

EIROPAS DATU AIZSARDZĪBAS UZRAUDZĪTĀJS

Kopsavilkums Eiropas Datu aizsardzības uzraudzītāja atzinumam par sarunu pilnvarām attiecībā uz nolīgumu starp ES un Japānu par pasažieru datu reģistra (PDR) datu nosūtīšanu un izmantošanu

(Pilns šā atzinuma teksts angļu, franču un vācu valodā ir pieejams EDAU tīmekļa vietnē www.edps.europa.eu)

(2019/C 419/04)

Eiropas Komisija 2019. gada 27. septembrī pieņēma ieteikumu Padomes Lēmumam atļaut sākt sarunas par nolīgumu starp Eiropas Savienību un Japānu par pasažieru datu reģistra (PDR) datu nosūtīšanu un izmantošanu terorisma un citu smagu starptautisku noziegumu novēršanai un apkarošanai. Paredzētā nolīguma mērķis ir noteikt juridisko pamatu un nosacījumus, saskaņā ar kuriem gaisa pārvadātājiem tiks atļauts nosūtīt uz Japānu PDR datus par tiem pasažieriem, kuri izmanto lidojumus starp ES un Japānu, atbilstoši ES tiesību aktu prasībām, ieskaitot ES Pamattiesību hartu.

EDAU atzinīgi vērtē to, ka sarunu pilnvaru mērķis ir nodrošināt, lai tiktu pilnībā ievērotas ES Pamattiesību hartas 7. un 8. pantā nostiprinātās pamattiesības un pamatbrīvības, kā arī nepieciešamības un proporcionālītātes principi, kā to interpretējusi Tiesa savā Atzinumā 1/15 par ES un Kanādas PDR nolīgumu.

Nemot vērā paredzētā nolīguma ietekmi uz ļoti liela tādu personu skaita pamattiesībām, kuras nav iesaistītas noziedzīgās darbībās, EDAU uzskata, ka tajā vajadzētu būt visām nepieciešamām materiālajām un procesuālajām garantijām, lai nodrošinātu PDR sistēmas proporcionalitāti un lai ierobežotu iejaukšanos tiesībās uz privātās dzīves neaizskaramību un datu aizsardzību un īstenotu to tikai apjomā, kas absolūti nepieciešams un balstās uz vispārējām Savienības interesēm. Tādēļ EDAU sniedz vairākus ieteikumus, lai uzlabotu sarunu norādes, piemēram:

- stingra pieeja attiecībā uz PDR sistēmas nepieciešamību un proporcionalitāti,
- saskaņā ar mērķa ierobežojuma principu nosūtīto PDR datu turpmākai izmantošanai vajadzētu būt ļoti labi pamatotai, skaidri un precīzi noteiktai un veiktai tikai absolūti nepieciešamajā apjomā,
- Padomes lēmumā atļaut sākt sarunas vajadzētu būt atsaucei ne tikai uz procesuālo juridisko pamatu, bet arī uz materiālo juridisko pamatu, tostarp LESD 16. pantu,
- būtu jāpievērš īpaša uzmanība, lai novērstu gaisa pasažieru īpašu datu kategoriju netiešas atklāšanas risku, kā arī personu atkārtotas identificēšanas risku pēc tam, kad ir anonimizēti ar tiem saistītie PDR dati,
- paredzētajā nolīgumā būtu jāietver klauzulas, kas pieļauj tā darbības apturēšanu tajā izklāstīto noteikumu pārkāpumu gadījumā, kā arī darbības pārtraukšanu nopietnas un atkārtotas neatbilstības gadījumā.

Sīkāk aprakstītie EDAU ieteikumi ir sniegti šajā atzinumā.

EDAU joprojām ir iestāžu rīcībā, lai sniegtu papildu ieteikumus sarunu laikā. Viņš sagaida, ka saskaņā ar Eiropas Parlamenta un Padomes Regulas (ES) 2018/1725 ⁽¹⁾ 42. pantu ar to notiks apspriešanās nolīguma projekta pabeigšanas turpmākos posmos.

I. IEVADS UN PAMATINFORMĀCIJA

1. Eiropas Komisija 2019. gada 27. septembrī pieņēma ieteikumu Padomes Lēmumam atļaut sākt sarunas par nolīgumu starp Eiropas Savienību (ES) un Japānu par pasažieru datu reģistra (PDR) datu nosūtīšanu un izmantošanu terorisma un citu smagu starptautisku noziegumu novēršanai un apkarošanai. Ieteikuma pielikumā (turpmāk – "pielikums") ir izklāstītas Padomes sarunu norādes Komisijai, t. i., mērķi, kuri Komisijai ES vārdā būtu jāsasniedz sarunu laikā.

⁽¹⁾ OV L 295, 21.11.2018., 39. lpp.

2. Ieteikums ir pieņemts, pamatojoties uz Līguma par Eiropas Savienības darbību (LESD) 218. pantā noteikto procedūru attiecībā uz nolīgumiem, kas noslēgti starp ES un trešām valstīm. Ar šo ieteikumu Komisija vēlas saņemt Padomes atļauju kļūt par sarunu vedēju ES vārdā un sākt sarunas ar Japānu saskaņā ar sarunu pilnvarām. Kad sarunas ir pabeigtas un lai būtu iespējams noslēgt nolīgumu, ir jāsaņem Eiropas Parlamenta piekrišana sarunu rezultātā sagatavotajam nolīguma tekstam, savukārt Padomei pēc tam ir jāpieņem lēmums par nolīguma noslēgšanu.
3. PDR datu apstrādes tiesiskais regulējums Eiropas Savienībā ir Eiropas Parlamenta un Padomes 2016. gada 27. aprīļa Direktīva (ES) 2016/681 par pasažieru datu reģistra (PDR) datu izmantošanu teroristu nodarījumu un smagu noziegumu novēršanai, atklāšanai, izmeklēšanai un saukšanai pie atbildības par tiem ("PDR direktīva"). Dalībvalstīm bija jāpieņem normatīvi un administratīvi tiesību akti, kas vajadzīgi, lai vēlākais līdz 2018. gada 25. maijam izpildītu šīs direktīvas prasības. Eiropas Komisijai ir jāveic PDR direktīvas pirmais pārskats līdz 2020. gada 25. maijam.
4. Pašlaik spēkā ir divi starptautiski nolīgumi starp ES un trešām valstīm attiecībā uz PDR datu apstrādi un nosūtīšanu – ar Austrāliju ⁽²⁾ un ar Amerikas Savienotajām Valstīm ⁽³⁾ –, kas abi noslēgti 2011. gadā. Pēc Eiropas Parlamenta pieprasījuma saskaņā ar LESD 218. panta 11. punktu Eiropas Savienības Tiesa (EST) 2017. gada 26. jūlijā pieņēma Atzinumu 1/15 ⁽⁴⁾ par paredzēto Nolīgumu starp ES un Kanādu par PDR datu nosūtīšanu un apstrādi, kas parakstīts 2014. gada 25. jūnijā. Tiesa secināja, ka nolīgums nav saderīgs nedz ar ES Pamattiesību hartas ("Harta") 7., 8. un 21. pantu, nedz ar tās 52. panta 1. punktu, jo tajā nav izslēgta sensitīvu datu nosūtīšana no Eiropas Savienības uz Kanādu, kā arī šo datu izmantošana un uzglabāšana. Turklāt Tiesa paredzēja vairākus nosacījumus un drošības pasākumus attiecībā uz PDR datu likumīgu apstrādi un nosūtīšanu. Pamatojoties uz Atzinumu 1/15, 2018. gada jūnijā tika sāktas jaunas sarunas ar Kanādu, kuras, kā norāda Komisija, ir pēdējā posmā.
5. Pasaules līmenī uz PDR datu jautājumu attiecas 1947. gada Konvencija par starptautisko civilo aviāciju ("Čikāgas konvencija"), kas reglamentē starptautisko gaisa transportu un ar ko izveidota Starptautiskā Civilās aviācijas organizācija (ICAO). ICAO Padome ir pieņēmusi standartus un ieteicamo praksi PDR jomā, kuri ietilpst Čikāgas konvencijas 9. pielikumā ("Pārvadājumu atvieglošanas pasākumi"). Tos papildina papildu norādījumi, jo īpaši ICAO dokuments Nr. 9944, kurā ir izklāstītas pamatnostādnes par pasažieru datu reģistra (PDR) datiem ⁽⁵⁾. Visas ES dalībvalstis ir Čikāgas konvencijas puses.
6. Turklāt Apvienoto Nāciju Organizācijas Drošības padomes 2017. gada 21. decembrī pieņemtajā Rezolūcijā 2396 (2017) par draudiem starptautiskajam mieram un drošībai, ko rada ārvalstu kaujinieki teroristi, kuri atgriežas, noteikts, ka ANO dalībvalstīm "ICAO standartu un ieteicamās prakses īstenošanas nolūkā ir jāattīsta spēja vākt, apstrādāt un analizēt pasažieru datu reģistra (PDR) datus un jānodrošina, ka visas to kompetentās valsts iestādes, izmantojot PDR datus un apmainoties ar tiem, pilnībā ievēro cilvēktiesības un pamatbrīvības", kā arī "attiecīgajos gadījumos dalībvalstis tiek mudinātas sniegt PDR datus atbilstīgajām vai attiecīgajām dalībvalstīm, lai atklātu ārvalstu kaujiniekus teroristus" ⁽⁶⁾.
7. EDAU atzinīgi vērtē, ka ar to veikta apspriešanās pēc Eiropas Komisijas ieteikuma pieņemšanas, un sagaida, ka atsauce uz šo atzinumu tiks iekļauta Padomes lēmuma preambulā. Šis atzinums neierobežo nekādas papildu piezīmes, ko EDAU varētu sniegt, pamatojoties uz vēlākā posmā pieejamu turpmāku informāciju.

⁽²⁾ OV L 186, 14.7.2012., 4. lpp.

⁽³⁾ OV L 215, 11.8.2012., 5. lpp.

⁽⁴⁾ Tiesas 2017. gada 26. jūlija Atzinums 1/15 saskaņā ar LESD 218. panta 11. punktu par projektu Nolīgumam starp Kanādu un ES par PDR datu nosūtīšanu un apstrādi, ECLI:EU:C:2017:592.

⁽⁵⁾ ICAO, dok. Nr. 9944 *Guidelines on Passenger Name Record (PNR) Data*, pirmais izdevums – 2010. gads.

⁽⁶⁾ Drošības padomes rezolūcijas 2396 (2017) par draudiem starptautiskajam mieram un drošībai, ko rada ārvalstu kaujinieki teroristi, kuri atgriežas, kas pieņemta Drošības padomes 8148. sanāksmē 2017. gada 21. decembrī, 12. punkts.

V. SECINĀJUMI

34. EDAU atzinīgi vērtē to, ka sarunu pilnvaru mērķis ir nodrošināt, lai tiktu pilnībā ievērotas Hartas 7. un 8. pantā nostiprinātās pamattiesības un pamatbrīvības, kā arī nepieciešamības un proporcionalitātes principi, kā to interpretējusi EST savā Atzinumā 1/15 par ES un Kanādas PDR nolīgumu.
35. Ņemot vērā paredzētā nolīguma ietekmi uz ļoti liela tādu personu skaita pamattiesībām, kuras nav iesaistītas noziedzīgās darbībās, EDAU uzskata, ka topošajā nolīgumā vajadzētu būt visām nepieciešamām materiālajām un procesuālajām garantijām, kuras kopumā nodrošinātu PDR sistēmas proporcionalitāti un ierobežotu ieviešanas tiesībās uz privātās dzīves neaizskaramību un datu aizsardzību un īstenotu to tikai apjomā, kas absolūti nepieciešams un balstās uz vispārējām ES interesēm.
36. Tādēļ kā galveno ieteikumu EDAU uzsver stingras pieejas nozīmi attiecībā uz PDR sistēmas nepieciešamību un proporcionalitāti. Turklāt būtu jāpievērš īpaša uzmanība mērķa ierobežojuma principa praktiskai īstenošanai attiecībā uz nosūtīto PDR datu izmantošanu. Turklāt EDAU pauž iepriekšējos atzinumos izteikto nostāju (⁷), ka Padomes lēmumā atļaut sākt sarunas saskaņā ar LESD 218. pantu vajadzētu būt atsaucēi ne tikai uz procesuālo juridisko pamatu, bet arī uz atbilstīgo materiālo juridisko pamatu, tostarp LESD 16. pantu.
37. EDAU papildu ieteikumi šajā atzinumā attiecas uz atbilstošu tiesisko regulējumu operatīvo personas datu nosūtīšanai un nepieciešamību novērst gaisa pasažieru īpašu datu kategoriju netiešas atklāšanas risku, kā arī personu atkārtotas identificēšanas risku pēc tam, kad ir anonimizēti ar tiem saistītie PDR dati. EDAU arī uzsver nepieciešamību precizēt PDR datu apstrādes neatkarīgu uzraudzību, kuru veic kompetentās Japānas iestādes, kas ir viena no galvenajām garantijām saistībā ar tiesībām uz datu aizsardzību. Turklāt EDAU iesaka iekļaut klauzulas, kas pieļauj topošā nolīguma darbības apturēšanu tajā izklāstīto prasību pārkāpumu gadījumā, kā arī darbības pārtraukšanu nopietnas un atkārtotas neatbilstības gadījumā.
38. EDAU arī turpmāk ir Komisijas, Padomes un Eiropas Parlamenta rīcībā, lai sniegtu ieteikumus šā procesa turpmākajos posmos. Šajā atzinumā izklāstītās piezīmes neierobežo nekādas papildu piezīmes, ko EDAU varētu iesniegt, jo pastāv iespēja, ka atklāsies jauni problēmjautājumi, kuri tiktu aplūkoti, tiklīdz būs pieejama papildu informācija. Tādēļ EDAU sagaida, ka pirms nolīguma pabeigšanas ar to apspriedīsies par nolīguma projekta noteikumiem.

Briselē, 2019. gada 25. oktobrī

Wojciech Rafał WIEWIÓROWSKI
Eiropas Datu aizsardzības uzraudzītājs

(⁷) Sk. EDAU Atzinumu 2/2019 par sarunu pilnvarām attiecībā uz ES un ASV nolīgumu par pārrobežu piekļuvi elektroniskiem pierādījumiem un EDAU Atzinumu 3/2019 par dalību sarunās saistībā ar Budapeštas Konvencijas par kibernetiskiem pierādījumiem otro papildu protokolu šādās vietnēs: https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/19-04-02_edps_opinion_on_eu_us_agreement_on_e-evidence_en.pdf un https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/19-04-02_edps_opinion_budapest_convention_en.pdf.