



Domstolen fastslår, at den mellem Den Europæiske Union og Canada planlagte aftale om overførsel af passagerlisteoplysninger ikke kan blive indgået i sin nuværende form

Selv om overførsel, opbevaring og systematisk brug af samtlige oplysninger for passagerer i det væsentlige er tilladt, opfylder flere af bestemmelserne i udkastet til aftalen ikke de krav, der følger af EU's grundlæggende rettigheder

Den Europæiske Union og Canada har forhandlet en aftale om overførsel og behandling af passagerlisteoplysninger (den såkaldte PNR-aftale) på plads, der blev undertegnet i 2014. Da Rådet for Den Europæiske Union anmodede Europa-Parlamentet om at godkende aftalen, besluttede sidstnævnte at rette henvendelse til Domstolen for at få oplyst, om den påtænkte aftale er forenelig med EU-retten og navnlig med bestemmelserne vedrørende overholdelse af respekten for privatlivet og beskyttelse af personoplysninger. Det bemærkes, at dette er første gang, at Domstolen skal udtale sig om, hvorvidt et udkast til en international aftale er forenelig med EU's charter om grundlæggende rettigheder.

Domstolen fastslår i sin udtalelse af dags dato, at **PNR-aftalen ikke kan blive indgået i sin nuværende form, idet flere af dens bestemmelser er uforenelige med de grundlæggende rettigheder, som er anerkendt af Unionen.**

Den påtænkte aftale muliggør en systematisk og fortsat overførsel af PNR-oplysninger for samtlige flypassagerer til en canadisk myndighed med henblik på opbevaring og brug af disse oplysninger samt den eventuelle efterfølgende overførsel heraf til andre myndigheder og andre tredjelande i forbindelse med bekæmpelsen af terrorisme og grov, grænseoverskridende kriminalitet. I denne henseende fastsætter den påtænkte aftale bl.a. en periode for opbevaring af oplysningerne på fem år samt krav vedrørende sikkerheden med hensyn til og integriteten af PNR-oplysningerne, en umiddelbar maskering af følsomme oplysninger, en ret til indsigt i oplysningerne, en ret til berigtigelse og sletning og en adgang til administrativ klage eller domstolsprøvelse.

Samlet set kan PNR-oplysningerne bl.a. afsløre den fuldstændige rejserute, rejsevaner, relationen mellem to eller flere personer og oplysninger om flypassagerens økonomiske situation, madvaner eller helbredstilstand eller sågar give følsomme oplysninger om disse passagerer. Desuden er de overførte PNR-oplysninger beregnet til at blive analyseret systematisk inden passagerernes ankomst til Canada ved hjælp af automatiserede midler baseret på forud fastsatte modeller og kriterier. Sådanne analyser kan afsløre yderligere oplysninger om passagerernes privatliv. Endelig gør aftalen det muligt at råde over oplysninger om passagerernes privatliv i usædvanligt lang tid, idet PNR-oplysningerne kan opbevares i op til fem år.

Domstolen bemærker således, at såvel overførslen af PNR-oplysninger fra EU til Canada som den påtænkte aftales regler om opbevaring og brug af disse oplysninger samt den eventuelle efterfølgende overførsel heraf til canadiske, europæiske eller udenlandske myndigheder udgør **et indgreb i den grundlæggende ret til respekt for privatlivet**. Tilsvarende indebærer den påtænkte aftale **et indgreb i den grundlæggende ret til beskyttelse af personoplysninger**.

Domstolen undersøger herefter, om disse indgreb kan begrundes. Den bemærker i denne henseende, at **de pågældende indgreb er begrundet i forfølgelsen af et mål af almen**

interesse (beskyttelse af den offentlige sikkerhed i forbindelse med bekæmpelsen af terrorhandlinger og grov, grænseoverskridende kriminalitet), og at overførslen af PNR-oplysninger til Canada og den efterfølgende behandling heraf er egnet til at opfylde dette formål.

Hvad angår **spørgsmålet om, hvorvidt indgrebene er nødvendige**, fastslår Domstolen, at **flere af bestemmelserne i aftalen ikke er begrænset til det strengt nødvendige, og at de ikke fastsætter klare og præcise regler**.

Navnlig bemærker Domstolen, at aftaleparterne har anerkendt muligheden for at overføre **følsomme oplysninger** til Canada (følsomme oplysninger omfatter den række oplysninger, der vedrører »racemæssig og etnisk baggrund, politisk, religiøs og filosofisk overbevisning og fagforeningsmæssigt tilhørsforhold«, eller som vedrører en persons »helbredsforhold og seksualliv«). Henset til risikoen for behandling, der er i strid med princippet om forbud mod forskelsbehandling, kræver en overførsel af følsomme oplysninger til Canada en præcis og særligt solid begrundelse, der er udledt af andre hensyn end beskyttelse af den offentlige sikkerhed mod terrorisme og grov, grænseoverskridende kriminalitet. I det foreliggende tilfælde foreligger en sådan begrundelse ikke. Domstolen konkluderer på dette grundlag, at **aftalebestemmelserne om overførsel til Canada samt behandling og opbevaring af disse oplysninger er uforenelige med de grundlæggende rettigheder**.

Domstolen finder videre, at den påtænkte aftale ikke overskrider grænserne for det strengt nødvendige, for så vidt som den tillader overførsel af PNR-oplysninger for samtlige flypassagerer til Canada. Formålet med den automatiserede analyse af PNR-oplysningerne er nemlig at identificere den risiko for den offentlige sikkerhed, som eventuelt frembydes af personer, der ikke er kendt af de kompetente myndigheder, og som kan blive underkastet en mere dybdegående kontrol ved grænsen som følge af denne risiko. Denne behandling af oplysningerne medfører, at sikkerhedskontrollen (bl.a. ved grænsen) - som samtlige flypassagerer, der ønsker at indrejse i Canada eller udrejse fra dette land, er genstand for i overensstemmelse med Chicagokonventionens¹ artikel 13, idet disse er forpligtet til at overholde de indrejse- og udrejsebetingelser, som er fastsat i gældende canadisk ret - bliver lettere og foretages hurtigere.

Så længe passagererne befinder sig i Canada eller udrejser fra dette tredjeland, eksisterer der af de samme grunde den nødvendige forbindelse mellem disse oplysninger og det formål, der forfølges med denne aftale, således at den ikke overskrider grænserne for det strengt nødvendige, blot fordi den gør det muligt systematisk at opbevare og bruge deres PNR-oplysninger.

Hvad imidlertid angår brugen af PNR-oplysninger under flypassagerernes ophold i Canada fastslår Domstolen, at for så vidt som flypassagererne har fået tilladelse til indrejse i dette tredjelands område efter en kontrol af deres PNR-oplysninger, skal brugen af disse oplysninger under deres ophold i Canada være baseret på nye omstændigheder, der begrundet denne brug. Som krævet i henhold til Domstolens praksis forudsætter denne brug derfor regler, der fastsætter de materielle og processuelle betingelser for en sådan brug, med henblik på bl.a. at sikre de pågældende oplysninger mod risikoen for misbrug. Sådanne regler skal være baseret på objektive kriterier for at definere de omstændigheder og betingelser, hvorunder de canadiske myndigheder, der er omhandlet i den påtænkte aftale, har beføjelse til at bruge dem. Med henblik på i praksis at sikre fuld iagttagelse af disse betingelser skal brugen af de opbevarede PNR-oplysninger under flypassagerernes ophold i Canada i princippet, og undtagen i behørigt begrundede hastende tilfælde, være undergivet en forudgående kontrol, der foretages af en domstol eller af en uafhængig administrativ enhed, og denne domstols eller denne enheds afgørelse skal træffes på grundlag af en begrundet anmodning, som navnlig fremsættes af de kompetente myndigheder inden for rammerne af procedurer med henblik på forebyggelse, opdagelse eller strafferetlig forfølgning.

¹ Konventionen angående international civil luftfart, undereget i Chicago den 7.12.1954 (*Samling af De Forenede Nationers Traktater, bind 15, nr. 105*).

Efter flypassagerernes udrejse fra Canada er den i henhold til den påtænkte aftale tilladte fortsatte opbevaring af PNR-oplysningerne ikke begrænset til det strengt nødvendige. Hvad nemlig angår de flypassagerer, med hensyn til hvilke der ikke er blevet konstateret en risiko i forbindelse med terrorisme eller grov, grænseoverskridende kriminalitet fra deres ankomst til Canada frem til deres udrejse fra dette land, synes der efter deres udrejse af landet ikke at foreligge nogen forbindelse, selv indirekte, mellem deres PNR-oplysninger og det med den påtænkte aftale forfulgte formål, som kan begrunde en opbevaring af disse oplysninger. Hvad angår de flypassagerer, om hvilke det er konstateret, at der foreligger objektive forhold, som gør det muligt at antage, at de selv efter deres afgang fra Canada ville kunne frembyde en risiko i forbindelse med bekæmpelsen af terrorisme og grov, grænseoverskridende kriminalitet, er det derimod tilladt at opbevare deres PNR-oplysninger ud over deres ophold i dette land, selv i en periode på mere end fem år. Brugen af PNR-oplysninger er derefter underlagt de samme betingelser som dem, der vedrører brugen af PNR-oplysninger under flypassagerernes ophold i Canada.

Domstolen fastslår ligeledes, at **andre bestemmelser i den påtænkte aftale er uforenelige med grundlæggende rettigheder, medmindre aftalen revideres for bedre at afgrænse og præcisere indgrebene**. Domstolen finder således, at aftalen:

- mere klart og præcist skal fastlægge visse af de PNR-oplysninger, der skal overføres
- skal fastsætte, at de modeller og kriterier, der anvendes til den automatiserede behandling af PNR-oplysninger, vil være specifikke, pålidelige og ikke-diskriminerende
- skal fastsætte, at de databaser, der vil blive anvendt, begrænses til dem, som Canada fører i forbindelse med bekæmpelsen af terrorisme og grov, grænseoverskridende kriminalitet
- skal fastsætte, at de canadiske myndigheder kun kan videregive PNR-oplysninger til de offentlige myndigheder i et ikke-EU-land, hvis der foreligger en aftale mellem Unionen og det pågældende land, der svarer til den påtænkte aftale, eller en afgørelse fra Europa-Kommissionen på dette område
- skal fastsætte en ret til individuel underretning af flypassagererne i tilfælde af, at deres PNR-oplysninger bliver brugt under deres ophold i Canada og efter deres afrejse fra dette land, og i tilfælde af, at disse oplysninger videregives til andre myndigheder eller til privatpersoner
- skal sikre, at tilsynet med reglerne om beskyttelse af flypassagererne med hensyn til behandling af deres PNR-oplysninger føres af en uafhængig tilsynsmyndighed.

Idet de indgreb, som den påtænkte aftale indebærer, ikke alle er begrænset til det strengt nødvendige og dermed ikke er begrundet i det hele, konkluderer Domstolen på grundlag heraf, at **den påtænkte aftale ikke kan blive indgået i sin nuværende form**.

Endelig bemærkes, at Parlamentet ligeledes ønskede oplyst, om den påtænkte aftale kan vedtages på grundlag af artikel 82 TEUF og 87 TEUF (retligt samarbejde på det strafferetlige område og politisamarbejde) eller på grundlag af artikel 16 TEUF (beskyttelse af personoplysninger). I denne henseende svarer Domstolen, at aftalen skal indgås på grundlag af såvel artikel 16 TEUF som artikel 87 TEUF. Den påtænkte aftale forfølger nemlig to formål, der hænger uløseligt sammen og er lige væsentlige, nemlig dels kampen mod terrorisme og grov, grænseoverskridende kriminalitet, som er omhandlet i artikel 87 TEUF, dels beskyttelsen af personoplysninger, der er omhandlet i artikel 16 TEUF.

BEMÆRKNING: En medlemsstat, Europa-Parlamentet, Rådet eller Kommissionen kan indhente en udtalelse fra Domstolen om en påtænkt aftales forenelighed med traktaterne eller om kompetencen til at indgå denne aftale. I tilfælde af en negativ udtalelse fra Domstolen kan den påtænkte aftale kun træde i kraft, hvis den ændres, eller traktaterne revideres.

Dette er et ikke-officielt dokument til mediernes brug og forpligter ikke Domstolen.

[Udtalelsen](#) offentliggøres i sin helhed på webstedet CURIA på afsigelsesdagen.

Kontakt i Kontoret for Presse og Information: Gitte Stadler ☎ (+352) 4303 3127

Billeder fra domsafsigelsen er tilgængelige via »[Europe by Satellite](#)« ☎ (+32) 2 2964106