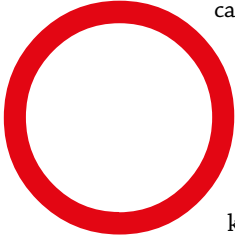


AVRUPA TERÖRLE MÜCADELEDE SAFLARI SIKILAŞTIRIYOR:

# ORTAK PNR UYGULAMASINA DOĞRU ADIM ADIM



Son zamanlarda AB gündeminde yaşanan terör olaylarına ilişkin tartışılan yeni bir konu PNR uygulaması. **PNR hâlihazırda uzun yıllardır birçok ülke tarafından uzun yıllardır birçok mücadele kapsamında terör ve suçlarla kullanılan bir araç.** AB genelinde ise birçok üye ülke kendi PNR sistemine sahip iken, mevzuat eksikliği sebebiyle PNR verileri Birlik genelinde etkin olarak paylaşılamıyor.



cak ayı başında Paris'te mi-  
zah dergisi Charlie Heb-  
do'ya yönelik saldırı ve  
sonrasında yaşananlar,  
Avrupa Birliği'ni (AB)  
iç ve dış sınırlarında  
güvenliğe ilişkin politi-  
kalarını yeniden gözden  
geçirmeye itti. Saldırlardan

hemen sonra Paris'te bir araya gelen AB üye  
ülke İçişleri Bakanları toplantısından, AB'nin  
kendi Havayolu Yolcu Kayıt Sistemi'ni (Pas-  
senger Name Records /PNR) oluşturması ve  
PNR bilgilerinin toplanması, depolanması ile  
sınır ötesi paylaşımı konusunda daha etkin  
bir mekanizmanın kurulması mesajı çıktı. AB  
Konseyi Başkanı Donald Tusk ve Dış İlişkiler  
ve Güvenlik Politikası Yüksek Temsilcisi Fe-  
derica Mogherini, AB'nin kendi PNR sistemi  
üzerindeki çalışmayı ilerletmesi için Avrupa  
Parlamentosu'na çağrı yaptı.

PNR hâlihazırda uzun yıllardır birçok  
ülke tarafından özellikle terör ve suçlarla  
mücadele kapsamında etkin şekilde kullanı-  
lan bir araç. AB genelinde ise birçok üye ülke  
kendi PNR sistemine sahip iken, mevzuat ek-  
sikliği sebebiyle PNR verileri Birlik genelinde  
etkin olarak paylaşılamiyor. PNR ile ilgili bir  
diğer sorunlu alan ise Avrupa içi uçuşlarla  
ilgili. Hâlihazırda Avrupa içinde, üye ülkeler  
arası yapılan uçuşlarda yolculara ait sınırlı  
bilgi, hava yolu şirketleri tarafından toplana-  
biliyor ve bu bilgilerin üye ülkeler arasında  
paylaşımında ciddi engeller bulunuyor.

PNR bilgilerinin toplanması, depolanması  
ile paylaşımı alanında Birlik, mevzuatın oluşturu-  
lamamasında ise Avrupa Parlamentosu'nun  
çekince ve endişeleri önemli yer tutuyor. Ko-  
nuya ilişkin mevzuat düzenlemesinin son  
dört yıldır Avrupa Parlamentosu gündeminde  
olduğu düşünülürse, ortak PNR uygulaması  
konusunun, önümüzdeki günlerde AB İçişleri  
Bakanları ve AB liderlerinin de gündeminde  
sıklıkla yer alacağını söylemek mümkün.

Peki, PNR nedir ve neden önemlidir? Tür-  
kiye'de daha çok basit bir "rezervasyon bilgi-  
si" olarak algılanan PNR uygulamasına ilişkin  
AB'nin mevcut politikası nasıl? Bu alanda  
AB'de ne gibi değişiklikler yaşanabilir ve daha  
da önemlisi bu değişiklikler 1980'li yıllardan  
bu yana AB üye ülkelere girişte zorunlu vi-  
zeye tabi olan Türk vatandaşlarını etkiler mi?

### PNR NEDİR?

Türkiye'de daha çok "rezervasyon bilgi-  
si" olarak bilinen PNR aslında yolcuların  
uçak rezervasyonları sırasında, hava yolu



şirketi tarafından toplanan bilgi ve verilerin tümü anlamına ge-  
liyor. Bu çerçevede PNR bilgisi yolculuğu yapacak kişinin kimlik  
bilgilerinin yanı sıra:

- İletişim bilgileri (adres, cep telefonu numarası ve e-posta adresi),
- Ödeme kredi kartıyla yapıldıysa kredi kartına ilişkin bilgiler,
- Uçuşu gerçekleştirecek kişinin uçuş numarası, saati ve destinasyonu,
- Koltuk seçimi, bagaj sayısı, yolcu seçim yapmış ise uçuş sırasında yiyeceği yemek,
- Kişi grup halinde seyahat ediyor ise aynı rezervasyon numarası altında seyahat edeceği diğer yolcular ve bu kişilere ait bilgileri içeriyor.

PNR bilgisi kapsamında ayrıca hava yolu şirketi, kişi herhangi bir sık uçan yolcu programı ya da müşteri sadakat programı üyeliği çerçevesinde rezervasyonunu yaptırmış ise kişinin geçmişteki diğer seyahatlerine ilişkin dökümüne de ulaşmış oluyor.

### PNR NEDEN ÖNEMLİ?

Görüldüğü üzere, "rezervasyon bilgisinin" ötesinde olan PNR bilgisi, yolcunun gerçekleştireceği veya daha önce gerçekleştirdiği seyahatlere ilişkin bol miktarda bilginin depolandığı bir alan.



Dolayısıyla PNR bilgisi üzerinden yapılacak detaylı analizler, yolculuk öncesinde bir kişinin yapacağı seyahate ilişkin temel verilerin ötesinde, yolcu hakkında çok daha kapsamlı bilgilere ulaşmaya imkân verebiliyor. Örneğin ABD, 11 Eylül 2001 tarihinde gerçekleştirilen saldırılar sonrasında PNR bilgisini, terörle mücadelede önemli bir araç olarak kullanmaya başlamıştır. Hava yolu ile ABD sınırlarına gelen diğer ülke vatandaşlarına ilişkin PNR numaraları, hava yolu şirketleri tarafından toplanıyor ve bu veriler Havaçılık ve Ulaştırma Güvenlik Yasası (Aviation and Transportation Security Act) kapsamında ABD hükümeti ve ilgili kurumlarla düzenli olarak paylaşılıyor.

#### **AB'NİN MEVCUT PNR UYGULAMASI NEDİR?**

11 Eylül saldırıları sonrasında, terörle mücadele kapsamında PNR bilgisini daha etkin şekilde kullanmaya başlayan ABD gibi

Avrupa da PNR bilgilerinin toplanması, depolanması ve sınır ötesi paylaşımı konusunda çalışmalara başlamıştı. Ancak toplanan bilgilerin içeriği ve sınır ötesi paylaşımı konularındaki görüş farklılığı, AB ile diğer üçüncü ülkeler arasında yürütülen müzakerelerde tartışmalara neden olmuştur. Başka bir deyişle AB'de kişiler serbest dolaşabilirken, yolculara ait verilerin AB sınırlarında dolaşımı kısıtlıdır.

Hâlihazırda AB içinde İngiltere başta olmak üzere toplam 16 üye ülke kendi ulusal PNR sistemlerine sahip iken, mevzuat eksikliği sebebiyle bu veriler Birlik genelinde etkin olarak paylaşılmamaktaydı. Aynı zamanda AB içinde gerçekleştirilen uçuşlar kapsamında yolculara ait PNR bilgileri, kısıtlı şekilde toplanmakta (sadece kimlik bilgileriyle sınırlı) ve üye ülkeler arasında paylaşılmıyordu.

Bu çerçevede özellikle Avrupa Parlamentosu, PNR bilgisinin, kişisel veri olduğu noktasından hareketle, kişisel verilerin korunmasına yönelik endişelerini sürekli olarak dile getirirken, söz konusu bilgilerin okyanus ötesinde paylaşımı bir yana, herhangi bir üye ülkeyle paylaşımında bile mesafeli davranmıştır. Avrupa Parlamentosu'nun kişisel verilerin korunması, özel hayatın gizliliğini ihlal ve hukuka aykırılık gerekçesiyle ayak diremesi, AB çapında bir PNR sisteminin oluşturulamamasının temel sebeplerinden bir tanesidir. Öyle ki, Komisyon tarafından bu konuya ilişkin hazırlanan taslak yasa, 2011 yılından bugüne, yani neredeyse dört yıldır Parlamento gündeminde. Parlamento'nun tüm ısrarına rağmen AB, bugüne kadar aralarında ABD, Kanada, Avustralya ve Güney Kore'nin de bulunduğu kimi ülkelerle PNR paylaşım anlaşmaları imzalamış, ama söz konusu anlaşmaların içeriği Parlamento'nun çekinceleri sebebiyle hep sınırlı kalmıştı.

#### **CHARLIE HEBDO SONRASI PNR NEDEN GÜNDEME GELDİ?**

Ocak ayı başında Paris'te mizah dergisi Charlie Hebdo'ya yönelik saldırı ve sonrasında yaşananlar AB'yi, sadece PNR bilgisine ilişkin politikasını değil, iç ve dış sınırların güvenliğine ilişkin tüm



politikalarını tekrar gözden geçirmeye itti. Aslında AB, az önce ifade edildiği üzere 2011 yılından beri bu konuya ilişkin, Parlamento, Avrupa Komisyonu ve üye ülkeler arasında yaşanan çetin bir tartışmaya da sahne oluyor. Charlie Hebdo saldırısı sonrasında, saldırıyı gerçekleştiren kişilerle bu kişilerin bağlantılı oldukları diğer kişilerin, Avrupa içinde ve AB sınırları dışında, saldırı öncesi gerçekleştirdikleri seyahatlerin ortaya çıkmasıyla birlikte, terörle mücadele kapsamında AB'nin PNR uygulaması daha fazla tartışılır hale geldi. Hiç şüphesiz tartışmanın odağında AB'nin kendi PNR sistemini oluşturması ve böylece Avrupa çapında yolculara ilişkin tüm bilgilerin bir merkezde toplanması bulunuyor. Ayrıca Birlik bu yolla ulusal PNR sistemlerinin eşgüdümünü de öngörüyor. Söz konusu muhtemel oluşumun AB'nin sınır güvenlik politikalarını da (pasaport kontrolleri, vize uygulamaları, şüpheli ve suçlu veri tabanı paylaşımı gibi) yeniden gözden geçireceği anlamına geldiği açık.





AB'nin kendi PNR sistemi üzerindeki çalışmayı ilerletmesi için Avrupa Parlamentosu'na çağrıda bulunurken, Yüksek Temsilci Mogherini AB çapındaki PNR uygulamasını Avrupa güvenlik politikasının önceliklerinden biri olacağını ifade etti.

### MUHEMEL BİR AB PNR UYGULAMASI TÜRK VATANDAŞLARINI NASIL ETKİLER?

Öncelikle Charlie Hebdo'ya yönelik saldırı sonrasında terörle daha etkin mücadele kapsamında AB'nin iç ve dış sınırlarında güvenliğe ilişkin mevcut kuralların, ileriki dönemlerde daha sıkılaşacağını söylemek mümkün. Bu çerçevede ortak bir AB PNR uygulaması, Avrupa içi ve dışı seyahatlerde yolcu bilgilerinin toplanması, depolanması ve üye ülkeler arası paylaşımının önünü açacak.

1980'li yıllardan bugüne Avrupa'ya girişte zorunlu vize uygulamasına tabi olan Türk vatandaşları ise hiç şüphesiz, diğer ülke vatandaşları gibi bu uygulamaya tabi olacaklar. Ancak bu uygulamanın, Aralık 2013 tarihinden bu yana Türkiye ile AB arasında yürürlükte olan vize serbestliği diyalogunu olumlu veya olumsuz şekilde etkilemesini beklemek doğru olmaz.

Hiç şüphesiz muhtemel bir AB PNR uygulaması, Schengen Bilgi Sistemi (Schengen Information System/SIS), İkinci Nesil Schengen Bilgi Sistemi (SIS II) veya Eylül 2014 tarihi itibarıyla Türkiye'nin de dâhil olduğu Vize Bilgi Sistemi (Visa Information System/VIS) ile eşgüdümlü olarak çalışacak ve birbirini destekleyecek. Ancak yukarıda sayılan mevcut sistemler hâlihazırda AB sınırlarındaki kontrollere, yani AB sınırlarına giriş ve çıkışa ilişkin sistemler olup, temel hedefi yasadışı göçle mücadele ve sınırların kontrolünü kapsıyor. Ayrıca yukarıda sayılan bu uygulamaların neredeyse tamamı, AB sınırlarını geçmeden önce vizeye tabi ülke vatandaşlarına uygulanan araçlar. Oysa ki, muhtemel bir ortak PNR uygulaması, AB çapında terör ve büyük suçlarla mücadeleye yönelik bir adli istihbarat aracı olarak tasarlanmış olup, yeni bir sınır kontrol unsuru olmaktan uzak. Dolayısıyla ortak bir PNR uygulaması AB üye ülkelerine giriş ve çıkışa ilişkin, Türk vatandaşları gibi diğer birçok ülke vatandaşının da tabi olduğu vize uygulaması kurallarını etkilemez.

### AVRUPA PARLAMENTOSU'NDAN YENİ HAMLE

Tüm bu tartışmaların ışığında, Avrupa Parlamentosu Adalet ve Temel Haklar Komisyonu'nda geçen yıl reddedilen PNR düzenlemesine ilişkin raporun yazarı İngiliz Muhafazakar Timothy Kirkhope, taslak raporunu revize ederek tekrar komisyona sunacağını açıkladı. Kirkhope revize edeceği taslak rapora ilişkin açıklamasında, PNR bilgilerinin, Avrupa'nın terörle mücadelesinde hayati önemde olduğu savunarak, hava yolu yolcularının kimlik bilgileri, iletişim bilgileri ve kredi kartı detayları gibi rezervasyon bilgilerinin nasıl saklanacağı ve kimlerle paylaşılacağı konusunda AB genelinde yasal bir çerçeveye kavuşturulmasının önemini vurguladı. Benzer açıklamaları AB Konseyi Başkanı Donald Tusk ve AB Dış İlişkiler ve Güvenlik Politikası Yüksek Temsilcisi Federica Mogherini de yaptı. AB Konseyi Başkanı Donald Tusk,