

Regeringens proposition till Riksdagen om godkännande av avtalet mellan Europeiska unionen och Amerikas förenta stater om lufttrafikföretags behandling av passageraruppgifter (PNR) och överföring av dessa till Förenta staternas Department of Homeland Security (DHS) (2007 års PNR-avtal) och med förslag till lag om sättande i kraft av de bestämmelser i avtalet som hör till området för lagstiftningen och om tillämpning av avtalet samt lag om upphävande av lagen om sättande i kraft av de bestämmelser som hör till området för lagstiftningen i avtalet mellan Europeiska unionen och Amerikas förenta stater om lufttrafikföretags behandling av passageraruppgifter och överföring av dessa till Förenta staternas Department of Homeland Security och om tillämpning av avtalet

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås det att riksdagen ska godkänna avtalet som i juli 2007 ingicks mellan Europeiska unionen och Amerikas förenta stater om lufttrafikföretags behandling av passageraruppgifter (PNR) och överföring av dessa till Förenta staternas Department of Homeland Security (DHS) (2007 års PNR-avtal) samt anta en lag om sättande i kraft av de bestämmelser i avtalet som hör till området för lagstiftningen och om tillämpning av avtalet.

Vissa delar av avtalet avviker från de tidigare avtalen, dvs. 2004 års avtal mellan Europeiska gemenskapen och Amerikas förenta stater och 2006 års avtal mellan Europeiska unionen och Amerikas förenta stater. Syftet med överföringen av passageraruppgifter kvarstår som i tidigare avtal. Avtalets syfte är att bekämpa terrorism, därmed förknippad brottslighet samt andra grova brott av gränsöverskridande karaktär.

I propositionen ingår ett förslag till lag om sättande i kraft av de bestämmelser i avtalet som hör till området för lagstiftningen och om tillämpning av avtalet.

Lagen avses träda i kraft samma dag som avtalet träder i kraft mellan Europeiska unionen och Förenta staterna, vid en tidpunkt som bestäms genom en förordning av statsrådet. Avtalet träder i kraft den första dagen i den månad som följer på den dag då parterna utväxlat underrättelser om att de har avslutat sina interna förfaranden i detta syfte. Avtalet tillämpas provisoriskt från och med att det undertecknades.

I propositionen ingår också ett förslag till lag om upphävande av lagen om sättande i kraft av de bestämmelser som hör till området för lagstiftningen i 2006 års PNR-avtal. Meningen är att den lagen ska träda i kraft vid en tidpunkt som fastställs i en förordning av statsrådet.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL	1
INNEHÅLL	2
ALLMÄN MOTIVERING	3
1 Inledning	3
2 Nuläge och praxis.....	3
2.1 Internationella avtal och nationell lagstiftning.....	3
Europarådets dataskyddskonvention	3
Dataskyddsdirektivet	4
Nationell lagstiftning	4
Förslag till rambeslut om dataskydd inom tredje pelaren.....	5
2.2 Praxis.....	5
3 Europeiska gemenskapens och Europeiska unionens befogenheter inom avtalets räckvidd.....	5
4 Målsättning och de viktigaste förslagen.....	7
5 Propositionens konsekvenser	8
6 Beredningen av propositionen.....	9
6.1 Avtalsförhandlingarna.....	9
6.2 Beredningen av propositionen i Finland	9
7 Temporär tillämpning	10
DETALJMOTIVERING	12
1 Avtalskyldighetens innebörd och förhållande till lagstiftningen i Finland.....	12
1.1 Avtalet mellan Europeiska unionen och Amerikas förenta stater om lufttrafikföretags behandling av passageraruppgifter (PNR) och överföring av dessa till Förenta staternas Department of Homeland Security (DHS) (2007 års PNR-avtal).....	12
1.2 Förenta staternas skrivelse till EU.....	16
1.3 EU:s skrivelse till Förenta staterna	19
2 Lagförslag	20
3 Ikraftträdande	20
4 Behovet av riksdagens samtycke och behandlingsordning	21
LAGFÖRSLAG	24
Lag om sättande i kraft av de bestämmelser som hör till området för lagstiftningen i avtalet mellan Europeiska unionen och Amerikas förenta stater om lufttrafikföretags behandling av passageraruppgifter (PNR) och överföring av dessa till Förenta staternas Department of Homeland Security (DHS) (2007 års PNR-avtal) och om tillämpning av avtalet	24
Lag om upphävande av lagen om sättande i kraft av de bestämmelser som hör till området för lagstiftningen i avtalet mellan Europeiska unionen och Amerikas förenta stater om lufttrafikföretags behandling av passageraruppgifter och överföring av dessa till Förenta staternas Department of Homeland Security och om tillämpning av avtalet	25
FÖRDRAGSTEXT	26

ALLMÄN MOTIVERING

1 Inledning

I propositionen ingår ett förslag till godkännande av avtalet mellan Europeiska unionen (EU) och Amerikas förenta stater (USA) om lufttrafikföretags behandling av passageraruppgifter (PNR) och överföring av dessa till Förenta staternas Department of Homeland Security (DHS) (2007 års PNR-avtal).

Europeiska unionens råd beslutade den 22 februari 2007 att bemyndiga ordförandelandet att med bistånd av kommissionen inleda förhandlingar med USA om ett långsiktigt nytt avtal i stället för 2006 års PNR-avtal. Beslutet fattades med stöd av artikel 24 och 38 i fördraget om Europeiska unionen (FEU). Syftet med förhandlingarna var att säkerställa att den transatlantiska flygtrafiken kan fortsätta utan störningar samtidigt som flygpassagerarnas privatliv skyddas vid behandlingen av PNR. Man ville också att lufttrafikföretagen skulle få en lämplig rättssäkerhetsgrund för överföringen av PNR-uppgifter.

Förhandlingsresultatet behandlades i de ständiga representanternas kommitté (Coreper) den 29 juni 2007 och medlemsstaterna gav huvudlinjerna sitt politiska stöd. Man strävar efter att avtalet ska kunna antas slutligt i EU genast efter det att medlemsstaterna har slutfört sina nationella förfaranden. Avtalet undertecknades på EU:s vägnar i Bryssel den 23 juli 2007 och på USA:s vägnar i Washington den 26 juli 2007 (EUT L nr 204, 4.8.2007 s. 16). Avtalet tillämpas provisoriskt från och med den 26 juli 2007.

2007 års PNR-uppgörelse består av ett avtal samt en skrivelse från amerikanska departementet för inrikes säkerhet (US Department of Homeland Security), nedan DHS, och EU:s svarsskrivelse. I formellt hänseende är skrivelserna inte en del av avtalet. Skrivelsen från DHS ersätter USA:s åtagandeförklaring från år 2004 om behandlingen och överföringen av PNR-uppgifter, vilken utgjort grunden för de tidigare avtalen. I skrivelsen lämnar USA garantier för sin behandling av PNR. Enligt EU:s svarsskrivelse kan EU tack

vare garantierna göra bedömningen att DHS säkerställer en tillfredsställande dataskyddsnivå för avtalet. DHS:s skrivelse och EU:s svarsskrivelse har publicerats tillsammans med rådets beslut om undertecknandet av avtalet (EUT L nr 204, 4.8.2007, s. 21–25). Avtalet har ingåtts på åtminstone sju år.

Avtalsuppgörelsen har en struktur som motsvarar 2006 års uppgörelse, men innehållet är inte helt lika. Det kan anses att de garantier som DHS lämnar i sin skrivelse i stort sätt gäller samma saker som 2004 års åtagandeförklaring som legat till grund för de tidigare PNR-avtalen, men de är av allmänare karaktär. Detta gäller t.ex. överföring av uppgifter till tredjeland. Lagringstiden för PNR-uppgifter i aktiv databas har förlängts från 3,5 år till 7 år och i DHS-skrivelsen finns ett uttryckligt omnämnande om DHS:s rätt att använda känsliga uppgifter i undantagsfall. Sista datum, dvs. 1 januari 2008, har bestämts för USA:s övergång till det s.k. push-systemet i fråga om lufttrafikföretag som uppfyller DHS:s tekniska krav. Efter detta datum kommer DHS inte längre att ha direkt åtkomst till lufttrafikbolagens bokningssystem. I stället är det lufttrafikföretagen själva som för över uppgifterna.

2007 års PNR-avtal mellan EU och USA föreslås bli satt i kraft genom en blandad lag.

2 Nuläge och praxis

2.1 Internationella avtal och nationell lagstiftning

Europarådets dataskyddskonvention

I Europarådets konvention från år 1981 om skydd för enskilda vid automatisk databehandling av personuppgifter (FördrS 35–36/1992), nedan dataskyddskonventionen, definieras de grundprinciper för dataskyddet som de avtalsslutande parterna förbinder sig att genomföra i sin lagstiftning för att skydda integriteten vid automatisk databehandling av personuppgifter. Alla EU:s medlemsstater

har antagit Europarådets (ER) dataskyddskonvention. Konventionen trädde internationellt i kraft den 1 oktober 1985 och för Finlands del den 1 april 1992. Konventionen innehåller inga bestämmelser om överföring av personuppgifter till stater som inte är parter i konventionen.

Ett tilläggsprotokoll från år 2001 om tillsynsmyndigheter och gränsöverskridande flöden av personuppgifter till konventionen om skydd för enskilda vid automatisk databehandling av personuppgifter, nedan tilläggsprotokollet, gäller tillsynsmyndigheter och internationella överföringar av uppgifter samt innehåller bestämmelser om överlåtelse av personuppgifter till sådana stater och organisationer som inte berörs av bestämmelserna i dataskyddskonventionen. Tilläggsprotokollet trädde internationellt i kraft den 1 juli 2004, men alla Europarådets medlemsstater har inte ännu godkänt det. Av EU:s medlemsstater har 21 undertecknat tilläggsprotokollet och hittills har 13 medlemsstater godkänt det. Finland undertecknade tilläggsprotokollet i november 2001, men har inte ännu godkänt det. Enligt tilläggsprotokollet kan personuppgifter överföras till en stat eller organisation som inte berörs av bestämmelserna i dataskyddskonventionen endast när staten eller organisationen i fråga garanterar en tillräcklig dataskyddsnivå för överföringen av uppgifterna.

Dataskyddsdirektivet

Europaparlamentet och Europeiska unionens råd antog i oktober 1995 ett direktiv om skydd för enskilda personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter (95/46/EG), nedan dataskyddsdirektivet. Dataskyddsdirektivet bygger på ER:s dataskyddskonvention, som direktivet preciserar. Dataskyddsdirektivet innehåller grundläggande bestämmelser om behandlingen av personuppgifter som ska iakttas inom ramen för EU:s första pelare. Direktivet innehåller bl.a. bestämmelser om överföring av personuppgifter utanför EU. Flera EU-stater har följt direktivets principer även vid behandlingen av personuppgifter inom ramen för de övriga pelarna, dock

med tillämpning av de undantag som direktivet möjliggör.

Enligt dataskyddsdirektivet är överföring av personuppgifter utanför EU, dvs. till s.k. tredjeland, i regel tillåten endast om en adekvat dataskyddsnivå garanteras i landet. Uppgifter kan också överföras bl.a. om den berörda entydigt har gett sitt samtycke till att uppgifterna överförs. Bedömning av om skyddsnivån i ett tredjeland är adekvat ska ske på grundval av alla de förhållanden som har samband med en överföring eller en grupp av överföringar av uppgifter. Då ska man särskilt beakta uppgifternas art, den eller de avsedda behandlingarnas ändamål och varaktighet, ursprungslandet och det slutliga bestämmelselandet, de allmänna respektive särskilda rättsregler som gäller i ifrågavarande tredjeland liksom de regler för yrkesverksamhet och säkerhet som gäller där.

Nationell lagstiftning

Den nationella lagstiftningen i Finland har harmoniserats med dataskyddsdirektivet genom personuppgiftslagen, som trädde i kraft den 1 juni 1999 (523/1999). Bestämmelserna om överföring av personuppgifter kompletterades år 2000 genom en ändring i personuppgiftslagen (986/2000). Förutsättningarna för överföring av uppgifter till tredjeland är de samma som i dataskyddsdirektivet.

Personuppgiftslagen är en allmän lag med ett mera omfattande tillämpningsområde än dataskyddsdirektivet. Enligt 2 § 1 mom. ska vid behandling av personuppgifter iakttas vad som bestäms i personuppgiftslagen, om inte annat bestäms någon annanstans i lag. Personuppgiftslagen, inklusive bestämmelserna om överföring av personuppgifter till tredjeland, tillämpas således i princip på behandlingen av personuppgifter i all verksamhet oavsett under vilken EU-pelare verksamheten hör. I princip är förutsättningen för en överföring av personuppgifter utanför EU:s medlemsstater eller Europeiska ekonomiska området att en adekvat nivå på dataskyddet kan säkerställas i det aktuella landet. Uppgifter kan också överföras bl.a. när den registrerade har gett sitt samtycke till överföringen. Det förutsätts att samtycket är en frivillig,

särskild och på information baserad viljeyttring.

Förslag till rambeslut om dataskydd inom tredje pelaren

Inom EU pågår arbetet med ett förslag till rambeslut om skydd av personuppgifter som behandlas inom ramen för polissamarbete och straffrättsligt samarbete (KOM(2005) 475 slutlig), det s.k. rambeslutet om dataskydd inom tredje pelaren. Rambeslutet innehåller inga bestämmelser om enskildas, t.ex. lufttrafikföretags rätt eller skyldighet att överlämna personuppgifter.

2.2 Praxis

Finnair har transporterat ca 55 000 passagerare från Finland till USA och ungefär lika många från USA till Finland under tiden 1.1–20.9.2007. Finnair har fått en del förfrågningar om överlåtelse av PNR-uppgifter, men på Finnair finns inga registrerade uppgifter om att någon skulle ha låtit bli att resa p.g.a. överlåtelse av PNR-uppgifter.

I samband med bokningen informerar Finnair alltid passagerarna om överlåtelse av PNR-uppgifter. Informationen lämnas skriftligen eller muntligen eller, vid bokning över internet, i ett pop-up fönster. På Finnairs webbsidor finns dessutom närmare information om PNR-avtalet och om myndigheternas rätt till Finnairs passageraruppgifter samt adekvata länkar. På Finnairs webbsidor finns heltäckande information bl.a. om typen av uppgifter som lämnas till de amerikanska myndigheterna, om överlämnandet till tredje land, om följderna av att låta bli att lämna över uppgifter samt om användningsändamål, lagringstider och datasäkerhet vid överföring och lagring.

3 Europeiska gemenskapens och Europeiska unionens befogenheter inom avtalets räckvidd

Efter att Europaparlamentet väckt talan i frågan upphävde EG-domstolen i maj 2006 rådets och kommissionens beslut om 2004 års avtal mellan Europeiska gemenskapen

(EG) och Amerikas förenta stater (USA) om passagerarregister (*Passenger Name Record*) som överförs till USA:s myndigheter (förenade målen C-317/04 och 318/04). Domstolen ansåg att gemenskapsavtalet och kommissionens beslut, fattat med stöd av EG:s dataskyddsdirektiv, inte hade behörig rättslig grund. Med anledning av EG-domstolens beslut sade gemenskapen upp avtalet.

Till följd av domen förhandlades 2006 års och 2007 års PNR-avtal inte längre fram som gemenskapsavtal. I stället användes unionsfördragets artikel 24 (gemensam utrikes- och säkerhetspolitik) och artikel 38 (polissamarbete och straffrättsligt samarbete) som grund för mandaten. Enligt artikel 24 i unionsfördraget får rådet på de aktuella områdena bemyndiga ordförandelandet, som om det är lämpligt ska biträdas av kommissionen, att föra förhandlingar för att ingå ett avtal med en eller flera stater eller internationella organisationer. Sådana avtal ska ingås av rådet efter rekommendation av ordförandelandet (punkt 1). När avtalet avser en fråga där enhällighet krävs ska beslut om avtal som ingåtts med stöd av artikel 24 fattas enhälligt (punkt 2). Enligt punkt 3 ska rådet fatta beslut med kvalificerad majoritet när avtalet syftar till att genomföra en gemensam åtgärd eller en gemensam ståndpunkt. Enligt punkt 4 ska samma bestämmelser även tillämpas på frågor som omfattas av avdelning VI (bestämmelser om polissamarbete och straffrättsligt samarbete) i unionsfördraget. Enligt punkt 5 ska ett avtal inte vara bindande för en medlemsstat vars företrädare i rådet förklarar att medlemsstaten måste uppfylla vissa krav som följer av dess egna konstitutionella förfaranden. De övriga rådsmedlemmarna kan enas om att avtalet likväl ska gälla provisoriskt. Enligt punkt 6 är avtalen bindande för unionens institutioner.

Den rätt att ingå avtal som beviljats unionen på grundval av artikel 24 i unionsfördraget kan tolkas innebära att medlemsstaterna har gett unionen behörighet, i det fall som avses i rådets beslut, att ingå avtal med den aktuella tredje staten. I princip skulle det alltså ha varit möjligt att överenskomma om överföringar av uppgifter med USA genom bilaterala avtal mellan USA och EU:s medlemsstater eller genom att ändra den nationel-

la lagstiftningen i EU:s medlemsstater. I det fallet hade risken dock varit att det skulle uppstå flera, sinsemellan olika dataskyddsarrangemang för överföringar av PNR-uppgifter i Europa. Därför beslöt man försöka uppnå ett nytt avtal som förhandlas fram på unionsnivå.

Artikel 38 i EU-fördraget innehåller en hänvisningsbestämmelse, enligt vilken de avtal som avses i artikel 24 kan innehålla bestämmelser om områden som hör till avdelning VI i EU-fördraget. Om ett avtal som förhandlats fram i enlighet med artikel 24 i EU-fördraget innehåller bestämmelser om polissamarbete eller straffrättsligt samarbete, behövs även artikel 38 i EU-fördraget som rättslig grund.

I det nya PNR-avtalet ingår inga hänvisningar till polissamarbete och straffrättsligt samarbete. På sin höjd kan satsen i tredje ledet i avtalsingressen anses hänvisa till detta. Där erkänner parterna ”att, för att skydda allmän säkerhet och av brottsbekämpnings-skäl, regler bör fastställas om lufttrafikföretags överföring av PNR-uppgifter till DHS”. Tolkningen kan dessutom påverkas indirekt av att det i DHS-skrivelsen i punkten om ömsesidighet finns ett omnämnande om att främja polissamarbete och rättsligt samarbete. Avgörande med tanke på bedömningen av rättslig grund är dock innehållet i avtalets operativa stycken, som inte innehåller några hänvisningar. Under dessa omständigheter verkar det som om det inte finns något direkt behov av att använda artikel 38 i EU-fördraget som en andra rättslig grund för beslutet. Vid bedömningen av om det är nödvändigt att använda artikel 38 i EU-fördraget ska dock även beaktas de mera omfattande verkningar avgörandet har för den allmänna tolkningen av tillämpningsområdet för tredje pelaren. Avdelning VI i EU-fördraget ska inte heller självklart tolkas så att den kan anses täcka även de avtalsreglerade frågor vars samband med polissamarbete och straffrättsligt samarbete förblir avlägset. Å andra sidan har inte valet av rättslig grund i avtalsförhandlingarna någon inverkan på det förfarande som iakttas när avtalet förhandlas fram och ingås. Tillägget av artikel 38 kan dock ha verkningar för kommissionens ställning och EG-domstolens befogenhet.

Domstolen har i princip inga befogenheter på området för unionens andra pelare. På området för tredje pelaren har domstolen begränsade befogenheter. Enligt artikel 35.6 i EU-fördraget ska gemenskapens domstol vara behörig att granska lagenligheten av rambeslut och andra beslut när en medlemsstat eller kommissionen väcker talan rörande bristande behörighet, åsidosättande av väsentliga formföreskrifter, åsidosättande av unionsfördraget eller av någon rättsregel som gäller dess tillämpning eller rörande maktmissbruk. Om även artikel 38 förutom artikel 24 i EU-fördraget används som rättslig grund för godkännande av avtalet kan man således anse det vara möjligt att väcka talan om ogiltigförklaring av rådets beslut om godkännande av avtalet. Frågan om domstolens behörighet vid tolkningen av avtal som hör till EU-fördragets tillämpningsområde lämnar dock rum för tolkning, för även när artikel 38 i EU-fördraget, som hör till området för avdelning VI i EU-fördraget, används som rättslig grund är den andra rättsliga grunden artikel 24 i EU-fördraget, som innehåller förfaranderegler för förhandlingar.

På ovan anförda grunder kan man anse att det inte finns något egentligt hinder för att använda artikel 24 och 38 i EU-fördraget som rättslig grund för rådets beslut om godkännande på samma sätt som för de tidigare besluten om meddelande av förhandlingsfullmakter. Å andra sidan kan man även anse att det inte finns något egentligt behov av att använda artikel 38 i EU-fördraget och att artikel 24 ensam räcker som rättslig grund för beslutet. Beslutet om undertecknande av avtalet har på samma sätt som förhandlingsbemyndigandet fattats med stöd av båda artiklarna, vilket ovan i texten konstaterats vara fallet också i fråga om 2006 års PNR-avtal.

När grundlagsutskottet behandlade regeringens proposition om godkännande av avtalen om utlämning för brott samt om ömsesidig rättslig hjälp mellan Europeiska unionen och Amerikas förenta stater konstaterade utskottet att bestämmelserna i grundlagen om fördrag och andra internationella förpliktelser inte nödvändigt förutsätter statsinterna åtgärder för att unionens internationella avtal ska kunna sättas i kraft. Utskottet påpekade vidare att i dagens läge har avtalen på området

för polissamarbete och straffrättsligt samarbete en något oklar status i relation till den unionsrätt som ska tillämpas i medlemsstaterna. Det är olämpligt att grunderna för förpliktelser som gäller den enskildes rättsliga ställning är juridiskt oklara. Utskottet ansåg att det av unionsrätten inte följer något hinder för att genom nationell lag sätta i kraft ett unionsavtal som ingåtts med stöd av artikel 24 och 28 (GrUU 5/2007 rd – RP 86/2005 rd). Den provisoriska tillämpningen av avtalet kommenteras nedan i texten.

4 Målsättning och de viktigaste förslagen

Propositionens syfte är att 2007 års PNR-avtal mellan EU och USA, som ersätter det tidigare PNR-avtalet, ska godkännas. Avtalet avser att bekämpa terrorism och därmed förknippad brottslighet och andra grova gränsöverskridande brott, däribland organiserad brottslighet, samtidigt som de grundläggande fri- och rättigheterna, särskilt skyddet för privatlivet respekteras. Det nationella godkännandet i Finland är för sin del en förutsättning för att EU:s råd ska kunna fatta beslut om att godkänna avtalet. Strukturen i 2007 års PNR-avtal motsvarar det tidigare avtalet, men innehållet sammanfaller inte fullständigt med det gamla avtalet. Behandlingen av PNR-uppgifter kvarstår som i det tidigare avtalet. Det är fråga om ett tidsbundet avtal som upphör att gälla sju år efter den dag då det undertecknades, om inte parterna ömsesidigt beslutar att ersätta det. Avtalet innebär inte undantag från lagstiftningen i USA eller EU eller dess medlemsstater.

Till skillnad från 2004 års avtal och 2006 års avtal iakttar USA:s myndigheter, dvs. i det här fallet DHS, inte längre den amerikanska tull- och gränsskyddsmyndighetens (CBP) åtagandeförklaring från år 2004 om behandling och överföring av PNR-uppgifter. I stället lämnar DHS i skrivelsen som medföljer avtalet garantier för hur PNR-uppgifterna ska skyddas. På grundval av dessa garantier förbinder sig EU att för sin del säkerställa att lufttrafikföretag som bedriver internationell passagerartrafik till och från USA lämnar ut PNR-uppgifter i sina

bokningssystem till DHS på det sätt som DHS förutsätter. DHS kommer omedelbart och senast den 1 januari 2008 att övergå till ett ”exportsystem” (push-system) för överföring av uppgifter från alla de lufttrafikföretag som har infört ett system som överensstämmer med DHS:s tekniska krav. I fråga om de övriga lufttrafikföretagen har DHS fortfarande elektronisk tillgång till PNR-uppgifter (pull-system) i de lufttrafikföretags bokningssystem som är belägna inom EU:s medlemsstater. Också i fråga om dessa lufttrafikföretag övergår man till ett push-system när ett tillfredsställande system har upprättats genom vilket lufttrafikföretagen själva kan lämna ut dessa uppgifter. DHS behandlar uppgifterna i enlighet med USA:s lagstiftning och grundlag utan olaglig diskriminering i synnerhet på basis av nationalitet eller bosättningsland. Avtalet innehåller på samma sätt som de tidigare avtalen en bestämmelse om översyn av genomförandet av avtalet. Enligt avtalet förväntar sig DHS att det inte ska begäras att DHS vidtar åtgärder för uppgiftsskydd i sitt PNR-system som är striktare än de som tillämpas av myndigheter inom EU för deras inhemska PNR-system och DHS begär inte att myndigheterna inom EU ska vidta åtgärder för uppgiftsskydd i deras PNR-system som är striktare än de som tillämpas av USA för deras PNR-system. Om PNR-systemet tas i bruk inom EU eller dess medlemsstater, ska DHS under iakttagande av ömsesidighetsprincipen aktivt uppmuntra lufttrafikföretag inom dess jurisdiktion att samarbeta.

I avtalet ingår en uttrycklig bestämmelse, enligt vilken DHS vid tillämpningen av avtalet ska anses säkerställa en tillfredsställande skyddsnivå för de PNR-uppgifter som överförs från EU. Detta grundar sig på att DHS iakttar de garantier som lämnas i DHS-skrivelsen. Samtidigt förbinder sig EU att inte blanda sig i förbindelserna mellan USA och tredjeländer när det gäller utbyte av passageraruppgifter. I avtalet åtar sig USA och EU att arbeta för att främja större synlighet för meddelanden som beskriver PNR-system för resenärer. Om EU finner att USA har brutit mot avtalet sägs avtalet upp och det fastställande av tillfredsställande skyddsnivå som avses i avtalet upphävs. Om EU bryter

mot avtalet sägs avtalet upp och DHS-skrivelsen upphävs.

Det föreslås att de bestämmelser i PNR-avtalet som hör till området för lagstiftningen ska sättas i kraft genom en s.k. blandad lag. Det föreslås att lagen ska få en materiell bestämmelse som ålägger lufttrafikbolagen att behandla och överföra passageraruppgifter i enlighet med PNR-avtalet. En motsvarande bestämmelse ingick i lagen om sättande i kraft av 2006 års PNR-avtal. I föreliggande proposition ingår också ett förslag till lag om upphävande av lagen om sättande i kraft av de bestämmelser som hör till området för lagstiftningen i avtalet mellan Europeiska unionen och Amerikas förenta stater om lufttrafikföretags behandling av passageraruppgifter och överföring av dessa till Förenta staternas Department of Homeland Security och om tillämpning av avtalet (293/2007). Den lagen har provisoriskt tillämpats med stöd av en förordning av statsrådet (365/2007).

5 Propositionens konsekvenser

Genom det nya PNR-avtalet tryggas en fortsatt störningsfri och trygg flygtrafik mellan EU och USA när 2006 års PNR-avtal upphör att gälla. Överföringen av PNR-uppgifter får en rättslig grund och man försöker trygga skyddet för flygresenärernas privatliv.

Utan avtalet skulle det inte finnas någon sådan reglering på EU-nivå som skulle ge flygtrafikföretagen rätt att överlämna PNR-uppgifter till USA för de ändamål som anges i avtalet. I det fallet skulle rätten till överföring av uppgifter bestämmas på basis av nationell lagstiftning, som i fråga om detaljerna varierar beroende på medlemsstat. För att legalisera överföringen av uppgifter skulle man sannolikt bli tvungen att ändra eller precisera nationella lagstiftningar eller alternativt komma överens om överföringarna med USA genom bilaterala avtal. I det fallet finns det risk för att det skulle uppstå flera, samspelet mellan olika dataskyddssystem för överlätelser av PNR-uppgifter i Europa. Genom PNR-avtalet tryggas sålunda också en jämlik behandling av lufttrafikföretagen och EU-medborgarna, eftersom systemet gäller alla

uppgifter i lufttrafikföretagens bokningssystem inom EU på samma sätt.

Att avtalet sätts i kraft har inte någon direkt inverkan på de nationella dataskyddsmyndigheternas befogenheter. Enligt artikel 9 i avtalet innebär avtalet varken undantag från eller ändring av lagstiftningen i medlemsstaterna. Dataskyddsmyndigheternas nuvarande befogenheter kvarstår med andra ord som förut. Enligt personuppgiftslagen får personuppgifter i regel översändas till tredjeland endast om staten i fråga har en tillräcklig dataskyddsnivå. Enligt artikel 6 i avtalet ska DHS anses säkerställa en tillfredsställande skyddsnivå för de PNR-uppgifter som överförs från EU. En sådan avtalsbestämmelse kan inte anses binda de nationella dataskyddsmyndigheterna i formellt hänseende, men bestämmelsen skapar en stark presumption om att dataskyddet är tillräckligt vid överföringen av PNR-uppgifter och att dataskyddsmyndigheterna därför inte har skäl att ingripa i överföringarna av uppgifter så länge som DHS följer sina åtaganden. Dataskyddsmyndigheterna har fortsättningsvis rätt att ingripa i överföringar av PNR-uppgifter om de anser att uppgifterna inte har behandlats enligt de nationella dataskyddsbestämmelserna före överföringen (t.ex. att oriktiga uppgifter inte har rättats).

För lufttrafikföretagen har skyldigheten att behandla och överföra PNR-uppgifter föranlett behov av att utveckla bokningssystemen. Det bokningssystem enligt pull-metoden och som har tagits fram för de amerikanska myndigheterna har medfört utvecklings-, drifts- och transaktionskostnader för lufttrafikföretagen. Senare har kostnader tillkommit på grund av att bokningssystemen ändrats så att man kan använda en push-metod i stället för en pull-metod. Finnair Abp:s utvecklingskostnader har uppgått till ca 15 000 euro. Driftskostnaderna har utgjort cirka 1 200 euro i månaden och transaktionskostnaderna cirka 10 000 euro i månaden. Ändringen av bokningssystemet från pull till push har inneburit kostnader på ca 10 000 euro för Finnair Abp. Efter övergången till push-systemet kommer kostnaderna per månad enligt Finnair Abp att vara betydligt lägre än i det pull-system som nu används. I push-systemet blir transaktionskostnaderna endast ca 100 euro i

månaden. Finnair Abp har inte ännu ingått något avtal med bolaget Amadeus, som tillhandahåller bokningstjänster för lufttrafikföretag, om de framtida driftskostnaderna, men kostnaderna kommer sannolikt att röra sig i samma klass som de nuvarande driftskostnaderna, dvs. cirka 1 200 euro i månaden. Dessutom bör det beaktas att USA också kräver push-överföringar ad hoc när det behövs, utöver de fyra normala push-överföringarna. Ad hoc-överföringarna sker senare än 72 timmar före planerad avgång. Därför måste flygtrafikbolagen ha dygnet-runt-beredskap att med 15 minuters varsel kunna leverera PNR-uppgifter till USA om någon viss flygning. Tills vidare finns inte denna beredskap inom Finnair Abp. Amadeus erbjuder Finnair denna tjänst till ett pris på 600 euro per månad och detta kommer sålunda att öka lufttrafikbolagens månatliga kostnader för överföring av PNR-uppgifter i push-systemet. Det nya avtalet medför alltså inte extra kostnader för flygtrafikbolagen. I push-systemet är transaktionskostnaderna betydligt lägre än i pull-systemet vilket betyder att push-systemet kommer att vara förmånligare för flygtrafikföretagen i framtiden. USA:s krav har även konsekvenser för andra finska lufttrafikföretag än Finnair. Kraven gäller även bland annat charterflyg som passerar Förenta staternas luftrum. Dessutom ska kraven beaktas i lufttrafikföretag som säljer andra företags flygningar till Förenta staterna.

Förslaget har ingen inverkan på statsbudgeten.

6 Beredningen av propositionen

6.1 Avtalsförhandlingarna

Samförstånd om det tidigare PNR-avtalet från år 2006 uppnåddes den 6 oktober 2006. I rådets beslut om undertecknande ingick en bestämmelse om provisorisk tillämpning av avtalet från och med dagen för undertecknandet. Enligt artikel 7 upphörde avtalet att gälla den dag då ett annat avtal ersätter det och i vilket fall som helst senast den 31 juli 2007, såvida det inte förlängs genom skriftlig överenskommelse mellan parterna. Under förhandlingarna kom man överens om att

förhandlingar om ett nytt avtal om överföring av PNR-uppgifter inleddes utan dröjsmål.

Förhandlingsmandatet för ett nytt avtal som ersätter 2006 års avtal godkändes som A-punkt i rådet den 22 februari 2007. Tyskland förde i egenskap av EU-ordförandeland tillsammans med kommissionen förhandlingar med USA. Ordförandelandet och kommissionen informerade Coreper om förhandlingsläget i flera repriser. RIF-rådet informerades om förhandlingsläget den 20 april 2007 och frågan debatterades under en lunch med RIF-rådet den 12 juni 2007. Ett förhandlingsresultat om det nya avtalet uppnåddes den 27 juni 2007. Det behandlades i Coreper den 29 juni 2007 och där fick huvudlinjerna i förhandlingsresultatet politiskt stöd av medlemsstaterna.

Rådet godkände underteckningsfullmakterna den 23 juli 2007 då avtalet även undertecknades på EU:s vägnar i Bryssel. På USA:s vägnar undertecknades avtalet i Washington den 26 juli 2007.

Rådets beslut om undertecknande av avtalet innehåller en bestämmelse om att avtalet ska tillämpas provisoriskt från och med dagen för undertecknandet och avtalet har sålunda tillämpats provisoriskt från den 26 juli 2007. Beslut om det slutliga godkännandet av avtalet på unionens vägnar fattas sedan medlemsstaterna avslutat sina egna interna förfaranden.

6.2 Beredningen av propositionen i Finland

Kommissionens förslag till förhandlingsmandat behandlades i EU-ministerutskottet den 19 januari. Riksdagen informerades om förhandlingsmandatet i en E-skrivelse (E 150/2006 rd). Förhandlingsresultatet meddelades riksdagen i en U-skrivelse den 5 juli 2007 (U 18/2007 rd) samt en kompletterande utredning den 9 juli 2007 (U 18/2007 1, JM 9.7.2007 rd). Stora utskottet har i sitt uttalande den 12 juli 2007 omfattat statsrådets ståndpunkt, enligt vilken statsrådet kan godkänna förhandlingsresultatet även om det kan anses att det nya PNR-avtalet till vissa delar är svagare än det gällande avtalet. Enligt statsrådet och stora utskottet är det nödvändigt att snabbt ingå ett nytt avtal eftersom

den provisoriska tillämpningen av det gällande avtalet upphörde den 31 juli 2007. På detta sätt kan man trygga att flygtrafiken mellan EU och USA kan fortsätta utan störningar och att EU-medborgarna behandlas jämlikt vid överföringen av PNR-uppgifter. I samband med behandlingen av förslaget till undertecknande av avtalet har stora utskottet också förutsatt att Finland lämnar en förklaring enligt artikel 24.5 i EU-fördraget om att de konstitutionella förfarandena följs. I detta sammanhang påpekade utskottet att godkännandet av rådets beslut för Finlands del inte utgör ett prejudikat för innehållet i de nationella förfarandena (StU 14/2007 rd, 19 §).

Förslaget till regeringens proposition har beretts i justitieministeriet, tillsammans med utrikesministeriet, kommunikationsministeriet och statsrådets kansli.

Propositionsutkastet har varit på remiss hos inrikesministeriet, handels- och industriministeriet, Luftfartsförvaltningen, Dataombudsmannen och Finnair Abp. Utlåtandena har beaktats i arbetet med att färdigställa proposition.

7 Temporär tillämpning

I arbetet med 2007 års PNR-avtal beaktades sannolikheten att en del av medlemsstaterna måste följa de förfaranden som avses i artikel 24.5 i EU-fördraget, då avtalet godkänns på unionens vägnar, vilket framkommit redan i samband med 2006 års PNR-avtal. Enligt artikel 24.5 i fördraget ska ett avtal inte vara bindande för en medlemsstat vars företrädare i rådet förklarar att medlemsstaten måste uppfylla vissa krav som följer av dess egna konstitutionella förfaranden. De övriga rådsmedlemmarna kan enas om att avtalet likväl ska gälla provisoriskt.

Den aktuella bestämmelsen i unionsfördraget har senast ändrats genom Nicefördraget. Enligt regeringspropositionen om Nicefördraget ändrades bestämmelsen så att de övriga rådsmedlemmarna kan enas om att avtalet dock ska gälla temporärt i en sådan situation. Enligt den tidigare bestämmelsen kunde de övriga rådsmedlemmarna enas om att avtalet tillämpas temporärt på dem. Efter ändringen är tillämpningen sålunda inte längre begränsad endast till de medlemsstater som är

bundna av avtalet (RP 93/2001 rd). Grundlagsutskottet ansåg att denna regel är nödvändig på grund av de praktiska omständigheterna, inte minst i en utvidgad union. Utskottet ansåg att den inskränkning i suveräniteten som artikeln medger har så små effekter på medlemsstaterna att den står i samklang med bestämmelserna om suveränitet i grundlagen (GrUU 38/2001 rd). Eftersom det redan på förhand var känt att en del av medlemsstaterna måste använda sig av möjligheten i artikel 24.5 i EU-fördraget att följa sina konstitutionella förfaranden, togs en bestämmelse om provisorisk tillämpning av avtalet in i avtalets ikraftträdandebestämmelse och rådet fattade beslut om provisorisk tillämpning den 23 juli 2007. Till rådets protokoll fogades dessutom en förklaring där det konstateras att medlemsstaterna temporärt tillämpar avtalet, som inte avviker från eller ändrar vare sig EU-rättsakterna eller lagstiftningen i medlemsländerna. Tillämpningen sker med ärligt uppsåt och inom ramen för respektive medlemsstats gällande lagstiftning. En förklaring med motsvarande innehåll lämnades också i samband med undertecknandet av 2006 års PNR-avtal.

Av EU:s medlemsstater har förutom Finland också Belgien, Tjeckien, Tyskland, Spanien, Lettland, Litauen, Ungern, Malta, Nederländerna och Polen lämnat en förklaring enligt artikel 24.5 i EU-fördraget.

I statsrådets förordning om provisorisk tillämpning av avtalet mellan Europeiska unionen och Amerikas förenta stater om lufttrafikföretags behandling av passageraruppgifter och överföring av dessa till Förenta staternas Department of Homeland Security och av lagen om sättande i kraft av de bestämmelser i avtalet som hör till området för lagstiftningen (365/2007) föreskrivs att 2006 års PNR-avtal ska tillämpas provisoriskt från och med undertecknandet, dvs. från den 19 oktober 2006. I förordningen bestäms det också att den blandade lagen om sättande i kraft av avtalet ska tillämpas provisoriskt från nämnda tidpunkt. Eftersom det i 2006 års PNR-avtal bestäms att det avtalet upphör att gälla senast den 31 juli 2007, såvida det inte förlängs genom skriftlig överenskommelse mellan parterna, föreslås det att både den nämnda lagen och statsrådets förordning

upphävs. Detta är motiverat eftersom 2007 års PNR-avtal har ersatt 2006 års avtal i sin helhet från och med det att 2007 års avtal undertecknades. Meningen är att i statsrådet

lägga fram förslaget om upphävande av lagen och förordningen samtidigt som riksdagens svar på regeringens proposition om 2007 års PNR-avtal föredras i statsrådet.

DETALJMOTIVERING

1 Avtalsskyldighetens innebörd och förhållande till lagstiftningen i Finland**1.1 Avtalet mellan Europeiska unionen och Amerikas förenta stater om lufttrafikföretags behandling av passageraruppgifter (PNR) och överföring av dessa till Förenta staternas Department of Homeland Security (DHS) (2007 års PNR-avtal)**

Avtalets ingress. Avtalets syfte är det samma som i de tidigare avtalen. I ingressens *första led* erkänns fortfarande de avtalslutande parternas önskan att effektivt förebygga och bekämpa terrorism och gränsöverskridande brottslighet.

Ingressens *andra led* är nytt i jämförelse med det tidigare avtalet. I det erkänner parterna att informationsutbyte är ett väsentligt inslag i kampen mot terrorism och gränsöverskridande brottslighet och att användningen av passageraruppgifter (PNR-uppgifter) är ett viktigt redskap i detta sammanhang.

I det *tredje ledet* erkänner parterna att det för att skydda allmän säkerhet och av brottsbekämpningsskäl bör fastställas regler om lufttrafikföretags överföring av PNR-uppgifter till DHS. Detta led i ingressen motsvarar det andra ledet i det tidigare avtalet med den skillnaden att det inte längre anges vilka alla organisationer som ska räknas till DHS. Enligt den tidigare definitionen av DHS avsåg man med DHS tull- och gränskyddsmyndigheten (*Bureau of Customs and Border Protection*), Förenta staternas migrations- och tullkriminalpolis (*U.S. Immigration and Customs Enforcement*), samt kabinettet (*Office of the Secretary*) vid departementet för inrikes säkerhet och de enheter som direkt stöder det. Utanför definitionen hade uttryckligen lämnats de övriga avdelningarna vid departementet för inrikes säkerhet, t.ex. immigrationsmyndigheten (*Citizen-*

ship and Immigration Services), trafiksäkerhetsförvaltningen (*Transportation Security Administration*), Förenta staternas underrättelsetjänst (*United States Secret Service*), Förenta Staternas kustbevakning (*United States Coast Guard*) samt federationens räddningsverk (*Federal Emergency Management Agency*). Eftersom de nämnda organen, som tidigare utelämnats, utgör en del av DHS omfattas också bl.a. dessa nu av det nya avtalet. DHS:s beståndsdelar (*components*) finns uppräknade på DHS webbsidor. Samtliga DHS-organ ska behandla PNR-uppgifterna på det sätt som avtalet förutsätter.

Enligt ingressens *fjärde led* erkänner parterna på samma sätt som i det tidigare avtalet vikten av att förebygga och bekämpa terrorism och därmed förknippad brottslighet samt andra grova brott av gränsöverskridande karaktär, däribland organiserad brottslighet, samtidigt som de grundläggande fri- och rättigheterna, särskilt skydd för privatlivet, respekteras.

Ingressens *femte led* är nytt i jämförelse med det tidigare avtalet. I det erkänner parterna att USA:s och EU:s lagstiftning och policy rörande skyddet av privatlivet har en gemensam grund och att eventuella skillnader i tillämpningen av dessa principer inte bör utgöra något hinder för samarbetet mellan USA och EU.

Enligt det *sjätte ledet* beaktar parterna internationella konventioner och amerikanska lagar och förordningar enligt vilka alla lufttrafikföretag som bedriver utländsk passagerartrafik till och från USA ska ge DHS tillgång till PNR-uppgifter i den mån de samlas in och bevaras i lufttrafikföretagens datoriserade boknings- och avgångskontrollsystem (nedan kallade "bokningssystem") samt jämförbara krav som tillämpas i EU. I fråga om innehållet motsvarar texten det tidigare avtalet i sak, men numera förutsätts det på grund av övergången till push-systemet inte längre att DHS får elektronisk tillgång till systemen. Ledet har också fått en hänvisning till inter-

nationella konventioner och en ömsesidighetsklausul om jämförbara krav som tillämpas inom EU.

Det *sjunde ledet* motsvarar det tidigare avtalet och där erkänner parterna att de beaktar artikel 6.2 i fördraget om Europeiska unionen om respekt för de grundläggande rättigheterna och i synnerhet den närliggande rätten till skydd av personuppgifter.

Enligt det *åttonde ledet* noterar parterna de tidigare avtalen från år 2004 och 2006 om överföring av PNR-uppgifter.

I *nionde ledet* hänvisas det liksom i det tidigare avtalet till relevant amerikansk lagstiftning efter år 2001, dvs. lagen om säkerhet vid flygtransporter (*Aviation Transport Security Act*) från år 2001, lagen om nationell säkerhet (*Homeland Security Act*) från år 2002, lagen om reform av underrättelseväsendet och förebyggande av terrorism (*Intelligence Reform and Terrorism Prevention Act*) från år 2004 och förordningen 13388 (*Executive Order*) om samarbetet mellan Förenta Staternas regeringsorgan i kampen mot terrorism. Till skillnad från det tidigare avtalet hänvisas det dessutom till lagen om skydd för privatlivet (*Privacy Act*) från år 1974, lagen om informationsfrihet (*Freedom of Informations Act*) från 2002 och lagen om e-förvaltning (*E-government Act*) från år 2002.

I ingressens *tionde led* förutsätts det att EU bör garantera att lufttrafikföretag med bokningssystem belägna inom EU ger DHS tillgång till PNR-uppgifter och följer de tekniska krav för denna överföring som specificeras av DHS. Enligt det tidigare avtalet skulle DHS få datoriserad åtkomst till PNR-uppgifter (pull-systemet) tills det blev tekniskt möjligt för lufttrafikföretagen att inleda överföringen av uppgifterna till DHS. Den nya formuleringen beror på att man senast den 1.1.2008 övergår till ett push-system och då kan DHS inte längre själv hämta uppgifter i lufttrafikföretagens bokningssystem. Övergången till push-systemet sker dock endast i fråga om de lufttrafikföretag som uppfyller de tekniska krav som DHS ställer. I fråga om de övriga fortsätter man med pull-systemet.

I det *elfte ledet* bekräftas på samma sätt om i det tidigare avtalet att avtalet inte utgör något prejudikat för eventuella framtida över-

läggningar eller förhandlingar mellan USA och Europeiska unionen eller mellan någon av parterna och någon stat när det gäller behandling och överföring av PNR-uppgifter eller andra slags uppgifter.

Ingressens *tolfte led* är nytt i jämförelse med det tidigare avtalet och i det meddelar parterna att de strävar efter att öka och främja samarbetet mellan parterna i en anda av transatlantiskt partnerskap.

Artikel 1. I artikeln åläggs EU att se till att lufttrafikföretag som bedriver utländsk passagerartrafik till eller från Förenta staterna efter begäran från DHS ska ge tillgång till PNR-uppgifter som bevaras i deras bokningssystem. Skyldigheten utgår från garantierna i skrivelsen från DHS där dess skydd av PNR-uppgifter förklaras. I princip motsvarar artikeln artikel 1 i det tidigare avtalet i sak. Förutsättningen för EU:s skyldigheter enligt det tidigare avtalet var dock att DHS följde åtagandena i det tidigare avtalet från 2004 så som de tolkades i ljuset av senare händelser. Nu bygger skyldigheterna på garantier som DHS har lämnat tidigare.

Artikel 2. Artikeln innehåller en bestämmelse om övergång till ett system där lufttrafikföretagen själva levererar PNR-uppgifter till DHS med hjälp av ett push-system. Enligt artikeln ska DHS omedelbart och senast den 1 januari 2008 övergå till ett push-system för alla sådana lufttrafikföretag som har infört ett system som överensstämmer med DHS:s tekniska krav. För de lufttrafikföretag som inte har infört ett sådant system ska de nuvarande systemen fortsätta att gälla till dess att lufttrafikföretagen har infört ett system som överensstämmer med DHS tekniska krav. I enlighet med artikel 2 i det tidigare avtalet garanteras DHS sålunda elektronisk tillgång till PNR-uppgifter från lufttrafikföretags bokningssystem som är belägna inom EU till dess att ett tillfredsställande system har inrättats som gör det möjligt för lufttrafikföretagen att föra över sådana uppgifter. För närvarande används push-system endast av KLM och Swiss International Air Lines. Lufttrafikföretaget Virgin Atlantic har för avsikt att övergå till systemet före ingången av år 2008. SAS, Alitalia och AerLingus samt Amadeus-lufttrafikföretagen Finnair, British Airways, Iberia, Lufthansa, Air France, Au-

strian Airlines och Oantas har inte ännu övergått till att använda push-system.

Artikel 3. Artikelns innehåller en bestämmelse som förbjuder diskriminering. Enligt den ska DHS behandla de PNR-uppgifter som den tar emot och de registrerade personer som berörs av denna behandling i enlighet med gällande amerikansk lagstiftning och konstitutionella krav och utan olaga diskriminering, framför allt grundad på nationalitet eller bosättningsland. Till denna del motsvarar artikeln de tidigare avtalen. I artikeln påpekas det dessutom att dessa och andra skyddsåtgärder anges i DHS-skrivelsen.

Artikel 4. I överensstämmelse med det tidigare avtalet har det i avtalet tagits in en bestämmelse om att genomförandet av avtalet ska ses över gemensamt. Enligt det tidigare avtalet skedde översynen regelbundet (*regularly*). Enligt den nya artikel 4 ska DHS och EU regelbundet (*periodically*) se över tillämpningen av avtalet och översynen gäller också DHS-skrivelsen samt USA:s och EU:s policy och praxis i fråga om PNR-systemet. Syftet med översynen är att ömsesidigt garantera att deras system fungerar effektivt och skyddar privatlivet.

Artikel 5. I artikeln föreskrivs om ömsesidighetsprincipen. Enligt artikeln förväntar sig DHS genom detta avtal att det inte ska begäras att DHS vidtar sådana åtgärder för uppgiftsskydd i sitt PNR-system som är striktare än de som tillämpas av europeiska myndigheter för deras inhemska PNR-system. I artikeln anges det också att DHS på motsvarande sätt inte begär att de europeiska myndigheterna ska vidta sådana åtgärder för uppgiftsskydd i deras PNR-system som är striktare än de som tillämpas av Förenta staterna för deras PNR-system. Om denna förväntning inte uppfylls förbehåller sig DHS rätten att upphäva de tillämpliga bestämmelserna i DHS-skrivelsen under den tid som samråd hålls med EU i syfte att nå en snabb och tillfredsställande lösning.

Bestämmelsen är ny i jämförelse med det tidigare avtalet. Genom den vill USA säkerställa att om EU eller något av dess medlemsländer tar i bruk ett PNR-system med mindre strikta krav på uppgiftsskydd än vad som tillämpas i USA på EU-PNR-uppgifter, ska USA ha rätt att sänka sin skyddsnivå på

motsvarande sätt. Med andra ord vill USA inte ge PNR-uppgifter som kommer från EU ett mer effektivt skydd än vad EU själv tillhandahåller.

I artikeln fastställs det dessutom att om det i EU eller i en eller flera av dess medlemsstater införs ett PNR-system som kräver att lufttrafikföretag ger myndigheterna tillgång till PNR-uppgifter om personer vilkas resrutt omfattar en flygning till eller från EU, ska DHS, helt och hållet grundat på ömsesidighet, aktivt främja samarbete mellan lufttrafikföretag inom dess jurisdiktion. Bestämmelsen motsvarar i huvudsak bestämmelsen i det tidigare avtalet. I skrivningen har man dock beaktat övergången från pull-system till push-system. Enligt det tidigare avtalet skulle dessutom DHS endast i den mån det var praktiskt genomförbart uppmana flygbolag inom dess jurisdiktion att samarbeta.

Artikel 6. Enligt artikeln ska DHS för tillämpningen av detta avtal anses säkerställa en tillfredsställande skyddsnivå för de PNR-uppgifter som överförs från EU. En motsvarande bestämmelse ingick också i det tidigare avtalet. Artikelns är viktig därför att det enligt artikel 25 i EG:s dataskyddsdirektiv får ske en överföring av personuppgifter till tredjeland endast om ifrågavarande tredjeland säkerställer en adekvat skyddsnivå. De flesta gamla EU-staterna har hittills följt principerna i dataskyddsdirektivet även på andra områden än sådana som hör till tillämpningsområdet för dataskyddsdirektivet inom den första pelaren. Sålunda tillämpas principerna i dataskyddsdirektivet allmänt även på överföringar av PNR-uppgifter även om det inte finns någon skyldighet till följd av EG-rätten att göra detta. Bestämmelsen i artikel 6 föranleder antagandet att så länge DHS tillämpar garantierna som lämnas i skrivelsen har de nationella dataskyddsmyndigheterna inte någon anledning att ingripa i överföringar av uppgifter med motiveringen att DHS inte garanterar ett tillräckligt skydd för PNR-uppgifter.

I artikeln anges vidare att EU inte av uppgiftsskyddsskäl ska blanda sig i förbindelserna mellan USA och tredjeland när det gäller utbyte av passageraruppgifter. I det tidigare avtalet ingick ingen motsvarande bestämmelse. I praktiken betyder detta att EU vid

tillämpningen av avtalet inte kan blanda sig i överföringen av PNR-uppgifter från USA till tredjeland, inte ens när det i princip kan anses att landet i fråga inte kan garantera en tillräcklig skyddsnivå.

Enligt DHS-skrivelsen utbyts PNR-uppgifter med statliga myndigheter i tredje-länder först efter beaktande av mottagarens avsedda användningsområden och förmåga att skydda informationen. Med undantag av brådskande situationer ska allt sådant utbyte av uppgifter ske enligt uttryckliga överens-kommelser mellan parterna. Överenskom-melserna ska innehålla bestämmelser om skydd för personuppgifter som är jämförbara med det skydd som DHS tillämpar på EU-PNR-uppgifter och som beskrivs i andra stycket i punkt II. Punkten i fråga gäller ut-byte av PNR-uppgifter.

Artikel 7. Artikeln är ny i jämförelse med de tidigare avtalen och den gäller information till passagerarna. Enligt artikeln ska USA och EU samarbeta med berörda parter i luft-fartssektorn för att främja större synlighet för meddelanden som beskriver PNR-system (inklusive provnings- och insamlingsförfaranden) för resenärer och ska uppmana luft-trafikföretag att hänvisa till och införliva des-sa meddelanden i det officiella beforderings-avtalet. Motsvarande bestämmelse fanns inte i de tidigare avtalen, men i de åtaganden som avtalen utgick från förutsattes det att resenä-rerna informeras.

Artikel 8. Om EU fastställer att USA har brutit mot detta avtal är den enda korri-geringsåtgärden att säga upp avtalet och upphä-va det fastställande av tillfredsställande skyddsnivå som avses i punkt 6. Om USA fastställer att EU har brutit mot avtalet är den enda korrigeringsåtgärden att säga upp avta-let och upphäva DHS-skrivelsen.

Artikel 9. Artikeln innehåller ikraftträdel-sebestämmelsen samt bestämmelserna om provisorisk tillämpning, avbrytande av till-lämpningen, uppsägning och upphörande av avtalet. Enligt artikeln träder avtalet i kraft den första dagen i den månad som följer på den dag då parterna utväxlat underrättelser om att de har avslutat sina interna förfaran-den i detta syfte. Enligt artikel 24.5 i fördra-get om Europeiska unionen ska ett avtal inte vara bindande för en medlemsstat vars före-

trädare i rådet förklarar att medlemsstaten måste uppfylla vissa krav som följer av dess egna konstitutionella förfaranden. I fråga om 2007 års PNR-avtal lämnade elva stater, in-klusive Finland, en förklaring enligt artikel 24.5. Dessutom fogades en förklaring av EU till avtalet, i vilken det fastställs att medlems-staterna fram till dess att avtalet träder i kraft tillämpar avtalet provisoriskt och med årligt uppsåt samt inom ramen för gällande natio-nell rätt. I förklaringen konstateras det också att avtalet varken avviker eller ändrar lag-stiftningen i EU eller i dess medlemsländer. För Finlands del innebär detta förfarande att avtalet blir bindande för Finland först sedan riksdagen har behandlat det i enlighet med den finska grundlagen och detta har anmälts till rådets sekretariat.

Enligt artikel 9 tillämpas det nya avtalet provisoriskt från och med dagen för under-tecknandet. Varje part får säga upp eller av-bryta avtalet när som helst genom anmälan på diplomatisk väg. Uppsägningen får verkan trettio (30) dagar efter dagen för sådan anmä-lan till den andra parten, om inte någon av parterna anser att en kortare uppsägningstid är väsentlig på grund av nationella säkerhets-intressen. Detta avtal och de skyldigheter det medför ska upphöra att gälla sju år efter den dag då det undertecknades om inte parterna ömsesidigt beslutar att ersätta det.

Enligt artikeln innebär avtalet inte något undantag från eller någon ändring av lagstift-ningen vare sig i USA eller i EU eller dess medlemsstater. En motsvarande bestämmelse ingick i det tidigare avtalet. Detta betyder för EU att de nationella dataskyddsmyndigheter-nas befogenheter kvarstår oförändrade. Data-skyddsmyndigheterna kan följaktligen för-hindra överföring av uppgifter om PNR-uppgifterna inte har behandlats i enlighet med de nationella bestämmelserna om data-skydd (t.ex. om felaktiga uppgifter inte har korrigerats) innan överföringen till DHS. I det tidigare avtalet ingick omnämnandet av de nationella dataskyddsmyndigheternas be-fogenheter i rådets beslut om undertecknan-defullmakterna för avtalet. Nu har det inte ansetts nödvändigt att ta med motsvarande omnämnande i rådets beslut.

Enligt slutbestämmelserna utgör avtalet inte heller grund för några rättigheter eller

förmåner för några andra privata eller offentliga personer eller enheter. Också till denna del motsvarar artikeln det tidigare avtalet.

1.2 Förenta staternas skrivelse till EU

Skrivelsens huvudsakliga innehåll

Enligt skrivelsen syftar den till att förklara hur DHS hanterar insamling, användning och lagring av PNR-uppgifter. Skrivelsen ersätter åtagandena från år 2004 som de tidigare PNR-avtalen har byggt på. Skrivelsen tar upp det syfte som PNR-uppgifter används för, utbyte av PNR-uppgifter med andra amerikanska myndigheter och tredjeländer, typer av information som samlas in, den registrerades tillgång till och rätt till prövning av uppgifter samt verkställande, meddelande om behandlingen av PNR-uppgifter, bevarande av uppgifter, överföring av uppgifter från flygtrafikbolagen till DHS, ömsesidighet och översyn av avtalet. Enligt skrivelsen utgör ingen policy som framförs i skrivelsen någon grund för några rättigheter eller förmåner för privata eller offentliga personer eller parter och inte heller några andra korrigeringsåtgärder än de som anges i avtalet mellan EU och DHS. I stället ger skrivelsen garantier och återspeglar den policy som DHS tillämpar på PNR-uppgifter enligt amerikansk lagstiftning.

I Det syfte som PNR-uppgifter används för

I DHS-skrivelsen har det syfte som PNR-uppgifterna används för definierats liksom i de amerikanska åtagandena som hört till de tidigare avtalen. DHS använder uppgifter uteslutande i syfte att förhindra och bekämpa 1) terrorism och därmed förknippad brottslighet, 2) annan grov brottslighet, inklusive organiserad brottslighet, av gränsöverskridande karaktär, och 3) flykt från arresteringsorder eller frihetsberövande i samband med ovan nämnda brott.

I DHS-skrivelsen fastställs det också att PNR-uppgifter får användas när de behövs för att skydda den registrerade personens eller andra personers vitala intressen. Uppgifter får också användas i straffrättsliga förfaranden eller i andra fall då det krävs enligt lag-

stiftningen. Dessa båda syften har varit tillåtna redan med stöd av de tidigare avtalen.

Enligt skrivelsen kommer DHS att underätta EU om antagandet av amerikansk lagstiftning som påverkar sakinnehållet i de förklaringar som ges i denna skrivelse.

II Utbyte av PNR-uppgifter

Enligt skrivelsen ska DHS utbyta EU-PNR-uppgifter endast för de syften som anges ovan.

Enligt det andra stycket meddelar DHS att EU-PNR-uppgifter ska behandlas som känsliga och konfidentiella i enlighet med USA:s lagar. DHS tillhandahåller PNR-uppgifter endast till andra inhemska statliga myndigheter som har en funktion som rör brottsbekämpning, allmän säkerhet eller kamp mot terrorism. Uppgifter lämnas ut som stöd för ärenden som avser kamp mot terrorism, gränsöverskridande brottslighet och allmän säkerhet. Hot, flygningar, personer och rutter som väcker farhågor nämns som exempel. Åtkomsten begränsas enligt proportionalitetsprincipen strikt och omsorgsfullt till de fall som beskrivs ovan.

Enligt det tredje stycket utbyts PNR-uppgifter med andra statliga myndigheter i tredjeländer först efter beaktande av mottagarens avsedda användningsområde(n) och förmåga att skydda informationen. Med undantag av brådskande situationer ska allt sådant utbyte av uppgifter ske enligt överenskommelser mellan parterna. Dessa överenskommelser ska innehålla sådana bestämmelser om skydd för personuppgifter som är jämförbara med de bestämmelser om skydd som DHS tillämpar på EU-PNR-uppgifter enligt föregående stycke.

Enligt 2004 års åtaganden som utgjort grund för de tidigare avtalen kunde uppgifter utbytas med andra myndigheter i USA och andra stater endast från fall till fall för att förhindra och förebygga specificerade brott. I DHS-skrivelsen förutsätts det inte att överföringen ska ske från fall till fall. Redan i sin skrivelse om tolkningen av åtagandena till 2006 års avtal meddelade DHS att man hade för avsikt underlätta överföringen av PNR-uppgifter till sådana amerikanska myndigheter som arbetade med terrorismbekämpning

och som behövde PNR-uppgifter i aktuella fall för att förebygga och bekämpa terrorism och därmed förknippad brottslighet. Detta var en följd av den nya amerikanska lagstiftningen och byggde på punkt 35 i åtagandena. Enligt den punkten hindrade inte någon bestämmelse i åtagandena att PNR-uppgifter användes i eller överlämnades för straffrättsliga förfaranden eller andra fall då det krävdes enligt lagstiftningen. Enligt punkt 35 skulle CBP underrätta kommissionen om antagandet av amerikansk lagstiftning som påverkade sakinnehållet i de förklaringar som gavs i åtagandena. I sin skrivelse meddelade DHS att underrättelserreformen och 2004 års lag om bekämpning av terrorism förutsatte att presidenten etablerade en underrättelsemiljö som skulle underlätta utbytet av uppgifter om terrorism. I skrivelsen angavs det att presidenten efter lagens tillkomst hade utfärdat en förordning, Executive Act 13388, den 25 oktober 2005 enligt vilken DHS och andra myndigheter utan dröjsmål ger ledaren för varje myndighet med uppdrag som är förknippade med terrorism tillgång till uppgifter om terrorism. Genom förordningen etablerades också ett system för att skapa en underrättelsemiljö.

III Typer av information som samlas in

Avtalet utökar inte antalet PNR-uppgifter som ska samlas in. Tidigare fanns det 34 uppgiftsgrupper men nu har de reducerats till 19. Uppgifterna som behandlas har dock de facto inte minskat utan de har omgrupperats och uppgifter av liknande typ har sammanförts i en och samma grupp (t.ex. hör uppgifterna om resebyrå och tjänsteman nu till samma grupp och platsinformationen omfattar numera också platsnummer som tidigare utgjorde en egen grupp). Lufttrafikbolagen samlar också andra PNR-uppgifter än de 19 grupper som ska överföras.

Om de uppgifter som DHS får innehåller känsliga uppgifter, som anges med de PNR-koder eller PNR-beteckningar som DHS har fastställt i samråd med kommissionen, utnyttjar DHS ett automatiskt system som filtrerar de känsliga koderna och beteckningarna och använder inte denna information. Känsliga uppgifter raderas i regel genast. Som känsliga

uppgifter räknas t.ex. personuppgifter som avslöjar ras eller etniskt ursprung, politiska åsikter, religiös eller filosofisk övertygelse, medlemskap i fackförening och uppgifter som rör en persons hälsa eller sexualliv.

DHS får kräva och använda också annan information i EU-PNR-uppgifter än de som förtecknas ovan, inklusive känsliga uppgifter, om det är nödvändigt i undantagsfall då en registrerad person eller andra personers liv kan vara i fara eller då dessa personer riskerar att skadas allvarligt. I sådana fall kommer DHS att föra en åtkomstlogg för alla känsliga EU-PNR-uppgifter och kommer att radera uppgifterna inom 30 dagar, så snart det syfte för vilket åtkomst har skett har uppnåtts och om det inte krävs enligt lag att uppgifterna bevaras. DHS kommer att underrätta kommissionen, normalt inom 48 timmar, om att åtkomst har skett till sådana uppgifter.

De tidigare avtalsarrangemangen innehöll inte något uttryckligt omnämnande av hanteringen av känsliga PNR-uppgifter.

Genom granskning av en persons flygbiljett och andra resehandlingar kan DHS erhålla de flesta PNR-uppgifterna även utan det avtal som nu förhandlats fram. DHS anser dock att möjligheten att erhålla dessa uppgifter elektroniskt ökar i betydande utsträckning DHS förmåga att inrikta sina resurser på högriskfrågor, vilket främjar och skyddar resande med ärligt uppsåt.

IV Tillgång och prövning

DHS meddelar i sin skrivelse att man fattat ett policybeslut om att utvidga federationens administrativa skydd enligt lagen om skydd för privatlivet (*Privacy Act*) till att gälla PNR-uppgifter oberoende av den registrerade personens nationalitet och bosättningsland, inklusive uppgifter som avser europeiska medborgare. Att skyddet enligt *Privacy Act* utsträcks till även andra personer än amerikanska medborgare eller personer som är fast bosatta i landet är något som inte funnits i de tidigare avtalen.

Privacy Act från år 1974 togs fram särskilt som ett svar på de utmaningar som är förknippade med e-tekniken och personregistren. *Privacy Act* gäller största delen av de personregister som federationen upprätthåller

ler. Den garanterar vissa rättigheter för de amerikanska medborgarna och för dem som är fast bosatta i landet, om inte något annat föreskrivs i någon annan lag. Enligt Privacy Act får personuppgifter behandlas endast för nödvändiga och lagenliga ändamål och uppgifterna ska vara korrekta och aktuella med hänsyn till användningsändamålet. En registrerad person har rätt att få information om hur uppgifterna om honom eller henne behandlas och utan den registrerade personens samtycke får uppgifterna inte användas eller överlämnas för något annat ändamål än det de ursprungligen insamlats för. Privacy Act har dock urvattnats genom flera undantag. Dessa gäller bl.a. CIA:s och de brottsbekämpande myndigheternas register. Privacy Act blir inte tillämplig om uppgifterna ska överlämnas med stöd av lagen om informationsfrihet (*Freedom of Information Act*, FOIA). Enligt det största undantaget kan uppgifter överlämnas för vilket rutinändamål som helst om överlämnandet är förenligt med det ursprungliga användningsändamålet. Lagen tillåter bl.a. utbyte av uppgifter mellan de federala myndigheterna för civilrättsliga och straffrättsliga ändamål. Sammantaget finns det ca ett dussin försvagande undantag till Privacy Act.

DHS meddelar i sin skrivelse att DHS upprätthåller ett system i enlighet med Förenta staternas lagstiftning, ett system som är tillgängligt för enskilda personer, oberoende av nationalitet och bosättningsland, för att bevilja prövning för personer som söker information om eller rättelse av PNR-uppgifter. Enligt skrivelsen finns denna policy tillgänglig på DHS:s webbplats. PNR-uppgifter som lämnats om en enskild person ska dessutom lämnas ut till den registrerade i enlighet med Förenta staternas lagstiftning. Enligt lagen om informationsfrihet FOIA tillåts en person (oberoende av nationalitet och bosättningsland) att få tillgång till registren hos Förenta staternas federala byrå, utom i de undantagsfall som föreskrivs i lagen. Om DHS i vissa undantagsfall med stöd av FOIA vägrar att lämna ut uppgifter till en registrerad person, har han eller hon rätt att begära administrativ eller rättslig prövning av DHS:s beslut att hålla inne information.

V Verkställande

Administrativa, civila och straffrättsliga verkställandeåtgärder finns tillgängliga enligt amerikansk lag vid kränkningar av bestämmelserna om skydd för privatlivet och obehörigt utlämnande av registeruppgifter.

VI Meddelande

DHS har informerat resenärerna om sin behandling av PNR-uppgifter genom offentliggörande i det federala registret (*Federal Register*) och på sin webbplats. DHS kommer också att ge lufttrafikföretagen ett meddelandeformulär om insamling av PNR-uppgifter och prövningsförfaranden som ska finnas tillgängligt för allmänheten. DHS och EU kommer att samarbeta med de berörda parterna inom luftfartssektorn för att främja att detta meddelande får större spridning.

VII Bevarande av uppgifter

PNR-uppgifter ska numera bevaras i en aktiv databas under sju år, tidigare var uppbearvningstiden 3,5 år. Enligt kommissionens meddelande har uppbearvningstiden i aktiv databas förlängts för att DHS ska kunna samla in mera erfarenhet om hur länge det är nödvändigt att spara PNR-uppgifter i anti-terroristiskt syfte. Uppgifter som rör ett specifikt ärende eller en specifik utredning får bevaras i en aktiv databas till dess att ärendet eller utredningen har arkiverats.

Uppgifter i vilande status (*data in dormant status*), dvs. uppgifter som inte längre används aktivt bevaras åtta år liksom tidigare. Denna information får användas endast för utredningar av specifika fall.

DHS konstaterar i sin skrivelse att man förväntar sig att EU-PNR-uppgifter ska raderas vid utgången av åtta år i vilande status. Enligt skrivelsen kommer DHS och EU att i framtida diskussioner behandla frågor om hur och när PNR-uppgifter som samlats in i enlighet med skrivelsen ska förstöras. DHS har för avsikt att analysera de effekter som dessa regler för bevarande har på operationer och utredningar, på grundval av sina erfarenheter under de närmaste sju åren. DHS kom-

mer att diskutera resultatet av denna översyn med EU.

De ovan nämnda bevarandeperioderna gäller också EU-PNR-uppgifter som samlats in på grundval av de tidigare avtalen.

VIII Överföring

Lufttrafikföretagen börjar själva överföra uppgifter till DHS (*push*) genast som detta blir tekniskt möjligt. Detta konstaterades redan i det tidigare avtalet. Nu har ett sista datum satts ut för övergången till push-systemet (1 januari 2008). Före detta datum ska DHS övergå till ett push-system för alla sådana lufttrafikföretag som har infört ett system som överensstämmer med alla DHS:s tekniska krav. Finnair som är ett lufttrafikföretag inom Amadeus har inte ännu börjat använda push-metoden. Lufttrafikföretagen inom Amadeus har skickat skrivelser till de amerikanska myndigheterna i maj och augusti 2007 i vilka de föreslår att övergången till push-systemet ska ske så snart som möjligt. I en svarsskrivelse i oktober 2007 har de amerikanska myndigheterna dock låtit förstå att det push-system som Amadeus föreslår inte motsvarar de amerikanska myndigheternas krav. AEA (*Association European Airlines*) kommer att informera kommissionen om USA:s svar.

I enlighet med de tidigare avtalen överförs PNR-uppgifter under normala förhållanden till DHS 72 timmar före en planerad avgång och därefter får DHS de uppdateringar som behövs för att garantera uppgifternas korrekthet. DHS får kräva PNR-uppgifter tidigare än 72 timmar före den planerade avgången om det finns tecken på att det är nödvändigt med tidig åtkomst för att ge bistånd vid hanteringen av ett specifikt hot mot en flygning, en rad flygningar, en rutt eller andra omständigheter i samband med användningsändamålen för PNR-uppgifter. Enligt 2004 års avtal överfördes uppgifter undantagsvis tidigare än 72 timmar före avgång om man hade fått förhandsinformation om att en person som gav anledning till särskild oro skulle resa med flyget. I samband med 2006 års avtal meddelade DHS att man tolkar denna punkt i åtagandena till avtalet så att DHS ska ha åtkomst till PNR-uppgifter tidigare än 72 tim-

mar om det finns tecken på att tidig tillgång till uppgifterna sannolikt skulle underlätta avvärjandet av ett särskilt hot mot ett flyg, en rad flyg, en rutt eller andra omständigheter i anslutning till brott som avses i åtagandena.

IX Ömsesidighet

I skrivelsen finns en likadan bestämmelse om ömsesidighet som i själva avtalet. Dessutom fastställs det i skrivelsen att DHS, för att främja polissamarbete och rättsligt samarbete, kommer att främja överföringen av analytisk information som härrör från PNR-uppgifter från behöriga myndigheter i USA till polismyndigheter och rättsliga myndigheter i de berörda medlemsstaterna och, i förekommande fall, till Europol och Eurojust. DHS förväntar sig att också EU och dess medlemsstater ska uppmana sina berörda myndigheter att lämna motsvarande information till DHS och andra berörda myndigheter i USA.

X Översyn

DHS och EU kommer att regelbundet se över tillämpning av avtalet, DHS-skrivelsen, USA:s och EU:s policy och praxis när det gäller PNR-uppgifter samt alla fall av åtkomst till känsliga uppgifter, i syfte att bidra till ett effektivt genomförande och skydd för privatlivet.

Vid översynen kommer EU att företrädas av kommissionsledamoten för rättvisa, frihet och säkerhet och DHS av sekreteraren för DHS eller av en sådan ömsesidigt godtagbar tjänsteman som parterna kan enas om. EU och DHS fastställer föreskrifterna för översynen i samråd.

1.3 EU:s skrivelse till Förenta staterna

I EU:s svarsskrivelse fastställs det att de garantier som EU fått och som förklaras i Förenta staternas skrivelse till EU gör det möjligt för EU att bedöma att DHS säkerställer en tillfredsställande skyddsnivå för PNR-avtalet som undertecknades i juli 2007.

På grundval av detta kommer EU att vidta alla åtgärder som krävs för att hindra internationella organisationer och tredjeländer från

att blanda sig i överföringar av EU-PNR-uppgifter till USA. EU och dess medlemsstater kommer också att uppmana sina behöriga myndigheter att lämna analytisk information som härrör från PNR-uppgifter till DHS och andra behöriga myndigheter i USA.

I skrivelsen uttrycks EU:s avsikt att samarbeta med DHS och luftfartssektorn för att garantera att passagerarna informeras om hur regeringarna kan använda deras information.

2 Lagförslag

Lag om sättande i kraft av de bestämmelser som hör till området för lagstiftningen i avtalet mellan Europeiska unionen och Amerikas förenta stater om lufttrafikföretags behandling av passageraruppgifter (PNR) och överföring av dessa till Förenta staternas Department of Homeland Security (DHS) (2007 års PNR-avtal) och om tillämpning av avtalet

1 §. Paragrafen innehåller en bestämmelse om att de bestämmelser som hör till området för lagstiftningen gäller som lag sådana som Finland som medlemsstat i Europeiska unionen har förbundit sig till dem. Bestämmelsen avviker från den vanliga blankobestämmelsen i lagarna om ikraftsättande av Finlands fördrag. Grundlagsutskottet har ansett det nödvändigt att revidera skrivningen av bestämmelsen på det i 1 § föreslagna sättet eftersom ett avtal som grundar sig på artikel 24 och 38 i unionsfördraget blir bindande för Finland som medlemsstat i Europeiska unionen och genom beslut av rådet, även om rådets slutliga beslut om att avtalet ska vara bindande blir beroende av att Finlands konstitutionella förfaranden följs (GrUU 5/2007 rd). Därför måste det i bestämmelsen framgå om det är fråga om ett internationellt åtagande som binder Finland i egenskap av avtalslutande part eller i egenskap av medlemsstat i Europeiska unionen. Ett sättande i kraft av de avtalsbestämmelser som hör till området för lagstiftningen föreslås på grund av att det är fråga om åtaganden som gäller den enskildes rättsliga ställning och det är olämpligt att grunden för ikraftträdandet förblir oklar i juridiskt hänseende (GrUU 5/2007 rd).

2 §. Paragrafen innehåller en materiell verkställighetsbestämmelse genom vilken lufttrafikföretag som bedriver internationell passagerarflygtrafik till eller från USA åläggs att behandla och överföra PNR-uppgifter, dvs. passageraruppgifter, i sina bokningssystem i enlighet med bestämmelserna i det avtal som nämns i 1 §.

3 §. Enligt paragrafen bestäms ikraftträdandet av lagen genom en förordning av statsrådet. Eftersom EU är avtalsslutande part i det avtal som ska sättas i kraft, ska verkställigheten betraktas som Finlands åtgärder med anledning av ett beslut som fattas inom EU och därför hör det enligt 93 § 2 mom. i grundlagen till statsrådet att utfärda förordningen om lagens ikraftträdande (GrUU 49/2001 rd). Avtalet tillämpas i enlighet med dess bestämmelser provisoriskt från och med datum för undertecknandet. I paragrafen ingår därför en bestämmelse enligt vilken det genom förordning av statsrådet kan föreskrivas att lagen, innan avtalet träder i kraft internationellt, tillämpas från den dag det undertecknas.

Lag om upphävande av lagen om sättande i kraft av de bestämmelser som hör till området för lagstiftningen i avtalet mellan Europeiska unionen och Amerikas förenta stater om lufttrafikföretags behandling av passageraruppgifter och överföring av dessa till Förenta staternas Department of Homeland Security och om tillämpning av avtalet

1 §. I paragrafen föreslås det att lagen om sättande i kraft av 2006 års PNR-avtal ska upphävas.

2 §. Enligt paragrafen bestäms ikraftträdandet av lagen genom en förordning av statsrådet. Skälen för detta är de samma som de skäl som framgår av motiveringen till 3 § i lagen om sättande i kraft av 2007 års PNR-avtal. Meningen är att lagen ska träda i kraft samma dag som statsrådets förordning om provisorisk tillämpning av 2007 års PNR-avtal träder i kraft.

3 Ikraftträdande

Avtalet träder i kraft den första dagen i den månad som följer på den dag då parterna ut-

växlat underrättelser om att de har avslutat sina interna förfaranden i detta syfte. Avtalet tillämpas provisoriskt från den dag det undertecknas. Avtalet kan sägas upp eller tillämpningen av avtalet avbrytas genom anmälan på diplomatisk väg från någon av parterna.

Avtalet och alla de skyldigheter det medför upphör att gälla sju år efter den dag då det undertecknades, dvs. den 26 juli 1014, vilket betyder att avtalet och skyldigheterna inte längre tillämpas efter detta datum om inte parterna ömsesidigt beslutar att ersätta avtalet.

Avsikten är inte att genom avtalet göra undantag från lagstiftningen i USA eller EU eller dess medlemsstater. Genom avtalet skapas inte rättigheter eller fördelar för enskilda eller offentliga instanser. Avtalet undertecknas i två original på engelska. De övriga språkversionerna på EU:s officiella språk blir giltiga sedan parterna har godkänt dem.

Avsikten är att den blandade ikraftsättandelag som föreslås ska träda i kraft genom en förordning av statsrådet samtidigt som själva avtalet träder i kraft. Genom förordning av statsrådet kan dock föreskrivas att lagen innan avtalet träder i kraft internationellt ska tillämpas från den dag det har undertecknas. Eftersom det i 2006 års PNR-avtal bestämdes att det avtalet upphör att gälla senast den 31 juli 2007, om inte det förlängs genom skriftlig överenskommelse mellan parterna, är det meningen att föreslå att statsrådets förordning om provisorisk tillämpning av avtalet mellan Europeiska unionen och Amerikas förenta stater om lufttrafikföretags behandling av passageraruppgifter och överföring av dessa till Förenta staternas Department of Homeland Security och av lagen om sättande i kraft av de bestämmelser i avtalet som hör till området för lagstiftningen (365/2007) ska upphävas samtidigt som riksdagens svar på regeringens proposition om 2007 års PNR-avtal föredras i statsrådet.

Lagen om upphävande av lagen om sättande i kraft av de bestämmelser som hör till området för lagstiftningen i avtalet mellan Europeiska unionen och Amerikas förenta stater om lufttrafikföretags behandling av passageraruppgifter och överföring av dessa till Förenta staternas Department of Homeland Security och om tillämpning av avtalet

avses träda i kraft vid en tidpunkt som fastställs genom en förordning av statsrådet, dvs. samtidigt som statsrådets förordning om provisorisk tillämpning av 2007 års PNR-avtal träder i kraft.

4 Behovet av riksdagens samtycke och behandlingsordning

2007 års PNR-avtalet mellan EU och USA har ingåtts med stöd av artikel 24 och 38 i unionsfördraget. Enligt artikel 24 i unionsfördraget är ingångna avtal bindande för unionen och dess avtalsslutande parter. Enligt en uttrycklig bestämmelse i unionsfördraget är avtal som ingåtts med stöd av artikel 24 bindande för unionens institutioner. Sådana avtal är förpliktande även för unionens medlemsstater. Enligt artikel 24.5 i unionsfördraget ska ett avtal dock inte vara bindande för en medlemsstat vars företrädare i rådet förklarar att medlemsstaten måste uppfylla vissa krav som följer av dess egna konstitutionella förfaranden. Finland lämnade en sådan förklaring i samband med rådets beslut om undertecknande av avtalet. Anmälan innebär att avtalet inte blir bindande för Finland förrän riksdagen har behandlat avtalet på det sätt som förutsätts i Finlands grundlag och anmält detta till rådets sekretariat.

Hittills har riksdagen förelagts tre avtal i vilka Finland åberopar sina konstitutionella förfaranden. Riksdagens godkännande har begärts genom regeringens proposition RP 86/2005 rd för avtalen mellan Europeiska unionen och Amerikas förenta stater om utlämning för brott samt ömsesidig rättslig hjälp. Dessutom har riksdagens godkännande begärts för 2006 års PNR-avtal (RP 260/2006 rd – RSv 317/2006 rd). I dessa fall har man tillämpat 94 och 95 § i grundlagen.

Olika tolkningar har föreslagits för de konstitutionella förfaranden som avses i artikel 24.5 i unionsfördraget, inklusive synsätt enligt vilka de inte innebär att samma slags ratificeringsförfarande ska följas som när den aktuella medlemsstaten ensam eller tillsammans med gemenskapen ingår ett internationellt avtal. Till stöd för detta synsätt har det konstaterats att om det hade ansetts vara nödvändigt att medlemsstaterna ratificerar

(eller godkänner) avtal som ingåtts med stöd av denna artikel, skulle en uttrycklig bestämmelse ha tagits in i avtalet enligt vilken avtalen borde ha ingåtts på medlemsstaternas vägnar. Därför har det ansetts att när en medlemsstat utnyttjar denna möjlighet, kan rådet ingå avtalet på unionens vägnar först när den aktuella medlemsstaten har avslutat sina egna interna förfaranden. Avtalet tillämpas dock provisoriskt från och med att det undertecknas. När propositionen om de nämnda avtalen mellan EU och USA behandlades påpekade grundlagsutskottet uttryckligen att riksdagen, när den beslutar om godkännande av sådana avtal, inte beslutar om godkännande av att Finland särskilt förbinder sig vid avtalen. Däremot beslutar riksdagen om det finns något hinder från Finlands sida för att rådet fattar ett beslut utifrån artikel 24 och 38 i unionsfördraget om att avtalen ska vara bindande. Den nationella beredningen av rådets beslut ska i sinom tid dessutom ske särskilt utifrån 93 § 2 mom. och 96 § i grundlagen (GrUU 5/2007 rd).

Frågan om iakttagandet av konstitutionella förfaranden ska avgöras på basis av innehållet i det avtal som behandlas. I enlighet med 94 § 1 mom. i grundlagen godkänner riksdagen fördrag och andra internationella förpliktelser som innehåller sådana bestämmelser som hör till området för lagstiftningen eller annars har avsevärd betydelse, eller som enligt grundlagen av någon annan anledning kräver riksdagens godkännande. Enligt 95 § 1 mom. i grundlagen ska de bestämmelser som hör till området för lagstiftningen i ett avtal sättas i kraft genom lag. När grundlagsutskottet behandlade propositionen om de nämnda avtalen mellan EU och USA ansåg utskottet att riksdagens godkännande är det konstitutionella förfarandet i Finland vid beslut om godkännande av förpliktelser enligt 94 § 1 mom. i grundlagen i sådana fall där Finland i enlighet med artikel 24.5 i unionsfördraget har förklarat att det måste uppfylla sina egna konstitutionella krav (GrUU 5/2007 rd).

En bestämmelse i ett fördrag eller någon annan internationell förpliktelse hör enligt grundlagsutskottets utlåtanden till området för lagstiftning 1) om bestämmelsen gäller utövande eller inskränkning av en grund-

läggande fri- eller rättighet som är tryggad i grundlagen, 2) om bestämmelsen i övrigt gäller grunderna för individens rättigheter eller skyldigheter, 3) om den sak som bestämmelsen gäller enligt grundlagen ska föreskrivas i lag, 4) om det finns lagbestämmelser om den sak som bestämmelsen avser eller 5) om det enligt rådande uppfattning i Finland ska föreskrivas om den i lag. På dessa grunder hör en bestämmelse i en internationell förpliktelse till området för lagstiftningen oavsett om den strider mot eller överensstämmer med en bestämmelse som utfärdats genom lag i Finland (t.ex. GrUU 11/2000 rd och 12/2000 rd).

I PNR-avtalet föreskrivs om behandling och överföring av personuppgifter ur bokningssystem i Europeiska unionens medlemsstater.

Enligt 10 § i grundlagen är vars och ens privatliv tryggt. Närmare bestämmelser om skydd för personuppgifter utfärdas genom lag. Hänvisningen i grundlagen förutsätter att denna rättighet ska ordnas genom lag (GrUB 25/1994 rd, s. 6/I), men överläter detaljerna i regleringen åt lagstiftarens prövning. En sådan bestämmelse om de grundläggande fri- och rättigheterna binder lagstiftarens prövningsrätt visavi innehållet i mindre grad än en bestämmelse med ett sådant regleringsförbehåll, där den grundläggande fri- och rättigheten konstateras föreligga i enlighet med vad som bestäms i lag (t.ex. GrUU 51/2002 rd, s. 2/I och GrUU 35/2004 rd, s. 2/I).

Enligt grundlagsutskottets praxis (t.ex. GrUU 14/2002 rd, s. 2) begränsas lagstiftarens spelrum dock av att skyddet för personuppgifter utgör en del av skyddet för privatlivet i samma moment. Det är alltså fråga om att lagstiftaren ska trygga denna rättighet på ett sätt som kan anses godtagbart med hänsyn till de grundläggande fri- och rättigheterna. Lagstiftaren är i sin prövning bunden av att det med tanke på skyddet för personuppgifter vid en registrering är viktigt att reglera åtminstone registreringens syfte, innehållet i de registrerade personuppgifterna, tillåtna användningsändamål, inbegripet uppgifternas tillförlitlighet och bevaringstiden för uppgifterna i personregistren samt den registrerades rättsskydd. Regleringen av dessa faktorer på lagnivå ska dessutom vara omfattande och

detaljerad (t.ex. GrUU 51/2002 rd, s.2/I och GrUU 35/2004 rd, s. 2/II).

PNR-avtalet innehåller bestämmelser om flera av de ovan nämnda omständigheter som grundlagsutskottet har ansett vara viktiga att reglera med tanke på skyddet för personuppgifter. Även den i avtalet ålagda skyldigheten för utövare av flygtrafik att behandla PNR-uppgifter ska enligt rådande uppfattning i Finland regleras genom lag.

Enligt 22 § i personuppgiftslagen (523/1999) får personuppgifter översändas till stater utanför Europeiska unionens medlemsstaters territorium eller Europeiska ekonomiska samarbetsområdet endast om staten i fråga tryggar en tillräcklig dataskyddsnivå. Enligt PNR-avtalet ska DHS anses säkerställa en adekvat skyddsnivå för PNR-uppgifter. Tolkningen stöder sig på att DHS i enlighet med sin anmälan följer de garantier som år 2007 har lämnats om behandlingen av PNR-uppgifter.

Riksdagens förvaltningsutskott har i sitt betänkande med anledning av regeringens proposition om 2006 års PNR-avtal (FvUB 40/2006 rd – RP 260/2006 rd) konstaterat att utskottet med hänvisning till propositionen och annan information finner förslaget nödvändigt och lämpligt. Utskottet har tillstyrkt PNR-avtalet och lagförslaget i propositionen utan ändringar enligt vad som framgår av betänkandet. Skälen för ett godkännande av 2007 års PNR-avtal motsvarar i hög grad

skälen för godkännandet av 2006 års avtal.

Avtalet innehåller på ovan nämnda grunder bestämmelser som hör till området för lagstiftningen och kräver enligt 94 § i grundlagen riksdagens godkännande.

Avtalet gäller inte på ovan nämnda grunder grundlagen på det sätt som avses i dess 94 § 2 mom. och det lagförslag som ingår i propositionen gäller inte grundlagen på det sätt som avses i dess 95 § 2 mom. Avtalet kan sålunda godkännas med enkel majoritet och förslaget till lag om sättande i kraft av avtalet kan godkännas i vanlig lagstiftningsordning.

Med stöd av vad som anförts ovan och i enlighet med 94 § i grundlagen föreslås att

Riksdagen godkänner det avtal som ingåtts i Bryssel den 23 juli 2007 och i Washington den 26 juli 2007 mellan Europeiska unionen och Amerikas förenta stater om lufttrafikföretags behandling av passageraruppgifter (PNR) och överföring av dessa till Förenta staternas Department of Homeland Security (DHS) (2007 års PNR-avtal)

Eftersom avtalet innehåller bestämmelser som hör till området för lagstiftningen, förläggs Riksdagen samtidigt följande lagförslag:

1.

Lag

om sättande i kraft av de bestämmelser som hör till området för lagstiftningen i avtalet mellan Europeiska unionen och Amerikas förenta stater om lufttrafikföretags behandling av passageraruppgifter (PNR) och överföring av dessa till Förenta staternas Department of Homeland Security (DHS) (2007 års PNR-avtal) och om tillämpning av avtalet

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1 §

De bestämmelser som hör till området för lagstiftningen i det i Bryssel den 23 juli 2007 och i Washington den 26 juli 2007 ingångna avtalet mellan Europeiska unionen och Amerikas förenta stater om lufttrafikföretags behandling av passageraruppgifter (PNR) och överföring av dessa till Förenta staternas Department of Homeland Security (DHS) (2007 års PNR-avtal) gäller som lag sådana som Finland som medlemsstat i Europeiska unionen har förbundit sig till dem.

2 §

Lufttrafikföretag som bedriver internationell passagerartrafik till eller från Amerikas

förenta stater ska behandla och överföra passageraruppgifter (PNR) i sina bokningssystem i enlighet med bestämmelserna i det avtal som nämns i 1 §.

3 §

Om ikraftträdandet av denna lag bestäms genom förordning av statsrådet.

Genom förordning av statsrådet kan föreskrivas att lagen ska tillämpas innan avtalet träder i kraft internationellt från den dag det undertecknas.

2.

Lag

om upphävande av lagen om sättande i kraft av de bestämmelser som hör till området för lagstiftningen i avtalet mellan Europeiska unionen och Amerikas förenta stater om lufttrafikföretags behandling av passageraruppgifter och överföring av dessa till Förenta staternas Department of Homeland Security och om tillämpning av avtalet

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1 §
Genom denna lag upphävs lagen av den 23 november 2007 om sättande i kraft av de bestämmelser som hör till området för lagstiftningen i avtalet mellan Europeiska unionen och Amerikas förenta stater om lufttrafikföretags behandling av passageraruppgifter och

överföring av dessa till Förenta staternas Department of Homeland Security och om tillämpning av avtalet (293/2007).

2 §
Om ikraftträdandet av denna lag bestäms genom förordning av statsrådet.

Helsingfors den 2 november 2007

Republikens President

TARJA HALONEN

Justitieminister *Tuija Brax*

AVTAL**MELLAN EUROPEISKA UNIONEN OCH
AMERIKAS FÖRENTA STATER OM
LUFTRAFIKFÖRETAGS BEHANDLING
AV PASSAGERARUPPGIFTER (PNR)
OCH ÖVERFÖRING AV DESSA TILL
FÖRENTA STATERNAS DEPARTMENT
OF HOMELAND SECURITY (DHS) (2007
ÅRS PNR-AVTAL)**

EUROPEISKA UNIONEN och AMERIKAS FÖRENTA STATER,

SOM ÖNSKAR förebygga och bekämpa terrorism och gränsöverskridande brottslighet effektivt som ett sätt att skydda sina respektive demokratiska samhällen och gemensamma värden,

SOM ERKÄNNER att informationsutbyte är ett väsentligt inslag i kampen mot terrorism och gränsöverskridande brottslighet och att användningen av passageraruppgifter (PNR-uppgifter) är ett viktigt redskap i detta sammanhang,

SOM ERKÄNNER att, för att skydda allmän säkerhet och av brottsbekämpningsskäl, regler bör fastställas om lufttrafikföretags överföring av PNR-uppgifter till DHS,

SOM ERKÄNNER vikten av att förebygga och bekämpa terrorism och därmed förknippad brottslighet samt andra grova brott av gränsöverskridande karaktär, däribland organiserad brottslighet, samtidigt som de grundläggande fri- och rättigheterna, särskilt skydd för privatlivet, respekteras,

SOM ERKÄNNER att Förenta staternas och Europas lagstiftning och policy rörande skyddet för privatlivet har en gemensam grund och att eventuella skillnader i tillämpningen av dessa principer inte bör utgöra något hinder för samarbetet mellan Förenta staterna och Europeiska unionen (EU),

SOM BEÅKtar internationella konventioner, amerikanska lagar och förordningar enligt vilka alla lufttrafikföretag som bedriver utländsk passagerartrafik till och från Förenta staterna skall ge DHS tillgång till PNR-

AGREEMENT**BETWEEN THE EUROPEAN UNION
AND THE UNITED STATES OF AMERICA
ON THE PROCESSING AND
TRANSFER OF PASSENGER NAME
RECORD (PNR) DATA BY AIR CARRIERS
TO THE UNITED STATES DEPARTMENT
OF HOMELAND SECURITY
(DHS) (2007 PNR AGREEMENT)**

THE EUROPEAN UNION and THE UNITED STATES OF AMERICA,

DESIRING to prevent and combat terrorism and transnational crime effectively as a means of protecting their respective democratic societies and common values,

RECOGNISING that information sharing is an essential component in the fight against terrorism and transnational crime and that in this context the use of PNR data is an important tool,

RECOGNISING that, in order to safeguard public security and for law enforcement purposes, rules should be laid down on the transfer of PNR data by air carriers to DHS,

RECOGNISING the importance of preventing and combating terrorism and related crimes, and other serious crimes that are transnational in nature, including organised crime, while respecting fundamental rights and freedoms, notably privacy,

RECOGNISING that U.S. and European privacy law and policy share a common basis and that any differences in the implementation of these principles should not present an obstacle to cooperation between the U.S. and the European Union (EU),

HAVING REGARD to international conventions, U.S. statutes, and regulations requiring each air carrier operating passenger flights in foreign air transportation to or from the United States to make PNR data available

uppgifter i den mån de samlas in och bevaras i lufttrafikföretagens datoriserade boknings- och avgångskontrollsystem (nedan kallade "bokningssystem"), samt jämförbara krav som tillämpas i EU,

SOM BEAKTAR artikel 6.2 i fördraget om Europeiska unionen om respekt för de grundläggande rättigheterna och i synnerhet den närliggande rätten till skydd av personuppgifter,

SOM NOTERAR de tidigare avtalen om PNR-uppgifter mellan Europeiska gemenskapen och Amerikas förenta stater av den 28 maj 2004 samt mellan Europeiska unionen och Amerikas förenta stater av den 19 oktober 2006,

SOM BEAKTAR de tillämpliga bestämmelserna i lagen om säkerhet vid flygtransporter (Aviation Transport Security Act) från 2001, lagen om nationell säkerhet (Homeland Security Act) från 2002, lagen om reform av underrättelseväsendet och förebyggande av terrorism (Intelligence Reform and Terrorism Prevention Act) från 2004 och Executive Order 13388 om samarbetet mellan Förenta staternas regeringsorgan i kampen mot terrorism samt lagen om skydd för privatlivet (Privacy Act) från 1974, lagen om informationsfrihet (Freedom of Information Act) och lagen om e-förvaltning (Egovernment Act) från 2002,

SOM KONSTATERAR att Europeiska unionen bör garantera att lufttrafikföretag med bokningssystem belägna inom Europeiska unionen ger DHS tillgång till PNR-uppgifter och följer de tekniska krav för denna överföring som specificerats av DHS,

SOM BEKRÄFTAR att detta avtal inte utgör något prejudikat för eventuella framtida överläggningar eller förhandlingar mellan Förenta staterna och Europeiska unionen eller mellan någon av parterna och någon stat när det gäller behandling och överföring av PNR-uppgifter eller andra typer av uppgifter,

SOM STRÄVAR EFTER att öka och främja samarbetet mellan parterna i en anda av transatlantiskt partnerskap,

HAR ENATS OM FÖLJANDE:

(1) På grundval av garantierna i DHS skrivelse där dess skydd av PNR-uppgifter förklaras (DHS-skrivelsen) skall Europeiska unionen se till att lufttrafikföretag som bedriver utländsk passagerartrafik till eller från

to DHS to the extent they are collected and contained in the air carrier's automated reservation/departure control systems (hereinafter reservation systems), and comparable requirements implemented in the EU,

HAVING REGARD to Article 6 paragraph 2 of the Treaty on European Union on respect for fundamental rights, and in particular to the related right to the protection of personal data,

NOTING the former agreements regarding PNR between the European Community and the United States of America of 28 May 2004 and between the European Union and the United States of America of 19 October 2006,

HAVING REGARD to relevant provisions of the Aviation Transportation Security Act of 2001, the Homeland Security Act of 2002, the Intelligence Reform and Terrorism Prevention Act of 2004 and Executive Order 13388 regarding cooperation between agencies of the United States government in combating terrorism, as well as the Privacy Act of 1974, Freedom of Information Act and the E-Government Act of 2002,

NOTING that the European Union should ensure that air carriers with reservation systems located within the European Union make available PNR data to DHS and comply with the technical requirements for such transfers as detailed by DHS,

AFFIRMING that this Agreement does not constitute a precedent for any future discussions or negotiations between the United States and the European Union, or between either of the Parties and any State regarding the processing and transfer of PNR or any other form of data,

SEEKING to enhance and encourage cooperation between the Parties in the spirit of transatlantic partnership,

HAVE AGREED AS FOLLOWS:

(1) On the basis of the assurances in DHS's letter explaining its safeguarding of PNR (the DHS letter), the European Union will ensure that air carriers operating passenger flights in foreign air transportation to or from the

Förenta staterna efter begäran från DHS skall ge tillgång till PNR-uppgifter som bevaras i deras bokningssystem.

(2) DHS skall omedelbart övergå till ett exportssystem för överföringen av uppgifter från sådana lufttrafikföretag, senast den 1 januari 2008 för alla sådana lufttrafikföretag som har infört ett system som överensstämmer med DHS tekniska krav. För de lufttrafikföretag som inte har infört ett sådant system skall de nuvarande systemen fortsätta att gälla till dess att lufttrafikföretagen har infört ett system som överensstämmer med DHS tekniska krav. Likaledes skall DHS ha elektronisk tillgång till PNR-uppgifter från lufttrafikföretags bokningssystem som är belägna inom Europeiska unionens medlemsstaters territorium till dess att ett tillfredsställande system har inrättats som gör det möjligt för lufttrafikföretagen att överföra sådana uppgifter.

(3) DHS skall behandla de PNR-uppgifter som den tar emot och de registrerade personer som berörs av denna behandling i enlighet med gällande amerikansk lagstiftning och konstitutionella krav och utan olaga diskriminering, framför allt grundad på nationalitet eller bosättningsland. I DHS-skrivelsen anges dessa och andra skyddsåtgärder.

(4) DHS och EU skall regelbundet se över tillämpningen av detta avtal, DHS-skrivelsen samt Förenta staternas och EU:s policy och praxis när det gäller PNR-uppgifter för att ömsesidigt garantera att deras system fungerar effektivt och skyddar privatlivet.

(5) Genom detta avtal förväntar sig DHS att det inte skall begäras att DHS vidtar åtgärder för uppgiftsskydd i sitt PNR-system som är striktare än de som tillämpas av europeiska myndigheter för deras inhemska PNR-system. DHS begär inte att de europeiska myndigheterna skall vidta åtgärder för uppgiftsskydd i deras PNR-system som är striktare än de som tillämpas av Förenta staterna för deras PNR-system. Om denna förväntning inte uppfylls förbehåller sig DHS rätten att upphäva de tillämpliga bestämmelserna i DHS-skrivelsen under den tid som samråd hålls med EU i syfte att nå en snabb och tillfredsställande lösning. Om det i Europeiska unionen eller i en eller flera av dess medlemsstater införs ett PNR-system som kräver att lufttrafikföretag ger myndigheterna tillgång till PNR-uppgifter

United States of America will make available PNR data contained in their reservation systems as required by DHS.

(2) DHS will immediately transition to a push system for the transmission of data by such air carriers no later than 1 January 2008 for all such air carriers that have implemented such a system that complies with DHS's technical requirements. For those air carriers that do not implement such a system, the current systems shall remain in effect until the carriers have implemented a system that complies with DHS's technical requirements. Accordingly, DHS will electronically access the PNR from air carriers' reservation systems located within the territory of the Member States of the European Union until there is a satisfactory system in place allowing for the transmission of such data by the air carriers.

(3) DHS shall process PNR data received and treat data subjects concerned by such processing in accordance with applicable U.S. laws, constitutional requirements, and without unlawful discrimination, in particular on the basis of nationality and country of residence. The DHS's letter sets forth these and other safeguards.

(4) DHS and the EU, will periodically review the implementation of this Agreement, the DHS letter, and U.S. and EU PNR policies and practices with a view to mutually assuring the effective operation and privacy protection of their systems.

(5) By this Agreement, DHS expects that it is not being asked to undertake data protection measures in its PNR system that are more stringent than those applied by European authorities for their domestic PNR systems. DHS does not ask European authorities to adopt data protection measures in their PNR systems that are more stringent than those applied by the U.S. for its PNR system. If its expectation is not met, DHS reserves the right to suspend relevant provisions of the DHS letter while conducting consultations with the EU with a view to reaching a prompt and satisfactory resolution. In the event that a PNR system is implemented in the European Union or in one or more of its Member States that requires air carriers to make available to authorities PNR data for persons whose

om personer vilkas resrutt omfattar en flygning till eller från Europeiska unionen, skall DHS, helt och hållet grundat på ömsesidighet, aktivt främja samarbete mellan lufttrafikföretag inom dess jurisdiktion.

(6) För tillämpningen av detta avtal skall DHS anses säkerställa en tillfredsställande skyddsnivå för de PNR-uppgifter som överförs från Europeiska unionen. Samtidigt skall EU inte av uppgiftsskyddsskäl blanda sig i förbindelserna mellan Förenta staterna och tredjeländer när det gäller utbyte av passage-rapporter.

(7) Förenta staterna och EU skall samarbeta med berörda parter i luftfartssektorn för att främja större synlighet för meddelanden som beskriver PNR-system (inklusive prövnings- och insamlingsförfaranden) för resenärer och skall uppmana lufttrafikföretag att hänvisa till och införliva dessa meddelanden i det officiella befordringsavtalet.

(8) Om EU fastställer att Förenta staterna har brutit mot detta avtal är den enda korrigeringsåtgärden att säga upp avtalet och upphäva det fastställande av tillfredsställande skyddsnivå som avses i punkt 6. Om Förenta staterna fastställer att EU har brutit mot detta avtal är den enda korrigeringsåtgärden att säga upp avtalet och upphäva DHS-skrivelsen.

(9) Detta avtal träder i kraft den första dagen i den månad som följer på den dag då parterna utväxlat underrättelser om att de har avslutat sina interna förfaranden i detta syfte. Detta avtal skall tillämpas provisoriskt från och med dagen för undertecknandet. Varje part får säga upp eller avbryta detta avtal när som helst genom anmälan på diplomatisk väg. Uppsägningen skall få verkan trettio (30) dagar efter dagen för en sådan anmälan till den andra parten om inte någon av parterna anser att en kortare uppsägningstid är väsentlig på grund av nationella säkerhetsintressen. Detta avtal och de skyldigheter det medför skall upphöra att gälla sju år efter den dag då det undertecknades om inte parterna ömsesidigt beslutar att ersätta det.

Detta avtal innebär varken undantag från eller ändring av lagarna i Förenta staterna eller i Europeiska unionen eller dess medlemsstater. Detta avtal utgör inte heller

travel itinerary includes a flight to or from the European Union, DHS shall, strictly on the basis of reciprocity, actively promote the cooperation of the airlines within its jurisdiction.

(6) For the application of this Agreement, DHS is deemed to ensure an adequate level of protection for PNR data transferred from the European Union. Concomitantly, the EU will not interfere with relationships between the United States and third countries for the exchange of passenger information on data protection grounds.

(7) The U.S. and the EU will work with interested parties in the aviation industry to promote greater visibility for notices describing PNR systems (including redress and collection practices) to the travelling public and will encourage airlines to reference and incorporate these notices in the official contract of carriage.

(8) The exclusive remedy if the EU determines that the U.S. has breached this Agreement is the termination of this Agreement and the revocation of the adequacy determination referenced in paragraph 6. The exclusive remedy if the U.S. determines that the EU has breached this agreement is the termination of this Agreement and the revocation of the DHS letter.

(9) This Agreement will enter into force on the first day of the month after the date on which the Parties have exchanged notifications indicating that they have completed their internal procedures for this purpose. This Agreement will apply provisionally as of the date of signature. Either Party may terminate or suspend this Agreement at any time by notification through diplomatic channels. Termination will take effect 30 days from the date of notification thereof to the other Party unless either Party deems a shorter notice period essential for its national security or homeland security interests. This Agreement and any obligations thereunder will expire and cease to have effect seven years after the date of signature unless the parties mutually agree to replace it.

This Agreement is not intended to derogate from or amend the laws of the United States of America or the European Union or its Member States. This Agreement does not

grund för några rättigheter eller förmåner för några andra privata eller offentliga personer eller enheter.

create or confer any right or benefit on any other person or entity, private or public.

Detta avtal skall upprättas i två original på engelska. Det skall även upprättas på bulgariska, danska, estniska, finska, franska, grekiska, italienska, lettiska, litauiska, maltesiska, nederländska, polska, portugisiska, rumänska, slovakiska, slovenska, spanska, svenska, tjeckiska, tyska och ungerska, och parterna skall godkänna dessa språkversioner. När de har godkänts skall dessa språkversioner vara lika giltiga.

This Agreement shall be drawn up in duplicate in the English language. It shall also be drawn up in the Bulgarian, Czech, Danish, Dutch, Estonian, Finnish, French, German, Greek, Hungarian, Italian, Latvian, Lithuanian, Maltese, Polish, Portuguese, Romanian, Slovak, Slovenian, Spanish, and Swedish languages, and the Parties shall approve these language versions. Once approved, the versions in these languages shall be equally authentic.

Utfärdat i Bryssel den 23 juli 2007 och i Washington den 26 juli 2007.

Done at Brussels, 23 July 2007 and at Washington, 26 July 2007.

PÅ EUROPEISKA UNIONENS VÄGNAR

FOR THE EUROPEAN UNION

PÅ AMERIKAS FÖRENTA STATERS
VÄGNAR

FOR THE UNITED STATES OF
AMERICA