

Mål C-215/20

Sammanfattning av begäran om förhandsavgörande enligt artikel 98.1 i domstolens rättegångsregler

Datum för ingivande:

19 maj 2020

Domstol som begär förhandsavgörande:

Verwaltungsgericht Wiesbaden (Tyskland)

Datum för beslutet att begära förhandsavgörande:

13 maj 2020

Klagande:

JV

Motpart:

Förbundsrepubliken Tyskland

Saken i målet vid den nationella domstolen

Huruvida en överföring av passageraruppgifter kan anses tillåten

Syfte med och rättslig grund för begäran om förhandsavgörande

Tolkning av unionsrätten, artikel 267 FEUF

Frågor som har hänskjutits för förhandsavgörande

1. Är Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/681 av den 27 april 2016 om [användning av passageraruppgiftssamlingar (PNR-uppgifter) för att] förebygga, förhindra, upptäcka, utreda och lagföra terroristbrott och grov brottslighet (EUT L 119, 2016, s. 132) (nedan kallat PNR-direktivet), enligt vilket lufttrafikföretag utan undantag överför omfattande uppgiftssamlingar om samtliga passagerare till enheter för passagerarinformation som medlemsstaterna inrättat och uppgiftssamlingarna där utan särskilda skäl används för automatisk jämförelse med databaser och mönster och därefter

lagras i fem år, med beaktande av det syfte som eftersträvas med PNR-direktivet och kraven på precisering och proportionalitet, förenligt med stadgan om de grundläggande rättigheterna, särskilt artiklarna 7, 8 och 52 i stadgan?

2. Särskilt uppkommer följande frågor:

- a) Är artikel 3.9 i PNR-direktivet jämförd med bilaga II till PNR-direktivet, såvitt där föreskrivs att begreppet grov brottslighet, i den mening som avses i PNR-direktivet, utgör brott som förtecknas i bilaga II till PNR-direktivet, vilka bestraffas med fängelse eller annan frihetsberövande åtgärd i minst tre år enligt en medlemsstats nationella rätt, mot bakgrund av kraven på tillräcklig precisering och proportionalitet, förenlig med artiklarna 7 och 8 i stadgan?
- b) Är de passageraruppgiftssamlingar (nedan kallade PNR-uppgifter) som ska överföras tillräckligt precisa för att kunna motivera ingrepp i artiklarna 7 och 8 i stadgan, såvitt det krävs en överföring av namn (artikel 8.1 första meningen jämförd med punkt 4 i bilaga I till PNR-direktivet), uppgifter om bonusprogram (artikel 8.1 första meningen jämförd med punkt 8 i bilaga I till PNR-direktivet) och uppgifter från ett fritt textfält med allmänna anmärkningar (artikel 8.1 första meningen jämförd med punkt 12 i bilaga I till PNR-direktivet)?
- c) Är det förenligt med artiklarna 7 och 8 i stadgan och med syftet med PNR-direktivet, att insamlingen utöver uppgifter om passagerare även omfattar uppgifter från tredje man såsom resebyrå/resebyråtjänsteman (punkt 9 i bilaga I till PNR-direktivet), personer som ledsagar underåriga (punkt 12 i bilaga I till PNR-direktivet) och medresenärer (punkt 17 i bilaga I till PNR-direktivet)?
- d) Är PNR-direktivet förenligt med artiklarna 7, 8 och 24 i stadgan, såvitt PNR-uppgifter från underåriga passagerare överförs, behandlas och lagras enligt nämnda direktiv?
- e) Är artikel 8.2 i PNR-direktivet, jämförd med punkt 18 i bilaga I till PNR-direktivet – enligt vilken lufttrafikföretagen ska överföra API-uppgifter, även i den utsträckning de är identiska med PNR-uppgifter, till medlemsstaternas enheter för passagerarinformation – förenlig med artiklarna 8 och 52 i stadgan med beaktande av principen om uppgiftsminimering?
- f) Är artikel 6.4 i PNR-direktivet såsom rättslig grund för fastställandet av de kriterier genom vilka uppgiftssamlingar jämförs (så kallade mönster), en tillräckligt legitim och lagenlig grund i den mening som avses i artiklarna 8.2 och 52 i stadgan samt artikel 16.2 FEUF?

- g) Kan artikel 12 i PNR-direktivet anses begränsa ingreppet i artiklarna 7 och 8 i stadgan till vad som är strängt nödvändigt när de överförda uppgifterna lagras i fem år vid medlemsstaternas enheter för passagerarinformation?
- h) Medför avidentifieringen enligt artikel 12.2 i PNR-direktivet att personuppgifterna minskas till vad som är nödvändigt i den mening som avses i artiklarna 8 och 52 i stadgan om det därvid enbart är frågan om en pseudonymisering som när som helst är reversibel?
- i) Ska artiklarna 7, 8 och 47 i stadgan tolkas så, att det krävs att passagerare informeras när avidentifieringen av deras uppgifter har hävts inom ramen för behandlingen av passageraruppgifter (artikel 12.3 i PNR-direktivet) och således erhåller möjlighet till domstolsprövning?
3. Är artikel 11 i PNR-direktivet förenlig med artiklarna 7 och 8 i stadgan såvitt en överföring av PNR-uppgifter till tredjeländer som inte har någon adekvat dataskyddsnivå är tillåten?
4. Erbjuder artikel 6.4 fjärde meningen i PNR-direktivet tillräckligt skydd vad gäller behandling av särskilda kategorier av personuppgifter i den mening som avses i artikel 9 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (EUT L 119, 2016, s. 1) (nedan kallad förordning 2016/679) och artikel 10 i Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/680 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behöriga myndigheters behandling av personuppgifter för att förebygga, förhindra, utreda, avslöja eller lagföra brott eller verkställa straffrättsliga påföljder, och det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av rådets rambeslut 2008/977/RIF (EUT L 119, 2016, s. 89) (nedan kallat direktiv 2016/680), när det inom ramen för fältet för fri text med allmänna anmärkningar (punkt 12 i bilaga I till PNR-direktivet) är möjligt att överföra exempelvis önskemål om särskild mat, genom vilka slutsatser kan dras med avseende på sådana särskilda kategorier av personuppgifter?
5. Är det förenligt med artikel 13 i förordning 2016/679 när lufttrafikföretag på sin webbplats endast hänvisar passagerarna till de nationella genomförandebestämmelserna (i förevarande fall Gesetz über die Verarbeitung von Fluggastdaten zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2016/681 (lagen om behandling av passageraruppgifter som syftar till att genomföra direktiv (EU) 2016/681, nedan kallad FlugDaG) av den 6 juni 2017, BGBl. I s. 1484)?

Anförda unionsrättsliga bestämmelser

Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (nedan kallad stadgan), artiklarna 7, 8, 24, 47 och 52

Artikel 16 FEUF

Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/681 av den 27 april 2016 om användning av passageraruppgiftssamlingar (PNR-uppgifter) för att förebygga, förhindra, upptäcka, utreda och lagföra terroristbrott och grov brottslighet (EUT L 119, 2016, s. 132)

Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/680 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behöriga myndigheters behandling av personuppgifter för att förebygga, förhindra, utreda, avslöja eller lagföra brott eller verkställa straffrättsliga påföljder, och det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av rådets rambeslut 2008/977/RIF (EUT L 119, 2016, s. 89)

Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning) (EUT L 119, 2016, s. 1) (nedan kallad dataskyddsförordningen)

Europaparlamentets och rådets direktiv 95/46/EG av den 24 oktober 1995 om skydd för enskilda personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter (EGT L 283, 1995, s. 31)

Anförda nationella bestämmelser

Gesetz über die Verarbeitung von Fluggastdaten zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2016/681 (lagen om behandling av passageraruppgifter som syftar till att genomföra direktiv (EU) 2016/681, nedan kallad FlugDaG)

Kortfattad redogörelse för de faktiska omständigheterna och förfarandet i målet vid den nationella domstolen

- 1 Den 10 juni 2017 trädde FlugDaG i kraft, genom vilken direktiv 2016/681 införlivas med tysk rätt. I detta direktiv regleras överföringen av PNR-uppgifter vid flygningar från EU-medlemsstater till tredjeländer och från tredjeländer till EU-medlemsstater samt behandling av dessa uppgifter.
- 2 Syftet med direktiv 2016/681 är enligt artikel 1.2 i direktivet att förebygga, förhindra, upptäcka, utreda och lagföra terroristbrott och grov brottslighet. Enligt artikel 4 är medlemsstaterna skyldiga att inrätta enheter för passagerarinformation som är ansvariga för att samla in PNR-uppgifter från lufttrafikföretagen, lagra och behandla dessa uppgifter och överföra dem till de behöriga myndigheterna samt

för utbyte av själva PNR-uppgifterna samt resultaten av behandlingen av dem. Enligt artikel 8 jämförd med bilaga I till direktiv 2016/681 ska medlemsstaterna förelägga alla lufttrafikföretag att överföra vissa fastställda PNR-uppgifter till enheten för passagerarinformation i den medlemsstat på vars territorium den aktuella flygningen ankom eller avgick. Enligt artikel 9 i direktiv 2016/681 kan medlemsstaterna begära PNR-uppgifter sinsemellan och överföra till varandra. En överföring av uppgifter till tredjeländer är även möjlig på de villkor som anges i artikel 11 i direktivet. Enligt artikel 12.2 i direktiv 2016/681 ska de lagrade passageraruppgifterna, vilka ska lagras i fem år, avidentifieras vid utgången av en period på sex månader, vilket betyder att de uppgifter som kan användas för att omedelbart identifiera passageraren maskeras. Avidentifieringen av dessa uppgifter kan emellertid hävas enligt de villkor som föreskrivs i artikel 12.3 i direktiv 2016/681. I artikel 6 i direktivet regleras behandlingen av uppgifterna, vilken särskilt ska ske genom en automatisk jämförelse av dessa med databaser och på förhand fastställda kriterier (vilka i FlugDaG betecknas som ”mönster”).

- 3 Den 28 april 2019 flög klaganden, JV, från Frankfurt am Main (Tyskland) till Bogota (Columbia) och den 7 maj 2019 från Rio de Janeiro (Brasilien) tillbaka till Frankfurt am Main med lufttrafikföretaget Lufthansa. Han yrkar att motparten, Förbundsrepubliken Tyskland, ska radera hans uppgifter vad gäller dessa flygningar.

Kortfattad redogörelse för skälen till begäran om förhandsavgörande

- 4 Det är avgörande för utgången i det nationella målet huruvida direktiv 2016/681 i dess helhet eller till viss del kan anses strida mot stadgan. Om detta är fallet är FlugDaG inte tillämplig i egenskap av genomförandelag, vilket innebär att den omtvistade behandlingen av uppgifter skulle vara förbjuden och att JV är berättigad till att få uppgifterna raderade.

Fråga 1: Är direktiv 2016/681 i dess helhet förenlig med stadgan?

- 5 De olika behandlingarna av PNR-uppgifter som föreskrivs i direktiv 2016/681 och FlugDaG utgör ett ingrepp mot den skyddade grundläggande rätten till respekt för privatlivet som garanteras i artikel 7 i stadgan. Denna rätt gäller nämligen varje uppgift avseende en identifierad eller identifierbar fysisk person (se dom av den 9 november 2010, Volker und Markus Schecke och Eifert, C-92/09 och C-93/09, EU:C:2010:662, punkt 52), det vill säga även den information som anges i bilaga I till direktiv 2016/681 om behandling av PNR-uppgifter från registrerade. De behandlingar av PNR-uppgifter som föreskrivs i direktiv 2016/681 omfattas även av artikel 8 i stadgan på grund av att de utgör behandlingar av personuppgifter i den mening som avses i den artikeln och måste därför uppfylla de krav på skydd av uppgifter som följer av den artikeln (se yttrande 1/15 av den 26 juli 2017, EU:C:2017:592, punkt 123).

- 6 Enligt EU-domstolens praxis innebär nämligen en överföring av personuppgifter till tredje part, exempelvis en offentlig myndighet, att det sker ett ingrepp i den grundläggande rättighet som stadfästs i artikel 7 i stadgan, oavsett hur de överförda uppgifterna därefter används. Det förhåller sig på samma sätt med lagringen av personuppgifter och åtkomsten till sådana uppgifter i syfte att myndigheter ska använda sig av dem. För fastställandet av huruvida ett sådant intrång föreligger saknar det betydelse huruvida de uppgifter som har lämnats är av känslig art eller huruvida de berörda har fått utstå eventuella olägenheter på grund av detta intrång (se yttrande 1/15 av den 26 juli 2017, EU:C:2017:592, punkt 124). Detsamma gäller även för artikel 8 i stadgan såvitt det är frågan om behandling av personuppgifter (se yttrande 1/15 av den 26 juli 2017, EU:C:2017:592, punkt 126).
- 7 De rättigheter som stadfästs i artiklarna 7 och 8 i stadgan är emellertid inte några absoluta rättigheter, utan måste bedömas utifrån deras funktion i samhället (se yttrande 1/15 av den 26 juli 2017, EU:C:2017:592, punkt 136). En begränsning av dessa rättigheter kan vara tillåten för att uppnå mål av allmänt samhällsintresse, vilket omfattar terroristbrott och grov brottslighet (se yttrande 1/15 av den 26 juli 2017, EU:C:2017:592, punkt 149). Ingreppen i de grundläggande rättigheterna måste emellertid vara lämpliga och nödvändiga för att uppnå dessa mål och får inte vara oproportionerliga i begreppets strikta betydelse. Dessutom krävs det enligt artikel 52.1 i stadgan att varje begränsning i utövandet av unionsrättigheter och -friheter ska vara föreskriven i lag och förenlig med det väsentliga innehållet i dessa rättigheter och friheter. Begränsningar får, med beaktande av proportionalitetsprincipen, endast göras om de är nödvändiga och faktiskt svarar mot mål av allmänt samhällsintresse som erkänns av unionen eller behovet av skydd för andra människors rättigheter och friheter (se yttrande 1/15 av den 26 juli 2017, EU:C:2017:592, punkt 138).
- 8 Enligt EU-domstolens fasta praxis kräver proportionalitetsprincipen att unionsinstitutionernas åtgärder ska vara ägnade att uppnå de legitima mål som eftersträvas med bestämmelserna i fråga och att de inte går utöver vad som är lämpligt och nödvändigt för att uppnå dessa mål (dom av den 8 april 2014, Digital Rights Ireland m.fl., C-293/12 och C-594/12, EU:C:2014:238, punkt 46). Enligt EU-domstolens praxis kräver skyddet av den grundläggande rätten till respekt för privatlivet att undantag från och begränsningar av skyddet för personuppgifter ska inskränkas till vad som är strängt nödvändigt (dom av den 8 april 2014, Digital Rights Ireland m.fl., C-293/12 och C-594/12, EU:C:2014:238, punkt 52).
- 9 För att uppfylla detta krav måste den bestämmelse i vilken ingreppet regleras föreskriva tydliga och precisa regler som reglerar räckvidden och tillämpligheten av den aktuella åtgärden och slå fast minimikrav. De personer vars uppgifter har överförts måste ha tillräckliga garantier som möjliggör ett effektivt skydd av deras personuppgifter mot riskerna för missbruk. Bestämmelsen måste i synnerhet precisera under vilka omständigheter och på vilka villkor en åtgärd för behandling av personuppgifter får vidtas, vilket säkerställer att ingreppet begränsas till vad som är strängt nödvändigt. Nödvändigheten av sådana garantier är av än större

betydelse när personuppgifterna är föremål för automatisk behandling. Detta gäller särskilt när det är frågan om skydd för den särskilda gruppen känsliga personuppgifter (dom av den 8 april 2014, Digital Rights Ireland m.fl., C-293/12 och C-594/12, EU:C:2014:238, punkterna 54 och 55).

- 10 Det är mycket osäkert huruvida direktiv 2016/681 uppfyller dessa krav fullt ut.
- 11 Enligt bestämmelserna i direktiv 2016/681 är lufttrafikföretagen skyldiga att utan undantag överföra samtliga passagerares PNR-uppgifter för varje enskild flygning till medlemsstaternas enheter för passagerarinformation, där uppgifterna behandlas automatiskt och lagras permanent. Några särskilda skäl, exempelvis konkreta omständigheter som talar för en förbindelse med internationell terrorism eller organiserad kriminalitet krävs det därvid inte. Detta innebär att det på kort tid behandlas och lagras hundratals biljoner uppgiftssamlingar. Det är således uppenbart att denna lagring av passageraruppgifter påverkar en stor del av den sammanlagda europeiska befolkningens grundläggande rättigheter.
- 12 De uppgiftssamlingar som ska överföras, vilka fastställs i artikel 8.1 första meningen jämförd med bilaga I till direktiv 2016/681 är mycket omfattande och omfattar förutom passagerarnas namn och adress samt hela resrutten även uppgifter om bagage, medresenärer, alla slags betalningsuppgifter samt inte närmare definierade ”allmänna anmärkningar”. Av dessa uppgifter tillsammans går det att dra mycket precisa slutsatser när det gäller de registrerades privat- och näringsliv. Det framgår nämligen av uppgifterna vem som har rest in när och med vilket resesällskap, vilket betalningsmedel som har använts och vilka kontaktuppgifter som angetts och huruvida den registrerade reser med tungt eller lätt bagage. Det fria fältet ”allmänna anmärkningar” kan även innefatta ytterligare uppgifter vars omfattning är fullständigt oklar (se vidare nedan).
- 13 Verwaltungsgericht anser att behandlingen och lagringen av PNR-uppgifter kan jämföras med lagringen av uppgifter inom telekommunikationsområdet. När det gäller detta område har EU-domstolen uppgett att de utgör ett långtgående och synnerligen allvarligt ingrepp i artiklarna 7 och 8 i stadgan. En lagring av omfattande uppgiftssamlingar i stor skala och utan särskilda skäl som möjliggör slutsatser när det gäller de registrerades privat- och näringsliv kan ge de berörda personerna en känsla av att de står under ständig övervakning (dom av den 8 april 2014, Digital Rights Ireland m.fl., C-293/12 och C-594/12, EU:C:2014:238, punkt 37).
- 14 I sin första dom beträffande lagring av uppgifter fann EU-domstolen bland annat att dessa strider mot grundläggande rättigheter, eftersom även uppgifter ska lagras från personer beträffande vilka det inte föreligger något indicium som ger anledning att tro att deras beteende ens kan ha ett indirekt och avlägset samband med allvarliga brott (dom av den 8 april 2014, Digital Rights Ireland m.fl., C-293/12 och C-594/12, EU:C:2014:238, punkt 58). Detta gäller även för behandling av PNR-uppgifter, vilket visar att bestämmelserna i direktiv 2016/681 går utöver för vad som är nödvändigt för att uppnå dessa mål i direktivet och

således är oproportionerliga i den mening som avses i EU-domstolens praxis. Dessutom tillkommer att PNR-uppgifter, till skillnad från lagring av telekommunikationsuppgifter, inte enbart lagras utan skäl, utan även behandlas vidare, det vill säga automatiskt jämförs med databaser och så kallade mönster.

Fråga 2 a): Begreppet grov brottslighet

- 15 Det är även osäkert huruvida insamlingen och behandlingen av PNR uppgifter är tillräckligt precis och proportionerlig med avseende på de brott som ska bekämpas genom detta tillvägagångssätt. Det uttalade målet med direktiv 2016/681 är att förebygga, upptäcka och lagföra terroristbrott och grov brottslighet. I artikel 3.9 i direktivet definieras grov brottslighet som brott som förtecknas i bilaga II och vilka bestraffas med fängelse eller annan frihetsberövande åtgärd i minst tre år enligt en medlemsstats nationella rätt. I bilaga II till direktiv 2016/681 finns en förteckning över 26 brott enligt artikel 3.9. Till dessa hör exempelvis korruption (nr 6), bedrägeri (nr 7), it-brottslighet/cyberbrottslighet (nr 9) samt miljöbrott (nr 10).
- 16 Det är inledningsvis osäkert huruvida dessa bestämmelser är tillräckligt precisa. Inom tysk straffrätt utgör korruption exempelvis inte något brott, utan ett övergripande begrepp för ett flertal brott. Detsamma gäller för begreppen bedrägeri, it-brottslighet och miljöbrott.
- 17 Detta och hänvisningen till de enskilda medlemsstaternas respektive straffskala i artikel 3.9 i direktiv 2016/681 medför att PNR-uppgifter inte används på ett enhetligt sätt i olika EU-medlemsstater. Det ankommer nämligen på de enskilda medlemsstaterna att genom den aktuella påföljden i den nationella strafflagen bestämma huruvida vissa brott anses utgöra grov brottslighet i den mening som avses i direktivet eller inte.
- 18 När det gäller frågan huruvida bestämmelsen är proportionerlig kan även den undre gränsen för den maximala påföljden på tre års fängelse som fastställs i artikel 3.9 i direktiv 2016/681 anses tveksam. Enligt tysk straffrätt omfattar detta ett mycket stort antal brott, vars klassificering som ”grov kriminalitet” förefaller mycket diskutabel. Exempelvis utgör enligt 263 § i Strafgesetzbuch (den tyska strafflagen, nedan kallad StGB) straffskalan för ett vanligt bedrägeri redan upp till fem års fängelse. Samma sak gäller exempelvis för häleri (259 § StGB), it-bedrägeri (263a § StGB) eller trolöshet mot huvudman (266 § StGB). Alla dessa brott kan inordnas under de brott som räknas upp i bilaga II till direktiv 2016/681 (särskilt under bedrägeri som anges i punkt 6). Sådana brott räknas emellertid till vanlig vardagskriminalitet och kan även utgöra mindre allvarliga fall. I så fall har insamlingen genom direktiv 2016/681 inte någon koppling med lagföring av grov brottslighet.

Fråga 2 b): Huruvida PNR-uppgifterna är precisa

- 19 Mot bakgrund av att domstolen kräver tydliga och precisa bestämmelser som reglerar räckvidden och tillämpningen av den aktuella åtgärden (se yttrande 1/15 av den 26 juli 2017, EU:C:2017:592, punkt 141), är vissa av de PNR-uppgifter som luftfartföretagen ska överföra till medlemsstaternas enheter för passagerarinformation inte tillräckligt preciserade i bilaga I till direktiv 2016/681.
- 20 Det framgår inte tydligt vad som avses med det/de namn (punkt 4 i bilaga I till direktiv 2016/681) som ska överföras. Detta blir klart genom det tyska införlivandet genom 2 § punkterna 1 och 9 FlugDaG, enligt vilken efternamn, namn som ogift, förnamn och eventuell doktorstitel samt ytterligare namnuppgifter ska överföras. I allmänt språkbruk uppges, vid en fråga efter namn, normalt sett inte även namn som ogift. Således är det osäkert huruvida detta omfattas av det/de ”namn” som avses i punkt 4 i bilaga I till direktiv 2016/681. Det är även osäkert huruvida en akademisk titel kan anses utgöra en del av ett namn i den mening som avses i direktivet.
- 21 Bestämmelsen är även opreciserad vad gäller överföring och behandling av uppgifter om bonusprogram (punkt 8 i bilaga I till direktiv 2016/681). Det är särskilt osäkert om enbart deltagande i ett bonusprogram avses eller även konkret information om flygningar och bokningar från personer som deltar i ett sådant program.
- 22 Formuleringen ”Allmänna anmärkningar (inklusive ...” i punkt 12 i bilaga I till direktiv 2016/681 är mycket vidsträckt och vag. Såsom framgår av ordet ”inklusive”, är det enbart frågan om en uppräknig av exempel som inte är uttömmande. Dessutom kan även information anges på detta fält för fri text som saknar samband med syftet med överföringen av passageraruppgifter (se redan yttrande 1/15 av den 26 juli 2017, EU:C:2017:592, punkt 160). Genom formuleringen skulle särskilt en överföring av information som inte är tillåten enligt direktiv 2016/681 kunna medges, nämligen känsliga uppgifter, vilka enligt skäl 15 i direktivet inte ska överföras (se även fråga 4).

Fråga 2 c): Berörda tredje parter

- 23 Enligt artikel 1.1 i direktiv 2016/681 innehåller det bestämmelser om överföring av PNR-uppgifter om passagerare på flygningar utanför EU genom lufttrafikföretag och medlemsstaternas behandling av dessa uppgifter. Enligt artikel 3.4 i direktivet utgör passagerare alla personer, inbegripet personer i transfer eller transit förutom besättningsmedlemmar, som transporteras eller ska transporteras med ett flygplan med lufttrafikföretagets godkännande, vilket godkännande framgår av att denna person står med på passagerarförteckningen. I bilaga I till direktiv 2016/681 anges emellertid flera uppgifter som ska överföras som inte berör passagerare som definierat på detta sätt. I detta avseende är bestämmelserna i direktivet motstridiga sinsemellan.

- 24 Exempelvis strider det mot artikel 3.4 i direktiv 2016/681 när det i punkt 9 i bilaga I till direktivet föreskrivs att information ska samlas in om resebyrån och tjänstemannen där inom ramen för behandlingen av passageraruppgifter. Enligt punkt 12 i bilaga I till direktivet ska i fältet för fri text för ”allmänna anmärkningar” särskilt information överföras om den person som följer barnet till incheckning för avresan och den person som hämtar barnet vid ankomsten samt den flygplatsanställd som ledsagar barnet.
- 25 Alla dessa uppgifter omfattas uppenbarligen inte av gruppen av passagerare som definieras i artikel 3.4 i direktiv 2016/681. Trots detta ska lufttrafikföretagen överföra dem till medlemsstaternas enheter för passagerarinformation där de ska lagras. I detta hänseende utgår Verwaltungsgericht från att dessa bestämmelser sammantaget inte begränsas till vad som är strängt nödvändigt i den mening som avses i EU-domstolens praxis (se yttrande 1/15 av den 26 juli 2017, EU:C:2017:592, punkt 141). För alla berörda tredje parter uppkommer dessutom frågan hur de ska informeras om behandlingen av deras personuppgifter enligt artikel 14 i dataskyddsförordningen.
- 26 Enligt punkt 17 i bilaga I till direktiv 2016/681 ska även PNR-uppgifter från medresenärer till passagerarna överföras och behandlas. När det gäller medresenärerna leder detta till att de omfattas dubbelt, eftersom dessa i egenskap av passagerare redan omfattats av behandlingen av passageraruppgifter. Således innebär detta ett tydligt åsidosättande av principen om uppgiftsminimering (se artikel 5.1 c i dataskyddsförordningen).

Fråga 2 d): Underåriga

- 27 Enligt direktiv 2016/681 ska lufttrafikföretagen utan undantag överföra PNR-uppgifter om samtliga passagerare till medlemsstaternas respektive enhet för passagerarinformation, vilket innebär att även underåriga passagerare berörs.
- 28 Behandling av uppgifter från underåriga kan dels göras för att främja förebyggande och/eller bekämpande åtgärder mot underåriga som (påstås vara) är inblandade i terrorism eller grov brottslighet och dels för att skydda underåriga, exempelvis för att avslöja eller lagföra handel med barn. Dessa båda olika målsättningar kräver olika regler. Detta förtydligas i artikel 6 i direktiv 2016/680, enligt vilken det så långt det är möjligt ska göras en klar åtskillnad mellan personuppgifter som rör olika kategorier av registrerade. Till dessa olika kategorier hör särskilt personer avseende vilka det finns tungt vägande skäl att anta att de har begått eller är på väg att begå ett brott (artikel 6 a i direktiv 2016/680) och brottsoffer eller personer avseende vilka det finns vissa omständigheter som ger anledning att anta att de kan vara brottsoffer (artikel 6 c i direktiv 2016/680).
- 29 Såvitt uppgifterna samlas in och behandlas för förebyggande eller bekämpande åtgärder mot underåriga ska emellertid beaktas att en lagföring på grund av slutsatser från behandlingen av passageraruppgifter endast blir aktuell när det är

fråga om ungdomar som är straffmyndiga. I detta hänseende går direktiv 2016/681 utöver vad som är strängt nödvändigt, eftersom det inte innehåller någon begränsning till uppgifter från straffmyndiga underåriga.

- 30 Vad gäller insamling och behandling av PNR-uppgifter för att skydda underåriga ska beaktas att barn och ungdomar är särskilt skyddsbehövande. Detta förtydligas i artikel 24 i stadgan enligt vilken de som särskilt skydd tillerkänns särskilda grundläggande rättigheter enligt unionsrätten. Detta särskilda skyddsbehov gäller även med avseende på behandling av deras personuppgifter. Om insamling och behandling av PNR-uppgifter från underåriga passagerare har i syfte att förhindra eller lagföra kriminalitet som riktar sig mot barn förefaller bestämmelserna i direktiv 2016/681 vare olämpliga för detta ändamål. Behandlingen av PNR-uppgifter är inriktad på att känna igen eller upptäcka misstänkta personer. I detta syfte jämförs PNR-uppgifter automatiskt med databaser och mönster för att kunna spåra misstänkta personer (se artikel 6.2 i direktiv 2016/681). I samband med skydd för underåriga mot barnhandel utgör uppgifter från underåriga emellertid inte uppgifter från misstänkta, utan tvärtom från utsatta personer. Således krävs det att det en annan behandling. Det föreligger inte något behov av att jämföra med mönster. I detta hänseende är det uppenbart att det i bestämmelserna i direktiv 2016/681 inte görs tillräcklig åtskillnad när det gäller hanteringen av PNR-uppgifter från underåriga passagerare.

Fråga 2e): API-uppgifter

- 31 I artikel 8.2 i direktiv 2016/681 föreskrivs att medlemsstaterna ska anta de åtgärder som är nödvändiga för att se till att även förhandsinformation om passagerare, i den mening som avses i punkt 18 i bilaga I till detta direktiv (API-uppgifter), överförs till enheterna för passagerarinformation, inklusive typ av identitetshandling, identitetshandlingens nummer, utfärdandeland och sista giltighetsdag, efternamn, förnamn, kön, födelsedatum, lufttrafikföretag, flygnummer, utresedatum, ankomstdatum, avresehamn, ankomsthamn, avresetid och ankomsttid. I detta hänseende föreligger det många överlappningar mellan API-uppgifterna och de PNR-uppgifter som ändå ska överföras såsom planerade resdatum (punkt 3 i bilaga I till 2016/681), namn (punkt 4 i bilaga I till direktiv 2016/681) eller hela resrutten (punkt 7 i bilaga I till direktiv 2016/681).
- 32 Denna dubbla behandling av passageraruppgifter strider mot principen om uppgiftsminimering som bland annat fastställs i direktiv 2016/680. Detta framgår först och främst av artikel 4.1 c i direktiv 2016/680, i vilken regleras att personuppgifter inte ska vara för omfattande i förhållande till de syften för vilka de behandlas. I artikel 20.1 i direktiv 2016/680 specificeras denna princip så, att medlemsstaterna ska föreskriva att den personuppgiftsansvarige vidtar åtgärder för att genomföra dataskyddsprinciper, såsom uppgiftsminimering, på ett effektivt sätt. Vidare föreskrivs i artikel 20.2 i detta direktiv att endast personuppgifter som är nödvändiga för varje ändamål med behandlingen behandlas.

Fråga 2 f): Rättslig grund för mönster

- 33 Enligt artikel 6.3 b i direktiv 2016/681 ska de uppgiftssamlingar som lufttrafikföretagen har överfört till medlemsstaternas enheter för passagerarinformation behandlas i enlighet med på förhand fastställda kriterier (så kallade mönster). I artikel 6.4 andra och fjärde meningarna i direktiv 2016/681 föreskrivs att de på förhand fastställda kriterierna måste vara riktade, proportionella och specifika och får inte vara baserade på en persons ras, etniska ursprung, politiska åskådning, religiösa eller filosofiska övertygelse, fackföreningstillhörighet, hälsotillstånd, sexualliv eller sexuella läggning. Enligt artikel 6.4 tredje meningen i direktiv 2016/681 ankommer det på medlemsstaternas respektive enheter för passagerarinformation att upprätta dessa mönster.
- 34 Utformningen av jämförelsen med mönster överläts i materiellt hänseende i dess helhet de verkställande myndigheterna i varje medlemsstat. Detta får till följd att unionsmedlemsstaterna använder olika mönster och att olika mönster som kan medföra helt olika resultat således blir tillämpliga på passagerarna beroende på resmål.
- 35 Det är osäkert huruvida detta är förenligt med artiklarna 8.2 och 52 i stadgan samt artikel 16.2 FEUF. Enligt artikel 8.2 i stadgan ska personuppgifter behandlas lagenligt för bestämda ändamål och på grundval av den berörda personens samtycke eller någon annan legitim och lagenlig grund. Enligt artikel 52.1 första meningen i stadgan måste varje begränsning i utövandet av de rättigheter och friheter som erkänns i stadgan vara föreskriven i lag. Enligt artikel 16.2 FEUF ska Europaparlamentet och rådet i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet fastställa bestämmelser om skydd för enskilda personer när det gäller behandling av personuppgifter hos unionens institutioner, organ och byråer och i medlemsstaterna, när dessa utövar verksamhet som omfattas av unionsrättens tillämpningsområde, samt om den fria rörligheten för sådana uppgifter.
- 36 För att motivera ingrepp i EU:s grundläggande rättigheter krävs inte enbart att det finns någon lagbestämmelse, utan det krävs även att denna är tillräckligt precis (se dom av den 21 december 2016, AGET Iraklis, C-201/15, EU:C:2016:972, punkt 99). Personer på vilka en lag är tillämplig måste kunna förutse vilka följder lagen har, varvid en öppen reglering kan godtas om det inte är möjligt med en mer precis reglering (dom av den 20 maj 2003, Österreichischer Rundfunk m.fl., C-465/00, C-138/01 och C-139/01, EU:C:2003:294, punkt 77).
- 37 Dessa villkor är inte uppfyllda vad gäller artikel 6.4 i direktiv 2016/681. Artikel 6.4 andra meningen i detta direktiv innehåller endast obestämda tomma ord som ska ge sken av att kriterierna specificeras, vilket i själva verket inte är fallet. Artikel 6.4 tredje meningen i direktivet överlåter det betydelsefulla och principiellt viktiga avgörandet vilka uppgifter som ska användas för att upprätta kriterier, respektive mönster för automatiserad jämförelse fullständigt till de enskilda medlemsstaterna. Detta är inte tvingande nödvändigt på grund av syftet

med bestämmelsen. Det hade utan vidare varit möjligt för unionslagstiftaren att ange vissa uppgifter eller kriterier som ska användas eller inte ska användas vid upprättandet av mönstret. I detta avseende skiljer sig varken den kriminalitet eller terrorism som äger rum i de enskilda medlemsstaterna eller de kriterier enligt vilka misstänkta kan spåras från en medlemsstat till en annan.

- 38 Som enda kontrollmekanism för att medlemsstaterna ska utveckla proportionerliga mönster föreskrivs i artikel 6.7 jämförd med artikel 5 i direktiv 2016/681 att dataskyddsbudet vid enheten för passagerarinformation ska ha åtkomst till dem. Enligt artikel 5.1 i detta direktiv utser enheten för passagerarinformation emellertid själv dataskyddsbudet och ombudet är i regel anställd vid enheten, vilket innebär att det redan från början inte kan anses garanterat att det är oberoende (vad gäller dataskyddsbudets oberoende, se dom av den 9 mars 2010, kommissionen/Tyskland, C-518/07, EU:C:2010:125 och dom av den 16 oktober 2012, kommissionen/Österrike, C-614/10, EU:C:2012:631).

Fråga 2 g): Lagringsperiod

- 39 Enligt artikel 12.1 i direktiv 2016/681 lagras PNR-uppgifter under en period på fem år. Enligt andra meningen i skäl 25 i detta direktiv bör det med tanke på PNR-uppgifternas art och användningsområden vara tillåtet att lagra dem tillräckligt länge. Någon förklaring till varför det krävs en lagringsperiod på fem år ges emellertid inte.
- 40 Verwaltungsgericht anser att det inte framgår varför det krävs en så lång lagringsperiod. När passagerarna har kontrollerats före deras beräknade inresa till eller avresa från en medlemsstat enligt artikel 6.4 första meningen i direktiv 2016/681, utan att några avvikelser har förekommit, finns det inte några objektiva skäl för att de ens skulle kunna ha ett indirekt och avlägset samband med terroristbrott eller grov brottslighet. Således saknas det ett tillräckligt samband mellan lagringen av uppgiftssamlingarna och de syften som eftersträvas med direktiv 2016/681. Endast om det i enskilda fall finns omständigheter som talar för ett hot från vissa passagerare förefaller en fortlöpande lagring vara proportionerlig (se yttrande 1/15 av den 26 juli 2017, EU:C:2017:592, punkt 204 och följande punkter). Däremot kan det inte i sig anses vara tillräcklig för att motivera det långtgående ingrepp som den fleråriga lagringen av personuppgifter innebär att det finns en teoretisk möjlighet att uppgifterna någon gång skulle kunna bli relevanta i säkerhetshänseende.
- 41 EU-domstolen har redan i samband med lagring av uppgifter – en annan form av storskalig lagring av personuppgifter utan särskilda skäl – fastställt att ett direktiv i vilket föreskrivs en lagringsperiod på upp till 24 månader inte begränsar ingreppet till vad som är strängt nödvändigt (dom av den 8 april 2014, Digital Rights Ireland m.fl., C-293/12 och C-594/12, EU:2014:238, punkt 63). Om redan 24 månader anses vara för långt när det gäller lagring av uppgifter, så måste fem år, såsom i förevarande mål, i än högre grad vara det.

Fråga 2 h): Avidentifiering

- 42 Enligt skäl 25 i direktiv 2016/681 ska en hög skyddsnivå säkerställas genom den så kallade avidentifieringen. Detta förefaller ytterst tveksamt. Den så kallade ”avidentifiering” av uppgiftssamlingar som enligt 12.2 i direktivet ska genomföras efter sex månader medför inte att lagringsperioden kan anses proportionerlig.
- 43 Inledningsvis ska det konstateras att benämningen ”avidentifiering” är oförenlig med systematiken, och vilseledande. Det är enbart frågan om en pseudonymisering av uppgifter i den mening som avses i artikel 3.5 i direktiv 2016/680. Denna skiljer sig från en anonymisering genom att det här inte är permanent och definitivt omöjligt att hänföra uppgifter till en viss person, utan att avidentifieringen kan hävas (se artikel 12.3 i direktiv 2016/681), det vill säga att det utan problem går att återupprätta en koppling till en viss person. Det är således oklart varför inte begreppet pseudonymisering används såsom i direktiv 2016/680. Eftersom en pseudonymisering är reversibel innebär det således att påverkan på omfattningen av ingreppet i grundläggande rättigheter är betydligt mindre än genom en riktig anonymisering.
- 44 Vidare ska artikel 4.1 e i direktiv 2016/680 beaktas. Enligt denna bestämmelse ska personuppgifter inte förvaras i en form som möjliggör identifiering av den registrerade under en längre tid än vad som är nödvändigt för de ändamål för vilka de behandlas. När det gäller den enligt 12.2 i direktiv 2016/681 så kallade avidentifieringen är det möjligt att identifiera den registrerade under hela lagringstiden på fem år, såsom framgår av artikel 12.3 i direktiv 2016/681, där det föreskrivs att uppgifter kan lämnas ut (igen) efter sex månader. Det framgår inte att detta är absolut nödvändigt för tillämpningen av direktiv 2016/681 och unionslagstiftaren har inte heller tillhandahållit någon motivering.

Fråga 2 i): Underrättelse efter en hävning av avidentifieringen

- 45 Det finns inte någon bestämmelse i direktiv 2016/681 som föreskriver att registrerade ska informeras om att avidentifieringen av deras uppgifter, vilka lagras av medlemsstaternas enheter för passagerarinformation, har hävts enligt artikel 12.3 i detta direktiv. Det föreskrivs enbart att en sådan hävning av avidentifieringen kräver tillstånd från en rättslig myndighet eller en annan nationell myndighet (artikel 12.3 b i direktiv 2016/681).
- 46 EU-domstolen har redan i sitt yttrande om avtalet mellan Kanada och Europeiska unionen uppgett att passagerarna enligt detta planerade avtal visserligen erhåller generell information om behandlingen av deras uppgifter inom ramen för säkerhets- och gränskontroller via en webbplats, men att denna allmänna information däremot inte ger dem möjlighet att veta om deras uppgifter har använts av de behöriga myndigheterna för något annat ändamål än dessa kontroller (yttrande 1/15 av den 26 juli 2017, EU:C:2017:592, punkt 223). I yttrandet anges dessutom ordagrant följande: ”I de fall som ..., i förevarande yttrande, i vilka det föreligger objektiva omständigheter som motiverar en sådan

användning och som kräver förhandstillstånd från en domstol eller en oberoende myndighet, är det därför nödvändigt att individuellt informera flygpassagerarna.” Det förhåller sig på samma sätt i de fall där flygpassagerarnas PNR-uppgifter överförs till andra statliga myndigheter eller till enskilda (yttrande 1/15 av den 26 juli 2017, EU:C:2017:592, punkt 223).

- 47 Verwaltungsgericht finner att denna bedömning som EU-domstolen har gjort även kan tillämpas på direktiv 2016/681 och anser därför att registrerade ska erhålla enskild information om att avidentifieringen har hävts. Om EÚ-domstolen skulle finna att en omedelbar information till registrerade om hävandet av avidentifieringen i stor utsträckning kan medföra negativ påverkan på det eftersträvade syftet att förebygga, förhindra, upptäcka, utreda och lagföra terroristbrott och grov brottslighet, anser Verwaltungsgericht att det senast krävs att den berörda personen informeras när det inte längre kan befaras föreligga någon negativ påverkan på syftet med hävningen av avidentifieringen, till exempel genom att utredningsåtgärder har avslutats.
- 48 Dessutom har den registrerade enligt artikel 47 i stadgan rätt till prövning inför en oavhängig och opartisk domstol som har inrättats enligt lag och inte vid en ”rättslig myndighet”. I förevarande mål är emellertid inte några rättsmedel tillgängliga.

Fråga 3: Överföring till tredjeländer

- 49 Enligt artikel 11.1 i direktiv 2016/681 får PNR-uppgifter och resultaten av behandling av sådana uppgifter endast överföras till ett tredjeland efter bedömning i det enskilda fallet under förutsättning att de villkor som fastställs i artikel 13 i rambeslut 2008/977/RIF är uppfyllda, överföringen är nödvändig för detta direktivs syften, det berörda tredjelandet godtar att överföra uppgifterna till ett annat tredjeland endast om det är strikt nödvändigt för detta direktivs ändamål, och endast efter uttryckligt samtycke av medlemsstaten och villkoren i artikel 9.2 i direktivet är uppfyllda.
- 50 Enligt artikel 11.2 i direktiv 2016/681, som innehåller ett undantag från detta krav, föreskrivs att trots vad som sägs i artikel 13.2 i rambeslut 2008/977/RIF (nu artikel 38 i direktiv 2016/680) ska överföring av PNR-uppgifter utan förhandssamtycke av den medlemsstat från vilken uppgifterna hämtades tillåtas i undantagsfall och endast om överföringen är absolut nödvändig för att reagera på ett specifikt och faktiskt hot med anknytning till terroristbrott eller grov brottslighet i en medlemsstat eller ett tredjeland och förhandssamtycke inte kan erhållas i tid.
- 51 Eftersom ett utlämnande till tredjeländer innebär att deras myndigheter får tillgång till PNR-uppgifter, krävs det att alla principer som är tillämpliga på användningen av uppgifterna, vilka ska säkerställa att det därmed sammanhörande ingreppet i grundläggande rättigheter är proportionerligt samt en adekvat dataskyddsnivå, även är tillämpliga på tredjeländer. I detta avseende har EU-domstolen i sitt

yttrande om avtalet mellan Kanada och Europeiska unionen klargjort att det endast får ske en överföring av personuppgifter från unionen till ett tredjeland om tredjelandet säkerställer en skyddsnivå av grundläggande fri- och rättigheter som är väsentligen likvärdig med den skyddsnivå som garanteras inom unionen. Detta ska förhindra att den skyddsnivå som föreskrivs i avtalet kan kringgå genom överföringar av personuppgifter till andra tredjeländer och i syfte att vidmakthålla den skyddsnivå som unionsrätten erbjuder (yttrande 1/15 av den 26 juli 2017, EU:C:2017:592, punkt 214). Mot denna bakgrund har EU-domstolen dragit slutsatsen att det för en överföring antingen krävs att det finns ett avtal mellan unionen och det berörda tredjelandet som är likvärdigt med avtalet mellan EU och Kanada, eller att kommissionen har meddelat ett beslut enligt artikel 25.6 i direktiv 95/46 (nu artikel 45.3 i dataskyddsförordningen) i vilket det konstateras att det berörda tredjelandet säkerställer en adekvat skyddsnivå, i den mening som avses i unionsrätten, och vilket omfattar de myndigheter till vilka överföringen av PNR-uppgifter är planerad (yttrande 1/15 av den 26 juli 2017, EU:C:2017:592, punkt 214).

- 52 Dessa villkor kan inte anses uppfyllda genom artikel 11 i direktiv 2016/681. I artikel 11.1 a i detta direktiv hänvisas till artikel 13 i rambeslut 2008/977/RIF. Detta rambeslut har upphävts genom direktiv 2016/680. Hänvisningar till rambeslutet ska nu anses som hänvisningar till direktiv 2016/680, se artikel 59 i detta direktiv. Artikel 13 i det upphävda rambeslutet 2008/977/RIF motsvaras huvudsakligen av artiklarna 35–38 i direktiv 2016/680.
- 53 Enligt artikel 35.1 d i direktiv 2016/680 krävs det för en överföring av uppgifter till ett tredjeland att kommissionen har antagit ett beslut om adekvat skyddsnivå enligt artikel 36 eller, om inget sådant beslut föreligger, att det föreligger lämpliga skyddsåtgärder enligt artikel 37 eller, om inte heller sådana är för handa, att det föreligger ett undantagsfall enligt artikel 38. Hänvisningen i artikel 11.1 a i direktiv 2016/681 till artikel 13 i rambeslut 2008/977/RIF och således till artikel 35 i direktiv 2016/680 kan således inte anses säkerställa någon adekvat skyddsnivå från det tredje landet, genom att hänvisningen till artikel 38 i direktiv 2016/680 medger att PNR-uppgifter överförs även utan att det föreligger något beslut om adekvat skyddsnivå eller det föreligger lämpliga skyddsåtgärder från tredjeländer. Detta gäller särskilt då begreppet undantagsfall i den mening som avses i artikel 38 i direktiv 2016/680 är mycket omfattande. Genom denna bestämmelse är det nämligen möjligt att överföra PNR-uppgifter från tredjeländer utan adekvat skyddsnivå i enskilda fall om det är nödvändigt för de ändamål som anges i artikel 1.1 i direktiv 2016/680 (förebygga, förhindra, utreda, avslöja eller lagföra brott eller verkställa straffrättsliga påföljder, inklusive att skydda mot samt förebygga och förhindra hot mot den allmänna säkerheten) eller för att fastslå, göra gällande eller försvara rättsliga anspråk som hänför sig till dessa ändamål, se artikel 38.1 d och e i direktiv 2016/680.

Fråga 4: Önskemål om särskild mat i det fria textfältet

- 54 Enligt artikel 6.4 fjärde meningen i direktiv 2016/681 får de kriterier i enlighet med vilka medlemsstaternas enheter för passagerarinformation automatiskt jämför PNR-uppgifter under inga omständigheter vara baserade på en persons ras, etniska ursprung, politiska åskådning, religiösa eller filosofiska övertygelse, fackföreningstillhörighet, hälsotillstånd, sexualliv eller sexuella läggning.
- 55 Denna bestämmelse innehåller emellertid enbart en avsiktsförklaring som särskilt undergrävs genom punkt 12 i bilaga I till direktiv 2016/681. Genom det fria textfältet för ”allmänna anmärkningar” som lufttrafikföretagen är skyldiga att utan undantag överföra till enheterna för passagerarinformation i varje enskilt fall kan en oöverskådlig mängd information överföras och användas av dessa, speciellt även särskilt känsliga uppgifter. Exempelvis skulle via detta fria textfält kunna överföras att en passagerare har önskat mat som är kosher eller halal. Av denna information går det emellertid att dra slutsatser om den registrerades religiösa övertygelse, vilket innebär att det är frågan om särskilt känsliga uppgifter.

Fråga 5: Information från ett lufttrafikföretag

- 56 Enligt artikel 13.3 i direktiv 2016/681 påverkar detta direktiv inte tillämpligheten av direktiv 95/46 på lufttrafikföretags behandling av personuppgifter, i synnerhet deras skyldigheter att vidta lämpliga tekniska och organisatoriska åtgärder för att skydda personuppgifters säkerhet och konfidentialitet. Även i artikel 21.2 i direktiv 2016/681 klargörs att tillämpligheten av direktiv 95/46 på lufttrafikföretags behandling av personuppgifter inte påverkas.
- 57 Direktiv 95/46 har ersatts genom dataskyddsförordningen (se artikel 94.2 i dataskyddsförordningen, enligt vilken hänvisningar till direktiv 95/46 ska anses som hänvisningar till dataskyddsförordningen).
- 58 Enligt artikel 13 i dataskyddsförordningen ska registrerade vid insamling av personuppgifter erhålla den information som anges i bestämmelsen. Begreppet personuppgifter definieras i artikel 4.1 i dataskyddsförordningen. Lufttrafikföretagens insamling av personuppgifter från passagerare och berörda tredje parter utgör en insamling av personuppgifter i den mening som avses där, vilket innebär att artikel 13 i dataskyddsförordningen är tillämplig på lufttrafikföretag i förevarande mål.
- 59 På grund av att behandlingen av PNR-uppgifter, såsom redan angetts ovan, utgör ett så allvarligt ingrepp i grundläggande rättigheter anser Verwaltungsgericht att strängare kriterier måste tillämpas när det gäller informationsskyldigheten.
- 60 Verwaltungsgericht anser att det åligger lufttrafikföretagen att informera de registrerade enligt artiklarna 13 och 14 i dataskyddsförordningen, eftersom det i annat fall skulle föreligga en lucka som inte är förenlig med artiklarna 7 och 8 i stadgan. Således borde det krävas att lufttrafikföretagen uttryckligen informerar

passagerarna om samtliga PNR-uppgifter de samlar in, den avsedda överföringen till medlemsstaternas enheter för passagerarinformation och den vidare behandlingen av uppgiftssamlingarna som görs där, inbegripet den femåriga lagringsperioden samt informerar dem om deras konkreta rättigheter som registrerade. Utan denna information kommer de berörda passagerarna knappast att kunna utöva sina rättigheter som registrerade. Emellertid återfinns inte några motsvarande bestämmelser i direktiv 2016/681.

- 61 EU-domstolen har redan i sitt yttrande om avtalet mellan EU och Kanada uppgett att det för att säkerställa dessa rättigheter är nödvändigt att flygpassagerarna informeras om överföringen av deras PNR-uppgifter till Kanada och om användningen av uppgifterna, så snart en sådan upplysning inte är ägnad att skada de utredningar som genomförs av de statliga myndigheter som avses i det planerade avtalet. En sådan upplysning är nämligen i praktiken nödvändig för att göra det möjligt för flygpassagerarna att utöva sin rätt till tillgång till PNR-uppgifter som avser dem och, i förekommande fall, till rättelse av uppgifterna samt att utöva rätten enligt artikel 47 första stycket i stadgan till ett effektivt rättsmedel inför domstol (se yttrande 1/15 av den 26 juli 2017, EU:C:2017:592, punkt 220).
- 62 Som exempel på lufttrafikföretagens otillräckliga information till passagerarna återges här upplysningar från den flyglinje som JV har använt. Följande information är hämtad från webbplatsen från Lufthansa AG (<https://www.lufthansa.com/xx/de/informationen-zum-datenschutz>, senast besökt den 11 maj 2020):

”Vem är personuppgiftsansvarig?

Deutsche Lufthansa ... informerar dig nedan om behandlingen av dina personuppgifter ...

...

Till vem kan jag vända mig?

Om du ... har frågor om dataskydd ... kontakta vårt dataskyddsombud:

...

På grundval av vilka ... skyldigheter behandlar vi dina uppgifter?

Vi behandlar uppgifter om passagerare på grund av lagstadgade skyldigheter enligt artikel 6.1 c i dataskyddsförordningen:

Om vi har en lagstadgad skyldighet behandlar vi personuppgifter för ... uppfylla säkerhetsrättsliga krav ...

Överföring till myndigheter i inreslandet:

- *På grund av avtalet om passageraruppgifter mellan EU och USA, respektive Kanada*
- *På grund av lagen om passageraruppgifter i Tyskland*
- *Överföring av API* (Advance Passenger Information) uppgifter om vi är skyldiga att medverka i kontroller vid internationella resor*

**Uppgifterna i den maskinläsbara delen av passet eller id-kortet*

Ytterligare uppgifter erhåller du av de ansvariga myndigheterna

...

Vem erhåller dina uppgifter?

... dina uppgifter [kan] överföras till följande kategorier av mottagare:

...

Statliga organ och myndigheter, till exempel på grund av inresebestämmelser eller polis- och utredningsverksamhet.

Det kan därvid förekomma att personuppgifterna överförs till tredjeländer eller till internationella organisationer. För att skydda dig och dina personuppgifter föreskrivs lämpliga garantier enligt och i överensstämmelse med de villkor som föreskrivs enligt lag.

Om dessa överföringar inte grundas på lag eller sker i ett land för vilket EU-kommissionen inte har meddelat något beslut om adekvat skyddsnivå, använder vi EU:s standardavtalsklausuler.

Vilka dataskyddsrättigheter har du?

För Lufthansa är det viktigt att vårt behandlingsförfarande utformas på ett rättvist och transparent sätt. Således är det viktigt att registrerade förutom rätten att göra invändningar kan utöva följande rättigheter om de respektive villkor som föreskrivs enligt lag är uppfyllda:

Rätt till tillgång, artikel 15 i dataskyddsförordningen

Rätt till rättelse, artikel 16 i dataskyddsförordningen

Rätt till radering ("rätten att bli bortglömd"), artikel 17 i dataskyddsförordningen

Rätt till begränsning av behandling, artikel 18 i dataskyddsförordningen

Rätt till dataportabilitet, artikel 20 i dataskyddsförordningen

Rätt att göra invändningar, artikel 21 i dataskyddsförordningen

...”

- 63 Denna information kan antas vara otillräcklig och vilseledande. Särskilt är uppgiften om att API-uppgifterna enbart rör den maskinläsbara delen av passet eller id-kortet uppenbart inte är korrekt. Enligt punkt 18 i bilaga I till direktiv 2016/681 ska API-uppgifterna överföras, om de har samlats in, inbegripet bland annat lufttrafikföretag, flygnummer samt datum, tider och platser för ankomst och utresa, det vill säga inte enbart den maskinläsbara delen från id-handlingarna. I övrigt återfinns inte några hänvisningar till direktiv 2016/681, utan enbart till FlugDaG. Dessutom saknas hänvisningar till innehållet i direktiv 2016/681 eller FlugDaG. Innan de bokar en flygning är det således inte transparent för registrerade vilken myndighet som utgör enhet för passagerarinformation i den aktuella medlemsstaten och hur man kan vända sig till denna, hur exakt PNR-uppgifterna behandlas där eller hur länge deras uppgifter får lagras. I detta hänseende förefaller informationen från Lufthansa AG till passagerarna inte uppfylla kraven i artikel 13 i dataskyddsförordningen. Detta gäller i än mindre grad för de andra personer som även ska anmälas.