



Domstolen förklarar att det planerade avtalet mellan Europeiska unionen och Kanada om överföring av passageraruppgifter inte får ingås i dess nuvarande form

Det är i princip tillåtet att systematiskt lagra och använda samtliga passageraruppgifter, men flera bestämmelser i avtalet motsvarar inte de krav som följer av unionens grundläggande rättigheter

Europeiska unionen och Kanada har förhandlat fram ett avtal om överföring och behandling av passageraruppgifter (PNR-avtalet), vilket undertecknades år 2014. Europeiska unionens råd har begärt att Europaparlamentet ska godkänna avtalet och parlamentet beslutade därför att framställa en begäran om yttrande till Europeiska unionens domstol i syfte att få klarhet i huruvida det planerade avtalet var förenligt med unionsrätten, i synnerhet med bestämmelserna om respekt för privatlivet och skydd av personuppgifter. Det är första gången som domstolen prövar ett planerat internationellt avtals förenlighet med EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna.

I det yttrande som avges idag finner domstolen att **PNR-avtalet inte får ingås i dess nuvarande form på grund av att flera bestämmelser i avtalet är oförenliga med de grundläggande rättigheter som erkänns av unionen.**

Det planerade avtalet gör det möjligt att, i syfte att bekämpa terrorism och allvarlig gränsöverskridande brottslighet, systematiskt och fortlöpande överföra samtliga flygpassagerares PNR-uppgifter till en kanadensisk myndighet i syfte att uppgifterna ska användas och lagras samt eventuellt senare överföras till andra myndigheter eller andra tredjeländer. För detta ändamål finns det i det planerade avtalet bland annat föreskrifter om att PNR-uppgifterna får lagras under en tid av fem år, om krav ifråga om säkerheten och integriteten för uppgifterna, om omedelbar anonymisering av känsliga uppgifter, om rätt att få tillgång till uppgifterna, att få dem rättade och att få dem raderade samt om rätt till administrativ och rättslig prövning.

PNR-uppgifterna kan sammantagna bland annat visa en fullständig reserutt, resvanor, förhållandena mellan två eller flera personer, upplysningar om flygpassagerarnas ekonomiska situation, upplysningar om deras matvanor eller hälsotillstånd och till och med känsliga upplysningar om flygpassagerarna. De överförda PNR-uppgifterna är avsedda att systematiskt analyseras före passagerarnas ankomst till Kanada. Denna analys är automatisk och grundar sig på förhandsbestämda modeller och kriterier. Sådana analyser kan lämna ytterligare upplysningar om passagerarnas privatliv. Eftersom lagringstiden för PNR-uppgifterna kan uppgå till fem år gör avtalet det möjligt att ha tillgång till upplysningar om flygpassagerarnas privatliv under en synnerligen lång tid.

Domstolen finner därför att överföringen av PNR-uppgifter mellan unionen och Kanada samt det planerade avtalets regler avseende lagring, användning och eventuell senare överföring av uppgifterna till kanadensiska, europeiska eller utländska myndigheter utgör ett **ingrepp i den grundläggande rätten till respekt för privatlivet**. På samma sätt medför det planerade avtalet ett **ingrepp i den grundläggande rätten till skydd av personuppgifter**.

Domstolen prövar därefter huruvida dessa ingrepp kan vara motiverade. Domstolen konstaterar att **ingreppen är motiverade av ett mål av allmänt samhällsintresse** (att garantera den allmänna säkerheten inom ramen för bekämpningen av terroristbrott och allvarlig gränsöverskridande

brottslighet) och att överföringen av PNR-uppgifter till Kanada och deras senare behandling är ägnade att säkerställa uppnåendet av detta mål.

Beträffande frågan huruvida ingreppen är nödvändiga finner domstolen att **flera bestämmelser i avtalet inte är begränsade till vad som är strängt nödvändigt och att de inte föreskriver tydliga och precisa regler.**

Domstolen konstaterar särskilt att parterna i avtalet öppnat för möjligheten att överföra **känsliga uppgifter** (uppgifter som avslöjar "ras eller etniskt ursprung, politiska åsikter, religiös eller filosofisk övertygelse, fackföreningstillhörighet" eller "uppgifter om en persons hälsa eller sexualliv") till Kanada. Med hänsyn till risken för en behandling av uppgifterna som strider mot icke-diskrimineringsprincipen, kräver en överföring av känsliga uppgifter till Kanada en precis och synnerligen underbyggd motivering, vilken grundar sig på andra skäl än skyddet av den allmänna säkerheten mot terrorism och allvarlig gränsöverskridande brottslighet. I det föreliggande fallet saknas det en sådan motivering. Domstolen slår därför fast att **avtalets bestämmelser om överföring, behandling och lagring av känsliga uppgifter till Kanada är oförenliga med de grundläggande rättigheterna.**

Domstolen finner att det planerade avtalet inte går utöver vad som är strängt nödvändigt, i den mån som det gör det möjligt att till Kanada överföra PNR-uppgifterna för samtliga flygpassagerare. Den automatiska analysen av PNR-uppgifter syftar nämligen till att identifiera den risk för den allmänna säkerheten som de personer eventuellt skulle utgöra, vilka inte i nuvarande skede är kända av behöriga myndigheter och vilka på grund av denna risk skulle kunna bli föremål för en fördjupad granskning vid gränsen. Denna behandling av uppgifterna underlättar och påskyndar de säkerhetskontroller (särskilt vid gränserna) som samtliga flygpassagerare som önskar resa in i eller resa ut ur Kanada enligt artikel 13 i Chicagokonventionen¹ är underkastade, eftersom de är skyldiga att iakttä de villkor för in- och utresa som föreskrivs i gällande kanadensisk rätt.

Av samma skäl går det planerade avtalet inte utöver vad som är strängt nödvändigt enbart på grund av att det enligt avtalet är möjligt att lagra och systematiskt använda passagerarnas PNR-uppgifter under den tid som de befinner sig i Kanada eller i samband med deras utresa från landet, eftersom det samband som krävs mellan dessa uppgifter och det mål som eftersträvas med det planerade avtalet föreligger.

Beträffande användningen av PNR-uppgifter under flygpassagerarnas vistelse i Kanada, finner domstolen emellertid att eftersom flygpassagerarna tillåts att resa in i Kanada efter kontroll av deras PNR-uppgifter, måste en användning av uppgifterna under deras vistelse i landet grunda sig på nya omständigheter, vilka motiverar användningen. En sådan användning förutsätter således, i enlighet med de krav som ställs i domstolens praxis, att det finns regler som föreskriver de materiella och formella villkoren för användningen i syfte att bland annat skydda uppgifterna från riskerna för missbruk. Sådana regler måste grunda sig på objektiva kriterier för att definiera under vilka omständigheter och på vilka villkor som de kanadensiska myndigheter som avses i avtalet har rätt att använda uppgifterna. För att säkerställa att dessa villkor uppfylls fullt ut i praktiken måste användningen av lagrade PNR-uppgifter under flygpassagerarnas vistelse i Kanada i princip, utom i vederbörligen motiverade brådskande fall, vara underkastad förhandskontroll av en domstol eller en oberoende myndighet och domstolen måste meddela sitt avgörande eller myndigheten sitt beslut efter det att behöriga myndigheter framställt en motiverad ansökan, vilket kan ske bland annat inom ramen för ett förfarande för förebyggande, avslöjande eller lagföring av brott.

Den fortlöpande lagringen av PNR-uppgifterna avseende samtliga flygpassagerare efter deras avresa från Kanada, vilken tillåts i det planerade avtalet, är inte begränsad till vad som är strängt nödvändigt. Beträffande de flygpassagerare för vilka det inte har fastställts någon risk, med avseende på terrorism eller allvarlig gränsöverskridande brottslighet, vid deras ankomst till Kanada och fram till och med deras avresa från detta tredjeland, föreligger det därför inte efter deras avresa ens något indirekt samband mellan deras PNR-uppgifter och det mål som eftersträvas med

¹ Konventionen angående internationell civil luftfart, undertecknad i Chicago den 7 december 1944 (*United Nations Treaty Series*, vol 15, no 102).

det planerade avtalet, vilket skulle kunna motivera lagringen av dessa uppgifter. Däremot är det tillåtet att, även under fem års tid, lagra PNR-uppgifterna för de passagerare beträffande vilka det föreligger objektiva omständigheter som gör det möjligt att anse att de, även efter deras avresa från Kanada, skulle kunna utgöra en risk med avseende på bekämpningen av terrorism och allvarlig gränsöverskridande brottslighet efter deras vistelse i Kanada. Användningen av PNR-uppgifterna är då underkastade samma villkor som dem avseende användningen av PNR-uppgifter under flygpassagerarnas vistelse i Kanada.

Domstolen finner även att **andra bestämmelser i det planerade avtalet är oförenliga med de grundläggande rättigheterna, såvida avtalet inte ändras på så sätt att ingreppen är mer preciserade och bättre omgärdade av regler**. Domstolen finner således att det planerade avtalet måste:

- på ett tydligare och mer precist sätt ange de PNR-uppgifter som ska överföras,
- föreskriva att de modeller och kriterier som används i samband med den automatiska behandlingen av PNR-uppgifterna kommer att vara specifika, tillförlitliga och icke-diskriminerande,
- föreskriva att de databaser som används kommer att vara begränsade till de databaser som Kanada använder inom ramen för bekämpningen av terrorism och allvarlig gränsöverskridande brottslighet,
- föreskriva att PNR-uppgifter endast får överföras av kanadensiska myndigheter till statliga myndigheter i ett icke EU-land om det antingen finns ett avtal mellan unionen och det berörda tredjelandet som är likvärdigt med det planerade avtalet, eller Europeiska kommissionen har meddelat ett beslut i frågan,
- föreskriva att flygpassagerarna har en rätt att bli individuellt informerade, för det fall deras PNR-uppgifter används under deras vistelse i Kanada eller efter deras avfärd från landet samt för det fall den behöriga kanadensiska myndigheten lämnar ut uppgifterna till andra myndigheter eller till enskilda,
- garantera att tillsynen av de regler om skydd för enskilda personer med avseende på behandling av PNR-uppgifter som rör dem, vilka föreskrivs i det planerade avtalet, kommer att ombesörjas av en oberoende tillsynsmyndighet.

Eftersom samtliga ingrepp som det planerade avtalet medför inte är begränsade till vad som är strängt nödvändigt och därför inte är fullständigt motiverade, finner domstolen att **det planerade avtalet inte får ingå i dess nuvarande form**.

Det ska tilläggas att parlamentet även har sökt klarhet i huruvida det planerade avtalet måste ha artiklarna 82 och 87 FEUF (straffrättsligt samarbete och polissamarbete) som rättslig grund eller om det måste ha artikel 16 FEUF som rättslig grund (skydd av personuppgifter). Domstolen finner avseende denna fråga att avtalet måste ingås med båda artiklarna 16 och 87 FEUF som rättslig grund. Det planerade avtalet eftersträvar två syften som är ouplösligt förbundna med varandra och av likvärdig betydelse, nämligen bekämpningen av terrorism och allvarlig gränsöverskridande brottslighet, vilket omfattas av artikel 87 FEUF, och skyddet för personuppgifter, vilket omfattas av artikel 16 FEUF.

ANMÄRKNING: En medlemsstat, Europaparlamentet, rådet eller kommissionen får inhämta EU-domstolens yttrande om huruvida ett planerat avtal är förenligt med fördragen eller om behörigheten att ingå ett sådant avtal. Om EU-domstolen finner att så inte är fallet, kan avtalet inte träda i kraft, såvida inte avtalet eller fördragen ändras.

Detta är en icke-officiell handling avsedd för massmedia och den är inte bindande för domstolen.

Yttrandet i [fulltext](#) publiceras på webbplatsen CURIA dagen för avkunnandet.

www.curia.europa.eu

Kontaktperson för press: Gitte Stadler ☎ +352 4303 3127

Bilder från avkunnandet av yttrandet finns tillgängliga på "[Europe by Satellite](#)" ☎ (+32) 2 2964106