

Bruxelles, den 12.1.2021
COM(2021) 17 final

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET

**om den fælles evaluering af aftalen mellem Den Europæiske Union og Australien om
luftfartsselskabers behandling og overførsel af passagerliste(PNR)-oplysninger til de
australske told- og grænsekontrolmyndigheder**

{SWD(2021) 3 final}

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET
om den fælles evaluering af aftalen mellem Den Europæiske Union og Australien om
luftfartsselskabers behandling og overførsel af passagerliste(PNR)-oplysninger til de
australske told- og grænsekontrolmyndigheder

Indledning

Aftalen mellem Den Europæiske Union og Australien om luftfartsselskabers behandling og overførsel af passagerliste(PNR)-oplysninger til de australske told- og grænsekontrolmyndigheder trådte i kraft den 1. juni 2012¹. I henhold til aftalens artikel 24, stk. 4, evaluerer begge parter aftalen, særlig dens driftseffektivitet, senest fire år efter dens ikrafttræden.

Den fælles evaluering består af en mere grundig gennemgang af aftalen ved at undersøge den måde, aftalen overordnet fungerer på, samt dens operationelle merværdi og ved at vurdere aftalens resultater, virkninger, effektivitet, nødvendighed og proportionalitet. Den giver også mulighed for at gøre status over eventuelle virkninger som følge af udviklingen af begge parter relevante lovgivning og retspraksis. I den fælles evaluering anlægges der derfor en bredere tilgang end ved de fælles vurderinger, hvorved begge parter vurderer, om aftalen gennemføres korrekt.

Forberedelse af den fælles evaluering og rapport

- Kommissionen sendte et spørgeskema til det australske indenrigsministerium (i det følgende benævnt "indenrigsministeriet") den 28. juni 2019 forud for den fælles evaluering. Indenrigsministeriet forelagde et skriftligt udkast til besvarelse af spørgeskemaet forud for den fælles evaluering og derefter en endelig konsolideret udgave.
- EU-holdet gennemførte det fælles evalueringsbesøg den 15. august 2019.
- På indenrigsministeriets anmodning underskrev alle medlemmer af EU-holdet en kopi af en fortrolighedsaftale som betingelse for deres deltagelse i gennemgangen.

¹ Aftale mellem Den Europæiske Union og Australien om luftfartsselskabers behandling og overførsel af passagerliste(PNR)-oplysninger til de australske told- og grænsekontrolmyndigheder (EUT L 186 af 14.7.2012, s. 4).

- Svarene på spørgeskemaet blev drøftet indgående med indenrigsministeriet. EU-holdet fik også mulighed for og tid til at stille yderligere spørgsmål til indenrigsministeriets embedsmænd og drøfte alle de forskellige aspekter af aftalen.
- EU-holdets konklusioner blev medtaget i det ledsagende arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene, der blev delt med indenrigsministeriet, og som gav Australien mulighed for at kommentere eventuelle unøjagtigheder og identificere andre oplysninger, som ikke kunne videregives til offentligheden.

Det ledsagende arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene indeholder mere detaljerede oplysninger og en omfattende analyse af metoden for den fælles evaluering og alle spørgsmål omfattet af denne rapport.

Resultaterne af den fælles evaluering

De vigtigste resultater af den fælles evaluering kan opsummeres som følger:

Evalueringsholdene har drøftet forskellige måder, hvorpå PNR-oplysninger anvendes med henblik på at forebygge, opdage, efterforske og retsforfølge terrorhandlinger og hermed forbundet kriminalitet og visse andre forbrydelser af grænseoverskridende karakter. Ved den fælles evaluering blev det bekræftet, at PNR-oplysninger indeholder elementer, der ikke er tilgængelige på anden måde, og navnlig at den information, der indgår i PNR-oplysningerne, ikke kan findes i nogen anden form for dataindsamling.

Nødvendigheden af at indsamle PNR-oplysninger blev også påvist ved dens evne til at bistå de relevante myndigheder med at identificere højrisikorejsende, som de retshåndhævende myndigheder ikke tidligere har kendt. Desuden er nytten af opbevarede — såkaldte historiske — PNR-oplysninger blevet påvist af adskillige eksempler, hvor historiske PNR-oplysninger var af afgørende betydning for at løse højt profilerede terrorbekæmpelsessager, ikke blot i Australien, men også i EU.

Herudover bemærkes det også i den fælles evaluering, at der på verdensplan er stigende interesse i anvendelsen af PNR-oplysninger til bekæmpelse af terrorisme og retshåndhævelse og i nye internationale forpligtelser. I denne forbindelse henvises der navnlig til vedtagelsen af EU's PNR-direktiv² og på globalt plan til de nye normer og anbefalede fremgangsmåder (SARP) om Organisationen for International Civil Luftfarts (ICAO) indsamling, anvendelse,

² Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2016/681 af 27. april 2016 om anvendelse af passagerlisteoplysninger (PNR-oplysninger) til at forebygge, opdage, efterforske og retsforfølge terrorhandlinger og grov kriminalitet (EUT L 119 af 4.5.2016, s. 132).

behandling og beskyttelse af PNR-oplysninger i henhold til FN's Sikkerhedsråds resolution 2396 (2017)³.

Endelig drøftede evalueringsholdene også Domstolens udtalelse 1/15 om den planlagte PNR-aftale mellem EU og Canada⁴.

Konklusioner

Den fælles evaluering har tydeligt påvist aftalens merværdi og driftseffektivitet, når det kommer til bekæmpelse af terrorisme og grov kriminalitet af grænseoverskridende karakter. Af de eksempler, der blev fremlagt i forbindelse med evalueringen, fremgår det, at PNR-oplysninger, herunder historiske PNR-oplysninger, der er et unikt datasæt, har været afgørende for at forhindre fremmedkrigere i at vende tilbage og for især at bekæmpe narkotikakriminalitet og udnyttelse af børn. Desuden er aftalens mål i overensstemmelse med de internationale forpligtelser til at indsamle, behandle og analysere PNR-oplysninger med henblik på effektiv grænsekontrol for at forhindre terrorister i at rejse samt bidrage til at skabe forbindelser mellem enkeltpersoner med tilknytning til organiseret kriminalitet og retsforfølge terrorhandlinger og organiseret kriminalitet.

Samtidig bemærkede EU-holdet, at trods de mange garantier i aftalen er flere aspekter af aftalen ikke i fuld overensstemmelse med Domstolens udtalelse 1/15 om den planlagte PNR-aftale med Canada, eftersom aftalen med Australien blev indgået, inden Domstolen afgav sin udtalelse. Disse garantier vedrører bestemmelserne vedrørende underretning af passagerer, opbevaring af PNR-oplysninger, videreoverførsel og behovet for en forudgående uafhængig gennemgang af anvendelsen af PNR-oplysninger.

Kommissionen anerkender Australiens bestræbelser på at opfylde kravene i aftalen, således som det fremgår af den fælles vurdering⁵, og tager den betydning, som Australien tillægger nødvendigheden af at opbevare historiske PNR-oplysninger, til efterretning.

På denne baggrund forpligtede parterne sig til at fortsætte deres konstruktive dialog om gennemførelsen af aftalen og samarbejde om anbefalingerne fra den fælles vurdering og denne evaluering i lyset af Domstolens udtalelse om den planlagte PNR-aftale mellem EU og

³ Resolution 2396 (2017) — Vedtaget af Sikkerhedsrådet på dets 8148. samling, der fandt sted den 21. december 2017.

⁴ Domstolens udtalelse 1/15 (store afdeling), ECLI:EU:C:2017:592.

⁵ Rapport fra Kommissionen til Europa-Parlamentet og Rådet om den fælles vurdering af gennemførelsen af aftalen mellem Den Europæiske Union og Australien om luftfartsselskabers behandling og overførsel af passagerliste(PNR)-oplysninger til de australske told- og grænsekontrolmyndigheder (COM(2020) 701final).

Canada. I den forbindelse vil Kommissionen vurdere, hvilke nødvendige opfølgende foranstaltninger der skal træffes, idet der også tages hensyn til den feedback, der er modtaget af Europa-Parlamentet og Rådet om denne evaluering.

Generelt vil Kommissionen revidere EU's eksterne strategi for overførsel af PNR-oplysninger til tredjelande næste år.