

EUROOPAN TIETOSUOJAVALTUUTETTU

Tiivistelmä Euroopan tietosuojavaltuutetun lausunnosta, joka koskee ehdotuksia neuvoston päätöksiksi matkustajarekisteritietojen siirtämistä ja käsittelyä koskevan Kanadan ja Euroopan unionin välisen sopimuksen tekemisestä ja allekirjoittamisesta

(Koko lausunto on luettavissa englanniksi, ranskaksi ja saksaksi Euroopan tietosuojavaltuutetun verkkosivuilla <http://www.edps.europa.eu>)

(2014/C 51/06)

I. Euroopan tietosuojavaltuutetun kuuleminen

1. Euroopan komissio hyväksyi 19. heinäkuuta 2013 ehdotukset neuvoston päätöksiksi matkustajarekisteritietojen⁽¹⁾ siirtämistä ja käsittelyä koskevan Kanadan ja Euroopan unionin välisen sopimuksen tekemisestä ja allekirjoittamisesta (jäljempänä 'ehdotukset'), jotka sisältävät Kanadan ja Euroopan unionin välisen sopimusehdotuksen tekstin (jäljempänä 'sopimus'). Ehdotukset lähetettiin Euroopan tietosuojavaltuutetulle 23. heinäkuuta 2013.

2. Euroopan tietosuojavaltuutetulla oli myös mahdollisuus antaa neuvontaa ennen ehdotusten hyväksymistä. Euroopan tietosuojavaltuutettu on tyytyväinen ennen niiden hyväksymistä pidettyyn kuulemiseen. Hänen palautettaan ei kuitenkaan voitu ottaa huomioon, koska kuuleminen tapahtui neuvottelujen päättämisen jälkeen. Tämä lausunto pohjautuu aiemman kuulemisen yhteydessä esitettyihin huomautuksiin.

II. Yleisiä huomioita

3. Aiemmissa lausunnoissaan⁽²⁾ Euroopan tietosuojavaltuutettu on kyseenalaistanut matkustajarekisterijärjestelmien (PNR-järjestelmien) ja kolmansille maille tehtävien matkustajarekisteritietojen (PNR-tietojen) tukkusiirtojen tarpeellisuuden ja oikeasuhteisuuden. Euroopan unionin perusoikeuskirjan ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen mukaan molemmat seikat kuuluvat niihin edellytyksiin, joiden nojalla voidaan rajoittaa perusoikeuksia, mukaan luettuna oikeus yksityiselämän kunnioittamiseen ja henkilötietojen suojaan⁽³⁾. Oikeuskäytännön mukaan viranomaisen on esitettävä kyseisten oikeuksien rajoittamiselle asianmukaiset ja

⁽¹⁾ KOM(2013) 529 lopullinen.

⁽²⁾ Ks. seuraavat Euroopan unionin tietosuojavaltuutetun lausunnot: 9. joulukuuta 2011 annettu lausunto ehdotuksesta neuvoston päätökseksi matkustajarekisteritietojen käyttöä ja siirtämistä Yhdysvaltojen sisäisen turvallisuuden ministeriölle koskevan Amerikan yhdysvaltojen ja Euroopan unionin sopimuksen tekemisestä, EUVL C 35, 9.2.2012, s. 16; 15. heinäkuuta 2011 annettu lausunto ehdotuksesta neuvoston päätökseksi Euroopan unionin ja Australian välisen sopimuksen tekemisestä lentoliikenteenharjoittajien PNR- eli matkustajarekisteritietojen käsittelemiseksi ja siirtämiseksi Australian tulli- ja rajavartiolaitokselle, EUVL C 322, 23.12.2011, s.1; 25. maaliskuuta 2011 annettu lausunto ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi matkustajarekisteritietojen käytöstä terrorismirikosten ja vakavan rikollisuuden ehkäisemistä, paljastamista, tutkimista ja syytteenpanoa varten; 19. lokakuuta 2010 annettu lausunto matkustajarekisteritietojen (PNR) siirtoa kolmansiin maihin koskevasta kokonaisvaltaisesta lähestymistavasta annetusta komission tiedonannosta; 20. joulukuuta 2007 annettu lausunto ehdotuksesta neuvoston puitepäätökseksi matkustajarekisterin (PNR) käytöstä lainvalvontatarkoituksiin, EUVL C 110, 1.5.2008, s. 1; 15. kesäkuuta 2005 annettu lausunto ehdotuksesta neuvoston päätökseksi matkustajarekisteritietojen (API)/matkustajarekisteritietojen (PNR) käsittelemistä koskevan sopimuksen tekemisestä Euroopan yhteisön ja Kanadan hallituksen välillä, EUVL C 218, 6.9.2005, s. 6 (kaikki lausunnot ovat saatavana osoitteessa <http://www.edps.europa.eu/EDPSWEB/edps/cache/bypass/Consultation/OpinionsC>). Ks. myös 29 artiklan mukaisen tietosuojatyöryhmän matkustajarekistereitä koskevat lausunnot osoitteessa http://ec.europa.eu/justice/policies/privacy/workinggroup/wpdocs/index_en.htm#data_transfers

⁽³⁾ Ks. Euroopan unionin perusoikeuskirjan 7 ja 8 artikla sekä 52 artiklan 1 kohta (EUVL C 83, 30.3.2010, s. 389) ja ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamisesta tehdyn yleissopimuksen 8 artikla (ETS nro 5), Euroopan neuvosto, 4.11.1950.

riittävät perusteet ⁽¹⁾, ja lisäksi on osoitettava, ettei lievempiä menetelmiä ole käytettävissä ⁽²⁾. Toistaiseksi Euroopan tietosuojavaltuutettu ei ole saanut näyttöä vakuuttavista seikoista, joiden nojalla tavallisia henkilöitä koskevien tietojen laajamittainen ja rutiininomainen käsittely lainvalvontatarkoituksissa olisi osoittautunut tarpeelliseksi ja oikeasuhteiseksi.

4. Euroopan tietosuojavaltuutettu on tästä huolimatta tyytyväinen sopimuksessa määrättyihin tietosuoja-keinoihin, vaikka pitääkin valitettavana sitä, että tietojen säilytysaikaa on pidennetty verrattuna Kanadan kanssa tehtyyn edelliseen matkustajarekisterisopimukseen.

5. Euroopan tietosuojavaltuutettu on tyytyväinen myös niihin valvontaa ja muutoksenhakua koskeviin toimiin, joita komissio on toteuttanut sopimuksen luonteen asettamissa rajoissa. Hän on kuitenkin huolissaan oikeudellista valvontaa koskevista rajoituksista ja siitä, että joissakin tapauksissa hallinnollisesta muutoksenhausta voi vastata kansallinen viranomainen, joka ei ole riippumaton. Hän epäilee myös toimeenpanosopimuksen tarkoituksenmukaisuutta rekisteröityjen henkilöiden riittävien ja tosiasiallisten oikeuksien takaamisessa.

6. Sopimuksessa säännellään "Kanadan toimivaltaisen viranomaisen" mahdollisuutta käyttää EU:n lentoliikenteen harjoittajien ja EU:sta lähtevää lentoliikennettä harjoittavien muiden lentoliikenteen harjoittajien siirtämiä PNR-tietoja ⁽³⁾. Euroopan tietosuojavaltuutettu kehottaa vaatimaan vahvistusta siitä, etteivät Kanadan muut viranomaiset pääse suoraan tutustumaan edellä mainittujen lentoliikenteen harjoittajien PNR-tietoihin tai voi pyytää niitä suoraan ja siten kiertää sopimusta.

IV. Päätelmät

47. Kuten edellä todettiin, Euroopan tietosuojavaltuutettu kyseenalaistaa PNR-järjestelmien ja kolmansille maille tehtävien PNR-tietojen tukkusiirtojen tarpeellisuuden ja oikeasuhteisuuden. Hän kyseenalaistaa myös valitun oikeusperustan ja kehottaa vaihtamaan ehdotusten oikeusperustaksi SEUT-sopimuksen 16 artiklan luettuna yhdessä kyseisen sopimuksen 218 artiklan 5 kohdan ja 218 artiklan 6 kohdan a alakohdan kanssa.

48. Euroopan tietosuojavaltuutettu on myös huolissaan siitä, että muiden kuin Kanadassa oleskelevien EU:n kansalaisten mahdollisuutta käyttää hallinnollisia muutoksenhakukeinoja ja saada täysi oikeussuoja on rajoitettu, ja kyseenalaistaa toimeenpanosopimuksen tarkoituksenmukaisuuden näiden seikkojen turvaamisessa. Hän kehottaa myös vaatimaan vahvistusta siitä, etteivät Kanadan muut viranomaiset pääse suoraan tutustumaan sopimuksen soveltamisalaan kuuluvien lentoliikenteen harjoittajien PNR-tietoihin tai voi pyytää niitä suoraan.

49. Euroopan tietosuojavaltuutettu suhtautuu myönteisesti tiettyihin sopimuksen määräyksissä mainittuihin tietosujakeinoihin. Sopimukselle asetetaan kuitenkin seuraavat edellytykset:

- arkaluonteisten tietojen käsittely on jätettävä kokonaan sen soveltamisalan ulkopuolelle;
- siinä on määrättävä tietojen poistamisesta tai tekemisestä nimettömiksi välittömästi analyysin jälkeen ja viimeistään 30 päivän kuluttua niiden vastaanottamisesta sekä joka tapauksessa lyhennettävä ehdotettua säilytysaikaa ja esitettävä sille perustelut; säilytysaikaa on pidennetty verrattuna Kanadan kanssa tehtyyn edelliseen matkustajarekisterisopimukseen;
- käsiteltäviä PNR-tietoluokkia on vähennettävä;
- siinä on mainittava nimenomaisesti, että kattavasta valvonnasta vastaa riippumaton viranomainen.

50. Lisäksi Euroopan tietosuojavaltuutettu kehottaa erittelemään tarkemmin seuraavat seikat joko sopimuksessa tai sen liiteasiakirjoissa:

- täsmentämään ja selkeyttämään entisestään käsitteitä, joilla määritellään sopimuksen tarkoitus;
- selventämään, minkä tyyppinen "lainmukainen" syrjintä olisi mahdollista;

⁽¹⁾ Ks. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen asiassa Marper v. Yhdistynyt kuningaskunta 4.12.2008 antama tuomio.

⁽²⁾ Ks. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen 9. marraskuuta 2010 antamat tuomiot asiassa C-92/09, Volker ja Markus Schecke GbR v. Land Hessen, ja asiassa C-93/09, Eifert v. Land Hessen ja Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung.

⁽³⁾ Ks. ehdotusten perustelut ja sopimuksen 3 artiklan 1 kohta.

- määräämään velvoite, jonka mukaan tietoturvaloukkauksista on ilmoitettava Euroopan komissiolle ja tietosuojaviranomaisille;
- täydentämään avoimuutta koskevia säännöksiä;
- laajentamaan pelkästään automaattiseen käsittelyyn perustuvia päätöksiä koskeva kielto kaikkiin matkustajia sopimuksen nojalla koskeviin päätöksiin;
- täsmentämään, mille Kanadan viranomaisille PNR-tietoja voidaan siirtää edelleen, lisäämään sopimukseen vaatimuksen oikeusviranomaiselta saatavasta ennakkoluvasta tai välittömän uhkan olemassaolosta, määräämällä velvoitteen, jonka mukaan sopimukseen on sisällytettävä asianmukaisia tietosuojakeinoja tai järjestelyjä muiden vastaanottajamaiden tai vastaanottavien viranomaisten kanssa ja niistä on ilmoitettava Euroopan komissiolle ja EU:n tietosuojaviranomaisille;
- nimittämään asiaankuuluvat viranomaiset ja määräämään varoittavia seuraamuksia sopimuksen noudattamatta jättämisestä;
- täsmentämään niitä mekanismeja, joiden avulla Kanadan ulkopuolella oleskeleva henkilö voi Kanadan lain mukaan hakea muutosta tuomioistuimessa;
- selvittämään, voiko asianomainen henkilö käyttää muutoksenhakuoikeutta, vaikka kyseistä päätöstä tai toimea ei olisi annettu hänelle tiedoksi, etenkin jos muita kuin tietojen tarkastelumahdollisuuteen ja oikaisemiseen/merkintöihin liittyviä sopimuksen määräyksiä on rikottu;
- erittelemään, mihin ”muuhun sellaiseen oikeussuojakeinoon, johon saattaa sisältyä korvauksia”, 14 artiklan 2 kohdassa viitataan;
- määrittelemään, kuinka usein sopimuksen täytäntöönpanoa tarkastellaan uudelleen ja mitä uudelleentarkasteluun sisältyy (sen yhteydessä pitäisi muun muassa arvioida sopimuksen tarpeellisuus ja oikeasuhteisuus) ja ottamaan EU:n arviointiryhmän jäseneksi nimenomaisesti EU:n tietosuojaviranomaisia.

Tehty Brysselissä 30 päivänä syyskuuta 2013.

Peter HUSTINX
Euroopan tietosuojavaltuutettu
