EUROPAPARLAMENTET

2004 *2009*

Utskottet för medborgerliga fri- och rättigheter samt rättsliga och inrikes frågor

2008/2187(INI)

28.8.2008

FÖRSLAG TILL BETÄNKANDE

med ett förslag till Europaparlamentets rekommendation till rådet om avtalet mellan Europeiska unionen och Australien om lufttrafikföretags behandling av passageraruppgifter (PNR) från Europeiska unionen och överföring av dessa till Australiens tullmyndighet
(2008/2187(INI))

Utskottet för medborgerliga fri- och rättigheter samt rättsliga och inrikes frågor

Föredragande: ...

PR_INI_art114

INNEHÅLL

Sida

FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS REKOMMENDATION TILL RÅDET 3

FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS REKOMMENDATION TILL RÅDET

om avtalet mellan Europeiska unionen och Australien om lufttrafikföretags behandling av passageraruppgifter (PNR) från Europeiska unionen och överföring av dessa till Australiens tullmyndighet
(2008/2187(INI))

Europaparlamentet utfärdar denna rekommendation

– med beaktande av förslaget till rekommendation till rådet från Sophia in 't Veld för ALDE-gruppen om avtalet mellan Europeiska unionen och Australien om lufttrafikföretags behandling av passageraruppgifter (PNR) från Europeiska unionen och överföring av dessa till Australiens tullmyndighet (B6-0383/2008),

– med beaktande av artiklarna 2, 6, 24, 29 och 38 i fördraget om Europeiska unionen, som är den rättsliga grunden för ett europeiskt område med frihet, säkerhet och rättvisa och för internationella förhandlingar med tredjeländer och organisationer när det gäller rättsligt och polisiärt samarbete i straffrättsliga frågor,

– med beaktande av rådets beslut 2008/651/Gusp/RIF av den 30 juni 2008 om undertecknande på Europeiska unionens vägnar av ett avtal mellan Europeiska unionen och Australien om lufttrafikföretags behandling av passageraruppgifter (PNR) från Europeiska unionen och överföring av dessa till Australiens tullmyndighet[1], och av själva avtalet,

– med beaktande av att detta avtal enligt artikel 25 i EU-fördraget tills vidare är bindande endast för de medlemsstater som till skillnad från Belgien, Tjeckien, Tyskland, Irland, Lettland, Malta, Nederländerna, Ungern, Polen och Finland inte har meddelat att de har egna författningsmässiga förfaranden som måste följas[2],

– med beaktande av att ordförandelandet enligt den rättsliga grunden för rådets ovannämnda beslut om ingåendet av avtalet, dvs. artiklarna 38 och 24 i EU-fördraget (där den senare gäller yttre förbindelser), ska höra Europaparlamentet om de viktigaste aspekterna och de grundläggande valmöjligheterna när det gäller den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken,
– med beaktande av sina tidigare resolutioner om passageraruppgifter[3],

---

[1] EUT L 213, 8.8.2008, s. 47.
2 Vissa medlemsstater har antagit särskilda förklaringar som offentliggjorts i rådets protokoll och finns på följande adress: http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/08/st10/st10439.en08.pdf
[3] Resolution av den 13 mars 2003 om flygbolagens överföring av personuppgifter vid transatlantiska flygningar (EUT C 61 E, 10.3.2004, s. 381), resolution av den 9 oktober 2003 om flygbolagens överföring av personuppgifter vid transatlantiska flygningar: förhandlingsläget med Förenta staterna (EUT C 81 E, 31.3.2004, s. 105), resolution av den 31 mars 2004 om förslaget till kommissionens beslut om skyddsnivån för de personuppgifter ur bokningsregistret (Passenger Name Records) (PNR) som överförs till Förenta staternas tull- och gränskontrollmyndigheter (EUT C 103 E, 29.4.2004, s. 665), rekommendation av den 7 september 2006 om förhandlingarna om ett avtal med Amerikas förenta stater om användningen av passageraruppgifter samt resolution av den 7 juli 2005 om förslaget till rådets beslut om ingående av ett avtal mellan Europeiska gemenskapen och Kanada om behandling av förhandsinformation om passagerare (Advance

– med beaktande av artikel 8.2 i Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (ECHR) och artiklarna 3.2 och 6.1 i direktiv 2004/82/EG,

– med beaktande av grundprincipen om lojalt samarbete mellan institutionerna, som innebär att parlamentet i full utsträckning ska underrättas och rådfrågas, och det faktum att parlamentet inte ens underrättades om de förhandlingar som kommissionen och/eller rådet skulle föra, till skillnad från inför andra avtal om passageraruppgifter och även inför den första omgången förhandlingar med Australien 2003–2004[1],

– med beaktande av att parlamentet, även om det strider mot övriga institutioners önskan, bör inta en ståndpunkt i frågor som rör medborgarnas grundläggande rättigheter och som efter avslutad behandling eventuellt kan bli föremål för EU-lagstiftning,

– med beaktande av artiklarna 114.3, 83.5 och 94 i arbetsordningen,

– med beaktande av betänkandet från utskottet för medborgerliga fri- och rättigheter samt rättsliga och inrikes frågor (A6-.../2008), och av följande skäl:

1. Europaparlamentet riktar följande rekommendationer till rådet:

Förfarandemässiga frågor

a) Europaparlamentet anser att det förfarande enligt vilket avtalet har ingåtts saknar demokratisk legitimitet eftersom det inte innefattar någon verklig demokratisk kontroll eller något parlamentariskt godkännande. Parlamentet noterar att rådet rutinmässigt ingår internationella avtal som påverkar EU-medborgarnas grundläggande rättigheter enligt detta förfaringssätt.

b) Europaparlamentet noterar att det trots upprepade förfrågningar inte vid något tillfälle har underrättats eller rådfrågats om mandatets godkännande, förhandlingarna eller ingåendet av avtalet. Följaktligen anser parlamentet att det förfarande som rådet har tillämpat strider såväl mot artikel 24 i EU-fördraget som mot principen om lojalt samarbete.

c) Europaparlamentet noterar att parlamentariskt godkännande krävs endast i tio av de 27 medlemsstaterna och att möjlighet att föreslå ändringar saknas. Parlamentet anser att detta förfarande är alltigenom otillräckligt och konstaterar att avtalsvillkoren kan komma att ändras utan att detta behöver godkännas av de nationella parlamenten.

d) Europaparlamentet vidhåller att rådet har valt en tvivelaktig rättslig grund för ett internationellt avtal som bara syftar till att tillgodose de nationella säkerhetsbehoven i ett tredjeland och som inte ökar säkerheten för EU, dess medlemsländer eller EU-medborgarna. Parlamentet förbehåller sig därför rätten att inkomma med skriftliga yttranden till EG-domstolen om avtalets legitimitet ifrågasätts av tredje part.

Passenger Information, API) och passageraruppgifter (Passenger Name Records, PNR).

[1] LIBE-utskottet noterade dessa förhandlingar även genom yttrandet i frågan från artikel 29-arbetsgruppen för skydd av personuppgifter. Se: http://ec.europa.eu/justice_home/fsj/privacy/docs/wpdocs/2004/wp85_sv.pdf

e) Europaparlamentet uppmanar rådet och kommissionen att göra både Europaparlamentet och de nationella parlamenten fullt delaktiga i godkännandet av förhandlingsmandat och ingåendet av eventuella framtida avtal om överföring av personuppgifter, särskilt de samtal om överföring av passageraruppgifter som just nu förs med Sydkorea.

Avtalets räckvidd och syfte

f) Europaparlamentet konstaterar att en rad olika syften anges i texten och att olika uttryck används parallellt, såsom

- kampen mot terrorism och därmed förknippad brottslighet samt andra grova brott, inbegripet organiserad brottslighet, av gränsöverskridande karaktär (ingressen),

- endast ”i syfte att förhindra och bekämpa” terrorism och därmed förknippad brottslighet samt grova brott, inbegripet organiserad brottslighet av gränsöverskridande karaktär,

- flykt från arresteringsorder eller frihetsberövande i samband med ovannämnda brott (artikel 5.1 iii),

- för att skydda allmän säkerhet och av brottsbekämpningsskäl (ingressen),

- tull, invandring och brottslighet (hänvisningar till Australiens lagstiftning på respektive område i ingressen),

- ”från fall till fall” för att skydda den registrerade personens eller andra personers vitala intressen, särskilt vid risk för den registrerade personens eller andra personers död eller allvarliga skada (artikel 5.2),

- vid betydande risk för allmän hälsa (artikel 5.2),

- för att kunna övervaka och utkräva ansvar av den offentliga förvaltningen, inbegripet krav enligt *Freedom of Information Act*, *Human Rights and Equal Opportunity Commission Act*, *Privacy Act*, *Auditor-General Act* eller *Ombudsman Act*.

g) Europaparlamentet anser följaktligen att avgränsningen av syftet är allt annat än tillfredsställande och gör det omöjligt att avgöra om åtgärderna är motiverade och proportionerliga. Avtalet uppfyller därmed inte europeiska och internationella normer för uppgiftsskydd eller artikel 8 i ECHR, som ställer krav på ett tydligt avgränsat syfte. Parlamentet anser att det därmed kan finnas skäl att pröva avtalet i domstol.

Uppgiftsskydd

h) Europaparlamentet välkomnar att Australiens Privacy Act om skydd av privatlivet ska gälla fullt ut för EU-medborgarna, men är bekymrat över eventuella undantag som kan innebära att EU-medborgarnas rättsliga skydd blir ofullständigt. Parlamentet anser att avtalet måste vara fullt förenligt inte bara med Australiens lagar om uppgiftsskydd utan i första hand också med EU:s lagstiftning på området. Parlamentet understryker

att det blotta faktum att avtalet följs inte kan ersätta en formell utvärdering av om skyddsnivån är adekvat, och att det inte är tillräckligt att EU:s och Australiens lagar, strategier och principer för uppgiftsskydd vilar på en gemensam grund.

i) Europaparlamentet välkomnar beslutet att personuppgifter i bulk får yppas endast om de har anonymiserats.

j) När det gäller de registrerades rättigheter ska Australien enligt bestämmelserna i avtalet tillhandahålla ett system som ger enskilda personer, oavsett medborgarskap eller bosättningsland, åtkomst till och möjlighet att rätta egna personuppgifter. Det är välkommet att tullmyndigheten kommer att underrätta allmänheten om behandlingen av passageraruppgifter, eftersom det innebär att passagerarna får bättre information.

k) Till skillnad från avtalet mellan EU och Förenta staterna innehåller avtalet med Australien en bestämmelse om hur eventuella konflikter som uppstår mellan parterna ska lösas, och EU:s uppgiftsskyddsmyndigheter kan utöva sina nuvarande befogenheter att tillfälligt stoppa dataöverföring för att skydda enskilda personer om hanteringen av deras personuppgifter med stor sannolikhet innebär att standarden på det skydd som fastställs i avtalet inte uppfylls.

l) Europaparlamentet välkomnar att uppgiftsskyddsmyndigheterna ska delta i den gemensamma översynen, men beklagar att ingen fast tidsfrist har angetts för denna. Europaparlamentet uppmanar kommissionen och rådet att kräva att en översyn görs senast i juni 2010 samt att presentera resultaten av denna för parlamentet.

m) Europaparlamentet välkomnar att möjligheterna till utlämning av uppgifter är begränsade, särskilt genom att beslut om utlämning måste fattas från fall till fall och att tullmyndigheten måste registrera alla överlämnanden av uppgifter.

n) Europaparlamentet konstaterar att uppgifter enligt artikel 4.2 inte får lagras, medan det i punkt 12 i bilagan anges att uppgifter får bevaras i högst 5,5 år. Denna period är visserligen kortare än den som anges i avtalet med Förenta staterna, men parlamentet anser ändå att det inte går att visa att det är proportionerligt att uppgifterna får sparas i 5,5 år eftersom det inte tillräckligt tydligt anges för vilka syften passageraruppgifterna sparas.

o) Tullmyndigheten har uttryckligen uppgett att den inte vill ha eller behöver några känsliga uppgifter. Det väcker frågan varför andra länder som Kanada och Förenta staterna behöver dessa uppgifter, samt ger en bättre garanti för att tullen faktiskt kommer att sålla bort och radera eventuella känsliga uppgifter som den kan komma att ta emot. Att den registeransvariges ansvar för att sålla bort känsliga uppgifter som erhålls från EU läggs på den som tar emot uppgifterna, dvs. tullen, är dock förenligt med gällande normer för uppgiftsskydd, såsom Europarådets konvention 108 av den 28 januari 1981 och Europaparlamentets och rådets direktiv 95/46/EG.

p) Europaparlamentet anser inte att utväxling av diplomatiska noter är en godtagbar metod för att ändra listan över ministerier och myndigheter som får komma åt PNR-uppgifter.

q) Europaparlamentet beklagar att de typer av information som enligt begäran ska överföras till tullmyndigheten är desamma som i avtalet med USA från 2007 (de 34 områdena av uppgifter har omfördelats på 19 typer av uppgifter, vilket ger det felaktiga intrycket att mängden överförbara uppgifter minskat kraftigt). Det är varken proportionerligt eller motiverat att samla in så många olika slags uppgifter.

2. Europaparlamentet uppmanar de medlemsstater och nationella parlament som håller på att granska detta avtal och/eller avtalet med Förenta staterna (Belgien, Tjeckien, Spanien, Ungern, Nederländerna och Polen) att beakta ovanstående observationer och rekommendationer.

3. Europaparlamentet erinrar rådet om att ifall Lissabonfördraget träder i kraft bör parlamentet på ett rättvist sätt få medverka vid översynen av alla avtal om PNR-uppgifter.

o

o o

4. Europaparlamentet uppdrar åt talmannen att översända denna rekommendation till rådet och, för kännedom, till kommissionen och medlemsstaternas regeringar och parlament samt till Australiens regering och parlament.