen;

c) huomauttaa, että kansallisen parlamentin hyväksyntä vaaditaan vain kymmenessä EU:n 27 jäsenvaltiosta eikä muutoksia ole mahdollista esittää; pitää kyseistä menettelyä täysin riittämättömänä; huomauttaa, että sopimuksen ehtojen tulevat muutokset tehdään ilman kansallisen parlamentin hyväksyntää;

---

sopimuksen tekemiseksi Amerikan yhdysvaltojen kanssa matkustajarekisteritietojen (PNR) käytöstä ja 7. heinäkuuta 2005 antama päätöslauselma matkustajatietojen (API)/matkustajarekisteritietojen (PNR) käsittelemistä koskevan sopimuksen tekemisestä Euroopan yhteisön ja Kanadan hallituksen välillä.

[1] LIBE-valiokunta pani merkille nämä neuvottelut myös 29 artiklan mukaisen tietosuojatyöryhmän tästä aiheesta antaman lausunnon perusteella. Ks. http://ec.europa.eu/justice_home/fsj/privacy/docs/wpdocs/2004/wp85_fi.pdf

d) epäilee edelleen oikeusperustaa, jonka neuvosto on valinnut kansainväliselle sopimukselle, jonka keskiössä ovat ainoastaan kolmannen maan sisäiset turvallisuustarpeet ja joka ei tuo lisäarvoa EU:n tai sen jäsenvaltioiden turvallisuudelle eikä asianomaisten EU:n kansalaisten turvallisuudelle; pidättää tästä syystä itsellään oikeuden viedä asia tuomioistuimeen, jos jokin kolmas osapuoli epäilee sopimuksen legitiimiyttä;

e) kehottaa neuvostoa ja komissiota ottamaan parlamentin ja kansalliset parlamentit täysimääräisesti mukaan neuvotteluvaltuutuksen hyväksymiseen ja henkilötietojen siirtämistä koskevien mahdollisten tulevien sopimusten tekemiseen, erityisesti neuvotteluihin, joita Etelä-Korean kanssa parhaillaan käydään PNR-tietojen siirtämisestä;

Soveltamisala ja tarkoitus

f) huomauttaa, että tekstissä mainitaan monenlaisia tarkoituksia ja käytetään rinnakkain erilaisia käsitteitä:

- terrorismin ja siihen liittyvän rikollisuuden sekä muun vakavan luonteeltaan kansainvälisen rikollisuuden, mukaan lukien järjestäytynyt rikollisuus, "torjunta" (johdanto),
- "ainoastaan estääkseen ja torjuakseen" terrorismia ja siihen liittyviä rikoksia sekä muita vakavia ja luonteeltaan kansainvälisiä rikoksia, mukaan lukien järjestäytynyt rikollisuus,
- edellä mainituista rikoksista johtuvien pidätysmääräysten ja säilöönoton välttely (5 artiklan 1 kohdan iii luetelmakohta),
- yleisen turvallisuuden varmistamiseksi ja lainvalvonnan tukemiseksi (johdanto),
- tullilaitos, maahanmuutto ja rikollisuus (viittaukset asianomaisiin säädöksiin johdannossa),
- "tapauskohtaisesti", jos se on tarpeen rekisteröidyn henkilön tai muiden henkilöiden elintärkeiden etujen suojaamiseksi ja erityisesti jos kyseessä on rekisteröidyn henkilön tai muiden henkilöiden kuoleman tai vakavan onnettomuuden riski (5 artiklan 2 kohta),
- huomattava riski kansanterveydelle (5 artiklan 2 kohta),
- julkishallinnon valvonta ja vastuuvelvollisuus; mukaan luetaan tiedonvälityksen vapaudesta annetussa laissa (Freedom of Information Act), ihmisoikeuksien ja yhtäläisten oikeuksien komission laissa (Human Rights and Equal Opportunity Commission Act), yksityisyyden suojasta annetussa laissa (Privacy Act), päätilintarkastajasta annetussa laissa (Auditor-General Act) tai oikeusasiamiehestä annetussa laissa (Ombudsman Act) säädetyt vaatimukset;

g) katsoo sen vuoksi, että tarkoituksen rajaaminen on täysin riittämätön, joten on mahdotonta selvittää, ovatko toimenpiteet perusteltuja ja oikeasuhteisia; katsoo, ettei sopimus siten täytä EU:n ja kansainvälisiä tietosuojavaatimuksia tai ole sopusoinnussa Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklan kanssa, jossa edellytetään tarkoituksen täsmällistä rajaamista; katsoo, että sopimus voidaan siksi riitauttaa tuomioistuimessa;

Tietosuoja

h) panee tyytyväisenä merkille, että Australian yksityisyyden suojaa koskevaa lakia sovelletaan kaikilta osin EU:n kansalaisiin, mutta on huolissaan mahdollisista poikkeuksista ja vapautuksista, jotka saattavat jättää EU:n kansalaiset puutteellisen oikeusturvan varaan; katsoo, että sopimuksen olisi oltava täysin sopusoinnussa paitsi tietosuojaa koskevan Australian lainsäädännön kanssa myös ja ensisijaisesti EU:n lainsäädännön kanssa; korostaa, ettei pelkkä sopimuksen vaatimusten noudattaminen voi korvata muodollisen riittävyyden selvittämistä ja ettei riitä, että Euroopan unionin ja Australian tietosuojaa koskevilla laeilla, toimintalinjoilla ja periaatteilla on yhteinen perusta;

i) pitää myönteisenä päätöstä, jonka mukaan vain nimettömiksi tehtyjä tietoja saa luovuttaa massaluovutuksena;

j) sopimuksessa määrätään rekisteröityjen henkilöiden oikeuksien osalta, että Australia laatii järjestelmän, jota voivat kansalaisuudestaan tai asuinvaltiostaan riippumatta käyttää henkilöt, jotka haluavat käyttää oikeuksiaan; matkustajille tiedottamisen varmistamiseksi olisi toivottavaa, että tullilaitos olisi halukas tiedottamaan yleisölle PNR-tietojen käsittelystä;

k) toisin kuin EU:n ja Yhdysvaltain välisessä sopimuksessa, Australian sopimuksessa määrätään riitojenratkaisumenettelystä, jos sopimuspuolten välillä ilmenee riitoja, ja EU:n tietosuojaviranomaiset voivat olemassa olevia valtuuksiaan käyttäen keskeyttää tietojensiirron suojellakseen yksityishenkilöitä näiden henkilötietojen käsittelyssä, jos on erittäin todennäköistä, että sopimuksen määräyksiä ei noudateta;

l) pitää myönteisenä, että tietosuojaviranomaiset osallistuvat yhteiseen arviointiin, mutta pitää valitettavana, ettei arvioinnille ole asetettu täsmällistä määräaikaa; kehottaa komissiota ja neuvostoa pyytämään arviointia vuoden 2010 kesäkuuhun mennessä ja esittämään arvioinnin tulokset parlamentille;

m) pitää luovuttamisen osalta myönteisenä, että mahdollisuudet luovuttamiseen ovat rajalliset, erityisesti siksi, että luovuttaminen tapahtuu vain tapauskohtaisesti ja tullilaitos pitää rekisteriä kaikista luovuttamisista;

n) huomauttaa, että 2 artiklan 2 kohdan mukaan tietoja ei tallenneta, mutta liitteen 12 kohdassa mainitaan viiden ja puolen vuoden säilyttämisaika; vaikka aika onkin lyhyempi kuin Yhdysvaltain kanssa tehdyissä sopimuksissa, parlamentti katsoo, ettei viiden ja puolen vuoden säilyttämisajan oikeasuhteisuutta voida selvittää, sillä sopimuksessa ei riittävän hyvin määritellä, mihin tarkoituksiin tietoja tallennetaan;

o) tullilaitos on arkaluonteisten tietojen osalta erikseen todennut, ettei se halua tai tarvitse arkaluonteisia tietoja, mikä antaa aiheen kysyä, miksi muut lainkäyttöalueet, kuten Kanada ja Yhdysvallat, tarvitsevat niitä, ja lisää varmuutta siitä, että tullilaitos tosiasiallisesti suodattaa pois ja poistaa mahdollisesti saamansa arkaluonteiset tiedot; se, että rekisterinpitäjän vastuu arkaluonteisten EU-tietojen suodattamisesta annetaan tietojen vastaanottajalle eli tullilaitokselle, on kuitenkin ristiriidassa hyväksyttyjen

tietosuojavaatimusten kanssa, kuten 28. tammikuuta 1981 tehdyn Euroopan neuvoston yleissopimuksen 108 sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 95/46/EY vaatimusten kanssa;

p) pitää kiinni siitä, että diplomaattisten noottien vaihto ei ole hyväksyttävä menetelmä muuttaa luetteloa niistä laitoksista ja virastoista, joilla on oikeus tutustua PNR-tietoihin;

q) pitää tullilaitokselle siirrettävät tietoluokat huomioon ottaen valitettavana, että pyydetyissä tiedoissa on kyse samoista tietoluokista kuin vuonna 2007 Yhdysvaltain kanssa tehdyssä sopimuksessa (34 tietokenttää ryhmiteltiin 19 tietoluokaksi, mikä antoi sen vaikutelman, että siirrettävien tietojen määrä väheni merkittävästi, vaikka näin ei todellisuudessa tapahtunut); näin laaja tietojenkeruu ei ole perusteltua, ja sitä on pidettävä suhteettomana;

2. kehottaa jäsenvaltioita ja kansallisia parlamentteja, jotka parhaillaan tutkivat tätä sopimusta ja/tai Yhdysvaltain kanssa tehtävää sopimusta (Belgia, Tšekki, Alankomaat, Espanja, Unkari ja Puola), ottamaan huomioon edellä esitetyt huomautukset ja suositukset;

3. muistuttaa neuvostoa siitä, että jos Lissabonin sopimus tulee voimaan, parlamentti olisi otettava tasapuolisesti mukaan kaikkien PNR-sopimusten tarkistamiseen;

o

o o

4. kehottaa puhemiestä välittämään tämän suosituksen neuvostolle ja tiedoksi komissiolle sekä jäsenvaltioiden hallituksille ja parlamenteille ja Australian hallitukselle ja parlamentille.