

**Az európai adatvédelmi biztos véleménye az Amerikai Egyesült Államok és az Európai Unió közötti, az utas-nyilvántartási adatállomány (PNR) felhasználásáról és az Egyesült Államok Belbiztonsági Minisztériuma részére történő továbbításáról szóló megállapodás megkötésére vonatkozó tanácsi határozatra irányuló javaslatról**

(2012/C 35/03)

AZ EURÓPAI ADATVÉDELMI BIZTOS,

tekintettel az Európai Unió működéséről szóló szerződésre és különösen annak 16. cikkére,

tekintettel az Európai Unió Alapjogi Chartájára és különösen annak 7. és 8. cikkére,

tekintettel a személyes adatok feldolgozása vonatkozásában az egyének védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról szóló, 1995. október 24-i 95/46/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvre <sup>(1)</sup>,

tekintettel a személyes adatok közösségi intézmények és szervek által történő feldolgozása tekintetében az egyének védelméről, valamint az ilyen adatok szabad áramlásáról szóló, 2000. december 18-i 45/2001/EK európai parlamenti és tanácsi rendeletre, és különösen annak 41. cikkére <sup>(2)</sup>,

ELFOGADTA A KÖVETKEZŐ VÉLEMÉNYT:

## 1. BEVEZETÉS

### 1.1. Egyeztetés az európai adatvédelmi biztossal és a vélemény célja

2011. november 28-án a Bizottság tanácsi határozatra irányuló javaslatot fogadott el az Amerikai Egyesült Államok és az Európai Unió közötti, az utas-nyilvántartási adatállomány (PNR) felhasználásáról és az Egyesült Államok Belbiztonsági Minisztériuma részére történő továbbításáról szóló megállapodás (a továbbiakban: a „megállapodás”) megkötéséről <sup>(3)</sup>.
2011. november 9-én gyorsított eljárás keretében egyeztettek az európai adatvédelmi biztossal a javaslattervezetről. 2011. november 11-én az európai adatvédelmi biztos több korlátozott terjesztésű észrevételt is kiadott. E vélemény célja ezen észrevételeknek a szóban forgó javaslat figyelembevételével történő kiegészítése, valamint az európai adatvédelmi biztos álláspontjának közzététele. E vélemény továbbá az európai adatvédelmi biztos és a 29. cikk alapján létrehozott munkacsoport PNR-rel összefüggésben tett számos korábbi intézkedésére épül.

### 1.2. A javaslat háttere

- A megállapodás szilárd jogalapot biztosít a PNR-adatoknak az EU-ból az Egyesült Államok számára történő továbbítására. Jelenleg az adattovábbítás a 2007. évi megállapodáson <sup>(4)</sup> alapszik, mert a Parlament úgy határozott, hogy elnapolja a jóváhagyásról történő szavazást mindaddig, amíg megnyugtató választ kap az adatvédelmi aggályaira. 2010. május 5-i határozatában <sup>(5)</sup> a Parlament főként az alábbi követelményeket említette:

<sup>(1)</sup> HL L 281., 1995.11.23., 31. o.

<sup>(2)</sup> HL L 8., 2001.1.12., 1. o.

<sup>(3)</sup> COM(2011) 807 végleges.

<sup>(4)</sup> Megállapodás az Európai Unió és az Amerikai Egyesült Államok között az utas-nyilvántartási adatállomány (PNR) adatainak a légi fuvarozók általi feldolgozásáról és az Egyesült Államok Belbiztonsági Minisztériuma (DHS) részére történő továbbításáról (HL L 204., 2007.8.4., 18. o).

<sup>(5)</sup> Az Európai Parlament 2010. május 5-i állásfoglalása az utasnyilvántartási adatokra (PNR) vonatkozó megállapodásokra irányuló tárgyalások megkezdéséről az Egyesült Államokkal, Ausztráliával és Kanadával (HL C 81. E, 2011.3.15., 70. o.). Lásd még az Európai Parlament 2003. március 13-i állásfoglalását a személyes adatok légitársaságok általi átadásáról tengeren túli utazások esetében (HL C 61. E, 2004.3.10., 381. o.), 2003. október 9-i állásfoglalását a személyes adatok légitársaságok általi átadásáról tengeren túli utazások esetében: az Egyesült Államokkal folytatott tárgyalások állása (HL C 81. E, 2004.3.31., 105. o.), 2004. március 31-i állásfoglalását az Egyesült Államok Vámügyi és Határvédelmi Irodája rendelkezésére bocsátott, a légi utasok utas-nyilvántartási adatállományában (PNR) tárolt személyes adatok megfelelő védelméről szóló bizottsági határozattervezetről (HL C 103. E, 2004.4.29., 665. o.), 2006. szeptember 7-i, a Tanácshoz intézett ajánlását az Amerikai Egyesült Államokkal az utas-nyilvántartási adatállomány (PNR) kezelésére vonatkozó, a terrorizmus és a nemzetközi bűnözés, többek között a szervezett bűnözés megelőzése és az ellene való küzdelem érdekében kötendő megállapodásra irányuló tárgyalásokról (HL C 305. E, 2006.12.14., 250. o.), 2007. február 14-i állásfoglalását a SWIFT-ről, a légiutasok adatairól (PNR) szóló megállapodás, és az ezekkel kapcsolatos transzatlanti párbeszédéről (HL C 287. E, 2007.11.29., 349. o.), valamint 2007. július 12-i állásfoglalását az utas-nyilvántartási adatállomány (PNR) adatainak kezelésére vonatkozó, az Egyesült Államokkal kötött megállapodásról (Elfogadott szövegek, P6\_TA(2007)0347). Elérhető a következő weboldalon keresztül: <http://www.europarl.europa.eu>

- megfelelés a nemzeti és európai szintű adatvédelmi jogszabályoknak,
  - a magánélet védelmére vonatkozó hatásvizsgálat minden jogalkotási aktus elfogadása előtt,
  - a rendelkezésre álló jogi aktusok elégtelenségét bizonyító arányossági teszt,
  - szigorú célhoz kötöttség <sup>(6)</sup>, valamint az utas-nyilvántartási adatok felhasználásának meghatározott bűncselekményekre vagy fenyegetésekre, eseti alapon történő korlátozása,
  - a gyűjthető adatok mennyiségének korlátozása,
  - korlátozott megőrzési időtartamok,
  - az adatbányászat és a profilalkotás tiltása,
  - a polgárokat súlyosan érintő automatizált döntések tiltása <sup>(7)</sup>;
  - független felülvizsgálati és jogi felügyeleti, valamint demokratikus ellenőrzési mechanizmusok,
  - a nemzetközi adattovábbításoknak minden esetben meg kell felelniük az uniós adatvédelmi normáknak, és megfelelőségi vizsgálaton kell átesniük.
4. E megállapodást az utas-nyilvántartási adatokra vonatkozó globális megközelítés fényében kell vizsgálni, amely harmadik országokkal (nevezetesen Ausztráliával <sup>(8)</sup> és Kanadával <sup>(9)</sup>) folytatandó tárgyalásokat, és egy európai uniós szintű PNR-rendszerre irányuló javaslatot <sup>(10)</sup> is magában foglal. A megállapodás az EU és az Amerikai Egyesült Államok között a büntetőügyekben folytatott rendőrségi és igazságügyi együttműködés keretében a személyes adatok cseréjéről szóló megállapodásra irányuló, jelenleg folyó tárgyalások <sup>(11)</sup> körébe is beletartozik. Tágabb összefüggésben nézve, a megállapodást néhány héttel az általános adatvédelmi keret felülvizsgálatára irányuló javaslat várható elfogadása előtt parafálták <sup>(12)</sup>.
5. Az európai adatvédelmi biztos üdvözli ezt a globális megközelítést, amelynek célja koherens jogi keret biztosítása a PNR-megállapodásokhoz, összhangban az európai uniós jogi követelményekkel. Sajnálattal fejezi ki azonban amiatt, hogy ez az időzítés a gyakorlatban nem teszi lehetővé a szóban forgó megállapodások és az EU új adatvédelmi szabályai közötti összhang biztosítását. Emlékeztetni kíván továbbá arra, hogy az EU és az Amerikai Egyesült Államok közötti, az adatcseréről szóló általános megállapodást az EU–USA PNR-megállapodásra is alkalmazni kell.

<sup>(6)</sup> A terrorizmus elleni küzdelemről szóló, 2002. június 13-i 2002/475/IB tanácsi kerethatározatban (HL L 164., 2002.6.22., 3. o.), valamint az európai elfogatóparancsról szóló, 2002. június 13-i 2002/584/IB tanácsi kerethatározatban (HL L 190., 2002.7.18., 1. o.) szereplő jogi meghatározások alapján az utas-nyilvántartási adatokat csak szervezett és határokon átnyúló súlyos nemzetközi bűncselekmények vagy terrorizmus esetén, bűnüldözési és biztonsági célokra lehet felhasználni.

<sup>(7)</sup> „...a felszállási tilalomra, illetve a nyomozásra vagy eljárás indítására irányuló döntést soha nem szabad automatizált keresések vagy adatbázis-böngészések eredményeire alapozni”.

<sup>(8)</sup> Az Európai Unió és Ausztrália közötti, az utas-nyilvántartási adatállomány (PNR) adatainak feldolgozásáról és a légi fuvarozók által az Ausztrál Vámügyi és Határvédelmi Szolgáltatnak való továbbításáról szóló, 2011. szeptember 29-én aláírt megállapodás.

<sup>(9)</sup> Megállapodás az Európai Közösség és Kanada kormánya között az utasinformációs és utas-nyilvántartási adatok feldolgozásáról (HL L 82., 2006.3.21., 15. o.).

<sup>(10)</sup> Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelv az utas-nyilvántartási adatállomány (PNR) felhasználásáról a terrorista bűncselekmények és súlyos bűncselekmények megelőzése, felderítése, kivizsgálása és büntetőeljárás alá vonása érdekében, COM(2011) 32 végleges.

<sup>(11)</sup> 2010. december 3-án a Tanács felhatalmazást adott az Európai Unió és az Amerikai Egyesült Államok közötti, büntetőügyekben folytatott rendőrségi és igazságügyi együttműködés keretében a személyes adatok bűncselekmények – a terrorizmust is beleértve – megakadályozása, kivizsgálása, felderítése, illetve büntetőeljárás alá vonása céljából történő átadása és feldolgozása során az ezen adatok védelméről szóló megállapodással kapcsolatos tárgyalások megkezdésére. Lásd a Bizottság sajtóközleményét a következő weboldalon: <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/10/1661>

<sup>(12)</sup> Lásd „A személyes adatok Európai Unión belüli védelmének átfogó megközelítése” című bizottsági közleményt, 2010. november 4-i, COM(2010) 609 végleges, és azt nyomon követő dokumentumokat.

## 2. ÁLTALÁNOS ÉSZREVÉTELEK

6. Az Európai Unió Alapjogi Chartája szerint az alapvető jogok és szabadságok mindenfajta korlátozásának szükségesnek, arányosnak és jogszabályban meghatározottnak kell lennie. Ahogyan az európai adatvédelmi biztos <sup>(13)</sup> és a 29. cikk alapján létrehozott munkacsoport <sup>(14)</sup> már többször kijelentette, a PNR-rendszereknek, valamint az utas-nyilvántartási adatok harmadik országokba történő együttes továbbításának szükségességét és arányosságát mindeddig nem bizonyították. Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság és az Alapjogi Ügynökség szintén osztják ezt az álláspontot <sup>(15)</sup>. Az alábbi konkrét észrevételek nem érintik e jelenlegi előzetes és alapvető észrevételt.
7. Bár ez a megállapodás némi előrelépést jelent a 2007. évi megállapodáshoz képest, továbbá megfelelő biztosítékokat tartalmaz az adatbiztonságra és az adatok ellenőrzésére vonatkozóan, sem a fent említett véleményekben kifejezésre juttatott főbb aggályokra nem nyújt választ, sem az Európai Parlament által előírt feltételeknek nem felel meg <sup>(16)</sup>.

## 3. KONKRÉT ÉSZREVÉTELEK

### 3.1. Pontosítani kell a célt

8. A megállapodás 4. cikkének (1) bekezdése kimondja, hogy az Egyesült Államok a PNR-adatok felhasználását az alábbiak megelőzése, felderítése, kivizsgálása és büntetőeljárás alá vonása céljából végzi: a) terrorista bűncselekmények és ehhez kapcsolódó bűncselekmények, valamint b) legalább három év szabadságvesztéssel büntethető, nemzetközi jellegű bűncselekmények. A megállapodás e fogalmak közül néhányat részletesebben is meghatároz.
9. Bár ezek a fogalommeghatározások pontosabbak, mint a 2007. évi megállapodásban, még mindig vannak olyan fogalmak és kivételek, amelyek adott esetben túlléphetnek a célhoz kötöttségen, és veszélyeztethetik a jobbiztonságot. Különösen a következők:
- A 4. cikk (1) bekezdés a) pontjának (i) francia bekezdésében szereplő megfogalmazás, miszerint „olyan tevékenység, amely (...) célja a látszat szerint (...) a polgári lakosság megfélemlítése vagy kényszerítése”, (illetve) „a kormányzati politika befolyásolása”, olyan tevékenységekre is utalhat, amelyek a 2002/475/IB tanácsi kerethatározat <sup>(17)</sup> alapján nem minősíthetők terrorista bűncselekménynek. Ahhoz, hogy ezt a lehetőséget kizárjuk, pontosítani kell az olyan fogalmakat, mint „a látszat szerint”, „megfélemlítés” és „befolyásolás”.
  - A 4. cikk (1) bekezdés b) pontjának konkrét bűncselekmények felsorolását kell tartalmaznia. Az „egyéb, legalább három év szabadságvesztéssel büntethető (...) bűncselekmények” meghatározás nem elegendő, mivel ez a küszöb más-más bűncselekményeket fed le az EU-ban és az Egyesült Államokban, továbbá a különböző uniós tagállamokban és az USA államaiban.

<sup>(13)</sup> Az európai adatvédelmi biztos 2011. március 25-i véleménye az utas-nyilvántartási adatállománynak (PNR) a terrorista bűncselekmények és súlyos bűncselekmények megelőzése, felderítése, kivizsgálása és büntetőeljárás alá vonása érdekében történő felhasználásáról szóló európai parlamenti és tanácsi irányelvre irányuló javaslatról; Az európai adatvédelmi biztos 2011. július 15-i véleménye az Európai Unió és Ausztrália közötti, az utas-nyilvántartási adatállomány (PNR) adatainak feldolgozásáról és a légi fuvarozók által az Ausztrál Vámügyi és Határvédelmi Szolgáltatnak való továbbításáról szóló megállapodás megkötéséről szóló tanácsi határozatra irányuló javaslatról; Az európai adatvédelmi biztos 2010. október 19-i véleménye az utas-nyilvántartási adatállomány (PNR) adatainak harmadik országok részére történő továbbításával kapcsolatos általános megközelítésről szóló bizottsági közleményről; valamint Az európai adatvédelmi biztos 2007. december 20-i véleménye az utas-nyilvántartási adatok (PNR) bűnüldözési célú felhasználásáról szóló tanácsi kerethatározati javaslatról. Az összes dokumentum elérhető a következő weboldalon: <http://www.edps.europa.eu>

<sup>(14)</sup> A 29. cikk alapján létrehozott munkacsoport 10/2011. sz. véleménye „az utas-nyilvántartási adatállomány (PNR) felhasználásról a terrorista bűncselekmények és súlyos bűncselekmények megelőzése, felderítése, kivizsgálása és büntetőeljárás alá vonása érdekében” című, európai parlamenti és tanácsi irányelvre irányuló javaslatról; 7/2010. sz. véleménye az utas-nyilvántartási adatállomány (PNR) adatainak harmadik országok részére történő továbbításával kapcsolatos általános megközelítésről szóló európai bizottsági közleményről; 5/2007. sz. véleménye az Európai Unió és az Amerikai Egyesült Államok között az utas-nyilvántartási adatállomány (PNR) adatainak légi fuvarozók általi feldolgozásáról és az Egyesült Államok Belbiztonsági Minisztériuma (DHS) részére történő továbbításáról 2007 júliusában létrejött újabb megállapodásról, valamint 4/2003. sz. véleménye az utas-nyilvántartási adatok továbbítása tekintetében az USA-ban biztosított védelmi szintről. A fenti dokumentumok elérhetők a következő weboldalon keresztül: [http://ec.europa.eu/justice/policies/privacy/workinggroup/wpdocs/2011\\_en.htm](http://ec.europa.eu/justice/policies/privacy/workinggroup/wpdocs/2011_en.htm)

<sup>(15)</sup> Az FRA 2011. június 14-i véleménye az utas-nyilvántartási adatállománynak (PNR) a terrorista bűncselekmények és súlyos bűncselekmények megelőzése, felderítése, kivizsgálása és büntetőeljárás alá vonása érdekében történő felhasználásáról szóló irányelvjavaslatról (elérhető: <http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/FRA-PNR-Opinion-June2011.pdf>), és az EGSZB 2011. május 5-i véleménye az utas-nyilvántartási adatállománynak (PNR) a terrorista bűncselekmények és súlyos bűncselekmények megelőzése, felderítése, kivizsgálása és büntetőeljárás alá vonása érdekében történő felhasználásáról szóló európai parlamenti és tanácsi irányelvre irányuló javaslatról (elérhető: <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.soc-opinions.15579>).

<sup>(16)</sup> L. 5. lábjegyzet.

<sup>(17)</sup> A Tanács 2002. június 13-i 2002/475/IB kerethatározata a terrorizmus elleni küzdelemről (HL L 164., 2002.6.22., 3. o.).

- A kisebb jogsértéseket kifejezetten ki kell zárni a megállapodás hatálya alól.
- A 4. cikk (2) bekezdésében szereplő „súlyos fenyegetés” fogalmát meg kell határozni, és a PNR-adatok abban az esetben történő felhasználását, ha „bíróság ezt elrendeli”, a 4. cikk (1) bekezdésében említett esetekre kell korlátozni.
- Hasonlóképpen ahhoz, hogy elkerüljük a 4. cikk (3) bekezdésének olyan célokra való alkalmazását, mint például a határellenőrzés, ki kell mondani, hogy kizárólag azon személyek esetében lehetne „alaposabb kikérdezést vagy vizsgálatot” alkalmazni, akiket a 4. cikk (1) bekezdésében felsorolt valamelyik bűncselekményben való részvétellel gyanúsítanak.

### 3.2. Szűkíteni kell a továbbítandó PNR-adatok körét

10. A megállapodás I. melléklete 19 adattípust tartalmaz, amelyeket az Egyesült Államokba küldenek. Ezek többsége különböző adatkategóriákat ölel fel, és megegyezik a 2007. évi megállapodásban szereplő adatmezőkkel, amelyeket az európai adatvédelmi biztos és a 29. cikk alapján létrehozott munkacsoport már korábban aránytalannak minősített <sup>(18)</sup>.
11. Ez különösen az „Általános megjegyzések, ideértve az egyéb kiegészítő információkat (OSI) <sup>(19)</sup>, a különleges szolgáltatásra vonatkozó információkat (SSI) <sup>(20)</sup> és a különleges szolgáltatásra vonatkozó kérelmeket (SSR) <sup>(21)</sup>” mezőre utal, amely a vallási meggyőződéssel (pl. fogyasztott ételek) vagy az egészségi állapottal (pl. kerekesszék kérése) kapcsolatban fedhet fel adatokat. Az ilyen különleges adatokat kifejezetten törölni kell a listáról.
12. A lista arányosságának értékelésekor azt is figyelembe kell venni, hogy az előrehaladott továbbítás (a megállapodás 15. cikkének (3) bekezdése) miatt ezek a kategóriák nemcsak a tényleges utasokra, hanem azokra az egyénekre is vonatkoznak, akik végül nem repülnek el (pl. járat törés okán).
13. Ezenfelül a nyílt adatmezők veszélyeztethetnék a jogbiztonságot. Az olyan kategóriákat, mint a „valamennyi rendelkezésre álló elérhetőségi információ”, „poggyászra vonatkozó adatok”, valamint az „általános megjegyzések”, jobban meg kell határozni.
14. A listát tehát szűkíteni kell. A 29. cikk alapján létrehozott munkacsoport véleményével <sup>(22)</sup> összhangban úgy véljük, hogy az adatok körét a következő információkra kell korlátozni: PNR nyilvántartási helymeghatározó kód, helyfoglalás dátuma, az utazás tervezett időpontja(i), az utas neve, a PNR-ben szereplő egyéb nevek, az utazás útvonalával kapcsolatos valamennyi információ, szabadjegyek, illetve csak odaútra szóló jegyek azonosítói, a jegy kiállításával kapcsolatos információk, az automatikus árlekérdezés (ATFQ) adatai, a repülőjegy száma, a repülőjegy kiadásának napja, jegykezeltésre nem jelentkező utasokkal (no show) kapcsolatos információk, csomagok száma, csomagjegy száma, foglalás nélkül utazó utasokkal (go show) kapcsolatos információk, csomagok száma az egyes szegmensekben, a kiszolgálási osztály szintjének emelése (upgrade) önként/nem önként, PNR-adatok módosításai az említett tételekkel kapcsolatban.

### 3.3. A Belbiztonsági Minisztériumnak (DHS) nem szabadna különleges adatokat feldolgoznia

15. A megállapodás 6. cikke kimondja, hogy a Belbiztonsági Minisztérium automatikusan kiszűri és „elrejt” a különleges adatokat. Az ilyen adatokat azonban legalább 30 napig tárolják, és azok adott esetben felhasználhatók (6. cikk (4) bekezdés). Az európai adatvédelmi biztos szeretné kiemelni, hogy ezek az adatok akkor is „különlegesek” maradnak, ha „elrejtik” őket, és mindenképpen azonosítható természetes személyekhez kapcsolódnak.
16. Ahogyan az európai adatvédelmi biztos már hangoztatta, a Belbiztonsági Minisztériumnak nem szabadna uniós polgárokra vonatkozó különleges adatokat feldolgoznia – még akkor sem, ha az adatokat a beérkezést követően „elrejtik”. Az európai adatvédelmi biztos ajánlja, hogy a megállapodás szövege mondja ki, hogy a légi fuvarozók nem továbbíthatnak különleges adatokat a Belbiztonsági Minisztériumnak.

<sup>(18)</sup> Lásd az európai adatvédelmi biztos és a 29. cikk alapján létrehozott munkacsoport fent idézett véleményét.

<sup>(19)</sup> Egyéb kiegészítő információk.

<sup>(20)</sup> Különleges szolgáltatásra vonatkozó információk.

<sup>(21)</sup> Különleges szolgáltatásra vonatkozó kérelmek.

<sup>(22)</sup> Lásd a 29. cikk alapján létrehozott munkacsoport 4/2003. számú, fent idézett véleményét.

### 3.4. A megőrzési idő túl hosszú

17. A 8. cikk kimondja, hogy a PNR-adatokat legfeljebb öt évig tárolják aktív adatbázisban, ezt követően háttéradatbázisba helyezik át, és legfeljebb 10 évig megőrzik. Ez a 15 éves maximális megőrzési idő egyértelműen aránytalan, függetlenül attól, hogy az adatokat „aktív” vagy „háttéradatbázisokban” tartják, ahogyan ezt az európai adatvédelmi biztos és a 29. cikk alapján létrehozott munkacsoport is kiemelte.
18. A 8. cikk (1) bekezdése kimondja, hogy az adatokat hat hónappal a Belbiztonsági Minisztériumhoz történő beérkezésüket követően „személytelenítik és elrejtik”. Az „elrejtett” és a „háttéradatbázisban” tárolt adatok azonban egyaránt személyes adatok mindaddig, amíg nem anonimizálják azokat. Az adatokat tehát az elemzést követően haladéktalanul, illetve legfeljebb hat hónap elteltével (visszafordíthatatlanul) anonimizálni vagy törölni kell.

### 3.5. Az átadáson alapuló („push”) módszer alkalmazása és a továbbítás gyakorisága

19. Az európai adatvédelmi biztos üdvözli a 15. cikk (1) bekezdését, amely kimondja, hogy az adatokat az átadáson alapuló („push”) módszer alkalmazásával kell továbbítani. A 15. cikk (5) bekezdése azonban előírja, hogy a légi fuvarozók kivételes körülmények között „biztosítsanak hozzáférést” a PNR-adatokhoz. A lehívásos („pull”) rendszer alkalmazásának teljes kizárása érdekében, továbbá a 29. cikk alapján létrehozott munkacsoport által a közelmúltban ismételt hangsúlyozott aggodalmakra figyelemmel <sup>(23)</sup> határozottan javasoljuk, hogy a megállapodás kifejezetten tiltsa meg az amerikai tisztviselők számára annak lehetőségét, hogy lehívásos („pull”) rendszeren keresztül külön hozzáférjenek az adatokhoz.
20. A légi fuvarozók által a Belbiztonsági Minisztériumnak történő továbbítások számát és gyakoriságát meg kell határozni a megállapodásban. A jogbiztonság fokozása érdekében azokat a feltételeket is részletesebben meg kell határozni, amelyekkel további adattovábbítás engedélyezhető.

### 3.6. Adatbiztonság

21. Az európai adatvédelmi biztos üdvözli a megállapodás 5. cikkét, amely az adatok biztonságáról és sértetlenségéről szól, és különösen üdvözli azt a kötelezettséget, hogy adatvédelmi incidens esetén értesíteni kell az érintett egyéneket. Az adatsértésekkel kapcsolatos értesítés következő elemeit azonban pontosítani kell:
  - Az értesítés címzettjei: meg kell határozni, melyek azok a „megfelelő európai hatóságok”, amelyeket értesíteni kell. A nemzeti adatvédelmi hatóságoknak mindenképpen ezek közé kell tartozniuk. Az illetékes amerikai hatóságot is értesíteni kell.
  - A szóban forgó hatóságok értesítésére vonatkozó küszöbérték: meg kell határozni, mi minősül „jelentős adatbiztonsági incidensnek”.
  - Az egyének és hatóságok értesítésének tartalmát is meg kell határozni.
22. Az európai adatvédelmi biztos támogatja, hogy a PNR-adatokhoz való valamennyi hozzáférést és ezen adatok feldolgozását kötelezően naplózzák és dokumentálják, mivel így ellenőrizhető, hogy a Belbiztonsági Minisztérium megfelelően használta-e fel a PNR-adatokat, és nem fordult-e elő, hogy a rendszert jogosulatlanul használták.

### 3.7. Felügyelet és végrehajtás

23. Az európai adatvédelmi biztos üdvözli, hogy a 14. cikk (1) bekezdésében foglaltak szerint a megállapodás adatvédelmi biztosítékainak betartására vonatkozóan független felülvizsgálatot és felügyeletet gyakorolnak különböző minisztériumi adatvédelmi tisztviselők, így például a Belbiztonsági Minisztérium adatvédelmi főtisztviselője. Az érintettek jogai hatékony gyakorlásának biztosítása érdekében

<sup>(23)</sup> Lásd a 29. cikk alapján létrehozott munkacsoport 2011. január 19-i, az Egyesült Államokkal, Kanadával és Ausztráliával kötendő európai uniós PNR-megállapodásokkal kapcsolatban Malmström biztoshoz intézett levelét.



azonban az európai adatvédelmi biztosnak és a nemzeti adatvédelmi hatóságoknak is együtt kell működniük a Belbiztonsági Minisztériummal a szóban forgó jogok gyakorlására vonatkozó eljárások és részletes szabályok kidolgozása során<sup>(24)</sup>. Az európai adatvédelmi biztos üdvözlé, ha a megállapodásban utalnának erre az együttműködésre.

24. Az európai adatvédelmi biztos határozottan támogatja a jogorvoslathoz való jogot „állampolgárságtól, származási országtól vagy lakóhely szerinti országtól függetlenül”, ahogyan azt a 14. cikk (1) bekezdésének második albekezdése rögzíti. Sajnálatát fejezi ki azonban amiatt, hogy a 21. cikk kifejezetten kimondja, hogy a megállapodás „nem keletkezett az Egyesült Államok joga értelmében semmilyen jogot vagy előnyt magánszemélyek (...) részére”. Még ha az Egyesült Államokban a megállapodás alapján biztosítják is a „bírósi felülvizsgálathoz” való jogot, előfordulhat, hogy ez a jog nem egyenértékű az Európai Unióban rendelkezésre álló hatékony bírósi jogorvoslathoz való joggal, különösen a 21. cikkben szereplő korlátozás fényében.

### 3.8. Nemzeti és nemzetközi adattovábbítás harmadik felek részére

25. A megállapodás 16. cikke tiltja az adatok továbbítását olyan belföldi hatóságok részére, amelyek nem alkalmasak az e megállapodásban meghatározott biztosítékokkal „egyenértékű vagy hasonló szintű” biztosítékokat. Az európai adatvédelmi biztos üdvözlé ezt a rendelkezést. Mindazonáltal meg kell adni azon hatóságok felsorolását, amelyek PNR-adatokat kaphatnak. A nemzetközi adattovábbítások tekintetében a megállapodás úgy rendelkezik, hogy ilyen adattovábbításra kizárólag akkor kerülhet sor, ha a címzett hatóság szándéka szerinti adatfelhasználás összhangban van a megállapodással, és a címzett hatóság – a szükséghelyzetektől eltekintve – a megállapodásban biztosítottakhoz „hasonló” adatvédelmi biztosítékokat alkalmaz.
26. A megállapodásban használt „hasonló” és „egyenértékű” szavak használatával kapcsolatban az európai adatvédelmi biztos hangsúlyozni kívánja, hogy a Belbiztonsági Minisztérium által harmadik felek részére történő belföldi, illetve nemzetközi adattovábbításra csak akkor kerülhet sor, ha a címzett hatóság a megállapodásban biztosítottakhoz képest nem kevésbé szigorú biztosítékokat nyújt. Azt is pontosítani kell a megállapodásban, hogy a PNR-adatok továbbítását eseti alapon kell végezni, biztosítva, hogy csak a szükséges adatokat továbbítsák az érintett címzettekhez, és ez alól ne legyen kivétel. Ezenkívül az európai adatvédelmi biztos ajánlja, hogy a harmadik országokba történő adattovábbításhoz előzetes bírósi engedélyre legyen szükség.
27. A 17. cikk (4) bekezdése kimondja, hogy amikor valamely uniós tagállam lakosának adatai továbbításra kerülnek egy harmadik országba, az érintett tagállam illetékes hatóságait értesíteni kell, amennyiben a Belbiztonsági Minisztérium tudomást szerez erről. Ezt a feltételt törölni kell, hiszen a Belbiztonsági Minisztériumnak minden esetben tudnia kell arról, ha harmadik országba történik adattovábbítás.

### 3.9. A megállapodás formája és felülvizsgálata

28. Nem egyértelmű, hogy az Egyesült Államok milyen jogi formát választott e megállapodás megkötéséhez, és az sem, hogyan lesz a megállapodás jogilag kötelező erejű az Egyesült Államokban. Ezt pontosítani kell.
29. A 20. cikk (2) bekezdése a lehetséges uniós PNR-rendszerrel való összhanggal foglalkozik. Az európai adatvédelmi biztos megállapítja, hogy a megállapodás módosításával kapcsolatos konzultációk során különösen azt kell megvizsgálni, „hogy az esetleges jövőbeli uniós PNR-rendszer az e megállapodásban meghatározottaknál kevésbé szigorú adatvédelmi normákat alkalmazna-e”. Az összhang biztosítása érdekében minden módosításnál azt (sőt, különösen azt) is figyelembe kell venni, hogy a jövőbeni PNR-rendszer erősebb biztosítékokat alkalmazna-e.
30. A megállapodást az új adatvédelmi keretre, valamint a büntetőügyekben folytatott rendőrségi és igazságügyi együttműködés keretében történő személyes adat-cserére irányuló, az EU és az Egyesült Államok közötti általános megállapodás lehetséges megkötésére tekintettel is felül kell vizsgálni. A megállapodást a 20. cikk (2) bekezdéséhez hasonló új rendelkezéssel is ki lehetne egészíteni, amely kimondja, hogy „amennyiben új uniós adatvédelmi jogi keret elfogadására vagy az EU és az Egyesült Államok között az

<sup>(24)</sup> A 29. cikk alapján létrehozott munkacsoport például már iránymutatást adott ki az utasok tájékoztatásával kapcsolatban (lásd a 29. cikk alapján létrehozott munkacsoport 2007. február 15-i, 2/2007. számú véleményét [felülvizsgált és frissített változat: 2008. június 24.] a PNR-adatok Amerikai Egyesült Államok hatóságai felé történő továbbításával kapcsolatban az utasoknak nyújtandó tájékoztatásról, elérhető a következő weboldalon: [http://ec.europa.eu/justice/policies/privacy/docs/wpdocs/2008/wp151\\_hu.pdf](http://ec.europa.eu/justice/policies/privacy/docs/wpdocs/2008/wp151_hu.pdf))

adatcserére vonatkozóan új megállapodás megkötésére kerül sor, a felek konzultációt folytatnak annak megállapítására, hogy szükséges-e ezen megállapodás megfelelő kiigazítása. E konzultációk során különösen azt kell megvizsgálni, hogy az uniós adatvédelmi jogi keret esetleges jövőbeli módosítása vagy egy esetleges jövőbeli EU–USA adatvédelmi megállapodás az e megállapodásban meghatározottaknál szigorúbb adatvédelmi biztosítékokat alkalmazna-e”.

31. A megállapodás felülvizsgálatával kapcsolatban (23. cikk) az európai adatvédelmi biztos úgy véli, hogy a nemzeti adatvédelmi hatóságokat kifejezetten fel kellene venni a felülvizsgálati csoport tagjai közé. A felülvizsgálatnak az intézkedések szükségességének és arányosságának vizsgálatára, valamint az érintettek jogainak hatékony gyakorlására is ki kell terjednie, és magában kell foglalnia annak ellenőrzését, hogy az érintettek kérelmeit hogyan dolgozzák fel a gyakorlatban, különösen amikor a közvetlen hozzáférést nem teszik lehetővé. A felülvizsgálat gyakoriságát meg kell határozni.

#### 4. KÖVETKEZTETÉS

32. Az európai adatvédelmi biztos üdvözli az adatbiztonságra és a felügyeletre vonatkozóan a megállapodásban előirányzott biztosítékokat, továbbá a 2007. évi megállapodáshoz képest történt előrelépéseket. Mindazonáltal számos aggály továbbra is fennáll, különösen az utas-nyilvántartási adatok globális megközelítésének koherenciájával, a célhoz kötöttséggel, a Belbiztonsági Minisztériumhoz továbbítandó adatkategóriákkal, a különleges adatok feldolgozásával, a megőrzési idővel, az átadáson alapuló („push”) módszer alóli kivételekkel, az érintettek jogaival és a harmadik fél részére történő adattovábbítással kapcsolatban.
33. Ezek az észrevételek nem érintik a jogszerű PNR-rendszerrel szembeni szükségességi és arányossági követelményeket, valamint a PNR-adatoknak az EU-ból harmadik országokba történő együttes továbbításáról rendelkező megállapodást. Ahogyan az Európai Parlament május 5-i állásfoglalásában megerősítette, „a szükségesség és az arányosság elvei kulcsfontosságúak, és nélkülük nem lehet hatékony küzdelmet folytatni a terrorizmus ellen”.

Kelt Brüsszelben, 2011. december 9-én.

Peter HUSTINX  
*európai adatvédelmi biztos*

---