

Europos duomenų apsaugos priežiūros pareigūno antrosios nuomonės dėl pasiūlymo dėl Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos dėl keleivio duomenų įrašo duomenų naudojimo teroristinių nusikaltimų ir sunkių nusikaltimų prevencijos, nustatymo, tyrimo ir patraukimo už juos baudžiamojon atsakomybėn tikslais santrauka

(Visą šios nuomonės tekstą anglų, prancūzų ir vokiečių kalbomis galima rasti EDAPP interneto svetainėje www.edps.europa.eu)

(2015/C 392/09)

I. PASIŪLYMAS IR JO KONTEKSTAS

1. Diskusijos dėl galimos keleivio duomenų įrašo (PNR) schemos Europos Sąjungoje vyksta nuo 2007 m., Tarybai šiuo klausimu siūlant priimti pamatinį sprendimą⁽¹⁾. Pirminiame pasiūlyme buvo ketinama įpareigoti oro vežėjus, vykdančius skrydžius tarp ES ir trečiųjų šalių, perduoti PNR duomenis kompetentingoms institucijoms, kad jos galėtų imtis veiksmų dėl teroristinių nusikaltimų ir sunkių nusikaltimų, siekdamas užkirsti jiems kelią, juos nustatyti, tirti ir patraukti už juos baudžiamojon atsakomybėn. EDAPP pateikė nuomonę dėl šio pasiūlymo⁽²⁾ ir sekė tolesnę jo raidą.
2. 2011 m. vasario 2 d. Komisija priėmė naują pasiūlymą dėl Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos dėl keleivio duomenų įrašo duomenų naudojimo teroristinių nusikaltimų ir sunkių nusikaltimų prevencijos, nustatymo, tyrimo ir patraukimo už juos baudžiamojon atsakomybėn tikslais (toliau – pasiūlymas). EDAPP pateikė savo nuomonę dėl šio naujo pasiūlymo⁽³⁾, kurioje jis pateikė papildomus komentarus ir pastabas dėl teksto, susijusio su, be kita ko, pasiūlymo būtinumu ir proporcingumu, taikymo sritimi, keitimusi informacija tarp valstybių narių ir PNR duomenų saugojimu.
3. Taryba sutarė dėl bendro požiūrio į tekstą, kurį Komisija pasiūlė 2012 m. balandžio 23 d.⁽⁴⁾, ketindama pradėti derybas su Parlamentu.
4. Teisėkūros procedūra buvo sustabdyta, kadangi Europos Parlamento Piliečių laisvių, teisingumo ir vidaus reikalų komitetas (LIBE) 2013 m. balandžio 24 d.⁽⁵⁾ atmetė pasiūlymą, abejodamas jo būtinumu ir proporcingumu. Pastaruoju metu po Paryžiuje 2015 m. sausį⁽⁶⁾ įvykusių teroristinių išpuolių diskusijos atsinaujino.
5. Savo 2015 m. vasario 11 d. Rezoliucijoje dėl kovos su terorizmu priemonių⁽⁷⁾ Europos Parlamentas įsipareigojo „dirbti, kad iki metų pabaigos būtų pabaigta ES direktyva dėl keleivio duomenų įrašo (PNR)“, ir paragino Komisiją „nustatyti Teisingumo Teismo sprendimo dėl Duomenų saugojimo direktyvos pasekmes ir jo galimą poveikį ES PNR direktyvai“. Europos Parlamentas taip pat paragino Tarybą daryti pažangą duomenų apsaugos teisės aktų rinkinio srityje, kad trišalės derybos tiek dėl ES PNR direktyvos, tiek dėl duomenų apsaugos teisės aktų rinkinio galėtų vykti vienu metu. Komisijai taip pat buvo pasiūlyta išklaušti teisėsaugos, saugumo ir žvalgybos bendruomenių nepriklausomų ekspertų nuomones, o 29 straipsnio darbo grupės atstovus – apsvarstyti PNR schemos reikalingumą ir proporcingumą.
6. Be to, rezoliucijoje valstybės narės buvo raginamos „kuo tinkamiau išnaudoti ES lygiu veikiančias platformas, duomenų bazes ir išpėjimo sistemas, pavyzdžiui, Šengeno informacinę sistemą (SIS) ir Išankstinės informacijos apie keleivius sistemą (APIS)⁽⁸⁾“ ir primygtinai paraginta „valstybių narių teisėsaugos institucijas ir ES agentūras tarpusavyje labiau keistis informacija“⁽⁹⁾.

⁽¹⁾ KOM(2007) 654 galutinis.

⁽²⁾ 2007 m. gruodžio 20 d. EDAPP nuomonė dėl pasiūlymo dėl Tarybos pamatinio sprendimo dėl keleivio duomenų įrašo (PNR) duomenų naudojimo teisėsaugoje (OL C 110, 2008 5 1, p. 1).

⁽³⁾ 2011 m. kovo 25 d. EDAPP nuomonė dėl Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos dėl keleivio duomenų įrašo duomenų naudojimo teroristinių nusikaltimų ir sunkių nusikaltimų prevencijos, nustatymo, tyrimo ir patraukimo už juos baudžiamojon atsakomybėn tikslais pasiūlymo.

⁽⁴⁾ Bendras Tarybos požiūris, tekstas priimtas 2013 m. balandžio 23 d., 8916/2.

⁽⁵⁾ Žr. Europos Parlamento 2013 m. balandžio 23 d. rezoliuciją.

⁽⁶⁾ Žr. https://en.wikipedia.org/wiki/Charlie_Hebdo_shooting. Dėl sąsajų su ES PNR pasiūlymais žiūrėti, pvz., 2015 m. vasario 12 d. Europos Vadovų Tarybos narių pareiškimą, padarytą po neformalaus valstybių ar Vyriausybės vadovų susitikimo Briuselyje: <http://www.consilium.europa.eu/lt/press/press-releases/2015/02/150212-european-council-statement-fight-against-terrorism/> ir ES kovos su terorizmu koordinatoriaus priemonių įgyvendinimo ataskaitą: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9422-2015-REV-1/lt/pdf>.

⁽⁷⁾ Europos Parlamento rezoliucija 2015/2530.

⁽⁸⁾ Rezoliucijos 11 dalis.

⁽⁹⁾ Rezoliucijos 22 dalis.

7. Šiame kontekste 2015 m. vasario 17 d. LIBE komiteto pranešėjas pristatė atnaujintą pranešimą⁽¹⁾. Šiame dokumente pasiūlyta keletas Komisijos pasiūlymo pakeitimų pavyzdžiui, įtraukti ES vidaus skrydžius. 29 straipsnio darbo grupė nusiuntė laišką LIBE komitetui, pateikdama savo komentarus ir pastabas dėl pranešimo⁽²⁾. LIBE komitetas 2015 m. liepos 15 d. patvirtino savo preliminarus balsavimo rezultatus ir sutarė pradėti derybas su Taryba.
8. EDAPP nuomonėje nagrinėjami pasiūlymo pakeitimai, kuriuos pasiūlė LIBE komitetas ir Taryba, rengiantis trišalėms deryboms, kurios turėtų prasidėti ši mėnesį. Nuomonėje bus atsižvelgiama į ir svarstoma apie 2014 m. balandžio 8 d. priimtą Europos Teisingumo Teismo sprendimą dėl *Digital Rights Ireland*⁽³⁾ (toliau – DRI sprendimas).
9. EDAPP pripažįsta, kad Europa susiduria su rimtomis terorizmo grėsmėmis ir turi imtis prasmingų veiksmų. Kova su terorizmu ir sunkiais nusikaltimais yra teisėtas įstatymų leidėjo interesas ir EDAPP, kaip nepriklausoma ES priežiūros institucija, nėra *a priori* nei už, nei prieš bet kokias taikomas priemones. Visiškai gerbdamas teisės aktų leidėjo vaidmenį vertinant siūlomų priemonių būtinumą ir proporcingumą, EDAPP šioje nuomonėje su pagarba analizuoja jų galimą įtaką individų asmens duomenų apsaugai ir privatumui, atsižvelgdamas į egzistuojančius duomenų apsaugos ir privatumo teisės aktus ir teismų praktiką. Ši analizė susijusi su mūsų misija patarti institucijoms dėl jų politikos poveikio duomenų apsaugai, ypač kai ji turi didesnę įtaką teisėms į privatumą ir duomenų apsaugą.

IV. IŠVADA

62. EDAPP palankiai vertina įvairius Tarybos ir LIBE komiteto pateiktus pasiūlymo patobulinimus, pavyzdžiui, specialias nuostatas dėl duomenų apsaugos, duomenų apsaugos pareigūno dalyvavimo arba konkrečias nuorodas į priežiūros institucijų įgaliojimus.
63. Vis dėlto pagrindinis reikalavimas PNR schemai, t. y. atitikti būtinumo ir proporcingumo principus, pasiūlyme vis dar nėra įgyvendintas. Pasiūlyme taip pat nėra pateikta išsamaus įvertinimo, kaip išnaudoti jau esamas priemones norint pasiekti ES PNR schemos tikslus. Be to, nėra detalios analizės, kokias mažiau intervencines priemones būtų galima naudoti siekiant ES PNR schemos tikslų. Galiausiai, betikslis ir didelio masto PNR schemos duomenų rinkimas ir tvarkymas prilygsta bendrosios priežiūros priemonei. EDAPP nuomone, vienintelė paskirtis, kuri atitiktų skaidrumo ir proporcingumo reikalavimus, būtų naudoti PNR duomenis konkrečiais atvejais ir tik tada, kai, remiantis labiau specializuotais rodikliais, galima manyti, kad kyla rimta ir konkreti grėsmė.
64. Kadangi nėra pateikta jokios informacijos apie tai, kad šiuo tikslu būtų tinkamai įrodytas pasiūlytų priemonių būtinumas ir proporcingumas, EDAPP mano, kad pasiūlymas, netgi pakeistas, neatitinka Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 7, 8 ir 52 straipsnių, SESV 16 straipsnio ir EŽTK 8 straipsnio.
65. EDAPP norėtų paraginti teisės aktų leidėjus toliau tirti galimybes naudoti selektyvesnes ir mažiau intervencines kovos su esamomis grėsmėmis priežiūros priemones, kai šis naudojimas pagrįstas konkrečių iniciatyvų taikymu, kai tinkama, tam tikrų kategorijų skrydžiams, keleiviams ar šalims.
66. Be anksčiau nustatytų pasiūlymo trūkumų, pagrindiniai EDAPP komentarai šioje nuomonėje išsakyti dėl to, kad:
 - pasiūlyme turėtų būti nustatytas tik toks duomenų saugojimo laikotarpis, koks būtinas remiantis objektyviais saugojimo laikotarpį pagrindžiančiais kriterijais,
 - pasiūlyme turėtų būti aiškiau nurodyta, kad PNR duomenys gali būti naudojami tik siekiant užkirsti kelią teroristiniams nusikaltimams ir sunkiems tarpvalstybiniais nusikaltimams, juos nustatyti, tirti ir už juos patraukti baudžiamojon atsakomybėn,
 - kompetentingoms institucijoms pirmiausia reikėtų gauti teismo arba nepriklausomos administracinės institucijos leidimą dėl prieigos prie duomenų,

(1) Pranešimą galima rasti spustelėjus šią nuorodą: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A8-2015-0248+0+DOC+XML+V0//LT>.

(2) 2015 m. kovo 19 d. 29 straipsnio darbo grupės laiškas LIBE komiteto pirmininkui.

(3) CJUE, *Digital Rights Ireland Ltd*, 2014 m. balandžio 8 d., sujungtose bylose C-293/12 ir C-594/12.

- pasiūlyme turėtų būti nurodytos atitinkamos apsaugos priemonės, garantuojančios informacijos apie keleivius skyriaus tvarkomų duomenų saugumą,
- PNR schemos taikymo sritis turėtų būti daug labiau apribota pagal nusikaltimo tipą. Be to, sąvokos „sunkus tarpvalstybinis nusikaltimas“ ir „tiesioginė ir didelė grėsmė visuomenės saugumui“ turi būti apibrėžtos konkrečiau,
- kompetentingų institucijų prieigos prie PNR duomenų kriterijai turėtų būti geriau apibrėžti ir tikslesni,
- teisės aktų leidėjams siūloma palaukti, kol bus priimtas naujasis duomenų apsaugos teisės aktų rinkinys, kad būtų galima visiškai suderinti pasiūlymo reikalavimus su priimtomis naujomis nuostatomis,
- direktyvos vertinimas turėtų būti pagrįstas išsamiais duomenimis, įskaitant įsiteisėjusių nuosprendžių nuteistų, o ne tik patrauktų baudžiamojon atsakomybėn asmenų skaičių, remiantis šių asmenų duomenų tvarkymu.

Briuselis, 2015 m. rugsėjo 24 d.

Giovanni BUTTARELLI

Europos duomenų apsaugos priežiūros pareigūnas
