EUROOPA
KOMISJON

Brüssel, 4.3.2024
COM(2024) 94 final

2024/0050 (NLE)

Ettepanek:

NÕUKOGU OTSUS

Kanada ja Euroopa Liidu vahelise broneeringuinfo edastamise ja töötlemise lepingu Euroopa Liidu nimel allkirjastamise kohta

SELETUSKIRI

Käesolev ettepanek puudutab Kanada ja Euroopa Liidu vahelise broneeringuinfo edastamise ja töötlemise lepingu (edaspidi „leping“) allkirjastamist.

1. ETTEPANEKU TAUST

Broneeringuinfo on teave, mida annab reisija, ning mida lennuettevõtja kogub ja säilitab broneerimis- ja väljumiskontrollisüsteemides oma ärilistel eesmärkidel. Broneeringuinfo sisu erineb olenevalt broneerimis- ja lennule registreerimise protsessi käigus antud teabest ning võib sisaldada näiteks reisi kuupäevi ning reisija või koos reisivate reisijate rühma täielikku reisiteekonda, selliseid kontaktandmeid nagu aadress ja telefoninumber, makseteavet, istekoha numbrit ja pagasiteavet.

Broneeringuinfo kogumise ja analüüsiga võivad asutused saada olulisi üksikasju, mis võimaldavad neil avastada kahtlasi reisiharjumusi ja teha kindlaks kurjategijate ja terroristidega seotud isikuid, eelkõige neid, kes seni on olnud õiguskaitseasutustele tundmatud. Seetõttu on broneeringuinfo töötlemine muutunud laialdaselt kasutatavaks õiguskaitsevahendiks nii ELis kui ja mujal, et avastada terrorismi ja muid raskeid kuritegusid, nagu narkootikumidega seotud süüteod, inimkaubandus ja laste seksuaalne ärakasutamine, ning ennetada nende kuritegude toimepanemist. See on osutunud ka oluliseks teabeallikaks, mis toetab sellise ebaseadusliku tegevuse toimepanemisega seotud juhtumite uurimist ja nende eest süüdistuse esitamist[1].

Kanada õigusnormide kohaselt peavad Kanadasse suunduvaid reisilende teostavad lennuettevõtjad esitama Kanada Piirivalveametile (CBSA) enne reisija Kanadasse saabumist broneeringuinfo, mida lennuettevõtja tavapärase äritegevuse käigus kogub ja säilitab automatiseeritud broneerimis- ja väljumiskontrollisüsteemides. Nende õigusnormide eesmärk on märkimisväärselt suurendada Kanada Piirivalveameti suutlikkust hinnata eelnevalt tõhusalt ja tulemuslikult reisijatega seotud riske ja hõlbustada heauskset reisimist, tugevdades seeläbi terrorismi ja muu raske piiriülese kuritegevusega võideldes Kanada julgeolekut.

EL tegutseb üheskoos Kanadaga terrorismi ja raske piiriülese kuritegevuse vastu võitlemisel ning on seisukohal, et broneeringuinfo edastamine Kanadale parandab rahvusvahelist õiguskaitsekoostööd.

Sel eesmärgil allkirjastas Euroopa Ühendus 2005. aastal Kanadaga broneeringuinfo edastamist ja töötlemist käsitleva lepingu[2]. Leping jõustus 22. märtsil 2006 ja põhines i) mitmel kohustusel, mille Kanada Piirivalveamet võttis broneeringuinfo töötlemise viisi suhtes, ja ii) Euroopa Komisjoni kaitse piisavuse otsusel, milles leiti, et Kanada Piirivalveameti võetud kohustustega on tagatud piisav isikuandmete kaitse[3]. Kanada Piirivalveameti võetud kohustused ja kaitse piisavuse otsus aegusid 22. septembril 2009.

Sellest alates on vahepealsel ajal broneeringuinfo Kanadale edastamise jätkumist taganud liikmesriigid ning Kanada Piirivalveamet on kinnitanud liikmesriikidele, nõukogu eesistujariigile ja komisjonile, et ta jätkab oma kohustuste täitmist sellise vahepealse aja jooksul, mida on vaja ELi ja Kanada vahelise pikaajalise lepingu üle läbirääkimiste pidamiseks ja selle sõlmimiseks.

---

1 Vt ka Komisjoni aruanne Euroopa Parlamendile ja nõukogule direktiivi (EL) 2016/681 (mis käsitleb broneeringuinfo kasutamist terroriaktide ja raskete kuritegude ennetamiseks, avastamiseks, uurimiseks ja nende eest vastutusele võtmiseks) läbivaatamise kohta; COM(2020) 305 final (24.7.2020).

2 ELT L 82, 21.3.2006, lk 15.

3 ELT L 91, 29.3.2006, lk 49–60.

2010. aastal alustas EL Kanadaga läbirääkimisi, et sõlmida uus leping, milles sätestatakse tingimused ja raamistik, mille alusel lennuettevõtjad saaksid edastada Kanada Piirivalveametile ELi ja Kanada vahel lendavate reisijate broneeringuinfo. Kanadaga sõlmitava uue lepingu eelnõu allkirjastati 25. juunil 2014 ja nõukogu esitas selle 2014. aasta juulis Euroopa Parlamendile nõusoleku saamiseks. 30. jaanuaril 2015 küsis Euroopa Parlament Euroopa Kohtu arvamust selle kohta, kas kavandatav broneeringuinfo leping Kanadaga on kooskõlas aluslepingute ja Euroopa Liidu põhiõiguste hartaga.

26. juulil 2017 esitas Euroopa Kohus arvamuse 1/15[4] ja märkis, et kavandatavat Kanada ja ELi vahelist broneeringuinfo lepingut ei saa sellises vormis sõlmida, sest mitu selle sätet on vastuolus ELi tunnustatud põhiõigustega, eelkõige õigusega andmekaitsele ja eraelu austamisele. Samuti leidis Euroopa Kohus, et sellise lepingu õiguslik alus peaks olema ELi toimimise lepingu artikli 87 lõike 2 punkti a ja artikli 16 lõike 2 kombinatsioon.

Pärast kõnealuse arvamuse avaldamist on EL ja Kanada alustanud uusi läbirääkimisi, et allkirjastada selline uus leping, mis on kooskõlas kohtu nõuetega. Läbirääkimised Kanadaga algasid 20. juunil 2018 ja kooskõlas läbirääkimisjuhistega keskenduti nimetatud arvamusest järelduste tegemiseks vajalikele aspektidele.

Seitsmes ja viimane läbirääkimistevoor toimus 4. juulil 2023 ning läbirääkijad saavutasid 11. oktoobril 2023 esialgse kokkuleppe. Pealäbirääkijad parafeerisid lepingu eelnõu teksti 27. novembril 2023.

Kaasseadusandjaid on läbirääkimiste kõigis etappides korrapäraselt teavitatud ja nendega on konsulteeritud, eelkõige on antud aru nõukogu vastutavale töörühmale ja Euroopa Parlamendi kodanikuvabaduste, justiits- ja siseasjade komisjonile. Enne lepingu teksti parafeerimist jagati ka lepingu teksti lõplikku eelnõu.

- **Kooskõla poliitikavaldkonnas praegu kehtivate õigusnormidega**

Komisjon esitas ELi broneeringuinfoalase välispoliitika põhisuunad kõigepealt 2003. aasta teatises, mis käsitleb ELi lähenemisviisi broneeringuinfo edastamisele EList kolmandatele riikidele,[5] ja need vaadati läbi 2010. aastal vastu võetud teatises[6].

Praegu kehtib ELi ja kolmandate riikide vahel kolm broneeringuinfo edastamist ja töötlemist EList hõlmavat rahvusvahelist lepingut, nimelt Austraaliaga,[7] Ameerika Ühendriikidega (2012)[8] ja Ühendkuningriigiga (2020)[9]. Lisaks Kanadaga peetavatele läbirääkimistele on komisjon volitatud pidama läbirääkimisi broneeringuinfo lepingute sõlmimiseks Mehhiko ja Jaapaniga ning on 2023. aasta septembris soovitanud alustada läbirääkimisi ka Norra,[10] Islandi[11] ja Šveitsiga[12].

2016. aastal võtsid Euroopa Parlament ja nõukogu vastu direktiivi (EL) 2016/681, mis käsitleb broneeringuinfo kasutamist terroriaktide ja raskete kuritegude ennetamiseks, avastamiseks, uurimiseks ja nende eest vastutusele võtmiseks (edaspidi „broneeringuinfo direktiiv“)[13]. Selle direktiiviga reguleeritakse broneeringuinfo edastamist ja töötlemist

4 ECLI:EU:C:2017:592.
5 KOM(2003) 826 lõplik.
6 KOM(2010) 492 lõplik (21.9.2010).
7 ELT L 186, 14.7.2012, lk 4–16.
8 ELT L 215, 11.8.2012, lk 5–14.
9 ELT L 149, 30.4.2021, lk 710–735.
10 COM(2023) 507 final.
11 COM(2023) 508 final.
12 COM(2023) 509 final.
13 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 27. aprilli 2016. aasta direktiiv (EL) 2016/681, mis käsitleb broneeringuinfo kasutamist terroriaktide ja raskete kuritegude ennetamiseks, avastamiseks, uurimiseks ja nende

Euroopa Liidus ning selles on sätestatud olulised põhiõiguste, eelkõige eraelu puutumatuse ja isikuandmete kaitse kaitsemeetmed. Euroopa Liidu Kohus kinnitas oma 2022. aasta juuni otsuses kohtuasjas C-817/19 kõnealuse direktiivi kehtivust ELi põhiõiguste harta ja liidu aluslepingute seisukohast[14].

Rahvusvahelisel tasandil on üha rohkem kolmandaid riike hakanud arendama oma suutlikkust koguda lennuettevõtjatelt broneeringuinfot. Seda suundumust on veelgi soodustanud ÜRO Julgeolekunõukogu resolutsioonid (2017. ja 2019. aastal), milles nõutakse, et kõik riigid arendaksid välja broneeringuinfo kogumise ja kasutamise suutlikkuse,[15] ning mille alusel Rahvusvaheline Tsiviillennunduse Organisatsioon (ICAO) võttis 2020. aastal vastu broneeringuinfo standardid ja soovituslikud tavad – Chicago konventsiooni 9. lisa 28. muudatusega, mida hakati kohaldama 2021. aasta veebruaris[16].

Nõukogu otsusega (EL) 2021/121 kehtestatud liidu seisukohas on väljendatud heameelt broneeringuinfot käsitlevate ICAO standardite ja soovituslike tavade üle, sest need sisaldavad ambitsioonikaid andmekaitsemeetmeid ja võimaldavad seega teha märkimisväärseid edusamme rahvusvahelisel tasandil. Samal ajal leiti kõnealuses nõukogu otsuses seoses liikmesriikidele kehtestatud nõudega registreerida erinevused, et liidu õigusest (sealhulgas asjaomasest kohtupraktikast) tulenevad nõuded on rangemad kui teatavad ICAO standardid ning et andmete edastamiseks EList kolmandatele riikidele on vaja õiguslikku alust, millega kehtestatakse broneeringuinfo kolmanda riigi pädevate asutuste poolt kasutamisele selged ja täpsed normid ja kaitsemeetmed[17]. Seda silmas pidades on komisjon nõukogu üleskutsel[18] hakanud kaaluma ICAO broneeringuinfo standardite järgimise tõendamist olulise elemendina, mida tuleb arvesse võtta, kui alustatakse mõne kolmanda riigiga dialoogi broneeringuinfo teemal

2. ÕIGUSLIK ALUS JA PROPORTSIONAALSUS

• Õiguslik alus

Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 218 lõikega 5 on ette nähtud otsused, „millega antakse luba lepingule alla kirjutada ja vajaduse korral seda enne jõustumist ajutiselt kohaldada“. Kuna ettepaneku eesmärk on saada luba lepingu allkirjastamiseks, on menetlusõiguslik alus ELi toimimise lepingu artikli 218 lõige 5. Ettepanekul on kaks peamist eesmärki ja komponenti, millest üks on seotud vajadusega tagada broneeringuinfo Kanadale edastamise kaudu avalik julgeolek ning teine on seotud üksikisikute eraelu puutumatuse ning

---

eest vastutusele võtmiseks (ELT L 119, 4.5.2016, lk 132–149), edaspidi „broneeringuinfo direktiiv“ või „direktiiv (EL) 2016/681“.

[14] Euroopa Kohtu (suurkoda) 21. juuni 2022. aasta otsus Ligue des droits humains ASBL vs. Conseil des ministres, C-817/19, EU:C:2022:491. Kohtuotsus puudutas Belgia Cour constitutionnelle'i (konstitutsioonikohus) esitatud eelotsusetaotlust.

[15] ÜRO Julgeolekunõukogu resolutsioon 2396 (2017): „Julgeolekunõukogu: [..] 12. Otsustab, et ÜRO liikmesriigid peavad parandama suutlikkust koguda, töödelda ja analüüsida broneeringuinfot ICAO standardite ja soovituslike tavade raames ning tagama, et kõik nende pädevad riiklikud asutused kasutavad ja et nendega jagatakse terroriaktide ja nendega seotud reisimise ennetamiseks, tuvastamiseks ja uurimiseks broneeringuinfot viisil, milles võetakse täielikult arvesse inimõigusi ja põhivabadusi, [..]“. Vt ka ÜRO Julgeolekunõukogu resolutsioon 2482 (2019).

[16] https://www.icao.int/safety/airnavigation/nationalitymarks/annexes_booklet_en.pdf.

[17] Nõukogu 28. jaanuari 2021. aasta otsus (EL) 2021/121 seisukoha kohta, mis võetakse Euroopa Liidu nimel vastusena Rahvusvahelise Tsiviillennunduse Organisatsiooni poolt riikidele adresseeritud kirjale seoses rahvusvahelise tsiviillennunduse konventsiooni 9. lisa 9. peatüki osa D 28. muudatusega (ELT L 37, 3.2.2021, lk 6–9).

[18] Nõukogu 7. juuni 2021. aasta järeldused, mis käsitlevad broneeringuinfo edastamist kolmandatele riikidele, eelkõige Austraaliale ja Ameerika Ühendriikidele, terrorismi ja raskete kuritegude vastu võitlemise eesmärgil.

muude põhiõiguste ja -vabaduste kaitsega. Seepärast on materiaalõiguslik alus Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 16 lõige 2 ja artikli 87 lõike 2 punkt a.

- **Proportsionaalsus**

Selle ettepanekuga seotud ja eespool sätestatud liidu eesmärke on võimalik saavutada ainult siis, kui liidu tasandil määratakse kindlaks kehtiv õiguslik alus, millega tagatakse liidust isikuandmete edastamisel põhiõiguste asjakohane kaitse. Lepingu sätted piirduvad sellega, mis on vajalik selleks, et saavutada lepingu peamised eesmärgid ning kindlustada õiglane tasakaal avaliku julgeoleku säilitamise õiguspärase eesmärgi ning oma isikuandmete ja eraelu kaitsele igaühel oleva õiguse vahel.

- **Vahendi valik**

Määruse (EL) 2016/679[19] (edaspidi „isikuandmete kaitse üldmäärus“) V peatüki kohaselt peab isikuandmete edastamine liidust kolmandatesse riikidesse põhinema kehtival dokumendil, millega nähakse ette asjakohased kaitsemeetmed. Käesolev leping on üks sellistest dokumentidest, st kõnealuse määruse artikli 46 lõike 2 punktis a sätestatud ametiasutuste vaheline õiguslikult siduv ja täitmisele pööratav dokument.

- **Põhiõigused**

Isikuandmete vahetamine ja nende töötlemine kolmanda riigi ametiasutuste poolt kujutab enesest selliste põhiõiguste nagu eraelu puutumatus ja isikuandmete kaitse riivet. Lepinguga tagatakse siiski, et iga niisugune riive on vajalik ja proportsionaalne, pidades silmas isikuandmete töötlemise õiguspäraseid eesmärke, st raskete kuritegude ja terrorismi ennetamist, avastamist, uurimist ja nende eest süüdistuste esitamist. Seda tagatakse edastatavate ja töödeldavate isikuandmete suhtes piisavate andmekaitsemeetmete kohaldamisega kooskõlas ELi õigusega, eelkõige ELi põhiõiguste harta artiklitega 7, 8, 47 ja 52.

3. MÕJU EELARVELE

Mõju liidu eelarvele puudub.

4. MUU TEAVE

- **Ettepaneku sätete üksikasjalik selgitus**

Läbirääkimiste tulemusel sõlmitud leping sisaldab mitut olulist kaitsemeedet isikutele, kelle andmeid edastatakse ja töödeldakse Kanadas. Täielikus kooskõlas nimetatud Euroopa Kohtu arvamuse ja läbirääkimisjuhiste nõuetega toimusid läbirääkimised eelkõige järgmiste sätete üle:

artikkel 3: selgelt ja täpselt kindlaks määratud eesmärgid, miks broneeringuinfot töödeldakse;

artikkel 8: lepingu kohaselt on tundlike andmete töötlemine Kanadas keelatud. kui Kanada saab lepingu kohaselt sellist teavet osana broneeringuinfost, peab ta selle ka kustutama;

artikkel 10: sõltumatute ametiasutuste järelevalve selle üle, kas Kanada järgib kõnealuseid norme;

artikkel 11: üksikisikuid teavitatakse nende broneeringuinfo kasutamisest;

[19] ELT L 119, 4.5.2016, lk 1–88.

artikkel 12: üksikisikutel on juurdepääs (ainult) oma broneeringuinfole ning neile antakse õigus andmete parandamisele, õiguskaitsele ja teabele;

artikkel 15: broneeringuinfo automaatne töötlemine põhineb üksnes mittediskrimineerivatel ja usaldusväärsetel kriteeriumidel;

artikkel 16: maksimaalne viieaastane säilitamise tähtaeg seotakse nõudega kustutada andmed pärast reisija lahkumiskuupäeva, välja arvatud juhul, kui riskihinnangust nähtub, et on olemas seos, mis põhineb objektiivsetel elementidel, mille põhjal võib järeldada, et broneeringuinfo võib tulemuslikult toetada lepingu eesmärkide saavutamist, lisaks Kanada kohustus vaadata oma hinnang läbi iga kahe aasta tagant;

artikkel 17: broneeringuinfo kasutamist muudel eesmärkidel kui julgeoleku- ja piirikontrollikontroll peab eelnevalt kontrollima kohus või sõltumatu asutus;

artikkel 20: broneeringuinfo edasisaatmise korral teistele valitsusasutustele kohaldatakse asjakohaseid kaitsemeetmeid ning juhul, kui andmed avalikustatakse väljaspool Kanadat, piirdutakse riikidega, kes on sõlminud ELiga võrreldava lepingu või kelle suhtes kohaldatakse komisjoni otsust kaitse piisavuse kohta;

lisa: selgelt ja täpselt määratakse kindlaks Kanadale edastatavad broneeringuinfo elemendid.

2024/0050 (NLE)

Ettepanek:

NÕUKOGU OTSUS

Kanada ja Euroopa Liidu vahelise broneeringuinfo edastamise ja töötlemise lepingu Euroopa Liidu nimel allkirjastamise kohta

EUROOPA LIIDU NÕUKOGU,

võttes arvesse Euroopa Liidu toimimise lepingut, eriti selle artikli 16 lõiget 2 ja artikli 87 lõike 2 punkti a koostoimes artikli 218 lõikega 5,

võttes arvesse Euroopa Komisjoni ettepanekut

ning arvestades järgmist:

(1) 7. detsembril 2017 andis nõukogu komisjonile loa alustada Kanadaga läbirääkimisi broneeringuinfo edastamise ja kasutamise lepingu üle, et hoida ära terrorismi ja muid raskeid piiriüleseid kuritegusid ning nende vastu võidelda.

(2) Läbirääkimised Kanada ja Euroopa Liidu vahelise broneeringuinfo edastamise ja töötlemise lepingu (edaspidi „leping“) üle viidi edukalt lõpule 2023. aasta juulis. Lepingu tekst parafeeriti 27. novembril 2023.

(3) Leping võimaldab Kanadale edastada broneeringuinfot raskete kuritegude ja terrorismi ärahoidmise, avastamise, uurimise ja nende eest süüdistuse esitamise eesmärgil.

(4) Lepinguga tagatakse, et täielikult austatakse Euroopa Liidu põhiõiguste harta põhimõtteid, nagu neid on tõlgendanud Euroopa Liidu Kohus, eelkõige harta artiklis 7 sätestatud õigust era- ja perekonnaelu puutumatusele, artiklis 8 sätestatud õigust isikuandmete kaitsele ja artiklis 47 sätestatud õigust tõhusale õiguskaitsevahendile ja õiglasele kohtulikule arutamisele. Ennekõike sisaldab leping piisavaid kaitsemeetmeid, millega kaitstakse lepingu alusel edastatud isikuandmeid.

(5) [Euroopa Liidu lepingule ja Euroopa Liidu toimimise lepingule lisatud protokolli nr 21 (Ühendkuningriigi ja Iirimaa seisukoha kohta vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajaneva ala suhtes) artiklite 1 ja 2 kohaselt ja ilma et see piiraks kõnealuse protokolli artikli 4 kohaldamist, ei osale Iirimaa käesoleva otsuse vastuvõtmisel ning see ei ole tema suhtes siduv ega kohaldatav.] VÕI [Euroopa Liidu lepingule ja Euroopa Liidu toimimise lepingule lisatud protokolli nr 21 (Ühendkuningriigi ja Iirimaa seisukoha kohta vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajaneva ala suhtes) artikli 3 kohaselt on Iirimaa [oma ... aasta kirjaga] teatanud oma soovist osaleda käesoleva otsuse vastuvõtmisel ja kohaldamisel.].

(6) Euroopa Liidu lepingule ja Euroopa Liidu toimimise lepingule lisatud protokolli nr 22 (Taani seisukoha kohta) artiklite 1 ja 2 kohaselt ei osale Taani käesoleva otsuse vastuvõtmisel ning see ei ole tema suhtes siduv ega kohaldatav.

(7) Euroopa Andmekaitseinspektor esitas oma arvamuse *[xxx] [xx.xx.xxxx]*.

(8) Seepärast tuleks lepingule liidu nimel alla kirjutada, eeldusel et see hiljem sõlmitakse,

ON VASTU VÕTNUD KÄESOLEVA OTSUSE:

Artikkel 1

Liidu nimel kiidetakse heaks Kanada ja Euroopa Liidu vahelise broneeringuinfo edastamise ja töötlemise lepingu allkirjastamine, eeldusel et nimetatud leping sõlmitakse.

Allkirjastatava lepingu tekst on lisatud käesolevale otsusele.

Artikkel 2

Nõukogu peasekretariaat annab lepingu allkirjastamise täielikud volitused isiku(te)le, kelle on määranud Euroopa Komisjon, eeldusel et leping sõlmitakse.

Artikkel 3

Käesolev otsus jõustub selle vastuvõtmise päeval.

Brüssel,

Nõukogu nimel
eesistuja