

Tunnistetiedot poistettu

Käännös

C-148/20 - 1

Asia C-148/20

Ennakkoratkaisupyyntö

Jättämispäivä:

16.3.2020

Ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin:

Amtsgericht Köln (Kölnin alioikeus, Saksa)

Ennakkoratkaisupyynnön esittämistä koskevan päätöksen tekemispäivä:

20.1.2020

Kantaja:

AC

Vastaaja:

Deutsche Lufthansa AG

[--]

Julistettu 20.1.2020

[--]

Amtsgericht Köln

Päätös

Asiassa

NH vastaan Deutsche Lufthansa AG

Amtsgericht Köln on

28.10.2019

[--]

päättänyt seuraavaa:

I. Asian käsittelyä lykätään.

II. Unionin tuomioistuimelle esitetään seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

Onko PNR-direktiivi (27.4.2016 annettu direktiivi (EU) 2016/681) yhteensopiva perusoikeuskirjan 7 ja 8 artiklan kanssa seuraavien seikkojen osalta:

- 1) Onko direktiivin nojalla siirrettävät PNR-tiedot yksilöity riittävästi perusoikeuskirjan 7 ja 8 artiklan kannalta?
- 2) Kun otetaan huomioon direktiivin soveltamisala, tehdäänkö siinä perusoikeuskirjan 7 ja 8 artiklan kannalta PNR-tietoja kerätessä ja siirrettäessä riittävän objektiivinen ero siltä osin kuin on kyse lentojen luonteesta ja tietyssä maassa vallitsevasta [alkup. s. 2] uhkatilanteesta sekä tietokantoihin ja malleihin vertaamisesta?
- 3) Onko kaikkien PNR-tietojen yleinen ja samanpituisen säilytysaika yhteensopiva perusoikeuskirjan 7 ja 8 artiklan kanssa?
- 4) Annetaanko direktiivissä matkustajille perusoikeuskirjan 7 ja 8 artiklan kannalta riittävää menettelyllistä suojaa siltä osin kuin on kyse säilytettyjen PNR-tietojen käyttämisestä?
- 5) Säilytetäänkö direktiivissä perusoikeuskirjan 7 ja 8 artiklan kannalta riittävällä tavalla unionin perusoikeuksien suojan taso siinä tilanteessa, jossa kolmannet valtiot siirtävät PNR-tietoja EU:n ulkopuolisten valtioiden viranomaisille?

Perustelut

I.

Oikeusriidan kohteena on kantajan vastaajana olevaa lentoyhtiötä vastaan nostama kanne, jossa vaaditaan, että kyseistä yhtiötä kielletään siirtämästä hänen PNR-tietojaan matkustajatietolain (Fluggastdatengesetz, jäljempänä FlugDaG) nojalla Saksan liittotasavallalle sellaisen alun perin päivämäärälle 5.3.2020 Münchenistä Ankkaraan varatun lennon osalta, johon liittyy paluulento Müncheniin 10.3.2020.

Saksassa tuli 10.6.2017 voimaan matkustajatietojen käsittelystä direktiivin (EU) 2016/681 täytäntöpanemiseksi annettu laki (FlugDaG). Direktiivi (EU) 2016/681 (jäljempänä PNR-direktiivi), joka on annettu 4.5.2016, koskee matkustajarekisteritietojen (niin kutsutut PNR-tiedot: Passenger Name Record)

käyttöä terrorismirikosten ja vakavan rikollisuuden ennalta estämistä, paljastamista ja tutkintaa sekä tällaisiin rikoksiin liittyviä syytetoimia varten. Kyseisessä direktiivissä säännellään matkustajien PNR-tietojen siirtämistä Euroopan unionin jäsenvaltioista kolmansiin maihin ja kolmansista maista jäsenvaltioihin suuntautuvilla lennoilla sekä tällaisten tietojen käsittelyä. **[alkup. s. 3]** Kyseisen direktiivin 2 artiklassa on poikkeuslauseke, jonka nojalla kansallinen lainsäätäjät voi päättää soveltaa direktiiviä myös EU:n sisäisiin lentoihin. Direktiivin 4 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on perustettava matkustajatietoyksikkö, joka vastaa PNR-tietojen keräämisestä lentoliikenteen harjoittajilta, niiden säilyttämisestä, käsittelystä ja siirtämisestä toimivaltaisille viranomaisille sekä PNR-tietojen ja kyseisten tietojen käsittelyn tulosten vaihtamisesta. Jäsenvaltioiden on lisäksi direktiivin 8 artiklan mukaan velvoitettava kaikki lentoliikenteen harjoittajat toimittamaan tarjontamenetelmällä direktiivin liitteessä I määritellyt PNR-tiedot matkustajatietoyksikölle, jonka alueelle lennon on määrä laskeutua tai jonka alueelta lento lähtee. Direktiivin 9 ja 11 artikla mahdollistavat PNR-tietojen pyytämisen ja siirtämisen matkustajatietoyksiköiden välillä ja tietyin edellytyksin myös PNR-tietojen siirtämisen kolmansiin maihin. Kyseisen direktiivin 12 artiklassa säädetään, että tietoja säilytetään viiden vuoden ajan ja että kuuden kuukauden kuluttua niistä on erotettava häivyttämällä tietyt tiedonosat, joiden avulla voisi olla mahdollista tunnistaa matkustaja. Direktiivin 6 artiklassa säännellään lopuksi PNR-tietojen käsittelyä matkustajatietoyksiköissä. Tässä yhteydessä tietoja voidaan verrata automaattisesti tietokantoihin ja niin sanottuihin malleihin. Kyseiset säännökset on saatettu osaksi kansallista oikeusjärjestystä FlugDaG:lla. Sen mukaan matkustajatietoyksikkönä toimii Bundeskriminalamt (liittovaltion rikospoliisi) ja tässä yhteydessä toimeksiannon saaneena matkustajatietoyksikön tietojenkäsittelijänä on Bundesverwaltungsamt (liittovaltion hallintovirasto). Vastaajalla on lain mukaan velvollisuus siirtää kaikki Saksasta lähtevien ja johonkin toiseen maahan laskeutuvien sekä jostain toisesta maasta Saksaan laskeutuvien siviililentojen matkustajien PNR-tiedot.

Kantaja vaati, ettei vastaaja saa siirtää Bundeskriminalamtille hänen varaamaansa lentoa Ankarahan ja siihen liittyvää paluulentoa koskevia tietoja. Vastaaja ei ole tähän mennessä noudattanut tätä vaatimusta.

Kantaja on sitä mieltä, että FlugDaG:n säännökset ovat unionin oikeuden vastaisia ja tietojen siirtäminen loukkaa lisäksi hänen henkilöllisiä oikeushyviään eli hänen tietoja koskevaa itsemääräämisoikeuttaan. Esillä oleva asiassa kantaja vaatii kieltomääräyksen antamista vastaajalle. **[alkup. s. 4.]**

Vastaaja on sitä mieltä, ettei kieltokannetta voida ottaa tutkittavaksi ja ettei kantajalla ole oikeussuojan tarvetta. Oikeudellinen arviointi voi lisäksi koskea pelkästään tietojen siirtämistä sen toimesta.

Saksan liittotasavalta, jota Bundeskriminalamt edustaa, osallistuu oikeudenkäyntiin väliintulijana tukeakseen vastaajan vaatimuksia.

II.

Oikeusriidan ratkaisu riippuu siitä, onko vastaajalla FlugDaG:n nojalla oleva velvollisuus siirtää kantajan PNR-tiedot vastaajaa tukevalle väliintulijalle eli Saksan liittotasavallalle lainmukainen; tuomioistuimen mukaan vastaajalla on näet paitsi osapuolten välillä tehdyn lentokuljetussopimuksen nojalla joka tapauksessa analogisesti myös siviililain (Bürgerliches Gesetzbuch (BGB)) 1004 §:n 1 momentin toisen virkkeen ja BGB:n 823 §:n nojalla velvollisuus olla luovuttamatta henkilötietoja ilman riittävää oikeusperustaa, koska tällä loukattaisiin kantajan henkilöllisiä oikeushyviä tietoja koskevan itsemääräämisoikeuden muodossa. Kantajan olisi sitä vastoin siedettävä tämä luovuttaminen, jos FlugDaG:ta voidaan pitää riittävänä oikeusperustana. Tämä edellyttää, että kyseisen lain perusta eli direktiivi (EU) 2016/681 on yhteensopiva unionin oikeuden ja erityisesti perusoikeuskirjan ja erityisesti perusoikeuskirjan 7 ja 8 artiklan kanssa. Jos direktiivi on ristiriidassa unionin oikeuden kanssa, sen saattaminen osaksi kansallista oikeusjärjestystä FlugDaG:lla on sääntöjenvastaista eikä kyseinen laki voi oikeuttaa osapuolten välisessä suhteessa sitä, että vastaaja siirtää kantajan PNR-tiedot väliintulijalle.

III. [alkup. s. 5.]

PNR-direktiivin yhteensopivuudesta perusoikeuskirjan 7 ja 8 artiklan kanssa on epäilyjä seuraavilta osin:

Perusoikeuskirjan 7 artiklalla suojataan yksityiselämää. Perusoikeuskirjan 8 artiklalla puolestaan jonkun henkilön henkilötietoja. Suojan piiriin kuuluvat yksityiselämää koskevat henkilötiedot. PNR-direktiivi kattaa tällaiset tiedot. PNR-tietorekisteriin on tarkoitus kerätä ja tallentaa henkilötietoja, ja siinä käsitellään tällaisia tietoja. Direktiivillä puututaan siten perusoikeuskirjan 7 ja 8 artiklaan.

Perusoikeuskirjan 8 artiklan 2 kohdassa sallitaan henkilötietojen käsittely tiettyä tarkoitusta varten ja asianomaisen henkilön suostumuksella tai muun laissa säädetyn oikeuttavan perusteen nojalla. Yleisen turvallisuuden varmistaminen on yksi yleisen edun mukainen tavoite. Tämä tavoite oikeuttaa merkittävät puuttumiset perusoikeuskirjan 7 ja 8 artiklalla annettuun suojaan. PNR-direktiivillä pyritään tällaisiin tavoitteisiin. Näitä tavoitteita ovat terrorismirikosten ja vakavan rikollisuuden ennalta estäminen, paljastaminen ja tutkinta sekä tällaisiin rikoksiin liittyvät syytetoimet. Näiden tavoitteiden saavuttamiseksi tapahtuvien puuttumisten on oltava kuitenkin oikeasuhteisia. Henkilötietosuojan rajoitukset on rajattava täysin välttämättömään. Tätä varten on tarpeen, että direktiivissä on selvät ja täsmälliset säännöt siinä säänneltyjen toimenpiteiden ulottuvuudesta ja soveltamisesta.

Tämän pohjalta voidaan esittää seuraavat viisi kysymystä:

1.

Edellä mainittujen PNR-direktiiville asetettujen vaatimusten perusteella kerättävien ja siirrettävien PNR-tietojen on oltava selvästi ja täsmällisesti määriteltyjä, koska muussa tapauksessa riittävää tarkkuutta koskeva vaatimus ei täyty. PNR-direktiivin liitteessä I olevan 8 ja 12 kohdan mukaan merkityksellisiin tietoihin kuuluvat muun muassa kanta-asiakastiedot ja yleiset huomautukset. Se, mitä kanta-asiakastiedoilla tarkoitetaan, on epäselvää. Tällä saatetaan tarkoittaa ainoastaan ilmoitusta kuulumisesta **[alkup. s. 6]** kanta-asiakkaiden bonusohjelmaan tai konkreettisia tietoja tällaiseen ohjelmaan kuuluvan henkilön lennoista ja varauksista. Yleisten tietojen kohdalla on täytettävänä vapaa tekstikenttä. Direktiivistä ei ilmene, mitä tietoja tässä kohdassa tarkkaan ottaen voidaan ja mitä tietoja siinä pitää ilmoittaa. Niiden tietojen luonnetta ja laajuutta, joita tähän kohtaan voidaan merkitä, ei ole määritelty tyhjentävästi, eikä tältä osin ole asetettu mitään rajoitusta. Tämän perusteella tulee esiin 1 kohdassa esitetty kysymys siitä, onko direktiivi siirrettävien PNR-tietojen osalta riittävän tarkka perusoikeuskirjan 7 ja 8 artiklan kannalta.

2.

Direktiivin on oltava lisäksi soveltamisalaltaan oikeasuhteinen edellä mainittuihin vaatimuksiin nähden. Direktiivissä ei tehdä eroa niiden lentojen luonteen mukaan, joiden osalta PNR-tiedot on siirrettävä. Direktiivin soveltamisalan piiriin kuuluvat kaikki kansainväliset lennot niiden lähtö- tai kohdemaasta riippumatta tai jossakin maassa vallitsevasta konkreettisesta tai lisääntyneestä uhkatilanteesta riippumatta. Direktiivin soveltamisala on mahdollista laajentaa poikkeuslausekkeella koskemaan myös unionin sisäisiä lentoja. Myöskään tietojen osalta ei tehdä mitään eroa direktiivillä tavoiteltujen päämäärien – joita ovat terrorismin ja vakavien rikosten torjuminen – perusteella esimerkiksi kun otetaan huomioon kyseessä olevien henkilöiden vaarallisuus tai heihin kohdistuvat epäilyt. Ei ole selvää, onko direktiivi niin ikään sen vaatimuksen mukainen, jonka mukaan tietojen säilyttämisen on täytettävä objektiiviset kriteerit, joilla selvennetään säilytettävien henkilötietojen ja tavoiteltujen päämäärien välinen yhteys.

Tämä oikeasuhteisuutta koskeva kysymys tulee esiin tähän liittyvässä kysymyksessä siitä, miltä osin direktiivissä on säädetty riittävästä menettelyllisistä tai aineellisoikeudellisista säännöistä, jotka koskevat PNR-tietojen myöhempää käyttöä. Direktiivin 6 artiklan 3 kohdan mukaan siirrettyjä PNR-tietoja on mahdollista verrata olemassa oleviin tietokantoihin ja malleihin. Sitä, mitkä ovat ne lakiin perustuvat vaatimukset, joiden mukaan tämä vertailu on tehtävä, ei ole säännelty sen tarkemmin. Oikeasuhteisuutta arvioitaessa on otettava huomioon myös tarkoitussuhde -suhde. Tarkoitusta selvennetään direktiivin liitteessä II. Tietoja on kuitenkin mahdollista käsitellä samalla tavalla kaikkiin mainittuihin tarkoituksiin tekemättä eroa **[alkup. s. 7]** sen mukaan, missä laajuudessa tietojen

vertailulla edistetään tosiasiaassa erikseen mainittujen rikosten paljastamista ja ennalta estämistä.

Tämän perusteella tulee esiin edellä 2 kohdassa esitetty kysymys siitä, tehdäänkö direktiivissä, kun otetaan huomioon sen soveltamisala, perusoikeuskirjan 7 ja 8 artiklan kannalta PNR-tietoja kerätessä ja siirrettäessä riittävän objektiivinen ero siltä osin kuin on kyse lentojen luonteesta ja tietyssä maassa vallitsevasta uhkatilanteesta sekä tietokantoihin ja malleihin vertaamisesta.

3.

Edellä esitetyn mukaisesti puuttumisen on rajoitettava täysin välttämättömään. PNR-direktiivin 12 artiklan mukaan PNR-tiedot on säilytettävä viiden vuoden ajan niiden toimittamisen jälkeen, ja niistä on erotettava tunnistamisen mahdollistavat tiedonosat kuuden kuukauden kuluttua; tästä erottamista koskevasta veloitteesta voidaan luopua, jos tietyt lisäedellytykset täyttyvät. Säännöksessä ei tehdä eroa konkreettisten, johonkin henkilöön liittyvien seikkojen kannalta sen mukaan, merkitseekö kyseinen henkilö vaaraa. Erityisesti on korostettava, että myös muiden kuin epäilyttävien, maasta jo lähteneiden henkilöiden PNR-tiedot säilytetään, vaikka tällä ei voida katsoa olevan mitään liittymäkohtaa direktiivillä tavoiteltuihin päämääriin. Esiin tulee siis kysymys siitä, onko säilyttämisaika rajattu täysin välttämättömään. Tästä seuraa 3 kohdassa esitetty kysymys siitä, onko kaikkien PNR-tietojen yleinen ja samanpituinen säilytysaika yhteensopiva perusoikeuskirjan 7 ja 8 artiklan kanssa.

4.

Henkilötietojen suojaan puuttumisen on oltava oikeutettua ja tämän lisäksi myös sen lainmukaisuus on voitava tutkia oikeudellisesti. Esiin tulee kysymys siitä, säädetäänkö direktiivissä itsessään – ja jos näin on, niin missä laajuudessa – tällaisesta riippumattomien valvontaviranomaisten tarjoamasta menettelyllisestä suojasta. Direktiivin 12 artiklan 3 kohdassa säädetään, että tunnistamisen mahdollistavien tiedonosien erottamista koskevasta veloitteesta luopuminen edellyttää oikeusviranomaisen tai muun kansallisen viranomaisen hyväksyntää. Puuttumista koskevat menettelylliset takeet saattaisivat kuitenkin edellyttää perusoikeuskirjan 7 ja 8 artiklan valossa sitä, että hallintoviranomaiset tai tuomioistuimet tarkastelevat asiaa laajemmin jopa ennen tietojen siirtämistä, [alkup. s. 8] tallentamista ja käsittelyä. Esiin tulee siis 4 kohdassa esitetty kysymys siitä, annetaanko direktiivissä matkustajille perusoikeuskirjan 7 ja 8 artiklan kannalta riittävää menettelyllistä suojaa siltä osin kuin on kyse säilytettyjen PNR-tietojen käyttämisestä.

6

5.

Lopuksi se, että henkilötietojen suojan rajoittamisen on oltava täysin välttämätöntä, koskee suhdetta EU:n ulkopuolisiin valtioihin, joille PNR-tietoja siirretään. Siitä huolehtimiseksi, että unionissa sovellettavaa suojelun tasoa noudatetaan myös tällaisen siirtämisen osalta, voisi olla tarpeen toteuttaa varotoimenpiteitä, joilla tämä noudattaminen varmistetaan. Tällaisista varotoimenpiteistä ei ole säädetty niiden osalta merkityksellisessä direktiivin 11 artiklassa. Tästä seuraa viides ja viimeinen kysymys siitä, säilytetäänkö direktiivissä perusoikeuskirjan 7 ja 8 artiklan kannalta riittävällä tavalla unionin perusoikeuksien suojan taso siinä tilanteessa, jossa kolmannet maat siirtävät PNR-tietoja EU:n ulkopuolisten valtioiden viranomaisille?

[--]

TYÖASIAKIRJA