

Predmet C-215/20

**Sažetak zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 98. stavka 1.
Poslovnika Suda**

Datum podnošenja:

19. svibnja 2020.

Sud koji je uputio zahtjev:

Verwaltungsgericht Wiesbaden (Njemačka)

Datum odluke kojom se upućuje zahtjev:

13. svibnja 2020.

Tužitelj:

JV

Tuženik:

Savezna Republika Njemačka

Predmet glavnog postupka

Dopuštenost prijenosa podataka o putnicima

Predmet i pravna osnova zahtjeva za prethodnu odluku

Tumačenje prava Unije, članak 267. UFEU-a

Prethodna pitanja

1. Je li Direktiva (EU) 2016/681 Europskog parlamenta i Vijeća od 27. travnja 2016. o [uporabi podataka iz evidencije podataka o putnicima (PNR) u svrhu] sprečavanja, otkrivanja, istrage i kaznenog progona kaznenih djela terorizma i teških kaznenih djela (SL 2016., L 119, str. 132.; u daljnjem tekstu: Direktiva o PNR-u), na temelju koje zračni prijevoznici bez iznimke prenose opsežne evidencije podataka o svim putnicima odjelima za informacije o putnicima (PIU) koje su osnovale države članice i na temelju koje se evidencije podataka u PIU-ovima neopravdano upotrebljavaju za

automatiziranu usporedbu s bazama podataka i predlošcima te se nakon toga čuvaju pet godina, uzimajući u obzir svrhu Direktive o PNR-u i zahtjeve određenosti i proporcionalnosti, u skladu s Poveljom Europske unije o temeljnim pravima, a osobito s člancima 7., 8. i 52. Povelje?

2. Osobito:

- (a) Je li članak 3. točka 9. Direktive o PNR-u u vezi s Prilogom II. Direktivi o PNR-u, u dijelu u kojem se njime uređuje da pojam „teška kaznena djela” u smislu Direktive o PNR-u znači kaznena djela navedena u Prilogu II. Direktivi o PNR-u koja su u skladu s nacionalnim pravom države članice kažnjiva kaznom zatvora ili mjerom oduzimanja slobode od najmanje tri godine, s gledišta dovoljne određenosti i s obzirom na zahtjev proporcionalnosti, u skladu s člancima 7. i 8. Povelje?
- (b) Jesu li podaci iz evidencije podataka o putnicima (u daljnjem tekstu: podaci iz PNR-a) koje treba prenijeti dovoljno određeni kako bi se njima moglo opravdati zadiranje u prava zajamčena člancima 7. i 8. Povelje ako se zahtijeva da se tim podacima prenesu imena (članak 8. stavak 1. prva rečenica u vezi s točkom 4. Priloga I. Direktivi o PNR-u), podaci o programima vjernosti (članak 8. stavak 1. prva rečenica u vezi s točkom 8. Priloga I. Direktivi o PNR-u) i unos iz polja za slobodno upisivanje teksta koje sadržava opće primjedbe (članak 8. stavak 1. prva rečenica u vezi s točkom 12. Prilogom I. Direktivi o PNR-u)?
- (c) Je li u skladu s člancima 7. i 8. Povelje i svrhom Direktive o PNR-u ako se, osim podataka o putnicima, prikupljaju i podaci o trećim osobama, kao što su putnička agencija/putnički agent (točka 9. Priloga I. Direktivi o PNR-u), pratitelji maloljetnikâ (točka 12. Priloga I. Direktivi o PNR-u) i drugi putnici (točka 17. Priloga I. Direktivi o PNR-u)?
- (d) Je li Direktiva o PNR-u u skladu s člancima 7., 8. i 24. Povelje ako se na temelju te direktive prenose, obrađuju i pohranjuju podaci iz PNR-a o maloljetnim putnicima?
- (e) Je li članak 8. stavak 2. Direktive o PNR-u u vezi s točkom 18. Priloga I. Direktivi o PNR-u, na temelju kojeg zračni prijevoznici PIU-ovima država članica prenose API podatke čak i kada su identični podacima iz PNR-a, uzimajući u obzir načelo ekonomičnosti u pogledu korištenja podacima, u skladu s člancima 8. i 52. Povelje?
- (f) Predstavlja li članak 6. stavak 4. Direktive o PNR-u kao pravna osnova za određivanje kriterija s kojima se uspoređuju evidencije podataka (takozvani predlošci) dostatnu legitimnu osnovu utvrđenu zakonom u smislu članka 8. stavka 2. i članka 52. Povelje te članka 16. stavka 2. UFEU-a?

- (g) Ograničava li se člankom 12. Direktive o PNR-u zadiranje u prava zajamčena člancima 7. i 8. Povelje još na ono što je strogo nužno ako se preneseni podaci pet godina čuvaju u PIU-ovima država članica?
- (h) Dovodi li depersonalizacija podataka na temelju članka 12. stavka 2. Direktive o PNR-u do smanjenja količine osobnih podataka na ono što je strogo nužno u skladu s člancima 8. i 52. Povelje ako je pritom riječ samo o pseudonimizaciji koja je u svakom trenutku reverzibilna?
- (i) Treba li članke 7., 8. i 47. Povelje tumačiti na način da se njima zahtijeva da se putnike, čiji se podaci otkrivaju u okviru obrade podataka o putnicima (članak 12. stavak 3. Direktive o PNR-u), o tome obavijesti i time im se omogući sudska provjera?
3. Je li članak 11. Direktive o PNR-u u skladu s člancima 7. i 8. Povelje ako se njime dopušta prijenos podataka iz PNR-a trećim zemljama koje nemaju odgovarajuću razinu zaštite podataka?
4. Pruža li se člankom 6. stavkom 4. četvrtom rečenicom Direktive o PNR-u primjerena razina zaštite od obrade posebnih kategorija osobnih podataka u smislu članka 9. Uredbe (EU) 2016/679 Europskog parlamenta i Vijeća od 27. travnja 2016. o zaštiti pojedinaca u vezi s obradom osobnih podataka i o slobodnom kretanju takvih podataka te o stavljanju izvan snage Direktive 95/46/EZ (SL 2016., L 119, str. 1. i ispravak SL 2018., L 127, str. 2.) (u daljnjem tekstu: Opća uredba o zaštiti podataka) i članka 10. Direktive (EU) 2016/680 Europskog parlamenta i Vijeća od 27. travnja 2016. o zaštiti pojedinaca u vezi s obradom osobnih podataka od strane nadležnih tijela u svrhe sprečavanja, istrage, otkrivanja ili progona kaznenih djela ili izvršavanja kaznenih sankcija i o slobodnom kretanju takvih podataka te o stavljanju izvan snage Okvirne odluke Vijeća 2008/977/PUP (SL 2016., L 119, str. 89. i ispravak SL 2018., L 127, str. 14.) (u daljnjem tekstu: Direktiva (EU) 2016/680) ako se u okviru polja za slobodan unos teksta koje sadržava „opće primjedbe” (točka 12. Priloga I. Direktivi o PNR-u) mogu prenositi, primjerice, želje u pogledu hrane kojima se omogućuje donošenje zaključaka o tim posebnim kategorijama osobnih podataka?
5. Je li u skladu s člankom 13. Opće uredbe o zaštiti podataka ako zračni prijevoznici na svojoj internetskoj stranici putnike upućuju samo na nacionalni zakon o prenošenju (u ovom slučaju: Gesetz über die Verarbeitung von Fluggastdaten zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2016/681 (Fluggastdatengesetz) (Zakon o obradi podataka o putnicima kojim se prenosi Direktiva (EU) 2016/681 (Zakon o podacima o putnicima) od 6. lipnja 2017., BGBl. I, str. 1484., u daljnjem tekstu: FlugDaG)?

Navedene odredbe prava Unije

Povelja Europske unije o temeljnim pravima (u daljnjem tekstu: Povelja), članci 7., 8., 24., 47. i 52.

Članak 16. UFEU-a

Direktiva (EU) 2016/681 Europskog parlamenta i Vijeća od 27. travnja 2016. o uporabi podataka iz evidencije podataka o putnicima (PNR) u svrhu sprečavanja, otkrivanja, istrage i kaznenog progona kaznenih djela terorizma i teških kaznenih djela (SL 2016., L 119, str. 132.)

Direktiva (EU) 2016/680 Europskog parlamenta i Vijeća od 27. travnja 2016. o zaštiti pojedinaca u vezi s obradom osobnih podataka od strane nadležnih tijela u svrhe sprečavanja, istrage, otkrivanja ili progona kaznenih djela ili izvršavanja kaznenih sankcija i o slobodnom kretanju takvih podataka te o stavljanju izvan snage Okvirne odluke Vijeća 2008/977/PUP (SL 2016., L 119, str. 89. i ispravak SL 2018., L 127, str. 14.)

Uredba (EU) 2016/679 Europskog parlamenta i Vijeća od 27. travnja 2016. o zaštiti pojedinaca u vezi s obradom osobnih podataka i o slobodnom kretanju takvih podataka te o stavljanju izvan snage Direktive 95/46/EZ (Opća uredba o zaštiti podataka) (SL 2016., L 119, str. 1. i ispravak SL 2018., L 127, str. 2.) (u daljnjem tekstu: Opća uredba o zaštiti podataka)

Direktiva 95/46/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 24. listopada 1995. o zaštiti pojedinaca u vezi s obradom osobnih podataka i o slobodnom protoku takvih podataka (SL 1995., L 281, str. 31.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 13., svezak 7., str. 88.)

Navedene nacionalne odredbe

Gesetz über die Verarbeitung von Fluggastdaten zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2016/681 (Zakon o obradi podataka o putnicima kojim se prenosi Direktiva (EU) 2016/681 (u daljnjem tekstu: FlugDaG))

Kratki prikaz činjenica i postupka

- 1 FlugDaG, kojim je Direktiva 2016/681 prenesena u njemačko pravo, stupio je na snagu 10. lipnja 2017. Tom direktivom uređuje se prijenos podataka iz PNR-a u pogledu letova iz država članica Europske unije u treće zemlje i iz trećih zemalja u države članice Unije kao i obrada tih podataka.
- 2 U skladu s njezinim člankom 1. stavkom 2., svrha Direktive 2016/681 jest sprečavanje, otkrivanje, istraga i kazneni progon kaznenih djela terorizma i teških kaznenih djela. Članak 4. Direktive obvezuje države članice na osnivanje takozvanih odjela za informacije o putnicima (PIU) koji su nadležni za

prikupljanje podataka iz PNR-a od zračnih prijevoznika, njihovu pohranu i obradu i prijenos nadležnim tijelima kao i za razmjenu podataka iz PNR-a i rezultata obrade tih podataka. U skladu s člankom 8. u vezi s Prilogom I. Direktivi 2016/681, države članice trebaju obvezati sve zračne prijevoznike na prenošenje određene skupine podataka iz PNR-a PIU-ovima države članice na čijem se državnom području nalazi polazište ili odredište odgovarajućih letova. U skladu s člankom 9. Direktive 2016/681, države članice mogu međusobno zahtijevati i prenositi podatke iz PNR-a. Prijenos evidencije podataka trećim zemljama moguć je pod uvjetima utvrđenima u članku 11. Direktive. U skladu s člankom 12. stavkom 2. Direktive 2016/681, pohranjene podatke o putnicima, koje treba čuvati pet godina, nakon isteka razdoblja od šest mjeseci treba „depersonalizirati”, što znači da se skrivaju elementi podataka koji bi mogli poslužiti za izravnu identifikaciju putnika. Međutim, otkrivanje tih elemenata podataka moguće je pod uvjetima utvrđenima u članku 12. stavku 3. Direktive 2016/681. Člankom 6. Direktive uređuje se obrada podataka, koju među ostalim treba izvršiti automatiziranom usporedbom podataka s bazama podataka i prethodno utvrđenim kriterijima procjene (u FlugDaG-u označeni kao „predlošci”).

- 3 Tužitelj je 28. travnja 2019. letio sa zračnim prijevoznikom Lufthansa iz Frankfurta na Majni (Njemačka) u Bogotu (Kolumbija) i 7. svibnja 2019. iz Rio de Janeira (Brazil) natrag u Frankfurt na Majni. Zahtijeva brisanje svojih podataka kod tuženika u pogledu tih letova.

Kratki pregled obrazloženja zahtjeva za prethodnu odluku

- 4 Za donošenje odluke u glavnom postupku relevantno je pitanje povređuje li se Direktivom 2016/681 Povelja u cijelosti ili djelomično. U tom slučaju ne primjenjuje se FlugDaG kao nacionalni zakon, tako da je sporna obrada podataka nedopuštena i tužitelj ima pravo na brisanje podataka.

Prvo prethodno pitanje: je li Direktiva 2016/681 u cijelosti usklađena s Poveljom?

- 5 Različitim obradama podataka iz PNR-a koje se predviđaju Direktivom 2016/681 i FlugDaG-om zadire se u područje zaštite temeljnog prava na poštovanje privatnog života koje je zajamčeno člankom 7. Povelje. Naime, to se pravo odnosi na svaku informaciju o fizičkoj osobi čiji identitet je utvrđen ili se može utvrditi (vidjeti presudu od 9. studenoga 2010., Volker und Markus Schecke i Eifert, C-92/09 i C-93/09, EU:C:2010:662, t. 52.), dakle na sve informacije o ispitanicima na koje se odnosi obrada podataka iz PNR-a navedene u Prilogu I. Direktivi 2016/681. Nadalje, na obradu podataka iz PNR-a predviđenu Direktivom 2016/681 primjenjuje se i članak 8. Povelje jer ona predstavlja obradu osobnih podataka u smislu tog članka i dakle nužno mora ispunjavati uvjete za zaštitu podataka predviđene tim člankom (vidjeti mišljenje Suda 1/15 od 26. srpnja 2017., EU:C:2017:592, t. 123.).

- 6 Prema sudskoj praksi Suda, dostavljanje osobnih podataka trećoj osobi, primjerice javnom tijelu, predstavlja zadiranje u temeljno pravo predviđeno člankom 7. Povelje, neovisno o kasnijem korištenju dostavljenim informacijama. Isto vrijedi i za čuvanje osobnih podataka te za pristup tim podacima kako bi se njima koristila javna tijela. U tom je pogledu nevažno imaju li dotične informacije o privatnom životu osjetljiv karakter, odnosno jesu li zainteresirane osobe zbog tog zadiranja pretrpjele eventualne neugodnosti (vidjeti mišljenje Suda 1/15 od 26. srpnja 2017., EU:C:2017:592, t. 124.). To vrijedi i za članak 8. Povelje ako je riječ o obradi osobnih podataka (vidjeti mišljenje Suda 1/15 od 26. srpnja 2017., EU:C:2017:592, t. 126.).
- 7 Točno je da prava priznata člancima 7. i 8. Povelje nisu apsolutna prava, nego ih treba poštovati s obzirom na njihovu funkciju u društvu (vidjeti mišljenje Suda 1/15 od 26. srpnja 2017., EU:C:2017:592, t. 136.). Ograničavanje tih prava može biti potpuno dopušteno za postizanje ciljeva od općeg interesa, koji uključuju borbu protiv kaznenih djela terorizma i teških kaznenih djela (vidjeti mišljenje Suda 1/15 od 26. srpnja 2017., EU:C:2017:592, t. 149.) Međutim, zadiranja u temeljna prava trebaju biti prikladna i nužna za postizanje tih ciljeva i ne smiju biti neproporcionalna u užem smislu. Nadalje, u skladu s člankom 52. stavkom 1. Povelje, svako ograničenje pri ostvarivanju temeljnih prava i sloboda Unije mora biti predviđeno zakonom i mora poštovati bit tih prava i sloboda. Podložno načelu proporcionalnosti, ograničenja tih prava i sloboda moguća su samo ako su potrebna i ako zaista odgovaraju ciljevima od općeg interesa koje priznaje Unija ili potrebi zaštite prava i sloboda drugih osoba (vidjeti mišljenje Suda 1/15 od 26. srpnja 2017., EU:C:2017:592, t. 138.).
- 8 Prema ustaljenoj sudskoj praksi Suda, načelo proporcionalnosti zahtijeva da su akti institucija Unije sposobni ostvariti legitimne ciljeve koje slijedi zakonodavstvo o kojem je riječ i da ne prelaze granice onoga što je prikladno i nužno za ostvarenje tih ciljeva (presuda od 8. travnja 2014., Digital Rights Ireland i dr., C-293/12 i C-594/12, EU:C:2014:238, t. 46.). Kad je riječ o temeljnom pravu na poštovanje privatnog života, prema sudskoj praksi Suda treba zahtijevati da su odstupanja i ograničenja u zaštiti osobnih podataka u granicama onog što je strogo nužno (presuda od 8. travnja 2014., Digital Rights Ireland i dr., C-293/12 i C-594/12, EU:C:2014:238, t. 52.).
- 9 Kako bi se ispunio taj uvjet, propis koji sadržava zadiranje treba predvidjeti jasna i precizna pravila koja uređuju doseg i primjenu predmetne mjere i propisati minimalne uvjete. Osobe čiji se podaci prenose trebaju raspolagati dostatnim jamstvima koja omogućuju učinkovitu zaštitu njihovih osobnih podataka od rizika zlorabe. Propis mora osobito navoditi u kojim se okolnostima i pod kojim uvjetima mjera kojom se predviđa obrada takvih podataka može donijeti, jamčeći time da će zadiranje biti ograničeno na ono što je strogo nužno. Nužnost raspolaganja takvim jamstvima još je i značajnija kad su osobni podaci podvrgnuti automatskoj obradi. To osobito vrijedi kad je riječ o zaštiti jedne konkretne kategorije osobnih podataka, a to su osjetljivi podaci (presuda od 8. travnja 2014., Digital Rights Ireland i dr., C-293/12 i C-594/12, EU:C:2014:238, t. 54. i 55.).

- 10 Postoje ozbiljne dvojbe u pogledu toga je li Direktiva 2016/681 u potpunosti usklađena s tim zahtjevima.
- 11 U skladu s odredbama Direktive 2016/681, zračni prijevoznici obvezni su prilikom svakog leta bez iznimke prenijeti podatke iz PNR-a svih putnika PIU-ovima država članica kod kojih se ti podaci automatizirano obrađuju i trajno pohranjuju. Pritom nije potreban određen razlog, primjerice konkretne naznake koje upućuju na povezanost s međunarodnim terorizmom ili organiziranim kriminalom. To dovodi da toga da se u kratkim razdobljima obrađuju i pohranjuju stotine milijuna evidentiranih podataka. Stoga se „zadržavanje podataka” o putnicima očito odnosi na temeljna prava vrlo velikog dijela sveukupnog europskog stanovništva.
- 12 Evidencije podataka koje treba prenijeti i koje su propisane člankom 8. stavkom 1. prvom rečenicom u vezi s Prilogom I. Direktivi 2016/681 vrlo su opsežne i obuhvaćaju, osim imena i adresa putnika te cjelovitog plana puta, i informacije koje se odnose na prtljagu, druge putnike, sve podatke o načinu plaćanja kao i „opće primjedbe” koje nisu pobliže određene. Svi ti podaci omogućuju donošenje konkretnih zaključaka o privatnom i poslovnom životu ispitanikâ. Naime, iz tih zaključaka proizlazi tko je i kada, u čijoj pratnji i kamo putovao, koje sredstvo plaćanja je pritom upotrijebljeno i koji kontaktni podaci su navedeni te je li ispitanik putovao s laganom ili teškom prtljagom. Na temelju polja za slobodan unos teksta koje sadržava „opće primjedbe” može se doći do dodatnih podataka čiji je opseg u potpunosti nejasan (vidjeti u tom pogledu tekst u nastavku).
- 13 Sud koji je uputio zahtjev smatra da su obrada i pohrana podataka iz PNR-a usporedive sa zadržavanjem podataka u telekomunikacijskom području. U tom pogledu Sud je pojasnio da zadržavanje podataka predstavlja zadiranje velikih razmjera i osobite težine u prava zajamčena člancima 7. i 8. Povelje. Naime, masovno, neopravdano pohranjivanje opsežnih evidencija podataka kojima se omogućuje donošenje zaključaka o privatnom i poslovnom životu ispitanikâ može kod tih osoba stvoriti osjećaj trajnog nadzora (presuda od 8. travnja 2014., Digital Rights Ireland i dr., C-293/12 i C-594/12, EU:C:2014:238, t. 37.).
- 14 Sud je u svojoj prvoj presudi o zadržavanju podataka smatrao da to nije u skladu s temeljnim pravima zato što, među ostalim, treba zadržati i podatke osoba za koje ne postoji nikakva naznaka koja bi navela na mišljenje da njihovo ponašanje može imati vezu, čak i posrednu ili daleku, s teškim kaznenim djelima (presuda od 8. travnja 2014., Digital Rights Ireland i dr., C-293/12 i C-594/12, EU:C:2014:238, t. 58.). To se također odnosi na obradu i pohranjivanje podataka iz PNR-a iz čega proizlazi da se odredbama Direktive 2016/681 prelaze granice onoga što je potrebno za ostvarivanje ciljeva te direktive i da su te odredbe stoga neproporcionalne u smislu sudske prakse Suda. Osim toga, podaci iz PNR-a, za razliku od podataka telekomunikacijskog prometa u okviru zadržavanja podataka, ne pohranjuju se samo neopravdano, nego se i dodatno obrađuju, odnosno automatizirano uspoređuju s bazama podataka i takozvanim „predlošcima”.

Pitanje 2.(a): pojam „teška kaznena djela”

- 15 Također se postavlja pitanje u pogledu određenosti i proporcionalnosti prikupljanja i obrade podataka iz PNR-a s obzirom na povrede koje se tim postupkom nastoje suzbiti. Deklarirani cilj Direktive 2016/681 jest sprečavanje, otkrivanje, istraga i kazneni progon kaznenih djela terorizma i teških kaznenih djela. Člankom 3. točkom 9. „teška kaznena djela” definiraju se kao kaznena djela navedena u Prilogu II. koja su kažnjiva kaznom zatvora ili mjerom oduzimanja slobode od najmanje tri godine u skladu s nacionalnim pravom države članice. Prilog II. Direktivi 2016/681 sadržava popis 26 kaznenih djela u skladu s člankom 3. točkom 9. Tu se primjerice ubrajaju korupcija (točka 6.), prijevarena (točka 7.), računalni kriminal/kiberkriminalitet (točka 9.) kao i kaznena djela protiv okoliša (točka 10.).
- 16 Najprije se dovodi u pitanje određenost tih odredbi. Tako primjerice u njemačkom kaznenom pravu ne postoji kazneno djelo „korupcije”, nego je u tom pogledu riječ o općem pojmu za veliki broj kaznenih djela. To također vrijedi za pojmove „prijevarena”, „računalni kriminal” i „kaznena djela protiv okoliša”.
- 17 To i upućivanje na određenu strogost kazne u pojedinim državama članicama Unije u članku 3. točki 9. Direktive 2016/681 dovode do toga da se podaci iz PNR-a u različitim državama članicama Unije ne upotrebljavaju ujednačeno. Naime, pojedinim državama članicama prepušta se da određene povrede pod prijetnjom odgovarajuće kazne uključe ili ne uključe u nacionalni kazneni zakonik kao „teška kaznena djela” u smislu Direktive.
- 18 Osim toga, u pogledu prikladnosti odredbe dvojbena je donja granica prijetnje kaznom zatvora od najviše tri godine koja je utvrđena u članku 3. točki 9. Direktive 2016/681. U skladu s njemačkim kaznenim pravom, time se obuhvaća vrlo velik broj povreda, čija se kvalifikacija kao „teška kaznena djela” čini izrazito upitnom. U skladu s člankom 263. njemačkog Strafgesetzbucha (Kazneni zakonik; u daljnjem tekstu: StGB), kazneni okvir za uobičajenu prijevaru već iznosi do pet godina kazne zatvora. To, primjerice, također vrijedi za prikriivanje (članak 259. StGB-a), računalnu prijevaru (članak 263.a StGB-a) ili zlouporabu povjerenja (članak 266. StGB-a). Sve te povrede mogu se obuhvatiti kaznenim djelima navedenima u Prilogu II. Direktivi 2016/681 (osobito „prijevarama” koje su navedene u točki [7].). Međutim, takve se povrede ubrajaju u manja kaznena djela koja se često javljaju, a mogu nastupiti i u manjoj mjeri. Međutim, u tom slučaju njihovo obuhvaćanje Direktivom 2016/681 nije povezano sa sprečavanjem i kaznenim progonom teških kaznenih djela.

Pitanje 2.(b): određenost podataka iz PNR-a

- 19 S obzirom na činjenicu da Sud zahtijeva jasna i precizna pravila kojima se uređuje doseg i primjena dotičnih mjera (vidjeti mišljenje Suda 1/15 od 26. srpnja 2017., EU:C:2017:592, t. 141.), neki podaci iz PNR-a koje zračni prijevoznici trebaju

prenijeti PIU-ovima država članica nisu dovoljno jasno određeni u Prilogu I. Direktivi 2016/681.

- 20 Nije jasno na što se odnosi podatak „ime(na)” (točka 4. Priloga I. Direktivi 2016/681) koji treba prenijeti. To postaje očito u prenošenju Direktive u njemačko zakonodavstvo člankom 2. točkama 1. i 9. FlugDaG-a, u skladu s kojima treba prenijeti prezime, prezime po rođenju, imena i eventualnu doktorsku titulu, kao i ostale podatke o imenu. U uobičajenoj jezičnoj uporabi, u pogledu pitanja o imenu obično se ne navodi i prezime po rođenju. Tako ostaje nejasno je li to prezime po rođenju obuhvaćeno „ime(nima)” koja se navode u točki 4. Priloga I. Direktivi 2016/681. Također se postavlja pitanje treba li akademsku titulu smatrati sastavnim dijelom imena u smislu Direktive.
- 21 U pogledu prenošenja i obrade podataka o programima vjernosti (točka 8. Priloga I. Direktivi 2016/681) također je riječ o neodređenosti odredbe. Osobito je nejasno misli li se samo na sudjelovanje u programima nagrađivanja putnika koji često lete ili i na konkretne informacije o letovima i rezervacijama osobe koja sudjeluje u takvom programu.
- 22 Izraz „opće primjedbe[,] uključujući [...]” iz točke 12. Priloga I. Direktivi 2016/681 može se tumačiti vrlo široko i nije konkretan. Kao što to proizlazi iz riječi „uključujući”, radi se samo o nabranjanju koje se navodi kao primjer, a ne kao taksativan popis. Osim toga, prilikom ispunjavanja tog polja za slobodan unos teksta mogu se navesti i informacije koje ni na koji način nisu povezane s ciljem prikupljanja podataka o putnicima (to se već navodi u mišljenju Suda 1/15 od 26. srpnja 2017., EU:C:2017:592, t. 160.). Također, tim se izrazom, među ostalim, može dopustiti da se prenose informacije čije prenošenje nije dopušteno na temelju Direktive 2016/681, odnosno osjetljivi podaci koje ne treba prikupljati u skladu s uvodnom izjavom 15. Direktive 2016/681 (vidjeti u tom pogledu također četvrto pitanje).

Pitanje 2.(c): treće osobe

- 23 U skladu s člankom 1. stavkom 1. Direktive 2016/681, tom se direktivom uređuje prijenos podataka iz PNR-a koji provode zračni prijevoznici o putnicima na letovima između Unije i trećih zemalja i obrada tih podataka koju izvršavaju države članice. Na temelju članka 3. točke 4. te direktive, putnik je svaka osoba, uključujući transferne ili tranzitne putnike, izuzev članova posade, koja se prevozi ili će se prevesti u zrakoplovu uz pristanak zračnog prijevoznika, vidljivog iz upisa osoba na popis putnika. Međutim, u Prilogu I. Direktivi 2016/681 navodi se više podataka koje treba prenijeti i koji se ne odnose na „putnike” definirane na takav način. U tom pogledu odredbe Direktive međusobno su proturječne.
- 24 Tako se članku 3. točki 4. Direktive 2016/681 protivi ako se točkom 9. Priloga I. Direktivi predviđa da u okviru obrade podataka o putnicima treba obuhvatiti informacije o putničkoj agenciji i putničkom agentu iz te agencije. U skladu s točkom 12. Priloga I. Direktivi, u polju za slobodan unos teksta koje sadržava

„opće primjedbe”, među ostalim, treba prenijeti informacije o pratitelju maloljetnika na polasku i dolasku, kao i o agentima.

- 25 Jasno je da svi navedeni podaci nisu obuhvaćeni grupom putnika koja je definirana u članku 3. točki 4. Direktive 2016/681. Međutim, zračni prijevoznici trebaju prenijeti te podatke PIU-ovima država članica i potrebno ih je tamo pohraniti. Sud koji je uputio zahtjev u tom pogledu pretpostavlja da sve te odredbe nisu ograničene na ono što je strogo nužno u smislu sudske prakse Suda (vidjeti mišljenje Suda 1/15 od 26. srpnja 2017., EU:C:2017:592, t. 141.). Osim toga, u pogledu svih trećih osoba postavlja se pitanje o načinu na koji ih treba obavijestiti o obradi njihovih osobnih podataka u skladu s člankom 14. Opće uredbe o zaštiti podataka.
- 26 U skladu s točkom 17. Priloga I. Direktivi 2016/681, također treba prenijeti i obraditi podatke iz PNR-a drugih putnika. U pogledu drugih putnika, to dovodi do dvostrukog prikupljanja podataka, s obzirom na to da su oni kao putnici ionako već obuhvaćeni obradom podataka o putnicima. Stoga je u ovom slučaju povrijeđeno načelo smanjenja količine podataka (vidjeti članak 5. stavak 1. točku (c) Opće uredbe o zaštiti podataka).

Pitanje 2.(d): maloljetnici

- 27 U skladu s Direktivom 2016/681, zračni prijevoznici trebaju bez iznimke prenijeti podatke iz PNR-a o svim putnicima određenim PIU-ovima država članica na način da se time obuhvate i maloljetni putnici.
- 28 Obrada podataka o maloljetnicima može se izvršiti, s jedne strane, u svrhu preventivnog i/ili represivnog djelovanja na maloljetnike koji su (eventualno) uključeni u terorizam ili teška kaznena djela i, s druge strane, radi zaštite maloljetnika, primjerice s ciljem otkrivanja ili kaznenog progona trgovine djecom. Ta dva različita cilja zahtijevaju različite odredbe. To proizlazi iz članka 6. Direktive 2016/680, u skladu s kojim treba jasno razlikovati između osobnih podataka različitih kategorija ispitanikâ. U te kategorije, koje treba razlikovati, osobito se ubrajaju osobe za koje postoje ozbiljni razlozi za vjerovati da su počinile ili će počiniti kazneno djelo (članak 6. točka (a) Direktive 2016/680) i žrtve kaznenog djela ili osobe u pogledu kojih postoje određene činjenice koje daju razloge vjerovati da bi ta osoba mogla biti žrtva kaznenog djela (članak 6. točka (c) Direktive 2016/680).
- 29 Međutim, ako se podaci prikupljaju i obrađuju radi represivnog ili preventivnog djelovanja na maloljetnike, valja uzeti u obzir da je kazneni progon na temelju saznanja dobivenih obradom podataka o putnicima moguć samo u pogledu mladih osoba koje su već navršile dob za kaznenu odgovornost. U tom pogledu Direktiva 2016/681 prelazi ono što je strogo nužno, s obzirom na to da ne sadržava ograničenje na podatke o maloljetnicima koji su već navršili dob za kaznenu odgovornost.

- 30 Kad je riječ o prikupljanju i obradi podataka iz PNR-a radi zaštite maloljetnika, valja uzeti u obzir da su djeca i mlade osobe posebno ranjive skupine. To se odražava u članku 24. Povelje, kojim se tim skupinama dodjeljuju vlastita temeljna prava Unije kako bi ih se posebno zaštitilo. Ta posebna potreba za zaštitom odnosi se i na obradu njihovih osobnih podataka. Ako je cilj prikupljanja i obrade podataka iz PNR-a o maloljetnim putnicima sprečavanje odnosno progon kaznenih djela protiv djece, čini se da su odredbe Direktive 2016/681 u tom pogledu neprikladne. Obrada podataka iz PNR-a usmjerena je na otkrivanje odnosno prepoznavanje sumnjivih osoba. U tu se svrhu podaci iz PNR-a automatizirano uspoređuju s bazama podataka i predlošcima, kako bi se pronašle sumnjive osobe (vidjeti članak 6. stavak 2. Direktive 2016/681). Međutim, u kontekstu zaštite maloljetnika od trgovine djecom, podaci o maloljetnicima nisu podaci o sumnjivim osobama, nego su, naprotiv, podaci o ranjivim skupinama. Stoga s njima treba drukčije postupati. Upravo u tom slučaju ne postoji potreba za usporedbom predložaka. U tom kontekstu, u Direktivi 2016/681 očito nedostaju dovoljno specifične odredbe u pogledu postupanja s podacima iz PNR-a o maloljetnim putnicima.

Pitanje 2.(e): API podaci

- 31 Člankom 8. stavkom 2. Direktive 2016/681 uređuje se da države članice trebaju donijeti potrebne mjere kako bi se osiguralo da se PIU-ovima država članica prenesu i API podaci u smislu točke 18. Priloga I. toj direktivi (uključujući vrstu, broj, zemlju izdavanja i datum isteka roka važenja bilo kojeg osobnog dokumenta, državljanstvo, prezime, ime, spol, datum rođenja, zračnog prijevoznika, broj leta, datum polaska, datum dolaska, zračnu luku polaska, zračnu luku dolaska, vrijeme polaska i vrijeme dolaska). U tom pogledu postoje brojna preklapanja API podataka s podacima iz PNR-a koje ionako treba prenijeti, kao što su predviđeni datumi putovanja (točka 3. Priloga I. Direktivi 2016/681), imena (točka 4. Priloga I. Direktivi 2016/681) ili cjeloviti plan puta (točka 7. Priloga I. Direktivi 2016/681).
- 32 Ta dvostruka obrada podataka o putnicima u suprotnosti je, među ostalim, s načelom ekonomičnosti u pogledu korištenja podacima utvrđenim Direktivom 2016/680. To načelo proizlazi najprije iz članka 4. stavka 1. točke (c) Direktive 2016/680, kojim se uređuje da osobni podaci ne smiju biti pretjerani u odnosu na svrhe u koje se obrađuju. Članak 20. stavak 1. Direktive 2016/680 konkretizira to načelo na način da države članice osiguravaju da voditelj odgovoran za obradu podataka provodi mjere za učinkovitu primjenu načela zaštite podataka, kao što je smanjenje količine podataka. Osim toga, člankom 20. stavkom 2. te direktive uređuje se da se obrađuju samo osobni podaci koji su nužni za posebnu svrhu obrade.

Pitanje 2.(f): pravna osnova za predloške

- 33 U skladu s člankom 6. stavkom 3. Direktive 2016/681, evidencije podataka koje zračni prijevoznici trebaju prenijeti PIU-ovima država članica treba obraditi u skladu s prethodno utvrđenim kriterijima (takozvanim predlošcima). Člankom 6. stavkom 4. drugom i četvrtom rečenicom Direktive 2016/681 uređuje se da prethodno utvrđeni kriteriji moraju biti usmjereni, proporcionalni i određeni i da se ne smiju temeljiti na rasnom ili etničkom podrijetlu osobe, njezinim političkim mišljenjima, vjeri ili filozofskim uvjerenjima, članstvu u sindikatu, zdravstvenom stanju, seksualnom životu ili spolnoj orijentaciji. U skladu s člankom 6. stavkom 4. trećom rečenicom Direktive 2016/681, sastavljanje predložaka zadaća je određenih PIU-ova država članica.
- 34 Dakle, uređenje cjelokupne strukture usporedbe predložaka u sadržajnom se pogledu potpuno prepušta izvršnoj vlasti pojedinih država članica. To dovodi do toga da države članice Unije upotrebljavaju različite predloške i da se stoga na putnike primjenjuju različiti predlošci koji ovise o određitu putovanja i koji mogu dovesti do potpuno različitih rezultata.
- 35 Postavlja se pitanje je li to u skladu s člankom 8. stavkom 2. i člankom 52. Povelje, kao i s člankom 16. stavkom 2. UFEU-a. U skladu s člankom 8. stavkom 2. Povelje, osobni podaci moraju se obrađivati pošteno, u utvrđene svrhe i na temelju suglasnosti osobe o kojoj je riječ, ili na nekoj drugoj legitimnoj osnovi utvrđenoj zakonom. Na temelju članka 52. stavka 1. prve rečenice Povelje, svako ograničenje pri ostvarivanju prava i sloboda priznatih Poveljom mora biti predviđeno zakonom. U skladu s člankom 16. stavkom 2. UFEU-a, Europski parlament i Vijeće, odlučujući u skladu s redovnim zakonodavnim postupkom, utvrđuju pravila o zaštiti pojedinaca s obzirom na obradu osobnih podataka u institucijama, tijelima, uredima i agencijama Unije te u državama članicama kada obavljaju svoje aktivnosti u području primjene prava Unije i pravila o slobodnom kretanju takvih podataka.
- 36 Za opravdanje zadiranja u temeljna prava Unije nije potrebno samo postojanje bilo kakve zakonske odredbe, nego ta odredba treba biti i dovoljno određena (vidjeti presudu od 21. prosinca 2016., AGET Iraklis, C-201/15, EU:C:2016:972, t. 99.). Osoba koja podliježe zakonu treba moći predvidjeti posljedice zakona, pri čemu treba prihvatiti otvorenu odredbu kad ne postoji precizna odredba za predmet reguliranja (presuda od 20. svibnja 2003., Österreichischer Rundfunk i dr., C-465/00, C-138/01 i C-139/01, EU:C:2003:294, t. 77.).
- 37 Člankom 6. stavkom 4. Direktive 2016/681 ne ispunjavaju se ti zahtjevi. U pogledu članka 6. stavka 4. druge rečenice te direktive riječ je o neodređenim pojmovima bez značaja kojima se stvara privid konkretizacije kriterija, koja u stvarnosti ne postoji. Članak 6. stavak 4. treća rečenica Direktive pojedinačnim državama članicama u potpunosti prepušta značajnu i načelno bitnu odluku o tome koje podatke treba upotrijebiti za sastavljanje kriterija odnosno predložaka za automatiziranu usporedbu. Međutim, s obzirom na predmet reguliranja to nije

nužno potrebno. Europski zakonodavac može bez daljnjega navesti određene podatke, odnosno kriterije, koje treba ili ne treba upotrijebiti prilikom sastavljanja predložaka. U tom se pogledu u državama članicama ne razlikuju ni kaznena djela počinjena u pojedinim državama članicama, odnosno terorizam, ni kriteriji na temelju kojih se mogu pronaći sumnjive osobe.

- 38 Kao jedini nadzorni mehanizam u pogledu proporcionalnosti predložaka koje su izradile države članice, člankom 6. stavkom 7. u vezi s člankom 5. Direktive 2016/681 predviđa se da službenik za zaštitu podataka PIU-ova ima pristup tim podacima. Međutim, u skladu s člankom 5. stavkom 1. te direktive, sam PIU imenuje službenika za zaštitu podataka koji je u pravilu ondje i zaposlen, tako da od samog početka nije osigurana njegova neovisnost (u pogledu neovisnosti nadzornog tijela za zaštitu podataka vidjeti presude od 9. ožujka 2010., Komisija/Njemačka, C-518/07, EU:C:2010:125 i od 16. listopada 2012., Komisija/Austrija, C-614/10, EU:C:2012:631).

Pitanje 2.(g): trajanje čuvanja

- 39 U skladu s člankom 12. stavkom 1. Direktive 2016/681, podaci iz PNR-a čuvaju se u razdoblju od pet godina. U skladu s drugom rečenicom uvodne izjave 25. te direktive, zbog prirode tih podataka i njihovih uporaba, potrebno je da se podaci iz PNR-a čuvaju dovoljno dugo. Međutim, ne pojašnjava se zašto je potrebno čuvanje u trajanju od pet godina.
- 40 Sud koji je uputio zahtjev smatra da nije jasno zašto je potrebno tako dugo vrijeme čuvanja. Nakon što se putnici ispituju prije predviđenog ulaska u državu članicu ili prije njihova polaska iz države članice u skladu s člankom 6. stavkom 4. prvom rečenicom Direktive 2016/681 a da pritom nije uočeno ništa neuobičajeno, ne postoji nikakva objektivna naznaka za to da su putnici, čak i samo posredno, povezani s kaznenim djelima terorizma ili teškim kaznenim djelima. Stoga nedostaje dovoljna povezanost između pohranjivanja evidencija podataka i ciljeva koji se nastoje ostvariti Direktivom 2016/681. Kontinuirano pohranjivanje primjereno je samo ako postoje konkretne naznake za to da određeni putnici predstavljaju prijetnju (vidjeti mišljenje Suda 1/15 od 26. srpnja 2017., EU:C:2017:592, t. 204. i sljedeće.). Međutim, sama teorijska mogućnost da podaci u nekom trenutku mogu postati relevantni u sigurnosnom pogledu nije dostatna kako bi se opravdalo duboko zadiranje u temeljna prava koje se sastoji od dugogodišnjeg čuvanja osobnih podataka.
- 41 U vezi sa zadržavanjem podataka, koje je drugi oblik neopravdanog, masovnog pohranjivanja osobnih podataka, Sud je već utvrdio da se direktivom kojom se predviđa da čuvanje podataka traje do 24 mjeseca zadiranje ne ograničava na ono što je strogo nužno (presuda od 8. travnja 2014., Digital Rights Ireland i dr., C-293/12 i C-594/12, EU:2014:238, t. 63.). Ako su u kontekstu zadržavanja podataka već 24 mjeseca previše, onda je svakako previše i pet godina o kojima je riječ u ovom slučaju.

Pitanje 2.(h): depersonalizacija

- 42 U skladu s uvodnom izjavom 25. Direktive 2016/681, takozvanom depersonalizacijom želi se osigurati visoka razina zaštite podataka. Čini se da je to izrazito dvojbeno. „Depersonalizacija” evidencija podataka koja se navodi u članku 12. stavku 2. te direktive i koju treba izvršiti nakon šest mjeseci ništa ne mijenja u pogledu neproporcionalnosti trajanja čuvanja.
- 43 Najprije valja utvrditi da pojam „depersonalizacija” nije povezan sa sustavom i da je zavaravajući. Jednostavno je riječ o pseudonimizaciji podataka u smislu članka 3. točke 5. Direktive 2016/680. Pseudonimizacija se razlikuje od anonimizacije na temelju toga što, za razliku od anonimizacije, povezivanje podataka s određenom osobom nije trajno i ne može se konačno onemogućiti, nego ostaje mogućnost otkrivanja podataka (vidjeti članak 12. stavak 3. Direktive 2016/681), odnosno može se bez problema ponovno uspostaviti izravna povezanost s osobom. Stoga je nejasno zašto se ne upotrebljava pojam pseudonimizacije, kao što je to slučaj u Direktivi 2016/680. Međutim, pseudonimizacijom se zbog njezina reverzibilnog učinka znatno slabije sprečava zadiranje u temeljna prava nego što je to slučaj u pogledu prave anonimizacije.
- 44 Osim toga, valja uzeti u obzir članak 4. stavak 1. točku (e) Direktive 2016/680. U skladu s tim propisom, osobni podaci čuvani su u obliku koji omogućuje identifikaciju ispitanikâ samo onoliko dugo koliko je potrebno u svrhe radi kojih se osobni podaci obrađuju. U slučaju depersonalizacije koja se navodi u članku 12. stavku 2. Direktive 2016/681, moguća je identifikacija ispitanika tijekom cjelokupnog petogodišnjeg trajanja čuvanja podataka, kao što se to dokazuje člankom 12. stavkom 3. Direktive 2016/681, kojim se uređuje (ponovno) otkrivanje podataka nakon isteka šest mjeseci. Međutim, nije razvidno da je to nužno potrebno za ostvarenje ciljeva Direktive 2016/681, a autor Direktive to nije ni utvrdio.

Pitanje 2.(i): obavještanje nakon otkrivanja podataka

- 45 U Direktivi 2016/681 ne postoji nikakva odredba kojom se predviđa da ispitanika treba obavijestiti o trenutku u kojem se, u skladu s člankom 12. stavkom 3. te direktive, otkrivaju njegovi podaci koje su pohranili PIU-ovi država članica. Uređuje se samo to da otkrivanje podataka treba odobriti „pravosudno tijelo” ili drugo nacionalno tijelo (članak 12. stavak 3. točka (b) Direktive 2016/681).
- 46 Sud je već u svojem mišljenju o sporazumu između Kanade i Unije pojasnio da je točno da u skladu s tim predviđenim sporazumom putnike na internetskoj stranici treba obavijestiti o općenitoj obradi njihovih podataka u okviru provođenja sigurnosnih i graničnih kontrola, ali na temelju tog općenitog informiranja njima se ne daje mogućnost da znaju koristi li se nadležno tijelo njihovim podacima i izvan okvira tih kontrola (mišljenje Suda 1/15 od 26. srpnja 2017., EU:C:2017:592, t. 223.). Nadalje, mišljenje Suda glasi kako slijedi: „Dakle, u slučajevima [...] kad postoje objektivni elementi koji opravdavaju takvo

korištenje i zahtijevaju prethodno odobrenje sudskog ili neovisnog upravnog tijela, pojedinačno obavještanje zrakoplovnih putnika pokazuje se nužnim. Isto vrijedi i u slučaju kad se podaci iz PNR-a zrakoplovnih putnika dostavljaju drugim javnim tijelima ili privatnim subjektima.” (mišljenje Suda 1/15 od 26. srpnja 2017., EU:C:2017:592, t. 223.).

- 47 Sud koji je uputio zahtjev smatra tu ocjenu Suda primjenjivom na Direktivu 2016/681 i stoga zastupa mišljenje da ispitanike treba pojedinačno obavijestiti o otkrivanju njihovih podataka. Prema mišljenju suda koji je uputio zahtjev, ako Sud smatra da obavještanje ispitanikâ o otkrivanju podataka bez odgode previše snažno može utjecati na svrhu sprečavanja, otkrivanja, istrage i kaznenog progona kaznenih djela terorizma i teških kaznenih djela koja se nastoji ostvariti, tada je informiranje dotičnih osoba nužno najkasnije u trenutku u kojem više nema opasnosti za svrhu otkrivanja podataka, primjerice zbog završetka provedbe istražnih mjera.
- 48 U skladu s člankom 47. Povelje, ispitanik također ima pravo na to da ispitivanje provede zakonom prethodno ustanovljeni neovisni i nepristrani sud, a ne „pravosudno tijelo”. Međutim, u predmetnom slučaju isključena je mogućnost podnošenja bilo kakvog pravnog lijeka.

Treće pitanje: prijenos podataka trećim zemljama

- 49 U skladu s člankom 11. stavkom 1. Direktive 2016/681, podaci iz PNR-a i rezultat obrade takvih podataka mogu se prenositi trećoj zemlji za svaki slučaj posebno, ako su ispunjeni uvjeti iz članka 13. Okvirne odluke Vijeća 2008/977/PUP, ako je takav prijenos potreban u svrhe te direktive, ako je treća zemlja suglasna prenijeti podatke drugoj trećoj zemlji samo ako je to nužno u svrhe te direktive i samo uz izričito odobrenje te države članice i ako su ispunjeni uvjeti utvrđeni u članku 9. stavku 2. Direktive.
- 50 Članak 11. stavak 2. Direktive 2016/681 sadržava odstupanje od tog uvjeta, tako što se njime određuje da su, neovisno o članku 13. stavku 2. Okvirne odluke 2008/977/PUP (sada članak 38. Direktive 2016/680), prijenosi podataka iz PNR-a bez prethodne suglasnosti države članice iz koje su podaci dobiveni, dopušteni u iznimnim okolnostima, naime samo ako su takvi prijenosi ključni da bi se odgovorilo na konkretnu i stvarnu prijetnju povezanu s kaznenim djelima terorizma ili teškim kaznenim djelima u državi članici ili trećoj zemlji i ako se ne može pravodobno dobiti prethodna suglasnost.
- 51 Budući da na temelju prijenosa podataka trećim zemljama tijela tih država članica imaju pristup podacima iz PNR-a, sva načela koja se odnose na upotrebu podataka i kojima treba osigurati proporcionalnost zadiranja u temeljna prava koja su s time povezana i primjerenu razinu zaštite podataka trebaju vrijediti i za treće zemlje. U tom pogledu, Sud je u svojem mišljenju o sporazumu između Kanade i Unije pojasnio da do prijenosa osobnih podataka iz Unije u treću zemlju može doći samo ako ta zemlja osigurava razinu zaštite temeljnih prava i sloboda koja je bitno

istovjetna razini koja se jamči u okviru Unije. Time se želi izbjeći zaobilaženje razine zaštite predviđene tim sporazumom prenošenjem osobnih podataka u ostale treće zemlje te zajamčiti kontinuitet razine zaštite koju pruža pravo Unije (mišljenje Suda 1/15 od 26. srpnja 2017., EU:C:2017:592, t. 214.). Sud je na temelju toga zaključio da je prijenos osobnih podataka trećoj zemlji dopušten samo ako postoji bilo sporazum između Unije i odnosne treće zemlje koji je istovjetan sporazumu između Kanade i Unije, bilo odluka Komisije na temelju članka 25. stavka 6. Direktive 95/46 (sada članak 45. stavak 3. Opće uredbe o zaštiti podataka) kojom se utvrđuje da ta treća zemlja osigurava odgovarajuću razinu zaštite u smislu prava Unije te koja pokriva tijela prema kojima je predviđen prijenos podataka iz PNR-a (mišljenje Suda 1/15 od 26. srpnja 2017., EU:C:2017:592, t. 214.).

- 52 Ti su uvjeti dovedeni u pitanje člankom 11. Direktive 2016/681. U članku 11. stavku 1. točki (a) te direktive upućuje se na članak 13. Okvirne odluke 2008/977/PUP. Ta okvirna odluka stavljena je izvan snage Direktivom 2016/680. Upućivanja na Okvirnu odluku sada se tumače kao upućivanja na Direktivu 2016/680, vidjeti članak 59. te direktive. Članku 13. Okvirne odluke 2008/977/PUP, koja je stavljena izvan snage, u biti odgovaraju članci 35. do 38. Direktive 2016/680.
- 53 U skladu s člankom 35. stavkom 1. točkom (d) Direktive 2016/680, prijenos podataka trećoj zemlji podrazumijeva da je Komisija donijela odluku o primjerenosti na temelju članka 36. te direktive ili, u nedostatku takve odluke, da postoje odgovarajuće zaštitne mjere na temelju članka 37. ili, u nedostatku takvih zaštitnih mjera, da je riječ o odstupanju na temelju članka 38. U tom pogledu, upućivanjem članka 11. stavka 1. točke (a) Direktive 2016/681 na članak 13. Okvirne odluke 2008/977/PUP i time na članak 35. Direktive 2016/680 ne osigurava se primjerena razina zaštite podataka koju treba izvršiti treća zemlja jer se upućivanjem na članak 38. Direktive 2016/680 dopušta prenošenje podataka iz PNR-a trećim zemljama i u slučaju da ne postoji odluka o primjerenosti ili odgovarajuće zaštitne mjere. To je prije svega tako jer se pojam iznimnog slučaja u smislu članka 38. Direktive 2016/680 može veoma široko tumačiti. Naime, tim se propisom omogućuje prenošenje podataka iz PNR-a trećim zemljama u kojima ne postoji primjerena razina zaštite podataka ako je to potrebno u pojedinačnim slučajevima u svrhe članka 1. stavka 1. Direktive 2016/680 (sprečavanje, istraga, otkrivanje ili progon kaznenih djela ili izvršavanje kaznenih sankcija, uključujući zaštitu od prijetnji javnoj sigurnosti i njihovo sprečavanje) ili ako je to potrebno u vezi s tim svrhama radi postavljanja, ostvarivanja ili obrane pravnih zahtjeva, vidjeti članak 38. stavak 1. točke (d) i (e) Direktive 2016/680.

Četvrto pitanje: želje u pogledu hrane u polju za slobodan unos teksta

- 54 U skladu s člankom 6. stavkom 4. četvrtom rečenicom Direktive 2016/681, kriteriji s kojima PIU-ovi država članica automatizirano uspoređuju podatke iz PNR-a ne smiju se ni u kojem slučaju temeljiti na rasnom ili etničkom podrijetlu

osobe, njezinim političkim mišljenjima, vjeri ili filozofskim uvjerenjima, članstvu u sindikatu, zdravstvenom stanju, seksualnom životu ili spolnoj orijentaciji.

- 55 Međutim, taj propis sadržava samo izraz namjere koji se osobito dovodi u pitanje točkom 12. Priloga I. Direktivi 2016/681. Naime, na temelju polja za slobodan unos teksta koje sadržava „opće primjedbe” koje obavezno treba prenijeti PIU-ovima u svakom pojedinačnom slučaju bez iznimke, PIU-ovima se može prenijeti nepregledno mnoštvo informacija i oni mogu upotrebljavati te informacije, među ostalim i izrazito osjetljive podatke. Na temelju tog polja za slobodan unos teksta može se primjerice prenijeti da je putnik tražio košer ili halal hranu. Iz tih se pak informacija može donijeti zaključak o vjerskim uvjerenjima ispitanika, tako da je riječ o osobito osjetljivom podatku u prethodno navedenom smislu.

Peto pitanje: informiranje koje izvršavaju zračni prijevoznici

- 56 U skladu s člankom 13. stavkom 3. Direktive 2016/681, tom direktivom ne dovodi se u pitanje primjenjivost Direktive 95/46 na obradu osobnih podataka od strane zračnih prijevoznika, posebno njihove obveze da poduzmu odgovarajuće tehničke i organizacijske mjere za zaštitu sigurnosti i povjerljivosti osobnih podataka. Člankom 21. stavkom 2. Direktive 2016/681 također se pojašnjava da ne treba dovoditi u pitanje primjenjivost Direktive 95/46 na obradu osobnih podataka od strane zračnih prijevoznika.
- 57 Direktiva 95/46 zamijenjena je Općom uredbom o zaštiti podataka (vidjeti članak 94. stavak 2. Opće uredbe o zaštiti podataka, u skladu s kojim se upućivanja na Direktivu 95/46 tumače kao upućivanja na Opću uredbu o zaštiti podataka).
- 58 U skladu s člankom 13. Opće uredbe o zaštiti podataka, u slučaju prikupljanja osobnih podataka, ispitanicima treba dostaviti podatke navedene u tom članku. Pojam „osobni podaci” definira se u članku 4. točki 1. Opće uredbe o zaštiti podataka. Prikupljanje podataka iz PNR-a putnika i trećih osoba koje provode zračni prijevoznici predstavlja prikupljanje osobnih podataka u tom smislu, tako da se članak 13. Opće uredbe o zaštiti podataka u ovom slučaju primjenjuje na zračne prijevoznike.
- 59 Sud koji je uputio zahtjev smatra da je potrebno primijeniti strože kriterije u pogledu obveze obavještanja zbog težine zadiranja u temeljna prava koja je već navedena i koja je povezana s obradom podataka iz PNR-a.
- 60 Prema mišljenju suda koji je uputio zahtjev, zračni prijevoznik obavezan je obavijestiti ispitanike u skladu s člancima 13. i 14. Opće uredbe o zaštiti podataka jer u suprotnom slučaju postoji nedostatak koji nije u skladu s člancima 7. i 8. Povelje. Stoga je potrebno da zračni prijevoznici jasno obavijeste putnike o svim podacima iz PNR-a koje su prikupili, namjeravanom prijenosu podataka PIU-ovima država članica i dodatnoj obradi evidencija podataka koja se provodi u PIU-ovima, uključujući petogodišnje trajanje čuvanja, i o njihovim konkretnim

pravima koje imaju kao ispitanici. Naime, u nedostatku tih informacija, dotični putnici vjerojatno ne mogu ostvariti svoja prava kao ispitanici. Međutim, Direktiva 2016/681 ne sadržava odredbe u tom pogledu.

- 61 Sud je već u svojem mišljenju o sporazumu između Kanade i Unije pojasnio da je za osiguravanje tih prava važno da putnici budu informirani o prijenosu svojih podataka iz PNR-a u Kanadu i o korištenju tih podataka od trenutka kad to dostavljanje ne može ugroziti istrage koje provode javna tijela određena predviđenim sporazumom. Naime, takva je informacija zapravo potrebna da bi se zrakoplovnim putnicima omogućilo korištenje njihovih prava na zahtijevanje pristupa podacima iz PNR-a koji se na njih odnose i, eventualno, ispravljanje tih podataka, kao i na podnošenje djelotvornog pravnog lijeka pred sudom u skladu s člankom 47. stavkom 1. Povelje (mišljenje Suda 1/15 od 26. srpnja 2017., EU:C:2017:592, t. 220.).
- 62 Kao primjer nedovoljnog informiranja putnika od strane zračnih prijevoznika, u ovom slučaju valja navesti informacije zračnog prijevoznika kojim je letio tužitelj. Lufthansa AG na svojoj internetskoj stranici navodi (<https://www.lufthansa.com/xx/de/informationen-zum-datenschutz>, posljednji put posjećeno 11. svibnja 2020.) sljedeće informacije:

„Tko je odgovoran?

Deutsche Lufthansa [...] u nastavku Vas obavještava o obradi Vaših osobnih podataka [...]

[...]

Kome se mogu obratiti?

U slučaju [...] pitanja o zaštiti podataka [...], obratite se našem službeniku za zaštitu podataka:

[...]

Na temelju kojih [...] obveza obrađujemo Vaše podatke?

Podatke o putnicima obrađujemo na temelju zakonskih obveza u skladu s člankom 6. stavkom 1. prvom rečenicom točkom (c) Opće uredbe o zaštiti podataka:

Ako imamo takvu zakonsku obvezu, osobne podatke obrađujemo kako bismo [...] ispunili sigurnosne zahtjeve [...]

Prenošenje podataka tijelima za useljavanje:

- *na temelju sporazuma o podacima o putnicima sklopljenog između Europske unije i Sjedinjenih Američkih Država, odnosno Kanade*

- na temelju njemačkog Fluggastdatengesetza
- API* (Advance Passenger Information) prenošenje podataka ako smo obvezni surađivati u kontrolnim aktivnostima u pogledu međunarodnih putovanja

*Podaci strojno čitljivog dijela putovnice ili osobne iskaznice

Za dodatne informacije obratite se nadležnim tijelima.

[...]

Tko dobiva Vaše podatke?

[...] Vaši podaci [mogu se] prenijeti sljedećim kategorijama primatelja:

[...]

državnim tijelima, primjerice zbog odredbi o ulasku ili policijskih i istražnih radnji.

Pritom je moguće da se osobni podaci prenose u treće zemlje ili međunarodnim organizacijama. Prilikom takvog prenošenja podataka, na temelju zakonskih uvjeta i u skladu s njima, predviđene su odgovarajuće garancije radi Vaše zaštite i zaštite Vaših osobnih podataka.

Ako se ta prenošenja ne temelje na pravnoj osnovi ili ako se izvršavaju u zemlji[,] u pogledu koje ne postoji odluka o primjerenosti koju je izdala Europska komisija, primjenjujemo standardne ugovorne klauzule Unije.

Koja su Vaša prava na zaštitu podataka?

Lufthansa pridaje veliku važnost pravednom i transparentnom uređenju postupaka obrade. Stoga nam je važno da ispitanici, osim prava na prigovor u slučaju postojanja određenog zakonskog uvjeta, mogu ostvariti sljedeća prava:

pravo na pristup podacima, članak 15. Opće uredbe o zaštiti podataka

pravo na ispravak, članak 16. Opće uredbe o zaštiti podataka

pravo na brisanje („pravo na zaborav“), članak 17. Opće uredbe o zaštiti podataka

pravo na ograničenje obrade, članak 18. Opće uredbe o zaštiti podataka

pravo na prenosivost podataka, članak 20. Opće uredbe o zaštiti podataka

pravo na prigovor, članak 21. Opće uredbe o zaštiti podataka

[...]"

- 63 Moguće je da te informacije nisu dostatne i da su zavaravajuće. Konkretno, informacija u skladu s kojom je u pogledu API podataka riječ samo o strojno čitljivom dijelu putovnice ili osobne iskaznice očito je nepotpuna. Naime, u skladu s točkom 18. Priloga I. Direktivi 2016/681, treba prenijeti podatke API ako se prikupljaju, uključujući, među ostalim, zračnog prijevoznika, broj leta te dane, vremena i mjesta dolaska i odlaska, dakle ni u kojem slučaju samo strojno čitljive dijelove identifikacijskih isprava. Osim toga, ni u jednom se dijelu ne upućuje na Direktivu 2016/681, nego isključivo na FlugDaG. Također nedostaje bilo kakvo upućivanje na sadržaj Direktive 2016/681 ili FlugDaG-a. Stoga ispitanicima prije rezervacije leta nije očigledno koje tijelo je PIU određene države članice i kako se tom tijelu mogu obratiti, kako se točno obrađuju podaci iz PNR-a u PIU-ovima ili koliko se dugo ondje smiju čuvati njihovi podaci. U tom pogledu, čini se da informiranje putnika koje provodi Lufthansa AG ne ispunjava zahtjeve članka 13. Opće uredbe o zaštiti podataka, a u pogledu drugih osoba, koje bi također trebalo prijaviti, ti se zahtjevi poštuju još i manje.