

NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA

PHILIPPE LÉGER

prednesené 22. novembra 2005¹

Obsah

I — Okolnosti predchádzajúce sporu	I - 4726
II — Právny rámec oboch vecí	I - 4729
A — Zmluva o EÚ	I - 4729
B — Zmluva o založení Európskeho spoločenstva	I - 4730
C — Európske právo o ochrane osobných údajov	I - 4731
III — Napadnuté rozhodnutia	I - 4739
A — Rozhodnutie o primeranosti	I - 4739
B — Rozhodnutie Rady	I - 4742
IV — Žalobné dôvody uplatnené Parlamentom v oboch veciach	I - 4744
V — O žalobe o neplatnosť rozhodnutia o primeranosti (vec C-318/04)	I - 4745
A — O žalobnom dôvode založenom na tom, že Komisia sa prijatím rozhodnutia o primeranosti dopustila prekročenia právomoci	I - 4745
1. Tvrdenia účastníkov konania	I - 4745
2. Posúdenie	I - 4747
B — O žalobných dôvodoch založených na porušení základných práv a zásady proporcionality	I - 4753

¹ — Jazyk prednesu: francúzština.

VI — O žalobe o neplatnosť rozhodnutia Rady (vec C-317/04)	I - 4755
A — O žalobnom dôvode založenom na nesprávnom výbere článku 95 ES ako právneho základu rozhodnutia Rady	I - 4755
1. Tvrdenia účastníkov konania	I - 4755
2. Posúdenie	I - 4757
B — O žalobnom dôvode založenom na porušení článku 300 ods. 3 druhého pododseku ES z dôvodu zmeny smernice 95/46	I - 4766
1. Tvrdenia účastníkov konania	I - 4766
2. Posúdenie	I - 4769
C — O žalobných dôvodoch založených na porušení práva na ochranu osobných údajov a porušení zásady proporcionality	I - 4772
1. Tvrdenia účastníkov konania	I - 4772
2. Posúdenie	I - 4777
a) O existencii zásahu do súkromného života	I - 4778
b) O odôvodnení zásahu do súkromného života	I - 4778
i) Je zásah stanovený zákonom?	I - 4779
ii) Sleduje zásah oprávnený cieľ?	I - 4780
iii) Je zásah v demokratickej spoločnosti nevyhnutný na dosiahnutie takéhoto cieľa?	I - 4781
D — O žalobnom dôvode založenom na tom, že rozhodnutie Rady nie je dostatočne odôvodnené	I - 4790
E — O žalobnom dôvode založenom na porušení zásady lojálnej spolupráce stanovenej v článku 10 ES	I - 4791
VII — O trovách	I - 4793
VIII — Návrh	I - 4794

1. Európsky parlament podal na Súdny dvor dve žaloby o neplatnosť podľa článku 230 ES. Vo veci Parlament/Rada (C-317/04) žaloba navrhuje zrušenie rozhodnutia Rady zo 17. mája 2004 o uzavretí dohody medzi Európskym spoločenstvom a Spojenými štátmi americkými o spracovaní a postúpení údajov PNR leteckými dopravcami Úradu pre colnú správu a ochranu hraníc [Úradu colnej správy a ochrany hraníc — *neoficiálny preklad*] Ministerstva vnútornej bezpečnosti Spojených štátov amerických². Vo veci Parlament/Komisia (C-318/04) Parlament navrhuje zrušenie rozhodnutia Komisie zo 14. mája 2004 o adekvátnej ochrane osobných údajov uvedených v Zázname podľa mena cestujúceho o cestujúcich lietadlom odoslaných Úradu Spojených štátov na ochranu colného priestoru a hraníc [o primeranej úrovni ochrany osobných údajov uvedených v záznamoch o cestujúcich lietadlom poskytnutých Úradu colnej správy a ochrany hraníc Spojených štátov amerických — *neoficiálny preklad*]³.

2. V týchto dvoch veciach by sa mal Súdny dvor vysloviť k problematike ochrany osobných údajov cestujúcich lietadlom, keďže sa na účely odôvodnenia ich prenosu a spracovávaní v tretej krajine, v danom prípade v Spojených štátoch⁴, uvádzajú požiadavky súvisiace s verejnou bezpečnos-

ťou a patriace do oblasti trestného práva, ako je predchádzanie a boj proti terorizmu a iným závažným trestným činom.

3. Tieto dve veci majú svoj pôvod v rade udalostí, ktoré je preto vhodné objasniť. Preto podrobne opíšem právny rámec, do ktorého sa začleňujú.

I — Okolnosti predchádzajúce sporu

4. Deň po teroristických útokoch 11. septembra 2001 Spojené štáty prijali právnu úpravu, ktorá stanovila, že leteckí prepravcovia zabezpečujúci leteckú dopravu zo Spojených štátov alebo do Spojených štátov, alebo cez ich územie, sú povinní poskytnúť colným orgánom Spojených štátov elektronický prístup k údajom uvedeným v ich automatizovaných rezervčných systémoch a systémoch kontroly odletov označeným ako „Passenger Name Records“ (ďalej len „údaje PNR“)⁵. Komisia Európskych spoločenstiev uznala legitimitu záujmu

2 — Rozhodnutie 2004/496/ES (Ú. v. EÚ L 183, s. 83, a oprava Ú. v. EÚ L 255, 2005, s. 168, ďalej len „rozhodnutie Rady“).

3 — Rozhodnutie 2004/535/ES (Ú. v. EÚ L 235, s. 11, ďalej len „rozhodnutie o primeranosti“).

4 — Táto problematika sa týka takisto vzťahov medzi Spoločenstvom a ostatnými tretími krajinami. Upozorňujem teda na to, že dohoda rovnakého druhu ako dohoda v prejednávanej veci C-317/04 bola podpísaná medzi Európskym spoločenstvom a Kanadou 3. októbra 2005.

5 — Pozri Aviation and Transportation Security Act (ATSA) z 19. novembra 2001 [Public Law 107-71, 107th Congress, hlava 49, oddiel 44909(c)(3) zákonníka Spojených štátov]. Po prijatí tohto zákona nasledovali vykonávacie nariadenia, ktoré prijal Úrad colnej správy a ochrany hraníc Ministerstva vnútornej bezpečnosti Spojených štátov amerických (United States Bureau of Customs and Border Protection, ďalej len „CBP“), ako je Passenger and Crew Manifests Required for Passengers Flights in Foreign Air Transportation to the United States, uverejnený vo *Federal Register* (americký federálny register) 31. decembra 2001, a Passenger Name Record Information Required for Passengers on Flights in Foreign Air Transportation to or from the United States, uverejnený vo *Federal Register* 25. júna 2002 (hlava 19, oddiel 122.49b kódexu federálnych nariadení).

zachovať bezpečnosť, pričom však už v júni 2002 informovala orgány Spojených štátov, že tieto ustanovenia by mohli kolidovať s právnou úpravou Spoločenstva a členských štátov v oblasti ochrany osobných údajov, ako aj s niektorými ustanoveniami nariadenia o používaní počítačových rezervačných systémov (SIR)⁶. Orgány Spojených štátov odložili nadobudnutie účinnosti nových ustanovení, odmietli však zrieknuť sa ukladania sankcií leteckým spoločnostiam, ktoré sa po 5. marci 2003 nepodriadiť uvedeným ustanoveniam. Od toho času niekoľko veľkých leteckých spoločností usadených v členských štátoch poskytlo americkým orgánom prístup k ich údajom PNR.

osobných údajov a voľnom pohybe týchto údajov⁷.

6. Dňa 13. júna 2003 skupina nazývaná „článok 29“ na ochranu údajov⁸ prijala stanovisko, v ktorom vyjadrila pochybnosti o úrovni ochrany údajov zabezpečenej týmito záväzkami vo vzťahu k zamýšľanému spracovaniu údajov⁹. Svoje pochybnosti potvrdila v inom stanovisku z 29. januára 2004¹⁰.

7. Dňa 1. marca 2004 predložila Komisia Parlamentu návrh rozhodnutia o primeranej úrovni ochrany spolu s návrhom záväzného vyhlásenia CBP.

5. Komisia začala s americkými orgánmi rokovania, ktoré viedli k vypracovaniu dokumentu obsahujúceho záväzky zo strany CBP na účely prijatia rozhodnutia Komisie o primeranej úrovni ochrany osobných údajov Spojenými štátmi na základe článku 25 ods. 6 smernice Európskeho parlamentu a Rady 95/46/ES z 24. októbra 1995 o ochrane fyzických osôb pri spracovaní

7 — Ú. v. ES L 281, s. 31; Mim. vyd. 13/015, s. 355, smernica zmenená a doplnená nariadením Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1882/2003 z 29. septembra 2003, ktorým sa podľa rozhodnutia Rady 1999/468/ES upravujú ustanovenia týkajúce sa výborov, ktoré pomáhajú Komisii pri výkone jej vykonávacích právomocí ustanovených v nástrojoch, ktoré podliehajú postupu uvedenému v článku 251 Zmluvy o založení ES (Ú. v. EÚ L 284, s. 1; Mim. vyd. 01/004, s. 447).

8 — Táto pracovná skupina bola zriadená podľa článku 29 smernice 95/46. Je nezávislým poradným orgánom, ktorý pôsobí v oblasti ochrany osôb v súvislosti so spracovaním osobných údajov. Jej úlohy sú vymedzené v článku 30 uvedenej smernice, ako aj v článku 15 ods. 3 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2002/58/ES z 12. júla 2002, týkajúcej sa spracovávania osobných údajov a ochrany súkromia v sektore elektronických komunikácií (smernica o súkromí a elektronických komunikáciách) (Ú. v. ES L 201, s. 37; Mim. vyd. 13/029, s. 514).

9 — Stanovisko 4/2003 o úrovni ochrany, ktorá sa zabezpečuje v Spojených štátoch pri prenose údajov o cestujúcich. Pozri internetovú stránku: http://europa.eu.int/comm/justice_home/fsj/privacy/workinggroup/wpdocs/2003_fr.htm.

10 — Stanovisko 2/2004 o primeranej úrovni ochrany osobných údajov uvedených v záznamoch o cestujúcich lietadlom (PNR) poskytnutých Úradu colnej správy a ochrany hraníc Ministerstva vnútornej bezpečnosti Spojených štátov amerických (US CBP). Pozri internetovú stránku: http://europa.eu.int/comm/justice_home/fsj/privacy/workinggroup/wpdocs/2004_fr.htm.

6 — Nariadenie Rady (EHS) č. 2299/89 z 24. júla 1989 o kódexe správania pre používanie počítačových rezervačných systémov (Ú. v. ES L 220, s. 1; Mim. vyd. 07/001, s. 277), zmenené a doplnené nariadením Rady (ES) č. 323/1999 z 8. februára 1999 (Ú. v. ES L 40, s. 1; Mim. vyd. 07/004, s. 251).

8. Dňa 17. marca 2004 Komisia doručila Parlamentu na účely porady s ním na základe článku 300 ods. 3 prvého pododseku ES návrh rozhodnutia Rady Európskej únie o uzavretí dohody medzi Spoločenstvom a Spojenými štátmi. Listom z 25. marca 2004 Rada požiadala Parlament s odkazom na naliehavý postup upravený v článku 112 Rokovacieho poriadku Parlamentu (teraz článok 134) o stanovisko k tomuto návrhu najneskôr do 22. apríla 2004. Vo svojom liste Rada zdôrazňuje, že „boj proti terorizmu, ktorý je dôvodom pre navrhované opatrenia, je hlavnou prioritou Európskej únie. V súčasnosti sa leteckí dopravcovia a cestujúci nachádzajú v situácii neistoty, ktorú treba okamžite napraviť. Navyše je nevyhnutné chrániť finančné záujmy dotknutých strán“.

9. Dňa 31. marca 2004 podľa článku 8 rozhodnutia Rady z 28. júna 1999, ktorým sa ustanovujú postupy pre výkon vykonávacích právomocí prenesených na Komisiu,¹¹ schválil Parlament uznesenie, ktoré obsahuje niekoľko výhrad právnej povahy k tomuto návrhu. Osobitne sa Parlament domnieval, že návrh rozhodnutia o primeranosti prekračuje právomoci zverené Komisii článkom 25 smernice 95/46. Vyzval na prijatie vhodnej medzinárodnej dohody, ktorá bude rešpektovať základné práva, a požiadal Komisiu, aby mu predložila nový návrh rozhodnutia.

Okrem toho si vyhradil právo obrátiť sa na Súdny dvor s návrhom na preskúmanie zákonnosti zamýšľanej medzinárodnej dohody a zvlášť jej zlučiteľnosti s ochranou práva na súkromie.

10. Dňa 21. apríla 2004 Parlament schválil na návrh svojho predsedu odporúčanie výboru pre právne veci a vnútorný trh smerujúce k vyžiadaniu stanoviska Súdneho dvora o zlučiteľnosti navrhovanej dohody so Zmluvou v súlade s článkom 300 ods. 6 ES, pričom toto konanie sa začalo v ten istý deň. Parlament v tento deň tiež rozhodol o vrátení výboru správy o návrhu rozhodnutia Rady, čím implicitne zamietol v tomto štádiu žiadosť Rady z 25. marca 2004 o naliehavú rozpravu.

11. Dňa 28. apríla 2004 Rada na základe článku 300 ods. 3 prvého pododseku ES doručila Parlamentu list, v ktorom ho požiadala, aby vydal najneskôr do 5. mája 2004 svoje stanovisko týkajúce sa uzavretia dohody. V odôvodnení naliehavosti Rada opätovne zopakovala dôvody uvedené vo svojom liste z 25. marca 2004¹².

11 — Rozhodnutie 1999/468/ES (Ú. v. ES L 184, s. 23; Mím. vyd. 01/003, s. 124).

12 — Pozri bod 8 týchto návrhov.

12. Dňa 30. apríla 2004 tajomník Súdneho dvora informoval Parlament o tom, že Súdny dvor stanovil lehotu na predloženie pripomienok členských štátov, Rady a Komisie k žiadosti o stanovisko č. 1/04 najneskôr do 4. júna 2004.

13. Dňa 4. mája 2004 Parlament zamietol žiadosť o nalievavú rozpravu, ktorú mu Rada predložila 28. apríla¹³. O dva dni neskôr sa predseda Parlamentu obrátil na Radu a Komisiu so žiadosťou, aby upustili od svojich zámerov, až kým Súdny dvor nevydá stanovisko, o ktoré bol požiadaný 21. apríla 2004.

14. Dňa 14. mája 2004 Komisia prijala rozhodnutie o adekvátnej ochrane osobných údajov uvedených v Zázname podľa mena cestujúceho o cestujúcich lietadlom odoslaných CBP v súlade s článkom 25 ods. 6 smernice 95/46 [o primeranej úrovni ochrany osobných údajov uvedených v záznamoch o cestujúcich lietadlom poskytnutých CBP — *neoficiálny preklad*].

15. Dňa 17. mája 2004 Rada prijala rozhodnutie o uzavretí dohody medzi Spoločenstvom a Spojenými štátmi o spracovaní a postúpení údajov PNR leteckými dopravnými CBP.

16. Listom z 9. júla 2004 Parlament informoval Súdny dvor o späťvzatí svojej žiadosti o stanovisko č. 1/04¹⁴. Napokon sa rozhodol, že bude v sporoch medzi ním a Radou a Komisiou pokračovať v súdnom konaní.

II — Právny rámec oboch vecí

A — Zmluva o EÚ

17. Podľa článku 6 EÚ:

„1. Únia je založená na zásadách slobody, demokracie, dodržiavania ľudských práv a základných slobôd a právneho štátu, ktoré sú spoločné členským štátom.

2. Únia rešpektuje základné ľudské práva, ktoré zaručuje Európsky dohovor na ochranu ľudských práv a základných slobôd podpísaný v Ríme 4. novembra 1950 a ktoré

13 — Vo svojich žalobách Parlament odôvodňuje toto zamietnutie zistením trvalého nedostatku všetkých jazykových verzií návrhu rozhodnutia Rady.

14 — Táto žiadosť o stanovisko bola vymazaná z registra Súdneho dvora uznesením predsedu Súdneho dvora zo 16. decembra 2004.

vyplývajú z ústavných tradícií členských štátov, ako základných princípov práva spoločenstva.

ciach, ktorými je v tejto oblasti poverená Komisia, o podpise,... a o uzatvorení dohôd, rozhoduje Rada kvalifikovanou väčšinou na návrh Komisie“.

...“

20. Článok 300 ods. 3 ES je formulovaný takto:

B — *Zmluva o založení Európskeho spoločenstva*

18. Článok 95 ods. 1 ES stanovuje:

„Rada uzatvára dohody po porade s Európskym parlamentom, okrem dohôd uvedených v článku 133 ods. 3 vrátane prípadov, kedy dohody pokrývajú oblasť, v ktorej sa na prijatie vnútorných predpisov vyžadujú postupy uvedené v článku 251 alebo 252. Európsky parlament poskytne svoje stanovisko v lehote, ktorú môže Rada stanoviť podľa naliehavosti. V prípade, že stanovisko nie je poskytnuté v tejto lehote, Rada môže konať.

„Odlišne od článku 94 sa nasledujúce ustanovenia použijú na dosiahnutie cieľov uvedených v článku 14, pokiaľ táto zmluva neustanoví inak. Rada v súlade s postupom podľa článku 251 a po porade s Hospodárskym a sociálnym výborom prijíma opatrenia na aproximáciu ustanovení zákonov, iných právnych predpisov a správnych opatrení členských štátov, ktoré smerujú k vytváraniu a fungovaniu vnútorného trhu“

Odlišne od predchádzajúceho pododseku, dohody uvedené v článku 310, iné dohody o zriadení špecifického inštitucionálneho rámca postupmi spolupráce, dohody s významnými dopadmi na rozpočet Spoločenstva a dohody, ktoré majú za následok zmenu a doplnenie aktu prijatého podľa postupu v článku 251 sa uzavrujú so súhlasom Európskeho parlamentu.

19. Pokiaľ ide o postup uzatvárania medzinárodných dohôd Spoločenstvom, článok 300 ods. 2 prvý pododsek ES stanovuje v prvej vete, že „v závislosti na právomo-

V naliehavých prípadoch sa Rada a Európsky parlament môžu dohodnúť na lehote pre vyslovenie tohto súhlasu.“

C — Európske právo o ochrane osobných údajov

21. Článok 8 Európskeho dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „EDLP“) stanovuje:

„1. Každý má právo na rešpektovanie svojho súkromného a rodinného života, obydlia a korešpondencie.

2. Štátny orgán nemôže do výkonu tohto práva zasahovať okrem prípadov, keď je to v súlade so zákonom a nevyhnutné v demokratickej spoločnosti v záujme národnej bezpečnosti, verejnej bezpečnosti, hospodárskeho blahobytu krajiny, predchádzania nepokojom a zločinnosti, ochrany zdravia alebo morálky alebo ochrany práv a slobôd iných.“

22. Európske právo ochrany údajov sa najprv rysovalo v rámci Rady Európy. Dohovor o ochrane osôb pri automatizovanom spracovaní osobných údajov bol tak otvorený na podpis členských štátov Rady Európy

v Štrasburgu 28. januára 1981¹⁵. Jeho účelom je zaručiť na území každej zmluvnej strany každej fyzickej osobe bez ohľadu na jej štátnu príslušnosť alebo bydlisko zachovanie jej práv a základných slobôd a najmä práva na súkromie s ohľadom na automatizované spracovávanie osobných údajov, ktoré sa jej týkajú.

23. Čo sa týka Európskej únie, okrem článku 7 Charty základných práv Európskej únie, ktorý sa týka rešpektovania súkromného a rodinného života, článok 8 tejto charty¹⁶ obsahuje osobitnú úpravu ochrany osobných údajov. Je formulovaný takto:

„1. Každý má právo na ochranu osobných údajov, ktoré sa ho týkajú.

15 — Rad európskych zmlúv č. 108 (ďalej len „dohovor č. 108“). Tento dohovor nadobudol platnosť 1. októbra 1985. Zmeny tohto dohovoru boli prijaté výborom ministrov Rady Európy 15. júna 1999 s cieľom umožniť prístup Európskych spoločenstiev (tieto zmeny však až doteraz neboli prijaté všetkými zmluvnými stranami dohovoru č. 108). Pozri tiež Dodatokový protokol k dohovoru č. 108 týkajúci sa orgánov dozoru a cezhraničných tokov údajov otvorený na podpis 8. novembra 2001, ktorý nadobudol účinnosť 1. júla 2004 (rad európskych zmlúv, č. 181).

16 — Ú.v. ES C 364, 2000, s. 1. Táto charta, ktorá bola podpísaná a slávnostne vyhlásená predsedami Parlamentu, Rady a Komisie počas Európskej Rady v Nice 7. decembra 2000 sa nachádza v časti II Zmluvy o Ústave pre Európu, ktorá doteraz nenadobudla účinnosť (Ú. v. EÚ C 310, 2004, s. 41). Preto mohol Súd prvého stupňa Európskych spoločenstiev zdôrazniť, že „aj keď [charta základných práv Európskej únie] nemá záväzný právny účinok, dokazuje význam práv, ktoré upravuje, v právnom poriadku Spoločenstva“. Pozri rozsudok z 15. januára 2003, Philip Morris International a i./Komisia, T-377/00, T-379/00, T-380/00, T-260/01 a T-272/01, Zb. s. II-1, bod 122.

2. Tieto údaje musia byť riadne spracované na určené účely na základe súhlasu dotknutej osoby alebo na inom oprávnenom základe ustanovenom zákonom. Každý má právo na prístup k zhromaždeným údajom, ktoré sa ho týkajú, a právo na ich opravu.

3. Dodržiavane týchto pravidiel podlieha kontrole nezávislého orgánu.“

24. Pokiaľ ide o primárne právo Spoločenstva, článok 286 ods. 1 ES stanovuje, že „od 1. januára 1999 sa akty Spoločenstva o ochrane jednotlivcov s ohľadom na spracovanie osobných údajov a voľný pohyb takýchto údajov uplatňujú vo všetkých orgánoch a inštitúciách zriadených touto zmluvou, alebo na jej základe“¹⁷.

25. V sekundárnom práve Spoločenstva je základnou normou smernica 95/46¹⁸. Jej

vzťah k dokumentom Rady Európy výslovne vyplýva z jej odôvodnení č. 10 a 11. Jej odôvodnenie č. 10 totiž stanovuje, že „cieľom vnútroštátnych právnych predpisov o spracovaní osobných údajov je chrániť základné práva a slobody, najmä právo na súkromie, čo sa rešpektuje tak v článku 8 [EDLP], ako aj vo všeobecných zásadách práva spoločenstva;... z toho dôvodu aproximáciu [aproximácia — *neoficiálny preklad*] týchto právnych predpisov nesmie mať za následok zníženie ochrany, ktorú poskytujú, ale naopak musí sa snažiť zabezpečiť vysokú úroveň ochrany v spoločenstve“. Odôvodnenie č. 11 smernice 95/46 navyše naznačuje, že „zásady osobných práv a slobôd, najmä práva na súkromie, ktoré obsahuje táto smernica, sú jej hlavným zmyslom a zosilňujú práva a slobody obsiahnuté v Dohovore [č. 108]“.

17 — Odsek 2 článku 286 ES je formulovaný takto:

„Pred dátumom uvedeným v odseku 1 Rada v súlade s postupom uvedeným v článku 251 ustanoví nezávislý dozorný orgán zodpovedný za sledovanie uplatňovania takýchto aktov Spoločenstva v orgánoch a inštitúciách Spoločenstva, a vydá aj iné príslušné ustanovenia, ak je to potrebné.“

Na základe článku 286 ES bolo prijaté nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 45/2001 z 18. decembra 2000 o ochrane jednotlivcov so zreteľom na spracovanie osobných údajov inštitúciami a orgánmi spoločenstva a o voľnom pohybe takýchto údajov (Ú. v. ES L 8, 2001, s. 1; Mim. vyd. 13/026, s. 102).

18 — Čo sa týka podrobnej prezentácie všeobecného rámca, v ktorom bola vypracovaná táto smernica a jej ustanovenia, pozri de BOULANGER, M.-H., de TERWANGNE, C., LÉONARD, T., LOUVEAUX, S., MOREAU, D., a POULLET, Y.: „La protection des données à caractère personnel en droit communautaire“, JTDE, 1997, č. 40, 41 a 42. Pozri tiež SIMITIS, S.: *Data Protection in the European Union — the Quest for Common Rules*, Collected Courses of the Academy of European Law, Volume VIII, Book I, 2001, s. 95. Takisto poznamenávam, že osobitná smernica, teda smernica 2002/58, má upraviť sektor elektronických komunikácií.

26. Smernica 95/46 prijatá na základe článku 100a zmluvy ES (zmenený, teraz článok 95 ES) nachádza svoj pôvod v myšlienke vyjadrenej v odôvodnení č. 3, podľa ktorého „založenie a fungovanie vnútorného trhu... si vyžadujú nielen voľný tok osobných údajov z jedného členského štátu do druhého, ale aj

ochranu základných práv jednotlivcov“. Presnejšie zákonodarca Spoločenstva vychádzal zo zistenia, podľa ktorého „rozdiel v úrovni ochrany osobných práv a slobôd, najmä práva na súkromie, vzhľadom na spracovanie osobných údajov poskytovaných v členských štátoch môže zabrániť prenosu týchto údajov z územia jedného členského štátu na územie iného členského štátu“¹⁹, čo môže najmä vytvárať prekážky vo vykonávaní činností na úrovni Spoločenstva a narušiť hospodársku súťaž. Zákonodarca Spoločenstva sa tiež domnieval, že „úroveň ochrany osobných práv a slobôd vo vzťahu k spracovaniu týchto údajov musí byť rovnocenná vo všetkých členských štátoch, aby sa odstránili prekážky tokov osobných údajov“²⁰. Výsledkom tohto prístupu je nevyhnutne to, že „za predpokladu ekvivalentnej ochrany vyplývajúcej z aproximácie vnútroštátnych zákonov, nemôžu členské štáty zabrániť voľnému pohybu osobných údajov medzi sebou, a to z dôvodov majúcich vzťah k ochrane osobných práv a slobôd a osobitne práva na súkromie“²¹.

27. Článok 1 smernice 95/46 s názvom „Predmet smernice“ uplatňuje tento prístup v týmito ustanoveniami:

19 — Odôvodnenie č. 7.

20 — Odôvodnenie č. 8.

21 — Odôvodnenie č. 9.

„1. V súlade s touto smernicou členské štáty chránia základné práva a slobody fyzických osôb, a najmä ich právo na súkromie v súvislosti so spracovaním osobných údajov.

2. Členské štáty neobmedzujú, ani nebránia voľnému toku [voľnému pohybu — *neoficiálny preklad*] osobných údajov medzi členskými štátmi z dôvodov spojených s ochranou poskytnutou podľa odseku 1.“

28. Článok 2 uvedenej smernice vymedzuje najmä pojmy „osobné údaje“, „spracovanie osobných údajov“ a „kontrolór“ [prevádzkovateľ — *neoficiálny preklad*].

29. V zmysle článku 2 písm. a) smernice 95/46 tak osobné údaje znamenajú „akúkoľvek informáciu, ktorá sa týka identifikovanej alebo identifikovateľnej fyzickej osoby (údajového subjektu) [(dotknutej osoby)] — *neoficiálny preklad*; identifikovateľná osoba je osoba, ktorú možno identifikovať, priamo alebo nepriamo, najmä pomocou overenia identifikačného čísla alebo jedného alebo viacerých faktorov špecifických pre jej fyzickú, fyziologickú, duševnú, hospodársku, kultúrnu alebo sociálnu identitu“.

30. Spracovanie takýchto údajov zahŕňa podľa článku 2 písm. b) uvedenej smernice „akúkoľvek operáciu alebo komplex operácií, ktorá sa vykonáva na osobných údajoch, či už automatickými prostriedkami [automatizovanými prostriedkami — *neoficiálny preklad*], alebo nie, ako je zber, zaznamenávanie, organizácia, uskladnenie, úprava alebo nahradenie, vyhľadávanie, nahliadnutie, používanie, odhalenie prenosom, šírenie alebo sprístupnenie iným spôsobom, upravenie alebo kombinácia, blokovanie, vymazanie alebo zničenie“.

31. Článok 2 písm. d) smernice 95/46 vymedzuje kontrolóra [prevádzkovateľa — *neoficiálny preklad*] ako „fyzickú alebo právnickú osobu, verejný orgán, agentúru alebo akýkoľvek iný orgán, ktorý sám, alebo v spojení s inými, určí účely a prostriedky spracovania osobných údajov“.

32. Čo sa týka vecnej pôsobnosti smernice 95/46, článok 3 ods. 1 stanovuje, že táto smernica „sa uplatňuje na spracovanie osobných údajov vcelku alebo čiastočných údajov, automatickými prostriedkami [na osobné údaje úplne alebo čiastočne spracovávané automatizovanými prostriedkami — *neoficiálny preklad*], a na spracovanie osobných údajov inými, ako automatickými prostriedkami [automatizovanými prostriedkami — *neoficiálny preklad*], ktoré tvoria časť registračného systému [informačného systému — *neoficiálny preklad*] alebo určených pre to, aby tvorili časť registračného [informačného — *neoficiálny preklad*] systému“.

33. Článok 3 ods. 2 uvedenej smernice umožňuje poznať medze jej vecnej pôsobnosti v rozsahu, v akom stanovuje, že:

„Táto smernica sa neuplatňuje na spracovanie osobných údajov:

- v priebehu činností, ktoré sú mimo rozsahu zákona spoločenstva [nepatria do pôsobnosti práva — *neoficiálny preklad*], ako sú tie, ktoré sú uvedené v hlave V a VI Zmluvy o Európskej únii a v žiadnom prípade sa neuplatňujú na operácie spracovania týkajúce sa verejnej bezpečnosti, obrany, bezpečnosti štátu (vrátane hospodárskej prosperity štátu, keď sa operácia spracovania týka záležitostí bezpečnosti štátu) a činností štátu v oblastiach trestného zákona,

...“

34. Kapitola II smernice 95/46 upravuje „všeobecné nariadenia [všeobecné podmienky — *neoficiálny preklad*] týkajúce sa zákonnosti spracovania osobných údajov“. V rámci tejto kapitoly oddiel I upravuje „princípy [zásady — *neoficiálny preklad*] týkajúce sa kvality údajov“. Článok 6 tejto

smernice vymenúva tieto zásady tzv. korektnosti, zákonnosti, účelnosti, proporcionality a presnosti spracovávaní osobných údajov. Je formulovaný takto:

účely, pre ktoré boli údaje zhromažďované, alebo pre ktoré sú ďalej spracovávané...

„1. Členské štáty zabezpečia, že osobné údaje musia byť:

2. „Úlohou kontrolóra je zaistiť, aby sa vyhovel odseku 1 [Úlohou prevádzkovateľa je zaistiť dodržiavanie odseku 1 — *neoficiálny preklad*].“

a) spracované spravodlivo [korektne — *neoficiálny preklad*] a zákonne [v súlade so zákonom — *neoficiálny preklad*];

35. Oddiel II kapitoly II uvedenej smernice upravuje „kritériá na uzákonenie spracovania údajov [zásady oprávneného spracovania údajov — *neoficiálny preklad*]“. Článok 7 tvoriaci tento oddiel znie:

b) zhromaždené na špecifikované, explicitné a zákonné účely a nebudú sa ďalej spracovávať spôsobmi, ktoré nie sú zlučiteľné s týmito účelmi...;

„Členské štáty zabezpečia, aby bolo možné osobné údaje spracovať, iba ak:

c) adekvátne [primerané — *neoficiálny preklad*], relevantné a nie neprimerané vo vzťahu k účelom, pre ktoré sú zhromažďované a/alebo ďalej spracované;

a) osoba pracujúca s údajmi poskytla svoj súhlas jednoznačne [dotknutá osoba dala svoj súhlas spôsobom, ktorý nepripúšťa žiadne pochybnosti — *neoficiálny preklad*]; alebo

d) presné a tam, kde je to nevyhnutné, udržiavané aktuálne...;

b) spracovanie je nevyhnutné pre výkon zmluvy, ktorej osoba pracujúca s údajmi je zainteresovanou stranou [ktorej je dotknutá osoba zmluvnou stranou — *neoficiálny preklad*], alebo aby sa vykonali opatrenia na požiadanie osoby pracujúcej s údajmi [dotknutej osoby — *neoficiálny preklad*] pred uzatvorením zmluvy; alebo

e) udržiavané vo forme, ktorá umožňuje identifikáciu osôb pracujúcich s údajmi [dotknutých osôb — *neoficiálny preklad*] počas obdobia, ktoré je nevyhnutné na

- c) spracovanie je nevyhnutné na vyhovie právnemu záväzku, ktorého subjektom je kontrolór [prevádzkovateľ — *neoficiálny preklad*]
- a práv uvedených v článkoch 6 ods. 1, v článku 10 a 11 ods. 1, v článkoch 12 a 21, keď takéto obmedzenie vytvára [predstavuje — *neoficiálny preklad*] nevyhnutné opatrenia na zabezpečenie údajov o:

...“

- a) štátnej bezpečnosti;

- b) obrane;

36. Pokiaľ ide o osobné údaje všeobecne označované ako „citlivé“, článok 8 ods. 1 vyjadruje zásadu zákazu ich spracovania. Stanovuje totiž, že „členské štáty môžu zabrániť spracovaniu osobných údajov prezrádzajúcich rasový alebo etnický pôvod, politické názory, náboženské alebo filozofické presvedčenia, členstvo v odborových zväzoch a spracovaniu údajov týkajúcich sa zdravia alebo sexuálneho života“. Táto zásada zákazu však pozná viacero výnimiek, ktorých obsah a režim sú podrobne upravené v nasledujúcich odsekoch tohto istého článku.

- c) verejnej bezpečnosti;

- d) prevencii, vyšetrovaní, pátraní a trestnom konaní alebo porušení etiky pre predpísané profesie;

37. Podľa článku 13 ods. 1 smernice 95/46 s názvom „Výnimky a obmedzenia“:

- e) dôležitom hospodárskom alebo finančnom záujme členského štátu alebo Európskej únie, vrátane peňažných, rozpočtových a daňových záležitostí;

„Členské štáty môžu prijať legislatívne opatrenia na obmedzenie rozsahu povinností

- f) monitorovaní, inšpekcií alebo regulačnej funkcie spojenej aj s výkonom oficiálneho orgánu [oficiálnych právomocí — *neoficiálny preklad*] v prípadoch uvedených v písmenách c), d) a e);

- g) ochrane osoby pracujúcej s údajmi [dotknutej osoby — *neoficiálny preklad*] alebo práv a slobôd ostatných.“

38. Zákonodarca Spoločenstva si tiež prial, aby takto zavedený ochranný režim nebol porušený, ak osobné údaje opúšťajú územie Spoločenstva. Ukázalo sa totiž, že medzinárodný rozmer informačného toku²² robí existenciu právnej úpravy, ktorej účinnosť by pokrývala toto jediné územie, nedostatočnou, ak nie zbytočnou. Zákonodarca Spoločenstva sa preto rozhodol pre systém, ktorý na postúpenie osobných údajov do tretej krajiny vyžaduje, aby táto krajina zaručila týmto údajom „primeranú úroveň ochrany“.

39. Zákonodarca Spoločenstva tak stanovuje pravidlo, podľa ktorého „ak tretia krajina nezaistuje primeranú úroveň ochrany, postúpenie osobných údajov do tejto krajiny sa musí zakázať“²³.

40. V tejto perspektíve článok 25 smernice 95/46 stanovuje zásady pre prenos osobných údajov do tretích krajín:

22 — Ako príklad možno citovať toky údajov súvisiace s pohybom osôb, elektronickým obchodom, a prenosom údajov v rámci skupiny podnikov.

23 — Odôvodnenie č. 57 smernice 95/46.

„1. Členské štáty zabezpečia, aby sa prenos osobných údajov, ktoré sa spracovávajú alebo sú určené na spracovanie po prenosu, do tretej krajiny mohol urobiť len, bez toho, aby boli dotknuté vnútroštátne ustanovenia prijaté v súlade s ostatnými ustanoveniami tejto smernice, [ak — *neoficiálny preklad*] príslušná tretia krajina zaistí adekvátnu [primeranú — *neoficiálny preklad*] úroveň ochrany.

2. Adekvátnosť [Primeranosť — *neoficiálny preklad*] úrovne ochrany, ktorú poskytuje tretia krajina sa hodnotí vzhľadom na všetky okolnosti týkajúce sa operácie prenosu údajov alebo komplexu operácií prenosu údajov; zvláštna pozornosť sa venuje charakteru údajov, účelu a trvaniu navrhutej operácie alebo operácií spracovania, krajine pôvodu a krajine konečného určenia, právnym normám aj všeobecným aj sektorovým, platným v príslušnej tretej krajine a profesionálnym predpisom a bezpečnostným opatreniam, ktorým táto krajina vyhovuje [ktoré sa tam dodržiavajú — *neoficiálny preklad*].

3. Členské štáty a Komisia sa navzájom informujú o prípadoch, keď sa domnievajú, že tretia krajina nezabezpečuje adekvátnu [primeranú — *neoficiálny preklad*] úroveň ochrany v rámci znenia odseku 2.

4. Ak Komisia zistí, podľa postupu uvedeného v článku 31 ods. 2, že tretia krajina nezaistuje adekvátnu [primeranú — *neoficiálny preklad*] úroveň ochrany v rámci znenia odseku 2 tohto článku, členské štáty podniknú nevyhnutné opatrenia na ochranu a prenos údajov [prijmú opatrenia nevyhnutné na to, aby sa zabránilo prenosu údajov —

neoficiálny preklad] toho istého typu do príslušnej tretej krajiny

5. Vo vhodnom čase Komisia začne vyjednávať [rokovat' — *neoficiálny preklad*] s cieľom napravenia stavu vzniknutého z vykonaných zistení v súlade s odsekom 4.

6. Komisia môže zistiť, podľa postupu uvedeného v článku 31 ods. 2, že tretia krajina zaisťuje adekvátnu [primeranú — *neoficiálny preklad*] úroveň ochrany v rámci znenia odseku 2 tohto článku, z dôvodu jej vnútroštátneho práva alebo medzinárodných dohôd, ktoré podpísala, najmä na základe záverov jednaní [rokovaní — *neoficiálny preklad*] uvedených v odseku 5, na ochranu súkromného života a osobných práv a slobôd.

Členské štáty prijímú opatrenia potrebné na dosiahnutie súladu s rozhodnutím Komisie.“

41. Nakoniec je vhodné uviesť, že v rámci hlavy VI Zmluvy EÚ, ktorá sa týka policajnej a justičnej spolupráce v trestných veciach, je ochrana osobných údajov upravená rôznymi špecifickými nástrojmi. Ide najmä o nástroje, ktoré zavádzajú také spoločné informačné systémy na európskej úrovni, ako je dohovor,

ktorým sa vykonáva Schengenská dohoda²⁴, ktorý obsahuje osobitné ustanovenia o ochrane údajov v rámci Schengenského informačného systému (SIS)²⁵; dohovor o zriadení Európskeho policajného úradu vypracovaný na základe článku K.3 Zmluvy o Európskej únii²⁶; rozhodnutie Rady o zriadení Eurojustu²⁷ a ustanovenia vnútorných predpisov Eurojustu týkajúce sa spracovania a ochrany osobných údajov²⁸; dohovor o využívaní informačných technológií na colné účely, vypracovaný na základe článku K.3 Zmluvy o Európskej únii, ktorý obsahuje ustanovenia o ochrane osobných údajov uplatniteľné na colný informačný systém²⁹, a dohovor o vzájomnej právnej pomoci v trestných veciach medzi členskými štátmi Európskej únie³⁰.

42. Dňa 4 októbra 2005 Komisia predložila návrh rámcového rozhodnutia Rady

24 — Dohovor, ktorým sa vykonáva Schengenská dohoda zo 14. júna 1985 uzatvorená medzi vládami štátov hospodárskej únie Beneluxu, Nemeckej spolkovej republiky a Francúzskej republiky o postupnom zrušení kontrol na ich spoločných hraniciach podpísaná v Schengene 19. júna 1990 (Ú. v. ES L 239, 2000, s. 19, Mim. vyd. 19/002, s. 9).

25 — Pozri články 102 až 118 uvedeného dohovoru. Čo sa týka Schengenského informačného systému druhej generácie (SIS II), Komisia predložila návrhy na prijatie rozhodnutia Rady [KOM(2005) 230 v konečnom znení] a dvoch nariadení [KOM(2005) 236 v konečnom znení a KOM(2005) 237 v konečnom znení].

26 — Ú. v. ES C 316, 1995, s. 2, ďalej len „dohovor o Europole“.

27 — Rozhodnutie 2002/187/SVV z 28. februára 2002, ktorým sa zriaďuje Eurojust s cieľom posilniť boj proti závažným trestným činom (Ú. v. ES L 63, s. 1; Mim. vyd. 19/004, s. 197, ďalej len „rozhodnutie Eurojust“). Pozri článok 14 a naśl. uvedeného rozhodnutia.

28 — Ú. v. EÚ C 68, 2005, s. 1.

29 — Ú. v. ES C 316, 1995, s. 34. Pozri osobitne články 13 až 15, 17 a 18 uvedeného dohovoru.

30 — Akt Rady z 29. mája 2000 potvrdzujúci v súlade s článkom 34 Zmluvy o Európskej únii Dohovor o vzájomnej pomoci v trestných veciach medzi členskými štátmi Európskej únie (Ú. v. ES C 197, 2000, s. 1; Mim. vyd. 19/001, s. 172). Pozri najmä článok 23 tohto aktu.

o ochrane osobných údajov spracovávaných v rámci policajnej a súdnej spolupráce v trestných veciach³¹.

případe môžu byť osobné údaje odoslané z členských štátov bez potrebných dodatočných záruk“.

III — Napadnuté rozhodnutia

43. Dve napadnuté rozhodnutia preskúmam v chronologickom poradí ich prijatia.

A — Rozhodnutie o primeranosti

44. Rozhodnutie o primeranosti bolo prijaté Komisiou na základe článku 25 ods. 6 smernice 95/46, ktorá jej, pripomínam, zveruje právomoc konštatovať, že tretia krajina zabezpečí primeranú úroveň ochrany osobných údajov³². Ako teda uvádza odôvodnenie č. 2 tohto rozhodnutia, „v takom

45. V odôvodnení č. 11 uvedeného rozhodnutia Komisia uvádza, že „spracovanie osobných údajov uvedených v PNR cestujúcich lietadlom, ktoré bolo zaslané CBP, sa riadi podmienkami ustanovenými v Záväzkoch Úradu na ochranu colného priestoru a hraníc [Úradu colnej správy a ochrany hraníc — *neoficiálny preklad*] Ministerstva pre vnútornú bezpečnosť z 11. mája 2004 a vo vnútroštátnej legislatíve Spojených štátov v rozsahu stanovenom v záväzkoch“. Komisia tiež konštatuje v odôvodnení č. 14 toho istého rozhodnutia, že „štandardy [normy — *neoficiálny preklad*], na základe ktorých bude CBP spracúvať údaje PNR cestujúcich, na základe legislatívy Spojených štátov a záväzkov, pokrývajú základné princípy [zásady — *neoficiálny preklad*] potrebné na zabezpečenie adekvátneho stupňa ochrany [primeranej úrovne ochrany — *neoficiálny preklad*] pre fyzické osoby“.

46. Preto článok 1 rozhodnutia o primeranosti stanovuje:

31 — KOM(2005) 475 v konečnom znení. Tento návrh rámcového rozhodnutia je založený na článkoch 30 EÚ, 31 EÚ a článku 34 ods. 2 písm. b) EÚ. Predstavuje jedno z opatrení stanovených akčným plánom Rady a Komisie, ktorým sa vykonáva Haagsky program o posilňovaní slobody, bezpečnosti a spravodlivosti v Európskej únii (Ú. v. EÚ C 198, 2005, s. 1, ods. 3.1).

32 — Pokiaľ ide o vykonávacie opatrenie k smernici 95/46, rozhodnutie o primeranosti bolo vydané v súlade s postupom stanoveným v článku 31 odseku 2 tejto smernice, ktorý sám ukladá povinnosť uplatňovať články 4, 7 a 8 rozhodnutia 1999/468. Ak teda Komisia vydáva vykonávacie opatrenie k uvedenej smernici, pomáha jej výbor zložený zo zástupcov členských štátov, ktorému predsedá zástupca Komisie. V prejednávanej veci je to tzv. výbor „článku 31“.

„Na účely článku 25 odsek 2 smernice 95/46/ES [CBP] sa považuje za dostatočne zabezpečujúci stupeň ochrany údajov... odosiela-ných zo Spoločenstva, týkajúcich sa letov do

a zo Spojených štátov, v súlade so záväzkami uvedenými v prílohe.“

47. Okrem toho článok 3 rozhodnutia o primeranosti stanovuje, že postúpenie údajov CBP môže byť pozastavené na návrh príslušných orgánov členských štátov za nasledujúcich podmienok:

„1. Bez toho, aby boli dotknuté ich právomoci prijímať opatrenia na zabezpečenie súladu s vnútroštátnymi ustanoveniami prijatými na základe ustanovení iných ako tých, ktoré sú uvedené v článku 25 smernice 95/46/ES, príslušné orgány v členských štátoch môžu uplatňovať svoje existujúce právomoci na pozastavenie toku údajov do CBP na účel ochrany jednotlivcov so zreteľom na spracovanie ich osobných údajov v nasledujúcich prípadoch:

- a) keď príslušný orgán Spojených štátov stanovil, že CBP porušuje uplatniteľné štandardy pre ochranu [ochranné normy — *neoficiálny preklad*]; alebo
- b) keď existuje značná pravdepodobnosť, že štandardy pre ochranu [ochranné

normy — *neoficiálny preklad*] ustanovené v prílohe sa porušujú, existujú prijateľné podklady, ktoré nasvedčujú tomu, že CBP nezabezpečuje alebo nezabezpečí adekvátne a včasné opatrenia na urovanie konkrétneho prípadu, pokračujúce odosielanie údajov by spôsobilo bezprostredné riziko vážneho poškodenia osôb, ktorých sa údaje týkajú a keď príslušné orgány v členských štátoch vynaložili prijateľné úsilie v daných podmienkach na sprostredkovanie upozornenia pre CBP a vytvorili priestor na reagovanie.

2. Pozastavenie sa zruší hneď, ako budú zabezpečené štandardy pre ochranu [ochranné normy — *neoficiálny preklad*] a ako o tom budú upovedomené príslušné orgány dotknutých členských štátov.“

48. Členské štáty sú povinné informovať Komisiu o opatreniach prijatých v súlade s článkom 3 rozhodnutia o primeranosti. Okrem toho sa členské štáty a Komisia musia podľa článku 4 ods. 2 tohto rozhodnutia navzájom informovať o každej zmene ochranných noriem a prípadoch nedostatočného dodržiavania týchto noriem. Na základe týchto výmen informácií článok 4 ods. 3 rozhodnutia o primeranosti stanovuje, že „ak informácie zhromaždené podľa článku 3 a podľa odsekov 1 a 2 tohto článku poskytujú dôkazy o tom, že základné princípy, ktoré sú potrebné na zabezpečenie adekvátneho stupňa [primeranej úrovne — *neoficiálny preklad*] ochrany fyzických osôb, nie sú už viac dodržiavané, alebo, že ktorýkoľvek orgán zodpovedný za zabezpečenie zosúladenia so štandardami pre ochranu podľa CBP [orgán poverený dohľadom nad tým, či CBP rešpek-

tuje ochranné normy — *neoficiálny preklad*], ako je ustanovené v prílohe, efektívne nevykonáva svoju úlohu, CBP bude o tom informovaný, a ak to bude potrebné, bude sa uplatňovať postup, ktorý je uvedený v článku 31 odsek 2 smernice 95/46/ES, s cieľom zrušenia alebo pozastavenia účinnosti tohto rozhodnutia“.

49. Okrem toho článok 5 rozhodnutia o primeranosti zakotvuje pravidlo, podľa ktorého bude jeho uplatňovanie predmetom posúdenia, a stanovuje, že „akékoľvek relevantné zistenia budú oznámené výboru ustanovenému článkom 31 smernice 95/46/ES“.

50. Okrem toho článok 7 rozhodnutia o primeranosti uvádza, že „platnosť tohto rozhodnutia uplynie tri roky a šesť mesiacov po dátume jeho oznámenia, s výnimkou predĺženia jeho platnosti v súlade s postupom ustanoveným v článku 31 odsek 2 smernice 95/46/ES“.

51. V prílohe k tomuto rozhodnutiu je pripojené vyhlásenie o záväzkoch CBP, ktoré v úvode upresňuje, že jeho predmetom je „podporiť plán“ Komisie, ktorého cieľom je uznanie existencie primeranej úrovne ochrany údajov postúpených CBP. Podľa svojho znenia toto vyhlásenie, ktoré obsahuje celkovo 48 odsekov, „nevytvára, ani neude-

ľuje žiadne právo alebo prospech žiadnej osobe, ani strane, súkromnej či verejnej“³³.

52. V našej analýze v podstate uvediem obsah záväzkov relevantných pre vyriešenie sporu.

53. Nakoniec rozhodnutie o primeranosti obsahuje prílohu „A“, ktorá vymenúva 34 zložiek údajov PNR, ktoré CBP požaduje od leteckých spoločností³⁴.

54. Toto rozhodnutie Komisie dopĺňa rozhodnutie Rady o uzavretí medzinárodnej dohody medzi Európskym spoločenstvom a Spojenými štátmi.

33 — Pozri odsek 47 vyhlásenia o záväzkoch.

34 — Ide o tieto zložky: „(1) kód vyhľadávača záznamu PNR; (2) dátum rezervácie letu; (3) dátum/y plánovanej/ých cesty/ciest; (4) meno cestujúceho; (5) ostatné mená na PNR; (6) adresa; (7) všetky formy informácií o platbe; (8) adresa na účte; (9) kontaktné telefónne čísla; (10) úplný itinerár pre jednotlivý PNR; (11) informácie o „častom cestujúcom“ [vzťahuje sa na nalietané míle a adresu (adresy)]; (12) cestovná agentúra; (13) pracovník cestovnej agentúry; (14) kód na zdieľanie informácií ZMPC; (15) „Status“ cestujúceho (*travel status of passenger*); (16) rozplylené/rozdelené informácie PNR; (17) e-mailová adresa; (18) pole s údajmi na letenke; (19) všeobecné poznámky; (20) číslo letenky; (21) číslo sedadla; (22) dátum vystavenia letenky; (23) údaje o cestujúcom, ktorý sa nedostavil a má pritom rezerváciu; (24) čísla batožinových visáčiek; (25) informácia o cestujúcom, ktorý sa dostavil bez rezervácie (*go show information*); (26) informácie OSI [„Other Service Information“]; (27) informácie SSI/SSR [„Special Service Request“]; (28) informácie o zdroji; (29) akékoľvek uskutočnené zmeny PNR; (30) počet cestujúcich v rámci PNR; (31) informácie o sedadle; (32) jednosmerná letenka; (33) akékoľvek informácie APIS [„Advanced Passenger Information System“]; (34) polia ATFC [„Automatic Ticket Fare Quote“].

B — Rozhodnutie Rady

55. Rozhodnutie Rady bolo prijaté na základe článku 95 v spojení s článkom 300 ods. 2 prvým pododsekom prvou vetou ES.

56. Jeho odôvodnenie č. 1 uvádza, že „Rada 23. februára 2004 poverila Komisiu viesť v mene spoločenstva rokovania o dohode so Spojenými štátmi americkými o spracovaní a postúpení údajov PNR leteckými dopravcami [CBP]³⁵. Odôvodnenie č. 2 tohto rozhodnutia sa zmieňuje o tom, že „Európsky parlament nepredložil stanovisko v lehote stanovenej Radou podľa prvého pododseku článku 300 ods. 3 zmluvy so zreteľom na naliehavú potrebu napraviť stav neistoty, v ktorom sa nachádzajú letecké spoločnosti a cestujúci, ako aj chrániť finančné záujmy zainteresovaných [dotknutých — *neoficiálny preklad*] strán“.

57. Podľa článku 1 rozhodnutia Rady je dohoda schválená v mene Spoločenstva. Okrem toho článok 2 uvedeného rozhodnutia poveruje predsedu Rady vymenovať osoby splnomocnené podpísať dohodu v mene Spoločenstva.

35 — Ďalej len „dohoda“.

58. Text dohody je pripojený k rozhodnutiu Rady. Článok 7 uvedenej dohody stanovuje, že nadobúda platnosť podpisom. V súlade s týmto článkom, keďže dohoda bola podpísaná vo Washingtone 28. mája 2004, nadobudla v tento istý deň platnosť³⁶.

59. V preambule dohody Spoločenstvo a Spojené štáty uznávajú „dôležitosť dodržiavania základných práv a slobôd, najmä práva na súkromie, a dôležitosť rešpektovania týchto hodnôt pri predchádzaní a boji s terorizmom a súvisiacimi zločinmi, ako aj inými závažnými zločinmi [proti terorizmu a súvisiacim zločinom, ako aj iným závažným zločinom — *neoficiálny preklad*], ktoré majú nadnárodnú povahu, vrátane organizovaného zločinu“.

60. V preambule dohody sú uvedené tieto texty: smernica 95/46, a najmä jej článok 7 písm. c), záväzky prijaté CBP, ako aj rozhodnutie o primeranosti³⁷.

36 — Pozri informáciu týkajúcu sa dátumu nadobudnutia platnosti dohody medzi Európskym spoločenstvom a Spojenými štátmi americkými o spracovaní a postúpení údajov PNR leteckými dopravcami Úradu colnej správy a ochrany hraníc Ministerstva vnútornej bezpečnosti Spojených štátov amerických (Ú. v. EÚ C 158, 2004, s. 1).

37 — V tomto ohľade treba spomenúť, že preambula dohody uvádza nesprávny odkaz na rozhodnutie o primeranosti. V skutočnosti ide o rozhodnutie 2004/535/ES zo 14. mája 2004, oznámené pod číslom K(2004) 1914, a nie rozhodnutie K(2004) 1799 zo 17. mája 2004. Tento omyl je predmetom opravy uverejnenej v *Úradnom vestníku Európskej únie*. Pozri zápisnicu o oprave dohody (Ú. v. EÚ L 255, 2005, s. 168).

61. Zmluvné strany tiež poznamenávajú, že „leteckí dopravcovia, ktorí majú kontrolné rezervačné/odletové systémy umiestnené na území členských štátov Európskeho spoločenstva, by mali prijať opatrenia potrebné na postúpenie údajov PNR, akonáhle to bude technicky možné, ale dovtedy by mali mať orgány USA v súlade s ustanoveniami tejto dohody možnosť priameho prístupu k údajom“³⁸.

62. Odsek 1 dohody tiež stanovuje, že „CBP má elektronický prístup k údajom PNR pochádzajúcim z kontrolných rezervačných/odletových systémov leteckých dopravcov... umiestnených na území členských štátov Európskeho spoločenstva, a to v prísnom súlade s rozhodnutím³⁹ a počas platnosti rozhodnutia, a len pokiaľ sa nezavedie spoľahlivý systém prevodu takýchto údajov leteckými dopravcami“.

63. Ako doplnenie právomoci priameho prístupu k údajom PNR takto poskytnutej CBP odsek 2 dohody ukladá leteckým dopravcom zabezpečujúcim medzinárodnú

dopravu cestujúcich do alebo zo Spojených štátov povinnosť spracúvať údaje PNR uschované v ich rezervačných informačných „na základe právnych predpisov USA a v prísnom súlade s rozhodnutím^[40] a počas platnosti rozhodnutia“.

64. Okrem toho v odseku 3 dohody je upresnené, že CBP „berie na vedomie“ rozhodnutie o primeranosti, a „vyhlasuje, že vykonáva záväzky k nemu pripojené“. Odsek 4 uvedenej dohody ďalej stanovuje, že „CBP spracúva prijaté údaje PNR a zaobchádza s osobami, ktorých sa spracovávanie údajov týka, v súlade s platnými právnymi predpismi a ústavnými požiadavkami Spojených štátov bez diskriminácie, najmä na základe štátnej príslušnosti a krajiny bydliska“.

65. Okrem toho CBP a Spoločenstvo sa zaväzujú spoločne a pravidelne preskúmať vykonávanie tejto dohody⁴¹. Táto dohoda takisto stanovuje, že „v prípade, že sa v Európskej únii zavedie identifikačný systém cestujúcich na leteckých linkách, ktorým sa od leteckých dopravcov vyžaduje, aby poskytovali orgánom prístup k údajom PNR osôb, ktorých prebiehajúca cesta zahŕňa let do

38 — Postúpenie údajov leteckými dopravcami zodpovedá tomu, čo by sa mohlo nazývať systémom „push“, kým priamy prístup CBP k týmto údajom zodpovedá systému „pull“.

39 — Ide o rozhodnutie o primeranosti, jediné „rozhodnutie“ uvedené v preambule dohody.

40 — Rovnaká poznámka ako v predošlej poznámke pod čiarou.

41 — Odsek 5 dohody.

alebo z Európskej únie, DHS [Department of Homeland Security] v rámci svojej právomoci v možnej miere a výlučne na základe vzájomnosti aktívne podporí spoluprácu leteckých spoločností“⁴².

IV — Žalobné dôvody uplatnené Parlamentom v oboch veciach

68. Vo veci C-317/04 predkladá Parlament šesť žalobných dôvodov proti rozhodnutiu Rady:

— nesprávny výber článku 95 ES ako právneho základu,

66. Ďalej okrem toho, že dohoda stanovuje, že vstúpi do platnosti po jej podpísaní, jej odsek 7 upresňuje, že každá strana dohody je oprávnená kedykoľvek ju vypovedať. V tom prípade výpoveď nadobudne účinnosť 90 dní odo dňa oznámenia výpovede druhej strane. Okrem toho je v tom istom odseku stanovené, že dohoda môže byť kedykoľvek zmenená a doplnená vzájomnou písomnou dohodou.

— porušenie článku 300 ods. 3 druhého pododseku ES z dôvodu zmeny smernice 95/46,

— porušenie práva na ochranu osobných údajov,

— porušenie zásady proporcionality,

67. Nakoniec odsek 8 dohody stanovuje, že „táto dohoda nie je zamýšľaná ako odchýlka alebo zmena a doplnenie právnych predpisov strán; táto dohoda takisto nevytvára alebo neudeľuje právo alebo výhodu žiadnej inej osobe alebo subjektu, súkromnému alebo verejnému“.

— nedostatočné odôvodnenie sporného rozhodnutia,

— porušenie zásady lojálnej spolupráce stanovenej v článku 10 ES.

⁴² — Odsek 6 dohody.

69. Spojenému kráľovstvu Veľkej Británie a Severného Írska, ako aj Komisii bolo povolené vstúpiť do konania ako vedľajší účastník konania na podporu návrhov Rady⁴³. Okrem toho bolo Európskemu dozornému úradníkovi pre ochranu údajov (EDPS) povolené vstúpiť do konania ako vedľajší účastník konania na podporu návrhov Parlamentu⁴⁴.

70. Vo veci C-318/04 uplatňuje Parlament štyri žalobné dôvody proti rozhodnutiu o primeranosti:

— prekročenie právomoci,

— porušenie základných zásad smernice 95/46,

— porušenie základných práv,

— porušenie zásady proporcionality.

71. Spojenému kráľovstvu bolo povolené vstúpiť do konania akoveďľajší účastník

konania na podporu návrhov Komisie⁴⁵. Okrem toho bolo EDPS povolené vstúpiť do konania ako vedľajší účastník konania na podporu návrhov Parlamentu⁴⁶.

72. Obe žaloby preskúmam v poradí, v ktorom boli napadnuté rozhodnutia prijaté. Preto v prvom rade preskúmam žalobu o neplatnosť rozhodnutia o primeranosti (vec C-318/04) a potom v druhom rade žalobu o neplatnosť rozhodnutia Rady (vec C-317/04).

V — O žalobe o neplatnosť rozhodnutia o primeranosti (vec C-318/04)

A — O žalobnom dôvode založenom na tom, že Komisia sa prijatím rozhodnutia o primeranosti dopustila prekročenia právomoci

1. Tvrdenia účastníkov konania

73. Na podporu tohto žalobného dôvodu Parlament v prvom rade uvádza, že roz-

43 — Uznesenia predsedu Súdneho dvora z 18. januára 2005 a 18. novembra 2004.

44 — Uznesenie Súdneho dvora zo 17. marca 2005.

45 — Uznesenie predsedu Súdneho dvora zo 17. decembra 2004.

46 — Uznesenie Súdneho dvora zo 17. marca 2005.

hodnotie o primeranosti v rozsahu, v akom sa týka realizácie cieľa, ktorý spadá do verejnej bezpečnosti a trestného práva, porušuje smernicu 95/46, pretože sa vzťahuje na oblasť vylúčenú z vecnej pôsobnosti uvedenej smernice. Toto vylúčenie je výslovne stanovené v článku 3 ods. 2 prvej zarážke smernice 95/46 a nemôže byť predmetom žiadneho výkladu, ktorý by obmedzil jeho pôsobnosť. Skutočnosť, že osobné údaje boli zhromažďované pri výkone hospodárskej činnosti, teda pri predaji letenky, ktorá zakladá právo na poskytnutie služieb, nemôže odôvodniť uplatňovanie uvedenej smernice a najmä jej článku 25 v oblasti vylúčenej z jej pôsobnosti.

74. V druhom rade Parlament uvádza, že CBP nie je treťou krajinou v zmysle článku 25 smernice 95/46. Tento článok teda vo svojom odseku 6 stanovuje, že rozhodnutie Komisie o zistení primeranej úrovne ochrany osobných údajov sa týka „tretej krajiny“, teda štátu alebo podobného subjektu, a nie jednotky alebo správnej zložky, ktorá tvorí súčasť výkonnej moci štátu.

75. V treťom rade sa Parlament domnieva, že prijatím rozhodnutia o primeranosti Komisia prekročila právomoc v rozsahu, v akom vyhlásenie o záväzkoch, ktoré je k nemu pripojené, výslovne dovoľuje postú-

penie údajov PNR prostredníctvom CBP iným americkým alebo zahraničným štátnym orgánom.

76. V štvrtom rade sa Parlament domnieva, že rozhodnutie o primeranosti obsahuje niektoré obmedzenia a výnimky zo zásad zakotvených v smernici 95/46, zatiaľ čo článok 13 tejto smernice vyhradzuje túto právomoc výlučne členským štátom. Prijatím rozhodnutia o primeranosti teda Komisia nahradila vôľu členských štátov, a tak porušila článok 13 uvedenej smernice. Vykonávacím aktom smernice 95/46 si Komisia uzurpovala právomoci striktné vyhradené členským štátom.

77. V piatom rade rozvíja Parlament argument, podľa ktorého sprístupnenie údajov prostredníctvom systému „pull“ (extrakcia) nepredstavuje „prenos“ v zmysle článku 25 smernice 95/46, a preto nemôže byť prípustný.

78. V poslednom rade sa s ohľadom na vzájomnú závislosť medzi rozhodnutím o primeranosti a dohodou musí uvedené rozhodnutie podľa tejto inštitúcie považovať za neprimerané opatrenie na účely uloženia povinnosti prenosu údajov PNR.

79. Na rozdiel od Parlamentu sa EDPS domnieva, že na sprístupnenie údajov osobe alebo inštitúcii z tretej krajiny by sa mohlo hľadieť ako na prenos, a že preto sa bude uplatňovať článok 25 smernice 95/46. Domnieva sa totiž, že obmedzenie pojmu na prenos uskutočnený zasielateľom by umožnilo obísť podmienky stanovené týmto článkom, a narušilo by tak ochranu údajov stanovenú týmto článkom.

82. Nakoniec Komisia pripomína, že článok 13 smernice 95/46 nie je v tejto veci relevantný a že „prenos“ v zmysle článku 25 tejto smernice spočíva pre leteckých dopravcov v aktívnom sprístupňovaní údajov PNR CBP. Skúmaný systém preto zahŕňa prenos údajov v zmysle smernice 95/46.

2. Posúdenie

80. Komisia podporovaná Spojeným kráľovstvom zastáva názor, že činnosti leteckých dopravcov spadajú do pôsobnosti práva Spoločenstva a že v dôsledku toho smernica 95/46 zostáva plne uplatniteľnou. Predmetom režimu uplatňovaného v rámci prenosu údajov PNR tak nie sú činnosti členského štátu alebo štátnych orgánov, ktoré nespádajú do pôsobnosti práva Spoločenstva.

83. Týmto prvým žalobným dôvodom Parlament tvrdí, že rozhodnutie o primeranosti porušuje smernicu 95/46 a zvlášť článok 3 ods. 2 a články 13 a 25 tejto smernice. Uvádza najmä to, že toto rozhodnutie nemôže byť platne založené na základnom akte, ktorý predstavuje uvedená smernica.

81. Okrem toho Komisia uvádza, že dohoda bola podpísaná v mene Spojených štátov a nie v mene vládnej zložky. Pokiaľ ide o následné prenosy údajov PNR prostredníctvom CBP, Komisia sa domnieva, že ochrana osobných údajov nie je nezlučiteľná s povolením takýchto prenosov s podmienkou, že budú predmetom primeraných a nevyhnutných obmedzení.

84. Ako som už uviedol, účelom smernice 95/46 je s cieľom vytvorenia a fungovania vnútorného trhu odstrániť prekážky voľného pohybu osobných údajov zavedením rovnocennej úrovne ochrany práv a slobôd osôb vo vzťahu k spracúvaniu takýchto údajov v členských štátoch.

85. Zákonodarca Spoločenstva si tiež želal, aby takto zavedený ochranný režim nebol ohrozený, pokiaľ osobné údaje opúšťajú územie Spoločenstva. Preto si zvolil systém, ktorý na to, aby sa mohol uskutočniť prenos osobných údajov do tretej krajiny, vyžaduje, aby uvedená krajina zabezpečila týmto údajom primeranú úroveň ochrany. Smernica 95/46 tak obsahuje zásadu, podľa ktorej, ak tretia krajina neponúka primeranú úroveň ochrany, prenos osobných údajov do tejto krajiny musí byť zakázaný.

86. Článok 25 uvedenej smernice ukladá členským štátom a Komisii rad povinností, ktoré sa týkajú kontroly prenosov osobných údajov do tretích krajín s ohľadom na úroveň ochrany poskytnutú takýmto údajom v každej z týchto krajín. Takisto stanovuje metódu a kritériá umožňujúce rozhodnúť, že tretia krajina zaručuje primeranú úroveň ochrany osobných údajov, ktoré sú jej postúpené.

87. Súdny dvor označil režim týkajúci sa prenosu osobných údajov do tretích krajín ako „osobitný režim, ktorý obsahuje osobitné pravidlá, ktorých cieľom je zaručiť dohľad členských štátov nad prenosmi osobných údajov do tretích krajín“. Rovnako upresnil,

že ide o „doplnkový režim k všeobecnému režimu zavedenému kapitolou II uvedenej smernice o zákonnosti spracovania osobných údajov“⁴⁷.

88. Osobitná povaha pravidiel, ktoré tvoria právny rámec prenosu osobných údajov do tretích krajín, sa z veľkej časti vysvetľuje kľúčovou úlohou, ktorú pojem primeraná ochrana zohráva. Na účely vymedzenia dosahu tohto pojmu treba jasne rozlíšiť pojem primeranej rovnocennej ochrany, ktorý vyžaduje, aby tretia krajina uznala a účinne uplatňovala všetky zásady uvedené v smernici 95/46.

89. Pojem primeraná ochrana znamená, že tretia krajina musí byť spôsobilá zaručiť ochranu prispôbenú podľa modelu, ktorý sa považuje z hľadiska úrovne ochrany osobných údajov za prijateľný. Takýto systém založený na primeranosti ochrany zaručenej treťou krajinou ponecháva členským štátom a Komisii veľký priestor pre voľnú úvahu pri posúdení záruk zavedených v krajine určenia údajov. Toto posúdenie je usmerňované článkom 25 ods. 2 smernice 95/46, ktorý vymenúva faktory, ktoré sa môžu pri tomto

47 — Rozsudok zo 6. novembra 2003, Lindqvist, C-101/01, Zb. s. I-12971, bod 63.

posúdení zohľadniť⁴⁸. V tejto súvislosti je pravidlom uzákoneným zákonodarcom Spoločenstva, že „primeraná úroveň ochrany ponúkaná tretou krajinou sa posúdi s ohľadom na všetky okolnosti týkajúce sa prenosu alebo kategórie prenosov údajov“.

z členského štátu do tretej krajiny, v tomto prípade do Spojených štátov⁵⁰. V tomto ohľade málo záleží na tom, že prenos je uskutočňovaný zasielateľom alebo príjemcom. Ako totiž upresňuje EDPS, ak by bola pôsobnosť článku 25 smernice 95/46 obmedzená na prenosy uskutočnené zasielateľom, bolo by ľahké obísť podmienky stanovené týmto článkom.

90. Ako už Súdny dvor skonštatoval, smernica 95/46 nevymedzuje pojem „prenos do tretej krajiny“⁴⁹. Najmä neupresňuje, či pojem pokrýva len postup, ktorým prevádzkovateľ aktívne zasiela osobné údaje do tretej krajiny, alebo či sa vzťahuje na prípad, keď je subjektu tretej krajiny poskytnutý prístup k údajom uloženým v členskom štáte. Táto smernica teda nehovorí o tom, podľa ktorej metódy sa môže realizovať prenos údajov do tretej krajiny.

92. Po tomto upresnení treba však trvať na tom, že kapitola IV uvedenej smernice, v ktorej sa nachádza článok 25, nie je určená na úpravy *všetkých* prenosov osobných údajov akejkolvek povahy do tretích krajín. V súlade s článkom 25 ods. 1 smernice pokrýva len prenos osobných údajov, „*ktoré sa spracovávajú* alebo sú určené *na spracovávanie po prenose*“.

91. Na rozdiel od Parlamentu sa domnievam, že v tejto veci prístup k údajom PNR, ktorým disponuje CBP, patrí pod pojem „prenos do tretej krajiny“. Zastávam názor, že to, čo je pre povahu takéhoto prenosu rozhodujúce, je práve pohyb údajov

93. V tomto ohľade pripomínam, že podľa článku 2 písm. b) smernice 95/46 spracovávanie osobných údajov predstavuje „akúkoľvek operáciu alebo komplex operácií, ktorá sa vykonáva na osobných údajoch,... ako je zber, zaznamenávanie,... nahliadnutie, po-

48 — Pripomíname, že medzi týmito faktormi sa nachádza najmä povaha údajov, ako aj účel a doba zamýšľaného spracovania.

49 — Rozsudok Lindqvist, už citovaný, bod 56. V tejto veci Súdny dvor rozhodol, že zápis osobných údajov na internetovú stránku, ktorý ich sprístupňuje iba osobám nachádzajúcim sa v tretej krajine, nie je „prenos do tretej krajiny“ na účely článku 25 smernice 95/46. Pri vyvodzovaní tohto záveru Súdny dvor prihliadal na jednej strane na technickú povahu predmetných operácií a na druhej strane na cieľ, ako aj štruktúru kapitoly IV uvedenej smernice, ktorá obsahuje článok 25.

50 — A to aj napriek tomu, že sú údaje prijímané osobitnou zložkou vnútornej administratívnej štruktúry uvedenej tretej krajiny.

užívanie, odhalenie prenosom, šírenie alebo sprístupnenie iným spôsobom...“⁵¹.

pôsobnosti uvedenej smernice. Iba pri splnení tejto podmienky môže byť rozhodnutie o primeranosti platným vykonávacím aktom smernice 95/46.

94. Bez ohľadu na osobitosť, ktorá, ako vidno, prevažne spočíva v pojme primeraná úroveň ochrany, podlieha tento režim prenosu osobných údajov do tretích krajín dodržiavaniu pravidiel, ktoré spadajú do pôsobnosti smernice 95/46, ktorej je súčasťou⁵².

95. Na to, aby bol prenos do tretej krajiny pokrytý ustanovením článku 25 smernice 95/46, musí sa vzťahovať na osobné údaje, ktorých spracovanie bez ohľadu na to, či sa uskutočňuje v Spoločenstve, alebo sa o ňom len rozmýšľa v tretej krajine, spadá do

96. V tomto ohľade z vecného hľadiska pripomínáme, že uvedená smernica sa neuplatňuje na akékoľvek spracovanie osobných údajov, ktoré môže patriť do jednej z kategórií úkonov uvedených v jej článku 2 písm. b). Článok 3 ods. 2 prvá zarážka smernice 95/46 totiž stanovuje, že smernica sa neuplatňuje na spracovanie osobných údajov „v priebehu činností, ktoré sú mimo rozsahu zákona spoločenstva [nepatria do pôsobnosti práva — *neoficiálny preklad*], ako sú tie, ktoré sú uvedené v hlave V a VI Zmluvy o Európskej únii, a v žiadnom prípade sa neuplatňujú na operácie spracovania týkajúce sa verejnej bezpečnosti, obrany, bezpečnosti štátu (vrátane hospodárskej prosperity štátu, keď sa operácia spracovania týka záležitostí bezpečnosti štátu) a činností štátu v oblastiach trestného zákona“⁵³.

51 — Je zaujímavé všimnúť si, že pojmy „spracovanie“ a „prenos“ osobných údajov sa do určitej miery prelínajú. Takto sa mi zdá, že postúpenie prenosom, šírenie alebo sprístupnenie takýchto údajov iným spôsobom by mohlo zároveň predstavovať „spracovanie“ a „prenos“ týchto údajov v zmysle uvedenej smernice. V prejednávanej veci sa pojmy „prenos“ a „spracovanie“ prelínajú v rozsahu, v akom je predmetom zavedeného režimu najmä sprístupnenie údajov PNR CBP. Toto zistenie sa podľa môjho názoru vysvetľuje príliš širokou definíciou „spracovania“, ktorá pokrýva široký rozsah úkonov. Nakoniec sa v takomto prípade prenos údajov do tretej krajiny považuje za osobitnú formu „spracovania“. V tomto zmysle pozri návrh rámcového rozhodnutia Komisie: jeho článok 15, ktorý sa vzťahuje na „prenos príslušným orgánom v tretích krajinách alebo medzinárodným orgánom“, je súčasťou kapitoly III s názvom „Osobitné spôsoby spracovania“.

52 — Ako príklad uvádzam, že rozhodnutie Komisie 2000/519/ES z 26. júla 2000 o zistení primeranej úrovne ochrany osobných údajov v Maďarsku v súlade so smernicou 95/46 [*neoficiálny preklad*] (Ú. v. ES L 215, s. 4) vo svojom článku 1 stanovuje, že „na účely článku 25 ods. 2 smernice 95/46/ES sa Maďarsko považuje za poskytujúce primeranú úroveň ochrany osobných údajov postúpených zo Spoločenstva pre všetky činnosti, ktoré spadajú do pôsobnosti uvedenej smernice“ [*neoficiálny preklad*] (kurzívou zvýraznil generálny advokát).

97. Preto sa domnievam, že nahliadnutie, používanie CBP a sprístupnenie týchto

53 — Kurzívou zvýraznil generálny advokát. V už citovanom rozsudku Lindqvist Súdny dvor poznamenáva, že „činnosti vymenované demonštratívne v článku 3 ods. 2 tretej zarážke smernice 95/46... sú vo všetkých prípadoch vlastnými činnosťami štátov alebo štátnych a zahraničných orgánov v oblasti činnosti jednotlivcov“ (bod 43).

posledných menovaných údajov cestujúcich lietadlom, ktoré pochádzajú z rezervačných systémov leteckých dopravcov usadených na území členských štátov, je spracovaním osobných údajov, ktorých predmetom je verejná bezpečnosť a ktoré sa týkajú štátnych činností v oblastiach trestného práva. Toto spracovanie je teda vylúčené z vecnej pôsobnosti smernice 95/46.

PNR sa budú striktne využívať s cieľom prevencie a boja proti terorizmu a s ním súvisiacim trestným činom; ďalším závažným trestným činom vrátane organizovaného zločinu, ktoré majú nadnárodnú povahu; a úteku pred zatknutím alebo uväznením za tieto trestné činy“.

98. Pojmy používané v rozhodnutí o primeranosti preukazujú predmet spracovania, ktorému sú vystavené osobné údaje cestujúcich lietadlom. Takže po tom, čo Komisia uviedla, že požiadavky prenosu osobných údajov obsiahnutých v PNR leteckých cestujúcich do CBP vychádzajú zo zákona vyhláseného Spojenými štátmi v novembri 2001 a z vykonávacích predpisov prijatých CBP na základe tohto zákona⁵⁴, upresňuje, že jedným z cieľov americkej právnej úpravy je „posilnenie bezpečnosti“⁵⁵. Takisto sa uvádza, že „Spoločenstvo plne podporuje Spojené štáty v ich boji proti terorizmu v medziach stanovených právom Spoločenstva“⁵⁶.

100. Smernica 95/46 a najmä jej článok 25 ods. 6 podľa môjho názoru nemôže byť primeraným právnym základom pre prijatie takého vykonávacieho aktu Komisie, akým je rozhodnutie o primeranej úrovni ochrany osobných údajov, ktoré sú predmetom spracovania, ktoré je výslovne vylúčené z jej pôsobnosti. Povolenie prenosu takýchto údajov na základe uvedenej smernice by sa totiž rovnalo rozšíreniu jej pôsobnosti umožňujúcemu jej zneužitie.

99. Odôvodnenie č. 15 rozhodnutia o primeranosti ďalej stanovuje, že „údaje

101. Preto treba mať na mysli, že smernica 95/46, ktorá bola prijatá na základe článku 100a Zmluvy ES, vymedzuje zásady ochrany, ktoré sa musia uplatňovať na spracovanie osobných údajov, zatiaľ čo činnosť prevádzkovateľa patrí do pôsobnosti práva Spoločenstva, ale že z toho istého dôvodu nie je spôsobilá upraviť také štátne činnosti, ktoré

54 — Odôvodnenie č. 6.

55 — Odôvodnenie č. 7.

56 — Odôvodnenie č. 8.

sa týkajú verejnej bezpečnosti alebo ktoré sledujú represívne účely, ktoré nespadajú do pôsobnosti práva Spoločenstva⁵⁷.

zhromažďovaní údajov. Týka sa totiž, ako som na to poukázal, nahliadnutia, používania a sprístupnenia údajov cestujúcich lietadlom, ktoré pochádzajú z rezervačných systémov leteckých dopravcov usadených na území členských štátov.

102. Je nesporné, že spracovanie, ktoré predstavuje zhromažďovanie a zaznamenávanie údajov cestujúcich lietadlom leteckými spoločnosťami, má vo všeobecnosti obchodný účel v rozsahu, v akom priamo súvisí s priebehom letu, ktorý zabezpečuje letecký dopravca. Takisto je správne domnievať sa, že údaje PNR sú najprv zhromažďované leteckými spoločnosťami v rámci činnosti, ktorá spadá do pôsobnosti práva Spoločenstva, teda predaj letenky, od ktorej sa odvodzuje nárok na poskytnutie služieb. Spracovanie údajov, ktorého sa týka rozhodnutie o primeranosti, má však úplne odlišnú povahu v rozsahu, v akom pokrýva štádium, ktoré nasleduje po počiatočnom

103. V skutočnosti sa rozhodnutie o primeranosti nevzťahuje na spracovanie údajov potrebné na poskytnutie služieb, ale na spracovanie, ktoré sa považuje za nevyhnutné na ochranu verejnej bezpečnosti a na represívne účely. Taký je účel prenosu a spracovania, ktorému podliehajú údaje PNR. V dôsledku toho skutočnosť, že osobné údaje boli zhromažďované pri výkone hospodárskej činnosti, nemôže podľa môjho názoru odôvodniť uplatňovanie smernice 95/46 a najmä jej článku 25 v oblasti vylúčenej z jej pôsobnosti.

57 — Pozri v tomto zmysle článok POULLET, Y., a PERES ASINAN, M. V.: „Données des voyageurs aériens: le débat Europe — États-Unis“, JTDE, 2004, č. 113, s. 274. Podľa týchto autorov „riešenie, ktoré opravňuje tieto cezhraničné toky osobitného druhu tovaru, musí zaručiť platnosť prenosu údajov zahraničným orgánom, ktorý sa uskutočňuje na účely boja proti terorizmu...“, čo zjavne presahuje pôsobnosť smernice prvého piliera“. Dodávajú, že „na európskej úrovni to zodpovedá tretiemu pilieru, čo spochybňuje právomoc Komisie konať v tejto veci...“. Pozri tiež De SCHUTTER, O.: „La Convention européenne des droits de l'homme à l'épreuve de la lutte contre le terrorisme“, in: *Lutte contre le terrorisme et droits fondamentaux*; BRIBOSIA, E., a WEYEMBERGH, A. (dir.): Collection droit et justice, Bruylant, Bruxelles, 2002, s. 112, poznámka č. 43: po citovaní článku 3 ods. 2 prvej zarážky smernice 95/46, autor poznamenáva, že „toto obmedzenie pôsobnosti smernice sa vysvetľuje obmedzenou povahou právomoci Európskeho spoločenstva, ktoré nemá všeobecnú zákonodarnú právomoc v oblasti ľudských práv, avšak môže konať v tejto oblasti najmä vtedy, pokiaľ ide ako v prípade [uvedenej smernice] o utlačenie vytvorenia vnútorného trhu, ktorého súčasťou je najmä odstránenie prekážok voľného pohybu tovarov a slobodného poskytovania služieb“.

104. Tieto skutočnosti podľa mňa stačia na predpoklad, ako sa domnieva Parlament, že článok 25 smernice 95/46 nepriznáva Komisii právomoc prijať rozhodnutie o primeranej úrovni ochrany osobných údajov postúpených v rámci a na účely spracovania výslovne vylúčeného z pôsobnosti uvedenej smernice⁵⁸.

58 — Údaje PNR sú predmetom spracovania v rámci Spoločenstva, ktoré spočíva v ich sprístupnení CBP. Sú tiež určené na spracovanie po ich prenose z dôvodu ich použitia zo strany CBP.

105. Toto rozhodnutie o primeranosti je preto porušením základného aktu, ktorým je smernica 95/46 a najmä jej článok 25, ktorý nie je pre toto rozhodnutie vhodným právnym základom. Preto sa domnievam, že musí byť z tohto dôvodu zrušené.

106. Okrem toho, pokiaľ predpokladám, že rozhodnutie o primeranosti nespadá do pôsobnosti smernice 95/46, nezdá sa mi relevantné skúmať toto rozhodnutie s ohľadom na základné zásady zakotvené v uvedenej smernici, ako k tomu vyzýva Parlament vo svojom druhom žalobnom dôvode⁵⁹. Preto sa domnievam, že nie je potrebné skúmať tento druhý žalobný dôvod.

107. Čo sa týka tretieho a štvrtého žalobného dôvodu tejto žaloby, ktoré považujem za subsidiárne, tie nemôžu byť podľa môjho názoru predmetom samostatnej analýzy, pretože preskúmanie prípadného porušenia základných práv rozhodnutím o primeranosti so sebou nevyhnutne prináša posúde-

nie dodržiavania zásady proporcionality týmto aktom s ohľadom na cieľ, ktorý sleduje. Navrhujem teda Súdnemu dvoru, aby skúmal tretí a štvrtý žalobný dôvod spoločne.

B — O žalobných dôvodoch založených na porušení základných práv a zásady proporcionality

108. Parlament tvrdí, že rozhodnutie o primeranosti nerešpektuje právo na ochranu osobných údajov, tak ako ho zaručuje článok 8 EDLP. Presnejšie, s ohľadom na podmienky stanovené týmto článkom sa domnieva, že uvedené rozhodnutie je zásahom do súkromia, ktorý nemožno považovať za stanovený zákonom, pretože ide o opatrenie, ktoré nie je dostupné a predvídateľné. Okrem toho sa Parlament domnieva, že toto opatrenie nie je primerané účelu, ktorý sleduje, najmä s ohľadom na príliš veľký počet vyžadovaných údajov PNR a príliš dlhú dobu uchovávaní údajov.

⁵⁹ — To však neznamená, že sa rozhodnutie o primeranosti prijaté v podobnom kontexte ako v prejednávanej veci má v právnom poriadku Európskej únie považovať za výnimku z dodržiavania takých základných záruk v oblasti ochrany osobných údajov, aké sú vymenované najmä v dohovore č. 108. V tejto súvislosti sa len domnievam, že smernica 95/46 nie je vhodnou referenčnou normou, keďže, ako je zrejme, účel rozhodnutia o primeranosti presahuje pôsobnosť základnej normy, ktorou je táto smernica. V prípade neexistencie normy sekundárneho práva uplatniteľnej v prípade spracovania osobných údajov na represívne účely alebo účely verejnej bezpečnosti nie je možné pristúpiť k abstraktnému súdnemu preskúmaniu uvedených záruk. V takom prípade nie je však súdna ochrana vylúčená. Overenie základných záruk ochrany osobných údajov, ako ukážem neskôr, totiž úzko súvisí so skúmaním podmienok, ktoré stanovuje článok 8 ods. 2 EDLP.

109. V žalobe, ktorú Parlament podal vo veci C-317/04 a ktorou sa domáha zrušenia rozhodnutia Rady, sa takisto dovoľáva oboch žalobných dôvodov a na ich podporu uplatňuje tvrdenia, ktoré sa z veľkej časti prekrývajú. Domnievam sa, že tieto žalobné dôvody uvádzané v oboch veciach pred-

ložených Súdnemu dvoru musia byť predmetom jediného skúmania, ktorého vykonanie sa mi zdá v rámci mojich úvah venovaných veci C-317/04 relevantné.

musí to byť v prísnom súlade s rozhodnutím [o primeranosti] a počas platnosti rozhodnutia“. Nakoniec odsek 3 dohody stanovuje, že „CBP berie rozhodnutie [o primeranosti] na vedomie a vyhlasuje, že vykonáva záväzky k nemu pripojené“.

110. Z argumentácie účastníkov konania uplatnenej v ich vyjadreniach totiž vyplýva, že nie je možné s ohľadom na právo na súkromie samostatne posudzovať jednotlivé súčasti režimu týkajúceho sa spracovania údajov PNR CBP⁶⁰, ako sú dohoda schválená rozhodnutím Rady, rozhodnutie o primeranosti a záväzky CBP, ktoré sú pripojené k uvedenému rozhodnutiu Komisie. Účastníci konania okrem toho na niektoré z týchto aktov veľakrát odkazujú, aby podporili svoje dokazovanie.

112. Z týchto skutočností vyplýva, že právo na prístup k údajom PNR, ktoré dohoda priznáva CBP, ako aj povinnosť spracovania uvedených údajov, ktorá prislúcha leteckým dopravcom označeným v uvedenej dohode, sú v prísnom a skutočnom súlade s rozhodnutím o primeranosti.

111. Vzájomná závislosť týchto troch súčastí režimu PNR výslovne vyplýva zo samotného znenia dohody. Záväzky CBP, ako aj rozhodnutie o primeranosti sú totiž uvedené v preambule dohody. Odsek 1 tejto dohody ďalej upresňuje, že CBP má prístup k údajom PNR „v prísnom súlade s rozhodnutím a počas platnosti rozhodnutia...“. Takisto, ak v súlade s odsekom 2 uvedenej dohody leteckí dopravcovia, ktorí sú v nej označení, musia spracúvať údaje PNR, „ako požaduje CBP na základe právnych predpisov USA“,

113. Vzájomná závislosť týchto troch súčastí režimu PNR, ako aj skutočnosť, že žalobné dôvody založené na porušení základných práv a zásady proporcionality sú uplatnené Parlamentom v dvoch veciach predložených na posúdenie Súdnemu dvoru, ma nabádajú chápať tieto žalobné dôvody ako smerujúce k tomu, aby Súdny dvor určil nezlučiteľnosť režimu PNR v jeho troch súčastiach s právom na súkromie zaručeným v článku 8 EDLP. Podľa môjho názoru by bolo totiž umelé skúmať rozhodnutie o primeranosti bez prihliadania na dohodu, ktorá ukladá leteckým spoločnostiam niektoré povinnosti, a naopak, skúmať túto dohodu bez prihliadania na iné uplatniteľné texty, na ktoré tento dokument výslovne odkazuje.

60 — Ďalej len „režim PNR“.

114. S ohľadom na skutočnosť, že systém pozostáva z niekoľkých neoddeliteľných súčastí, nemôže byť analýza umelo rozdelená.

115. Zásah do súkromia je z tohto hľadiska predstavovaný súhrnom, ktorý tvoria dohoda schválená rozhodnutím Rady, rozhodnutie o primeranosti a záväzky CBP. Na účely skúmania, či je tento zásah v súlade so zákonom, či sleduje oprávnený cieľ a či je v demokratickej spoločnosti nevyhnutný, je takisto nevyhnutné brať do úvahy celý takto zavedený mechanizmus „v troch rýchlostiach“, ako to robí v obidvoch žalobách Parlament. Aby bolo možné vytvoriť si celkový obraz režimu PNR, pristúpim k tomuto skúmaniu v rámci žaloby navrhujúcej zrušenie rozhodnutia Rady.

VI — O žalobe o neplatnosť rozhodnutia Rady (vec C-317/04)

A — O žalobnom dôvode založenom na nesprávnom výbere článku 95 ES ako právneho základu rozhodnutia Rady

1. Tvrdenia účastníkov konania

116. Európsky parlament uvádza, že článok 95 ES nie je vhodným právnym základom pre

rozhodnutie Rady. Účelom a obsahom tohto článku totiž nie je vytvorenie a fungovanie vnútorného trhu. Cieľom rozhodnutia Rady je skôr poskytnúť právny rámec pre povinné spracovanie osobných údajov uložené americkou právnou úpravou leteckým spoločnostiam usadeným na území Spoločenstva. Toto rozhodnutie neupresňuje, v akom rozsahu práva úprava prenosu údajov do tretej krajiny prispieva k vytvoreniu alebo fungovaniu vnútorného trhu.

117. Podľa Parlamentu obsah rozhodnutia Rady neodôvodňuje použitie článku 95 ES ako právneho základu. Toto rozhodnutie stanovuje právo CBP na prístup do rezerváčnych systémov leteckých spoločností na území Spoločenstva, a to na účely uskutočňovania letov medzi Spojenými štátmi a členskými štátmi v súlade s americkou právnou úpravou pre predchádzanie a boj proti terorizmu. Na uskutočnenie týchto cieľov sa pritom článok 95 ES nevzťahuje.

118. Nakoniec Parlament dodáva, že článok 95 ES nie je spôsobilý založiť právomoc Spoločenstva na uzavretie dotknutej dohody v rozsahu, v akom sa týka spracovania údajov, ktoré sa vykonáva na účely verejnej

bezpečnosti a ktoré je preto vylúčené z pôsobnosti smernice 95/46 založenej na tomto článku Zmluvy.

Na druhej strane by niektoré členské štáty museli ukladať leteckým spoločnostiam, ktoré spracúvajú predmetné osobné údaje, sankcie, zatiaľ čo iné členské štáty by takto postupovať nemuseli.

119. Naproti tomu sa Rada domnieva, že jej rozhodnutie bolo správne založené na článku 95 ES. Podľa nej tento článok môže byť právnym základom pre opatrenia, ktorých cieľom je zabezpečiť, aby podmienky hospodárskej súťaže na vnútornom trhu neboli narušené. V tomto ohľade tvrdí, že dohoda smeruje k odstráneniu akýchkoľvek prekážok hospodárskej súťaže medzi leteckými spoločnosťami členských štátov a medzi týmito spoločnosťami a spoločnosťami z tretích krajín, ku ktorým by mohlo dôjsť v dôsledku amerických požiadaviek z dôvodov týkajúcich sa ochrany práv a slobôd osôb. Podmienky hospodárskej súťaže medzi spoločnosťami z členských štátov, ktoré zabezpečujú medzinárodnú dopravu cestujúcich do alebo zo Spojených štátov, by mohli byť narušené, ak by len niektoré z nich poskytli americkým orgánom prístup do ich databáz.

121. Za týchto podmienok a pri nedostatku spoločnej právnej úpravy týkajúcej sa prístupu amerických orgánov k údajom PNR sa Rada domnieva, že by mohli byť podmienky hospodárskej súťaže narušené a jednotnosť vnútorného by utrpela závažné škody. Preto je podľa nej nevyhnutné stanoviť harmonizované podmienky, ktoré upravujú prístup amerických orgánov k týmto údajom, pričom sa dodržia požiadavky Spoločenstva, pokiaľ ide o rešpektovanie základných práv. Ide o uloženie harmonizovaných povinností všetkým leteckým spoločnostiam a o vonkajší aspekt vytvorenia a fungovania vnútorného trhu.

120. V tom istom myšlienkovom slede Rada zdôrazňuje, že na jednej strane leteckým spoločnostiam, ktoré sa neprispôbia americkým požiadavkám, by mohli byť uložené pokuty americkými orgánmi, ich lety by mohli meškať a mohli by stratiť cestujúcich v prospech iných leteckých spoločností, ktoré uzavreli dohodu so Spojenými štátmi.

122. Nakoniec Rada poznamenáva, že dohoda bola uzavretá po prijatí rozhodnutia o primeranosti podľa článku 25 ods. 6 smernice 95/46. Podľa nej bolo preto normálne a správne použiť pre rozhodnutie o uzavretí dohody rovnaký právny základ ako pre uvedenú smernicu, teda článok 95 ES.

123. Vo svojom vyjadrení vedľajšieho účastníka konania Komisia zdôrazňuje, že ustanovenia preambuly dohody svedčia o tom, že pre Spojené štáty je prvoradým cieľom boj proti terorizmu, zatiaľ čo pre Spoločenstvo je hlavným cieľom zachovanie základných aspektov jeho právnej úpravy o ochrane osobných údajov.

125. Nakoniec Komisia uvádza, že počiatočné spracovanie predmetných údajov leteckými spoločnosťami sa vykonáva na obchodné účely. Ani ich používanie americkými orgánmi však nespôsobuje ich vyčlenenie z dosahu smernice 95/46.

2. Posúdenie

124. Komisia poznamenáva, že Parlament síce kritizuje voľbu článku 95 ES ako právneho základu rozhodnutia Rady, neponúka však dôveryhodnú alternatívu. Podľa Komisie je tento článok „prirodzeným“ právnym základom rozhodnutia Rady, keďže vonkajší rozmer ochrany osobných údajov musí vychádzať z článku Zmluvy, ktorý podporuje vnútorné opatrenie, akým je smernica 95/46, a to tým skôr, že tento vonkajší aspekt je výslovne stanovený v článkoch 25 a 26 uvedenej smernice. Navyše s ohľadom na úzku súvislosť a vzájomnú závislosť medzi dohodou, rozhodnutím o primeranosti a záväzkami CBP, článok 95 ES sa ukazuje ako vhodný právny základ. V každom prípade Komisia tvrdí, že Rada má právomoc na uzavretie dohody na základe tohto článku, pretože smernica 95/46 by bola v zmysle judikatúry AETR⁶¹ dotknutá, ak by členské štáty samostatne alebo spoločne uzavreli takúto dohodu mimo rámca Spoločenstva.

126. Prvým žalobným dôvodom Parlament navrhuje, aby Súdny dvor rozhodol, či je článok 95 ES vhodným právnym základom pre rozhodnutie Rady o uzavretí takej medzinárodnej dohody Spoločenstvom, akou je predmetná dohoda v prejednávanej veci. Na účely odpovede na túto otázku je potrebné uplatniť ustálenú judikatúru Súdneho dvora, podľa ktorej voľba právneho základu aktu Spoločenstva musí vychádzať z objektívnych skutočností, ktoré môžu byť preskúmané súdom, ako sú najmä účel a obsah aktu⁶². „V rámci systému právomocí Spoločenstva sa voľba právneho základu aktu nemôže totiž

61 — Rozsudok z 31. marca 1971, Komisia/Rada, nazývaný „AETR“, 22/70, Zb. s. 263.

62 — Pozri najmä rozsudky z 11. júna 1991, Komisia/Rada, nazývaný „Dioxid titánu“, C-300/89, Zb. s. I-2867, bod 10; z 12. novembra 1996, Spojené kráľovstvo/Rada, C-84/94, Zb. s. I-5755, bod 25; z 25. februára 1999, Parlament/Rada, C-164/97 a C-165/97, Zb. s. I-1139, bod 12; zo 4. apríla 2000, Komisia/Rada, C-269/97, Zb. s. I-2257, bod 43; z 19. septembra 2002, Huber, C-336/00, Zb. s. I-7699, bod 30; z 29. apríla 2004, Komisia/Rada, C-338/01, Zb. s. I-4829, bod 54, a z 13. septembra 2005, Komisia/Rada, C-176/03, Zb. s. I-7879, bod 45.

odvíjať len od presvedčenia inštitúcie o sledovanom účele...“⁶³.

a boj proti terorizmu a súvisiacim zločinom, ako aj iným závažným zločinom, ktoré majú nadnárodnú povahu, vrátane organizovaného zločinu⁶⁵, a na druhej strane dodržiavanie základných práv a slobôd a najmä práva na súkromie.

127. Pripomínam, že Súdny dvor rozhodol, že „výber vhodného právneho základu má ústavný význam. Spoločenstvo, keďže totiž disponuje len zverenými právomocami, musí previazať [dotknutú medzinárodnú dohodu] s ustanovením Zmluvy, ktoré ho splnomocňuje na schválenie takéhoto aktu“. Podľa Súdneho dvora „použitie nesprávneho právneho základu môže spôsobiť neplatnosť samotného aktu o uzavretí dohody, a tým rušiť súhlas Spoločenstva byť viazané dohodou, ku ktorej sa zaviazalo“⁶⁴.

128. V súlade s metódou analýzy použitou Súdny dvorom teda preskúmam, či účel a obsah dohody oprávňovali Radu prijať na základe článku 95 ES rozhodnutie, ktorého predmetom je v zmysle jeho článku 1 schválenie uvedenej dohody v mene Spoločenstva.

129. Pokiaľ ide o účel dohody, z odseku 1 jej preambuly výslovne vyplýva, že sleduje dva ciele, a to na jednej strane predchádzanie

130. Sledovanie cieľa boja proti terorizmu a iným závažným zločinom je potvrdené odkazom v odseku 2 preambuly dohody na americké zákony a vykonávacie predpisy prijaté po teroristických útokoch 11. septembra 2001, ktoré vyžadujú od všetkých leteckých dopravcov, ktorí zabezpečujú medzinárodnú dopravu cestujúcich do alebo zo Spojených štátov, aby poskytli CBP elektronický prístup k údajom PNR, ktoré sú zhromaždené a uschované v automatizovanom rezervačnom/odletovom kontrolnom systéme.

131. Pokiaľ ide o cieľ smerujúci k dodržiavaniu základných práv, a najmä práva na súkromie, ten vyplýva z odkazu na smernicu 95/46. Ide o zaručenie ochrany osobných údajov prepravovaných fyzických osôb.

63 — Rozsudok z 26. marca 1987, Komisia/Rada, 45/86, Zb. s. 1493, bod 11.

64 — Stanovisko 2/00 zo 6. decembra 2001 vydané podľa článku 300 ods. 6 ES (Zb. s. I-9713, bod 5).

65 — V nasledujúcich úvahách používam výraz „boj proti terorizmu a iným závažným zločinom“ na označenie tohto cieľa.

132. Táto záruka je skúmaná v rámci záväzkov CBP prijatých 11. mája 2004, o ktorých odsek 4 preambuly dohody uvádza, že sú uverejnené vo *Federálnom registri*, ako aj v rámci rozhodnutia o primeranosti, o ktorom sa zmieňuje odsek 5 tej istej preambuly.

je uznané, že tieto údaje majú v Spojených štátoch primeranú úroveň ochrany. Obsah ustanovenia dohody tak naznačuje súčasné sledovanie cieľov boja proti terorizmu a iným závažným zločinom a cieľa ochrany osobných údajov.

133. Tieto dva ciele musia byť podľa odseku 1 preambuly dohody sledované súčasne. Dohoda uzavretá medzi Spoločenstvom a Spojenými štátmi sa preto snaží zlúčiť tieto dva ciele, teda spočíva v myšlienke, podľa ktorej sa v rámci boja proti terorizmu a iným závažným zločinom musia dodržiavať základné práva, najmä právo na súkromie, a presnejšie, právo na ochranu osobných údajov.

135. K rovnakému zisteniu treba dospieť pri skúmaní odseku 2 dohody, ktorý ukladá leteckým dopravcom zabezpečujúcim medzinárodnú dopravu cestujúcich do alebo zo Spojených štátov povinnosť spracúvať údaje PNR uložené v ich automatizovaných rezervačných systémoch „na základe amerických právnych predpisov a v prísnom súlade s rozhodnutím [o primeranosti] a počas platnosti rozhodnutia“. V tomto prípade povinnosť uložená leteckým dopravcom v rámci boja proti terorizmu a iným závažným zločinom tiež úzko súvisí s primeranou ochranou osobných údajov cestujúcich.

134. Obsah dohody potvrdzuje túto analýzu. Jej odsek 1 totiž stanovuje, že CBP má elektronický prístup k údajom PNR pochádzajúcim z kontrolných rezervačných/odletových systémov leteckých dopravcov usadených na území členských štátov Európskeho spoločenstva „v prísnom súlade“ s týmto rozhodnutím o primeranosti a „po dobu jeho platnosti“. Z toho vyvodzujem, že boj proti terorizmu a iným závažným zločinom prostredníctvom prístupu k údajom PNR cestujúcich lietadlom je povolený dohodou, len ak

136. Predmetom ďalších ustanovení dohody je vyjadriť ciele boja proti terorizmu a iným

závažným zločinom a ochrany osobných údajov cestujúcich lietadlom.

137. Najmä s ohľadom na cieľ ochrany osobných údajov cestujúcich tak odsek 3 dohody uvádza, že „CBP berie rozhodnutie [o primeranosti] na vedomie a vyhlasuje, že vykonáva záväzky k nemu pripojené“.

138. Okrem toho odsek 6 dohody predpokladá, že Európska únia zavedie systém identifikácie cestujúcich lietadlom, v rámci ktorého uloží leteckým dopravcom povinnosť sprístupniť príslušným orgánom údaje PNR o cestujúcich, ktorých cesta zahŕňa let do a z Európskej únie. V prípade zavedenia tohto opatrenia dohoda stanovuje, že Department of Homeland Security „v rámci svojej právomoci v možnej miere a výlučne na základe vzájomnosti aktívne podporí spoluprácu leteckých spoločností“. Je to ustanovenie, ktoré opakovane vyjadruje cieľ boja proti terorizmu a iným závažným zločinom.

139. V tomto ohľade v odpovedi na niektoré tvrdenia Komisie upresňujem, že sa mi zdá

ťažké tvrdiť, že cieľ boja proti terorizmu a iným závažným zločinom sledujú jedine a výlučne Spojené štáty a cieľom Spoločenstva je len ochrana osobných údajov cestujúcich lietadlom⁶⁶. V skutočnosti zastávam názor, že účelom a obsahom dohody z pohľadu každej zmluvnej strany a v tom istom čase je zlúčiť boj proti terorizmu a iným závažným zločinom s ochranou osobných údajov cestujúcich lietadlom. Dohoda tak zakladá spoluprácu medzi zmluvnými stranami určenú práve na súčasné dosiahnutie tohto dvojakého cieľa.

140. S ohľadom na takto opísaný účel a obsah dohody sa domnievam, že článok 95 ES nie je vhodným právnym základom pre rozhodnutie Rady.

141. V tomto ohľade treba pripomenúť, že článok 95 ods. 1 ES sa vzťahuje na prijímanie opatrení Rady týkajúcich sa zbližovania ustanovení zákonov, vykonávacích predpisov a správnych opatrení členských štátov, ktorých cieľom je vytvorenie a fungovanie vnútorného trhu.

66 — Navyše terorizmus je medzinárodný fenomén, ktorý ľahko prekonáva priestorové prekážky.

142. Právomoc zverená Spoločenstvu týmto článkom Zmluvy je horizontálnej povahy, teda nie je obmedzená na osobitnú oblasť. Rozsah právomoci Spoločenstva je preto vymedzený „na základe *funkčného* kritéria, ktoré sa horizontálne vzťahuje na všetky opatrenia určené na realizáciu „vnútorného trhu“⁶⁷.

pravdepodobný a cieľom predmetného opatrenia musí byť ich prevencia⁶⁹.

143. Z judikatúry Súdneho dvora ďalej vyplýva, že opatrenia uvedené v článku 95 ods. 1 ES sú určené na zlepšenie podmienok vytvorenia a fungovania vnútorného trhu a musia skutočne plniť takýto účel prispievaním k odstráneniu prekážok voľného pohybu tovarov alebo slobodnému poskytovaní služieb alebo aj k odstráneniu narušení hospodárskej súťaže⁶⁸. Z tejto judikatúry takisto vyplýva, že ak je možné použitie článku 95 ES ako právneho základu, aby sa predchádzalo vytvoreniu budúcich prekážok obchodu, ktoré sú dôsledkom nerovnomerného vývoja vnútroštátnych právnych úprav, tak musí byť výskyt takýchto prekážok

144. Ako som už uviedol, Rada tvrdí, že jej rozhodnutie bolo platne prijaté na základe článku 95 ES, keďže odstránením narušení hospodárskej súťaže medzi leteckými spoločnosťami členských štátov a medzi týmito spoločnosťami a spoločnosťami z tretích krajín prispela dohoda so Spojenými štátmi k zabráneniu závažného narušenia jednoty vnútorného trhu.

145. Istotne, treba poznamenať, že odôvodnenie č. 2 rozhodnutia Rady uvádza „naliehavú potrebu napraviť stav neistoty, v ktorom sa nachádzajú letecké spoločnosti a cestujúci, ako aj chrániť finančné záujmy zainteresovaných strán“. Táto veta by sa mohla chápať ako odkaz na sankcie, ktoré môžu príslušné americké orgány uložiť leteckým spoločnostiam, ktoré odmietnu poskytnúť prístup k údajom PNR svojich cestujúcich, sankcie, ktoré by mohli mať pre tieto spoločnosti finančné dôsledky. V takomto prípade si možno predstaviť, že tieto sankcie s nepriaznivými finančnými

67 — Pozri bod 10 už citovaných návrhov, ktoré predniesol generálny advokát Tesauro vo veci Dioxid titánu.

68 — Rozsudky z 5. októbra 2000, Nemecko/Parlament a Rada, C-376/98, Zb. s. I-8419, body 83, 84 a 95, a z 10. decembra 2002, British American Tobacco (Investments) a Imperial Tobacco, C-491/01, Zb. s. I-11453, bod 60.

69 — Pozri v tomto zmysle rozsudok z 13. júla 1995, Španielsko/Rada, C-350/92, Zb. s. I-1985, bod 35, ako aj rozsudok Nemecko/Parlament a Rada, už citovaný, bod 86; z 9. októbra 2001, Holandsko/Parlament a Rada, C-377/98, Zb. s. I-7079, bod 15; British American Tobacco (Investments) a Imperial Tobacco, už citovaný, bod 61, a zo 14. decembra 2004, Arnold André, C-434/02, Zb. s. I-11825, bod 31.

dôsledkami pre niektoré spoločnosti môžu byť zdrojom narušení hospodárskej súťaže medzi všetkými leteckými spoločnosťami usadenými na území členských štátov.

ských štátov alebo medzi týmito spoločnosťami a spoločnosťami z tretích krajín, nie je výslovne zakotvený v ustanoveniach dohody. Vykazuje implicitnú povahu a musí byť nevyhnutne vedľajším v porovnaní s ostatnými dvoma cieľmi.

146. Okrem toho je možné predstaviť si odlišný postoj zo strany členských štátov, keď niektoré zakážu pod hrozbou sankcií leteckým spoločnostiam usadeným na ich území prenos údajov PNR ich cestujúcich, zakiaľ čo iné členské štáty nebudú takto postupovať, čo môže mať, aj keď len nepriamo, vplyv na fungovanie vnútorného trhu, najmä z dôvodu prípadných narušení hospodárskej súťaže, ktoré by mohli vzniknúť medzi leteckými spoločnosťami.

149. Preto pripomínáme, ako už Súdny dvor rozhodol, že „samotná skutočnosť, že akt môže ovplyvniť vytvorenie a fungovanie vnútorného trhu, nestačí na odôvodnenie použitia tohto ustanovenia ako právneho základu pre tento akt“⁷⁰.

147. Je však nutné skonštatovať, že takýto cieľ spočívajúci v zabránení narušeniam hospodárskej súťaže v rozsahu, v akom je skutočne sledovaný Radou, má *vedľajšiu povahu* v porovnaní s obidvoma hlavnými cieľmi boja proti terorizmu a iným závažným zločinom a s cieľom ochrany osobných údajov cestujúcich, ktoré sú, ako som ukázal, výslovne spomenuté a skutočne vykonané v ustanoveniach dohody.

150. A predovšetkým z ustálenej judikatúry Súdneho dvora vyplýva, že ak preskúmanie právneho predpisu Spoločenstva ukáže, že má dvojitý účel alebo že sa týka dvoch problémov, a že jeden z nich je možné určiť ako hlavný alebo prevládajúci, zatiaľ čo druhý je vedľajší, musí právny predpis vychádzať z jediného právneho základu, teda z toho, ktorý si vyžaduje hlavný prevládajúci účel alebo problém⁷¹. Len výnimočne, ak sa preukáže, že akt sleduje zároveň niekoľko účelov, ktoré sú neoddeliteľne spojené bez toho, aby bol jeden druhoradý a nepriamy

148. Cieľ spočívajúci v zabránení narušeniam hospodárskej súťaže, ako potvrdzuje Rada, medzi leteckými spoločnosťami člen-

70 — Pozri najmä rozsudok z 9. novembra 1995, Nemecko/Rada, C-426/93, Zb. s. I-3723, bod 33.

71 — Pozri najmä rozsudky zo 17. marca 1993, Komisia/Rada, C-155/91, Zb. s. I-939, body 19 a 21; z 23. februára 1999, Parlament/Rada, C-42/97, Zb. s. I-869, body 39 a 40; z 30. januára 2001, Španielsko/Rada, C-36/98, Zb. s. I-779, bod 59, a z 12. decembra 2002, Komisia/Rada, C-281/01, Zb. s. I-12049, bod 34.

v porovnaní s druhým, musí byť takýto akt založený na rôznych zodpovedajúcich právnych základoch⁷². V prejednávanej veci to však podľa mňa tak nie je.

151. Podotýkam ešte, že aj za predpokladu, že tri ciele sú neoddeliteľne sledované dohodou, zostáva pravdou, že rozhodnutie Rady použiť ako právny základ pre svoje rozhodnutie len článok 95 ES sa podľa tejto judikatúry musí považovať za neprimerané.

152. V skutočnosti z odôvodnenia č. 2 rozhodnutia Rady v celom rozsahu vyplýva, že hlavným účelom „naliehavej potreby“, o ktorej sa zmieňuje, je vysvetliť, že Parlamentu bola stanovená určitá lehota na vydanie stanoviska v súlade s článkom 300 ods. 3 prvým pododsekom ES, ktorý stanovuje, že v rámci konania o uzatváraní dohôd „Európsky parlament poskytne svoje stanovisko v lehote, ktorú môže Rada stanoviť podľa naliehavosti“. Tento článok takisto stanovuje, že „v prípade, že stanovisko nie je poskytnuté v tejto lehote, Rada môže konať“. Tak to bolo v prípade konania, ktoré prebiehalo na účely prijatia rozhodnutia Rady.

153. Inak povedané, ak „naliehavá potreba napraviť stav neistoty, v ktorom sa nachádzajú letecké spoločnosti a cestujúci, ako aj chrániť finančné záujmy zainteresovaných strán“ mohla byť skutočne zohľadnená v procese smerujúcom k zriadeniu režimu údajov PNR, zdá sa mi, že toto zohľadnenie zohrávalo viac úlohu v rámci použitého konania než pri definovaní účelu a obsahu dohody.

154. Čo sa týka tvrdenia Rady a Komisie, podľa ktorého akt týkajúci sa vonkajšieho rozmeru ochrany osobných údajov musí mať rovnaký právny základ ako vnútorné opatrenie, ktorým je smernica 95/46, treba uviesť, že Súdny dvor už rozhodol, že skutočnosť, že konkrétne ustanovenie Zmluvy bolo zvolené ako právny základ pre prijatie vnútorných aktov, dostatočne nepreukazuje, že tento istý základ musí byť takisto použitý na schválenie medzinárodnej dohody s podobným predmetom⁷³. Ďalej som preukázal, že hlavným účelom ani obsahom dohody nie je zlepšenie podmienok fungovania vnútorného trhu, zatiaľ čo smernica 95/46 prijatá podľa článku 95 ES „smeruje k zabezpečeniu voľného pohybu osobných údajov medzi členskými štátmi prostredníctvom harmonizácie vnú-

72 — Pozri najmä rozsudok Dioxid titánu, už citovaný, body 13 a 17; z 23. februára 1999, Parlament/Rada, už citovaný, body 38 a 43; Huber, už citovaný, bod 31, a z 12. decembra 2002, Komisia/Rada, už citovaný, bod 35.

73 — Rozsudok z 12. decembra 2002, Komisia/Rada, už citovaný, bod 46.

troštatných pravidiel, ktoré chránia fyzické osoby vo vzťahu k spracovaniu takýchto údajov“⁷⁴.

155. S ohľadom na všetky predchádzajúce skutočnosti sa domnievam, že skúmanie účelu a obsahu dohody preukazuje, že článok 95 ES nie je vhodným právnym základom pre rozhodnutie Rady.

156. V dôsledku toho Súdnemu dvoru navrhujem, aby rozhodol, že prvý žalobný dôvod uvedený Parlamentom je dôvodný. Z toho vyplýva, že rozhodnutie Rady musí byť zrušené z dôvodu nesprávneho právneho základu.

157. V tomto štádiu by bolo určite zaujímavé položiť si otázku, aký musí byť vhodný právny základ pre takéto rozhodnutie. Treba však poznamenať, že v rámci prejednávanej veci nebola Súdnemu dvoru predložená táto citlivá otázka. Preto uvediem len niekoľko poznámok k tejto problematike, a všeobecnejšie, o povahe režimu PNR, tak ako bol dohodnutý so Spojenými štátmi.

74 — Rozsudok z 20. mája 2003, Österreichischer Rundfunk a i., C-465/00, C-138/01 a C-139/01, Zb. s. I-4989, bod 39. Vzhľadom na rozdiel v predmete a účele medzi dohodou a smernicou 95/46 sa tiež domnievam, že je nepravdepodobné, že, ako tvrdí Komisia, uvedená smernica by bola dotknutá v zmysle judikatúry AETR, ak by členské štáty samostatne alebo spoločne uzavreli dohodu tohto druhu mimo rámca Spoločenstva.

158. Najprv v rozpore s názorom, ktorý zastáva Rada, skutočnosť, že režim PNR bol vykonaný v kontexte ustanovení Zmluvy EÚ, podľa mňa nie je spôsobilá preukázať právnú platnosť prístupu Rady a Komisie.

159. Potom sa všeobecnejšie domnievam, že akt, ktorý predpokladá nahliadnutie a používanie osobných údajov subjektom, ktorý zaisťuje vnútornú bezpečnosť štátu, ako aj sprístupnenie týchto údajov takémuto subjektu, možno porovnať s aktom spolupráce medzi štátnymi orgánmi⁷⁵.

160. Ďalej uloženie povinnosti právnickej osobe vykonávať spracovanie údajov a prenos týchto údajov sa mi nezdá vzdialené

75 — Poznemenávam, že rozmer „tretieho piliera“ prenosu osobných údajov leteckými spoločnosťami do Spojených štátov je často pripomínaný. „Skupina článku 29“ o ochrane údajov tak mohla v stanovisku z 24. októbra 2002 (stanovisko 6/2002 o prenose zoznamu informácií o cestujúcich a iných údajov z leteckých spoločností Spojeným štátom) vyjadríť názor, podľa ktorého „v podstate prenos údajov určených štátnemu orgánu tretieho štátu pre dôvody súvisiace s verejným poriadkom tohto štátu sa musí chápať v kontexte mechanizmov spolupráce zavedených v treťom pilieri (policijná a justičná spolupráca)... Zdá sa dôležité zabrániť obchádzaniu týchto bežných mechanizmov spolupráce zavedených v treťom pilieri cestou prvého piliera“. Pozri internetovú stránku: http://europa.eu.int/comm/justice_home/fsj/privacy/working_group/wpdocs/2002_fr.htm.

priamej výmene údajov medzi štátnymi orgánmi⁷⁶. Dôležitý je práve povinný prenos údajov na bezpečnostné a represívne účely, a nie jeho osobitné podmienky v takej alebo inej situácii. Prejednávaná vec sa v skutočnosti týka novej problematiky, ktorá sa vzťahuje na používanie obchodných údajov na represívne účely⁷⁷.

161. Nakoniec treba poznamenať, že Súd prvého stupňa rozhodol, že „boj s medzinárodným terorizmom... sa nemôže

spájať so žiadnym z cieľov, ktoré články 2 ES a 3 ES výslovne stanovujú Spoločenstvu“⁷⁸.

162. Vzhľadom na skutočnosť, že moja analýza prvého žalobného dôvodu ma vedie k tomu, aby som navrhol Súdnemu dvoru zrušiť rozhodnutie Rady z dôvodu výberu jeho nesprávneho právneho základu, preskúmam ďalšie žalobné dôvody uvádzané Parlamentom na podporu tejto žaloby len subsidiárne.

76 — Vo veci priamej výmeny informácií medzi štátnymi orgánmi uvádzam rozhodnutie Rady z 27. marca 2000, ktoré splnomocňuje riaditeľa Europolu na začatie rokovaní o dohodách s tretími štátmi a orgánmi mimo rámca Európskej únie (Ú. v. ES C 106, s. 1). Na tomto základe bola 20. decembra 2002 podpísaná dohoda medzi Europolom a Spojenými štátmi americkými o výmene osobných údajov.

77 — Táto problematika je v centre aktuálnej inštitucionálnej diskusie o uchovávaní údajov poskytovateľmi telefonických služieb a služieb elektronických komunikácií. Protichodné stanoviská vyjadrené počas tejto diskusie, ktoré obhajujú zohľadnenie tejto problematiky v rámci prvého piliera, a tie, ktoré naopak tvrdia, že táto oblasť patrí do tretieho piliera, svedčia o novosti a zložitosti problematiky týkajúcej sa používania obchodných údajov na represívne účely. Pozri v tejto súvislosti návrh rámcového rozhodnutia o uchovávaní údajov spracovávaných alebo zhromažďovaných pri poskytovaní verejne prístupných služieb elektronických komunikácií alebo údajov postúpených cez verejné komunikačné siete na účely predchádzania, vyšetrovania, odhaľovania, stiahnutia trestných činov vrátane terorizmu (návrh predložený 28. apríla 2004 na podnet Francúzskej republiky, Írska, Švédskeho kráľovstva a Spojeného kráľovstva) a súbežný návrh Komisie smernice Európskeho parlamentu a Rady o uchovávaní údajov spracovávaných v súvislosti s poskytovaním verejných elektronických komunikačných služieb a zneme a doplnení smernice 2002/58/ES, predložený 21. septembra 2005 [dokument KOM(2005) 438 v konečnom znení].

78 — Pozri, pokiaľ ide o ukladanie takých hospodárskych a finančných sankcií, ako je zmrazenie prostriedkov jednotlivcov a subjektov podozrivých z účasti na financovaní terorizmu, rozsudky Súdu prvého stupňa z 21. septembra 2005, Yusuf a Al Barakaat International Foundation/Rada a Komisia (T-306/01, Zb. s. II-3533, bod 152), ako aj Kadi/Rada a Komisia (T-315/01, Zb. II-3649, bod 116). V osobitnom kontexte týchto vecí Súd prvého stupňa však prihladal na „premostenie“ osobitne vytvorené pri zmene vyplývajúcej z Maastrichtskej zmluvy medzi konaním Spoločenstva týkajúcim sa hospodárskych sankcií na základe článkov 60 a 301 ES a cieľmi Zmluvy o EÚ v oblasti vonkajších vzťahov“ (bod 159 rozsudku T-306/01 a bod 123 rozsudku T-315/01). Všeobecnejšie tiež skonštatoval, že „boj s medzinárodným terorizmom a jeho financovaním nepochybne patrí k cieľom Únie podľa SZBP, ako sú vymedzené v článku 11 EÚ...“ (bod 167 rozsudku T-306/01 a bod 131 rozsudku T-315/01). Dodávam, že podľa článku 2 EÚ „Únia si kladie nasledujúce ciele... zachovávať a rozvíjať úniu ako priestor slobody, bezpečnosti a práva, v ktorom je zaručený voľný pohyb osôb spolu s príslušnými opatreniami týkajúcimi sa ochrany vonkajších hraníc, azylu, prisťahovalectva a prevencie a boja proti zločinnosti...“ (kurzívou zvýraznil generálny advokát). Ďalej podľa článku 29 druhého odseku EÚ cieľ Únie spočívajúci v zabezpečení vyššej úrovne ochrany občanov v priestore slobody, bezpečnosti a spravodlivosti „sa dosiahne prevenciou a bojom proti organizovanému alebo inému zločinu, najmä proti terorizmu...“ (kurzívou zvýraznil generálny advokát). O vonkajšom rozmere európskeho trestného priestoru pozri KERCHOVE, G., a WEYEMBERGH, A.: Sécurité et justice: enjeu de la politique extérieure de l'Union européenne, édition Université de Bruxelles, 2003.

B — O žalobnom dôvode založenom na porušení článku 300 ods. 3 druhého pododseku ES z dôvodu zmeny smernice 95/46

smernicou dovolené. V tomto zmysle dohoda mení smernicu 95/46. Parlament najmä uvádza nasledujúce zmeny.

1. Tvrdenia účastníkov konania

163. Druhým žalobným dôvodom Parlament tvrdí, že dohoda medzi Spoločenstvom a Spojenými štátmi môže byť schválená v jeho mene len pri dodržaní postupu stanoveného v článku 300 ods. 3 druhom pododseku ES. Tento článok totiž stanovuje, že „dohody, ktoré majú za následok zmenu a doplnenie aktu prijatého podľa postupu v článku 251, sa uzavrujú so súhlasom Európskeho parlamentu“. Podľa tejto inštitúcie pritom predmetná dohoda zahŕňa zmenu smernice 95/46, ktorá bola prijatá podľa postupu uvedeného v článku 251 ES.

164. Podľa stanoviska Parlamentu nespĺňajú záväzky, ktoré sa americké orgány zaviazali uplatňovať v súlade s dohodou, podmienky spracovania údajov uložených smernicou 95/46. Dohoda sa teda odchyľuje od niektorých základných zásad uvedenej smernice a umožňuje spracovanie údajov, ktoré nie je

165. V prvom rade sa dohoda zameriava na predchádzanie a boj proti terorizmu a iným závažným zločinom, zatiaľ čo článok 3 ods. 2 prvá zarážka smernice 95/46 vylučuje z jej pôsobnosti prenos údajov štátnym orgánom tretieho štátu z dôvodov súvisiacich s verejnou bezpečnosťou tohto štátu. Parlament poznamenáva, že členské štáty na tento účel prijali osobitné ustanovenia dohovoru o Europol a že preto možno predpokladať, že v tejto oblasti sa tieto dva nástroje, ktoré sú založené na rôznych právnych základoch, navzájom dopĺňajú.

166. V druhom rade sprístupnenie osobných údajov v rámci územia Spoločenstva príslušným americkým orgánom (systém „pull“) tiež predstavuje zmenu smernice 95/46. Články 25 a 26 tejto smernice totiž neobsahujú žiadne ustanovenie, ktoré umožňuje, aby mala tretia krajina právo na priamy prístup k týmto údajom.

167. V treťom rade dohoda odkazom na záväzky dovoľuje, aby CBP na základe voľnej úvahy a v závislosti od jednotlivého prípadu poskytoval údaje PNR iným vládnym orgá-

nom činným v trestnom konaní alebo v boji proti zahraničnému terorizmu než orgánom Spojených štátov. Táto voľná úvaha ponechaná americkým orgánom porušuje smernicu 95/46 a najmä jej článok 25 ods. 1, podľa ktorého „prenos osobných údajov... do tretej krajiny sa môže uskutočniť..., len ak príslušná tretia krajina zaistí adekvátnu [primeranú — *neoficiálny preklad*] úroveň ochrany“. Parlament sa totiž domnieva, že systém ochrany zavedený touto smernicou by bol úplne neúčinný, ak by mohla tretia krajina, ktorá je predmetom kladného rozhodnutia o primeranosti, slobodne prevádzkať osobné údaje do ďalších krajín, ktoré nie sú predmetom žiadneho posúdenia zo strany Komisie.

168. V štvrtom rade dohoda obsahuje zmenu smernice 95/46 v rozsahu, v akom je CBP oprávnený, aj keď sa rozhodne nepoužívať „citlivé“ osobné údaje, na ich zhromažďovanie, ktoré je spracovaním v zmysle článku 2 písm. b) tejto smernice.

169. V piatom rade sa Parlament domnieva, že dohoda mení uvedenú smernicu, keďže nie je dostatočne zaručené právo na súdne preskúmanie v prípade porušenia práv, ktoré zaručujú každej osobe vnútroštátne ustanovenia uplatniteľné na predmetné spracovávanie v súlade s článkom 22 smernice 95/46. Predovšetkým osoba, ktorej sa prenos týchto údajov PNR týka, nedisponuje žiadnym

opravným prostriedkom, napríklad v prípade na ňu sa vzťahujúcich nesprávnych údajov alebo používania citlivých údajov, alebo aj postúpenia údajov ďalšiemu orgánu.

170. V šiestom a poslednom rade Parlament zdôrazňuje príliš dlhú dobu uchovávania údajov PNR postúpených CBP, čo je zmenou smernice 95/46 a najmä jej článku 6 ods. 1 písm. e) stanovujúceho len také obdobie uchovávania údajov, „ktoré je nevyhnutné na účely, pre ktoré boli údaje zhromažďované, alebo pre ktoré sú ďalej spracovávané“.

171. EDPS podporuje návrhy Parlamentu v tom zmysle, že podľa neho má dohoda vplyv na smernicu 95/46. Je toho názoru, že dohoda môže byť uzavretá len pod demokratickou kontrolou Parlamentu v rozsahu, v akom sa dotýka úrovne harmonizácie vnútroštátnych právnych úprav, stanovenej touto smernicou, a dokonca dodržiavania základných práv. Podľa neho narušenie úrovne ochrany osobných údajov stanovenej uvedenou smernicou vyplýva najmä zo skutočnosti, že tak v systéme „pull“, ako aj v systéme „push“ sú leteckí dopravcovia povinní konať v rozpore so smernicou, najmä jej článkom 6 ods. 1 písm. b) a c). V rozsahu, v akom tento zásah do úrovne ochrany

údajov predstavuje zmenu smernice 95/46, sa EDPS domnieva, že procesné záruky stanovené v článku 300 ods. 3 druhom pododseku ES neboli dodržané. Okrem toho sa domnieva, že „vecné záruky“ nie sú takisto dodržané najmä preto, že záväzky CBP nemajú záväzný charakter.

172. Naproti tomu sa Rada za podpory Komisie domnieva, že dohoda nemusí viesť k zmene smernice 95/46. Na podporu tohto názoru cituje odsek 8 uvedenej dohody, podľa ktorého nie je táto dohoda „zamýšľaná ako odchýlka alebo zmena a doplnenie právnych predpisov strán“. Taktiež tvrdí, že táto smernica dáva Komisii veľký priestor pre voľnú úvahu na posúdenie primeranej úrovne ochrany zaručenej treťou krajinou. V tomto ohľade by bola podľa Rady otázka, či Komisia prekročila medze svojej voľnej úvahy, skôr predmetom žaloby o neplatnosť rozhodnutia o primeranosti vo veci C-318/04.

173. Rada takisto pripomína, že podľa jej názoru dôvody (bezpečnosť, boj proti terorizmu alebo iné), ktoré viedli CBP k požadovaniu prenosu údajov PNR, nie sú z pohľadu Spoločenstva ani účelom, ani obsahom dohody. Okrem toho smernica 95/46 dovoľuje, aby v rámci rozsahu vnútorného trhu mohli byť osobné údaje použité na také oprávnené ciele, akými sú ochrana bezpečnosti štátu.

174. V každom prípade podľa Rady aj za predpokladu, že by Spoločenstvo nemalo právomoc na uzavretie dohody, nevyplýva z toho, že bol Parlament povinný vydať svoje súhlasné stanovisko z údajného dôvodu, že dohoda mení smernicu 95/46. Rada totiž upresňuje, že súhlasné stanovisko Parlamentu nemôže v žiadnom prípade rozšíriť rozsah právomocí Spoločenstva.

175. Pokiaľ ide o priamy prístup CBP k údajom PNR (systém „pull“ uplatniteľný v súčasnosti, pričom sa očakáva zavedenie systému „push“), Rada síce uznáva, že smernica 95/46 sa o takejto možnosti výslovne nezmieňuje, na druhej strane ju však nezakazuje. Z pohľadu Spoločenstva záleží práve na podmienkach prístupu k údajom.

176. Komisia k tomu dodáva, že bez ohľadu na účel, na ktorý CBP osobné údaje používa, je pravdou, že tieto údaje sú a zostávajú pre leteckých dopravcov v Spoločenstve obchodnými údajmi, na ktoré sa vzťahuje smernica 95/46 a ktoré teda musia byť v súlade s ňou chránené a spracovávané.

2. Posúdenie

177. V oblasti uzatvárania medzinárodných dohôd Spoločenstvom sa porada s Parlamentom javí ako postup všeobecného práva mimo oblasti spoločnej obchodnej politiky. Táto porada s Parlamentom sa uskutočňuje podľa článku 300 ods. 3 prvého pododseku ES aj v prípade dohody, ktorá sa týka oblasti, v ktorej sa na prijatie vnútorných predpisov vyžaduje spolurozhodovací postup podľa článku 251 ES.

178. Odchylné od tohto postupu podľa všeobecného práva ukladá článok 300 ods. 3 druhý pododsek ES povinnosť získať súhlasné stanovisko Parlamentu v štyroch prípadoch, pričom prípad, ktorý sa tejto veci týka, je prípad, keď ide o dohodu, ktorá má za následok „zmenu a doplnenie aktu prijatého podľa postupu v článku 251“. Ide o to, aby sa zaručila Parlamentu ako spoluzákonnodarcovi kontrola nad prípadnou zmenou ním vydaného aktu medzinárodnou dohodou.

179. Smernica 95/46 bola prijatá v súlade so spolurozhodovacím postupom. Parlament preto tvrdí, že keďže dohoda zahŕňa zmenu uvedenej smernice, rozhodnutie Rady

o schválení tejto dohody v mene Spoločenstva na to, aby boli dodržané pravidlá stanovené Zmluvou, vyžaduje jeho súhlasné stanovisko.

180. Pre posúdenie dôvodnosti tohto žalobného dôvodu predovšetkým upresňujem, že podľa mňa nie je dôležité, že dohoda upresňuje v súlade s jej odsekom 8, že „táto dohoda nie je zamýšľaná ako odchýlka alebo zmena a doplnenie právnych predpisov strán“. Na účely uplatňovania článku 300 ods. 3 druhého pododseku ES je totiž dôležité práve to, či medzinárodná dohoda *zahŕňa* zmenu vnútorného aktu Spoločenstva, teda či je *jej účinkom* zmena uvedeného aktu, a to bez ohľadu na skutočnosť, že to nie je jej cieľom.

181. Po tomto upresnení sa zdá, že Súdny dvor doteraz nerozhodol o zmysle tohto relatívne vágneho výrazu „zmena a doplnenie aktu prijatého podľa postupu v článku 251“⁷⁹. Niektorí autori si v tomto ohľade kladli otázku, či pojem „zmena“ znamená „zmenu v rozpore so znením“ vnútorného aktu alebo či „akákoľvek zmena, hoci aj v súlade so znením“ vnútorného aktu, stačí na to, aby sa vyžadovalo dodržanie postupu vydania súhlasného stanoviska⁸⁰.

79 — Súdny dvor naopak už rozhodol v inom prípade, v ktorom sa vyžaduje súhlasné stanovisko Parlamentu, a to v prípade „dohôd s významnými dopadmi na rozpočet Spoločenstva“: rozsudok z 8. júla 1999, Parlament/Rada (C-189/97, Zb. s. I-4741).

80 — Pozri SCHMITTER, C.: „Article 228“, in: CONSTANTINE-SCO, V., KOVAR, R., a SIMON, D.: *Traité sur l'Union européenne, commentaire article par article*, Economica, 1995, s. 725, osobitne bod 43.

182. Výraz použitý v článku 300 ods. 3 druhom pododseku ES takisto nabáda pýtať sa, či na to, aby sa vyžadovalo súhlasné stanovisko, musí pôsobnosť navrhovanej dohody aspoň čiastočne prekryvať pôsobnosť prijatého vnútorného aktu alebo či stačí samotná skutočnosť, že vnútorný akt bol prijatý na právnom základe použitom pre uzavretie uvedenej dohody⁸¹.

183. Vo všeobecnosti zastávam názor, že aby došlo k „zmene“ vnútorného aktu Spoločenstva prijatého polurozhodovacím postupom medzinárodnou dohodou, jednou z podmienok je, že pôsobnosť dohody potvrdzuje pôsobnosť tohto vnútorného aktu. V tomto prípade sa totiž môže zmena vnútorného aktu medzinárodnou dohodou uskutočniť buď vtedy, keď dohoda obsahuje ustanovenie, ktoré je rozpore s jedným z ustanovení vnútorného aktu, alebo vtedy keď dohoda obsah vnútorného aktu dopĺňa, vrátane prípadu, ak s ním nie je v priamom rozpore.

184. V prejednávanej veci sa domnievam, že dohoda nemohla zmeniť obsah smernice 95/46.

185. Môj názor je založený v prvom rade na skutočnosti, že, ako vyplýva z mojej analýzy prvého žalobného dôvodu, hlavným cieľom

dohody je boj proti terorizmu a iným závažným zločinom, pričom zároveň zaisťuje ochranu osobných údajov cestujúcich lietadlom. Naproti tomu smernica 95/46 sa zameriava na zaistenie voľného pohybu osobných údajov medzi členskými štátmi harmonizáciou vnútroštátnych ustanovení, ktoré chránia fyzické osoby s ohľadom na spracovanie takýchto údajov. Preto majú obidva akty úplne odlišné ciele, a to napriek tomu, že sa oba týkajú oblasti ochrany osobných údajov⁸².

186. V druhom rade a v súlade so zistením, podľa ktorého sú ich ciele odlišné, sa ukazuje, že dohoda a smernica 95/46 majú odlišnú pôsobnosť. Zatiaľ čo sa totiž dohoda vzťahuje na spracovanie osobných údajov pri výkone činnosti súvisiacich s vnútornou bezpečnosťou Spojených štátov, a súčasne a presnejšie, na činnosti súvisiace s bojom proti terorizmu a iným závažným zločinom, pripomínam, že článok 3 ods. 2 prvá zarážka uvedenej smernice výslovne vylučuje z jej pôsobnosti spracovanie osobných údajov, ktoré sa vykonáva „v priebehu činnosti, ktoré sú mimo rozsahu zákona [nepatria do pôsobnosti práva — *neoficiálny preklad*] spoločenstva,

81 — Pozri v tomto zmysle SCHMITTER, C.: c. d.

82 — V tomto ohľade uvádzam, že prístup, ktorý zachováva Zmluva o Ústave pre Európu, je širší a viac v prospech súhlasu Parlamentu: článok III-325 tejto zmluvy, ktorý upravuje postup uzatvárania medzinárodných dohôd, totiž vo svojom odseku 6 písm. a) stanovuje, že Rada prijme rozhodnutie, ktorým sa uzaviera zmluva po získaní súhlasu Parlamentu, najmä v prípade „zmlúv, ktoré sa vzťahujú na oblasti, na ktoré sa uplatňuje buď riadny legislatívny postup, alebo mimoriadny legislatívny postup, pokiaľ sa vyžaduje súhlas Európskeho parlamentu“ (kurzívou zvýraznil generálny advokát).

ako sú tie, ktoré sú uvedené v hlave V a VI Zmluvy o Európskej únii a v *žiadnom prípade sa neuplatňuje na operácie spracovania týkajúce sa verejnej bezpečnosti, obrany, bezpečnosti štátu (vrátane hospodárskej prosperity štátu, keď sa operácia spracovania týka záležitostí bezpečnosti štátu) a činností štátu v oblastiach trestného zákona*⁸³.

187. Vzhľadom na skutočnosť, že v prejednávanej veci majú oba akty odlišné ciele a pôsobnosť, nie je mi zrejmé, ako môže obsah jedného aktu zmeniť obsah druhého aktu. Je pravdou, že dohoda sa vzťahuje na spracovanie osobných údajov, ktoré zákonodarca Spoločenstva výslovne vylúčil z pôsobnosti systému ochrany zavedeného smernicou 95/46. Tento prístup zákonodarcu Spoločenstva je okrem iného v súlade s voľbou právneho základu uvedenej smernice, teda článku 95 ES.

188. Podľa mňa túto analýzu nemožno vyvrátiť tvrdením Komisie, podľa ktorého bez ohľadu na účel, na ktorý sú osobné údaje použité CBP, platí, že tieto údaje sú a zostávajú pre leteckých dopravcov v Spoločenstve obchodnými údajmi, na ktoré

sa vzťahuje smernica 95/46 a ktoré musia byť chránené a spracúvané v súlade s touto smernicou.

189. V tomto ohľade pripomínam, že je pravdou, že spracovanie, ktoré predstavuje zhromažďovanie a zaznamenávanie údajov cestujúcich lietadlom leteckými spoločnosťami, má vo všeobecnosti obchodný účel, pokiaľ priamo súvisí s priebehom letu, ktorý zabezpečuje letecký dopravca, pričom spracovávanie údajov, ktoré upravuje dohoda, má však aj inú vlastnosť v rozsahu, v akom na jednej strane pokrýva štádium, ktoré nasleduje po zhromažďovaní údajov, a na druhej strane sleduje bezpečnostný cieľ.

190. S ohľadom na všetky tieto úvahy sa domnievam, že druhý žalobný dôvod predložený Parlamentom nie je dôvodný, a musí byť teda zamietnutý.

191. Z tých istých dôvodov, ako sú dôvody, ktoré uvádzam v rámci môjho skúmania veci C-318/04⁸⁴, spoločne preskúmam tretí a štvrtý žalobný dôvod predložený Parlamentom, teda porušenie práva na ochranu osobných údajov a porušenie zásady proporcionality.

83 — Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

84 — Bod 107 týchto návrhov.

192. Rovnako pripomínam, že s ohľadom na vzájomnú závislosť medzi dohodou, ako bola schválená rozhodnutím Rady, rozhodnutím o primeranosti a záväzkami CBP pripojenými k uvedenému rozhodnutiu Komisie sa domnievam, že celý režim PNR treba skúmať s ohľadom na tieto žalobné dôvody⁸⁵.

Spojených štátov spracúvajú predmetné údaje PNR, ktoré požaduje CBP podľa americkej právnej úpravy, sa vzťahuje na spracovávanie osobných údajov, ktoré je zásahom do súkromia v zmysle článku 8 EDLP. Rozhodnutie o primeranosti takisto porušuje tento článok.

C — O žalobných dôvodoch založených na porušení práva na ochranu osobných údajov a porušení zásady proporcionality

1. Tvrdenia účastníkov konania

193. Parlament tvrdí, že režim PNR porušuje právo na ochranu osobných údajov, tak ako je uznané najmä článkom 8 EDLP.

194. Podľa neho dohoda tým, že stanovuje elektronický prístup CBP k údajom PNR pochádzajúcich z kontrolných rezervačných systémov leteckých dopravcov usadených na území členských štátov a uvádza, že uvedení dopravcovania v rámci zabezpečovania medzinárodnej dopravy cestujúcich do alebo zo

195. Parlament upresňuje, že aby nedošlo k porušeniu článku 8 EDLP, musí byť podobný zásah v súlade so zákonom, musí sledovať oprávnený cieľ a musí byť v demokratickej spoločnosti na dosiahnutie tohto cieľa nevyhnutný. Domnieva sa, že dohoda a rozhodnutie o primeranosti nespĺňajú tieto podmienky.

196. V prvom rade, pokiaľ ide o podmienku, že zásah musí byť v súlade so zákonom, Parlament uvádza, že ani dohoda, ani rozhodnutie o primeranosti nezodpovedajú požiadavkám dostupnosti a predvídateľnosti zákona, ktoré vyžaduje judikatúra Európskeho súdu pre ľudské práva (ďalej len „ESLP“). Na jednej strane, čo sa týka požiadavky dostupnosti zákona, sa Parlament domnieva, že keďže sa v nich nachádza len všeobecný a nejasný odkaz na príslušnú americkú právnu úpravu, samotná dohoda a rozhodnutie o primeranosti neupravujú práva a povinnosti cestujúcich a európskych leteckých spoločností. Požiadavka právnej istoty pritom vyžaduje, aby akt Spoločenstva, ktorým sa zakladajú právne povinnosti,

⁸⁵ — Pozri bod 109 a nasl. týchto návrhov.

umožnil dotknutým osobám poznať rozsah povinností, ktoré im ukladá⁸⁶. Okrem toho v rozpore s požiadavkou dostupnosti zákona nie sú príslušné americké zákony dostupné vo všetkých úradných jazykoch Spoločenstva. Parlament tiež konštatuje nesprávny odkaz a dátum prijatia rozhodnutia o primeranosti v preambule dohody. Na druhej strane požiadavka predvídateľnosti zákona tiež nie je splnená, pretože dohoda a rozhodnutie o primeranosti neobsahujú dostatočne presnú úpravu práv a povinností leteckých spoločností a občanov usadených v Spoločenstve. Okrem toho cestujúci dostávajú len všeobecné informácie, čo je v rozpore s povinnosťou informovania, ktorú stanovujú články 10 a 11 smernice 95/46 a článok 8 písm. a) dohovoru č. 108. Napokon dohoda a záväzky CBP obsahujú rad nepresností nezlučiteľných s článkom 8 EDLP.

197. V druhom rade, pokiaľ ide o podmienku podľa článku 8 ods. 2 EDLP, že zásah do práva na súkromie musí sledovať oprávnený cieľ, Parlament priznáva, že táto podmienka je splnená. V tomto ohľade sa odvoláva na podporu boja proti terorizmu, ktorú viackrát vyjadril v Rade.

198. V treťom rade, pokiaľ ide o podmienku, že zásah musí predstavovať opatrenie, ktoré je v demokratickej spoločnosti nevyhnutné v záujme národnej bezpečnosti, verejnej bezpečnosti, hospodárskej prosperity krajiny, na ochranu poriadku a na predchádzanie trestným činom, na ochranu zdravia alebo morálky, alebo na ochranu práv a slobôd iných, Parlament zastáva názor, že nie je splnená z nasledujúcich dôvodov:

- z odseku 3 záväzkov CBP vyplýva, že spracovávanie údajov sa neobmedzuje na jediný účel boja proti terorizmu, ale jeho účelom je aj boj proti iným závažným trestným činom vrátane organizovanému zločinu a útoku pred zatýkacím rozkazom alebo pred väzbou pre uvedené trestné činy. V rozsahu, v akom spracovanie údajov ide nad rámec boja proti terorizmu, nie je nevyhnutné na uskutočnenie oprávneného sledovaného cieľa,

- dohoda stanovuje prenos veľkého počtu údajov (34), a nedodržiava tak zásadu proporcionality. 19 údajov z týchto 34 sa zdá byť z hľadiska dodržania primeranej úrovne ochrany osobných údajov prijateľných. Parlament sa domnieva, že existuje „značný rozdiel“ medzi počtom údajov stanoveným porovnateľnými právnymi nástrojmi platnými na úrovni Európskej únie a počtom údajov poža-

⁸⁶ — Parlament cituje v tomto ohľade rozsudok z 20. mája 2003, *Conorzio del Prosciutto di Parma a Salumificio S. Rita* (C-108/01, Zb. s. I-5121, bod 89).

dovaných podľa dohody⁸⁷. Okrem toho niektoré zložky PNR údajov by mohli obsahovať citlivé údaje,

- údaje sú uchovávané americkými orgánmi s ohľadom na sledovaný účel príliš dlho. Zo záväzkov CBP totiž vyplýva, že po on-line prístupe všetkých oprávnených osôb CBP k údajom, ktorý je otvorený počas doby siedmich dní, sú uchovávané všetky údaje po dobu tri a pol roka, potom sú údaje, ku ktorým bol vyžiadaný manuálny prístup v priebehu tejto doby, postúpené CBP do súboru vymazaných záznamov vo forme nespracovaných údajov, kde sú uchovávané pred ich zničením po dobu osem rokov. Porovnanie s informačnými systémami napríklad v rámci vykonávacieho dohovoru k Schengenskej dohode, dohovoru o Eurropole a rozhodnutia o Eurojuste, ktoré stanovujú dobu uchovávania na tri roky, svedčí o príliš dlhej dobe uvedenej v záväzkoch,

- dohoda nestanovuje súdne preskúmanie týkajúce sa spracovávaní údajov americkými orgánmi. Navyše, keďže dohoda a záväzky nezakladajú práva osôb, ktorých osobné údaje sú spracúvané, Parlament nevidí možnosť, ako sa ich môžu tieto osoby dovolať na amerických súdoch,

- dohoda umožňuje prenos údajov iným verejným orgánom, a to nad rámec toho, čo je nevyhnutné na účely boja proti terorizmu.

199. EDPS obhajuje tvrdenie, že spracovávanie šiestich kategórií údajov je dôkazom zásahu do práva na súkromný život⁸⁸. Tento zásah je dôsledkom možnosti zložiť na základe týchto údajov osobné profily. EDPS podporuje argumenty Parlamentu, ktoré preukazujú, že zásah nie je odôvodnený s ohľadom na článok 8 ods. 2 EDLP. Rovnako sa domnieva, že úroveň ochrany, ktorú ponúka CBP, nie je primeraná v zmysle

⁸⁷ — Parlament cituje v tomto ohľade najmä dohovor o Eurropole, ktorý vo svojom článku 8 ods. 2 stanovuje spracovávanie piatich údajov, ako aj smernicu Rady 2004/82/ES z 29. apríla 2004 o povinnosti dopravcov oznamovať údaje o cestujúcich (Ú. v. EÚ L 261, s. 24; Mim. vyd. 19/007, s. 74). Táto smernica s právnym základom v článku 62 ods. 2 písm. a) ES a článku 63 ods. 3 písm. b) ES vo svojom článku 3 stanovuje povinnosť leteckých dopravcov oznamovať na žiadosť orgánov poverených kontrolou osôb na vonkajších hraniciach celkovo deväť osobných údajov.

⁸⁸ — Podľa neho ide o zložky č. (11) „Informácie o „častom cestujúcom“ [vzťahuje sa na nalietané míle a adresu (adresy)]“; (19) „Všeobecné poznámky“; (26) „Informácie OSI [„Other Service Information“]“; (27) „Informácie SSI/SSR [„Special Service Request“]“; (30) „Počet cestujúcich na PNR“, a (33) „Akékoľvek informácie APIS [„Advanced Passenger Information System“]“.

článku 25 smernice 95/46, najmä z dôvodu porušenia článku 8 EDLP.

prevzaté v samotnej dohode. Okrem toho záväzky CBP sformulované s dostatočnou presnosťou umožňujú dotknutým osobám prispôbiť svoje konanie.

200. Naproti tomu sa Rada a Komisia domnievajú, že režim PNR rešpektuje podmienky stanovené v článku 8 ods. 2 EDLP v súlade s výkladom Európskeho súdu pre ľudské práva.

201. V prvom rade, pokiaľ ide o podmienku, že zásah musí byť stanovený zákonom, Rada sa domnieva, že pre splnenie požiadavky dostupnosti zákona nie je nevyhnutné, aby samotné znenie dohody obsahovalo všetky ustanovenia, ktoré môžu prípadne zasiahnuť dotknuté osoby. Nie je v rozpore s právom, ak sa zakotví v dohode odkaz na rozhodnutie o primeranosti a na záväzky CBP, ktoré sa nachádzajú v prílohe k tomuto rozhodnutiu, pokiaľ boli všetky tieto texty uverejnené v *Úradnom vestníku Európskej únie*. Okrem toho úlohou posledného uvedeného nie je uverejňovať zákony tretích krajín. Pokiaľ ide o nesprávny odkaz na rozhodnutie o primeranosti, ktorý sa nachádza v preambule dohody, Rada uvádza, že prijme ustanovenia potrebné na to, aby bola oprava uverejnená v úradnom vestníku, predpokladá však, že tieto technické vady nenarúšajú dostupnosť predmetného aktu v zmysle judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva. Pokiaľ ide o podmienku týkajúcu sa predvídateľnosti zákona, Rada sa domnieva, že nie je porušením tejto požiadavky skutočnosť, že záväzky CBP, ako aj americké zákony a ústavné požiadavky neboli *in extenso*

202. V druhom rade, pokiaľ ide o podmienku, že zásah do práva na súkromie musí sledovať oprávnený cieľ, Rada uvádza, že boj proti iným závažným trestným činom, než je terorizmus, patrí do viacerých kategórií oprávnených záujmov uvedených v článku 8 ods. 2 EDLP (najmä verejná bezpečnosť, predchádzanie nepokojom a zločinnosti). Preto dohoda a záväzky CBP sledujú taktiež oprávnený cieľ, pokiaľ sa týkajú týchto závažných trestných činov.

203. V treťom rade sa Rada domnieva, že zásah je primeraný sledovanému cieľu. Presnejšie uvádza, že skupiny údajov PNR požadovaných CBP sa používajú na účely predchádzania teroristickým činom alebo organizovanej trestnej činnosti, ako aj na uľahčenie vyšetrovania, ktoré nasleduje po atentátoch, čím uľahčuje úlohu odhalenia osôb napojených na teroristické skupiny alebo na organizovanú trestnú činnosť. Pokiaľ ide o počet prevádzaných údajov PNR, porovnanie s informačnými systémami v rámci Európskej únie by nebolo relevantné, pretože okrem toho, že tieto systémy majú iný účel a obsah ako systémy PNR, nevyhnutnosť sledovať profil potenciálnych teroristov vyžaduje prístup k väčšiemu počtu

údajov. Pokiaľ ide o tri zložky údajov PNR, ktoré by podľa Parlamentu mali obsahovať citlivé údaje⁸⁹, Rada poznamenáva, že prístup CBP k týmto trom zložkám bol prísne obmedzený podľa odseku 5 záväzkov prijatých CBP⁹⁰. Ďalej podľa záväzkov č. 9, 10 a 11 je v každom prípade vylúčené, aby CBP mohol používať citlivé údaje⁹¹. Pokiaľ ide o dobu uchovávania údajov PNR, Rada sa domnieva, že s ohľadom na skutočnosť, že vyšetrovanie nasledujúce po atentátoch trvá často aj niekoľko rokov, bežná doba uchovávania stanovená na tri a pol roka, okrem osobitných prípadov, keď môže byť táto doba dlhšia, predstavuje vyvážené riešenie. Okrem toho nie je dôvod predpokladať, že nezávislý systém kontroly zlyhá. Nakoniec prenos údajov iným štátnym orgánom je sprevádzaný dodatočnými zárukami. Zvlášť CBP môže prevádzať údaje iným štátnym orgá-

nom len v jednotlivých prípadoch a výlučne na účely predchádzania a boja proti terorizmu a iným závažným zločinom.

204. Podľa názoru Komisie nemožno pochybovať o tom, že celok tvorený dohodou, rozhodnutím o primeranosti a záväzkami CBP pripúšťa určité zásahy do súkromia rôznej závažnosti v závislosti od prevádzaných údajov. Tento zásah je stanovený zákonom, teda sleduje oprávnený cieľ, a síce zmiernenie rozporu medzi americkým zákonom bezpečnostnej povahy a normami Spoločenstva týkajúcimi sa ochrany osobných údajov, a je na dosiahnutie tohto cieľa v demokratickej spoločnosti nevyhnutný.

89 — Ide o zložky č. 19, 26 a 27 (pozri predošlú poznámku pod čiarou).

90 — Odssek 5 vyhlásenia o záväzkoch stanovuje: „Vzhľadom na zložky údajov, ktoré sa označujú ako „OSI“ a „SSI/SSR“ (obyčajne sa označujú ako všeobecné poznámky a otvorené polia), bude automatický systém CBP v týchto poliach vyhľadávať ďalšie zložky údajov, ktoré sú identifikované v prílohe A. Zamestnanci CBP nebudú oprávnení manuálne prehliadať celé polia OSI a SSI/SSR, pokiaľ neboli subjekt PNR identifikovaný CBP ako vysoko rizikový vo vzťahu k akýmkoľvek účelom stanoveným v treťom odseku tohto dokumentu zložiek“.

91 — Odssek 9 vyhlásenia o záväzkoch stanovuje: „CBP nebude používať „citlivé údaje“ (t. j. osobné údaje odhaľujúce rasový alebo etnický pôvod, politické názory, náboženskú alebo filozofickú vieru, členstvo v odboroch, údaje týkajúce sa zdravia a sexuálneho života jednotlivca) z PNR podľa nižšie uvedených faktorov“.

Odssek 10 uvedeného vyhlásenia stanovuje: „CBP bude zavádzať s čo najmenším možným oneskorením automatický systém, ktorý filtruje a odstraňuje určité „citlivé“ kódy PNR a termíny, ktoré CBP identifikoval na základe konzultácie s... Komisiou“.

Odssek 11 toho istého vyhlásenia je formulovaný takto: „Pokiaľ nebude možné zaviesť takéto automatické filtre, CBP sa zaväzuje, že nebude používať „citlivé“ údaje PNR a pokúsi sa odstrániť „citlivé“ údaje pri akomkoľvek diskrečnom zverejnení údajov PNR na základe odsekov 28 — 34“. Tieto posledné menované odseky sa týkajú prenosu údajov PNR iným štátnym orgánom.

205. Spojené kráľovstvo sa v rámci analýzy prípadného porušenia práva na ochranu osobných údajov domnieva, že rozhodnutie Rady, dohoda, rozhodnutie o primeranosti a záväzky CBP musia byť skúmané spoločne, pretože predstavujú úzko previazané právne nástroje. Takisto sa domnieva, že treba preskúmať práve dostupnosť a predvídateľnosť platného práva Spoločenstva, a nie zákonov, ktoré platia na území Spojených štátov. Ak sa vezme do úvahy súčasne dohoda, rozhodnutie o primeranosti a záväzky CBP, právo Spoločenstva podľa názoru Spojeného kráľovstva obsahuje jasnú a komplexnú úpravu právneho postavenia

všetkých dotknutých strán. Okrem toho nezdieľa stanovisko, podľa ktorého sú záväzky CBP svojou povahou jednostranné a americké orgány ich môžu beztrešne zmeniť alebo zrušiť.

hodnotie o primeranosti porušujú právo na ochranu osobných údajov, ako ho zaručuje najmä článok 8 EDLP.

206. Čo sa týka nevyhnutnosti zásahu, Spojené kráľovstvo najskôr zdôrazňuje, že boj proti iným závažným trestným činom je jasne stanoveným cieľom dohody a predstavuje cieľ verejného záujmu, ktorý je v rovnakej miere oprávnený ako boj proti terorizmu. Spojené kráľovstvo sa ďalej domnieva, že rad údajov, ktoré možno prevádzať, doba ich uchovávaní a možnosť ich prenosu iným štátnym orgánom zodpovedajú a sú primerané týmto cieľom, najmä s prihliadnutím na početné záruky, ktoré boli začlenené do záväzkov a do rozhodnutia o primeranosti na účely obmedzenia nebezpečenstva pre súkromný život cestujúcich. Nakoniec upresňuje, že podľa neho kritérium proporcionality sa musí uplatňovať v súlade s judikatúrou Súdneho dvora a Európskeho súdu pre ľudské práva vo svetle povahy a významu predmetných cieľov.

208. Podľa ustálenej judikatúry sú základné práva súčasťou všeobecných právnych zásad, ktorých dodržiavanie zabezpečuje Súdny dvor⁹². Na tieto účely Súdny dvor vychádza z ústavných tradícií spoločných pre členské štáty, ako aj z poznatkov čerpaných z medzinárodných dokumentov o ochrane ľudských práv, na ktorých sa členské štáty podieľali alebo ku ktorým pristúpili. Domnieva sa, že EDLP má v tomto ohľade „osobitný význam“⁹³. Z tohto dôvodu sa v Spoločenstve nepripúšťajú opatrenia v rozpore s takto uznanými a zaručenými ľudskými právami⁹⁴. Tieto zásady boli prevzaté do článku 6 ods. 2 EÚ.

209. V súlade s touto judikatúrou Súdny dvor začleňoval do chápania zákonnosti

2. Posúdenie

207. Týmto žalobnými dôvodmi Parlament tvrdí, že rozhodnutie Rady, ako aj roz-

92 — Pozri najmä rozsudky z 12. novembra 1969, Stauder, 29/69, Zb. s. 419, bod 7; zo 17. decembra 1970, Internationale Handelsgesellschaft, 11/70, Zb. s. 1125, bod 4, a zo 14. mája 1974, Nold/Komisia, 4/73, Zb. s. 491, bod 13.

93 — Pozri najmä rozsudky z 18. júna 1991, ERT, C-260/89, Zb. s. I-2925, bod 41; z 29. mája 1997, Kremzow, C-299/95, Zb. s. I-2629, bod 14, a zo 6. marca 2001, Connolly/Komisia, C-274/99 S, Zb. s. I-1611, bod 37.

94 — Rozsudok z 13. júla 1989, Wachauf, 5/88, Zb. s. 2609, bod 19.

v Spoločenstve právo na súkromný život⁹⁵. Právo na ochranu osobných údajov je jedným z aspektov práva na súkromný život, a preto je chránené článkom 8 EDLP vrátane právneho poriadku Spoločenstva prostredníctvom hľadiska všeobecných právnych zásad.

210. Preskúmam, či režim PNR predstavuje porušenie práva na súkromný život vykonaním analýzy, ktorá vyplýva zo znenia článku 8 EDLP. Takže po preskúmaní, či tento režim predstavuje zásah do súkromného života cestujúcich lietadlom, rozhodnem, či je tento zásah riadne odôvodnený.

a) O existencii zásahu do súkromného života

211. O existencii zásahu do súkromného života prostredníctvom nástrojov, ktoré tvoria rozhodnutie Rady o schválení dohody, rozhodnutie o primeranosti a záväzky CBP, niet podľa môjho názoru pochyb. Zdá sa mi, že je zrejmé, že nahliadnutie, používanie

prostredníctvom CBP a sprístupnenie údajov cestujúcich lietadlom, ktoré pochádzajú z rezervačných systémov leteckých dopravcov usadených na území členských štátov, je zasahovaním štátnych orgánov do súkromia cestujúcich.

212. Takisto upresňujem, že zásah do súkromia cestujúcich lietadlom sa mi zdá preukázaný, aj keď by sa niektoré zložky údajov PNR, zohľadnené osobitne, mohli považovať za údaje, ktoré jednotlivo nezasahujú do súkromného života týchto cestujúcich lietadlom. Zdá sa mi totiž nevyhnutné globálne sa pozerať na zoznam zložiek údajov PNR požadovaných CBP, a to v rozsahu, v akom môže zhromažďovanie týchto údajov umožniť vytvorenie osobných profilov.

213. Zásah do súkromného života porušuje právo na súkromný život okrem prípadu, ak je riadne odôvodnený.

b) O odôvodnení zásahu do súkromného života

214. Aby bol zásah do súkromia prípustný, podlieha overeniu troch podmienok: musí

⁹⁵ — Rozsudok z 26. júna 1980, National Panasonic/Komisia, 136/79, Zb. s. 2033, body 18 a 19. Toto právo zahŕňa najmä právo na ochranu lekárskeho tajomstva (pozri rozsudky z 8. apríla 1992, Komisia/Nemecko, C-62/90, Zb. s. I-2575, a z 5. októbra 1994, X/Komisia, C-404/92 P, Zb. s. I-4737). Pokiaľ ide o právo na ochranu osobných údajov, nanovo sa zmieňujem o už citovaných rozsudkoch Österreichischer Rundfunk a i. a Lindqvist.

byť v súlade so zákonom, sledovať oprávnený cieľ a byť nevyhnutným v demokratickej spoločnosti.

217. Naopak sa domnievam, že na základe znenia rozhodnutia Rady a dohody, ktorá je k nemu pripojená, ako aj rozhodnutia o primeranosti, ktoré v prílohe obsahuje záväzky CBP, môžu byť dotknuté osoby, teda letecké spoločnosti a cestujúci lietadlom, dostatočne presne informovaní, aby prispôsobili svoje konanie.

i) Je zásah stanovený zákonom?

215. Podľa ustálenej judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva táto podmienka znamená, že predmetné opatrenie má právny základ a týka sa aj kvality dotknutého zákona⁹⁶. Skúmanie kvality zákona naznačuje, že zákon je dostupný občanom, presný a predvídateľný vo svojich dôsledkoch. To predpokladá, že s dostatočnou presnosťou vymedzuje podmienky a spôsoby obmedzenia zaručeného práva, aby mohol občan prispôsobiť svoje konanie a aby mohol požívať primeranú ochranu pred svojvôľou⁹⁷.

216. Parlament uvádza, že opatrenie, ktoré predpokladá zásah, nie je ani dostupné, ani predvídateľné vo svojich dôsledkoch. Nesúhlasím s týmto stanoviskom.

218. V tomto ohľade poukazujem na relatívne podrobný charakter 48 odsekov vyhlásenia o záväzkoch CBP, ktoré obsahujú podrobnosti o platnom právnom rámci. Navyše rozhodnutie o primeranosti uvádza vo svojej preambule odkazy na príslušný americký zákon a vykonávacie predpisy prijaté CBP na základe tohto zákona⁹⁸. Preto sa mi zdá nadbytočné požadovať, aby platné ustanovenia amerických zákonov a vykonávacích predpisov boli v celom rozsahu uverejnené v *Úradnom vestníku Európskej únie*. Okrem toho, že, ako uvádza Rada, poslaním posledného menovaného nie je uverejňovať zákony tretích krajín, domnievam sa, že vyhlásenie o záväzkoch CBP, ktoré bolo uverejnené v úradnom vestníku, obsahuje základné informácie o postupe používania údajov CBP a o zárukách, ktoré sú súčasťou tohto postupu.

96 — Pozri ESLP, rozsudok *Kruslin/Francúzsko* z 24. apríla 1990, séria A, č. 176, bod 27.

97 — Pozri ESLP, rozsudok *Olsson/Švédsko* z 24. marca 1988, séria A, č. 130, body 61 a 62. Obmedzenia musia byť stanovené dostatočne presnými normatívnymi ustanoveniami, aby mohli dotknuté osoby prispôsobiť svoje konanie, v prípade potreby i zaistením potrebného poradenstva (ESLP, rozsudok *Sunday Times/Spojené kráľovstvo* z 26. apríla 1979, séria A, č. 30, bod 49).

98 — Pozri odôvodnenie č. 6 rozhodnutia o primeranosti, ako aj jeho poznámky pod čiarou 2 a 3.

219. V súlade s požiadavkou právnej istoty sú letecké spoločnosti, na ktoré sa režim PNR vzťahuje, oboznámené s povinnosťami, ktoré im ukladá dohoda, a cestujúci lietadlom sú oboznámení s ich právami, najmä v prípade prístupu k údajom a ich oprave⁹⁹.

ii) Sleduje zásah oprávnený cieľ?

222. S ohľadom na rôzne ciele uvedené v článku 8 ods. 2 EDLP sa domnievam, že zásah do súkromného života, o ktorý ide v prejednávanej veci, sleduje oprávnený cieľ. To platí najmä v prípade boja proti terorizmu.

220. Istotne s ohľadom na vzájomnú závislosť medzi jednotlivými zložkami tvoriacimi režim PNR je poľutovaniahodné, že preambula dohody obsahuje chyby v odkaze a dátume rozhodnutia o primeranosti. Tieto chyby totiž komplikujú postup európskeho občana, ktorý sa chce oboznámiť s obsahom režimu dohodnutého so Spojenými štátmi. Podľa môjho názoru však nie je takéto hľadanie nadmerne ťažké, keďže rozhodnutie o primeranosti bolo uverejnené v úradnom vestníku, a nástroje na vyhľadávanie, najmä počítačové, ľahko umožňujú jeho nájdenie. Okrem toho sa Rada zaviazala uverejniť opravu v úradnom vestníku, čo naozaj urobila¹⁰⁰.

223. Tak ako Rada si myslím, že boj proti iným závažným trestným činom, než je terorizmus¹⁰¹, tiež patrí medzi viacero kategórií oprávnených záujmov zmienených v článku 8 ods. 2 EDLP, ako sú národná bezpečnosť, verejná bezpečnosť alebo predchádzanie nepokojom a zločinnosti. Preto sa domnievam, že režim PNR sleduje oprávnený cieľ aj vtedy, ak sa týka iných závažných trestných činov.

221. S ohľadom na tieto úvahy sa domnievam, že na zásah do súkromia dotknutých cestujúcich lietadlom sa musí hľadiť ako na zásah, ktorý je „v súlade so zákonom“ v zmysle článku 8 ods. 2 EDLP.

224. Je potrebné overiť proporционаlitu zásahu na základe otázky, či je v demokratickej spoločnosti nevyhnutný na účely predchádzania a boja proti terorizmu a iným závažným zločinom.

99 — Pozri odseky 36 až 42 vyhlásenia o záväzkoch.

100 — Pozri zápisnicu o oprave dohody, ktorá, pripomínam, bola uverejnená v Ú. v. EÚ L 255 z 30. septembra 2005.

101 — Pripomínam, že preambula dohody uvádza predchádzanie a boj proti terorizmu „a súvisiacim zločinom, ako aj iným závažným zločinom, ktoré majú nadnárodnú povahu, vrátane organizovaného zločinu“. Odsek 3 vyhlásenia o záväzkoch ďalej stanovuje, že „Údaje PNR využíva CBP len na účely prevencie a boja proti: (1) terorizmu a súvisiacim trestným činom; (2) ďalším závažným trestným činom vrátane organizovaného zločinu, ktoré majú nadnárodnú povahu, a (3) útoku pred zatknutím alebo uväznením za tieto trestné činy“. Rovnako povedané, pozri takisto odôvodnenie č. 15 rozhodnutia o primeranosti.

iii) Je zásah v demokratickej spoločnosti nevyhnutný na dosiahnutie takéhoto cieľa?

225. Pred podrobným preskúmaním splnenia tejto podmienky proporcionality uvediem niekoľko úvodných poznámok týkajúcich sa rozsahu preskúmavania vykonávaného Súd-
nym dvorom.

226. Podľa Európskeho súdu pre ľudské práva prídavné meno „nevyhnutný“ v zmysle článku 8 ods. 2 EDLP naznačuje, že ide o „nalievavú spoločenskú potrebu“ a že „prijaté opatrenie je primerané oprávnenému sledovanému cieľu“¹⁰². Okrem toho vnútroštátne orgány disponujú voľnou úvahou, ktorej rozsah závisí nielen od účelu, alebo aj od vlastnej povahy zásahu“¹⁰³.

227. V rámci preskúmavania voľnej úvahy štátov Európsky súd pre ľudské práva tradične skúma, či sú dôvody uvádzané na podporu zásahov relevantné a dostatočné, ďalej, či je zásah primeraný oprávnenému sledovanému cieľu“, a overuje, či bola nastolená rovnováha medzi všeobecným

záujmom a záujmom jednotlivca¹⁰⁴. Na základe poznatkov vyvodенých z tejto judikatúry možno skonštatovať, že „zásada proporcionality, ktorá vyjadruje požiadavku primeranosti medzi oprávneným cieľom a prostriedkami použitými na jeho dosiahnutie, sa tak nachádza v centre preskúmavania vnútroštátnej miery voľnej úvahy“¹⁰⁵.

228. Preskúmanie proporcionality prostredníctvom Európskeho súdu pre ľudské práva sa mení v závislosti od takých parametrov, ako sú povaha práva a predmetných činností, účel zásahu, prípadná existencia spoločného menovateľa v právnych systémoch štátov.

229. Čo sa týka povahy predmetného práva a činností, ak ide o právo, ktoré sa úzko dotýka sféry intimity jednotlivca, ako je právo na dôverné nakladanie s osobnými údajmi o zdravotnom stave¹⁰⁶, zdá sa, že Európsky

102 — Pozri najmä ESLP, rozsudok Gillow/Spojené kráľovstvo z 24. novembra 1986, séria A, č. 109, bod 55.

103 — Pozri ESLP, rozsudok Leander/Švédsko z 26. marca 1987, séria A, č. 116, bod 59.

104 — Pozri napríklad ESLP, rozsudok Klass zo 6. septembra 1978, séria A, č. 28, bod 59, v súvislosti s tajným sledovaním korešpondencie a odpočúvaním telekomunikácií občanov na účely boja proti terorizmu. V tomto rozsudku uvedený súd rozhodol, že „súčasťou systému Dohovoru je určitá forma zosúladenia požiadaviek obrany demokratickej spoločnosti s požiadavkami ochrany práv jednotlivcov“.

105 — SUDRE, F.: *Droit européen a international des droits de l'homme*, 7. prepracované vydanie, PUF, 2005, s. 219. Autor takisto konštatuje, že „podľa toho, či Európsky súd vyjadruje viac alebo menej prísnu podmienku proporcionality — prísny, spravodlivý a primeraný pomer — moduluje intenzitu svojho preskúmania a v dôsledku toho mení rozsah voľnej úvahy štátu...“.

106 — Pozri ESLP, rozsudok Z./Fínsko z 25. februára 1997, *Zbierka rozsudkov a rozhodnutí* 1997-I.

súd pre ľudské práva si myslí, že voľná úvaha štátu je obmedzená a že súdne preskúmanie musí byť prísnejšie¹⁰⁷.

ľudské práva má tendenciu priznať štátom široký priestor pre voľnú úvahu.

230. Ak však účel zásahu spočíva v zachovaní národnej bezpečnosti¹⁰⁸ alebo v boji proti terorizmu¹⁰⁹, Európsky súd pre

231. S ohľadom na povahu a význam cieľa boja proti terorizmu, ktorý sa zdá byť v rámci režimu PNR prevažujúcim, a s prihliadnutím na politicky citlivý kontext, v ktorom sa odohrávajú rokovania medzi Spoločenstvom a Spojenými štátmi, sa domnievam, že v prejednávanej veci musí Súdny dvor prihliadať na to, že Rada a Komisia disponujú na účely rokovania o obsahu režimu PNR s americkými orgánmi veľkým priestorom pre voľnú úvahu. Z toho vyplýva, že aby sa rešpektovala voľná úvaha, tak sa podľa môjho názoru musí kontrola zásahu vykonávaná Súdnym dvorom obmedziť na overenie prípadného zjavne nesprávneho posúdenia zo strany týchto inštitúcií¹¹⁰. Výkonom takejto obmedzenej kontroly sa tak Súdny dvor vyhne úskaliam spočívajúcim v tom, že nahrádza posúdenie politických orgánov Spoločenstva v prípade povahy primeranejších a vhodnejších prostriedkov boja proti

107 — V tomto zmysle SUDRE, F.: c. d., s. 219. Pozri takisto WACHSMANN, S.: „Le droit au secret de la vie privée“, in: *Le droit au respect de la vie privée au sens de la Convention européenne des droits de l'homme*, SUDRE, S. (dir.), Bruylant, 2005, s. 141: v súvislosti s rozsudkom Z./Finsko, už citovaným, autor podotýka, že „preskúmanie nevyhnutnosti zásahu je v prejednávanej veci vykonávané s prísnosťou, čo vysvetľuje mimoriadnu citlivosť otázky prezradenia seropozitívnosti (HIV-pozitívnosti) osoby tretím osobám“.

108 — Rozsudok Leander/Švédsko, už citovaný. Pán Leander bol strážcom námorného múzea vo Švédsku a prišiel o svoje zamestnanie po kontrole zamestnancov, ktorá o ňom zhromaždila tajné informácie a dospela k záveru, že nemôže pracovať v múzeu, ktorého viaceré sklady sa nachádzajú v zakázanej vojenskej zóne. Táto vec umožnila ESLP jasne potvrdiť zásadu, podľa ktorej uchovávanie, rovnako ako oznamovanie osobných údajov spolu so zamietnutím možnosti vyvrátiť tieto údaje predstavuje zásah do súkromia. Pri skúmaní odôvodnenia takéhoto zásahu sa ESLP domnieval, že „na účely zachovania národnej bezpečnosti zmluvné štáty nepopierateľne potrebujú zákony, ktoré oprávňujú príslušné vnútorné orgány zhromažďovať a uchovávať informácie o osobách v tajných záznamoch, a potom ich používať pri posúdení spôsobilosti uchádzačov o významné pracovné miesta z hľadiska uvedenej bezpečnosti“ (bod 59). S ohľadom na záruky, ktoré charakterizujú švédsky systém kontroly zamestnancov, a na širokú voľnú úvahu priznanú štátu, súd rozhodol, že „žalovaná vláda sa oprávnenne domnievala, že záujmy národnej bezpečnosti v tomto prípade prevažujú nad jednotlivým záujmom žalobcu“. Zásah, ktorý utrpel pán Leander, teda nebol neprimeraný k sledovanému oprávnenému cieľu (bod 67).

109 — Pozri ESLP, rozsudok Murray/Spojené kráľovstvo z 28. októbra 1994, séria A, č. 300, body 47 a 90. V tejto veci cieľ boja proti terorizmu umožňuje odôvodniť uchovávanie osobných údajov o prevej žalobkyni ozbrojenými silami. Tento súd pripomína, že mu najmä neprišlúcha „nahrádzať posúdenia vnútroštátnych orgánov svojím vlastným posúdením o tom, aká by bola najlepšia politika v oblasti stíhania teroristických trestných činov“ (bod 90). Pozri takisto rozsudok Klass, už citovaný, bod 49.

110 — Podľa RITLENG, D., ako pre synonymický pojem „zjavné porušenie“ k zjavne nesprávnemu posúdeniu dochádza „v prípade závažného porušenia právnych predpisov, ktoré je zrejmé. Bez ohľadu na to, do akej miery je posúdenie skutkového stavu diskrečné, nemôže viesť inštitúcie Spoločenstva k akémukoľvek rozhodnutiu; preskúmaním zjavne nesprávneho posúdenia sudca zakazuje zjavne nesprávne použitie slobody posúdenia“. Pozri „Le contrôle de la légalité des actes communautaires par la Cour de justice a le Tribunal de première instance des Communautés européennes“, téza prednesená 24. januára 1998 na Univerzite Roberta Schumana v Štrasburgu, s. 538, bod 628.

terorizmu a iným závažným zločinom svojím vlastným posúdením.

byť takisto odôvodnené okolnosťou, že v danej oblasti činnosti má inštitúcia Spoločenstva uskutočňovať komplexné posúdenia¹¹³.

232. Na účely stanovenia rozsahu preskúmania, ktoré zamýšľa vykonávať, sa Súdny dvor popri vyššie citovanej judikatúre Európskeho súdu pre ľudské práva môže oprieť o svoju vlastnú judikatúru, z ktorej vyplýva, že ak inštitúcia Spoločenstva disponuje voľnou úvahou v určitej oblasti, „... jedine zjavne neprimeraná povaha opatrenia vydaného v tejto oblasti vo vzťahu k cieľu, ktorý má príslušná inštitúcia v úmysle dosiahnuť, môže ovplyvniť zákonnosť takéhoto opatrenia“¹¹¹. Toto obmedzenie preskúmania proporcionality „sa osobitne uplatní“ vtedy, ak „má Rada zmierovať rôzne záujmy, a robí tak voľby v rámci politických rozhodnutí spadajúcich pod jej vlastnú zodpovednosť“¹¹². Obmedzenie preskúmania môže

233. Zdá sa mi, že táto judikatúra a dôvody, ktoré stoja v jej pozadí, sa v prejednávanej veci uplatňujú v rozsahu, v akom Rada a Komisia v rámci vypracovania režimu PNR museli robiť politické voľby medzi záujmami, ktoré sa ťažko zladujú, a uskutočňovať komplexné posúdenia¹¹⁴. To by bolo v súlade so zásadou oddelenia moci, ktorá prikazuje Súdnemu dvoru, aby rešpektoval politickú zodpovednosť, ktorá prislúcha zákonodarným a výkonným orgánom Spoločenstva, a aby ich v dôsledku toho nenahrádzal v politických rozhodnutiach, ktoré uskutočňujú.

111 — Pozri v oblasti spoločnej poľnohospodárskej politiky rozsudok Súdneho dvora z 13. novembra 1990, Fedesa a i. (C-331/88, Zb. s. I-4023, bod 14). Pozri tiež v oblasti antidumpingového cla rozsudok Súdu prvého stupňa z 5. júna 1996, NMB France a i./Komisia (T-162/94, Zb. s. II-427, bod 70).

112 — Pozri v oblasti spoločnej poľnohospodárskej politiky rozsudok Súdneho dvora z 5. októbra 1994, Nemecko/Rada (C-280/93, Zb. s. I-4973, bod 91). Táto judikatúra je platná aj v iných oblastiach, napríklad v oblasti sociálnej politiky, v ktorej Súdny dvor mohol priznať Rade „širokú mieru voľnej úvahy v oblasti, ktorá... so sebou na strane zákonodarcu prináša rozhodnutie sociálnej politiky a v ktorej je povolaná na vykonávanie komplexných posúdení“ (rozsudok Spojené kráľovstvo/Rada, už citovaný, bod 58). Takisto uvádzam, že v oblasti prístupu verejnosti k dokumentom inštitúcií Spoločenstva a v prípade rozsahu súdneho preskúmania zákonnosti rozhodnutia o zamietnutí prístupu Súdu prvého stupňa priznal Rade široký priestor pre voľnú úvahu v rámci rozhodnutia o zamietnutí prístupu založenom na ochrane verejného záujmu v oblasti medzinárodných vzťahov alebo na ochrane verejného záujmu týkajúceho sa verejnej bezpečnosti: pozri najmä v oblasti boja proti terorizmu rozsudok Súdu prvého stupňa z 26. apríla 2005, Sison/Rada (T-110/03, T-150/03 a T-405/03, Zb. s. II-1429, body 46, a 71 až 82).

234. Teraz treba overiť, či prijatím rôznych zložiek, ktoré tvoria režim PNR, Rada a Komisia zjavne prekročili mieru svojej voľnej úvahy s ohľadom na právo na

113 — Okrem už citovaného rozsudku Spojené kráľovstvo/Rada existujú početné príklady, v ktorých sudca Spoločenstva uznal komplexnosť posúdení, ktoré musia inštitúcie Spoločenstva vykonávať: pozri najmä v oblasti slobody usadenia sa rozsudok z 13. mája 1997, Nemecko/Parlament a Rada (C-233/94, Zb. s. I-2405, bod 55). Pokiaľ ide o pripad uznania „komplexných posúdení hospodárskeho a sociálneho charakteru“ Súdom prvého stupňa, pozri rozsudok z 13. septembra 1995, TWD/Komisia (T-244/93 a T-486/93, Zb. s. II-2265, bod 82).

114 — Podľa môjho názoru tak Komisia napríklad mala širokú mieru voľnej úvahy na účely určenia, či sú v osobitnom kontexte prenosu údajov PNR Spojené štáty spôsobilé zaistiť primeranú úroveň ochrany uvedených osobných údajov.

rešpektovanie súkromného života, a konkrétnejšie, na právo na ochranu osobných údajov leteckých cestujúcich s ohľadom na sledovaný oprávnený cieľ.

štátov môžu pozastaviť prenos údajov do CBP a že v prípade porušenia základných zásad potrebných na zabezpečenie primeranej úrovne ochrany dotknutých osôb môže byť rozhodnutie o primeranosti pozastavené alebo zrušené, v dôsledku čoho sa odseky 1 a 2 dohody stanú neuplatniteľnými.

235. V rámci tohto skúmania má zvláštny význam obsah vyhlásenia o záväzkoch CBP v rozsahu, v akom obsahuje podrobnosti záruk, ktoré sprevádzajú režim PNR. V tejto súvislosti uvádzam, že podľa mňa by bolo nesprávne domnievať sa, že uvedené vyhlásenie nemá žiadny záväzný účinok a obsahuje záväzky, ktoré môžu americké orgány slobodne zmeniť alebo zrušiť.

237. Na účely určenia Súdnym dvorom, že zásah do súkromného života cestujúcich nerešpektuje zásadu proporcionality, Parlament v prvom rade uvádza prílišný počet údajov, ktoré CBP požaduje od leteckých spoločností. Okrem toho sa domnieva, že niektoré zložky požadovaných údajov PNR môžu obsahovať citlivé údaje.

236. Vyhlásenie o záväzkoch, ktoré, pripomínam, je pripojené k rozhodnutiu o primeranosti, predstavuje jednu zo zložiek režimu PNR a jeho nedodržanie by viedlo k úplnej paralýze režimu. V tomto ohľade podčiarkujem, že odseky 1 a 2 dohody podmieňujú povinnosť spracovania údajov PNR, ktorá spočíva na leteckých dopravcoch, prísny súladom s rozhodnutím o primeranosti, pričom táto povinnosť platí len „počas jeho platnosti“. Navyše podľa ods. 3 dohody CBP „vyhlasuje, že vykonáva záväzky pripojené k uvedenému rozhodnutiu“. Nakoniec články 3, 4 a 5 rozhodnutia o primeranosti definujú opatrenia, ktoré sa prijímajú v prípade porušenia ochranných noriem obsiahnutých vo vyhlásení o záväzkoch. Medzi týmito opatreniami je stanovené, že príslušné orgány členských

238. Domnievam sa, že vydaním zoznamu 34 zložiek osobných údajov, ktoré sú pripojené k rozhodnutiu o primeranosti, Komisia neprijala opatrenie zjavne nevhodné na dosiahnutie cieľa boja proti terorizmu a iným závažným zločinom. Na jednej strane totiž treba podčiarknuť význam poskytovania informácií v boji proti terorizmu, keďže získanie primeraných informácií umožní bezpečnostným službám štátu zabrániť prípadnému teroristickému atentátu. V tejto súvislosti môže nevyhnutnosť sledovať profil teroristov vyžadovať prístup k veľkému počtu údajov. Na druhej strane skutočnosť,

že ďalšie nástroje prijaté v rámci Európskej únie, ktoré sa týkajú výmeny informácií, predpokladajú oznamovanie menšieho počtu informácií, nestačí na preukázanie prílišného počtu údajov požadovaných v osobitnom nástroji boja proti terorizmu, ktorým je režim PNR¹¹⁵.

239. Okrem toho, ak je správne poznamenať, ako to robí Parlament, že tri zložky požadovaných údajov môžu obsahovať citlivé údaje¹¹⁶, podotýkam na jednej strane, že prístup CBP k týmto trom zložkám bol prísne obmedzený podľa odseku 5 vyhlásenia o záväzkoch, a na druhej strane, že podľa odsekov 9 až 11 uvedeného rozhodnutia je vylúčené, aby mohol CBP používať citlivé údaje, a nakoniec, že systém filtrácie uvedených údajov bol zavedený CBP v súlade s ním prijatými záväzkami¹¹⁷.

240. V druhom rade sa Parlament domnieva, že údaje PNR cestujúcich lietadlom sú

uchovávané americkými orgánmi s ohľadom na sledovaný cieľ príliš dlho.

241. Doba uchovávania týchto údajov je spomenutá v odseku 15 vyhlásenia o záväzkoch, ktorý v podstate stanovuje online prístup k uvedeným údajom oprávneným užívateľom CBP na počiatočnú dobu siedmych dní. Na konci tejto doby je možné nahliadnutie k údajom pre obmedzený počet splnomocnených úradníkov počas doby troch rokov a šiestich mesiacov. Napokon na konci tejto druhej doby sú údaje, ku ktorým si nikto nevyžiadal manuálny prístup v priebehu tejto doby, zničené, zatiaľ čo sú údaje, ku ktorým si niekto vyžiadal manuálny prístup počas troch rokov a šiestich mesiacov, prevedené CBP do súboru vymazaných záznamov, kde sú uchovávané po dobu ôsmich rokov pred ich zničením¹¹⁸.

242. Z tohto ustanovenia vyplýva, že bežná doba uchovávania údajov PNR je tri roky a šesť mesiacov okrem údajov, ku ktorým si niekto vyžiadal manuálny prístup v priebehu tejto doby. Domnievam sa, že táto doba zjavne nie je príliš dlhá najmä s ohľadom na skutočnosť, že, ako uvádza Rada, po teroristických útokoch alebo iných závažných trestných činoch môže byť vyšetrovanie

115 — Podľa Komisie „režim PNR zavádza špecifické riešenie špecifického problému... Spoločenstvo a Spojené štáty sa totiž dohodli na uzavretom systéme ochrany údajov vlastnom CBP, odlišnom od amerického systému a doplnenom dodatočnými administratívnymi zárukami americkej kontroly a európskych administratívnych a zákonných kontrol“ (odsek 13 pripomienok k vyjadreniu vedľajšieho účastníka konania EDPS vo veci C-318/04).

116 — Pripomíname, že ide o zložky č. (19) „Všeobecné poznámky“; (26) „Údaje OSI [Other Service Information]“, a (27) „Údaje SSI/SSR [Special Service Request]“.

117 — Pozri odseky 20 a 21 pripomienok Komisie k vyjadreniu vedľajšieho účastníka konania EDPS vo veci C-318/04.

118 — V poznámke 7 vyhlásenia o záväzkoch je takisto upresnené, že ak sa záznam PNR presúva do súboru odstránených záznamov, je uchovávaný ako nespracovaný údaj, ktorý sa nedá okamžite vyhľadať, a preto nie je použiteľný na „tradičné“ vyšetrovanie.

vedené aj niekoľko rokov. Takisto, ak je v zásade žiaduce, aby boli osobné údaje uchovávané čo najkratšiu dobu, v prejednávanej veci je potrebné posudzovať dobu uchovávania údajov PNR s prihliadnutím na užitočnosť, ktorú vykazujú nielen na účely predchádzania terorizmu, ale aj širšie na represívne účely.

243. S ohľadom na tieto úvahy sa mi režim uchovávania údajov stanovený v odseku 15 vyhlásenia o záväzkoch nezdá byť zjavným porušením práva na súkromie.

244. V treťom rade Parlament vytýka režimu PNR, že nepredpokladá súdne preskúmanie spracovania osobných údajov americkými orgánmi.

245. Poznamenávam, že tak dohovor č. 108, ako aj smernica 95/46 stanovujú opravný prostriedok v prípade porušenia ustanovení vnútroštátneho práva, ktorými sa vykonávajú pravidlá obsiahnuté v týchto dvoch právnych nástrojoch¹¹⁹.

¹¹⁹ — Pozri odsek 8 písm. d) a odsek 10 dohovoru č. 108, ako aj článok 22 smernice 95/46.

246. S ohľadom na článok 8 ods. 2 EDLP zastávam názor, že pravidlá vymedzené v odseku 36 a nasl. vyhlásenia o záväzkoch, ktoré stanovujú rad záruk prostredníctvom informovania, prístupu k údajom a opravných prostriedkov pre dotknutých cestujúcich lietadlom, umožňujú zabrániť prípadnému zneužitiu. Súhrn týchto záruk ma vedie k názoru, že s ohľadom na širokú mieru voľnej úvahy, ktorá musí byť podľa mňa priznaná Rade a Komisii, je zásah do súkromného života cestujúcich lietadlom primeraný cieľu sledovanému režimom PNR.

247. Presnejšie je namieste poznamenať, že okrem všeobecných informácií, ktoré sa CBP zaviazal oznamovať cestujúcim lietadlom¹²⁰, odsek 37 vyhlásenia o záväzkoch stanovuje, že dotknuté osoby môžu v súlade so zákonom o slobode informácií¹²¹ dostať

¹²⁰ — Pozri odsek 36 vyhlásenia o záväzkoch, ktorý uvádza: „CBP poskytne informácie cestujúcej verejnosti týkajúce sa požiadavky PNR a otázok spojených s ich použitím (t. j. všeobecné informácie týkajúce sa úradu, ktorý má na starosti zhromažďovanie údajov, cieľa zhromažďovania údajov, ochrany údajov, zdieľania údajov, totožnosti zodpovedného úradníka, využiteľných postupov na náhradu a kontaktných údajov pre osoby, ktoré majú otázky alebo dotazy atď., na umiestnenie na webové stránky CBP, v cestovných brožúrach, atď.)“.

¹²¹ — Ide o *Freedom of Information Act* (hlava 5, oddiel 552 zákonníka Spojených štátov, ďalej len „FOIA“). Pokiaľ ide o dokumenty držané CBP, treba čítať tieto ustanovenia FOIA spolu s hlavou 19, oddielom 103.0 a nasl. zákonníka federálnych nariadení.

kópiu informácií PNR obsiahnutých v databázach CBP, ktoré sa ich týkajú.¹²²

248. Odsek 38 vyhlásenia o záväzkoch síce stanovuje možnosť CBP „za istých výnimočných okolností“ odmietnuť alebo odložiť sprístupnenie celého záznamu PNR alebo jeho časti, napríklad ak takéto sprístupnenie „môže odôvodnene zasahovať do procesov pre vynútiteľnosť práva“ alebo „by sa zverejnili techniky a postupy pre vyšetrovanie vynútiteľnosti práva“. Okrem skutočnosti, že táto možnosť, ktorú môže využiť CPB, je upravená zákonom, treba však podotknúť, že podľa tohto istého odseku vyhlásenia o záväzkoch FOIA „ktorýkoľvek žiadateľ má oprávnenie *administratívne alebo súdne napadnúť* rozhodnutie CBP o nevydaní informácií“¹²³.

122 — FOIA zakladá domnienku, podľa ktorej musí byť každý federálny vládny dokument sprístupnený každej osobe. Dotknutý štátny orgán však môže túto domnienku sprístupnenia vyvrátiť tak, že preukáže, že hľadané informácie tvoria súčasť kategórie informácií, ktoré sú oslobodené od povinnosti sprístupnenia. V tejto súvislosti treba poznamenať, že podľa odseku 37 vyhlásenia o záväzkoch „v prípade žiadostí pochádzajúcich od samotných dotknutých osôb sa CBP nebude podľa zákona o slobode informácií dovoľávať skutočnosti, že bežne považuje údaje PNR za dôverné informácie osobnej povahy v prípade cestujúcich alebo za súčasť obchodného tajomstva v prípade leteckých spoločností na účely zamietnutia oznámenia údajov PNR dotknutým osobám“.

123 — Kurzívou zvýraznil generálny advokát. Odsek 38 vyhlásenia o záväzkoch v tomto ohľade odkazuje na hlavu 5, oddiel 552 (a)(4)(B) zákonníka Spojených štátov, ako aj na hlavu 19, oddiel 103.7-103.9 zákonníka federálnych nariadení. Z týchto dokumentov vyplýva, že súdnemu konaniu („judicial review“) vo veci zamietnutia CBP žiadosti o sprístupnenie musí predchádzať správne konanie pred FOIA Appeals Officer (hlava 19, oddiel 103.7 zákonníka federálnych nariadení). Ak zamietnutie sprístupnenia pretrváva aj po skončení správneho konania, žiadateľ môže podať návrh na začatie konania na federálny *District Court*, ktorý má právomoc nariadiť sprístupnenie akejkoľvek odmietnutej informácie, ku ktorej bol štátnym orgánom nesprávne zamietnutý prístup.

249. Okrem toho, pokiaľ ide o žiadosti o opravy údajov PNR obsiahnutých v databáze CBP a sťažnosti jednotlivcov týkajúce sa spracovávania ich údajov PNR posledným menovaným, odsek 40 vyhlásenia o záväzkoch upresňuje, že musia byť postúpené „Assistant Commissioner“ CBP¹²⁴.

250. V prípade, že sa sťažnosť nedá vybaviť na úrovni CPB, musí byť postúpená „vedúcemu úradu na ochranu súkromia na ministerstve pre vnútornú bezpečnosť“ („Chief Privacy Officer“) ¹²⁵.

251. Okrem toho v zmysle odseku 42 vyhlásenia o záväzkoch je stanovené, že „Úrad na ochranu súkromia ministerstva pre vnútornú bezpečnosť urýchlene preskúma sťažnosti, ktoré sú mu doručené orgánmi zodpovednými za ochranu údajov v členských štátoch Európskej únie zastupujúcimi osoby s trvalým pobytom v Európskej únii, pokiaľ táto osoba splnomocnila tieto orgány konať na jej účet a pokiaľ sa domnieva, že sťažnosť vo veci ochrany údajov PNR nebola uspokojivo vybavená CBP v súlade s odsekmi 37 až 41, alebo Úradom na ochranu súkromia ministerstva pre vnútornú bezpečnosť“.

124 — Adresa „Assistant Commissioner“ je uvedená v tom istom odseku.

125 — Jeho adresa sa nachádza v odseku 41 vyhlásenia o záväzkoch.

252. Odsek 42 takisto stanovuje na jednej strane, že uvedený úrad „podá správu o jej záveroch a o každom opatrení dotknutého orgánu alebo orgánov“, a na druhej strane, že Chief Privacy Officer „uvedie vo svojej správe Kongresu Spojených štátov údaje o počte, predmete a vybavení sťažností týkajúcich sa spracovávaní takých osobných údajov, ako sú PNR“¹²⁶.

253. Parlament správne uvádza, že Chief Privacy Officer nie je súdnym orgánom. Poznamenávam však, že ide o správny orgán, ktorý vykazuje istú mieru nezávislosti vo vzťahu k ministerstvu pre vnútornú bezpečnosť a ktorého rozhodnutia majú záväzný účinok¹²⁷.

254. Takto organizovaná možnosť leteckých cestujúcich podať sťažnosť pred Chief Pri-

vacy Officer a využiť opravné prostriedky v rámci FOIA teda predstavuje významné záruky s ohľadom na ich právo na súkromie. Na základe týchto záruk sa domnievam, že Rada a Komisia pri prijatí režimu PNR neprekročili mieru svojej voľnej úvahy.

255. Nakoniec sa Parlament domnieva, že režim PNR presahuje rámec toho, čo je nevyhnutné na účely boja proti terorizmu a iným závažným zločinom v rozsahu, v akom umožňuje prenos údajov cestujúcich lietadlom iným štátnym orgánom. Podľa neho CBP disponuje diskrečnou právomocou na prenos údajov PNR iným štátnym orgánom vrátane zahraničných štátnych orgánov, ktorá je v rozpore s článkom 8 ods. 2 EDLP.

256. S týmto stanoviskom nesúhlasím. Na základe záruk, ktoré sprevádzajú prenos údajov PNR iným štátnym orgánom, totiž možno podľa môjho názoru predpokladať, že zásah do súkromia cestujúcich lietadlom je primeraný na dosiahnutie cieľa sledovaného režimom PNR.

257. Aj keď vyhlásenie o záväzkoch priznáva CBP značnú diskrečnú právomoc, po-

126 — Pozri v tomto zmysle odsek 5 oddielu 222 amerického zákona z roku 2002 o vnútornej bezpečnosti (Homeland Security Act — Public Law, 107-296 z 25. novembra 2002), ktorý stanovuje, že Chief Privacy Officer je povinný predložiť každý rok Kongresu správu o činnostiach ministerstva pre vnútornú bezpečnosť majúcej vplyv na ochranu súkromia, ktorá obsahuje prípadné sťažnosti pre zásah do súkromia.

127 — Pozri poznámku 11 vyhlásenia o záväzkoch, z ktorej vyplýva, že Chief Privacy Officer „je nezávislý od ktoréhokolvek riaditeľstva v rámci ministerstva pre vnútornú bezpečnosť. Je štatutárne povinný zabezpečiť, aby boli osobné údaje použité takým spôsobom, ktorý zodpovedá relevantným právnym predpisom... Rozhodnutia [Chief Privacy Officer] sú záväzné pre ministerstvo a nemôžu byť zrušené na politickom základe“. Okrem toho upresňujeme, že požiadavka týkajúca sa možnosti obrátiť sa na nezávislý orgán s rozhodovacou právomocou vyplýva najmä z rozsudku Európskeho súdu pre ľudské práva zo 7. júla 1989, Gaskin/ Spojené kráľovstvo (séria A, č. 160, bod 49). Takisto poznamenávam, že článok 8 Charty základných práv Európskej únie stanovuje vo svojom odseku 3, že dodržiavanie pravidiel, ktoré zakotvuje, „podlieha kontrole nezávislého orgánu“.

dotýkam, že táto právomoc je ohraničená. Podľa odseku 29 vyhlásenia o záväzkoch prenos údajov PNR iným štátnym orgánom „činným v trestnom konaní alebo v boji proti terorizmu“, „či už vnútroštátnym alebo zahraničným“, tak možno uskutočňovať len „od prípadu k prípadu“ a v zásade výlučne „na účely predchádzania alebo boja proti trestným činom uvedeným v odseku 3“. CBP je povinný podľa odseku 30 uvedeného vyhlásenia overiť, či dôvod uvádzaný na zverejnenie údajov PNR inému vybranému úradu spĺňa podmienky stanoveného účelu.

258. Odseky 34 a 35 vyhlásenia o záväzkoch síce rozširujú uvedené účely, keďže ich dôsledkom je umožnenie na jednej strane použiť alebo sprístupniť údaje PNR príslušným štátnym orgánom, „ak je toto sprístupnenie dôležité pre ochranu životných záujmov dotknutých osôb alebo iných osôb, najmä v prípade závažných zdravotných rizík“, a na druhej strane použiť alebo sprístupniť údaje PNR „v rámci trestného konania alebo na základe iných zákonom stanovených požiadaviek“.

259. Okrem toho však, že tieto účely z veľkej časti súvisia s oprávneným cieľom, ktorý sleduje režim PNR, podotýkam, že vyhlásenie o záväzkoch obsahuje určité záruky. Tak napríklad jeho odsek 31 stanovuje, že „na účel regulácie distribúcie údajov PNR, o ktoré sa možno deliť s ostatnými vybranými úradmi, sa CBP považuje za ‚majiteľa‘ údajov a takéto vybrané úrady sú zaviazané výslovnými podmienkami zverejnenia“

k viacerým povinnostiam. Medzi týmito povnosťami, ktoré zaťažujú orgány príjmcov týchto údajov, sa nachádzajú najmä povinnosti „dohliadať na systematické ničenie oznámených údajov PNR pri dodržaní postupov uchovávaní zavedených menovaným orgánom“ a povinnosť „dostať pred každým novým šírením výslovné povolenie CBP“.

260. Okrem toho odsek 32 vyhlásenia o záväzkoch upresňuje, že „akékoľvek rozširovanie údajov PNR prostredníctvom CBP je vykonávané s výhradou, že prijímajúci úrad bude nakladať s predmetnými údajmi ako s dôvernými informáciami obchodnej povahy a ako s citlivými informáciami v súvislosti s vynútiteľnosťou práva, alebo ako s dôvernými informáciami osobnej povahy pre cestujúcich,... ktoré by mali byť chápané ako výnimky zo zásady sprístupnenia stanovenej zákonom o slobode informácií...“. Navyše v tom istom odseku sa uvádza, že „prijímajúci úrad bude informovaný o tom, že akékoľvek následné rozširovanie je bez výslovného predchádzajúceho povolenia CBP zakázané“, pričom CBP mimo toho nepovolí žiaden ďalší prenos údajov PNR na iné účely ako na tie, ktoré sú stanovené v odsekoch 29, 34 alebo 35“. Nakoniec odsek 33 vyhlásenia o záväzkoch stanovuje, že „členovia personálu menovaných orgánov, ktorí zverejnia údaje PNR bez náležitého povolenia, sa vystavujú trestným sankciám“.

261. Zohľadnenie súhrnu záruk vylučuje podľa mňa domnievať sa, že Rada a Komisia prekročili širokú mieru voľnej úvahy, ktorá im podľa mňa musí byť priznaná na účely boja proti terorizmu a iným závažným zločinom.

262. Z tohto vyplýva, že žalobné dôvody založené na porušení práva na ochranu osobných údajov a na porušení zásady proporcionality nie sú dôvodné, a preto musia byť zamietnuté.

D — O žalobnom dôvode založenom na tom, že rozhodnutie Rady nie je dostatočne odôvodnené

263. Parlament uvádza, že rozhodnutie Rady nespĺňa požiadavku odôvodnenia, ktorá vyplýva z článku 253 ES. Uvedenému rozhodnutiu zvlášť vytyka to, že neobsahuje žiadne odôvodnenie, ktoré vysvetľuje, či a v akom rozsahu je predmetom tohto aktu fungovanie vnútorného trhu.

264. Naproti tomu Rada sa za podpory Spojeného kráľovstva a Komisie domnieva, že odôvodnenie jej rozhodnutia je v súlade s požiadavkami stanovenými Súdnyňm dvorom.

265. Domnievam sa, že napriek jeho stručnosti je odôvodnenie rozhodnutia Rady dostatočné.

266. Podľa ustálenej judikatúry odôvodnenie podľa požiadaviek článku 253 ES „musí byť prispôsobené povahe predmetného aktu a musia z neho jasne a jednoznačne vyplývať úvahy inštitúcie, ktorá akt vydala, tak, aby sa mohli dotknuté osoby oboznámiť s odôvodnením prijatého opatrenia a aby mohol Súdny dvor vykonávať svoje preskúmanie“. Z tejto judikatúry okrem toho vyplýva, že „sa nevyžaduje, aby odôvodnenie špecifikovalo všetky relevantné skutkové a právne okolnosti, pokiaľ sa musí otázka, či odôvodnenie aktu vyhovuje náležitostiam [článku 253 ES], posudzovať nielen s ohľadom na jeho znenie, ale aj s ohľadom na jeho kontext, ako aj na súhrn právnych pravidiel, ktoré upravujú predmetnú vec“¹²⁸.

267. Čo sa týka povahy aktu, treba pripomenúť, že ide o rozhodnutie, ktorého hlavným predmetom je schváliť v mene Spoločenstva dohodu medzi posledným menovaným a Spojenými štátmi. Uvedené rozhodnutie obsahuje v tomto ohľade upresnenia nevyhnutné pre sledovaný postup, teda prijatie Radou v súlade s postupom vymedzeným v článku 300 ods. 2 prvom pododseku ES, ako aj informáciu, podľa ktorej Parlament nevydal svoje stanovisko v rámci

¹²⁸ — Pozri napríklad rozsudok z 29. februára 1996, Belgicko/Komisia, C-56/93, Zb. s. I-723, bod 86.

lehoty, ktorá mu bola určená Radou podľa článku 300 ods. 3 prvého pododseku ES. Okrem toho pripomínam, že rozhodnutie Rady sa zmieňuje o článku 95 ES.

268. Ďalej s ohľadom na osobitnú povahu uvedeného rozhodnutia, ktorú možno len s ťažkosťami úplne oddeliť od medzinárodnej dohody, na ktorú sa vzťahuje, musí overenie dostatočnosti odôvodnenia podľa môjho názoru zahŕňať tiež preambulu samotnej dohody. V tomto ohľade umožňuje rozhodnutie Rady spolu s preambulou dohody, ako ukazuje skúmanie predchádzajúcich žalobných dôvodov, Súdnemu dvoru výkon jeho preskúmania, najmä v súvislosti s primeranosťou zvoleného právneho základu.

269. V dôsledku toho sa domnievam, že žalobný dôvod založený na tom, že rozhodnutie Rady nie je dostatočne odôvodnené, nie je dôvodný, a preto musí byť zamietnutý.

E — O žalobnom dôvode založenom na porušení zásady lojálnej spolupráce stanovenej v článku 10 ES

270. Týmto žalobným dôvodom Parlament tvrdí, že aj keď článok 300 ods. 3 prvý

pododsek ES dovoľuje Rade, aby mu stanovila podľa naliehavosti lehotu na vydanie jeho stanoviska, a že konanie o žiadosti o predchádzajúce stanovisko Súdneho dvora upravené v článku 300 ods. 6 ES nemá odkladný účinok, Rada porušila v rámci postupu prijímania dohody povinnosť lojálnej spolupráce, ktorú jej stanovuje článok 10 ES.

271. Rada sa za podpory Komisie a Spojeného kráľovstva domnieva, že uzatvorením dohody neporušila zásadu lojálnej spolupráce, zatiaľ čo Parlament podal na Súdny dvor žiadosť o stanovisko podľa článku 300 ods. 6 ES.

272. Článok 10 ES ukladá členským štátom povinnosť lojálnej spolupráce voči inštitúciám Spoločenstva, ale výslovne neupravuje zásadu lojálnej spolupráce medzi uvedenými inštitúciami. Súdny dvor však rozhodol, že v rámci interinštitucionálneho dialógu, na ktorom spočíva najmä konzultačný postup, platia rovnaké recipročné povinnosti lojálnej spolupráce ako tie, ktoré upravujú vzťahy medzi členskými štátmi a inštitúciami Spoločenstva¹²⁹.

¹²⁹ — Rozsudky z 27. septembra 1988, Grécko/Rada, 204/86, Zb. s. 5323, bod 16, a z 30. marca 1995, Parlament/Rada, C-65/93, Zb. s. I-643, bod 23.

273. Zo skutkového rámca prejednávanej veci vyplýva, že 17. marca 2004 Komisia doručila Parlamentu návrh rozhodnutia Rady a že listom z 25. marca 2004 Rada požiadala Parlament o vydanie jeho stanoviska k tomuto návrhu najneskôr do 22. apríla 2004. Vo svojom liste Rada zdôrazňuje, že „boj proti terorizmu, ktorý je dôvodom na navrhované opatrenia, je hlavnou prioritou Európskej únie. V súčasnosti sa leteckí dopravcovia a cestujúci nachádzajú v situácii neistoty, ktorú treba okamžite napraviť. Navyše je nevyhnutné chrániť finančné záujmy dotknutých strán“.

274. Dňa 21. apríla 2004 sa Parlament rozhodol v súlade s článkom 300 ods. 6 ES požiadať Súdny dvor o stanovisko o zlučiteľnosti zamýšľanej dohody s ustanoveniami Zmluvy.

275. Dňa 28. apríla 2004 Rada na základe článku 300 ods. 3 prvého pododseku ES doručila Parlamentu list, v ktorom ho požiadala o vydanie jeho stanoviska k uzavretiu dohody pred 5. májom 2004. Na zdôvodnenie naliehavej potreby Rada zopakovala dôvody uvedené v jej liste z 25. marca 2004.

276. Táto naliehavá žiadosť bola zamietnutá Parlamentom, ktorého predseda okrem toho vyzval Radu a Komisiu, aby sa nepridržali

svojich úmyslov, kým Súdny dvor nevydá stanovisko vyžiadané 21. apríla 2004. Rada napriek tomu prijala napadnuté rozhodnutie 17. mája 2004.

277. Nemyslím si, že Rada porušila svoju povinnosť lojálnej spolupráce voči Parlamentu prijatím tohto rozhodnutia o schválení dohody v mene Spoločenstva pred ukončením konania o žiadosti o stanovisko Súdneho dvora podaného Parlamentom podľa článku 300 ods. 6 ES.

278. Ako totiž napokon uznáva samotný Parlament, začatie takéhoto konania o žiadosti o stanovisko Súdneho dvora nemá odkladný účinok. Preto nebráni Rade v tom, aby prijala rozhodnutie o schválení dohody ešte v priebehu uvedeného konania, a to napriek tomu, že lehota medzi podaním žiadosti o stanovisko Súdneho dvora a rozhodnutím o schválení dohody, je, ako aj v prejednávanej veci relatívne krátka.

279. V tomto ohľade treba uviesť, že nedostatok odkladného účinku žiadosti o stanovisko Súdneho dvora podanej podľa článku 300 ods. 6 ES možno vyvodiť tak zo znenia tohto článku, ktorý výslovne nestanovuje takýto odkladný účinok, ako aj

z judikatúry Súdneho dvora. Súdny dvor vo svojom stanovisku 3/94¹³⁰ totiž rozhodol, že takáto žiadosť o stanovisko sa stáva bezpredmetnou a že nie je potrebné, aby na ňu Súdny dvor odpovedal, ak dohoda, ktorej sa týka a ktorá bola v čase podania žiadosti na Súdny dvor zamýšľanou dohodou, bola medzicasom uzavretá. Rovnako na jednej strane upresnil, že konanie podľa článku 300 ods. 6 ES „sa v prvom rade zameriava na... predchádzanie ťažkostiam vyplývajúcim z nezlučiteľnosti medzinárodných dohôd zaväzujúcich Spoločenstvo so Zmluvou a *nie na ochranu záujmov alebo práv členského štátu alebo inštitúcie Spoločenstva, ktoré sú pôvodcom žiadosti o stanovisko*“¹³¹, a na druhej strane, že „v každom prípade štát alebo inštitúcia Spoločenstva, *ktoré sú pôvodcom žiadosti o stanovisko*, disponujú žalobou o neplatnosť proti rozhodnutiu Rady o uzavretí dohody...“¹³².

280. Okrem toho z podkladov zo spisu, ako aj z odôvodnenia č. 2 rozhodnutia Rady vyplýva, že posledná menovaná dostatočne odôvodnila naliehavú potrebu, ktorej sa dovoľavala, aby dostala v krátkej lehote stanovisko Parlamentu v súlade s článkom 300 ods. 3 prvým pododsekom ES. Nakoniec podotýkam, že tento posledný menovaný článok výslovne stanovuje, že „v prípade, že stanovisko nie je poskytnuté v tejto lehote, Rada môže konať“.

130 — Stanovisko z 13. decembra 1995 (Zb. s. I-4577) vydané na žiadosť Spolkovej republiky Nemecko vo veci zlučiteľnosti so Zmluvou rámcovej dohody o banánoch medzi Európskym spoločenstvom a Kolumbiou, Kostarikou, Nikaragvou, ako aj Venezuelou.

131 — Bod 21 stanoviska (kurzívou vyznačil generálny advokát).

132 — Bod 22 stanoviska.

281. S ohľadom na všetky tieto skutočnosti sa domnievam, že žalobný dôvod založený na porušení povinnosti lojálnej spolupráce Radou nie je dôvodný, a preto musí byť zamietnutý.

VII — O trovách

282. Vo veci C-318/04 z dôvodnosti žaloby podanej Parlamentom vyplýva, že Komisia je povinná nahradiť trovy konania v súlade s ustanoveniami článku 69 ods. 2 Rokovacieho poriadku Súdneho dvora. Okrem toho podľa článku 69 ods. 4 toho istého rokovacieho poriadku vedľajší účastníci konania, teda Spojené kráľovstvo a EDPS, znášajú svoje vlastné trovy konania.

283. Vo veci C-317/04 z dôvodnosti žaloby podanej Parlamentom vyplýva, že Rada je povinná nahradiť trovy konania v súlade s ustanoveniami článku 69 ods. 2 Rokovacieho poriadku Súdneho dvora. Okrem toho podľa článku 69 ods. 4 toho istého rokovacieho poriadku vedľajší účastníci konania, teda Spojené kráľovstvo, Komisia a EDPS, znášajú svoje vlastné trovy konania.

VIII — Návrh

284. S ohľadom na všetky predchádzajúce úvahy navrhujem, aby Súdny dvor:

- vo veci C-318/04 zrušil rozhodnutie Komisie 2004/535/ES zo 14. mája 2004 o adekvátnej ochrane osobných údajov uvedených v Zázname podľa mena cestujúceho o cestujúcich lietadlom odoslaných Úradu Spojených štátov na ochranu colného priestoru a hraníc [o primeranej úrovni ochrany osobných údajov uvedených v záznamoch o cestujúcich lietadlom poskytnutých Úradu colnej správy a ochrany hraníc Spojených štátov amerických — *neoficiálny preklad*],
- vo veci C-317/04 zrušil rozhodnutie Rady 2004/496/ES zo 17. mája 2004 o uzavretí dohody medzi Európskym spoločenstvom a Spojenými štátmi americkými o spracovaní a postúpení údajov PNR leteckými dopravcami Úradu pre colnú správu a ochranu hraníc [Úradu colnej správy a ochrany hraníc — *neoficiálny preklad*] Ministerstva vnútornej bezpečnosti Spojených štátov amerických.