

Bruselj, 12.1.2021
COM(2021) 18 final

POROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU IN SVETU

o skupni oceni Sporazuma med Združenimi državami Amerike in Evropsko unijo o uporabi in prenosu evidenc podatkov o potnikih ministrstvu Združenih držav za domovinsko varnost

{SWD(2021) 4 final}

POROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU IN SVETU

o skupni oceni Sporazuma med Združenimi državami Amerike in Evropsko unijo o uporabi in prenosu evidenc podatkov o potnikih ministrstvu Združenih držav za domovinsko varnost

Uvod

Sporazum med Združenimi državami Amerike (ZDA) in Evropsko unijo (EU) o uporabi in prenosu evidenc podatkov o potnikih (PNR) ministrstvu za domovinsko varnost je začel veljati 1. julija 2012¹. Sporazum v skladu s členom 23(1) določa, da pogodbenici skupaj ocenita Sporazum štiri leta po začetku njegove veljavnosti.

Skupna ocena vključuje temeljitejši pregled Sporazuma s preučitvijo širšega delovanja in operativne dodane vrednosti ter oceno njegovih rezultatov, učinkov, učinkovitosti, nujnosti in sorazmernosti. Ponuja tudi priložnost za oceno učinka, ki bi ga lahko imel razvoj ustreznega pravnega okvira in sodne prakse obeh pogodbenic. Zato skupna ocena temelji na širšem pristopu kot skupni pregledi, pri čemer obe pogodbenici ocenita, ali se Sporazum pravilno izvaja.

Postopek priprave skupne ocene in poročila

- Komisija je ZDA poslala vprašalnik 2. avgusta 2019, pred skupno oceno. Ministrstvo za domovinsko varnost je pred skupno oceno predložilo pisne osnutke odgovorov na vprašalnik, nato pa končno prečiščeno različico.
- Skupina iz EU je 5. in 6. septembra 2019 opravila skupni ocenjevalni obisk, ki mu je 22. in 23. oktobra 2019 sledil obisk ZDA v belgijski in nizozemski enoti za informacije o potnikih (PIU) ter Europolu.
- Skupina iz EU je imela tudi priložnost in čas, da je uradnikom ministrstva za domovinsko varnost, pristojnim za program PNR, postavila dodatna vprašanja in z njimi obravnavala vse različne vidike Sporazuma.

¹ Sporazum med Združenimi državami Amerike in Evropsko unijo o uporabi in prenosu evidenc podatkov o potnikih ministrstvu Združenih držav za domovinsko varnost (UL L 215, 11.8.2012, str. 5).

- Ugotovitve skupine iz EU so bile navedene v spremnem delovnem dokumentu služb Komisije, ki je bil posredovan ministrstvu za domovinsko varnost, kar je ameriškim organom omogočilo, da podajo pripombe o netočnostih in opredelijo informacije, ki jih ni mogoče razkriti javnosti.

Priloženi delovni dokument služb Komisije vsebuje podrobnejše informacije in izčrpno analizo metodologije skupne ocene in vseh zadev, ki jih zajema to poročilo.

Ugotovitve skupne ocene

Glavne ugotovitve skupne ocene je mogoče povzeti, kot je navedeno spodaj.

Skupini za ocenjevanje sta razpravljali o različnih načinih, kako se podatki iz PNR uporabljajo za preprečevanje, odkrivanje, preiskovanje in pregon terorističnih in z njimi povezanih kaznivih dejanj ter nekaterih drugih mednarodnih kaznivih dejanj. Skupna ocena je potrdila, da podatki iz PNR vsebujejo elemente, ki niso na voljo na druge načine, zlasti pa informacij, ki jih vsebujejo podatki iz PNR, ni mogoče najti v nobeni drugi vrsti zbiranja podatkov.

Potreba po zbiranju podatkov iz PNR je bila dokazana tudi z njeno zmožnostjo pomagati zadevnim organom pri prepoznavanju potnikov z visokim tveganjem, ki organom kazenskega pregona sicer niso poznani. Prav tako je uporabnost shranjenih – tako imenovanih preteklih – podatkov iz PNR razvidna iz številnih primerov, v katerih so bili pretekli podatki iz PNR ključni za reševanje odmevnih protiterorističnih primerov ne le v ZDA, ampak tudi v EU.

Poleg tega je v skupni oceni ugotovljeno tudi vse večje zanimanje za uporabo podatkov iz PNR po vsem svetu za boj proti terorizmu in kazenski pregon ter nove mednarodne obveznosti. V zvezi s tem se zlasti sklicuje na sprejetje direktive EU o uporabi podatkov o potnikih² ter, na svetovni ravni, na nove standarde in priporočene prakse v zvezi z zbiranjem, uporabo, obdelavo in varstvom podatkov iz PNR s strani Mednarodne organizacije civilnega letalstva (ICAO), kot je določeno v Resoluciji Varnostnega sveta Združenih narodov 2396 (2017)³.

² Direktiva (EU) 2016/681 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 27. aprila 2016 o uporabi podatkov o potnikih (PNR) za preprečevanje, odkrivanje, preiskovanje in pregon terorističnih in hudih kaznivih dejanj (UL L 119, 4.5.2016, str. 132).

³ Resolucija 2396 (2017), ki jo je Varnostni svet sprejel na 8148. seji 21. decembra 2017.

V skupni oceni so bili analizirani in ocenjeni tudi zaščitni ukrepi iz Sporazuma med EU in ZDA o PNR. Ti vključujejo uporabo postopka potrjevanja in pregleda za pravice dostopa za uradnike in pravila glede profiliranja, obdelavo občutljivih podatkov s strani organov ZDA ter mehanizme za zagotavljanje preglednosti, dostopa, popravkov in pravnih sredstev. Poleg tega je ocena zajemala tudi dejavnosti nadzora, ki jih izvajajo ZDA, in nadaljnjo posredovanje podatkov iz PNR organom ZDA zunaj ministrstva za domovinsko varnost in tretjim državam.

Skupini za ocenjevanje sta razpravljali tudi o mnenju Sodišča 1/15 o predvidenem sporazumu o PNR med EU in Kanado⁴.

Zaključek

Skupna ocena je jasno pokazala dodano vrednost in operativno učinkovitost Sporazuma v boju proti terorizmu in hudim mednarodnim kaznivim dejanjem. Primeri, navedeni med ocenjevanjem, so pokazali, da je PNR, vključno s preteklimi podatki iz PNR, edinstven nabor podatkov, ki je ključen za preprečevanje vračanja tujih terorističnih bojnikov ter za boj proti kaznivim dejanjem, povezanim z drogami, in izkoriščanju otrok. Poleg tega so cilji Sporazuma skladni z mednarodnimi obveznostmi glede zbiranja, obdelave in analize podatkov iz PNR za učinkovit mejni nadzor za preprečevanje potovanja teroristov, pa tudi za pomoč pri vzpostavljanju povezav med posamezniki, povezanimi z organiziranim kriminalom, ter pri pregonu terorizma in organiziranega kriminala.

Komisija priznava prizadevanja ZDA od leta 2012, da bi izpolnjevale zahteve Sporazuma tako glede tehničnih kot organizacijskih vidikov, pri čemer ministrstvu za domovinsko varnost priporoča, naj si še naprej prizadeva za i) omejitev števila uporabnikov, ki imajo pravice do dostopa do podatkov iz PNR, ii) izpolnjevanje zahtev glede občutljivih podatkov in vzpostavitev mehanizmov, katerih cilj je takojšen izbris občutljivih podatkov, če so prejeti, iii) pregled potrebe po ohranjanju „mirujočih“ podatkov iz PNR, iv) izboljšanje vzpostavljenih sistemov v zvezi s posredovanjem podatkov za vsak posamezen primer posebej drugim organom ZDA in drugim tretjim državam, v) povratne informacije v zvezi z učinkovitostjo pravil glede profiliranja na regionalni in lokalni ravni ter vi) zagotovitev, da se zahteva, v skladu s katero morajo letalski prevozniki v posebnih primerih ministrstvu za

⁴ Mnenje Sodišča 1/15 (veliki senat), ECLI:EU:C:2017:592.

domovinsko varnost omogočiti dostop do podatkov, redno ocenjuje in na splošno čim bolj zmanjša.

Hkrati je skupina iz EU opozorila, da kljub številnim zaščitnim ukrepom, ki jih vsebuje Sporazum, več vidikov ni povsem v skladu z mnenjem Sodišča 1/5 o predvidenem sporazumu o PNR s Kanado, saj je bil Sporazum z ZDA sklenjen, preden je Sodišče podalo mnenje. Ti vidiki zadevajo hrambo podatkov iz PNR, obdelavo občutljivih podatkov, obveščanje potnikov, predhodni neodvisni pregled uporabe podatkov iz PNR, pravila za domačo izmenjavo in nadaljnje prenose, neodvisnost nadzora in izključno uporabo zbirk podatkov v zvezi z bojem proti terorizmu in hudim mednarodnim kaznivim dejanjem za navzkrižno preverjanje podatkov iz PNR.

Komisija je seznanjena z izraženim stališčem in argumenti ZDA. Prav tako je seznanjena s pomenom, ki ga ZDA pripisujejo potrebi po hrambi preteklih podatkov iz PNR.

Glede na navedeno sta se pogodbenici zavezali, da bosta nadaljevali konstruktiven dialog o izvajanju Sporazuma in da bosta obravnavali priporočila iz skupnega pregleda (2015) in te ocene ob upoštevanju mnenja Sodišča o predvidenem sporazumu o PNR med EU in Kanado. Glede na navedeno bo Komisija ocenila potrebne nadaljnje ukrepe tudi ob upoštevanju povratnih informacij, ki jih bo v zvezi s to oceno prejela od Evropskega parlamenta in Sveta.

Komisija bo na splošno naslednje leto pregledala zunanjo strategijo EU glede prenosov PNR tretjim državam.