

## Дело C-817/19

**Резюме на преюдициалното запитване съгласно член 98, параграф 1 от  
Процедурния правилник на Съда****Дата на постъпване в Съда:**

31 октомври 2019 г.

**Запитваща юрисдикция:**

Cour constitutionnelle (Белгия)

**Дата на акта за преюдициално запитване:**

17 октомври 2019 г.

**Жалбоподател:**

ASBL „Ligue des droits humains“

**I. Предмет на жалбата и твърдения на страните**

- 1 Белгийският законодател приема Закон от 25 декември 2016 г. за обработката на данни за пътниците (Moniteur belge от 25 януари 2017 г., наричан по-нататък също „Закон за PNR“), който по същество транспонира:
  - Директива (ЕС) 2016/681 на Европейския парламент и на Съвета от 27 април 2016 година относно използването на резервационни данни на пътниците с цел предотвратяване, разкриване, разследване и наказателно преследване на терористични престъпления и тежки престъпления (наричана по-нататък „Директивата за PNR“).
  - Директива 2004/82/ЕО на Съвета от 29 април 2004 година относно задължението на превозвачите да съобщават данни на пътниците (наричана по-нататък също „Директивата за API“).
- 2 Законът за PNR налага изискване на различни сектори на международни превози на пътници (въздушен, железопътен, международен автомобилен и морски) и на предприятия за превоз да предават резервационни данни на пътниците за база данни, управлявана от SPF Intérieur (Федерална публична служба за вътрешните работи).

- 3 За тази цел законът създава в рамките на Федералната публична служба за вътрешните работи „звено за данни за пътниците“ (членове 12—14), състояща се по-специално от командировани членове на полицейските служби, сигурността на държавата, разузнавателните служби и службите за сигурност и митниците, отговаряща по-специално за събирането, съхраняването и обработването на данни за пътниците, предавани от превозвачите и предприятията за превоз.
- 4 „Базата данни за пътниците“ включва от една страна резервационни данни, а от друга страна, данни за регистрация и информация по време на качване (т.нар. данни „API“ Advance Passenger Information (предварителна информация за пътниците) и т.нар. „PNR“ данни (Passenger Name Record) (член 9).
- 5 Тези данни се обработват по-специално с цел разкриване, разследване, наказателно преследване и изпълнение на наказания, свързани с престъпления, предвидени в закона, както и за предотвратяване на сериозни нарушения на обществената сигурност в рамките на радикализацията, водеща до насилие, контрол на дейностите на разузнавателните служби и службите за сигурност, както и с оглед на подобряването на контрола на лица по външните граници и за борба с незаконната имиграция (член 8).
- 6 Обработването на данните може да се извършва в рамките на предварителната оценка на пътниците (преди заминаване или пристигане) (членове 24—26) или за извършване на ad hoc търсения (член 27).
- 7 Законът предвижда, че данните за пътниците се съхраняват в базата данни за пътници за максимален срок от пет години, считано от регистрацията им (членове 18—23).
- 8 ASBL „Ligue des droits humains“ отправя критики към закона в следните седем насоки:
  - правилата за прилагане на Закона от 25 декември 2016 г. (член 3, параграф 2 и член 7, параграф 3),
  - понятията „документи за самоличност“ и „документи за пътуване“ (член 7, параграфи 1 и 2);
  - изискваните данни (член 4, точка 9 и член 9);
  - понятието „пътник“ (член 4, точка 10);
  - целите, за които се обработват „PNR“ данните (член 8);
  - управлението на базата данни за пътниците и обработването на данни в рамките на предварителната оценка на пътниците и извършването на ad hoc търсения (членове 12—16 и 24—27 и членове 50 и 51);

- срока, за който се съхраняват PNR данните (член 18).
- 9 ASBL „Ligue des droits humains“ се позовава на нередности и сезира Cour constitutionnelle с жалба за отмяна, която почива на две основания.
- 10 Първото основание е изведено главно от член 23 от Регламент (ЕС) 2016/679<sup>1</sup>, от членове 7, 8 и член 52, параграф 1 от Хартата на основните права на Европейския съюз (наричана по-нататък „Хартата“) и от член 8 от Европейската конвенция за защита на правата на човека (наричана по-нататък „ЕКПЧ“).
- 11 ASBL „Ligue des droits humains“ поддържа по същество, че намесата в правото на зачитане на личния живот и в правото на защита на личните данни е незаконосъобразна, тъй като не отговаря на критериите за законност, необходимост и пропорционалност.
- 12 Преди всичко, Законът за PNR предоставя на изпълнителната власт значителна свобода на преценка, която следва да определи с кралски указ някои съществени елементи в нарушение на принципа на законност, който изисква намесата да е предвидена в закона, или в случай на делегиране на правомощия на Краля — съществените елементи да са предвидени в закона достатъчно точно и подробно.
- Освен това оспорваният закон не преследва легитимна цел. Всъщност законът предвижда предварителна оценка, наречена „pre-screening“, която се състои в оценка на пътниците преди пристигане, транзит или отпътуване от страната.
- 13 На следващо място, жалбоподателят оспорва необходимостта от спорните мерки за постигане на преследваната цел.
- Той поддържа, че установяването на съвпадения между данните, което очевидно е по-малко вмешателство в личния живот, отколкото създаването на база данни, също би позволило да се постигне преследваната цел.
- 14 Накрая, жалбоподателят твърди, че оспорваният закон нарушава принципа на пропорционалност, тъй като данните се събират недиференцирано и най-общо от операторите и се предават на компетентните органи, за да се съхраняват за срок от пет години, без да се прави разграничение, без ограничения или изключения в зависимост от преследваната цел.

<sup>1</sup> Регламент (ЕС) 2016/679 на Европейския парламент и на Съвета от 27 април 2016 година относно защитата на физическите лица във връзка с обработването на лични данни и относно свободното движение на такива данни и за отмяна на Директива 95/46/ЕО (Общ регламент относно защитата на данните), ОВ L 119, 2016 г., стр. 1 (наричан по-нататък също „ОРЗД“).

- 15 По-конкретно законът нарушава принципа на пропорционалност с оглед на (а) приложното си поле и категориите изисквани данни, (б) обработването на данни, което въвежда, (в) целите си и (г) срокът, за който данните се съхраняват.
- 16 Най-напред, оспорваният закон дефинира много широко събраните данни, които явно надхвърлят това, което е строго необходимо.
- 17 Жалбоподателят отбелязва, че изглежда — но законът не е ясен — че pre-screening би трябвало да се извършва в централизираната база данни на ЗДП [звеното за данни за пътниците] с помощта на предварително установени критерии, служещи за показатели за заплахата. Законът за PNR обаче не дефинира нито точното естество на базите от данни, използвани за взаимозависимостта, нито условията ѝ. Законът за PNR не предвижда и че тази взаимозависимост се ограничава до използваните бази данни във връзка с борбата с тероризма и тежката престъпност.
- 18 Жалбоподателят критикува и извършването на ad hoc търсения, които законът предвижда, без да се уточняват ефективно достъпните данни.
- 19 Освен това жалбоподателят критикува целите на обработването на данните, които са много по- широки отколкото предвидените в Директивата за PNR, като борбата с незаконната имиграция, дейности, които могат да представляват заплахата за основните интереси на държавата, или борбата с „радикализацията, която води до насилие“, дефинирана само в циркулярно писмо.
- 20 Накрая жалбоподателят критикува петгодишния срок за съхраняване на данните. Законодателят по никакъв начин не е обосновал избора на максималния срок, който е разрешен с Директивата за PNR и разкрива несъразмерния характер на мярката.
- 21 Conseil des ministres (Министерски съвет) (който поддържа закона) се позовава основно на недопустимост на първото основание, тъй като то е изведено от нарушение на член 23 от Общия регламент относно защитата на данните (ОРЗД), тъй като както от съображение 19 от него, така и от член 1 от Директивата за PNR ясно следва, че обработването на „PNR“ данните не попада в приложното поле на ОРЗД, а в обхвата на полицейското сътрудничество между държавите членки и в приложното поле на Директива (ЕС) 2016/680<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> Директива (ЕС) 2016/680 на Европейския парламент и на Съвета от 27 април 2016 година относно защитата на физическите лица във връзка с обработването на лични данни от компетентните органи за целите на предотвратяването, разследването, разкриването или наказателното преследване на престъпления или изпълнението на наказания и относно свободното движение на такива данни, и за отмяна на Рамково решение 2008/977/ПВР на Съвета (ОВ L 119, 2016 г., стр. 89) (наричана по-нататък „Директива 2016/680“).

- 22 От друга страна, Conseil des ministres поддържа, че принципът на законност не е нарушен, тъй като законът съдържа съществените елементи на предвидените в него мерки и че оправомощаването на Краля е достатъчно точно. Освен това изискването за законосъобразност се разбира в материалноправен смисъл според Европейския съд по правата на човека, така че нормативните актове отговарят на понятието „закон“ по смисъла на Европейската конвенция за защита на правата на човека.

Законът за PNR цели да гарантира обществената сигурност, като позволява не само да се преследват терористични престъпления или определени тежки престъпления, но и предотвратяването на извършването на тези престъпления чрез предварителен анализ на събраните данни. Съдът допуска възможността тези цели да са законосъобразни по смисъла на член 52, параграф 1 от Хартата на основните права на Европейския съюз както в решение от 8 април 2014 г., Digital Rights Ireland и др. (C-293/12 и C-594/12, EU:C:2014:238), така и в становище 1/15 (Споразумение PNR ЕС—Канада) от 26 юли 2017 г., EU:C:2017:592.

- 23 Според Conseil des ministres оспорваните мерки са пропорционални.
- 24 Що се отнася до създаването на база данни „пътници“, Conseil des ministres отбелязва, че жалбоподателят само твърди, без да доказва, че установяването на съвпадения между данните позволявало осъществяването на преследваната цел и че представлявало по-малко вмешателство в правото на зачитане на личния живот. Conseil des ministres добавя, че простото установяване на съвпадения между данните не било достатъчно, за да се направят предварителните оценки за идентифициране на рисковете за сигурността. Впрочем създаването на база данни позволява да се изпълнят условията на съображение 25 от Директивата за PNR, което предполага съхраняване на данните за необходимия срок с оглед на преследваните цели.
- 25 Що се отнася до взаимозависимостта между различните бази данни, Conseil des ministres припомня, че членове 24 и 25 от Закона за PNR транспонират член 6 от Директивата за PNR. Освен това от подготвителните работи е видно, че законодателят няма намерение да установява взаимозависимост между базата данни „пътници“ и всички бази данни, до които имат достъп компетентните органи, а само между базата данни „пътници“ и базите данни, които съответстват на преследваните с оспорвания закон цели. Тези мерки съответстват на изводите в становище 1/15 на Съда, тъй като в член 6, параграф 3 от Директивата за PNR не се уточнява и какви данни могат да бъдат поставени във взаимозависимост. Право на преценка не е несъвместимо и с принципа на законност, както го тълкува Европейският съд по правата на човека.

Освен това целта на закона не можела да бъде постигната, ако пътниците знаят предварително критериите, които водят до положително установяване на съвпадения, тъй като биха могли съответно да адаптират поведението си.

Освен това член 16 от оспорвания закон ясно посочва, че pre-screening трябва да се извършва в рамките на базата данни „пътници“, което следователно е в съответствие с принципа на законност.

- 26 Що се отнася до срока на съхраняване на данните, според Conseil des ministres не е неразумно да се предвиди петгодишен срок за съхраняване, което впрочем съответства на минималния погасителен срок за наказателно преследване, що се отнася до наказуемите престъпления.

Следователно срокът на съхраняване на тези данни, който съответства на предвидения в Директивата за PNR срок, не е непропорционален.

- 27 Второто основание, повдигнато при условията на евентуалност, по същество е изведено от нарушение на разпоредбите на член 3, параграф 2 ДФЕС във връзка с член 45 от Хартата.

- 28 Жалбоподателят твърди, че член 3, параграф 1, член 8, параграф 2 и глава 11, съдържаща членове 28—31, от Закона за PNR противоречат на свободното движение на хора, доколкото се отнасят не само до превозите извън ЕС, но и до превозите в рамките на ЕС (включително прекачванията). С други думи, според жалбоподателя, като разширяват обхвата на системата „PNR“ и към полетите в рамките на ЕС, оспорваните разпоредби непряко възстановяват граничния контрол, което противоречи на свободното движение на хора.

- 29 Според Conseil des ministres оспорваният закон не въвежда отново никакъв граничен контрол и не нарушава свободното движение на хора. Директивата за PNR не се прилага за незаконната имиграция, а оспорваният закон транспонира не само Директивата за PNR, но и Директивата за API.

Така формулирано основание се отнася само до член 3, параграф 1 и член 8, параграф 2, както и до глава 11 от оспорвания закон. От определението на понятието „външни граници“ обаче следва, че законът за PNR се отнася само до контрола извън ЕС. Освен това законът за PNR транспонира Директива 2004/82/СЕ, така че не може да се тълкува като въвеждащ отново граничен контрол в Шенгенското пространство.

При условията на евентуалност спрямо предходните съображение 10 от Директивата за PNR изрично предвижда възможността използването на „PNR“ данните да се разшири и към полетите в рамките на ЕС, което доказва, че сама по себе си тази мярка не противоречи на свободата на движение, нито на Регламент (ЕО) № 562/2006.

## II. Правна уредба

### *Европейската конвенция за правата на човека*

30 Член 8 гласи:

„1. Всеки има право на зачитане на неговия личен и семеен живот, на неговото жилище и тайната на неговата кореспонденция.

2. Намесата на държавните власти в ползването на това право е недопустима освен в случаите, предвидени в закона и необходими в едно демократично общество в интерес на националната и обществената сигурност или на икономическото благосъстояние на страната, за предотвратяване на безредици или престъпления, за защита на здравето и морала или на правата и свободите на другите“.

### *Правото на Съюза*

#### *Хартата за основните права на Европейския съюз*

31 Член 7 от Хартата („Зачитане на личния и семейния живот“) предвижда:

„Всеки има право на зачитане на неговия личен и семеен живот, на неговото жилище и тайната на неговите съобщения“.

32 Член 8 от Хартата („Защита на личните данни“) гласи:

„1. Всеки има право на защита на неговите личните данни.

2. Тези данни трябва да бъдат обработвани добросъвестно, за точно определени цели и въз основа на съгласието на заинтересованото лице или по силата на друго предвидено от закона легитимно основание. Всеки има право на достъп до събраните данни, отнасящи се до него, както и правото да изиска поправянето им.

3. Спазването на тези правила подлежи на контрол от независим орган“.

33 Член 52, параграф 1 от Хартата предвижда:

„Всяко ограничаване на упражняването на правата и свободите, признати от настоящата Харта, трябва да бъде предвидено в закон и да зачита основното съдържание на същите права и свободи. При спазване на принципа на пропорционалност ограничения могат да бъдат налагани, само ако са необходими и ако действително отговарят на признати от Съюза цели от общ интерес или на необходимостта да се защитят правата и свободите на други хора“.

*Общият регламент относно защитата на данните (ОРЗД)*

34 Член 2, параграф 2, буква г) гласи:

„2. Настоящият регламент не се прилага за обработването на лични данни:

[...]

г) от компетентните органи за целите на предотвратяването, разследването, разкриването или наказателното преследване на престъпления или изпълнението на наложените наказания, включително предпазването от и предотвратяването на заплахи за обществената сигурност“.

35 Член 23 предвижда:

„1. В правото на Съюза или правото на държава членка, което се прилага спрямо администратора или обработващия лични данни, чрез законодателна мярка може да се ограничи обхватът на задълженията и правата, предвидени в членове 12—22 и в член 34, както и в член 5, доколкото неговите разпоредби съответстват на правата и задълженията, предвидени в членове 12—22, когато подобно ограничение е съобразено със същността на основните права и свободи и представлява необходима и пропорционална мярка в едно демократично общество с цел да се гарантира:

а) националната сигурност;

б) отбраната;

в) обществената сигурност;

г) предотвратяването, разследването, разкриването и наказателното преследване на престъпления или изпълнението на наказания, включително предпазването и предотвратяването на заплахи за обществената сигурност;

д) други важни цели от широк обществен интерес за Съюза или за държава членка, и по-специално важен икономически или финансов интерес на Съюза или на държава членка, включително паричните, бюджетните и данъчните въпроси, общественото здраве и социалната сигурност;

е) защитата на независимостта на съдебната власт и съдебните производства;

ж) предотвратяването, разследването, разкриването и наказателното преследване на нарушения на етичните кодекси при регулираните професии;

з) функция по наблюдението, проверката или регламентирането, свързана, дори само понякога, с упражняването на официални правомощия в случаите, посочени в букви а)—д) и ж);



и) защитата на субекта на данните или на правата и свободите на други лица;

й) изпълнението по гражданскоправни искиове.

2. По-специално, всяка законодателна мярка, посочена в параграф 1, съдържа специални разпоредби най-малко, където е целесъобразно, по отношение на:

а) целите на обработването или категориите обработване;

б) категориите лични данни;

в) обхвата на въведените ограничения;

г) гаранциите за предотвратяване на злоупотреби или незаконен достъп или предаване;

д) спецификацията на администратора или категориите администратори;

е) периодите на съхранение и приложимите гаранции, като се вземат предвид естеството, обхватът и целите на обработването или категориите обработване;

ж) рисковете за правата и свободите на субектите на данни; и

з) правото на субектите на данни да бъдат информирани за ограничаването, освен ако това би било в разрез с целта на ограничаването“.

#### *Директивата за PNR*

36 Текстът на член 3 е следният:

„За целите на настоящата директива се прилагат следните определения:

[...]

4) „пътник“ означава всяко лице, включително прехвърлящите се или транзитно преминаващите пътници, но с изключение на членовете на екипажа, което се превозва или ще бъде превозено с въздухоплователно средство със съгласието на въздушния превозвач, като това съгласие се доказва с регистрирането на посоченото лице в списъка на пътниците“.

37 Член 4 гласи:

„Звено за данни за пътниците

1. Всяка държава членка създава или определя орган, компетентен за предотвратяването, разкриването, разследването или наказателното

преследване на терористични престъпления и тежки престъпления, или подразделение на такъв орган, което да действа като „звено за данни за пътниците“ (ЗДП).

2. ЗДП отговаря за:

а) събирането на резервационни данни на пътниците от въздушните превозвачи, съхраняването и обработването на тези данни и предаването на тези данни или на резултатите от обработването им на компетентните органи, посочени в член 7;

б) обмена както на резервационни данни на пътниците, така и на резултатите от обработването на тези данни със ЗДП на други държави членки и с Европол в съответствие с членове 9 и 10.

[...].“

38 Член 6 предвижда:

„1. Предоставяните от въздушните превозвачи резервационни данни на пътниците се събират от ЗДП на съответната държава членка, както е предвидено в член 8. В случай че резервационните данни на пътниците, предавани от въздушните превозвачи, включват други данни освен изброените в приложение I, ЗДП заличава тези данни окончателно и незабавно след получаването им.

2. ЗДП обработва резервационни данни на пътниците единствено за следните цели:

а) извършване на оценка на пътниците преди тяхното обявено време за пристигане в държава членка или за заминаване от нея с цел да се идентифицират лицата, за които се налага допълнителна проверка от компетентните органи, посочени в член 7, и когато е приложимо, от Европол, в съответствие с член 10, предвид факта, че тези лица може да са замесени в терористично престъпление или тежко престъпление;

б) даване на отговор въз основа на оценка на всеки отделен случай по надлежно обосновано, основаващо се на достатъчно данни искане от страна на компетентните органи за предоставяне и за обработване и на резервационни данни на пътниците в конкретни случаи с цел предотвратяване, разкриване, разследване и наказателно преследване на терористични престъпления или тежки престъпления, както и за предоставяне на компетентните органи, или, когато е целесъобразно, на Европол, на резултатите от обработването на тези данни; и

в) анализиране на резервационни данни на пътниците с цел актуализиране или създаване на нови критерии, които да се използват в оценките, извършвани съгласно параграф 3, буква б), с цел идентифициране на всяко

лице, което може да е замесено в терористично престъпление или тежко престъпление.

[...]“.

39 Член 12 гласи:

„1. Държавите членки гарантират, че резервационните данни на пътниците, предоставени от въздушните превозвачи на ЗДП, се съхраняват в база данни към ЗДП за срок от пет години след тяхното предаване на ЗДП на държавата членка, на чиято територия полетът пристига или заминава.

2. След изтичане на срок от шест месеца от момента на посоченото в параграф 1 предаване на резервационните данни на пътниците всички резервационни данни на пътниците се деперсонализират чрез прикриване на следните елементи от тях, които могат да послужат за непосредствено идентифициране на пътника, за когото се отнасят:

а) име(на), включително имената на други пътници, съдържащи се в резервационните данни на пътниците, и броят на пътниците, пътуващи заедно, съдържащи се в резервационните данни на пътниците;

б) адрес и информация за връзка;

в) всякакви видове данни за плащането, включително адрес на фактуриране, доколкото съдържат информация, която може да послужи за непосредствено идентифициране на пътника, за когото се отнасят резервационните данни на пътниците, или на други лица;

г) информация за редовни пътници;

д) общи забележки, доколкото те съдържат информация, която може да послужи за непосредствено идентифициране на пътника, за когото се отнасят резервационните данни на пътниците; и

е) всякакви предварителни данни за пътниците, които са били събрани.

3. След изтичане на шестмесечния срок, посочен в параграф 2, разкриването на пълните резервационни данни на пътниците се разрешава единствено ако са налице:

а) разумни основания да се счита, че това е необходимо за целите, посочени в член 6, параграф 2, буква б); и

б) одобрение от:

i) съдебен орган, или

ii) друг национален орган, компетентен съгласно националното право да провери дали са изпълнени условията за разкриване на информация, при условие че длъжностното лице по защита на данните на ЗДП бъде информирано и извърши последваща проверка.

4. Държавите членки гарантират, че резервационните данни на пътниците се заличават окончателно след изтичане на срока, посочен в параграф 1. Това задължение не засяга случаите, в които определени резервационни данни на пътниците са предадени на компетентен орган и се използват в рамките на конкретен случай за целите на предотвратяване, разкриване, разследване или наказателно преследване на терористични престъпления или тежки престъпления, като в такива случаи съхранението на такива данни от компетентния орган се урежда от националното право.

5. Резултатите от обработването, посочено в член 6, параграф 2, буква а), се съхраняват от ЗДП само за времето, което е необходимо за информиране на компетентните органи и, в съответствие с член 9, параграф 1 — на ЗДП на другите държави членки за наличието на съвпадение. В случай че след индивидуален преглед по неавтоматизиран начин съгласно член 6, параграф 5 резултатите от автоматизирано обработване се окажат отрицателни, те все пак може да се съхраняват с цел да се избегнат бъдещи „фалшиви“ съвпадения, докато основните данни не бъдат заличени съгласно параграф 4 от настоящия член“.

40 В приложение I към Директивата за PNR, озаглавено „Резервационни данни на пътниците, събирани от въздушните превозвачи“, посочва по-специално:

„[...]“

12. Общи забележки ([по-специално] всяка налична информация за непридружавани непълнолетни лица под 18 години, като име и пол на лицето, възраст, говорим език (говорими езици), име и данни за връзка с настойника при заминаване и връзката му с непълнолетното лице, име и данни за връзка с настойника при пристигане и връзката му с непълнолетното лице, агент при заминаване и пристигане)

[...]

18. Всички събрани предварителни данни за пътниците (включително вид, номер, държава на издаване и срок на валидност на всеки документ за самоличност, гражданство, фамилно име, собствено име, пол, дата на раждане, въздушен превозвач, номер на полета, дата на излитане, дата на кацане, място на излитане, място на кацане, време на излитане и време на кацане)

[...]“.

*Директивата за API*

41 Член 1 предвижда:

„Настоящата директива има за цел да подобри граничния контрол и да се бори срещу незаконната имиграция, като за целта превозвачите предварително предават на компетентните национални органи данните за пътниците“.

*Белгийското право*

42 Релевантните разпоредби на **Закона за PNR** (изменен със Законите от 15 и 30 юли 2018 г. и със Закона от 2 май 2019 г.) са следните:

„ГЛАВА 2 Приложно поле

Член 3. § 1 Настоящият закон определя задълженията на превозвачите и предприятията за превоз относно предаването на резервационни данни на пътници към, от и преминаващи през територията на страната.

§ 2. С обсъден в рамките на Conseil des ministres указ Кралят определя за отделните транспортни сектори и за предприятията за превоз данните за пътниците, които следва да се предават и условията и реда за предаването им след становище на компетентния контролен орган за обработването на лични данни. [...]

ГЛАВА 3. Определения

Член 4. За изпълнението на настоящия закон и правилниците за неговото прилагане:

[...]

9° „PNR“ означава запис на изискванията за пътуването на всеки пътник, в който се съдържа цялата информация по член 9, необходима за обработване и контролиране на резервацията от въздушните превозвачи, извършващи резервацията, и от участващите въздушни превозвачи за всяко пътуване, резервирано от пътник или от негово име, без значение дали записът се съдържа в системи за резервации, системи за контрол на излитанията, използвани за регистрация на пътниците преди полета, или сходни системи със същите функционални възможности;

10° „пътник“ означава всяко лице, включително прехвърлящите се или транзитно преминаващите пътници, но с изключение на членовете на екипажа, което се превозва или ще бъде превозено с въздухоплавателно средство със съгласието на въздушния превозвач, като това съгласие се доказва с регистрирането на посоченото лице в списъка на пътниците;

[...]

## ГЛАВА 5. Цели, за които се извършва обработване на данните

Член 8. § 1 Данните за пътниците се обработват за целите на:

1° разследване и преследване, включително изпълнение на наказания или ограничаващи свободата мерки, свързани с престъпленията, предвидени [в] Наказателно-процесуалния кодекс;

2° разследване и преследване, включително изпълнение на наказания или ограничаващи свободата мерки, свързани с престъпленията, предвидени [в] Наказателния кодекс;

3° предотвратяването на сериозни нарушения на обществената сигурност в рамките на радикализацията, която води до насилие, чрез контрол на явленията и групировките съгласно член 44/5, параграф 1, точки 2° и 3° и параграф 2 от Закона от 5 август 1992 г. за дейността на полицията;

4° контрол на дейностите, предвидени в член 7, точки 1° и 3°/1 и член 11, параграф 1, точки 1°—3° и 5° от Устройствения закон от 30 ноември 1998 г. за разузнавателните служби и службите за сигурност;

5° разследване и преследване на престъпленията, предвидени [в различни закони].

§ 2. При условията, предвидени в глава 11, данните за пътниците се обработват и с цел подобряване на контрола на лицата по външните граници и с цел борба с незаконната имиграция.

## ГЛАВА 6. Данни за пътниците

Член 9. § 1 Що се отнася до резервационните данни, данните за пътниците не надхвърлят следното:

1° код на записа с резервационни данни на пътниците;

2° дата на резервация/издаване на билета;

3° дата (дати) на планираното пътуване;

4° име (имена) и дата на раждане;

5° адрес и информация за връзка (телефонен номер, адрес на електронна поща);

6° пълна информация за плащането, включително адрес на фактуриране;

7° пълен маршрут на пътуването за конкретни резервационни данни на пътниците;

8° информация за „регистрирани пътници“, тоест за редовни пътници;

9° пътническа агенция/пътнически агент;

10° пътнически статус на пътника, включително потвърждения, регистрационен статус, информация за неявяване на пътник за полет или за пътник без резервация, купуващ си билет в последния момент;

11° разделена информация във връзка с резервационни данни на пътниците;

12° общи забележки (включително всяка налична информация за непридружавани непълнолетни лица под 18 години, като име и пол на лицето, възраст, говорим език (говорими езици), име и данни за връзка с настойника при заминаване и връзката му с непълнолетното лице, име и данни за връзка с настойника при пристигане и връзката му с непълнолетното лице, агент при заминаване и пристигане);

13° информация от полето за издаване на билета, включително номер на билета, дата на издаване и еднопосочни билети и информация от полето Automated Ticket Fare Quote (цена на билета);

14° номер на мястото и друга информация за мястото;

15° информация за споделянето на кодовете;

16° пълна информация за багажа;

17° брой и други имена на пътници в резервационните данни за пътниците;

18° всички събрани предварителни данни за пътниците (данни API), изброени в параграф 2;

19° всички хронологически промени в резервационните данни на пътниците по точки 1—18;

§ 2. По отношение на данните за регистрация и информацията по време на качване предвидените в параграф 1, точка 18 предварителни данни са:

1° вид на пътния документ;

2° номер на документа;

3° гражданство;

4° държава, издала документа;

- 5° дата на изтичане на валидността на документа;
- 6° фамилно, собствено име, пол, дата на раждане;
- 7° превозвач/предприятие за превоз;
- 8° номер на превоза;
- 9° дата на тръгване, дата на пристигане;
- 10° място на тръгване, място на пристигане;
- 11° час на тръгване, час на пристигане;
- 12° общ брой превозвани пътници;
- 13° номер на мястото;
- 14° код на записа с резервационни данни за пътниците;
- 15° брой, тегло и идентификация на багажа;
- 16° граничен пункт на влизане на територията на страната.

[...]

#### ГЛАВА 7. Звено за данни за пътниците

Член 12. В рамките на Федералната публична служба за вътрешните работи се създава звено за данни за пътниците.

Член 13. § 1 ЗДП отговаря за:

1° събирането, съхраняването и обработването на данните за пътниците, предоставени от превозвачите и предприятията за превоз, както и управлението на базата данни на пътниците;

2° обмен на информация както за пътниците, така и за резултати от обработването им заедно със ЗДП на други държави — членки на Европейския съюз, с Европол и с трети държави в съответствие с глава 12.

§ 2. Без да се засяга прилагането на други законови разпоредби, ЗДП не може да използва съхраняваните съгласно глава 9 данни за цели, различни от посочените в член 8.

Член 14. § 1 ЗДП се състои от:

1° длъжностно лице, [...] отговорно:

а) за организацията и функционирането на ЗДП;



- б) за контрола за спазване от превозвачите и предприятията за превоз на техните задължения, предвидени в глава 4;
- в) за управлението и работата на базата данни за пътници;
- г) за обработването на данните за пътници;
- д) спазването на принципа на законност и редовността на обработването по глава 10;

[...]

2° командировани членове от следните служби [...]:

- а) полицейските служби [...];
- б) националната сигурност [...];
- в) Service général de Renseignement et de Sécurité (Главна служба за разузнаване и сигурност) [...];
- г) администрацията [...] на митниците и акцизите [...]

[...]

#### ГЛАВА 8. База данни за пътници

Член 15. § 1 Създава се база данни за пътници, управлявана от Service Public Fédéral Intérieur (Федерална публична служба за вътрешните работи), в която се регистрират данните за пътници.

[...]

§ 4. Обработването на данните за пътниците, извършвано по силата на настоящия закон, се урежда от Закона за защита на данните. Компетентният орган за контрол на обработването на лични данни упражнява правомощията, предвидени в Закона за защита на личния живот. [...]

[...]

#### ГЛАВА 9. Срокове за съхраняване

Член 18. Данните за пътниците се съхраняват в базата данни за пътници за максимален срок от пет години, считано от регистрацията им. След изтичането на този срок те се унищожават.

[...]

#### ГЛАВА 10. Обработване на данните

Раздел I. Обработването на данните за пътници в рамките на предварителната оценка на пътниците

Член 24. § 1 Данните за пътниците се обработват с цел извършване на предварителна оценка на пътниците преди пристигането, отпътуването или транзита им на територията на страната, за да се определи спрямо кои лица трябва да се прилага по-задълбочена преценка.

[методи за предварителна оценка]

Член 25. [...]

§ 2. Оценяването на пътниците преди пристигането, транзита им или отпътуването им с оглед на предварително установените критерии се извършва по недискриминационен начин. Тези критерии не могат да се отнасят до идентифицирането на дадено лице и трябва да бъдат целенасочени, пропорционални и специфични.

§ 3. Тези критерии не могат да се основават на данни, разкриващи расов или етнически произход на лице, религиозните или философските му убеждения, политическите му възгледи, принадлежността му към дадена синдикална организация, здравословното му състояние, сексуалния му живот или сексуалната му ориентация.

[...]

Раздел 2. - Обработване на данните в рамките на ad hoc търсения

Член 27. Данните за пътниците се използват за провеждане на ad hoc търсения за целите, посочени в член 8, параграф 1, точки 1°, 2°, 4° и 5°, и при условията, предвидени в член 46septies от Наказателно-процесуалния кодекс или в член 16/3 от Устройствения закон от 30 ноември 1998 г. за разузнавателните служби и службите за сигурност или в член 281, параграф 4 от Общия закон за митниците и акцизите, координиран на 18 юли 1977 г.

ГЛАВА 11. Обработване на данните за пътниците с цел подобряване на граничния контрол и борбата с незаконната имиграция

Член 28. § 1 Настоящата глава се прилага за обработването на данни за пътници от полицейските служби, които отговарят за граничния контрол, и от Office des étrangers (Служба за чужденците) с оглед на подобряването на контрола на лицата по външните граници и с цел борба с незаконната имиграция.

[...]

Член 29. § 1 [...]

§ 2. Предават се само [API] данните за следните категории пътници:

1° пътници, които възнамеряват да влязат или влизат на територията през външните граници на Белгия;

2° пътници, които възнамеряват да напуснат или напускат територията през външните граници на Белгия;

3° пътници, които възнамеряват да преминат или преминават, или са преминали през международна зона за транзитно преминаване в Белгия.

§ 3. Данните за пътниците, посочени в параграф 2, се предават на полицейските служби, предвидени в член 14, параграф 1, точка 2, буква а) незабавно след регистрацията им в базата данни за пътниците. Те съхраняват тези данни във временен файл и ги унищожават в срок от 24 часа след изпращането им.

§ 4. [...] данните за пътниците, предвидени в параграф 2, се предават на Office des étrangers (Служба за чужденците) незабавно след регистрацията им в базата данни за пътниците. Службата съхранява тези данни във временен файл и ги унищожават в срок от 24 часа след изпращането им.

[...]

Член 31. В срок от 24 часа след края на превоза, предвиден в член 4, точки 3°—6°, превозвачите и предприятията за превоз унищожават всички данни на пътниците, посочени в член 9, параграф 1, точка 18 [...].

[...]

## ГЛАВА 15. Разпоредби за изменение

### Раздел I. Изменение на Наказателно-процесуалния кодекс

Член 50. В Наказателно-процесуалния кодекс се добавя член 46septies, който гласи:

„Член 46septies. При разследване на тежки и леки престъпления, предвидени в член 8, параграф 1, точки 1°, 2° и 5° от Закона от 25 декември 2016 г. за обработването на данни за пътниците, кралският прокурор може с мотивирано писмено решение да възложи на съответния разследващ полицейски служител да поиска от ЗДП да предостави данните за пътниците съгласно член 27 от Закона от 25 декември 2016 г. за обработването на данните за пътниците.

[...]

Раздел 2. Изменение на Устройствения закон от 30 ноември 1998 г. за разузнавателните служби и службите за сигурност

Член 51. В глава III, раздел I, подраздел 2 от Устройствения закон от 30 ноември 1998 г. за разузнавателните служби и службите за сигурност се въвежда член 16/3 със следното съдържание:

„Член 16/3. § 1 В интерес на изпълнението на техните задачи разузнавателните служби и службите за сигурност могат да вземат надлежно мотивирано решение за достъпа до данните за пътниците, предвидени в член 27 от Закона от 25 декември 2016 г. за обработването на данните за пътниците [...]“.

### III. Съображения на Cour constitutionnelle

- 43 В самото начало Cour constitutionnelle (Конституционен съд) уточнява, че разглежда жалбата, като взема предвид измененията на Закона от 25 декември 2016 г., внесени със Законите от 15 и 30 юли 2018 г. и със Закона от 2 май 2019 г.
- 44 Освен това Cour constitutionnelle стеснява обхвата на жалбата за отмяна, като определя, че първото основание е насочено само срещу член 3, параграф 2, член 4, точки 9 и 10, членове 7—9, членове 12—16, член 18, членове 24—27, членове 50 и 51 от закона, а второто основание е насочено срещу член 3, параграф 1, член 8, параграф 2 и срещу членове 28—31 от закона.

#### *1. По допустимостта на първото основание: прилага ли се член 23 от ОРЗД към Закона за PNR?*

- 45 Запитващата юрисдикция припомня, че защитата, която се предоставя с ОРЗД, се основава на член 16, параграф 2 ДФЕС и че по принцип обработването на лични данни от компетентните органи с цел предотвратяване и разкриване на престъпления, разследване и наказателно преследване на престъпления или изпълнение на наказателноправни санкции попадат в приложното поле не на ОРЗД, а на Директива 2016/680. Тази директива установява специфични правила за закрила на физическите лица при обработването на лични данни от компетентните органи с цел предотвратяване, разкриване и разследване на престъпления, наказателно преследване на престъпления, включително защита срещу заплахи за обществената сигурност и предотвратяването на такива заплахи при спазване на специфичния характер на тези дейности.
- 46 Законът за PNR урежда събирането и предаването на PNR данни, създаването на база данни за пътниците, управлявана от ЗДП, целите на обработването на тази база данни и достъпа до нея. Законът транспонира главно Директивата за PNR, но съдържанието му надхвърля транспонирането на тази директива.
- 47 Като се позовава на становище 1/15 (Споразумение PNR ЕС—Канада) от 26 юли 2017 г. (EU:C:2017:592) запитващата юрисдикция констатира, че

разпоредбите, уреждащи събирането, предаването и обработването на „PNR“ данни, могат да спадат както към защитата на данните (член 16 ДФЕС), така и към полицейското сътрудничество (член 87 ДФЕС).

Запитващата юрисдикция също отбелязва, че в съображение 5 от Директивата за PNR се посочва, че целите на тази директива са „*inter alia*, да се гарантира сигурността, да се защитят животът и безопасността на лицата, както и да се създаде правна рамка за защита на резервационните данни на пътниците по отношение на тяхното обработване от страна на компетентните органи“. В съображение 38 от същата директива обаче се посочва, че целите на Директивата са „*предаването на резервационни данни на пътниците от страна на въздушните превозвачи и тяхното обработване с цел предотвратяване, разкриване, разследване и наказателно преследване на терористични престъпления и тежки престъпления*“, което би могло да придаде на тези цели преимуществено значение спрямо това на защитата на данните.

Освен това запитващата юрисдикция констатира, че националното право не изключва целия закон за PNR от приложното поле на член 23 от ОРЗД.

- 48 Поради това Cour constitutionnelle заключава, че за да се установи дали изискванията на член 23 от ОРЗД се прилагат за Закона за PNR, който транспонира, наред с останалото, Директивата за PNR, следва да се отправи до Съда първи преюдициален въпрос.

## **2. По съществуването на първото основание**

По-нататък Cour constitutionnelle разглежда по същество основанието в седемте аспекта, посочени в точка 8 от настоящото резюме. Cour constitutionnelle приема, че първите две оплаквания, насочени срещу „условията за изпълнение“ и срещу понятията „документи за самоличност“ и „документ за пътуване“, са неоснователни. След това Cour constitutionnelle разглежда останалите пет оплаквания и изразява съмнения относно тълкуването, което следва да се даде на някои разпоредби от Директивата за PNR и на тяхната валидност с оглед на Хартата.

*По изискваните данни (член 4, точка 9 и член 9 от Закона за PNR)*

- 49 Според жалбоподателя твърде широкият обхват на данните за пътниците, предвидени в член 4, точка 9 и член 9 от Закона за PNR, е явно непропорционален с оглед на преследваната цел. Според него изискваните данни биха могли да разкрият чувствителни данни, като например принадлежност към дадена синдикална организация, лична принадлежност и лични или професионални отношения.
- 50 Запитващата юрисдикция припомня, че намесата на публичните органи при упражняването на правото на зачитане на личния живот трябва не само да се

основава на достатъчно точна законова разпоредба, но и да отговоря на императивна социална потребност в демократично общество и да е пропорционална на преследваната законосъобразна цел. Законодателят разполага в тази област със свобода на преценка, която обаче не е неограничена: за да може дадена норма да бъде съвместима с правото на зачитане на личния живот, законодателят трябва да е установил справедливо равновесие между всички разглеждани права и интереси.

В своето становище 1/15 (Споразумение PNR ЕС—Канада) от 26 юли 2017 г. (EU:C:2017:592) Съдът припомня, че намесата в правото на защита на личните данни трябва да бъде ограничена до „строго необходимото“ (вж. т. 140 и 141).

- 51 Cour constitutionnelle отбелязва, че законът за PNR има за цел гарантиране на обществената сигурност, като предвижда предаване на данните за пътниците и тяхното използване в рамките на борбата с терористични престъпления и тежката транснационална престъпност. Тези цели са цели от общ интерес, които могат да обосноват намеса в правото на зачитане на личния живот и в правото на защита на личните данни (решение от 8 април 2014 г., Digital Rights Ireland и др., C-293/12 и C-594/12, EU:C:2014:238, т. 42). Впрочем Съдът е потвърдил, че тези цели от общ интерес могат да обосноват предаването и обработването на резервационни данни на пътниците (становище 1/15 (Споразумение PNR ЕС—Канада) от 26 юли 2017 г., EU:C:2017:592, т. 148 и 149).
- 52 По-нататък запитващата юрисдикция разглежда въпроса дали тези намеси са достатъчно точни, пропорционални и ограничени до „строго необходимото“, като се вземе предвид обхватът на посочените в Закона за PNR данни.

Събирането на данните за пътниците, предвидени в Закона за PNR, е съпътствано от гаранции за съдържанието на тези данни. Всъщност тези данни са изчерпателно определени в член 9 от Закона за PNR. Става дума за информация, която е пряко свързана с пътуването, във връзка с което се извършва превозът, попадащ в приложното поле на Закона за PNR, и с която по принцип превозвачите и предприятията за превоз вече разполагат. Освен това тези данни съответстват на приложение I към Насоките на Международната организация за гражданско въздухоплаване (ИКАО). Следователно те са релевантни с оглед на преследваните със Закона за PNR цели.

От друга страна, членове 10 и 11 от Закона за PNR, които не са оспорени, предвиждат, че данните за пътниците не могат да се отнасят до расовия или етническият произход на дадено лице, религиозните или философските му убеждения, политическите му възгледи, принадлежността му към синдикална организация или данни, свързани със здравословното му състояние, сексуалния му живот или сексуалната му ориентация. Когато данните за пътниците, предадени от превозвачите и предприятията за

превоз, съдържат данни, различни от изброените в член 9, или данни, изброени в член 10, ЗДП заличава тези допълнителни данни от момента на получаването им, при това окончателно. Тези разпоредби гарантират, че чувствителни данни по принцип не могат да бъдат събирани или съхранявани като „данни за пътниците“.

- 53 В посоченото по-горе становище 1/15 от 26 юли 2017 г. Съдът също така е приел, що се отнася до чувствителните данни, че *„членове 7, 8 и 21, както и член 52, параграф 1 от Хартата не допускат нито предаването на чувствителни данни на Канада, нито уговорената от Съюза с тази трета държава уредба относно условията, свързани с използването и запазването на такива данни от органите на последната“* (т. 167).

Това съображение е приложимо в настоящия случай. Макар да са налице гаранции, свързани с данните за пътниците, предвидени в Закона за PNR, все пак следва да се постави въпросът дали тези гаранции са достатъчни предвид обхвата на изискваните данни. Данните по член 9, параграф 1 от Закона за PNR, които възпроизвежда данните, предвидени в приложение I към Директивата за PNR, всъщност обхващат много широк кръг от сведения, наред с данните за регистрация и за информация преди качване, а именно: пълния маршрут на пътника, туристическия агент, номера на мястото, цялата информация за багажа, информацията относно плащането, включително адресът за фактуриране, общите забележки, „включително всяка налична информация за непридружавани непълнолетни лица под 18 години“.

В становище 1/15 от 26 юли 2017 г., посочено по-горе, Съдът впрочем отбелязва, че *„макар да изглежда, че някои PNR данни, разгледани самостоятелно, не могат да разкрият важна информация за личния живот на засегнатите лица, все пак, взети заедно, те могат по-специално да разкрият пълния маршрут на пътуването, навиците при пътуване, съществуващите отношения между две или повече лица, както и информация относно финансовото положение на пътниците във въздушния транспорт, техните хранителни навици или здравословно състояние и дори биха могли да предоставят чувствителна информация за пътниците съгласно дефиницията в член 2, буква д) от предвиденото споразумение“* (т. 128).

В становището си от 19 август 2016 г. относно последиците в областта на защитата на данните при обработването на резервационните данни на пътниците (наричано по-нататък „становището от 19 август 2016 г.“) Консултативният комитет на Конвенция № 108 на Съвета на Европа за закрила на лицата по отношение на автоматизираното обработване на лични данни (наричан по-нататък „Консултативният комитет на Конвенция № 108“) също отбелязва, че *„PNR данните съдържат информация, която има за цел да улесни пътуването на пътник, и могат да включват определени чувствителни данни (данни, които могат да послужат за*

указване на расовия произход, политическите възгледи, религиозните и други убеждения, здравословното състояние или сексуалната ориентация на дадено лице), а не само на някои „кодирани“ данни, но и в откритото поле, съдържащо общи забележки (като искания относно хранителен режим и медицински искания или обстоятелството, че политическа или религиозна организация се е ползвала от билети на намалени цени за пътуването на нейните членове), което би могло да доведе до пряка дискриминация“ (Съвет на Европа, становище от 19 август 2016 г., T-PD(2016)18rev, стр. 7).

Агенцията на Европейския съюз за основните права също отбелязва, че PNR данните „могат да включват чувствителни или особени данни под заглавието „обща забележка“ (Становище 1/2011 на Агенцията на Европейския съюз за основните права по предложението за директива относно използването на резервационни данни на пътниците (PNR) за предотвратяване, разкриване и разследване на терористични престъпления и тежки престъпления (COM (2011) 32 окончателен), 14 юни 2011 г., стр. 8; вж. също пак там, стр. 13).

- 54 С оглед на много широкото им приложно поле макар данните по член 9 от Закона за PNR да не могат да съдържат пряко чувствителни данни, те все пак биха могли да разкрият непряко чувствителни данни, спадащи към защитата на личните данни и зачитането на личния живот. Като се има предвид становище 1/15 на Съда, Cour constitutionnelle иска да се установи дали тези данни, които обхващат данните, посочени в приложение I към Директивата за PNR, не надхвърлят „строго необходимото“ за постигане на преследваните от директивата цели. При това положение Cour constitutionnelle решава да постави на Съда втори преюдициален въпрос.
- 55 Освен това в горепосоченото становище 1/15 от 26 юли 2017 г. Съдът излага следните съображения относно изискването за ясно и точно определяне на данните, предвидени в проекта за споразумение между Канада и Европейския съюз относно предаването и обработването на резервационни данни на пътниците:

„156. Във връзка с това, макар 19-те вида PNR данни, изброени в приложението към предвиденото споразумение, да съответстват според становището на Комисията на приложение I към ръководните насоки за PNR данните, приети от Международната организация за гражданско въздухоплаване (ИКАО), следва да се подчертае, както отбелязва генералният адвокат в точка 217 от своето заключение, че точка 5, която се отнася до „налична информация за чести пътувания и съответни преимущества (напр. безплатни билети, настаняване в по-висока класа и пр./т.н.)“, и точка 7, която обхваща „цялата налична информация за контакт (включително информация за източника)“, не определят достатъчно точно и ясно подлежащите на предаване PNR данни.



157. Действително, използването на израза „и пр./т.н.“ в точка 5 не определя в достатъчна степен обхвата на подлежащите на предаване данни. Освен това понятията в тази точка не позволяват да се установи дали тя се отнася за информацията, свързана единствено с качеството на пътниците във въздушния транспорт в съответни програми за преимущества или, обратно, има предвид цялата информация за пътниците във въздушния транспорт и операциите, извършени в рамките на такива програми.

158. Точка 7, като си служи с израза „цялата налична информация за контакт“, също не определя в достатъчна степен обхвата на подлежащите на предаване данни. Тя по-специално не уточнява какъв вид информация за контакт се има предвид, нито пък дали тази информация за контакт включва, както може да се изведе от писмения отговор на Комисията на поставените от Съда въпроси, информацията за контакт на трети лица, които са резервирали полета на пътника във въздушния транспорт, на трети лица, чрез които може да се осъществи връзка с пътник във въздушния транспорт, или на трети лица, които трябва да бъдат уведоменни в неотложни случаи.

159. Точка 8 се отнася за „цялата налична информация за плащането/фактурирането (без други данни за транзакцията, свързани с кредитна карта или сметка, които нямат връзка с пътуването)“. Действително тази рубрика би могла да изглежда особено обширна по съдържание, тъй като включва израза „цялата налична информация“. При все това, видно от отговора на Комисията на поставените от Съда въпроси, трябва да се счита, че тя се отнася единствено за информацията относно начина на плащане и фактурирането на самолетния билет, без други данни, които нямат пряка връзка с полета. При тълкуване в този смисъл, може да се счита следователно, че тази точка отговаря на изискванията за яснота и прецизност.

160. Точка 17 включва „обща бележка, включително друга допълнителна информация (OSI), специална служебна информация (SSI) и специална информация във връзка със служебно запитване (SSR)“. Съгласно разясненията, предоставени по-специално от Комисията, тази точка представлява т.нар. поле със „свободен текст“ (free text), което трябва да включва „цялата допълнителна информация“, освен вече изброената другаде в приложението към предвиденото споразумение. В този смисъл точката не предоставя никакво указание относно естеството и обхвата на сведенията, които трябва да се предадат, като дори изглежда възможно да включва информация, която е без всякаква връзка с целта, с оглед на която се предават PNR данните. Освен това, след като посочената в тази точка информация е дадена само като пример, видно от използването на думата „включително“, точката не съдържа никакво ограничение относно естеството и обхвата на информацията, която

може да попадне в нея. При това положение не може да се счита, че точка 17 е очертана достатъчно ясно и точно.

161. Накрая, точка 18 е свързана с „всички данни от предварителната информация за пътниците (API), събрани с цел резервиране“. Съгласно уточненията, направени от Съвета и Комисията, тази информация съответства на сведенията, посочени в член 3, параграф 2 от Директива 2004/82, а именно номер и вид на пътния документ, националност, пълното име, дата на раждане, граничен пункт, през който се влиза на територията на държавата членка, транспортен код, час на тръгване и на пристигане, общ брой превозвани пътници, както и начална точка на излизане. Доколкото тази точка се тълкува в смисъл, че обхваща само изрично посочените в последната разпоредба сведения, може да се приеме, че тя удовлетворява изискванията за яснота и точност.

162. Разпоредбите на член 4, параграф 3 от предвиденото споразумение, които предвиждат задължение за Канада да заличи всички PNR данни, които са ѝ предадени, ако не са посочени в списъка, съдържащ се в приложението към това споразумение, не позволяват да се отстрани неточността, опорочаваща точки 5, 7 и 17 от същото приложение. Действително, доколкото сам по себе си този списък не очертава достатъчно ясно и точно подлежащите на предаване PNR данни, тези разпоредби не могат да премахнат несигурността относно PNR данните, които трябва да бъдат предмет на предаване.

163. При това положение, що се отнася до подлежащите на предаване в Канада PNR данни, точки 5, 7 и 17 от приложението към предвиденото споразумение не очертават достатъчно ясно и точно обхвата на намесата в закрепените в членове 7 и 8 от Хартата основни права“.

- 56 Тъй като някои от тези съображения могат да се приложат в случая по отношение на примерния и неизчерпателен характер на някои от данните, съдържащи се в приложение I към Директивата за PNR, което член 9 от Закона за PNR транспонира, запитващата юрисдикция решава да постави трети преюдициален въпрос.

По понятието „пътник“ (член 4, точка 10 от Закона за PNR)

- 57 Жалбоподателят критикува широкото тълкуване на понятието „пътник“, при което се извършва систематично автоматично обработване на данни за всички пътници, което не е целенасочено.
- 58 Определението на понятието „пътник“ (член 4, точка 10° от Закона за PNR) води до това, че събирането, предаването и обработването на PNR данни за „пътници“ представляват общи и недиференцирани задължения, които се прилагат за всяко лице, което се превозва или трябва да бъде превозвано и е включено в списъка на пътниците. В този смисъл задълженията, които

Законът за PNR налага, се прилагат независимо от наличието на сериозни основания да се смята, че съответните лица са извършили престъпление или възнамеряват да извършат престъпление, или са признати за виновни за извършване на престъпление.

- 59 В становището си от 19 август 2016 г. Консултативният комитет на Конвенция № 108 отбелязва в това отношение, че *„[o]бработването на PNR данните — за което е присъщо предимството да позволява идентифицирането на представляващите интерес лица — е общо и неселективно филтриране на всички пътници, включително и на тези, които не са заподозрени в извършване на престъпление от страна на различни компетентни органи, и се отнася до данни, събирани първоначално за търговски цели от частноправни субекти. С оглед на обхвата на нарушението на правото на неприкосновеност на личен живот и на защита на данните, което би произтекло от обработването на PNR данните, трябва ясно да се установи, че посоченото обработване е необходима мярка в демократично общество; освен това е необходимо да са осигурени и приложени адекватни предпазни мерки. Необходимо е изрично да се докаже необходимостта от събирането и последващото използване на PNR данните“* (становище от 19 август 2016 г., T-PD (2016) 18rev, стр. 5).
- 60 В областта на електронните съобщения Съдът се е произнесъл по национална правна уредба, която предвижда общо и неизбирателно запазване на всички данни за трафика и на данни за местонахождението на всички абонати и регистрирани ползватели, които се отнасят до всички средства за електронни съобщения, както и задължението на доставчиците на електронни съобщителни услуги систематично и непрекъснато да запазват тези данни без каквото и да било изключение (решение от 21 декември 2016 г., Tele2 Sverige и Watson и др., C-203/15 и C-698/15, EU:C:2016:970).

Съдът приема, че *„дори ефективността на борбата с тежката, и особено с организираната престъпност и тероризма, да може до голяма степен да зависи от използването на модерни техники на разследване, сама по себе си подобна цел от общ интерес не би могла по никакъв начин да обоснове приемането като необходима за целите на тази борба на национална правна уредба, предвиждаща общо и неизбирателно запазване на всички данни за трафик и данни за местонахождение“* (т. 103).

Съдът приема, от една страна, че такава правна уредба прави от запазването на данни за трафика и на данни за местонахождението правило, докато с установената с Директива 2002/58 система се изисква то да бъде изключение, а от друга страна, че *„[...] национална правна уредба, която се отнася общо за всички абонати и регистрирани ползватели, като визира всички средства за електронни съобщения, както и всички данни за трафик, не предвижда каквото и да било диференциране, ограничение или*

изключение в зависимост от преследваната цел. Тя засяга абсолютно всички лица, които използват електронни съобщителни услуги, без да е необходимо тези лица да се намират, макар и непряко, в положение, което би могло да даде повод за наказателно преследване. Следователно тя се прилага дори за лица, за които не съществува никаква улика, даваща основание да се счита, че действията им биха могли да имат някаква, била тя непряка и далечна, връзка с извършени тежки престъпления. Освен това тя не предвижда никакво изключение, поради което се прилага и за лица, чиито съобщения според националното право представляват професионална тайна (вж. по аналогия, що се отнася до Директива 2006/24, решение *Digital Rights*, т. 57 и 58).

106. Такава правна уредба не изисква никаква връзка между данните, които се предвижда да бъдат запазвани, и наличието на заплаха за обществената сигурност. По-специално тя не се ограничава до запазването само на данни, отнасящи се за определен период и/или за определена географска зона, и/или за кръг от определени лица, които е възможно по един или друг начин да са участвали в тежко престъпление, нито само за лица, които поради други съображения биха могли да допринесат чрез запазване на данните им за борбата с престъпността (вж. по аналогия, що се отнася до Директива 2006/24, решение *Digital Rights*, т. 59).

107. Националната правна уредба като разглежданата в главното производство следователно надхвърля границите на строго необходимото и не може да се счита за обоснована в едно демократично общество, както изисква член 15, параграф 1 от Директива 2002/58 във връзка с членове 7, 8 и 11 и член 52, параграф 1 от Хартата.

108. При все това обаче член 15, параграф 1 от Директива 2002/58 във връзка с членове 7, 8 и 11 и член 52, параграф 1 от Хартата допуска държава членка да приеме правна уредба, която позволява целево запазване на данни за трафик и на данни за местонахождение като превантивна мярка за целите на борбата с тежката престъпност, при условие че запазването на данни е ограничено до строго необходимото, що се отнася до подлежащите на запазване данни, визираните съобщителни средства, съответните лица, както и установения период на запазване.

109. За да отговори на изискванията, посочени в предходната точка от настоящото решение, тази национална правна уредба трябва, на първо място, да предвижда ясни и точни правила, които да уреждат обхвата и прилагането на разглежданата мярка и да установяват минимални изисквания, така че лицата, чиито данни са запазени, да разполагат с достатъчни гаранции, позволяващи ефикасна защита на техните лични данни срещу рискове от злоупотреби. Тя трябва в частност да посочва обстоятелствата и условията, при които превантивно може да се приложи мярка за запазване на данни, като по този начин гарантира

ограничаването ѝ до строго необходимото (вж. по аналогия, що се отнася до Директива 2006/24, решение *Digital Rights*, т. 54 и цитираната съдебна практика).

110. На второ място, по отношение на материалните условия, на които трябва да отговаря национална правна уредба, позволяваща в рамките на борбата с престъпността превантивно запазване на данни за трафик и на данни за местонахождение, за да се гарантира, че тя се ограничава до строго необходимото, следва да се отбележи, че макар условията да могат да варират в зависимост от мерките, които се вземат за целите на превенцията, разследването, разкриването и преследването на тежки престъпления, то запазването на данни трябва да отговаря винаги на обективни критерии, установяващи връзка между подлежащите на запазване данни и преследваната с това цел. Такива условия трябва по-специално да се явяват на практика реално ограничаващи обхвата на мярката, а следователно и засегнатите лица.

111. Що се отнася до ограничаването на такава мярка по отношение на лицата и случаите, за които тя евентуално може да се приложи, националната правна уредба трябва да е основана на обективни обстоятелства, които да правят възможно с нея да се визират лица, чиито данни могат да имат връзка, макар и непряка, с тежки престъпления, като по един или друг начин допринася за борбата с тежката престъпност или за предотвратяването на сериозен риск за обществената сигурност. Такова ограничаване може да се постигне с географски критерий, когато въз основа на обективни обстоятелства компетентните национални органи установят, че в една или в няколко географски зони съществува повишен риск от подготвяне или извършване на такива престъпления.

112. С оглед на всички изложени съображения на първия въпрос по дело С-203/15 следва да се отговори, че член 15, параграф 1 от Директива 2002/58 във връзка с членове 7, 8 и 11 и член 52, параграф 1 от Хартата трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска национална правна уредба, която за целите на борбата с престъпността предвижда общо и неизбирателно запазване на всички данни за трафик и данни за местонахождение на всички абонати и регистрирани ползватели на всички електронни съобщителни средства“.

На втория преюдициален въпрос по дело С-203/15 и на първия преюдициален въпрос по дело С-698/15 Съдът отговаря, че член 15, параграф 1 от Директива 2002/58 във връзка с членове 7, 8 и 11 и член 52, параграф 1 от Хартата трябва да се тълкува „в смисъл, че не допуска национална правна уредба, която регламентира защитата и сигурността на данни за трафик и на данни за местонахождение, и по-специално достъпа на компетентни национални органи до запазените данни, като в рамките на борбата с престъпността не ограничава този достъп само до

целите за борба с тежката престъпност, не го подчинява на предварителен контрол от юрисдикция или от независима административна структура и не изисква разглежданите данни да се запазват на територията на Съюза“ (т. 125).

- 61 От своя страна в решение *Centrum for Rättvisa* с/у Швеция от 19 юни 2018 г. ЕСПЧ междуременно е приел, че шведското законодателство относно масовото прихващане на електронни съобщения е в съответствие с член 8 от Европейската конвенция за защита на правата на човека. По-специално ЕСПЧ посочва следното:

„Съдът изрично признава, че националните органи разполагат с широка свобода на преценка при избора на средствата за защита на националната сигурност. По дела *Weber* и *Saravia* и *Liberty* и др. Съдът приема, че сами по себе си схемите за масово прихващане не превишават тази свобода на преценка. С оглед на мотивите на Съда в тези решения и предвид заплахите, пред които са изправени множество договарящи се държави (сред които е злото на международния тероризъм и другите тежки престъпления като трафика на упойващи вещества, трафика на хора, сексуалната експлоатация на деца и киберпрестъпността) на технологичния прогрес, който позволява на терористите и престъпниците да избегнат по-лесно разкриването по интернет, и невъзможността да се предвидят пътища, чрез които да се предават електронните съобщения, Съдът приема, че решението да се прибегне до масово прихващане, за да се разкрият неизвестни до този момент заплахи за националната сигурност, попада в обхвата на свободата на преценка на държавите“ (решение на ЕСПЧ, 19 юни 2018 г., *Centrum for Rättvisa* с/у Швеция, § 112).

Напротив, посоченият съд приема, че английският закон за прихващането на съобщенията нарушава член 8 от ЕКПЧ, тъй като не отговаря на установените в съдебната му практика критерии. ЕСПЧ приема също, че „функционирането на схеми за масово прихващане спада по принцип към свободата на преценка на държавата. Масовото прихващане по дефиниция не е целенасочено и подчиняването му на наличието на „разумно подозрение“ би направило невъзможно неговото прилагане“ (решение на ЕСПЧ от 13 септември 2018 г., *Big Brother Watch* и др. с/у Обединено кралство, § 317).

- 62 Поставя се въпросът доколко цитираната по-горе съдебна практика, която се отнася до общо и неизбирателно запазване на данни в областта на електронните съобщения, може да се приложи и по отношение на общото и неизбирателно събиране, предаване и обработване на данните за пътниците, уредени със Закона от 25 декември 2016 г.
- 63 В горепосоченото становище 1/15 от 26 юли 2017 г. Съдът се произнася по аналогична система за PNR, която обаче е с по-ограничено приложно поле, тъй като проектът за споразумение между Канада и Европейския съюз

относно обработването и предаването на резервационни данни на пътниците предвижда „систематичното и непрекъснато предаване на PNR данните на всички пътници във въздушния транспорт на полети между Съюза и Канада“ (т. 127). Съдът приема, че „предаването на PNR данни на Канада и последващото им обработване са годни да гарантират осъществяването на целта, свързана със защита на обществената сигурност и безопасност, преследвана с предвиденото споразумение“ (т. 153).

Що се отнася до съответните пътници, Съдът приема:

„186. Предвиденото споразумение се отнася за PNR данните на всички пътници във въздушния транспорт на полети между Съюза и Канада. Предаването на тези данни на Канада се извършва без оглед на каквито и да било обективни критерии, позволяващи да се приеме, че пътниците могат да представляват риск за обществената сигурност в Канада.

187. В това отношение следва да се отбележи, както бе припомнено в точки 152 и 169 от настоящото споразумение, че предназначението на PNR данните по-специално е да бъдат подложени на автоматична обработка. Както твърдят някои от встъпилите страни, тази обработка има за цел да идентифицира риска за обществената сигурност, който евентуално могат да представляват лица, които на този етап не са известни на компетентните служби и които с оглед на този риск биха могли да бъдат подложени на задълбочена проверка. В това отношение автоматизираната обработка на тези данни преди пристигането на пътниците в Канада улеснява и ускорява проверките за сигурност, по-специално по границите. Освен това изключването на определени категории лица или отправни райони би могло да попречи на осъществяването на целта на автоматизираната обработка на PNR данните, а именно идентифициране чрез проверката на тези данни на лица, които могат да представляват риск за обществената сигурност, сред всички пътници във въздушния транспорт, и да позволи избягването на тази проверка.

188. Освен това в съответствие с член 13 от Чикагската конвенция, на който се позовават по-специално Съветът и Комисията в отговорите си на поставените от Съда въпроси, при влизането във или заминаването от или по време на престоя на територията на договаряща държава всички пътници във въздушния транспорт трябва да спазват законите и разпоредбите ѝ относно допускането до или заминаването на пътниците във въздушния транспорт от нейна територия. Следователно на основание на този член всички пътници във въздушния транспорт, които желаят да бъдат допуснати в Канада или да напуснат страната, преминават гранични проверки и са задължени да спазват условията за влизане или заминаване, предписани от действащото в Канада право. Освен това, видно от точки 152 и 187 от настоящото становище, идентифицирането с помощта на PNR данните на пътниците, които могат да представляват

*риск за обществената сигурност, е част от контрола по границите. Следователно, ако пътниците във въздушния транспорт, които желаят да влязат и пребивават в Канада, се подлагат на такива проверки, с оглед на самото естество на мярката те преминават и проверка на PNR данните си.*

*189. При това положение не се установява, че предвиденото споразумение надхвърля границите на строго необходимото, като допуска предаване на Канада на PNR данните на всички пътници във въздушния транспорт“.*

- 64 Cour constitutionnelle иска да се установи дали тези съображения биха могли да се приложат по отношение на Директивата за PNR и по отношение на национално законодателство като Закона за PNR, който транспонира Директивата за PNR, въвежда за всички пътници, които пътуват по въздушен, железопътен или автобусен транспорт, независимо от преминаване през външните граници на Съюза, общо и неизбирателно събиране, предаване и обработване на PNR данни. Всъщност тази система се прилага за лица, за които не съществува никаква улика, даваща основание да се счита, че действията им биха могли да имат някаква, била тя непряка и далечна, връзка с извършени тежки престъпления, и е по-широкообхватна от предвидената в споразумението „PNR“ с Канада система. Предвид обхвата на изискваните данни се поставя въпросът дали тази мярка е съобразена с границите на „строго необходимото“. Преди да се произнесе по същество, Cour constitutionnelle решава да постави четвърти преюдициален въпрос на Съда.

*По целите на обработването на „PNR“ данните (член 8 от Закона за PNR)*

- 65 Жалбоподателят критикува дефинирането на целите на обработването на „PNR“ данните, съдържащо се в член 8 от Закона за PNR, което било много по-широко от „специфичните цели“, които са ограничени само до терористичните престъпления и тежките форми на престъпност в Директивата за PNR. Според него тези цели надхвърлят „строго необходимото“.

Целите на обработването на „PNR“ данните, предвидени в член 1, параграф 2 и в член 6, параграф 2 от Директивата за PNR, представляват само цели за разкриване, разследване и наказателно преследване на терористични престъпления и тежки престъпления (вж. също съображение 7 от Директивата за PNR).

Някои от целите на обработването, предвидени в член 8 от Закона за PNR, съответстват на престъпленията, посочени в приложение II към Директивата за PNR, съобразно с целите за предотвратяване, разкриване, разследване и наказателно преследване на терористични престъпления и тежки престъпления, предвидени в директивата. За сметка на това други цели на обработването на „PNR“ данни се добавят към предвидените в тази



директива. Наред с останалото, същото важи и за „контрола на дейностите, предвидени в член 7, точки 1° и 3°/1, и в член 11, § 1, точки 1°—3° и 5° от Устройствения закон от 30 ноември 1998 г. за разузнавателните служби и службите за сигурност“ (член 8, параграф 1, точка 4°).

Запитващата юрисдикция разглежда въпроса дали тези други цели са ясни, точни и ограничени до строго необходимото и има съмнения относно целта, посочена в член 8, параграф 1, точка 4° от Закона за PNR.

В изложението на мотивите към Закона за PNR се посочва, че тази „цел е свързана с правомощията на разузнавателните служби, а именно службите Sûreté de l'État и Service général de Renseignement et de Sécurité (SGRS) („Сигурност на държавата“ и „Главна служба за разузнаване и сигурност“ (SGRS). За да изпълняват задачите си по разследване, анализ и обработване на информацията относно дейностите, които могат да застрашат основните интереси на държавата, тези служби трябва да са в състояние да анализират данните на пътниците, за да откриват възможно най-рано конкретните заплахи, да следят придвижването на конкретни лица или да изготвят анализи за по-широкообхватни явления или тенденции. Задачите по разследването, анализа и обработването на информацията, свързани с дейността на чуждестранните разузнавателни служби на белгийска територия, попадат в обхвата на тази цел“. (Doc. Parl., Chambre, 2018—2019, DOC 54—3652/001, стр. 19—20).

Макар задачите на разузнавателните служби и службите за сигурност да са най-общо част от националната и международната сигурност, обработването на „PNR“ данните с оглед на целта, посочена в член 8, параграф 1, точка 4° от Закона за PNR, изглежда твърде неясна и обща.

Освен това, що се отнася до предварителната оценка на пътниците, тази цел е предмет на същото третиране като целите, посочени в член 8, параграф 1, точки 1°, 2° и 5° от Закона за PNR (член 24, параграф 2 и член 26, параграф 2).

В този контекст Cour constitutionnelle решава да постави на Съда пети преюдициален въпрос, за да се прецени дали тази цел е достатъчно ясна, точна и ограничена до строго необходимото.

*По управлението на базата данни за пътниците и обработването на данни в рамките на предварителната оценка на пътниците и ad hoc търсенията (членове 16, 24—27 и 50 и 51 от Закона за PNR)*

- 66 Според жалбоподателя различните видове обработване и потоци от лични данни са явно непропорционални.

67 Член 16 от Закона за PNR предвижда, че в рамките на целите, предвидени в член 8, параграф 1, данните за пътниците са предмет на видовете обработване по членове 24—27.

– *Предварителната оценка на пътниците (членове 24—26)*

68 Данните за пътниците се обработват с цел извършване на предварителна оценка (pre-screening) на пътниците преди пристигането, отпътуването или транзита им на територията на страната, за да се определи спрямо кои лица трябва да се прилага по-задълбочена преценка. „Става дума за това да се оцени потенциалната заплаха и да се определи спрямо кои пътници е необходимо да изпълнят съответните си задачи, като например да приложат дадена мярка (изпълнение на заповед за арест, претърсване...)“ (Doc. Parl., Chambre, 2018—2019, DOC 54—3652/001, стр. 28).

Предварителната оценка включва два аспекта: от една страна, взаимозависимост между данните за пътниците и базите данни, и от друга страна, взаимозависимост между данните и предварително установени критерии.

69 Що се отнася до взаимозависимостта с базите данни, в подготвителните работи по Закона за PNR се посочва, че „[п]ървият аспект се състои в търсенето на положителни съвпадения посредством взаимозависимостта между данните за пътниците и данните, обработвани от компетентните служби. Това позволява например да се прецени дали дадено лице представлява висока степен на опасност, тъй като то е известно в полицейска база данни в рамките на преписка за терористична дейност и за което е видно от анализа на данните за пътника, че пътува редовно в страни, в които има тренировъчни лагери за терористи или в страни за транзит към такива места. Възможно е например да става дума и за лице, по отношение на което в информация, налична в разследващите служби, се посочва, че то ще подготвя вземане на заложници и че въз основа на превозните данни то пътува за държава, чиито разузнавателни служби знаят, въз основа на получената информация, че то би могло да търси там лица за изпълнение на плановете си. Освен това, колкото по-голяма е вероятността за положителни съвпадения за едно и също лице от различни служби, толкова по-реална е вероятността за заплаха.

Положителните съвпадения може също да изискват вземането на мярка по разпореждане на съдебните органи, каквато е изпълнението на заповед за арест на лице, което възнамерява да напусне Белгия.

Положителните съвпадения може също да произтичат от взаимозависимостта между международните бази данни като SIS II, Interpol (SLTD).

Целта естествено е не да се свържат всички бази данни на службите с базата данни за пътниците, а от техническа гледна точка да се ограничи взаимозависимостта с базите данни, които са в пряка връзка с целите, определени в закона.

[...]

Тази взаимозависимост може да се извърши и чрез списъци на лица, изготвени специално от компетентните за тази цел служби. Съгласно Закона за защита на личния живот и по-специално член 4, параграф 1, точка 4<sup>o</sup> от него, тези списъци трябва да бъдат актуализирани редовно“ (Doc. Parl., Chambre, 2015—2016, DOC 54—2069/001, стр. 28—29).

- 70 Що се отнася до взаимозависимостта с предварително установени критерии, подготвителните работи по приемането на Закона за PNR предвиждат:

„Вторият аспект се състои в търсене на положителни съвпадения чрез предварително установени от ЗДП (един или повече) критерии, които се прилагат към данните за пътниците. Тези критерии се състоят от един или повече обективни показатели, въз основа на които може да се направи извод, че действията на лицата, които са обект на тази цел, са специфичен риск, който може да представлява заплаха с оглед на целите по член 8, параграф 1, точки 1, 4 и 5 от закона.

Тези критерии могат да включват например някои специфични действия във връзка с резервациите или пътуването.

Предимството на използването им е, че може да доведе до разкриването на профили на рискови пътници, които не са непременно известни или споменати в базите данни на службите.

Тези критерии могат да се отнасят например до държава на дестинация или на заминаване във връзка с определена информация за пътуването, като начин на плащане и дата на резервация“ (Doc. Parl., Chambre, 2018—2019, DOC 54—3652/001, стр. 29—30).

„Предварителната оценка, извършена в рамките на целта за контрол на явленията от административната полиция и съответните групи, свързан с радикализацията, която води до насилие, е поставена в зависимост от много по-ограничителни условия, отколкото другите цели [...]

Предварителната оценка, извършена в рамките на другите цели, е свързана с достъпа до всички данни за пътниците, изброени в член 9“ (пак там, стр. 31).

„Положителното съвпадение трябва във всички случаи да бъде потвърдено от ЗДП. Всъщност, за да се гарантира пълното спазване на правото на защита на личните данни [...], никакво решение с правни последици за дадено лице или което да може да има сериозни неблагоприятни последици

за него, не може да бъде взето само въз основа на автоматизираното обработване на данните от преписката, съдържаща информация за неговото пътуване. Поради това оценяването от човек винаги ще предшества каквото и да било задължително решение за съответното лице.

Това потвърждаване трябва да се извършва в срок от 24 часа, за да се предостави право на достъп до базата данни за пътниците.

След потвърждаването на положителното съвпадение службите, които са установили съвпадението, осигуряват надлежен контрол в подходящ срок. Надлежен контрол би могъл да означава активна намеса (претърсване, арест...), но може да става дума и за временно непредприемане на активна намеса. Тази оперативна преценка се извършва изцяло от компетентните служби“ (пак там, стр. 30—31).

- 71 Що се отнася до предварително изготвените от ЗДП критерии за оценка, те не могат да се основават на данни, разкриващи расов или етнически произход на дадено лице, религиозните или философските му убеждения, политическите му възгледи, принадлежността му към дадена синдикална организация, здравословното му състояние, сексуалния му живот или сексуалната му ориентация. Оценяването на пътниците преди пристигане, транзит или отпътуване с оглед на предварително установените критерии се извършва по недискриминационен начин. Тези критерии не могат да са насочени към идентифицирането на дадено лице и трябва да бъдат целенасочени, пропорционални и специфични.
- 72 В своето становище от 19 август 2016 г. Консултативният комитет на Конвенция № 108 отбелязва следното:

*„Обработването на лични данни може да се отнася до всички пътници, а не само до лицата, срещу които е насочено и за които има съмнения, че участват в извършването на престъпление или представляват непосредствена заплаха за националната сигурност или обществения ред.*

[...]

*Оценката на пътниците чрез съпоставяне на данни може да повдигне въпроса за предвидимостта, по-специално когато то се извършва въз основа на прогнозни алгоритми, използващи динамични критерии, които могат да се променят постоянно в зависимост от капацитета за самообучение.*

*Развитието на алгоритми за извличане на данни би трябвало да се основава на резултатите от редовни оценки на вероятното въздействие на обработването на данни върху основните права и свободи на съответните лица.*

*Основната структура на анализите би трябвало да се основава на предварително определени рискови показатели, които предварително са установени.*

*Релевантността на индивидуалните резултати от автоматичните оценки би трябвало да се разглежда внимателно за всеки отделен случай за всяко лице и по неавтоматизиран начин“ (становище от 19 август 2016 г., T-PD (2016) 18 rev, стр. 8).*

- 73 В случая базите данни, предвидени в член 24, са определени с точност и са в пряка връзка с целите, посочени в член 8 от Закона за PNR. Всъщност става дума за базите данни на „компетентните служби“, тоест за полицейски служби, служби за сигурност на държавата, Главна служба за разузнаване и сигурност и митниците.

Освен това член 24, параграфи 4 и 5 от Закона за PNR гарантира, че при положително съвпадение систематичното автоматично обработване е предмет на индивидуална проверка чрез неавтоматизирани средства, за да се прецени дали компетентният орган трябва да вземе мерки съгласно националното право, както изисква член 6, параграф 5 от Директивата за PNR.

- 74 В становище 1/15 (Споразумение PNR ЕС—Канада) от 26 юли 2017 г. (EU:C:2017:592) Съдът е подчертал и необходимостта от индивидуален преглед с неавтоматизирани средства преди приемането на индивидуална мярка (т. 173).

Изискването за човешка намеса след установяване на положително съвпадение представлява гаранция, че предварителната оценка не почива единствено на автоматизирани средства, и по този начин допринася за ефикасността на системата.

При това положение систематична предварителна оценка на пътниците по принцип е релевантна мярка от гледна точка на целта за установяване и предотвратяване на заплахи за обществената сигурност.

Както обаче Съдът констатира в посоченото по-горе становище 1/15 от 26 юли 2017 г., тези видове обработка, произтичащи от предварителната оценка, „могат да осигурят допълнителна информация за личния живот на пътниците във въздушния транспорт“ (т. 131); в допълнение, „такъв анализ се извършва, без да са налице причини, основаващи се на обстоятелства за индивидуалния случай, които позволяват да се приеме, че засегнатите лица биха могли да представляват риск за обществената сигурност“ (пак там, т. 132).

Като констатира, че автоматизираната обработка на „PNR“ данни, основана на предварително установени модели и критерии, представлява значителен марж на грешка (пак там, т. 169—170), Съдът все пак приема, че

„предварително изготвените модели и критерии би трябвало да бъдат, от една страна, конкретни и надеждни, като позволяват [...] достигане до резултати, изразяващи се в насочване към лица, по отношение на които може да съществува разумно подозрение за участие в терористични или тежки транснационални престъпления, а от друга страна — недискриминационни“ и че „базите данни, с които се съпоставят PNR данните, трябва да бъдат надеждни, актуални и да се ограничават до използвани от Канада бази данни, които имат връзка с борбата с тероризма и тежката транснационална престъпност“ (пак там, т. 172). Накрая, за да се гарантира, че тази оценка е с недискриминационен характер и се ограничава до строго необходимото, Съдът приема, че „надеждността и актуалността на тези предварително изготвени модели и критерии, както и на прилаганите бази данни трябва да влизат в обхвата на съвместния преглед на изпълнението на предвиденото споразумение съгласно член 26, параграф 2 от него при отчитане на статистически данни и резултатите от международни изследвания“, една година след влизането му в сила, а след това на редовни интервали от време (пак там, т.174).

- 75 В останалата част изглежда технически невъзможно да се определят допълнително предварително установените критерии, които служат за определяне на рисковите профили. Както бе посочено по-горе, тези критерии трябва да бъдат конкретни, надеждни и недискриминационни.
- 76 Макар Директивата за PNR и Законът за PNR да не указват по какъв начин критериите, въз основа на които се извършва предварителната оценка, са предварително установени от ЗДП, гаранциите, които съпътстват изготвянето на тези критерии, изглеждат достатъчни, за да не се приеме оспорваната мярка за непропорционална. За да се реши обаче дали тази систематична предварителна оценка е достатъчно ясна, точна и ограничена до строго необходимото, следва да се постави шести преюдициален въпрос.
- *Ad hoc търсения (членове 27, 50 и 51)*
- 77 Член 27 от Закона за PNR разрешава обработването на данните на пътниците с оглед провеждане на ad hoc търсения за целите, посочени в член 8, параграф 1, точки 1°, 2°, 4° и 5°, и при условията, предвидени в член 46septies от Наказателно-процесуалния кодекс или в член 16/3 от Закона от 30 ноември 1998 г., добавени съответно с членове 50 и 51 от Закона за PNR. Съгласно член 20 от Закона за PNR важат и условията за прилагане на член 27 за заявленията за достъп до изтичането на шестмесечния срок, предвиден в член 19.
- 78 Член 46septies от Наказателно-процесуалния кодекс се отнася до ad hoc търсенията в рамките на целта, посочена в член 8, параграф 1, точки 1°, 2° и 5° от Закона за PNR. Тази мярка се съпътства от редица гаранции, сред които е предварителното разрешение от Кралския прокурор.

- 79 От своя страна член 16/3 от Закона от 30 ноември 1998 г. се отнася до ad hoc търсения в рамките на целта, посочена в член 8, параграф 1, точка 4 от Закона за PNR. Тази мярка се съпътства от редица гаранции, сред които е информирането и контрола на Постоянния комитет R.
- 80 Според жалбоподателя командированите членове на полицейските служби, които принадлежат към ЗДП, не са достатъчно независими, за да отговарят на заявленията за достъп в рамките на тези ad hoc търсения.
- 81 Член 14, параграф 1 от Закона за PNR определя състава на ЗДП. В тази връзка подготвителните работи предвиждат: *„Белгийският модел се основава на концепция за многодисциплинарно звено, съставено от ръководещо длъжностно лице, което осигурява управлението, административни членове и командировани членове от компетентните служби.*

*ЗДП е в състав:*

- *ръководещо длъжностно лице, подпомагано от помощна служба, която в рамките на Федералната публична служба за вътрешните работи отговаря по-специално за управлението на базата данни, за спазването на задълженията на превозвачите и предприятията за превоз, за докладването, за съставянето на протоколи с компетентните служби и за спазването на условията за обработване. Помощната служба се състои по-специално от анализатори, юристи, експерти ИКТ и от длъжностно лице, отговарящо за защита на данните, които разполагат с необходимите правомощия във връзка със сигурността.*
- *командировани членове от компетентните служби, изчерпателно изброени в параграф 1, точка 2, а именно: полицейските служби, разузнавателните служби и митниците. Конкретните цели сами по себе си представляват първото ограничение. Например, на равнището на полицейските интегрирани служби е очевидно, че служител в местната полиция изобщо няма да може да се запознае с данните за пътниците, при положение че целите не спадат към неговите задачи.*

*Командироването на компетентните служби има за цел да гарантира известна степен на експертност, но не изключва по никакъв начин споразумения между тях с цел възстановяване на равновесието на командировките“ (Doc. Parl., Chambre, 2015—2016, DOC 54—2069/001, стр. 22).*

Министърът на сигурността и вътрешните работи добавя, че *„[и]е бъде определен и data protection officer, на когото е възложено да докладва на Комисията за защита на личния живот“ (Doc. Parl., Chambre, 2015—2016, DOC 54-2069/003, стр. 24).*

Кралски указ от 21 декември 2017 г. за прилагане на Закона за PNR определя процедурата за назначаване и организацията на ЗДП. В доклада до Краля, който предшества кралския указ, се уточнява, че „[с]правка с базата данни може да се направи само в рамките на ЗДП и единствено от членовете на ЗДП в рамките на изпълнението на техните функции, както и от длъжностното лице по защита на данните“<sup>3</sup>.

Процедурата по командироване се урежда от членове 12—21 от същия кралски указ. Обстоятелството, че командированите членове на компетентни служби участват в функционирането на ЗДП е насочено към това да се гарантира, че ЗДП се състои от лица, които се ползват с определено равнище на експертност, за да се засили по този начин ефикасността на ЗДП. Впрочем тази възможност за командироване е изрично предвидена в член 4, параграф 3 от Директивата за PNR.

Нищо не дава основание да се приеме, че тези лица, макар да запазват статута си в службата по произход, не изпълняват функциите си в рамките на ЗДП по независим начин. Освен това членовете на ЗДП подлежат на наказателноправни санкции, ако не спазват професионалната тайна или ако съзнателно и доброволно задържат информация, данни и сведения, като възпрепятстват постигането на предвидените в член 8 цели (членове 48 и 49).

- 82 Що се отнася до достъпа до „PNR“ данните при ad hoc търсения след изтичане на шестмесечен срок, в становище 1/15 (Споразумение PNR ЕС—Канада) от 26 юли 2017 г. (EU:C:2017:592) Съдът приема, че използването на съхранените по този начин PNR данни би трябвало „да се основава на обективни критерии за определяне на обстоятелствата и условията, при които канадските органи, визирани в предвиденото споразумение, могат да получат достъп до тези данни с цел използване“ и че „това използване би трябвало да се осъществява, освен в надлежно обосновани неотложни случаи, след предварителен контрол от юрисдикция, или от независима административна структура и решението на тази юрисдикция или на тази структура, с което използването се разрешава, да се постановява след мотивирана молба на тези органи, подадена по-специално в рамките на наказателни производства за предотвратяване, разкриване или наказателно преследване на престъпления“ (т. 208).
- 83 За да се провери дали ЗДП може да се счита за „друг компетентен национален орган“ по смисъла на член 12, параграф 3 от Директивата за PNR, преди да се постанови решение следва да се отправи седми преюдициален въпрос до Съда.

<sup>3</sup> *Moniteur belge* от 29 декември 2017 г., второ издание, стр. 116833.



*По срока на съхраняване на „PNR“ данните (член 18 от Закона за PNR)*

- 84 Според жалбоподателя петгодишният срок, през който се съхраняват „PNR“ данните, е непропорционален.
- 85 Съображение 25 от Директивата за PNR гласи:
- „Срокът, през който се съхраняват резервационните данни на пътниците, следва да бъде толкова дълъг, колкото е необходимо и пропорционално на целите на предотвратяването, разкриването, разследването и наказателното преследване на терористични престъпления и тежки престъпления. Поради естеството на данните и тяхното използване е необходимо резервационните данни на пътниците да се съхраняват за срок, който е достатъчно дълъг за извършване на анализ и използване при разследвания. За да се избегне непропорционалното използване, след първоначалния срок на съхранение е необходимо данните да бъдат деперсонализирани чрез прикриването на елементи от тях. За да се осигури най-високо равнище на защита на данните, след изтичането на този първоначален срок достъпът до пълните резервационни данни на пътниците, които позволяват непосредственото идентифициране на субекта на данните, следва да бъде предоставян само при много строги и ограничени условия“.
- 86 Съгласно практиката на Съда срокът за запазване на данните трябва „винаги да отговаря на обективни критерии, установяващи връзка между подлежащите на запазване лични данни и преследваната цел“ (решение от 6 октомври 2015 г., Schrems, C-362/14, EU:C:2015:650, т. 93, определение от 16 март 2017 г., Tele2 Sverige и Watson и др., C-203/15 REC и C-698/15 REC, EU:C:2017:222, т. 110, становище 1/15 (Споразумение PNR ЕС-Канада) от 26 юли 2017 г., EU:C:2017:592, т. 191).
- 87 Що се отнася по-конкретно до „PNR“ данните, в становище 1/15, посочено по-горе Съдът приема, че петгодишният срок „не надхвърля границите на строго необходимото за целите на борбата с тероризма и тежката транснационална престъпност“ (т. 209), при условие че „що се отнася до пътниците във въздушния транспорт, за които такъв риск не е бил установен при пристигането им в Канада и до заминаването им от тази трета държава, след отпътуването им не се установява наличието дори на индиректна връзка между PNR данните им и преследваната с предвиденото споразумение цел, която би обосновала [...] непрекъснатото съхранение на PNR данните на всички пътници във въздушния транспорт след заминаването им от Канада с цел евентуален достъп до тези данни, независимо от наличието на каквато и да било връзка с борбата с тероризма и тежката транснационална престъпност (вж. по аналогия решение от 21 декември 2016 г., Tele2 Sverige и Watson и др., C-203/15 и C-698/15, EU:C:2016:970, т. 119)“ (т. 205).

88 Член 18 от Закона за PNR предвижда, че данните за пътниците се съхраняват в базата данни на пътниците за максимален срок от пет години, считано от регистрацията им, и след изтичането на този срок се унищожават. Съгласно член 21, параграф 1 от същия закон ЗДП гарантира, че данните за пътниците се заличават окончателно от неговата база данни след изтичането на срока, предвиден в член 18.

Въпреки това петгодишният срок трябва да се разглежда във връзка с член 19 и сл. от същия закон, които също уреждат реда и условията за запазване на данните. Самият член 19 от този закон трябва да се тълкува във връзка с член 4, точка 14°, който определя „деперсонализирането чрез заличаване на елементи от данни“ като „обстоятелството да се скрият за ползвател елементи от данни, които могат да служат за пряко идентифициране на съответното лице, както е предвидено в член 19“.

Член 20 от Закона за PNR предвижда, че след изтичането на шестмесечния срок, посочен в член 19, предоставянето на всички данни за пътниците е разрешено само за обработването на данните, предписано в член 27, и само при условията, предвидени в тази разпоредба.

Освен това резултатът от обработването, предвиден в член 24, се запазва от ЗДП само за времето, необходимо за да се уведомят компетентните органи и ЗДП на другите държави членки за наличието на положително съвпадение (член 21, параграф 3, първа алинея).

Член 22 от Закона за PNR гарантира, че ръководещото длъжностно лице и длъжностното лице по защита на данните имат достъп до всички релевантни данни само в рамките на изпълнението на техните задачи.

Накрая, обработването на данните се документира и е в пряка зависимост от предвидените в член 8 цели (член 23, параграф 1). ЗДП следи за документирането, като в продължение на пет години поддържа документация, свързана с всички системи и процедури за обработване, за които отговаря (член 23, параграф 2, първа алинея).

89 Срокът за съхраняване на данните за пътниците трябва да се определя с оглед на целите на обработването на тези данни, в пряка връзка с целите за предотвратяване, разкриване и наказателно преследване на терористични престъпления и тежки престъпления.

90 Комисията за защита на личния живот обаче е констатирала, че когато срокът за съхраняване на данните е дълъг и когато данните се съхраняват масирано, „рискът от профилиране на съответните лица нараства, също както рискът от изкривяване на целта (*fonction creep*), тоест потенциалното отклоняване на използването на данни за други престъпления, за които първоначално не е имало (политическо) споразумение за обмен на данни“ (Комисия за защита на личния живот, инициативно становище № 01/2010 от 13 януари 2010 г. относно проектозакона, с който се одобрява

споразумението между Европейския съюз и Съединените американски щати относно обработването и предаването на резервационни данни за пътниците (PNR данни) от въздушните превозвачи на американското министерство на вътрешната сигурност (DHS) (Споразумение за PNR 2007), съставено в Брюксел на 23 юли 2007 г. и във Вашингтон на 26 юли 2007 г., т. 3.3, стр. 17—18).

В становище № 55/2015 от 16 декември 2015 г. относно предварителния проектозакон, понастоящем Закона за PNR, Комисията за защита на личния живот счита също, че необходимостта от петгодишния срок за съхраняване на данните трябва да се обоснове по-точно и мотивирано.

В становището си от 19 август 2016 г. Консултативният комитет на Конвенция № 108 също отбелязва, че „маскирани данни все още дават възможност да се идентифицират лицата и на това основание остават лични данни и запазването им трябва да се ограничи във времето, за да се предотврати общ постоянен надзор“ (становище от 19 август 2016 г., T-PD (2016) 18 rev, стр. 9).

- 91 Според Cour constitutionnelle, за да се провери дали този петгодишен срок за съхраняване на данни, разрешен с Директивата за PNR, предвид гореизложеното и различните гаранции, изброени в точка 88 по-горе, е съвместим със съображенията на Съда, изложени в точка 87 по-горе, тъй като не прави никакво разграничение в зависимост от това дали в рамките на предварителната оценка съответните пътници могат да представляват риск за обществената сигурност, необходимо е да се отпрати до Съда осми преюдициален въпрос.

### 3. По второто основание

- 92 Жалбоподателят счита, че като разширява приложното поле на „PNR“ системата по отношение на полетите в рамките на ЕС, оспорваните разпоредби непряко възстановяват граничния контрол, което противоречи на свободното движение на хора.
- 93 Що се отнася до приложното поле на Закона за PNR, подготвителните работи предвиждат:

„Включването на полетите в рамките ЕС в събирането на данни ще позволи да се получи по-пълна картина на пътуванията на пътниците, които представляват потенциална заплаха за националната сигурност и за сигурността в Общността. Практиката вече е показала, че някои „returnees“ (често наричани *foreign fighters*, които влизат в Европа) се качват на борда на различни полети, преди да достигнат крайната си дестинация.

Директива на ЕС за PNR изрично предвижда възможността държавите членки да обработват данните на пътниците от ЕС за международния трафик

в рамките на Европейския съюз. Освен това на 21 април 2016 г. всички държави членки одобряват в Съвета на министрите на вътрешните работи и правосъдието декларация за транспониране на Директивата на ЕС за PNR в националните законодателства, както и за трафика в рамките на Европейския съюз“ (Doc. Parl., Chambre, 2015—2016, DOC 54—2069/001, стр. 7).

- 94 Cour constitutionnelle отбелязва, че пътниците, посочени в глава 11 от Закона за PNR, също както изискваните данни и срока за съхраняване, са ограничени.

Всъщност в подготвителните работи се посочва, че „[...] става въпрос само за пътниците, които желаят да преминат или са преминали външните граници на Белгия, за да влязат в или да излязат от Белгия, при това независимо от вида на използвания вид превоз (морски, железопътен, сухопътен, въздушен). Следователно само данните за тези пътници се обработват от полицейските служби, отговорни за граничния контрол, и от Службата за чужденците.

Става въпрос и за пътниците, които възнамеряват да преминат транзитно през международната транзитна зона, например на летище, намиращо се в Белгия, тъй като правилата за достъп до територията, престой, установяване и извеждане на чужденци се прилагат и за тях. В този смисъл тези лица трябва да разполагат с необходимите пътни документи. За някои лица се прилага изискването за виза за летищен транзит; в някои случаи се разрешава контрол в тези зони, като в някои случаи те могат да доведат до мярка за връщане.

[...] само т.нар. „API“ данни на пътниците се предават на полицейските служби и на Службата за чужденците в съответствие с настоящата глава. Тези данни са изброени в член 9, параграф 2 от предварителния проектозакон.

По същество те съответстват на данните, които въздушните превозвачи трябва да предават съгласно Кралски указ от 11 декември 2006 г.

[...]

Използването на данните също е ограничено до 24 часа. След този срок, ако достъпът до данните за пътниците е необходим при упражняване на законоустановените ѝ задължения, Службата за чужденците изпраща мотивирано искане до ЗДП“ (пак там, стр. 34—35).

- 95 Както е посочено по-горе, съображение 10 от Директивата за PNR разрешава разширяването на приложното поле на системата „PNR“ по отношение на полетите в рамките на ЕС. Член 2 от Директивата за PNR урежда процедурата за разширяване на приложното поле.

Целта за борба с незаконната имиграция и за подобряване на граничния контрол се отнася само за категориите пътници, изброени в член 29, параграф 2 от Закона за PNR, и се ограничава до „API“ данните, посочени в член 9, параграф 1, точка 18° от същия закон. Видовете обработване, извършени в рамките на тази цел, също са ограничени. Оспорваните разпоредби се вписват в рамките на транспонирането на Директивата за API, която преследва като цели и борбата с незаконната имиграция, и подобряването на граничния контрол.

- 96 В своето становище № 55/2015 от 16 декември 2015 г. относно предварителния проектозакон, понастоящем Закон от 25 декември 2016 г., Комисията за защита на личния живот все пак повдига въпроса за съвместимостта с принципа на свободното движение на хора на въведената „PNR“ система, която се отнася „както до превози до и от Шенгенското пространство (извън Шенгенското пространство), така и до входящи и изходящи превози от Шенгенското пространство (в рамките на Шенгенското пространство)“, което би могло да доведе „непряко до възстановяване на контрола на вътрешните граници“ (т. 21—25).
- 97 Тъй като изпитва съмнения относно тълкуването и валидността на Директива 2004/82 („API“) от гледна точка на Хартата и на ДЕС, Cour constitutionnelle решава да постави девети преюдициален въпрос на Съда.
- 98 Cour constitutionnelle поставя последен въпрос за евентуалните правни последици от решението му във времето.

#### **IV. Преюдициалните въпроси**

Ето защо Cour constitutionnelle поставя следните преюдициални въпроси:

1. Трябва ли член 23 от Регламент (ЕС) 2016/679 на Европейския парламент и на Съвета от 27 април 2016 година „относно защитата на физическите лица във връзка с обработването на лични данни и относно свободното движение на такива данни и за отмяна на Директива 95/46/ЕО“ (Общ регламент относно защитата на данните) във връзка с член 2, параграф 2, буква г) от този регламент да се тълкува в смисъл, че се прилага по отношение на национално законодателство като Закона от 25 декември 2016 г. „относно обработването на резервационни данни на пътници“, който транспонира Директива (ЕС) 2016/681 на Европейския парламент и на Съвета от 27 април 2016 година „относно използването на резервационни данни на пътниците с цел предотвратяване, разкриване, разследване и наказателно преследване на терористични престъпления и тежки престъпления, както и Директива 2004/82/ЕО на Съвета от 29 април 2004 година „относно задължението на превозвачите да съобщават данни на пътниците“ и Директива 2010/65/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 20 октомври 2010 година „относно формалностите за даване на сведения

за кораби, пристигащи във и/или напускащи пристанищата на държавите членки и за отмяна на Директива 2002/6/ЕО“?

2. Съвместимо ли е приложение I към Директива (ЕС) 2016/681 с член 7, член 8 и член 52, параграф 1 от Хартата на основните права на Европейския съюз в смисъл, че изброените в него данни са с много широк обхват — по-специално посочените в точка 18 от приложение I към Директива (ЕС) 2016/681 данни, които надхвърлят тези по член 3, параграф 2 от Директива 2004/82/ЕО — и доколкото, взети заедно, те биха могли да разкрият чувствителни данни и по този начин да надхвърлят границите на „строго необходимото“?

3. Съвместими ли са точки 12 и 18 от приложение I към Директива (ЕС) 2016/681 с член 7, член 8 и член 52, параграф 1 от Хартата на основните права на Европейския съюз, доколкото с оглед на изразите „[по-специално]“ и „включително“ данните, до които се отнасят, са посочени примерно и неизчерпателно, като по този начин не е спазено изискването за точност и яснота на правилата за намеса в правото на зачитане на личния живот и в правото на защита на личните данни?

4. Съвместими ли са член 3, точка 4 от Директива (ЕС) 2016/681 и приложение I към същата директива с член 7, член 8 и член 52, параграф 1 от Хартата на основните права на Европейския съюз, доколкото системата за общо събиране, предаване и обработване на данните за пътниците, които се въвеждат с тези разпоредби, се отнася до всяко лице, което използва съответното транспортно средство, без оглед на каквито и да било обективни критерии, позволяващи да се приеме, че това лице може да представлява риск за обществената сигурност?

5. Трябва ли член 6 от Директива (ЕС) 2016/681 във връзка с член 7, член 8 и член 52, параграф 1 от Хартата на основните права на Европейския съюз да се тълкува в смисъл, че не допуска национална правна уредба като оспорвания закон, в който се предвижда като цел на обработването на „PNR“ данни да се извършва контрол на съответните дейности от разузнавателните служби и службите за сигурност, като по този начин посочената цел се включва в рамките на предотвратяването, разкриването, разследването и наказателното преследване на терористични престъпления и тежки престъпления?

6. Съвместим ли е член 6 от Директива (ЕС) 2016/681 с член 7, член 8 и член 52, параграф 1 от Хартата на основните права на Европейския съюз, доколкото предварителната оценка, която предвижда посредством взаимозависимост между бази данни и предварително установени критерии, се прилага систематично и общо към данните за пътниците, без оглед на каквито и да било обективни критерии, позволяващи да се приеме, че тези пътници могат да представляват риск за обществената сигурност?

7. Може ли понятието „друг компетентен национален орган“ в член 12, параграф 3 от Директива (ЕС) 2016/681 да се тълкува в смисъл, че се отнася до ЗДП, създадено със Закона от 25 декември 2016 г., което поради това би могло да разреши достъпа до „PNR“ данните след изтичането на шестмесечен срок в рамките на ad hoc търсения?

8. Трябва ли член 12 от Директива (ЕС) 2016/681 във връзка с член 7, член 8 и член 52, параграф 1 от Хартата на основните права на Европейския съюз да се тълкува в смисъл, че не допуска национална правна уредба като оспорвания закон, който предвижда общ срок от пет години за съхраняване на данните, без да се прави разграничение дали при предварителната оценка се установява, че съответните пътници могат да представляват риск за обществената сигурност?

9. а) В съответствие ли е Директива 2004/82/ЕО с член 3, параграф 2 от Договора за Европейския съюз и с член 45 от Хартата на основните права на Европейския съюз, доколкото предвидените в нея задължения се прилагат за полети в рамките на Европейския съюз?

б) Трябва ли Директива 2004/82/ЕО, тълкувана във връзка с член 3, параграф 2 от Договора за Европейския съюз и с член 45 от Хартата на основните права на Европейския съюз, да се тълкува в смисъл, че не допуска национална правна уредба като оспорвания закон, който за целите на борбата с незаконната имиграция и подобряването на граничния контрол разрешава система за събиране и обработване на данните за пътниците „към, от и преминаващи през територията на страната“, което би могло да доведе до непряко възстановяване на контрола на вътрешните граници?

10. Ако въз основа на отговорите на предходните преюдициални въпроси Cour constitutionnelle би трябвало да стигне до извода, че оспорваният закон, с който по-специално се транспонира Директива (ЕС) 2016/681, не е в съответствие с едно или повече задължения, произтичащи от посочените в тези въпроси разпоредби, може ли да се запазят временно последиците от Закона от 25 декември 2016 г. „относно обработването на данни за пътниците“ с цел да се избегне правна несигурност и да се позволи вече събраните и съхранявани данни да могат да продължат да се използват за целите на закона?