

## ΕΥΡΩΠΑΙΟΣ ΕΠΟΠΤΗΣ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ ΔΕΔΟΜΕΝΩΝ

### **Συνοπτική παρουσίαση της γνωμοδότησης του Ευρωπαϊού Επόπτη Προστασίας Δεδομένων σχετικά με τη διαπραγματευτική εντολή για συμφωνία ΕΕ-ΗΠΑ σχετικά με τη διαβίβαση και τη χρήση δεδομένων από τις καταστάσεις ονομάτων επιβατών**

[Το πλήρες κείμενο της παρούσας γνωμοδότησης είναι διαθέσιμο στην αγγλική, γαλλική και γερμανική γλώσσα στον δικτυακό τόπο του ΕΕΠΔ [www.edps.europa.eu](http://www.edps.europa.eu)]

(2019/C 419/04)

Στις 27 Σεπτεμβρίου 2019, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ενέκρινε σύσταση για απόφαση του Συμβουλίου με σκοπό την έγκριση της έναρξης διαπραγματεύσεων για τη σύναψη συμφωνίας μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ένωσης και της Ιαπωνίας σχετικά με τη διαβίβαση και τη χρήση δεδομένων από τις καταστάσεις ονομάτων επιβατών (PNR) για την πρόληψη και την καταπολέμηση της τρομοκρατίας και άλλων σοβαρών μορφών διεθνικού εγκλήματος. Σκοπός της προβλεπόμενης συμφωνίας είναι ο καθορισμός της νομικής βάσης και των όρων βάσει των οποίων οι αερομεταφορείς θα εξουσιοδοτούνται να διαβιβάζουν στην Ιαπωνία δεδομένα PNR επιβατών που ταξιδεύουν αεροπορικά μεταξύ της ΕΕ και της Ιαπωνίας σύμφωνα με τις απαιτήσεις του ενωσιακού δικαίου, συμπεριλαμβανομένου του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ.

Ο ΕΕΠΔ χαιρετίζει το γεγονός ότι η εντολή διαπραγμάτευσης στοχεύει στη διασφάλιση του πλήρους σεβασμού των θεμελιωδών δικαιωμάτων και ελευθεριών που κατοχυρώνονται στο άρθρο 7 και στο άρθρο 8 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ, καθώς και των αρχών της αναγκαιότητας και αναλογικότητας, όπως αυτές ερμηνεύονται από το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης στη γνωμοδότησή του 1/15 για τη συμφωνία PNR ΕΕ-Καναδά.

Δεδομένων των επιπτώσεων της προβλεπόμενης συμφωνίας στα θεμελιώδη δικαιώματα ενός πολύ μεγάλου αριθμού ατόμων που δεν εμπλέκονται σε εγκληματικές δραστηριότητες, ο ΕΕΠΔ θεωρεί ότι η συμφωνία θα πρέπει να περιλαμβάνει όλες τις αναγκαίες ουσιαστικές και διαδικαστικές εγγυήσεις για τη διασφάλιση της αναλογικότητας του συστήματος PNR και τον περιορισμό της επεμβάσεως στο δικαίωμα στην ιδιωτική ζωή και στην προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα μόνο στο μέτρο που είναι αυστηρά αναγκαίο και αιτιολογημένο από το γενικό συμφέρον της Ένωσης. Για τον σκοπό αυτό, ο ΕΕΠΔ προβαίνει σε ορισμένες συστάσεις για τη βελτίωση των οδηγιών διαπραγμάτευσης, όπως:

- αυστηρή προσέγγιση σε σχέση με την αναγκαιότητα και αναλογικότητα του συστήματος PNR,
- σύμφωνα με την αρχή περιορισμού του σκοπού, κάθε περαιτέρω χρήση των διαβιβαζόμενων δεδομένων PNR για άλλους σκοπούς θα πρέπει να είναι πολύ καλά αιτιολογημένη, καθορισμένη με σαφή και ακριβή τρόπο και να περιορίζεται στον απολύτως αναγκαίο βαθμό,
- η απόφαση του Συμβουλίου για την έγκριση της έναρξης διαπραγματεύσεων θα πρέπει να περιλαμβάνει παραπομπή όχι μόνο στη διαδικαστική νομική βάση αλλά και στην ουσιαστική νομική βάση, συμπεριλαμβανομένου του άρθρου 16 της ΣΛΕΕ,
- θα πρέπει να δίνεται ιδιαίτερη προσοχή στην πρόληψη του κινδύνου έμμεσης αποκάλυψης ειδικών κατηγοριών δεδομένων επιβατών αεροσκαφών, καθώς και του κινδύνου επανεξακρίβωσης των στοιχείων μεμονωμένων ατόμων μετά την ανωνυμοποίηση των δεδομένων PNR που τους αφορούν,
- η προβλεπόμενη συμφωνία θα πρέπει να περιέχει ρήτρες που να επιτρέπουν την αναστολή της σε περίπτωση παραβάσεων των κανόνων της, καθώς και την καταγγελία της συμφωνίας εάν η μη συμμόρφωση είναι σοβαρή και διαρκής.

Στην παρούσα γνωμοδότηση ο ΕΕΠΔ παρέχει περαιτέρω λεπτομερείς συστάσεις.

Ο ΕΕΠΔ παραμένει στη διάθεση των θεσμικών οργάνων για περαιτέρω συμβουλές κατά τη διάρκεια των διαπραγματεύσεων. Αναμένει επίσης να ζητηθεί η γνώμη του σε μεταγενέστερα στάδια της οριστικοποίησης του σχεδίου της συμφωνίας σύμφωνα με το άρθρο 42 του κανονισμού (ΕΕ) 2018/1725 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου <sup>(1)</sup>.

### I. ΕΙΣΑΓΩΓΗ ΚΑΙ ΠΛΑΙΣΙΟ

1. Στις 27 Σεπτεμβρίου 2019, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ενέκρινε σύσταση για απόφαση του Συμβουλίου με σκοπό την έναρξη διαπραγματεύσεων για σύναψη συμφωνίας μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ) και της Ιαπωνίας σχετικά με τη διαβίβαση και τη χρήση δεδομένων από τις καταστάσεις ονομάτων επιβατών (PNR) για την πρόληψη και την καταπολέμηση της τρομοκρατίας και άλλων σοβαρών μορφών διεθνικού εγκλήματος. Το παράρτημα της σύστασης (εφεξής «το παράρτημα») καθορίζει τις οδηγίες διαπραγμάτευσης του Συμβουλίου προς την Επιτροπή, δηλαδή τους στόχους που η τελευταία θα πρέπει να σκοπεύει να επιτύχει εξ ονόματος της ΕΕ κατά την πορεία των διαπραγματεύσεων.

<sup>(1)</sup> ΕΕ L 295 της 21.11.2018, σ. 39.

2. Η σύσταση εκδόθηκε σύμφωνα με τη διαδικασία που ορίζει το άρθρο 218 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ) σχετικά με τις συμφωνίες που συνάπτονται μεταξύ της ΕΕ και τρίτων χωρών. Με την παρούσα σύσταση, η Επιτροπή επιζητεί να λάβει έγκριση από το Συμβούλιο προκειμένου να οριστεί ως διαπραγματευτής εξ ονόματος της ΕΕ για την έναρξη των διαπραγματεύσεων με την Ιαπωνία, σύμφωνα με την εντολή διαπραγμάτευσης. Μετά την ολοκλήρωση των διαπραγματεύσεων, και προκειμένου να συναφθεί η συμφωνία, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο θα πρέπει να εγκρίνει το κείμενο της υπό διαπραγμάτευση συμφωνίας και, κατόπιν, το Συμβούλιο θα πρέπει να εκδώσει απόφαση για τη σύναψη της συμφωνίας.
3. Το νομικό πλαίσιο για την επεξεργασία των δεδομένων PNR στην ΕΕ αποτελεί η οδηγία (ΕΕ) 2016/681 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 27ης Απριλίου 2016, σχετικά με τη χρήση των δεδομένων που περιέχονται στις καταστάσεις ονομάτων επιβατών (PNR) για την πρόληψη, ανίχνευση, διερεύνηση και δίωξη τρομοκρατικών και σοβαρών εγκλημάτων (οδηγία PNR). Τα κράτη μέλη είναι υποχρεωμένα να θέσουν σε ισχύ τις αναγκαίες νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις για να συμμορφωθούν με την οδηγία έως τις 25 Μαΐου 2018. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή πρέπει να προβεί στην πρώτη αναθεώρηση της οδηγίας PNR έως τις 25 Μαΐου 2020.
4. Επί του παρόντος ισχύουν δύο διεθνείς συμφωνίες μεταξύ της ΕΕ και τρίτων χωρών για την επεξεργασία και διαβίβαση δεδομένων PNR - με την Αυστραλία <sup>(2)</sup> και με τις ΗΠΑ <sup>(3)</sup>, αμφότερες από το 2011. Κατόπιν αιτήματος του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, σύμφωνα με το άρθρο 218 παράγραφος 11 της ΣΛΕΕ, το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΔΕΕ) εξέδωσε τη γνωμοδότηση 1/15 της 26ης Ιουλίου 2017 <sup>(4)</sup> για την προβλεπόμενη συμφωνία μεταξύ της ΕΕ και του Καναδά για τη διαβίβαση και επεξεργασία δεδομένων PNR, που υπογράφηκε στις 25 Ιουνίου 2014. Το Δικαστήριο κατέληξε στο συμπέρασμα ότι η συμφωνία δεν συνάδει με τα άρθρα 7, 8 και 9 και το άρθρο 52 παράγραφος 1 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ («Χάρτης») στο μέτρο που δεν αποκλείει τη διαβίβαση ευαίσθητων δεδομένων από την ΕΕ στον Καναδά και τη χρήση και διατήρηση των εν λόγω δεδομένων. Επιπλέον, το Δικαστήριο καθόρισε ορισμένους όρους και εγγυήσεις για τη νόμιμη επεξεργασία και διαβίβαση δεδομένων PNR. Σύμφωνα με τη γνωμοδότηση 1/15, άρχισαν νέες διαπραγματεύσεις PNR με τον Καναδά τον Ιούνιο του 2018, οι οποίες, σύμφωνα με την Επιτροπή, βρίσκονται στο τελικό τους στάδιο.
5. Σε παγκόσμιο επίπεδο, το ζήτημα των δεδομένων PNR εξετάζεται από τη σύμβαση για τη Διεθνή Πολιτική Αεροπορία (τη «Σύμβαση του Σικάγου») του 1947, που ρυθμίζει τις διεθνείς αερομεταφορές και έχει εγκαθιδρύσει τον Διεθνή Οργανισμό Πολιτικής Αεροπορίας (ΔΟΠΑ). Το Συμβούλιο του ΔΟΠΑ έχει εκδώσει πρότυπα και συνιστώμενες πρακτικές για τις PNR, που αποτελούν τμήμα του παραρτήματος 9 («Διευκόλυνση») της σύμβασης του Σικάγου. Συμπληρώνονται από πρόσθετες οδηγίες, ιδιαίτερα το Έγγραφο 9944 του ΔΟΠΑ, το οποίο καθορίζει «κατευθυντήριες γραμμές για δεδομένα που περιέχονται στις καταστάσεις ονομάτων επιβατών (PNR)» <sup>(5)</sup>. Όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ είναι συμβαλλόμενα μέρη της σύμβασης του Σικάγο.
6. Επιπλέον, το ψήφισμα του Συμβουλίου Ασφαλείας των Ηνωμένων Εθνών 2396 (2017) για τις απειλές για τη διεθνή ειρήνη και ασφάλεια που προκαλούνται από ξένους τρομοκράτες μαχητές που επιστρέφουν, το οποίο εκδόθηκε την 21η Δεκεμβρίου 2017, απαιτεί από τα κράτη μέλη των Ηνωμένων Εθνών «ακολουθώντας τα πρότυπα και τις συνιστώμενες πρακτικές του Διεθνούς Οργανισμού Πολιτικής Αεροπορίας, [να] αναπτύξουν τη δυνατότητα συλλογής, επεξεργασίας και ανάλυσης δεδομένων που περιέχονται στις καταστάσεις ονομάτων επιβατών (Passenger Name Record - PNR) και [να] διασφαλίσουν ότι τα δεδομένα των καταστάσεων ονομάτων επιβατών (PNR) χρησιμοποιούνται από και παρέχονται σε όλες τις αρμόδιες εθνικές αρχές τους, με πλήρη σεβασμό των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και των θεμελιωδών ελευθεριών», καθώς και «κατά περίπτωση, ενθαρρύνει τα κράτη μέλη να ανταλλάσσουν δεδομένα PNR με ενδιαφερόμενα κράτη μέλη για τον εντοπισμό ξένων τρομοκρατών μαχητών» <sup>(6)</sup>.
7. Ο ΕΕΠΔ χαιρετίζει το γεγονός ότι ζητήθηκε η γνώμη του μετά την έκδοση της σύστασης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και αναμένει ότι θα συμπεριληφθεί αναφορά στην παρούσα γνωμοδότηση στο προοίμιο της απόφασης του Συμβουλίου. Η παρούσα γνωμοδότηση ισχύει με την επιφύλαξη τυχόν πρόσθετων σχολίων που μπορεί να διατυπώσει ο ΕΕΠΔ βάσει περαιτέρω διαθέσιμων πληροφοριών σε μεταγενέστερο στάδιο.

<sup>(2)</sup> ΕΕ L 186 της 14.7.2012, σ. 4.

<sup>(3)</sup> ΕΕ L 215 της 11.8.2012, σ. 5.

<sup>(4)</sup> Γνωμοδότηση 1/15 του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, της 26ης Ιουλίου 2017, σύμφωνα με το άρθρο 218 παράγραφος 1 ΣΛΕΕ για το σχέδιο συμφωνίας μεταξύ του Καναδά και της ΕΕ για τη διαβίβαση και επεξεργασία δεδομένων PNR, ECLI:EU:C:2017:592.

<sup>(5)</sup> ΔΟΠΑ, Έγγραφο 9944 κατευθυντήριες γραμμές για δεδομένα που περιέχονται στις καταστάσεις ονομάτων επιβατών (PNR), πρώτη έκδοση — 2010.

<sup>(6)</sup> Ψήφισμα 2396 (2017) του Συμβουλίου Ασφαλείας σχετικά με απειλές που θέτουν για τη διεθνή ειρήνη και ασφάλεια οι αλλοδαποί τρομοκράτες μαχητές που επιστρέφουν, το οποίο εκδόθηκε κατά την 8148η συνεδρίασή του την 21η Δεκεμβρίου 2017, σημείο 12.

## V. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

34. Ο ΕΕΠΔ επιδοκιμάζει το γεγονός ότι η εντολή διαπραγμάτευσης στοχεύει στη διασφάλιση του πλήρους σεβασμού των θεμελιωδών δικαιωμάτων και ελευθεριών που κατοχυρώνονται στο άρθρο 7 και στο άρθρο 8 του Χάρτη, καθώς και των αρχών της αναγκαιότητας και αναλογικότητας, όπως αυτές ερμηνεύονται από το ΔΕΕ στη γνωμοδότησή του 1/15 για τη συμφωνία PNR ΕΕ-Καναδά.
35. Δεδομένων των επιπτώσεων της προβλεπόμενης συμφωνίας στα θεμελιώδη δικαιώματα ενός πολύ μεγάλου αριθμού ατόμων που δεν εμπλέκονται σε εγκληματικές δραστηριότητες, ο ΕΕΠΔ θεωρεί ότι η συμφωνία θα πρέπει να περιλαμβάνει όλες τις αναγκαίες ουσιαστικές και διαδικαστικές εγγυήσεις για τη διασφάλιση της αναλογικότητας του συστήματος PNR και τον περιορισμό της επεμβάσεως στο δικαίωμα στην ιδιωτική ζωή και στην προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα μόνο στο μέτρο που είναι αυστηρά αναγκαίο και αιτιολογημένο από το γενικό συμφέρον της Ένωσης.
36. Για τον σκοπό αυτό, ως κύρια σύσταση, ο ΕΕΠΔ τονίζει την αναγκαιότητα μιας αυστηρής προσέγγισης αναφορικά με την αναγκαιότητα και αναλογικότητα του συστήματος PNR. Επιπλέον, θα πρέπει να δίνεται ιδιαίτερη προσοχή στην πρακτική εφαρμογή της αρχής του περιορισμού του σκοπού αναφορικά με τη χρήση των διαβιβαζόμενων δεδομένων PNR. Επιπροσθέτως, ο ΕΕΠΔ επαναλαμβάνει τη θέση του από προηγούμενες γνωμοδοτήσεις του (\*) ότι η απόφαση του Συμβουλίου που εγκρίνει την έναρξη των διαπραγματεύσεων σύμφωνα με το άρθρο 218 ΣΛΕΕ θα πρέπει να περιλαμβάνει παραπομπή όχι μόνο στη διαδικαστική νομική βάση αλλά και στην ουσιαστική νομική βάση, συμπεριλαμβανομένου του άρθρου 16 της ΣΛΕΕ.
37. Οι πρόσθετες συστάσεις του ΕΕΠΔ στην παρούσα γνωμοδότηση αφορούν το κατάλληλο νομικό πλαίσιο για τη διαβίβαση επιχειρησιακών δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, την ανάγκη πρόληψης του κινδύνου έμμεσης αποκάλυψης ειδικών κατηγοριών δεδομένων επιβατών αεροσκαφών, καθώς και του κινδύνου επανεξακρίβωσης των στοιχείων μεμονωμένων ατόμων μετά την ανωνυμοποίηση των δεδομένων PNR που τους αφορούν. Ο ΕΕΠΔ υπογραμμίζει επίσης την ανάγκη να διευκρινιστεί η ανεξάρτητη εποπτεία της επεξεργασίας των δεδομένων PNR από τις αρμόδιες ιαπωνικές αρχές, που αποτελεί μια από τις ουσιαστικές εγγυήσεις για το δικαίωμα προστασίας δεδομένων. Επιπροσθέτως, ο ΕΕΠΔ συνιστά τη θέσπιση ρητρών που επιτρέπουν την αναστολή της μελλοντικής συμφωνίας σε περίπτωση παράβασης των διατάξεων της, καθώς και την καταγγελία της συμφωνίας αν η μη συμμόρφωση είναι σοβαρή και διαρκής.
38. Ο ΕΕΠΔ παραμένει στη διάθεση της Επιτροπής, του Συμβουλίου και του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου για την παροχή συμβουλών σε μεταγενέστερα στάδια της παρούσας διαδικασίας. Τα σχόλια της παρούσας γνωμοδότησης ισχύουν με την επιφύλαξη τυχόν πρόσθετων σχολίων που μπορεί να διατυπώσει ο ΕΕΠΔ σχετικά με πρόσθετα ζητήματα που μπορεί να ανακύψουν και τα οποία θα διευθετηθούν τότε αφότου καταστούν διαθέσιμες πρόσθετες πληροφορίες. Για τον σκοπό αυτό, ο ΕΕΠΔ αναμένει να κληθεί να γνωμοδοτήσει αργότερα επί των διατάξεων του σχεδίου της συμφωνίας πριν από την οριστικοποίησή του.

Βρυξέλλες, 25 Οκτωβρίου 2019.

Wojciech Rafał WIEWIÓROWSKI  
Ευρωπαίος Επόπτης Προστασίας Δεδομένων

(\*) Βλέπε γνωμοδότηση 2/2019 του ΕΕΠΔ σχετικά με τη διαπραγματευτική εντολή για συμφωνία ΕΕ-ΗΠΑ όσον αφορά τη διασυνοριακή πρόσβαση σε ηλεκτρονικά αποδεικτικά στοιχεία και γνωμοδότηση 3/2019 του ΕΕΠΔ σχετικά με τη συμμετοχή στις διαπραγματεύσεις ενός δεύτερου πρόσθετου πρωτοκόλλου της σύμβασης της Βουδαπέστης για τα εγκλήματα στον κυβερνοχώρο, που διατίθενται στις διευθύνσεις: [https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/19-04-02\\_edps\\_opinion\\_on\\_eu\\_us\\_agreement\\_on\\_e-evidence\\_en.pdf](https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/19-04-02_edps_opinion_on_eu_us_agreement_on_e-evidence_en.pdf) και [https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/19-04-02\\_edps\\_opinion\\_budapest\\_convention\\_en.pdf](https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/19-04-02_edps_opinion_budapest_convention_en.pdf).