

Vec C-222/20

**Zhrnutie návrhu na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 98 ods. 1
Rokovacieho poriadku Súdneho dvora**

Dátum podania:

27. máj 2020

Vnútroštátny súd:

Verwaltungsgericht Wiesbaden

Dátum rozhodnutia vnútroštátneho súdu:

15. máj 2020

Žalobca:

OC

Žalovaná:

Spolková republika Nemecko

Predmet konania vo veci samej

Prípustnosť prenosu údajov cestujúcich v leteckej doprave

Predmet a právny základ návrhu

Výklad práva Únie, článok 267 ZFEÚ

Prejudiciálne otázky

1. Majú sa článok 21 a článok 67 ods. 2 ZFEÚ vykladať v tom zmysle, že bránia vnútroštátnej právnej úprave, ktorá na základe uplatnenia oprávňujúceho ustanovenia článku 2 ods. 1 smernice Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2016/681 z 27. apríla 2016 o [využívaní údajov zo záznamov o cestujúcich (PNR) na účely] prevencie, odhaľovania, vyšetrovania a stíhania teroristických trestných činov a závažnej trestnej činnosti (Ú. v. EÚ L 119, 2016, s. 132, ďalej len „smernica PNR“) aj v prípade letov vnútri Európskej únie stanovuje povinnosť leteckých dopravcov prenášať rozsiahle záznamy o údajoch týkajúcich sa bez výnimky všetkých cestujúcich v leteckej doprave, útvarom PIU [útvary informácií o cestujúcich] zriadeným v jednotlivých členských štátoch a tam sa tieto údaje, odhladnuc od rezervácie cesty lietadlom, aj bez osobitného dôvodu uložia, použijú na účely porovnania s databázami a vzormi a následne sa uchovajú [v tejto veci: § 2 ods. 3 Gesetz über die Verarbeitung von Fluggastdaten zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2016/681 (zákon o spracovaní údajov cestujúcich v leteckej doprave, ktorým sa preberá smernica [EÚ] 2016/681 zo 6. júna 2017) (BGBl. I s. 1484), ktorý bol zmenený článkom 2 zákona zo 6. júna 2017 (BGBl. I s. 1484)], ďalej len „FlugDaG“]?
2. Vyplýva z článkov 7 a 8 Charty základných práv, že vo vnútroštátnych právnych predpisoch preberajúcich článok 3 bod 9 v spojení s prílohou II smernice PNR (v tejto veci: § 4 ods. 1 FlugDaG) sa musia vyčerpávajúcim spôsobom a jasne vymenovať relevantné vnútroštátne trestnoprávne ustanovenia, ktorých sa týkajú trestné skutky uvedené v smernici PNR?
3. Majú sa články 7 a 8 Charty základných práv vykladať v tom zmysle, že bránia vnútroštátnej právnej úprave členského štátu (v tejto veci § 6 ods. 4 FlugDaG), ktorá orgánom dotknutého členského štátu v rozsahu, v akom plnia úlohy v rámci trestného stíhania umožňuje, aby prenesené údaje PNR spracovali aj na iný účel, ako prevenciu, odhaľovanie, vyšetrovanie a stíhanie teroristických trestných činov a závažnej trestnej činnosti, ak

- zistenia aj v spojení s inými informáciami odôvodňujú podozrenie zo spáchania iného určitého trestného činu?
4. Je oprávňujúce ustanovenie článku 2 ods. 1 smernice PNR, ktoré pripúšťa prijatie takej vnútroštátnej právnej úpravy, na základe ktorej sa smernica PNR uplatní aj na lety vnútri Európskej únie (v tejto veci § 2 ods. 3 FlugDaG) a ktoré vedie k dvojitému zaznamenávaniu údajov PNR na území Európskej únie (krajina odletu a cieľová krajina zaznamenajú údaje PNR)[,] s ohľadom na zásadu minimalizácie údajov, v súlade s článkami 7 a 8 Charty základných práv?
 5. V prípade, ak smernica PNR neodporuje nadradeným právnym normám [pozri VG Wiesbaden (Správny súd Wiesbaden, Nemecko) uznesenie z 13. mája 2020, sp. zn. 6 K 805/19.WI], a preto ju možno uplatniť:
 - a) Má sa článok 7 ods. 4 a 5 smernice PNR vykladať v tom zmysle, že bráni vnútroštátnej právnej úprave členského štátu (v tejto veci: § 6 ods. 4 FlugDaG), ktorá orgánom dotknutého členského štátu v rozsahu, v akom plnia úlohy v rámci trestného stíhania, umožňuje, aby prenesené údaje spracovali aj na iný účel, ako prevenciu, odhaľovanie, vyšetrovanie a stíhanie teroristických trestných činov a závažnej trestnej činnosti, ak zistenia aj v spojení s inými informáciami odôvodňujú podozrenie zo spáchania iného určitého trestného činu (takzvané vedľajšie odhalenie)?
 - b) Je v súlade s článkom 7 ods. 2 smernice PNR taká prax členského štátu, ktorá spočíva v zápise orgánu (v tejto veci: Spolkový úrad pre ochranu ústavy) do zoznamu príslušných orgánov podľa článku 7 ods. 1 smernice PNR, ktorý podľa vnútroštátneho práva (v tejto veci: § 5 ods. 1 v spojení s § 3 ods. 1 Gesetz über die Zusammenarbeit des Bundes und der Länder in Angelegenheiten des Verfassungsschutzes und über das Bundesamt für Verfassungsschutz (zákon o spolupráci medzi Spolkom a spolkovými krajinami v záležitostiach ústavnej ochrany a o Spolkovom úrade na ochranu ústavy) z dôvodu vnútroštátnej požiadavky delby právomocí nedisponuje policajnými právomocami?

Relevantné ustanovenia práva Únie

Charta základných práv Európskej únie (ďalej len „Charta“), články 7, 8 a 52

Články 21 a 67 ZFEÚ

Smernica Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2016/681 z 27. apríla 2016 o využívaní údajov zo záznamov o cestujúcich (PNR) na účely prevencie, odhaľovania, vyšetrovania a stíhania teroristických trestných činov a závažnej trestnej činnosti (Ú. v. EÚ L 119, 2016, s. 132)

Smernica Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2016/680 z 27. apríla 2016 o ochrane fyzických osôb pri spracúvaní osobných údajov príslušnými orgánmi na účely predchádzania trestným činom, ich vyšetrovania, odhaľovania alebo stíhania alebo na účely výkonu trestných sankcií a o voľnom pohybe takýchto údajov a o zrušení rámcového rozhodnutia Rady 2008/977/SVV (Ú. v. EÚ L 119, 2016, s. 89)

Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2016/399 z 9. marca 2016, ktorým sa ustanovuje kódex Únie o pravidlách upravujúcich pohyb osôb cez hranice (Kódex schengenských hraníc) (Ú. v. EÚ L 77, 2016, s. 1)

Relevantné ustanovenia vnútroštátneho práva

Gesetz über die Verarbeitung von Fluggastdaten zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2016/681 [zákon o spracovaní údajov o cestujúcich v leteckej doprave, ktorým sa preberajú ustanovenia smernice (EÚ) 2016/681] (ďalej len „FlugDaG“)

Gesetz über die Zusammenarbeit des Bundes und der Länder in Angelegenheiten des Verfassungsschutzes und über das Bundesamt für Verfassungsschutz (zákon o spolupráci medzi Spolkom a spolkovými krajinami v záležitostiach ústavnej ochrany a o Spolkovom úrade pre ochranu ústavy, ďalej len „BVerfSchG“), § 3, § 5 a § 8

Zhrnutie skutkového stavu a konania

- 1 Dňa 10. júna 2017 nadobudol účinnosť FlugDaG, ktorým sa do nemeckého práva preberajú ustanovenia smernice 2016/681. Táto smernica upravuje na jednej strane prenos údajov PNR v prípade letov z členských štátov Európskej únie do tretích krajín a z tretích krajín do členských štátov, a na druhej strane spracúvanie takýchto údajov.
- 2 Článok 4 smernice 2016/681 ukladá členským štátom povinnosť zriadiť takzvané útvary informácií o cestujúcich [útvary PIU], ktoré sú zodpovedné za získavanie údajov PNR od leteckých dopravcov, ich uchovávanie, spracúvanie a prenos týchto údajov príslušným orgánom, ako aj za výmenu údajov PNR a výsledkov spracúvania týchto údajov. Podľa článku 8 v spojení s prílohou I smernice 2016/681 uložia členské štáty leteckým dopravcom povinnosť, aby útvarom PIU v členskom štáte, na ktorého území dotknuté lety pristávajú alebo z ktorého odlietajú, preniesli údaje PNR v stanovenom rozsahu. Podľa článku 9 smernice 2016/681 môžu členské štáty medzi sebou navzájom vyžadovať a prenášať údaje PNR. Za podmienok upravených v článku 11 smernice je povolené prenášať údaje v určitom rozsahu aj do tretích krajín. Článok 6 smernice upravuje spracúvanie údajov, ktoré sa má vykonať najmä formou automatizovaného porovnania týchto údajov s databázami údajov a na základe vopred stanovených kritérií (ďalej vo FlugDaG označované ako „vzor“).

- 3 Žalobca je talianskym štátnym príslušníkom s bydliskom v Bruseli (Belgicko). Dňa 2. novembra 2019 letel z Bruselu do Berlína (Nemecko) a 5. novembra 2019 z Berlína späť do Bruselu. Domáha sa určenia, že spracovanie jeho údajov cestujúceho v leteckej doprave týkajúcich sa uvedených letov je nezákonné, a žiada o výmaz týchto údajov.

Zhrnutie odôvodnenia návrhu

- 4 Pre rozhodnutie v spore vo veci samej je podstatné, či ustanovenia smernice 2016/681 v celom rozsahu alebo čiastočne odporujú ustanoveniam Zmluvy o FEÚ alebo Charty. V takomto prípade by sa FlugDaG, ako zákon preberajúci ustanovenia práva Únie neuplatnil, a teda sporné spracovanie údajov by bolo neprípustné a žalobca by mal právo domáhať sa ich výmazu.

O otázke 1: Voľný pohyb podľa článku 21 ZFEÚ

- 5 Podľa článku 1 ods. 1 smernice 2016/681 sú leteckí dopravcovia na všetkých letoch mimo EÚ povinní preniesť údaje PNR všetkých cestujúcich bez výnimky útvarom PIU členských štátov, ktoré tieto údaje automaticky spracujú a uchovávajú počas doby piatich rokov. Článok 2 ods. 1 tejto smernice obsahuje oprávňujúce ustanovenie, ktoré členským štátom umožňuje, aby túto smernicu uplatňovali aj na lety vnútri Európskej únie. Podľa článku 2 ods. 2 smernice sa v takomto prípade uplatňujú všetky ustanovenia smernice aj na lety vnútri Európskej únie rovnako, ako na lety mimo EÚ.
- 6 Nemecko túto možnosť voľby využilo prijatím § 2 ods. 3 FlugDaG. Podľa tohto ustanovenia sa prenesú údaje PNR o všetkých letoch pravidelných leteckých liniek, charterovej a príležitostnej leteckej dopravy, ktoré neslúžia na vojenské účely a odlietajú z územia Nemeckej spolkovej republiky a pristávajú v inom štáte alebo odlietajú z územia iného štátu a pristávajú, resp. majú medzipristátie na území Spolkovej republiky Nemecko. V tomto ohľade platia podľa nemeckého práva pre všetky lety vnútri Európskej únie z územia a na územie Nemecka rovnaké pravidlá, ako pre lety mimo EÚ.
- 7 Pre spracovanie údajov sa nevyžaduje konkrétny dôvod, ako napríklad súvislosť s medzinárodným terorizmom alebo organizovanou trestnou činnosťou. To vedie k tomu, že v rámci krátkych časových období sa spracúvajú a ukládajú stovky miliónov zaznamenaných údajov. „Predbežné uchovávanie“ údajov cestujúcich v leteckej doprave sa preto výrazne dotýka základných práv veľkej časti všetkých obyvateľov Európy.
- 8 Prenášané údaje vymenované v § 2 ods. 2 FlugDaG sú veľmi rozsiahle a zahŕňajú okrem mien a adries cestujúcich v leteckej doprave a informácií o celkovom priebehu cesty aj údaje o ich batožine, spolucestujúcich, všetky druhy platobných informácií a tiež ďalšie bližšie nedefinované „všeobecné poznámky“. Na základe celkového obsahu týchto údajov možno dospieť k veľmi podrobným

záverom o osobnom a pracovnom živote dotknutých osôb. Vyplýva z nich totiž, kto, kedy, v koho sprievode, kam cestoval, aký platobný prostriedok v tejto súvislosti použil a aké kontaktné údaje uviedol, či dotknutá osoba cestovala s ľahkou alebo ťažkou batožinou. Prostredníctvom rubriky voľného textu „všeobecné poznámky“ možno získať aj ďalšie informácie, ktorých rozsah je úplne nejasný.

- 9 Vnútroštátny súd považuje za porovnateľné spracovanie a uchovávanie údajov PNR a predbežné uchovávanie údajov v oblasti telekomunikácií. V tomto ohľade Súdny dvor uviedol, že ide o rozsiahly a zvlášť závažný zásah do práv zakotvených v článkoch 7 a 8 Charty. Hromadné uchovávanie veľkého množstva údajov bez konkrétneho dôvodu, ktoré pripúšťajú zásah do súkromného a pracovného života dotknutých osôb, môže v týchto osobách vyvolať pocit, že sú neustále sledované (rozsudok z 8. apríla 2014, *Digital Rights Ireland a i.*, C-293/12 a C-594/12, EU:C:2014:238, bod 37).
- 10 Už v rámci tohto prvého konania týkajúceho sa predbežného uchovávania údajov vnútroštátny súd, High Court (Vyšší súd, Ísko), položil otázku o zlučiteľnosti smernice 2006/24/ES s právom občanov voľne sa pohybovať a zdržiavať na území členských štátov upraveným v článku 21 ZFEÚ (rozsudok z 8. apríla 2014, *Digital Rights Ireland a i.*, C-293/12 a C-594/12, EU:C:2014:238, bod 18). Keďže Súdny dvor rozhodol o neplatnosti smernice už pre jej rozpor s článkami 7 a 8 Charty, nepovažoval za potrebné odpovedať na prejudiciálnu otázku, ktorú High Court (Vyšší súd) položil v súvislosti s článkom 21 ZFEÚ (rozsudok z 8. apríla 2014, *Digital Rights Ireland a i.*, C-293/12 a C-594/12, EU:C:2014:238, bod 72).
- 11 Záver o porušení článku 21 ZFEÚ v dôsledku rozsiahleho spracovania údajov PNR podporuje aj to, že takéto spracovanie môže u dotknutých osôb vyvolať pocit, že sú sledované. Zo spracovania údajov cestujúcich v leteckej doprave síce nevyplýva priamy zákaz alebo obmedzenie pobytu alebo pohybu na území členského štátu. V judikatúre Súdneho dvora sa však uznáva, že aj nepriame obmedzenia článku 21 ZFEÚ podliehajú povinnosti odôvodnenia (pozri rozsudky z 13. júna 2019, *Topfit a Biffi*, C-22/18, EU:C:2019:497, bod 47, ako aj z 2. júna 2016, *Bogendorff von Wolfersdorff*, C-438/14, EU:C:2016:401, bod 37). Treba vychádzať z predpokladu, že pocit neustáleho štátneho dohľadu vedie u mnohých občanov k tomu, že svoje základné práva zaručené právom Únie, vrátane práva na voľný pohyb a pobyt, nevyužijú vôbec alebo len v obmedzenom rozsahu. V tomto ohľade dochádza k nepriamemu zásahu do článku 21 ZFEÚ.
- 12 Vnútroštátny súd má závažné pochybnosti pokiaľ ide o dôvodnosť takéhoto zásahu. Cieľ sledovaný smernicou 2016/681, ktorý spočíva v boji so závažnou trestnou činnosťou, síce podľa judikatúry Súdneho dvora predstavuje cieľ všeobecného záujmu a teda oprávnený cieľ Únie (pozri stanovisko 1/15 z 26. júla 2017, EU:C:2017:592, bod 139). Opatrenia obmedzujúce základnú slobodu, ako je sloboda upravená v článku 21 ZFEÚ, však môžu byť odôvodnené objektívnymi hľadiskami len vtedy, ak sú nevyhnutné na ochranu záujmov, ktoré majú zaistiť, a len v rozsahu, v akom tieto ciele nemôžu byť dosiahnuté menej obmedzujúcimi

opatreniami (rozsudok zo 6. septembra 2016, Petruhhin, C-182/15, EU:C:2016:630, bod 38).

- 13 Čo sa týka nevyhnutnosti, je nanajvýš sporné, či ciele sledované zásahmi vyplývajúcimi zo spracúvania údajov cestujúcich v leteckej doprave nemožno dosiahnuť prostredníctvom menej obmedzujúcich opatrení. Vnútroštátny súd sa domnieva, že získavanie a uchovávanie veľkého objemu údajov všetkých cestujúcich v leteckej doprave bez výnimky počas piatich rokov, ako aj automatizované porovnávanie údajov PNR s databázami a vopred stanovenými kritériami (tzv. vzory) nie je primerané vo vzťahu k sledovanému cieľu.
- 14 Uvedené je pravdepodobné už preto, že spracovanie údajov PNR je v zmysle tvrdení žalovanej takmer neúčinné. Žalovaná uviedla, že od aktivácie systému do 19. augusta 2019 spracovala takmer 31 617 068 záznamov o údajoch o cestujúcich. Na základe tohto postupu bolo možné úspešne vykonať pátracie opatrenia v 514 prípadoch. V tejto súvislosti šlo o 57 zadržaní, 10 otvorených kontrol, 66 utajených kontrol a 381 lokalizácií miesta pobytu. V prípade kontrol a lokalizácie miesta pobytu však ide o opatrenia výlučne predbežnej povahy, ktoré neslúžia bezprostredne na odvrátenie nebezpečenstva, resp. stíhanie trestných činov uvedených v smernici 2016/68. Na účely uplatnenia takýchto predbežných opatrení však nie sú zásahy do základných práv vyplývajúce zo spracovania údajov PNR podľa názoru vnútroštátneho súdu primerané. Skutočnosť, že v konečnom dôsledku len v 57. prípadoch došlo ku skutočnému zásahu, navyše vzbudzuje pochybnosti aj o všeobecnej vhodnosti spracúvania údajov PNR pre dosiahnutie cieľov smernice 2016/681.
- 15 Sporný je tiež súlad spracúvania údajov PNR s článkom 67 ods. 2 ZFEÚ. Podľa tohto ustanovenia Únia zabezpečí, že sa osoby na vnútorných hraniciach nepodrobia kontrolám. Túto základnú zásadu prebral normotvorca Únie prostredníctvom nariadenia (ES) č. 562/2006 (rozsudok z 22. júna 2010, Melki a Abdeli, C-188/10 a C-189/10, EU:C:2010:363, bod 66). Toto nariadenie bolo zrušené nariadením 2016/399. Podľa článku 22 tohto nariadenia vnútorné hranice možno prekročiť v ktoromkoľvek bode bez toho, aby sa vykonala hraničná kontrola osôb bez ohľadu na ich štátnu príslušnosť. Zrušenie hraničných kontrol sa v zmysle článku 23 nariadenia 2016/399 nedotýka výkonu policajných právomocí príslušnými orgánmi členských štátov podľa vnútroštátneho práva, pokiaľ nemá výkon týchto právomocí rovnaký účinok, ako hraničné kontroly. Za hraničné kontroly podľa článku 2 bodu 11 nariadenia 2016/399 sa považujú kontroly vykonávané na hraničných priechodoch, aby sa osobám, vrátane ich dopravných prostriedkov a predmetov v ich držbe, mohol povoliť vstup na územie členských štátov, alebo aby smeli toto územie opustiť.
- 16 Podľa názoru vnútroštátneho súdu má však spracúvanie údajov PNR rovnaké účinky, ako hraničné kontroly. Pri tejto príležitosti sa totiž automaticky porovnávajú údaje PNR všetkých cestujúcich v leteckej doprave a tretích dotknutých osôb s databázami a na základe vopred stanovených kritérií. Všetky osoby, ktoré vstupujú na územie krajiny Európskej únie sa bez ohľadu na

konkrétne podozrivé aspekty alebo osobitné okolnosti jednotlivého prípadu podrobujú automatizovanej kontrole. Na základe takýchto kontrol sa osobám, ktoré sú napríklad zapísané do zoznamu hľadaných osôb, môže odoprieť vstup na územie dotknutého členského štátu Európskej únie.

- 17 Okrem toho sa musí prihliadnuť na judikatúru Súdneho dvora týkajúcu sa článku 21 písm. a) druhej vety predchádzajúceho nariadenia č. 562/2006, ktorý zodpovedá súčasnému článku 23 písm. a) druhej vety nariadenia 2016/399, podľa ktorej ukazovatele uvedené v tomto ustanovení zahŕňajú tiež znaky existencie rovnakého účinku, aký majú hraničné kontroly (rozsudok z 13. decembra 2018, *Touring Tours a Travel a Sociedad de transportes*, C-412/17 a C-474/17, EU:C:2018:1005, bod 54). Takéto znaky alebo ukazovatele existujú v prejednávacom prípade prinajmenšom v rozsahu, v akom sa údaje PNR nespracúvajú len na základe kontrolných vzoriek, ale týkajú sa všeobecne všetkých cestujúcich v leteckej doprave. Z tohto dôvodu sa spracovanie, prinajmenšom pokiaľ ide o porovnanie údajov PNR s databázami, nevykonáva ani na základe všeobecných policajných informácií a zistení o prípadných hrozbách pre verejnú bezpečnosť, pretože sa uskutočňuje nezávisle od akékoľvek podozrenia.

O otázke 2: Zoznam trestných činov

- 18 Podľa § 4 ods. 1 FlugDaG spracuje nemecký útvar PIU údaje PNR prenášané leteckým dopravcom a porovná ich s databázami údajov a vzormi na účely identifikácie osôb, v prípade ktorých možno dôvodne predpokladať, že sa dopustili trestného činu alebo že spáchajú trestný čin uvedený v priloženom zozname.
- 19 Takéto spracovanie údajov PNR predstavuje pre dotknuté osoby zásah do práv zaručených článkom 7 a 8 Charty. Základné právo na ochranu súkromného života, ktoré zaručuje článok 7 Charty, sa vzťahuje na všetky informácie týkajúce sa identifikovanej alebo identifikovateľnej fyzickej osoby (pozri rozsudok z 9. novembra 2010, *Volker a Markus Schecke a Eifert*, C-92/09 a C-93/09, EU:C:2010:662, bod 52). Okrem toho spadá spracovanie údajov PNR podľa FlugDaG aj do pôsobnosti článku 8 Charty, pretože ide o spracovanie osobných údajov v zmysle tohto článku, a preto musí nevyhnutne spĺňať požiadavky ochrany údajov, ktoré stanovuje uvedený článok (pozri stanovisko 1/15 z 26. júla 2017, EU:C:2017:592, bod 123).
- 20 V zmysle judikatúry Súdneho dvora poskytnutie osobných údajov tretej osobe, akou je štátny orgán, predstavuje zásah do základného práva zakotveného v článku 7 Charty bez ohľadu na účel neskoršieho využitia poskytnutých informácií. To isté platí v prípade uchovávaní osobných údajov, ako aj prístupu k uvedeným údajom na účely ich využitia štátnymi orgánmi. Z hľadiska zistenia takéhoto zásahu je irelevantné, či prenášané informácie majú alebo nemajú citlivú povahu alebo či pre dotknuté osoby z dôvodu tohto zásahu vyplynuli alebo nevyplnuli prípadné nepriaznivé následky (pozri stanovisko 1/15 z 26. júla 2017,

EU:C:2017:592, bod 124). Taký záver platí aj pre článok 8 Charty v rozsahu, v akom ide o spracovanie osobných údajov (pozri stanovisko 1/15 z 26. júla 2017, EU:C:2017:592, bod 126).

- 21 Práva zakotvené v článkoch 7 a 8 Charty však nie sú absolútnymi výsadami, ale musia sa vnímať vo vzťahu k ich úlohe v spoločnosti (pozri stanovisko 1/15 z 26. júla 2017, EU:C:2017:592, bod 136). Obmedzenie týchto práv, ktoré môže prispieť k dosiahnutiu cieľov všeobecného záujmu, je nepochybne prípustné. Boj s teroristickými trestnými činmi a závažnou trestnou činnosťou, ktoré sú cieľmi vyjadrenými v smernici prebratej ustanoveniami FlugDaG patria k takýmto cieľom všeobecného záujmu. Obmedzenie základných slobôd musí však byť nevyhnutné pre dosiahnutie týchto cieľov a nesmie byť neprimerané v prísnom zmysle slova. Okrem toho v súlade s článkom 52 ods. 1 prvou vetou Charty akékoľvek obmedzenie výkonu práv a slobôd priznaných v tejto Charte musí byť ustanovené zákonom a musí rešpektovať podstatu týchto práv a slobôd. V súlade so zásadou proporcionality možno tieto práva a slobody obmedziť len vtedy, ak je to nevyhnutné a skutočne to zodpovedá cieľom všeobecného záujmu, ktoré sú uznané Úniou, alebo ak je to potrebné na ochranu práv a slobôd iných (pozri stanovisko 1/15 z 26. júla 2017, EU:C:2017:592, bod 138).
- 22 Zásada proporcionality podľa ustálenej judikatúry Súdneho dvora vyžaduje, aby akty inštitúcií Únie boli vhodné na dosiahnutie legitímnych cieľov sledovaných predmetnou právnou úpravou a neprekračovali hranice toho, čo je primerané a potrebné na uskutočnenie týchto cieľov (rozsudok z 8. apríla 2014, Digital Rights Ireland a i., C-293/12 a C-594/12, EU:C:2014:238, bod 46). Pokiaľ ide o právo na rešpektovanie súkromného života, ochrana tohto základného práva podľa ustálenej judikatúry Súdneho dvora vyžaduje, aby výnimky a obmedzenia v súvislosti s ochranou osobných údajov nepôsobili nad rámec toho, čo je prísne nevyhnutné (rozsudok z 8. apríla 2014, Digital Rights Ireland a i., C-293/12 a C-594/12, EU:C:2014:238, bod 52).
- 23 Pre splnenie tejto požiadavky je potrebné, aby právna úprava, ktorá sa spája s takýmto zásahom, stanovila jasné a presné pravidlá upravujúce rozsah a uplatnenie predmetného opatrenia. Okrem toho musí stanoviť minimálne požiadavky, aby sa osobám, ktorých údaje boli prenesené, poskytli dostatočné záruky umožňujúce chrániť ich osobné údaje proti rizikám zneužitia. Právna úprava musí predovšetkým stanoviť, za akých okolností a podmienok možno prijať opatrenie, ktoré predpokladá spracúvanie takýchto údajov, s cieľom zabezpečiť, že sa zásah obmedzí na nevyhnutné minimum. Nevyhnutnosť disponovať takýmito zárukami je o to dôležitejšia, keď sú osobné údaje, spracovávané automaticky. To platí najmä vtedy, ak ide o ochranu osobitnej kategórie citlivých osobných údajov (rozsudok z 8. apríla 2014, Digital Rights Ireland a i., C-293/12 a C-594/12, EU:C:2014:238, bod 54 a nasl.).
- 24 Zoznam trestných činov uvedený v § 4 ods. 1 FlugDaG odkazuje okrem iného na trestné činy, ktoré zodpovedajú trestným skutkom uvedeným v prílohe II smernice

2016/681, a za ktoré možno uložiť trest odňatia slobody v trvaní najmenej tri roky (§ 4 ods. 1 bod 6 FlugDaG).

- 25 Ustanovenie § 4 ods. 1 bod 6 FlugDaG teda neodkazuje na trestné činy podľa vnútroštátneho trestného zákona (StGB), ale len na trestné skutky, ktoré v nemeckom trestnom práve nenachádzajú presný ekvivalent. V prílohe II smernice 2016/681 sa tak napríklad uvádzajú pojmy korupcia (bod 6), podvod (bod 7), kriminalita súvisiaca s počítačmi/počítačová kriminalita (bod 9), ako aj trestné činy proti životnému prostrediu (bod 10). Tieto skutky však nepredstavujú skutkové podstaty trestného činu v zmysle StGB. Tento zákon napríklad nepozná skutkovú podstatu trestného činu „korupcie“. Korupcia sa používa skôr ako nadradený pojem pre viaceré trestné činy. Pre nemecké orgány a najmä pre dotknuté osoby teda nie je jasne definované, aké trestné skutky majú spadať pod túto právnu úpravu. To isté platí, aj pokiaľ ide o pojmy počítačovej trestnej činnosti a trestné činy proti životnému prostrediu. V tomto ohľade vyvoláva jednoduchý odkaz na prílohu II smernice 2016/681 uvedený v § 4 ods. 1 bodu 6 FlugDaG podstatnú neurčitosť FlugDaG.
- 26 Ustanovenie § 4 ods. 1 FlugDaG teda nespĺňa požiadavku jasných a presných pravidiel týkajúcich sa rozsahu a uplatnenia predmetného opatrenia (pozri stanovisko 1/15 z 26. júla 2017, EU:C:2017:592, bod 141). V tomto ohľade by bol podľa názoru vnútroštátneho súdu omnoho vhodnejší samostatný vyčerpávajúci zoznam trestných činov, v ktorom by sa jasne uviedli príslušné vnútroštátne ustanovenia trestnoprávných predpisov, aby sa tak (potenciálne) dotknutým osobám, ako aj vnútroštátnym orgánom zaručila jasnosť v súvislosti s rozsahom pôsobnosti FlugDaG.

O otázke 3: O zmene účelu podľa ustanovení Charty

- 27 Podľa § 6 ods. 4 FlugDaG majú vnútroštátne orgány uvedené v § 6 ods. 1 FlugDaG právo spracovávať údaje PNR, ktoré im boli prenesené za účelom plnenia úloh stanovených v § 4 ods. 1 FlugDaG (odhaľovanie a stíhanie teroristických trestných činov a závažnej trestnej činnosti) aj na iné účely, ak tieto orgány plnia svoje úlohy v rámci trestného stíhania a zistenia aj v spojení s ďalšími informáciami odôvodňujú podozrenie zo spáchania iného určitého trestného činu (takzvané vedľajšie odhalenie). Ustanovenie § 6 ods. 4 FlugDaG teda predstavuje výnimku zo všeobecného pravidla § 6 ods. 3 FlugDaG, v zmysle ktorého možno prenesené údaje spracovávať len na účely, na ktoré boli prenesené a vedie k neurčitému počtu zmien stanoveného účelu.
- 28 Súlad takejto právnej úpravy so základnými právami Únie vyvoláva pochybnosti. Už samotná hranica upravená v článku 3 bode 9 smernice 2016/681, ktorá sa uplatní pri posúdení, či ide o „závažnú trestnú činnosť“ (trestné skutky, za ktoré možno podľa vnútroštátneho práva členského štátu uložiť trest odňatia slobody alebo ochranné opatrenie obmedzujúce slobodu s hornou hranicou trestnej sadzby v dĺžke najmenej troch rokov), je stanovená veľmi nízko.

- 29 Od tejto už aj tak nízkej hranice sa úplne upúšťa na základe právnej úpravy § 6 ods. 4 FlugDaG. Údaje PNR je podľa tohto ustanovenia možné spracovať vtedy, keď existuje dôvodné podozrenie zo spáchania „iného určitého trestného činu“. Na takýto iný trestný čin sa nekladú nijaké ďalšie požiadavky. Aj najmenší priestupok možno v súlade so znením § 6 ods. 4 FlugDaG stíhať s pomocou spracovania údajov PNR, resp. takýchto zistení.
- 30 Sporná právna úprava je preto podľa názoru všeobecného súdu neprimeraná. V prejednávanej veci nemožno vysloviť záver o obmedzení zásahov do základných práv na absolútne nevyhnutný rozsah toho, čo je potrebné v zmysle judikatúry Súdneho dvora. Takmer neobmedzené využívanie údajov PNR, ktoré umožňuje § 6 ods. 4 FlugDaG, už nijako nesúvisí s bojom proti terorizmu a závažnej trestnej činnosti. Právna úprava v § 6 ods. 4 FlugDaG sa teda vzdáva od cieľa sledovaného smernicou 2016/681 a zjavne ide nad jeho rámec.

O otázke 4: dvojité zaznamenanie

- 31 Keďže mnohé členské štáty využili oprávňujúce ustanovenie článku 2 ods. 1 smernice 2016/681 (vrátane Belgického kráľovstva, ktoré je v prejednávanej príhode krajinou odletu aj cieľovou krajinou), musia sa údaje PNR v prípade letov vnútri Európskej únie preniesť jednak do krajiny odletu a jednak do cieľovej krajiny letu a v prípade medzipristátí aj do tranzitných krajín. V tejto súvislosti počas letov vnútri Európskej únie sa v prípade každého cestujúceho v leteckej doprave, resp. tretej osoby prinajmenšom dva krát spracujú a uschovávajú údaje PNR, v prejednávanej príhode aj pokiaľ ide o žalobcu. Aj v prípade letov s miestom odletu z tretích krajín alebo ktoré majú namierené do tretích krajín s medzipristátím na území členského štátu Európskej únie, sa na základe tejto právnej úpravy viac krát zaznamenávajú údaje PNR dotknutých cestujúcich v leteckej doprave.
- 32 Vyššie uvedené s ohľadom na zásadu minimalizácie údajov odporuje článkom 7 a 8 Charty, pretože zásahy do týchto základných práv Únie spojené so spracovaním údajov PNR sa neobmedzujú na absolútne nevyhnutný rozsah toho, čo je potrebné.
- 33 Smernica 2016/680 zakotvuje zásadu minimalizácie údajov. Táto smernica bola prijatá spoločne so smernicou 2016/681 a slúži ako jej doplnenie. Z článku 4 ods. 1 písm. c) smernice 2016/680 možno v prvom rade vyvodiť, že osobné údaje nesmú byť „neúmerné“ vo vzťahu k účelom, na ktoré sa spracúvajú. Článok 20 ods. 1 tejto smernice konkretizuje túto zásadu v tom zmysle, že členské štáty majú povinnosť stanoviť, že prevádzkovateľ zodpovedný za spracovanie údajov prijme opatrenia, ktoré sú potrebné pre účinné zavedenie zásad ochrany údajov, ako je napríklad minimalizácia údajov. Článok 20 ods. 2 smernice 2016/680 ďalej stanovuje, že možno spracovať len tie osobné údaje, ktoré sú nevyhnutné na jednotlivý účel spracúvania.

- 34 Viacnásobné spracovanie tých istých údajov viacerými orgánmi práve nezodpovedá zásade minimalizácie údajov. Takýto postup totiž aj vtedy, ak sa týka tých istých údajov PNR, prehľbuje zásahy do základných práv, ktoré vyplývajú zo spracovania údajov cestujúcich v leteckej doprave. K takémuto prehľbeniu dochádza už len z toho dôvodu, že sa údaje zaznamenávajú viacnásobne, pričom ako vyplýva z článku 6 ods. 4 tretej vety smernice 2016/681, každý členský štát má právomoc stanoviť svoje vlastné kritériá pre automatizované porovnanie so vzormi.

O otázke 5 a): Zmena účelu na základe smernice 2016/681

- 35 Podľa článku 7 ods. 4 smernice 2016/681 údaje PNR a výsledky spracúvania týchto údajov, ktoré boli doručené PIU, môžu príslušné orgány členského štátu ďalej spracúvať iba na konkrétne účely prevencie, odhaľovania, vyšetrovania alebo stíhania teroristických trestných činov alebo závažnej trestnej činnosti. Podľa článku 7 ods. 5 smernice 2016/681 nie je článkom 7 ods. 4 tejto smernice dotknuté presadzovanie vnútroštátneho práva, ani súdne právomoci v prípadoch, ak sa v priebehu vykonávania opatrenia na presadzovanie práva vyplývajúceho z tohto spracúvania odhalia iné trestné činy alebo ich náznaky.
- 36 Podľa § 6 ods. 4 FlugDaG majú vnútroštátne orgány uvedené v § 6 ods. 1 FlugDaG právo spracúvať PNR údaje, ktoré im boli prenesené v rámci plnenia úloh podľa § 4 ods. 1 FlugDaG (prevencia a stíhanie teroristických trestných činov alebo závažnej trestnej činnosti) na iné účely, ak tieto orgány plnia úlohy v rámci trestného stíhania a zistenia, aj v spojení s ďalšími informáciami, odôvodňujú podozrenie o spáchaní určitého iného trestného činu.
- 37 V prípade, ak by Súdny dvor vyhlásil § 6 ods. 4 FlugDaG za nezlučiteľný s článkami 7 a 8 Charty (pozri otázku 3), je sporné, či je toto ustanovenie zlučiteľné s článkom 7 ods. 4 a 5 smernice 2016/681. Podľa vnútroštátneho súdu nejde o takýto prípad.
- 38 V prípade § 6 ods. 4 FlugDaG ide o právnu úpravu, ktorá prekračuje rámec článku 7 ods. 5 smernice 2016/681. Ustanovenie § 6 ods. 4 FlugDaG totiž nezahŕňa požiadavku upravenú v poslednom uvedenom ustanovení smernice, v zmysle ktorej odhalenie iných trestných činov (teda takých, ktoré nie sú motivované teroristickými činmi, ani závažnou kriminalitou v zmysle smernice 2016/681) musí v priebehu vykonávania opatrenia v rámci trestného stíhania vyplynúť zo spracúvania údajov PNR. Podľa svojho znenia pripúšťa naopak skôr priamo spracovanie údajov PNR na iné účely, ako je prevencia, resp. stíhanie teroristických trestných činov alebo závažnej trestnej činnosti, a to nielen vtedy, ak sa k takýmto odhaleniam dospeje v rámci spracúvania údajov PNR na účely boja proti terorizmu, resp. boja proti závažnej trestnej činnosti, ale aj v tom prípade, ak vyplynú z iných zdrojov. Ustanovenie § 6 ods. 4 FlugDaG teda pripúšťa využívanie údajov PNR na iný účel aj vtedy, ak spracovanie údajov PNR samé o sebe neprinesie nijaké odhalenia, pokiaľ ide o už spáchané alebo pripravované trestné činy. Tým sa výrazne prehľbuje zásah do základného práva,

ktorý vyplýva zo spracovania údajov, pre ktoré smernica 2016/681 neposkytuje nijaký základ.

O otázke 5 b): Spolkový úrad pre ochranu ústavy

- 39 Podľa článku 7 ods. 1 smernice 2016/681 každý členský štát prijme zoznam príslušných orgánov, ktoré sú oprávnené žiadať od PIU údaje PNR alebo výsledky spracovania týchto údajov alebo ich od nich prijímať s cieľom tieto informácie ďalej preskúmať alebo prijať náležité opatrenia na účely prevencie, odhaľovania, vyšetrovania a stíhania teroristických trestných činov alebo závažnej trestnej činnosti. Podľa článku 7 ods. 2 smernice 2016/681 orgány uvedené v článku 7 ods. 1 tejto smernice sú orgány s právomocou v oblasti prevencie, odhaľovania, vyšetrovania alebo stíhania teroristických činov alebo závažnej trestnej činnosti.
- 40 Zoznam príslušných orgánov, ktorý prijalo Nemecko v zmysle článku 7 ods. 1 smernice 2016/681 zahŕňa 22 orgánov, ku ktorým patrí aj Spolkový úrad pre ochranu ústavy (pozri Ú. v. EÚ C 194, 2018, s. 1). V súlade s § 5 ods. 1 v spojení s § 3 ods. 1 BVerfSchG je úlohou Spolkového úradu pre ochranu Ústavy zhromažďovať a vyhodnocovať informácie predovšetkým o snahách namierených proti základom slobodného demokratického poriadku, o činnostiach ohrozujúcich bezpečnosť alebo činnostiach tajných služieb, ako aj o snahách, ktoré ohrozujú medzinárodné vzťahy Spolkovej republiky Nemecko, resp. sú namierené proti myšlienke porozumenia medzi národmi.
- 41 Podľa § 8 ods. 3 BVerfSchG Spolkový úrad pre ochranu ústavy nemá policajné právomoci. Táto skutočnosť odráža povahu Spolkového úradu pre ochranu ústavy len ako spravodajskej služby, ktorého úlohou nie je sám odvracať nebezpečenstvo, ale ktorý okrem informovania vlády a verejnosti pôsobí ako podporný orgán pri získavaní informácií a takýmto spôsobom iným orgánom, a to najmä policajným úradom umožňuje, aby prípadne zakročili. V tomto ohľade vyjadruje § 8 ods. 3 BVerfSchG požiadavku del'by právomocí medzi políciu a spravodajské služby. Iné členské štáty, ako napríklad Francúzsko, takýto model nepoznajú – v týchto krajinách disponujú úrady na ochranu ústavy policajnými právomocami.
- 42 Je preto nanajvýš sporné, či je Spolkový úrad pre ochranu ústavy orgánom, ktorý v zmysle článku 7 ods. 2 smernice 2016/681 disponuje právomocami v oblasti prevencie, odhaľovania, vyšetrovania alebo stíhania teroristických trestných činov alebo závažnej trestnej činnosti. Podľa názoru vnútroštátneho súdu takýto orgán nepatrí do pôsobnosti článku 7 ods. 2 smernice 2016/681. To platí najmä vzhľadom na to, že nemecké policajné orgány sa samé o sebe uvádzajú v zozname zásahových orgánov v zmysle článku 7 ods. 1 smernice 2016/681, a preto dodatočná zásahová právomoc Spolkového úradu pre ochranu ústavy nie je potrebná.