

I

(Meddelelser)

RÅDET

Brev til Rådets formandskab og Kommissionen fra De Forenede Staters Department of Homeland Security (DHS) om fortolkningen af visse bestemmelser i DHS' forpligtelseserklæring af 11. maj 2004 i forbindelse med luftfartsselskabers overførsel af passagerliste (PNR)-oplysninger ⁽¹⁾

(2006/C 259/01)

Formålet med dette brev er at give udtryk for vor opfattelse af fortolkningen af en række bestemmelser i den forpligtelseserklæring om passagerlisteoplysninger (PNR-oplysninger), som blev udstedt den 11. maj 2004 af Department of Homeland Security (DHS). Til brug for dette brev omfatter DHS »Bureau of Customs and Border Protection«, »U.S. Immigration and Customs Enforcement« samt »Office of the Secretary« og de enheder, der arbejder direkte sammen med det, men omfatter ikke andre dele af DHS såsom »Citizenship and Immigration Services«, »Transportation Security Administration«, »United States Secret Service«, »United States Coast Guard« og »Federal Emergency Management Agency«. Vi ser frem til at gennemgå disse og andre spørgsmål yderligere i forbindelse med fremtidige drøftelser hen imod en samlet, gensidig aftale baseret på fælles principper.

Udveksling og videregivelse af PNR-oplysninger

Ifølge loven om reform af efterretningstjenesten og forebyggelse af terrorisme af 2004 skulle præsidenten indføre et informationsudvekslingsmiljø, der »facilitates the sharing of terrorism information«. Efter vedtagelsen heraf udstedte præsidenten den 25. oktober 2005 bekendtgørelse nr. 13388, der pålægger DHS og andre agenturer følgende: »promptly give access to ... terrorism information to the head of each other agency that has counterterrorism functions« samt indføre en ordning til gennemførelse af informationsudvekslingsmiljøet.

I henhold til punkt 35 i forpligtelseserklæringen (hvori det hedder, at »No statement in these Undertakings shall impede the use or disclosure of PNR data in any criminal judicial proceedings or as otherwise required by law« og som giver DHS lov til at »advise the European Commission regarding the passage of any U.S. legislation which materially affects the statements made in these Undertakings«) har USA nu underrettet EU om, at gennemførelsen af det informationsudvekslingsmiljø, der kræves i ovennævnte lov og bekendtgørelse, eventuelt vil kunne hindres af visse bestemmelser i forpligtelseserklæringen, der begrænser informationsudvekslingen mellem de amerikanske agenturer, navnlig hele eller dele af punkt 17, 28, 29, 30, 31 og 32.

I lyset af denne udvikling og i overensstemmelse med det følgende bør forpligtelseserklæringen fortolkes og anvendes på en måde, så den ikke er til hinder for udvekslingen af PNR-oplysninger mellem DHS og andre regeringsmyndigheder med ansvar for forebyggelse og bekæmpelse af terrorisme og dermed forbundne forbrudelser som angivet i punkt 3 i forpligtelseserklæringen.

(¹) Rådets afgørelse og PNR-aftalen er offentliggjort i EUT L 298, 27.10.2006.

DHS letter derfor videregivelsen (uden at give betingelsesløs direkte elektronisk adgang) af PNR-oplysninger til amerikanske regeringsmyndigheder, der udøver terrorbekæmpelsesfunktioner, og som har brug for PNR-oplysninger til anvendelse i forbindelse med forebyggelse eller bekæmpelse af terrorisme og dermed forbundne forbrydelser i sager (herunder trusler, flyafgange, enkeltpersoner og ruter, der giver anledning til bekymring), som de undersøger eller efterforsker. DHS sikrer, at sådanne myndigheder overholder databeskyttelsesstandarder, der er sammenlignelige med DHS' standarder, navnlig med hensyn til formålsbegrænsning, dataopbevaring, yderligere videregivelse, bevidstgørelse og træning, sikkerhedsstandarder og sanktioner for misbrug samt procedurer for information, klage og berigtigelse. Forud for påbegyndelse af den forbedrede videregivelsesprocedure vil hver myndighed, der modtager oplysninger, over for DHS skriftligt bekræfte, at den overholder disse standarder. DHS orienterer EU skriftligt om gennemførelsen af en sådan forbedret videregivelsesprocedure og overholder de gældende standarder før udløbet af aftalen.

Tidlig adgang til PNR-oplysninger

I punkt 14 begrænses det, hvor mange gange PNR-oplysningerne kan importeres (pull), men bestemmelsen indeholder ingen begrænsninger på eksporten (push) af oplysninger til DHS. EU anser push-systemet for at være mindre belastende ud fra et databeskyttelsessynspunkt. Push-systemet giver dog ikke luftfartsselskaberne noget mandat til at afgøre hvornår, hvordan eller hvilke oplysninger, der skal eksporteres. Denne afgørelse ligger hos DHS ifølge amerikansk lov. Derfor vil DHS i praksis anvende en metode til eksport af de nødvendige PNR-oplysninger, der svarer til agenturets behov for effektiv risikovurdering under hensyntagen til de økonomiske konsekvenser for luftfartsselskaberne.

I forbindelse med afgørelsen af, hvornår den første eksport af oplysninger skal ske, har DHS mandat til at indhente PNR-oplysningerne mere end 72 timer forud for flyafgangen, så længe aktion er afgørende for bekæmpelse af en lovovertrædelse, der er nævnt i artikel 3. Derudover gælder det, at selv om der findes tilfælde, hvor den amerikanske regering måtte være i besiddelse af specifikke oplysninger vedrørende en bestemt trussel, vil de foreliggende efterretninger i de fleste tilfælde være mindre definitive og kan kræve udbredelse af et større net for at forsøge at afdække både truslens art og de involverede personer. Artikel 14 tilsigter derfor at give adgang til PNR-oplysninger uden for 72-timersgrænsen, hvis det er sandsynligt, at tidlig adgang vil kunne medvirke til, at der reageres på en bestemt trussel over for en flyvning, en serie flyvninger, en rute eller andre omstændigheder i forbindelse med lovovertrædelser, som er nævnt i artikel 3 i forpligtelseserklæringen. I forbindelse med udøvelsen af dette skøn vil DHS handle velovervejnet og i forhold til truslens art.

DHS vil, så snart det er praktisk muligt, gå over til et push-system til overførsel af PNR-oplysninger i overensstemmelse med forpligtelseserklæringen og vil senest ved udgangen af 2006 gennemføre de nødvendige test af mindst ét system, der i øjeblikket er under udvikling, hvis det testede design opfylder DHS' tekniske krav. Uden at forpligtelseserklæringen fraviges, og for at undgå på forhånd at dømme om systemets eventuelle fremtidige behov, skal alle filtre, der anvendes i et push-system og selve systemdesignet, give mulighed for, at alle PNR-oplysninger i luftfartsselskabernes reservations- og afgangskontrolsystemer kan eksporteres til DHS under usædvanlige omstændigheder, hvor videregivelse i øget omfang er strengt nødvendig for at imødegå en trussel mod den registreredes eller andre personers vitale interesser.

Dataopbevaring

Adskillige vigtige anvendelsesmuligheder for PNR-oplysninger medvirker til at identificere potentielle terrorister; selv oplysninger, der er mere end 3,5 år gamle, kan være af afgørende betydning for identificering af forbindelser mellem terrormistænkte. Aftalen vil være udløbet, før der i henhold til artikel 15 i forpligtelseserklæringen kræves sletning af oplysninger, og spørgsmålet om, hvorvidt og hvornår der skal ske sletning af oplysninger, der er indsamlet i overensstemmelse med retningslinjerne, vil blive behandlet af De Forenede Stater og Den Europæiske Union som del af de fremtidige drøftelser.

Fælles evaluering

I betragtning af den omfattende fælles analyse af forpligtelseserklæringen, som blev foretaget i september 2005, og udløbet af aftalen før den næste fælles evaluering, vil spørgsmålet om, hvordan og hvorvidt der skal gennemføres en fælles evaluering i 2007, blive behandlet under drøftelserne om en fremtidig aftale.

Dataelementer

Frequent flyer-felterne kan indeholde adresser, telefonnumre, e-mail-adresser; samtlige disse oplysninger kan ligesom selve frequent flyer-nummeret indebære afgørende bevis for forbindelser til terrorisme. På samme måde kan oplysninger om, hvor mange stykker bagage en passager har medtaget, være værdifulde i forbindelse med bekæmpelse af terrorisme. Ifølge forpligtelseserklæringen har DHS ret til at tilføje dataelementer til de 34 elementer, der allerede er angivet i bilag A til forpligtelseserklæringen, hvis sådanne oplysninger er nødvendige for opfyldelse af formålene i artikel 3.

Med dette brev har USA i henhold til artikel 7 foretaget høring af EU i forbindelse med punkt 11 i bilag A vedrørende DHS' behov for at indhente frequent flyer-nummeret og alle andre elementer, som er nævnt i bilag A til forpligtelseserklæringen, hvor et sådant element måtte findes.

De registreredes eller andre personers vitale interesser

DHS erkender PNR-oplysningers potentielle betydning i forbindelse med smitsomme sygdomme og andre risici for passagererne, og bekræfter på ny, at der gives bemyndigelse til adgang til sådanne oplysninger i punkt 34, som bestemmer, at forpligtelseserklæringen ikke må være til hinder for anvendelsen af PNR-oplysninger til beskyttelse af den registreredes eller andre personers vitale interesser eller hindre, at PNR-oplysningerne er direkte tilgængelige for de relevante myndigheder til de formål, der er angivet i punkt 3 i forpligtelseserklæringen. »Vitale interesser« omfatter omstændigheder, hvorunder den registreredes eller andres personers liv kunne være i fare og indebærer adgang til oplysninger, der er nødvendige for at sikre, at personer, som måtte bære eller måtte være blevet udsat for en farlig smitsom sygdom uden videre straks kan identificeres, lokaliseres og orienteres. Sådanne oplysninger beskyttes på en måde, der er i overensstemmelse med deres art, og anvendes udelukkende til de formål, adgangen blev givet til.

Med venlig hilsen

Stewart BAKER
Assistant Secretary for Policy
