

Brüssel, 19.1.2017
COM(2017) 29 final

KOMISJONI ARUANNE EUROOPA PARLAMENDILE JA NÕUKOGULE

**Euroopa Liidu ja Ameerika Ühendriikide vahel sõlmitud ja broneeringuinfo töötlemist
ja edastamist Ameerika Ühendriikide Sisejulgeolekuministeeriumile käsitleva lepingu
rakendamise ühine läbivaatamine**

{SWD(2017) 14 final}
{SWD(2017) 20 final}

KOMISJONI ARUANNE EUROOPA PARLAMENDILE JA NÕUKOGULE

Euroopa Liidu ja Ameerika Ühendriikide vahel sõlmitud ja broneeringuinfo töötlemist ja edastamist Ameerika Ühendriikide Sisejulgeolekuministeeriumile käsitleva lepingu rakendamise ühine läbivaatamine

Sissejuhatus

Praegune Ameerika Ühendriikide ja Euroopa Liidu vaheline leping, milles käsitletakse broneeringuinfo kasutamist ja edastamist Ameerika Ühendriikide Sisejulgeolekuministeeriumile, jõustus 1. juulil 2012.

Lepingus on nähtud ette esimene ühine läbivaatamine aasta pärast lepingu jõustumist ja seejärel korrapäraselt vastavalt ühisele kokkuleppele. Ühine läbivaatamine toimus 1.–2. juulil 2015 Washingtonis. Ettevalmistusi ühise läbivaatamise korraldamiseks ja sellele järgneva aruande koostamiseks kirjeldatakse käesoleva aruande lõpus. Aruandes keskenduti edusammudele, võttes arvesse 2013. aasta läbivaatamise käigus antud soovitusi,¹ aga ka lepingu rakendamisele, pöörates erilist tähelepanu broneeringuinfo edastamismeetodile ja broneeringuinfo edasisaatmisele, nagu on sätestatud lepingu asjaomastes artiklites .

Ühine läbivaatamine tugines metoodikal, mille ELi ja Ameerika Ühendriikide töörühmad töötasid ühiselt välja 2004. aasta broneeringuinfo lepingu esimese ühise läbivaatamise jaoks, mis toimus 2005. aasta septembris, ja ühise läbivaatamise jaoks, mis toimus 2013. aastal. Metoodika esimene osa koosnes küsimustikust, mille Euroopa Komisjon saatis Sisejulgeolekuministeeriumile enne ühist läbivaatamist.

Käesolevale aruandele lisatud komisjoni talituste töödokument koosneb viiest peatükist. 1. peatükis esitatakse ülevaade läbivaatamise taustast ning selle eesmärk ja menetluslikud tahud. 2. peatükis esitatakse ajakohastatud ülevaade 2013. aasta läbivaatamise ajal antud soovitude rakendamise kohta. 3. peatükis esitatakse 2015. aasta ühise läbivaatamise peamised tulemused ja küsimused, millega Sisejulgeolekuministeeriumil tuleb veel tegeleda. 4. peatükis tehakse kokkuvõtte 2015. aasta läbivaatamise käigus esitatud soovitustest. 5. peatükis esitatakse läbivaatamise üldised järeldused. Komisjoni talituste töödokumenti täiendab lisa, milles on küsimustik ja Sisejulgeolekuministeeriumi vastused.

2013. aasta soovitude elluviimine

Kõik 2013. aasta läbivaatamise käigus tehtud soovitused on kas juba ellu viidud, nende põhjal on tehtud parandusi või töö on käimas.

2013. aasta läbivaatamise üldise soovituse järelmeetmena korraldas Sisejulgeolekuministeeriumi eraelu kaitse amet enne 2015. aasta ühist läbivaatamist asutusesisese eraelu puutumatuse nõuete täitmise kontrolli,² mis käsitles lepingu rakendamist

¹ Komisjoni aruanne Euroopa Parlamendile ja nõukogule ning komisjoni talituste töödokument Euroopa Liidu ja Ameerika Ühendriikide vahel sõlmitud ja broneeringuinfo töötlemist ja edastamist Ameerika Ühendriikide Sisejulgeolekuministeeriumile käsitleva lepingu rakendamise ühise läbivaatamise kohta, 8.–9. juuli 2013.

² Eraelu puutumatuse nõuete täitmise kontroll - „Aruanne broneeringuinfo kasutamise ja edastamise kohta Euroopa Liidu ja Ameerika Ühendriikide vahel“, Sisejulgeolekuministeeriumi eraelu kaitse amet, 26. juuni 2015. http://www.dhs.gov/sites/default/files/publications/privacy_pcr_pnr_review_06262015.pdf.

Sisejulgeolekuministeeriumis. Kontroll tehti selleks, et määrata kindlaks, kas Sisejulgeolekuministeerium tegutseb kooskõlas ELiga sõlmitud lepingus sätestatud nõuete ja tingimustega. Vastav aruanne avaldati 26. juunil 2015.

Lepingu artikli 8 lõike 1 kohane kuuekuulise ajavahemiku kohaldamine algab nüüd päevast, millal broneeringuinfo laaditakse Ameerika Ühendriikide automatiseeritud tuvastamissüsteemi. Laadimise kuupäevana käsitatakse esiment päeva, mil infot salvestatakse tuvastamissüsteemis, selle asemel et rakendada varasemat tava, mille puhul lükkub kuuekuulise ajavahemiku kohaldamine edasi (kuni broneeringuinfo viimase ajakohastamiseni tuvastamissüsteemis).

Samuti soovitati 2013. aasta läbivaatamise käigus tagada täielik üleminek tõukemeetodile võimalikult kiiresti 1. juuliks 2014, nagu on nõutud lepingu artikli 15 lõikes 4. 2015. aastal toimunud läbivaatamise ajal ei edastanud neli lennuettevõtjat ikka veel broneeringuinfot, kasutades tõukemeetodit; Sisejulgeolekuministeerium tegeles nende ettevõtjate toetamisega, et arendada nende suutlikkust edastada broneeringuinfot tõukemeetodi alusel.

2013. aasta läbivaatamise käigus soovitati, et Sisejulgeolekuministeerium peaks vastavalt artiklile 18 parandama ELi liikmesriikide teavitamismenetlust, kui ELi broneeringuinfot vahetatakse Sisejulgeolekuministeeriumi ja kolmandate riikide vahel. Selle tulemusena lähetati alates juulist 2014 Europoli juurde tolli- ja piiriteenistuse (CBP) ametnik. Kui kontaktametnik selgitab välja nn sihikule võetud reisija, kes on seotud mõne liikmesriigiga, jagab ta seda teavet liikmesriigi esindajatega vastavas aruandes.

Samuti on hakatud paremini rakendama artiklit 13, mis käsitleb üksikisikute käsutuses olevaid õiguskaitsemehhanisme. 2013. aasta läbivaatamise käigus soovitati tagada suurem läbipaistvus seoses õiguskaitsemehhanismidega, mis on Ameerika Ühendriikide õigusaktide kohaselt reisijate käsutuses. Positiivne on see, et Sisejulgeolekuministeeriumi reisijate õiguskaitse programm TRIP toimib ühtse avaliku kontaktpunktina; siiski tuleks Ameerika Ühendriikidel vaadata üle kõik vajalikud vahendid, et tagada kõigi reisijate teavitamine õiguskaitsemehhanismidest.

2015. aasta läbivaatamise käigus tehtud soovitused

ELi töörühm leidis, et Ameerika Ühendriigid on lepingut rakendanud kooskõlas selles sätestatud tingimustega. Sisejulgeolekuministeerium täidab oma kohustusi seoses reisijate õigusega tutvuda oma andmetega ja neid parandada ja kasutab järelevalvemehhanismi ebaseadusliku diskrimineerimise vältimiseks. Komisjon tervitab samuti Sisejulgeolekuministeeriumi jõupingutusi vastastikkuse põhimõtte järgimisel ning broneeringuinfo ja selle põhjal saadava analüütilise teabe ennetaval jagamisel ELi liikmesriikidega ja vajaduse korral Europoli ja Eurojustiga. Tundlike andmete peitmise ja kustutamise tingimustest peetakse kinni ja sisejulgeolekuministeerium on teatanud, et ta ei ole tundlike andmeid oma tegevuses kunagi kasutatud.

Samuti jätkab Sisejulgeolekuministeerium oma kohustuste täitmist seoses reisijate õigustega, eelkõige andes reisijatele asjakohast teavet ja rakendades erandeid tegemata andmetega tutvumise ja nende parandamise õigust, nagu on sätestatud artiklites 11, 12 ja 13. Pärast ühist läbivaatamist jõustus 2015. aasta õiguskaitseseadus, mis on tervitatav areng.

Andmete jagamine teiste Ameerika Ühendriikide ametiasutustega toimub Sisejulgeolekuministeeriumis lepingu kohaselt. Andmete jagamine toimub üksikjuhtumite kaupa, see registreeritakse ja selle aluseks on kirjalik kokkulepe. Andmete jagamine kolmandate riikidega toimub samuti rangete tingimuste kohaselt ja on kooskõlas lepinguga. Ameerika Ühendriigid kohaldavad ühesugust andmekaitsekohustust kogu saadava ja

töödeldava broneeringuinfo suhtes olenemata sellest, kas see on pärit EList või väljastpoolt ELi.

Hoolimata lepingu edukast rakendamisest, tuleb teha mõningaid parandusi. Artiklis 2 nähakse ette, et lepingu kohaldamisalasse kuuluvad lennud, millel on seos Ameerika Ühendriikidega. Kõnealust piirangut eirata võimaldava erandmehhanismi kasutamine ligipääsuks selliste lendude broneeringuinfole, millel ei ole seost Ameerika Ühendriikidega, eeldab mitmete tingimuste täitmist ja järelevalvet. Pärast 2013. aasta läbivaatamist on eiramisjuhtude arv suurenenud ning Sisejulgeolekuministeeriumil tuleb lisada üksikasjalikud põhjendused selle kohta, miks piirangut on eiratud, et mõista paremini selle põhjuseid.

Seoses artikliga 5 on pärast 2013. aasta läbivaatamist suurenenud broneeringuinfole juurdepääsuõigust omavate töötajate arv. Kuigi ELi töörühm on rahul kehtivate järelevalvemehhanismidega, kutsutakse Sisejulgeolekuministeeriumi üles jätkuvalt jälgima nende töötajate arvu, kellel on juurdepääsuõigust broneeringuinfo andmetele, et tagada, et andmeid saavad kasutada ja vaadata ainult need, kellel on selleks operatiivne vajadus.

Seoses artikliga 6 tuleb märkida, et läbivaatamises käsitletud ajavahemikul ei ole tundlikke andmeid kasutatud. Kui Sisejulgeolekuministeeriumi töötaja kasutab tundlikke andmeid, teatab ministeerium sellest 48 tunni jooksul Euroopa Komisjonile. Sisejulgeolekuministeeriumil soovitatakse korrapäraselt läbi vaadata tundlike andmete koodide loetelu, et tagada tundlike andmete automaatne blokeerimine süsteemis. Komisjoni tuleks mis tahes muudatustest teavitada.

Sisejulgeolekuministeerium kasutab automatiseeritud protsesse, millega muudetakse pärast kuue kuu möödumist anonüümseks kõik andmeväljad, mis võiksid paljastada reisija, keda broneeringuinfo käsitleb. See on kooskõlas lepingu artikliga 8. Kuid läbivaatamise käigus leiti, et õiguskaitstes kasutatakse ulatuslikult broneeringuinfot, mida anonüümseks ei muudeta. Sisejulgeolekuministeeriumil soovitatakse täiendavalt uurida, miks see arv on suur, ning tagada, et broneeringuinfo andmed, mida ei ole enam vaja, muudetakse anonüümseks või kustutatakse niipea kui võimalik. On hea, et Sisejulgeolekuministeerium on järginud 2013. aasta läbivaatamise käigus antud soovitusi ja tagab, et kasutaja peab põhjendama, miks broneeringuinfo ei ole muudetud anonüümseks.

Sisejulgeolekuministeerium täidab lepingu artiklit 11, lubades reisijatel oma andmetega tutvuda. Pärast viimast läbivaatamist 2013. aastal on reageerimisaeg pikenenud. Sisejulgeolekuministeeriumil tuleks uurida, kas reageerimisaega saaks lühendada.

Kooskõlas artikliga 15 julgustab Sisejulgeolekuministeerium kõiki lennuettevõtjaid, kes veel ei edasta broneeringuinfot tõukemeetodi abil, arendama välja sellealast suutlikkust ja toetab neid selles. Kuigi läbivaatamises käsitletud ajavahemik oli selleks ajaks möödas, on tervitatav, et Sisejulgeolekuministeerium on laiendanud tõukemeetodi rakendamist kõigile lennuettevõtjatele, mis kuulusid lepingu kohaldamisalasse ühise läbivaatamise ajal.

Seoses artiklitega 16 ja 18 peaks Sisejulgeolekuministeerium täpsustama, milliseid andmeid nende sätete alusel kogutakse, ning olema valmis esitama täiendavat teavet andmete kohta, mida on jagatud muude Ameerika Ühendriikide ametiasutustega ning politsei, õiguskaitse- ja kohtuasutustega ELis.

Kokkuvõtteks peaks Sisejulgeolekuministeerium edasiste läbivaatamiste ja hindamiste huvides tagama kõigi faktide ja arvandmete järjepideva kogumise, et neid saaks vahetult võrrelda.

Käesoleva aruande koostamisel kasutas ELi töörühm Sisejulgeolekuministeeriumi kirjalikke vastuseid ELi küsimustikule, ministeeriumi töötajatega peetud arutelude käigus saadud teavet,

ministeeriumi eraelu kaitse ameti aruandes sisalduvat teavet ning muud ministeeriumi dokumentides avalikult kättesaadavat teavet.

Ühise läbivaatamise ettevalmistamine ja sellele järgnev aruanne

- Komisjon saatis Sisejulgeolekuministeeriumile küsimustiku 8. mail 2015 enne ühist läbivaatamist. Küsimustik sisaldas konkreetseid küsimusi lepingu rakendamise kohta Sisejulgeolekuministeeriumis. Sisejulgeolekuministeerium esitas küsimustiku vastused kirjalikult 12. juunil 2015.
- Komisjon võttis ühendust ka kõigi liikmesriikidega, et teha kindlaks, kas neil on olnud Ameerika Ühendriikidega broneeringuinfo alaseid kontakte.
- ELi töörühm külastas 1.–2. juulil 2015 ühise läbivaatamise käigus Sisejulgeolekuministeeriumi valdusi ja riiklikku sihtkeskust; samuti anti talle võimalus tutvuda keskuse toimimisega.
- Sisejulgeolekuministeeriumi eraelu kaitse amet avaldas 26. juunil 2015 aruande, milles käsitletakse broneeringuinfo kasutamist ja edastamist ELi ja Ameerika Ühendriikide vahel. Kahjuks ei jäänud ELi töörühmale aruande täielikuks analüüsimiseks enne läbivaatamise algust piisavalt aega. ELi töörühm analüüsis eraelu kaitse ameti aruannet hiljem ja küsis täiendavaid küsimusi, mida oli vaja aruande koostamiseks ühise läbivaatamise kohta.
- Pärast ühist läbivaatamist esitas Sisejulgeolekuministeerium kirjalikult täiendavat teavet, mida ELi töörühm läbivaatamise ajal taotles. Seda teavet kasutati käesoleva aruande täiendamiseks.
- 25. septembril 2015 kinnitas Sisejulgeolekuministeerium, et kõik lepingu alusel broneeringuinfot edastavad lennuettevõtjad on saavutanud suutlikkuse kasutada tõukemeetodit, et edastada broneeringuinfot Ameerika Ühendriikidele.
- Komisjon sitas ELi töörühma teistele liikmetele aruande eelnõu 21. jaanuaril 2016.
- Pärast ELi töörühma teiste liikmete märkuste aruandesse lisamist esitas komisjon aruande eelnõu Ameerika Ühendriikidele kõrgemate ametnike kohtumisel Washingtonis 17. märtsil 2016. See andis Sisejulgeolekuministeeriumile võimaluse välja selgitada ebatäpsed andmed ja nende kohta märkusi esitada, aga ka kindlaks määrata teave, mida üldsusele ei avalikustata.
- Sisejulgeolekuministeerium esitas küsimustiku ajakohastatud versiooni ja mitteametlikud märkused aruande eelnõu kohta, mille arutamiseks kogunes ELi töörühm 9. juunil 2016.
- Aruande eelnõu üle pidasid Sisejulgeolekuministeerium ja komisjon täiendavaid arutelusid, sealhulgas kõrgemate ametnike tasandi kohtumisel Washingtonis 14. juulil 2016. Augustis 2016 teatas komisjon Siseministeeriumile, et kui ministeerium ei ole nõus aruande sisuga või soovib pakkuda tausta selgitamiseks täiendavat teavet, võib ta esitada kirjalikke märkusi, mis lisatakse aruandele vastavalt lepingu artikli 23 lõikele 3.