

Wersja zanonimizowana

Tłumaczenie

C-148/20 - 1

Sprawa C-148/20

Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym

Data wpływu:

16 marca 2020 r.

Oznaczenie sądu odsyłającego:

Amtsgericht Köln (Niemcy)

Data wydania postanowienia o wystąpieniu z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym:

20 stycznia 2020 r.

Strona powodowa:

AC

Strona pozwana:

Deutsche Lufthansa AG

[...]

Ogłoszono w dniu 20 stycznia 2020 r.

[...]

Amtsgericht Köln

Postanowienie

W sporze

AC przeciwko Deutsche Lufthansa AG

Amtsgericht Köln (sąd rejonowy w Kolonii)

w dniu 28 października 2019 r.

[...]

postanowił, co następuje:

I. Postępowanie zostaje zawieszono.

II. Trybunałowi Sprawiedliwości Unii Europejskiej zostaje przedłożono następujące pytanie prejudycjalne:

Czy dyrektywa PNR [dyrektywa (UE) 2016/681 z dnia 27 kwietnia 2016 r.] jest zgodna z art. 7 i 8 Karty praw podstawowych (zwanej dalej „kartą”) w związku z poniższymi punktami:

1) czy przekazywane zgodnie z tą dyrektywą dane PNR są w świetle art. 7 i 8 karty określone w wystarczający sposób?

2) czy w świetle art. 7 i 8 karty dyrektywa ta - w odniesieniu do jej zakresu stosowania - zawiera wystarczające przedmiotowe rozróżnienie dla zbierania i przekazywania danych PNR pod względem rodzaju lotów [Or. 2] i stopnia zagrożenia w określonym kraju oraz pod względem porównania z bazami danych i wzorcami?

3) czy ogólny, niezróżnicowany okres zatrzymania wszystkich danych PNR jest zgodny z art. 7 i 8 karty?

4) czy w świetle art. 7 i 8 karty dyrektywa ta przewiduje wystarczającą ochronę proceduralną pasażerów w odniesieniu do wykorzystania przechowywanych danych PNR?

5) czy w świetle art. 7 i 8 karty zapewniono wystarczający poziom ochrony europejskich praw podstawowych przy przekazywaniu danych PNR organom państw trzecich przez państwa trzecie?

Uzasadnienie

I.

Przedmiotem sporu jest powództwo strony powodowej przeciwko pozwanemu przewoźnikowi lotniczemu o zaniechanie przekazywania jej danych PNR zgodnie z Fluggastdatengesetz (ustawą w sprawie danych dotyczących pasażerów; zwaną dalej „FlugDaG”) Republice Federalnej Niemiec w związku z lotem najpierw zarezerwowanym na dzień 5 marca 2020 r. z Monachium do Ankarę z lotem powrotnym do Monachium w dniu 10 marca 2020 r.

W dniu 10 czerwca 2017 r. w Niemczech weszła w życie Gesetz über die Verarbeitung von Fluggastdaten zur Umsetzung der Richtlinie EU 2016/681 (FlugDaG) [ustawa o przetwarzaniu danych dotyczących pasażerów mająca na celu transpozycję dyrektywy (UE) 2016/681]. Dyrektywa 2016/681 (zwana dalej „dyrektywą PNR”) z dnia 4 maja 2016 r. [z dnia 27 kwietnia 2016 r.] dotyczy wykorzystywania danych dotyczących przelotu pasażera (tak zwanych danych PNR: Passenger Name Record) w celu zapobiegania przestępstwom terrorystycznym i poważnej przestępczości, ich wykrywania, prowadzenia postępowań przygotowawczych w ich sprawie i ich ścigania. Dyrektywa ta reguluje przekazywanie danych PNR pasażerów w przypadku lotów z państw członkowskich Unii Europejskiej do państw trzecich oraz z państw trzecich do państw członkowskich, a także przetwarzanie tych [Or. 3] danych. Artykuł 2 zawiera klauzulę upoważniającą krajowego ustawodawcę do objęcia tą dyrektywą także loty wewnątrzunijne. W art. 4 owa dyrektywa zobowiązuje państwa członkowskie do ustanowienia jednostek do spraw informacji o pasażerach (JIP), które odpowiadają za zbieranie od przewoźników lotniczych danych PNR, przechowywanie tych danych i ich przetwarzanie oraz przekazywanie właściwym organom, a także za wymianę danych PNR oraz wyników ich przetwarzania. Następnie zgodnie z art. 8 tej dyrektywy państwa członkowskie powinny zobowiązać wszystkich przewoźników lotniczych do przekazywania JIP w państwie członkowskim, na którego terytorium nastąpi przylot lub z którego terytorium nastąpi odlot, za pomocą „metody push”, danych PNR wskazanych w załączniku I do rzeczony dyrektywy. Zgodnie z art. 9 i 11 tej dyrektywy JIP mogą wnosić o przekazanie danych PNR i przekazywać te dane między sobą, a na określonych warunkach dane PNR mogą także zostać przekazane państwom trzecim. Artykuł 12 przewiduje, że okres zatrzymania danych wynosi 5 lat, a depersonalizacja poprzez maskowanie określonych elementów danych mogących posłużyć do bezpośredniej identyfikacji pasażera następuje po 6 miesiącach. Wreszcie art. 6 tej dyrektywy reguluje przetwarzanie danych PNR przez JIP i umożliwia automatyczne porównywanie danych z bazami danych i tak zwanymi „wzorcami”. FlugDaG transponuje te przepisy do prawa krajowego. Jako JIP wyznaczony został Bundeskriminalamt (federalny urząd kryminalny), a Bundesverwaltungsamt (federalny urząd administracyjny) funkcjonuje jako podmiot przetwarzający zlecenia tego JIP. Strona pozwana jest ustawowo zobowiązana do przekazywania wszystkich danych PNR pasażerów lotów cywilnych, które odbywają się z terytorium Niemiec i lądują w innym kraju lub które przybywają z innego kraju i lądują w Niemczech.

Strona powodowa wzywała stronę pozwaną do nieprzekazywania Bundeskriminalamt jej danych dotyczących zarezerwowanych lotów do i z Ankary. Strona pozwana nie zastosowała się do tego wezwania.

Zdaniem strony powodowej przepisy FlugDaG naruszają prawo Unii, a przekazanie danych narusza także jej ogólne prawo osobiste w postaci prawa do samostanowienia w zakresie informacji (prawa do prywatności informacji). W niniejszym sporze strona powodowa wnosi powództwo o zaniechanie. [Or. 4]

Strona pozwana uważa, że powództwo o zaniechanie jest niedopuszczalne oraz że strona powodowa nie posiada interesu prawnego. Ponadto wskazuje ona, że jedynym kryterium oceny jest przekazanie przez nią danych.

Republika Federalna Niemiec, reprezentowana przez Bundeskriminalamt, wstąpiła do sporu po stronie strony pozwanej.

II.

Rozstrzygnięcie sporu prawnego zależy od tego, czy spoczywający na stronie pozwanej na podstawie FlugDaG obowiązek przekazania danych PNR dotyczących strony powodowej interwenientowi po stronie pozwanej – czyli Republice Federalnej Niemiec - jest zgodny z prawem; otóż zdaniem sądu z zawartej między stronami umowy o przewozie lotniczym, a w każdym wypadku z §§ 1004 ust. 1 zdanie 2 BGB i analogicznego § 823 BGB wynika obowiązek strony pozwanej polegający na zaniechaniu przekazywania danych osobowych bez wystarczającej podstawy prawnej, ponieważ stanowiłoby to naruszenie ogólnych praw osobowych strony powodowej w postaci prawa do samostanowienia w zakresie informacji. Niemniej strona powodowa musiałaby tolerować takie przekazanie, gdyby FlugDaG stanowiła wystarczającą podstawę prawną. Wymaga to jednak, aby podstawa prawna tej ustawy, dyrektywa UE 2016/681 była zgodna z prawem Unii, w szczególności z kartą, a zwłaszcza z art. 7 i 8 karty. Jeżeli dyrektywa ta narusza prawo Unii, również transpozycja do prawa krajowego w drodze FlugDaG będzie niezgodna z prawem i ustawa ta nie będzie mogła uzasadniać - w stosunkach między stronami - przekazania interwenientowi danych PNR dotyczących strony powodowej przez stronę pozwaną.

III. [Or. 5]

Wątpliwości budzi zgodność dyrektywy PNR z art. 7 i 8 karty:

Artykuł 7 karty chroni życie prywatne, a art. 8 karty - dane osobowe danej osoby. Ochronie podlegają dane osobowe dotyczące życia prywatnego. Takie dane obejmuje dyrektywa PNR. Dyrektywa ta przewiduje zbieranie, przechowywanie i przetwarzanie danych osobowych zawartych w danych PNR. W konsekwencji dyrektywa ta wpływa na art. 7 i 8 karty.

Artykuł 8 ust. 2 karty umożliwia przetwarzanie danych osobowych w określonych celach i za zgodą osoby zainteresowanej, a także wtedy, gdy istnieje inna uzasadniona podstawa przewidziana ustawą. Jednym z celów leżących w interesie ogólnym jest zapewnienie bezpieczeństwa publicznego. Cel ów uzasadnia daleko idącą ingerencję w zakres ochrony art. 7 i 8 karty. Cele takie realizowane są przez dyrektywę PNR. Służą one do zapobiegania przestępstwom terrorystycznym i poważnej przestępczości, ich wykrywania, prowadzenia postępowań

przygotowawczych w ich sprawie i ich ścigania. Służąca tym celom ingerencja musi być proporcjonalna. Odstępstwa od ochrony danych osobowych powinny ograniczać się do tego, co jest ściśle konieczne. W tym celu niezbędne jest, aby dyrektywa zawierała jasne i precyzyjne zasady dotyczące zakresu i stosowania przewidzianych w niej środków.

Prowadzi to do pięciu następujących pytań:

1.

W związku z przedstawionymi wyżej wymogami, jakie dyrektywa PNR powinna spełniać, dane PNR, które podlegają zebraniu i przekazywaniu, muszą być jasno i precyzyjnie zdefiniowane; w przeciwnym razie brak jest wystarczającej określoności. Zgodnie z pkt 8 i 12 załącznika I do dyrektywy PNR do istotnych danych należą między innymi informacje o programach lojalnościowych oraz uwagi ogólne. Niejasne pozostaje, co należy rozumieć przez informacje o programach lojalnościowych. Może to obejmować jedynie informację o udziale w [Or. 6] programie lojalnościowym dla osób często odbywających loty lub konkretne informacje o lotach i rezerwacjach osoby biorącej udział w takim programie. Przy uwagach ogólnych do wypełnienia jest wolne pole tekstowe. Z dyrektywy tej nie wynika, co dokładnie należy lub powinno się tam wpisać. Nie zdefiniowano ostatecznie rodzaju i zakresu informacji, jakie można wpisać w tym polu, ani nie przewidziano żadnych ograniczeń. W konsekwencji powstaje sformułowane w pkt 1 pytanie, czy w świetle art. 7 i 8 karty dyrektywa ta jest wystarczająco precyzyjna w odniesieniu do przekazywanych danych PNR.

2.

Następnie zgodnie z przedstawionymi wyżej wymogami zakres stosowania tej dyrektywy powinien być proporcjonalny. Owa dyrektywa nie rozróżnia rodzajów lotów, w odniesieniu do których przekazane mają być dane PNR. Objęte są wszystkie międzynarodowe loty, niezależnie od kraju odlotu ani kraju docelowego, ani konkretnego lub podwyższonego stopnia zagrożenia w danym kraju. Zakres stosowania może zostać rozszerzony na loty wewnątrzunijne na mocy klauzuli upoważniającej. Brak jakiegokolwiek rozróżnienia również w odniesieniu do danych pod względem celów realizowanych przez tę dyrektywę – zwalczania terroryzmu i poważnych przestępstw – na przykład co do niebezpieczeństwa lub podejrzanego charakteru odnośnych osób. Pojawia się wątpliwość, czy dyrektywa ta spełnia wymaganie, że przechowywanie danych

powinno spełniać obiektywne kryteria, które wyjaśniają związek między przechowywanymi danymi osobowymi a realizowanymi celami.

To pytanie o proporcjonalność ma ciąg dalszy w dodatkowym pytaniu: czy istnieją wystarczające proceduralne lub materialnoprawne uregulowania dla dalszego korzystania z danych PNR. Artykuł 6 ust. 3 omawianej dyrektywy przewiduje możliwość porównania przekazanych danych PNR z istniejącymi bazami danych i wzorcami bez konkretnego powodu. Nie określono bliżej prawnych przesłanek przeprowadzenia takiego porównania. W ramach badania proporcjonalności należy także zwrócić uwagę na relację między celami a środkami. Cel określono bardziej szczegółowo w załączniku II do omawianej dyrektywy. Natomiast dla wszystkich wymienionych celów przewidziano przetwarzanie danych w taki sam sposób, nie rozróżniając [Or. 7], w jakim zakresie porównanie danych rzeczywiście przyczynia się do wykrycia poszczególnych wymienionych przestępstw lub ich zapobiegania.

Pojawia się tu sformułowane w pkt 2 pytanie, czy w świetle art. 7 i 8 karty dyrektywa ta - w odniesieniu do jej zakresu stosowania - zawiera wystarczające przedmiotowe rozróżnienie dla zbierania i przekazywania danych PNR pod względem rodzaju lotów i stopnia zagrożenia w określonym kraju oraz pod względem porównania z bazami danych i wzorcami.

3.

W związku z powyższym ingerencja powinna ograniczać się do tego, co jest ściśle konieczne. Zgodnie z art. 12 dyrektywy PNR dane PNR są zatrzymywane przez pięć lat od ich przekazania, przy czym po sześciu miesiącach dane te zostają poddane depersonalizacji, co w przypadku wystąpienia dodatkowych przesłanek może zostać anulowane. W odniesieniu do konkretnych wskazówek dotyczących danej osoby brak jest rozróżnienia sytuacji w zależności od tego, czy osoba ta stanowi zagrożenie czy też nie. W szczególności także dane PNR dotyczące osoby niebudzącej podejrzeń, która już opuściła dane państwo, podlegają zatrzymaniu bez jakiegokolwiek widocznego związku z celami realizowanymi przez ową dyrektywę. Powstaje zatem pytanie, czy okres zatrzymania jest ograniczony do tego, co jest ściśle konieczne. Prowadzi to do sformułowanego w pkt 3 pytania, czy ogólny, niezróżnicowany okres zatrzymania wszystkich danych PNR jest zgodny z art. 7 i 8 karty.

4.

Ingerencja w zakres ochrony danych osobowych powinna być nie tylko usprawiedliwiona, ale także jej zgodność z prawem powinna być możliwa do

6

zbadania pod kątem prawnym. Powstaje pytanie, czy i – jeśli tak – w jakim zakresie sama ta dyrektywa przewiduje taką ochronę proceduralną w postaci niezależnego organu kontroli. Dyrektywa ta przewiduje w art. 12 ust. 3, że w celu uchylenia depersonalizacji wymagane jest pozwolenie organu sądowego lub innych krajowych organów. Jednak w świetle art. 7 i 8 karty proceduralne zabezpieczenie tej ingerencji mogłoby wymagać przeprowadzenia szerszej kontroli przez organy administracji lub sądy, również przed przekazaniem [Or. 8], zatrzymaniem lub wykorzystaniem danych. Prowadzi to do sformułowanego w pkt 4 pytania, czy w świetle art. 7 i 8 karty dyrektywa ta przewiduje wystarczającą ochronę proceduralną pasażerów w odniesieniu do wykorzystania przechowywanych danych PNR.

5.

Wreszcie, wymóg ograniczenia ochrony danych osobowych w sposób ściśle konieczny dotyczy stosunków z państwami trzecimi, którym przekazywane są dane PNR. W celu zapewnienia utrzymania poziomu ochrony obowiązującego w Unii również przy takim przekazywaniu, konieczne mogą okazać się środki ostrożności zmierzające do zapewnienia utrzymania tego poziomu. Środków takich nie przewiduje mający tutaj znaczenie art. 11 owej dyrektywy. Prowadzi to do piątego i ostatniego pytania, czy w świetle art. 7 i 8 karty zapewniono wystarczający poziom ochrony europejskich praw podstawowych przy przekazywaniu danych PNR organom państw trzecich przez państwa trzecie.

[...]