



EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 27.9.2019
COM(2019) 420 final

Priporočilo

SKLEP SVETA

o odobritvi začetka pogajanj o sporazumu med Evropsko unijo in Japonsko za prenos in uporabo podatkov iz evidence podatkov o potnikih (PNR) z namenom preprečevanja terorizma in drugih hudih mednarodnih kaznivih dejanj ter boja proti njim

OBRAZLOŽITVENI MEMORANDUM

1. NAMEN

EU bi morala začeti pogajanja z Japonsko z namenom podpisa dvostranskega sporazuma o določitvi okvira in pogojev, pod katerimi bodo letalski prevozniki pooblašeni, da na Japonsko prenesejo podatke iz evidence podatkov o potnikih (PNR) na letih med EU in Japonsko na način, ki je skladen z zahtevami prava EU.

2. OZADJE PREDLOGA

PNR je evidenca zahtevanih podatkov o potovanju vsakega potnika. Vsebuje vse potrebne informacije, ki letalskim prevoznikom omogočajo obdelavo rezervacij. Kar zadeva to priporočilo, podatki iz PNR zajemajo podatke, ki se zberejo in so vsebovani v avtomatiziranih sistemih rezervacij in sistemih za nadzor odhodov pri letalskem prevozniku.

V EU je obdelava podatkov iz PNR bistven instrument skupnega odziva na terorizem in huda kazniva dejanja ter gradnik varnostne unije. Prepoznavanje in odkrivanje sumljivih vzorcev potovanja na podlagi obdelave podatkov iz PNR za zbiranje dokazov in po potrebi za odkrivanje storilcev hudih kaznivih dejanj in njihovih sodelavcev ter razkrivanje kriminalnih mrež se je izkazalo kot bistvenega pomena za preprečevanje, odkrivanje, preiskovanje in pregon terorističnih in hudih kaznivih dejanj.

Evropski parlament in Svet sta 27. aprila 2016 sprejela Direktivo (EU) 2016/681 o uporabi podatkov iz PNR za preprečevanje, odkrivanje, preiskovanje in pregon terorističnih in hudih kaznivih dejanj (direktiva o PNR)¹. Navedena direktiva nacionalnim organom EU omogoča neposreden dostop do ključnih informacij, ki jih hranijo letalske družbe, ob polnem upoštevanju pravic do varstva podatkov. Za vse države članice pomeni pomembno orodje za preprečevanje, odkrivanje in preiskovanje terorizma in hudih kaznivih dejanj, vključno s trgovino s prepovedanimi drogami, trgovino z ljudmi in spolnim izkoriščanjem otrok. Države članice so morale direktivo o PNR prenesti v nacionalno zakonodajo do 25. maja 2018².

Na svetovni ravni Resolucija Varnostnega sveta Združenih narodov 2396, ki je bila sprejeta 21. decembra 2017, določa, da morajo države članice ZN „razviti zmogljivosti za zbiranje, obdelavo in analizo – z namenom spodbujanja standardov in priporočenih praks Mednarodne organizacije civilnega letalstva (ICAO) – podatkov iz evidence podatkov o potnikih (PNR) ter zagotoviti, da se podatki iz PNR uporabljajo in delijo z vsemi njihovimi pristojnimi nacionalnimi organi ob polnem spoštovanju človekovih pravic in temeljnih svoboščin“. Resolucija prav tako poziva organizacijo ICAO, naj „sodeluje z državami članicami pri oblikovanju standarda za zbiranje, uporabo, obdelavo in varstvo podatkov iz PNR“³. Marca 2019 je Odbor za zračni prevoz v okviru Mednarodne organizacije civilnega letalstva (v nadaljnjem besedilu: ATC) ustanovil projektno skupino za poenostavitve, ki naj bi obravnavala predloge standardov in priporočenih praks (SARP) pri zbiranju, uporabi, obdelavi in varstvu podatkov iz PNR v skladu z Resolucijo Varnostnega sveta Združenih narodov 2396 (2017). Projektna skupina je pooblašena za: a) pregled obstoječih standardov

¹ Direktiva (EU) 2016/681 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 27. aprila 2016 o uporabi podatkov iz evidence podatkov o potnikih (PNR) za preprečevanje, odkrivanje, preiskovanje in pregon terorističnih in hudih kaznivih dejanj (UL L 119, 4.5.2016, str. 132).

² Glede izvajanja direktive o PNR glej devetnajsto poročilo o napredku pri vzpostavljanju učinkovite in prave varnostne unije (COM(2019) 353 final z dne 24. julija 2019).

³ Resolucija Varnostnega sveta 2396 (2017) o grožnjah mednarodnemu miru in varnosti zaradi vračanja tujih terorističnih bojnikov.

in priporočenih praks glede PNR iz poglavja 9 Priloge 9 k Čikaški konvenciji; b) ugotovitev, ali jih je treba dopolniti z dodatnimi standardi in priporočenimi praksami in/ali smernicami, ob upoštevanju odločitve in pomislekov Varnostnega sveta ter c) če je to potrebno, razvoj novih določb (standardov, priporočenih praks in/ali smernic) za zbiranje, uporabo, obdelavo in zaščito podatkov iz PNR.

Prenos relevantnih osebnih podatkov iz EU v tretjo državo se lahko izvede le v skladu z določbami o mednarodnih prenosih iz poglavja V Uredbe (EU) 2016/679 (v nadaljnjem besedilu: splošna uredba o varstvu podatkov)⁴.

Trenutno sta v veljavi dva mednarodna sporazuma med EU in tretjo državo o obdelavi in prenosu podatkov iz PNR (in sicer Avstralijo⁵ in Združenimi državami⁶). Sodišče Evropske unije je 26. julija 2017 sprejelo mnenje o predvidenem sporazumu med EU in Kanado, ki je bil podpisan 25. junija 2014⁷. Sodišče je odločilo, da sporazuma ni mogoče skleniti v njegovi predvideni obliki, ker so nekatere določbe nezdržljive s temeljnimi pravicami do zasebnosti in varstva osebnih podatkov, ki jih priznava EU. Sodišče je zlasti določilo dodatne pravne zahteve v zvezi z nadzorom s strani neodvisnega organa, občutljivimi podatki, avtomatizirano obdelavo podatkov iz PNR, nameni, za katere se lahko obdelujejo podatki iz PNR, ter hrambo, uporabo, razkritjem in nadaljnjim prenosom podatkov iz PNR. Na podlagi pooblastila, ki ga je Evropska komisija decembra 2017 prejela od Sveta, so se junija 2018 začela nova pogajanja s Kanado o evidenci podatkov o potnikih. Na 17. vrhu EU-Kanada, ki je potekal 17. in 18. julija 2019 v Montrealu, sta EU in Kanada pozdravili sklenitev pogajanj. Kanada je opozorila na svojo zahtevo po pravnem pregledu, vendar sta se strani zavezali, da bosta, potem ko bo ta opravljen, sporazum dokončno sprejeli takoj, ko bo to mogoče, ob priznavanju bistvene vloge tega sporazuma pri krepitvi varnosti ob hkratnem zagotavljanju zasebnosti in varstva osebnih podatkov.

3. CILJI PREDLOGA

Japonska je tesna in strateška partnerica Evropske unije v boju proti terorističnim in drugim hudim mednarodnim kaznivim dejanjem. Evropska unija in Japonska v okviru Združenih narodov, G20, G7 in drugih večstranskih forumov tesno sodelujeta, da bi izboljšali svetovne varnostne okvire in povečali varnost svojih državljanov.

Sporazum o strateškem partnerstvu med EU in Japonsko, podpisan julija 2018, krepi splošno partnerstvo in določa: „Pogodbenci si v obsegu, ki je skladen z njunimi zakoni in predpisi, prizadevata za uporabo razpoložljivih orodij, kot so evidence podatkov o potnikih, za preprečevanje terorističnih in hudih kaznivih dejanj ter boj proti njim, pri čemer spoštujeta pravico do zasebnosti in varstva osebnih podatkov“. Sporazum o PNR med EU in Japonsko bi prispeval h krepitvi predlaganega partnerstva za trajnostno povezljivost in kakovostno infrastrukturo med Evropsko unijo in Japonsko, zlasti s povečanjem varnosti zračnega prometa.

⁴ Uredba (EU) 2016/679 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 27. aprila 2016 o varstvu posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov in o prostem pretoku takih podatkov ter o razveljavitvi Direktive 95/46/ES (Splošna uredba o varstvu podatkov) (UL L 119, 4.5.2016, str. 1).

⁵ UL L 186, 14.7.2012, str. 4.

⁶ UL L 215, 11.8.2012, str. 5.

⁷ Mnenje 1/15 Sodišča (veliki senat) z dne 26. julija 2017, ECLI:EU:C:2017:592.

Evropska komisija je 23. januarja 2019 sprejela sklep o ustreznosti v zvezi s prenosom osebnih podatkov iz EU na Japonsko med poslovnimi subjekti⁸. V tem kontekstu je Evropska komisija ocenila tudi pogoje in zaščitne ukrepe, v skladu s katerimi lahko japonski javni organi, vključno z organi kazenskega pregona, dostopajo do podatkov, s katerimi razpolagajo navedeni subjekti.

Japonska je Evropski komisiji jasno izrazila svoj interes za začetek pogajanj za sklenitev sporazuma o evidenci podatkov o potnikih z Evropsko unijo. Zlasti je Japonska nedavno dala vedeti, da bo zaradi olimpijskih iger, ki jih bo gostila leta 2020, nujno potrebovala podatke iz PNR od letalskih prevoznikov EU, da bi se lahko odzvala na pričakovano povečanje varnostnih tveganj.

V skladu z japonsko zakonodajo (zakon o carini ter zakon o nadzoru priseljevanja in priznavanju beguncev) morajo letalske družbe posredovati podatke iz evidence podatkov o potnikih japonskemu carinskemu in tarifnemu uradu ter uradu za priseljevanje. Namen te zakonodaje je povečati varnost Japonske s pridobivanjem podatkov iz PNR pred prihodom ali odhodom potnikov in s tem znatno povečati sposobnost učinkovite in uspešne vnaprejšnje ocene potovalnih tveganj posameznih potnikov.

Letalski prevozniki in njihova združenja so tudi večkrat zaprosili Evropsko komisijo, naj zagotovi pravno varnost letalskim prevoznikom, ki opravljajo lete med EU in Japonsko, ker so obvezani Japonski zagotoviti podatke iz PNR v obsegu, v katerem se zbirajo in so vsebovani v njihovih avtomatiziranih sistemih rezervacij in sistemih za nadzor odhodov.

Potrebna je rešitev, ki bo na ravni EU zagotovila pravno podlago za prenos podatkov iz PNR iz Evropske unije na Japonsko, da bi se tako priznala potrebnost podatkov iz PNR v boju proti terorizmu in drugim hudim oblikam mednarodnih kaznivih dejanj. Hkrati bi moral prihodnji sporazum zagotoviti ustrezne zaščitne ukrepe za varstvo podatkov v smislu člena 46(2)(a) splošne uredbe o varstvu podatkov, vključno s sistemom neodvisnega nadzora. Prihodnji sporazum bi moral spoštovati temeljne pravice in načela, priznana z Listino Evropske unije o temeljnih pravicah, zlasti pravico do zasebnega in družinskega življenja iz člena 7 Listine, pravico do varstva osebnih podatkov iz člena 8 Listine ter pravico do učinkovitega pravnega sredstva in nepristranskega sojenja iz člena 47 Listine.

Prenos podatkov iz PNR na Japonsko bi bil sredstvo za nadaljnje spodbujanje mednarodnega sodelovanja na področju kazenskega pregona z Evropsko unijo, saj bi med drugim Japonska pristojnim organom držav članic, Europolu in/ali Eurojustu v okviru njihovih posameznih mandatov pošiljala analitične informacije, ki izhajajo iz podatkov iz PNR.

4. PRAVNI ELEMENTI PREDLOGA

To priporočilo za začetek pogajanj z Japonsko o sporazumu o PNR upošteva veljavni pravni okvir EU o varstvu podatkov in PNR, tj. Uredbo (EU) 2016/679, Direktivo (EU) 2016/680⁹ in

⁸ Izvedbeni sklep Komisije (EU) 2019/419 z dne 23. januarja 2019 v skladu z Uredbo (EU) 2016/679 Evropskega parlamenta in Sveta o ustreznem varstvu osebnih podatkov na Japonskem na podlagi zakona o varstvu osebnih informacij (notificirano pod dokumentarno številko C(2019) 304) (UL L 76, 19.3.2019, str. 1).

⁹ Direktiva (EU) 2016/680 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 27. aprila 2016 o varstvu posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov, ki jih pristojni organi obdelujejo za namene preprečevanja, preiskovanja, odkrivanja ali pregona kaznivih dejanj ali izvrševanja kazenskih sankcij, in o prostem pretoku takih podatkov ter o razveljavitvi Okvirnega sklepa Sveta 2008/977/PNZ (UL L 119, 4.5.2016, str. 89).

Direktivo (EU) 2016/681 ter Pogodbo in Listino o temeljnih pravicah, kot se razlagajo v ustrezni sodni praksi Sodišča EU, zlasti v mnenju Sodišča 1/15.

Priporočilo upošteva tudi pooblastilo za začetek pogajanj o sporazumu med EU in Kanado za prenos in uporabo podatkov iz PNR, ki ga je Evropska komisija prejela od Sveta decembra 2017.

To priporočilo je v skladu s pravnimi zahtevami iz mnenja Sodišča 1/15. Temelji na členu 218 Pogodbe o delovanju EU. Evropska komisija je v skladu s členom 218 Pogodbe o delovanju EU imenovana za pogajalca Unije.

Priporočilo

SKLEP SVETA

o odobritvi začetka pogajanj o sporazumu med Evropsko unijo in Japonsko za prenos in uporabo podatkov iz evidence podatkov o potnikih (PNR) z namenom preprečevanja terorizma in drugih hudih mednarodnih kaznivih dejanj ter boja proti njim

SVET EVROPSKE UNIJE JE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije ter zlasti člena 218(3) in (4) Pogodbe,

ob upoštevanju priporočila Evropske komisije,

ob upoštevanju naslednjega:

- (1) Začeti bi bilo treba pogajanja za sklenitev sporazuma med Unijo in Japonsko za prenos in uporabo podatkov iz evidence podatkov o potnikih (PNR) z namenom preprečevanja terorizma in drugih hudih mednarodnih kaznivih dejanj ter boja proti njim.
- (2) Sporazum bi moral spoštovati temeljne pravice in načela, priznana z Listino Evropske unije o temeljnih pravicah, zlasti pravico do zasebnega in družinskega življenja iz člena 7 Listine, pravico do varstva osebnih podatkov iz člena 8 Listine ter pravico do učinkovitega pravnega sredstva in nepristranskega sojenja iz člena 47 Listine. Sporazum bi bilo treba uporabljati v skladu z navedenimi pravicami in načeli –

SPREJEL NASLEDNJI SKLEP:

Člen 1

Evropska komisija je pooblaščen, da se v imenu Unije pogaja o Sporazumu med Unijo in Japonsko za prenos in uporabo podatkov iz evidence podatkov o potnikih (PNR) z namenom preprečevanja terorizma in drugih hudih mednarodnih kaznivih dejanj ter boja proti njim.

Člen 2

Pogajalske smernice so določene v Prilogi.

Člen 3

Pogajanja potekajo ob posvetovanju s posebnim odborom, ki ga imenuje Svet.

Člen 4

Ta sklep je naslovljen na Evropsko komisijo.

V Bruslju,

*Za Svet
Predsednik*