

Anonymiserad version

Översättning C-148/20 - 1

Mål C-148/20

Begäran om förhandsavgörande

Datum för ingivande:

16 mars 2020

Domstol som begär förhandsavgörande:

Amtsgericht Köln (Tyskland)

Datum för beslutet att begära förhandsavgörande:

20 januari 2020

Klagande:

AC

Motpart:

Deutsche Lufthansa AG

[utelämnas]

Meddelat den 20 januari 2020
[utelämnas]

Amtsgericht Köln

Beslut

I målet

AC mot Deutsche Lufthansa AG

har Amtsgericht Köln

den 28 oktober 2019

[utelämnas]

beslutat följande:

I. Målet förklaras vilande.

II. Följande fråga hänskjuts till Europeiska unionens domstol för begäran om förhandsavgörande:

Är PNR-direktivet (direktiv (EU) 2016/681 av den 27 april 2016) förenligt med artiklarna 7 och 8 i stadgan om de grundläggande rättigheterna (nedan kallad stadgan) när det gäller nedanstående punkter:

1) Är de PNR-uppgifter som ska överföras enligt direktivet tillräckligt specificerade mot bakgrund av artiklarna 7 och 8 i stadgan?

2) Kan direktivet, med hänsyn till dess tillämpningsområde och mot bakgrund av artiklarna 7 och 8 i stadgan, i tillräcklig utsträckning anses möjliggöra en objektiv differentiering i samband med insamling och överföring av PNR-uppgifter med avseende på flygningarnas art [**Orig. s. 2**] och hotbilden i ett visst land samt med avseende på jämförelsen med databaser och mallar?

3) Är det förenligt med artiklarna 7 och 8 i stadgan att samtliga PNR-uppgifter alltid ska lagras lika länge, utan åtskillnad?

4) Kan direktivet, mot bakgrund av artiklarna 7 och 8 i stadgan, anses säkerställa ett tillräckligt processuellt skydd för flygpassagerare när det gäller användningen av de lagrade PNR-uppgifterna?

5) Kan direktivet, mot bakgrund av artiklarna 7 och 8 i stadgan, anses säkerställa en tillräcklig nivå på skyddet för de europeiska grundläggande rättigheterna i samband med att tredjeländer överför PNR-uppgifter till myndigheter i tredjeländer?

Skäl

I.

Målet avser en talan som klaganden, AC, har väckt mot motparten, Deutsche Lufthansa AG (nedan kallad Deutsche Lufthansa), och som syftar till att Deutsche Lufthansa inte ska överföra hennes PNR-uppgifter till Förbundsrepubliken Tyskland i enlighet med Gesetz über die Verarbeitung von Fluggastdaten zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2016/681 (Fluggastdatengesetz) (lagen om behandling av passageraruppgifter för att införliva direktiv (EU) 2016/681 (nedan

kallad FlugDaG) i samband med en flygning som först bokats till den 5 mars 2020 från München till Ankara med återresa till München den 10 mars 2020.

Den 10 juni 2017 trädde FlugDaG i kraft i Tyskland. Direktiv 2016/681/EU (nedan kallat PNR-direktivet) av den 4 maj 2016 avser användning av passageraruppgiftssamlingar (så kallade PNR-uppgifter: Passenger Name Record) för att förebygga, upptäcka, utreda och lagföra terroristbrott och grov brottslighet. Direktivet reglerar överföring av flygpassagerares PNR-uppgifter vid flygningar från medlemsstater i Europeiska unionen till tredjeländer och från tredjeländer till medlemsstater och behandling av **[Orig. s. 3]** uppgifter. I artikel 2 finns en undantagsbestämmelse för de nationella lagstiftarna, enligt vilken även flygningar inom EU får omfattas. Direktivet ålägger i artikel 4 medlemsstaterna att inrätta enheter för passagerarinformation som ska ansvara för att samla in PNR-uppgifter från lufttrafikföretagen, lagra och behandla dessa och överföra dessa uppgifter till de behöriga myndigheterna och utbyta PNR-uppgifter och för resultatet av behandlingen av dessa uppgifter. Vidare ska alla medlemsstater enligt artikel 8 i direktivet ålägga alla lufttrafikföretag att genom sändmetoden överföra en passageraruppgiftssamling som definieras i bilaga I i direktivet till enheten för passagerarinformation i den medlemsstat på vars territorium flygningarna kommer att ankomma eller från det territorium varifrån flygningarna kommer att avgå. Enligt artiklarna 9 och 11 i direktivet kan dessutom PNR-uppgifter begäras och överföras mellan enheterna för passagerarinformation, och på vissa villkor kan PNR-uppgifterna också överföras till tredjeländer. Enligt artikel 12 ska uppgifterna lagras i fem år, och uppgifter som kan användas för att identifiera passageraren ska efter sex månader avidentifieras genom att vissa uppgifter maskeras. Slutligen reglerar artikel 6 i direktivet behandling av PNR-uppgifterna vid enheterna för passagerarinformation, varvid en automatiserad jämförelse av uppgifterna med databaser och så kallade mallar möjliggörs. Genom FlugDaG införlivas bestämmelserna i nationell rätt. Bundeskriminalamt (Tysklands federala polismyndighet) har inrättats som enhet för passageraruppgifter, och Bundesverwaltungsamt (den federala administrativa myndigheten) fungerar som enhetens personuppgiftsbiträde. Deutsche Lufthansa har enligt lagen en skyldighet att överföra alla PNR-uppgifter för flygpassagerare på civila flygningar som startar i Tyskland och landar i ett annat land eller utgår från ett annat land och landar i Tyskland.

AC har uppmanat Deutsche Lufthansa att inte överföra hennes uppgifter beträffande de bokade flygningarna Ankara tur och retur till Bundeskriminalamt. Deutsche Lufthansa har hittills inte hörsammat denna uppmaning.

Hon anser att bestämmelserna i FlugDaG strider mot unionsrätten och att överföringen av uppgifterna dessutom kränker hennes allmänna individuella rättigheter, närmare bestämt rätten att bestämma över information om sig själv. I förevarande mål har AC väckt talan om förbudsföreläggande mot Deutsche Lufthansa. **[Orig. s. 4]**

Deutsche Lufthansa anser att talan om förbuds föreläggande inte kan tas upp till prövning och att AC inte behöver något rättsligt skydd. Enligt Deutsche Lufthansa är dessutom bolagets överföring av uppgifterna det enda prövningskriteriet.

Förbundsrepubliken Tyskland, företrädd av Bundeskriminalamt, har intervenerat till stöd för Deutsche Lufthansas yrkanden.

II.

Utgången i målet beror på om Deutsche Lufthansas skyldighet enligt FlugDaG att överföra AC:s PNR-uppgifter till Deutsche Lufthansas intervenient – Förbundsrepubliken Tyskland – är laglig. Enligt Amtsgericht Kölns uppfattning har nämligen Deutsche Lufthansa, enligt det flygtransportavtal som parterna har ingått, och i varje fall enligt 1004 § stycke 1 andra meningen i Bürgerliches Gesetzbuch (BGB) (Tysklands civillag) per analogi och enligt 823 § BGB, en skyldighet att inte överföra personuppgifter utan tillräcklig rättslig grund, eftersom detta skulle utgöra ett åsidosättande av AC:s allmänna individuella rättigheter, närmare bestämt rätten att bestämma över information om sig själv. Däremot skulle AC vara tvungen att finna sig i att uppgifterna lämnas ut, om FlugDaG utgjorde tillräcklig rättslig grund. Ett villkor för detta är emellertid att grunden för denna lag, som är direktiv (EU) 2016/681, överensstämmer med unionsrätten, särskilt stadgan om de grundläggande rättigheterna och där särskilt artiklarna 7 och 8. Om direktivet strider mot unionsrätten är även införlivandet i nationell rätt genom FlugDaG olagligt, och denna lag kan i förhållandet mellan parterna inte rättfärdiga att Deutsche Lufthansa överför AC:s PNR-uppgifter till intervenienten.

III. [Orig. s. 5]

Det råder tvivel om huruvida PNR-direktivet är förenligt med artiklarna 7 och 8 i stadgan.

Artikel 7 i stadgan skyddar privatlivet. Artikel 8 i stadgan skyddar en persons personuppgifter. Personuppgifter som avser privatlivet ska skyddas. PNR-direktivet omfattar sådana uppgifter. Personuppgifter i en passageraruppgiftssamling ska samlas in, lagras och behandlas. Artiklarna 7 och 8 i stadgan berörs därmed av direktivet.

Artikel 8.2 i stadgan gör det möjligt att behandla personuppgifter för bestämda ändamål och med den berörda personens samtycke samt när det finns någon annan legitim rättslig grund. Ett mål av allmänintresse är att trygga den allmänna säkerheten. Detta mål motiverar långtgående ingrepp i det område som ska skyddas enligt artiklarna 7 och 8 i stadgan. Sådana mål eftersträvas med PNR-direktivet. De syftar till att förebygga, upptäcka, utreda och lagföra terroristbrott och grov brottslighet. De ingrepp som tjänar dessa syften måste emellertid vara proportionerliga. Inskränkningar av skyddet av personuppgifter

måste begränsas till vad som är absolut nödvändigt. För detta ändamål måste direktivet innehålla klara och precisa regler som reglerar räckvidden och tillämpningen av de åtgärder som föreskrivs i detta.

De fem tolkningsfrågorna ställs mot bakgrund av följande:

1.

Med utgångspunkt från de krav som ställs på PNR-direktivet måste de PNR-uppgifter som ska samlas in och överföras vara klart och tydligt definierade. I annat fall blir de inte tillräckligt precisa. Enligt punkterna 8 och 12 i bilaga I till PNR-direktivet hör bland annat uppgifter om bonusprogram och allmänna anmärkningar till de relevanta uppgifterna. Det verkar oklart vad som avses med uppgifter om bonusprogram. De kan inbegripa enbart meddelande om deltagande i [Orig. s. 6] bonusprogram, men även konkret information om flygningar och bokningar för en person som deltar i ett sådant program. Vid Allmänna anmärkningar ska ett fritextfält fyllas i. Det framgår inte av direktivet exakt vad som kan eller ska anges där. Arten och omfattningen av de uppgifter som kan registreras på detta ställe definieras inte uttömmande, och det anges ingen begränsning. Mot denna bakgrund ställs den första tolkningsfrågan, det vill säga huruvida direktivet – mot bakgrund av artiklarna 7 och 8 i stadgan – är tillräckligt specificerat när det gäller vilka PNR-uppgifter som ska överföras.

2.

Vidare måste direktivets tillämpningsområde vara proportionerligt enligt de krav som angetts. I direktivet görs ingen åtskillnad utifrån typen av flygningar beträffande vilka PNR-uppgifter ska överföras. Alla internationella flygningar omfattas, oberoende av ursprungsland eller destinationsland eller en konkret eller ökad hotbild i ett land. Detta tillämpningsområde kan också utsträckas till området inom EU genom undantagsbestämmelsen. När det gäller uppgifterna görs det heller ingen åtskillnad i fråga om de mål som eftersträvas med direktivet – bekämpning av terrorism och allvarliga brott – till exempel med hänsyn till hur farliga eller misstänkta de registrerade personerna är. Det är tveksamt om de uppfyller kravet att lagringen av uppgifter ska motsvara objektiva kriterier som klarlägger sambandet mellan de lagrade personuppgifterna och de mål som eftersträvas.

Denna fråga om proportionalitet återkommer i den anslutande frågan huruvida det finns tillräckliga processuella eller materiellrättsliga bestämmelser om den

fortsatta användningen av PNR-uppgifterna. Enligt artikel 6.3 i direktivet ska de överförda PNR-uppgifterna utan särskild anledning jämföras med befintliga databaser och mallar. Det anges inte närmare på vilka rättsliga villkor denna jämförelse ska genomföras. I samband med proportionalitet ska även hänsyn tas till förhållandet mellan ändamålet och medlen. Ändamålet klargörs närmare i bilaga II till direktivet. För alla ovannämnda ändamål föreskrivs emellertid databehandling på samma sätt, utan att det görs åtskillnad **[Orig. s. 7]** beroende på om en jämförelse av uppgifter faktiskt bidrar till att upptäcka eller förebygga de olika brott som anges.

Mot denna bakgrund ställs den andra tolkningsfrågan, det vill säga huruvida direktivet, med hänsyn till dess tillämpningsområde och mot bakgrund av artiklarna 7 och 8 i stadgan, i tillräcklig utsträckning kan anses säkerställa en objektiv differentiering när det gäller insamling och överföring av PNR-uppgifter med avseende på flygningarnas art och hotbilden i ett visst land samt med avseende på jämförelsen med databaser och mallar.

3.

Enligt det som anförts ovan måste ingreppet begränsas till vad som är absolut nödvändigt. Enligt artikel 12 i PNR-direktivet ska PNR-uppgifterna lagras i fem år från och med överföringen, och efter sex månader ska det göras en avidentifiering av uppgifterna, vilken kan upphävas. Det görs ingen åtskillnad när det gäller konkreta omständigheter i samband med en person beroende på om personen utgör en risk eller inte. I synnerhet lagras också PNR-uppgifterna för personer som redan har rest ut och som inte är misstänkta, utan att det här är möjligt att fastställa ett samband med de mål som eftersträvas med direktivet. Därför ställs frågan huruvida lagringstiden är begränsad till vad som är absolut nödvändigt. Mot denna bakgrund ställs den tredje tolkningsfrågan, det vill säga huruvida det är förenligt med artiklarna 7 och 8 i stadgan att samtliga PNR-uppgifter alltid ska lagras lika länge, utan åtskillnad.

4.

Ingreppet i skyddet av personuppgifter måste inte bara vara motiverat, utan också kunna bli föremål för en rättslig prövning. Frågan är, och om svaret är jakande, i vad mån det i själva direktivet föreskrivs ett sådant processuellt skydd genom oberoende tillsynsmyndigheter. I artikel 12.3 i direktivet anges det att det för att upphäva avidentifieringen krävs tillstånd från en rättslig myndighet eller en annan nationell myndighet. Det processuella skyddet i samband med ingreppet skulle mot bakgrund av artiklarna 7 och 8 i stadgan kunna kräva att förvaltningsorgan eller domstolar utövar kontroll även innan uppgifterna överförs, **[Orig. s. 8]** lagras

och används. Mot denna bakgrund ställs den fjärde tolkningsfrågan, det vill säga huruvida direktivet, mot bakgrund av artiklarna 7 och 8 i stadgan, kan anses säkerställa ett tillräckligt processuellt skydd för flygpassagerarna när det gäller användningen av de lagrade PNR-uppgifterna.

5.

Kravet att skyddet av personuppgifter ska begränsas till vad som är absolut nödvändigt avser slutligen förhållandet till tredjeländer till vilka PNR-uppgifter överförs. För att garantera den nivå av skydd som gäller inom EU även vid sådana överföringar skulle det kunna krävas åtgärder för att säkerställa att denna nivå iakttas. Några sådana åtgärder föreskrivs inte i den tillämpliga artikeln 11 i direktivet. Mot denna bakgrund ställs den femte tolkningsfrågan, det vill säga huruvida direktivet, mot bakgrund av artiklarna 7 och 8 i stadgan, anses säkerställa en tillräcklig nivå på skyddet för de europeiska grundläggande rättigheterna i samband med att tredjeländer överför PNR-uppgifter till myndigheter i tredjeländer.

[utelämnas]

ARBETSDOKUMENT