



## 105/22. sz. SAJTÓKÖZLEMÉNY

Luxembourg, 2022. június 21.

A Bíróság C-817/19. sz. ügyben hozott ítélete | Ligue des droits humains

### A Bíróság úgy ítéli meg, hogy az alapvető jogok tiszteletben tartása megköveteli a PNR-irányelvben szabályozott hatásköröknek a feltétlenül szükséges mértékre történő korlátozását

*A tagállam által tapasztalt valós és közvetlen vagy előrelátható terrorfenyegetettség hiányában ellentétes az uniós joggal az olyan nemzeti szabályozás, amely az EU-n belüli járatok, valamint az Unión belül más eszközökkel végzett szállítások tekintetében előírja a PNR-adatok továbbítását és kezelését*

A PNR-irányelv<sup>1</sup> a terrorizmus és a súlyos bűncselekmények elleni küzdelem céljából az EU-n kívüli légi járatok utasaira vonatkozó jelentős számú PNR-adat (*Passenger Name Record*) szisztematikus kezelését írja elő az Unió területére való belépéskor, illetve az onnan való kilépéskor. Ezenkívül ezen irányelv 2. cikkének előírása szerint a tagállamok az irányelvet az EU-n belüli légi járatokra is alkalmazhatják (19/22. sz.sajtóközlemény).

A Ligue des droits humains (LDH) nonprofit egyesület 2017 júliusában keresetet indított a Cour constitutionnelle (alkotmánybíróság, Belgium) előtt a PNR-irányelvet, az API-irányelvet<sup>2</sup> és a 2010/65 irányelvet<sup>3</sup> a belga jogba átültető 2016. december 25-i törvény megsemmisítése iránt. Az LDH szerint e törvény sérti **a magánélet tiszteletben tartásához és a személyes adatok védelméhez való**, a belga jog és az uniós jog által biztosított **jogot**. Az LDH kifogásolja egyrészt a PNR-adatok igen tág jellegét, másrészt pedig ezen adatok gyűjtésének, továbbításának és kezelésének általános jellegét. Álláspontja szerint a törvény emellett a személyek szabad mozgását is sérti, mivel közvetlenül visszaállítja a határellenőrzéseket azáltal, hogy a PNR-rendszert az EU-n belüli járatokra, illetve az Unión belül más eszközökkel végzett szállításokra is kiterjeszti.

2019 októberében a Cour constitutionnelle (alkotmánybíróság) előzetes döntéshozatal céljából tíz kérdést terjesztett a Bíróság elé, amelyek többek között a PNR-irányelv érvényességére és a 2016. december 25-i törvény uniós joggal való összeegyeztethetőségére vonatkoztak.

A mai napon hozott ítéletében a Bíróság **először is** úgy ítéli meg, hogy mivel a Bíróság által a **PNR-irányelv** rendelkezéseinek az Európai Unió Alapjogi Chartája (a továbbiakban: Charta) 7., 8. és 21. cikkében, valamint 52. cikkének (1) bekezdésében biztosított **alapvető jogok fényében kialakított értelmezése biztosítja ezen irányelvnek** az említett cikkekkel való **összhangját**, az előterjesztett kérdések vizsgálata nem tárt fel egyetlen olyan

<sup>1</sup> Az utas-nyilvántartási adatállománynak (PNR) a terrorista bűncselekmények és súlyos bűncselekmények megelőzése, felderítése, nyomozása és a vádeljárás lefolytatása érdekében történő felhasználásáról szóló, 2016. április 27-i (EU) 2016/681 európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2016. L 119., 132. o.).

<sup>2</sup> A fuvarozóknak az utasokkal kapcsolatos adatok közlésére vonatkozó kötelezettségéről szóló, 2004. április 29-i 2004/82/EK tanácsi irányelv (HL 2004. L 261., 24. o.; magyar nyelvű különkiadás 19. fejezet, 7. kötet, 74. o.).

<sup>3</sup> A tagállamok kikötőibe érkező vagy onnan induló hajókra vonatkozó nyilatkozattételi követelményekről és a 2002/6/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló, 2010. október 20-i 2010/65/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2010. L 283., 1. o.).

tényezőt sem, amely érinthetné az **említett irányelv érvényességét**.

Előjáróban a Bíróság emlékeztet arra, hogy **valamely uniós jogi aktust – amennyire lehetséges – úgy kell értelmezni, hogy ne váljon kérdéssé annak érvényessége, és hogy megfeleljen** az elsődleges jog egészének, különösen a **Charta rendelkezéseinek**, így a tagállamoknak ügyelniük kell arra, hogy ne támaszkodjanak e jog olyan értelmezésére, amely ellentétes az uniós jogrend által védett alapvető jogokkal vagy az uniós jogrendben elismert egyéb általános elvekkel. A **PNR-irányelvet** illetően a Bíróság pontosítja, hogy annak **számos preambulumbekzdése és rendelkezése megköveteli az ilyen, összhangban álló értelmezést** azért, hogy az adatvédelem magas szintjére hivatkozva hangsúlyozza az uniós jogalkotó által a Chartában biztosított alapvető jogok teljes körű tisztelgetben tartásának tulajdonított jelentőségét.

A Bíróság megállapítja, hogy a **PNR-irányelv egyértelműen súlyos beavatkozásokat tartalmaz** a Charta 7. és 8. cikkében biztosított jogokba, többek között mivel olyan folyamatos, nem célzott és szisztematikus ellenőrzési rendszer létrehozására irányul, amely magában foglalja a légi közlekedési szolgáltatásokat igénybe vevő valamennyi személy személyes adatainak automatizált értékelését. A Bíróság emlékeztet arra, hogy a tagállamoknak az ilyen beavatkozás **igazolására** vonatkozó **lehetőségét** e beavatkozás súlyosságának felmérésével, valamint annak ellenőrzésével kell értékelni, hogy az **elérni kívánt közérdekű cél jelentősége összefügg-e a beavatkozás súlyosságával**.

A Bíróság megállapítja, hogy a **PNR-adatok** ezen irányelvben előírt **továbbítása, kezelése és megőrzése azzal a feltétellel tekinthető úgy, hogy** az a terrorista bűncselekmények és a súlyos bűncselekmények elleni küzdelem céljából **feltétlenül szükséges mértékre korlátozódik, hogy az említett irányelvben szabályozott jogköröket megszorítóan értelmezik**. E tekintetben a mai napon hozott ítélet többek között a következőket pontosítja:

- A PNR-irányelv által létrehozott rendszer csupán **egyértelműen azonosítható és az ezen irányelv I. mellékletében szereplő rovatokban körülhatárolt olyan információkra terjedhet ki**, amelyek a teljesített légi járattal és az érintett utassal kapcsolatosak, ami az e mellékletben szereplő egyes rovatok tekintetében azt jelenti, hogy azok hatálya kizárólag a kifejezetten említett adatokra terjed ki.
- A PNR-irányelv által létrehozott rendszer alkalmazását a **terrorista bűncselekményekre és kizárólag azokra a súlyos bűncselekményekre kell korlátozni, amelyek objektív és legalább közvetett kapcsolatban állnak az utasok légi szállításával**. E súlyos bűncselekményeket illetően e rendszer alkalmazása nem terjedhet ki azokra a bűncselekményekre, amelyek annak ellenére, hogy megfelelnek az ezen irányelvben előírt, súlyossági küszöbön vonatkozó kritériumnak, és szerepelnek többek között az irányelv II. mellékletében, a nemzeti büntetőjogi rendszer sajátosságait figyelembe véve a közönséges bűncselekmények körébe tartoznak.
- **A PNR-irányelv alkalmazásának az EU-n belüli valamennyi légi járatra vagy azok egy részére** való esetleges **kiterjesztésének** – amellyről a tagállamok az ezen irányelvben biztosított **lehetőséggel** élve dönthetnek – a **feltétlenül szükséges mértékre kell korlátozódnia**. Ennek érdekében biztosítani kell a határozat olyan **bíróság vagy független közigazgatási szerv általi tényleges felülvizsgálatának** lehetőségét, amelyek határozatai kötelező erővel bírnak. A Bíróság e tekintetben kifejti a következőket:
  - ezen irányelvnek **az EU-n belüli valamennyi**, az említett tagállamból induló vagy oda érkező **légi járatra** történő, a feltétlenül szükséges mértékre korlátozódó, de megújítható időtartamra való alkalmazása kizárólag abban az esetben **nem haladja meg a feltétlenül szükséges mértéket**, ha az említett tagállam kellően konkrét körülmények fennállása alapján megállapítja, hogy **valósnak és közvetlennek vagy előre láthatónak bizonyuló terrorfenyegetettséggel** szembesül;
  - **ilyen terrorfenyegetettség hiányában** az említett irányelv alkalmazása nem terjedhet ki az EU-n belüli járatok összességére, hanem azt a **többek között bizonyos légi útvonalakra vagy útitervekre vonatkozó, EU-n belüli olyan légi járatokra, illetve bizonyos olyan repülőterekre kell korlátozni**, amelyek tekintetében az érintett tagállam értékelése szerint az adott körülmények igazolhatják ezen

alkalmazást. Az ily módon kiválasztott, EU-n belüli légi járatokra történő alkalmazás feltétlenül szükséges jellegét rendszeresen felül kell vizsgálni a kiválasztásukat igazoló feltételekkel kapcsolatos fejlemények függvényében.

- A **PNR-adatok előzetes értékelésekor** – amelynek az a célja, hogy beazonosítsák azokat a személyeket, akiket az érkezésüket vagy elutazásukat megelőzően további – első ízben – **automatizált adatkezelés útján** végzett vizsgálat alá kell vonni - az utasadat-információs egység egyrészt **csupán a keresett vagy a figyelmeztető jelzés hatálya alatt álló személyekre vagy tárgyakra vonatkozó adatbázisokkal** vetheti össze ezeket az adatokat. Ezen adatbázisoknak hátrányos megkülönböztetéstől mentesnek kell lenniük, és azokat az illetékes hatóságoknak a terrorista bűncselekmények és az utasok légi szállításával objektív, de legalábbis közvetett kapcsolatban álló súlyos bűncselekmények elleni küzdelemmel összefüggésben kell felhasználniuk. Másrészt, ami az előzetesen megállapított szempontok alapján történő előzetes értékelést illeti, az utasadat-információs egység **nem használhat mesterséges intelligencián alapuló technológiákat az öntanuló rendszerek („machine learning”) keretében**, amelyek emberi beavatkozás és ellenőrzés nélkül módosíthatják az értékelési folyamatot, és különösen azokat az értékelési kritériumokat, amelyeken ezen eljárás alkalmazásának eredménye alapul, továbbá e szempontok súlyozását. Az említett kritériumokat úgy kell meghatározni, hogy az alkalmazásuk konkrétan azokra az egyénekre irányuljon, akik tekintetében fennállhat a terrorista bűncselekményekben vagy a súlyos bűncselekményekben való részvétel észszerű gyanúja, továbbá e kritériumok meghatározásakor figyelembe kell venni mind a „terhelő”, mind a „mentő” tényezőket, ami ugyanakkor nem eredményezhet közvetlen vagy közvetett hátrányos megkülönböztetést.
- A PNR-adatok **ilyen automatizált kezelésében rejlő hibaarányra** és a 2018. és 2019. év során való alkalmazásukat követően kapott „hamis pozitív” találatok meglehetősen magas számára figyelemmel a PNR-irányelv által létrehozott rendszernek a megvalósítani kívánt célkitűzések elérésére való alkalmassága alapvetően az ilyen automatizált kezelések alapján kapott **pozitív eredmények ellenőrzésének** megfelelő működésétől függ, amely ellenőrzést az utasadat-információs egység – másod ízben – **nem automatizált eszközökkel** végez. E tekintetben a tagállamoknak az utasadat-információs egység ezen **egyedi felülvizsgálatot** végző tagjai által folytatott elemzést **vezérlő és annak keretét adó egyértelmű és pontos szabályokat** kell előírniuk annak érdekében, hogy biztosítsák a Charta 7., 8. és 21. cikkében biztosított alapvető jogok teljes mértékű tiszteletben tartását, valamint különösen az utasadat-információs egységen belüli koherens, a hátrányos megkülönböztetés tilalmának elvét tiszteletben tartó igazgatási gyakorlatot. Gondoskodniuk kell különösen arról, hogy az utasadat-információs egység által meghatározott **objektív felülvizsgálati kritériumok** lehetővé tegyék a tagjai számára annak ellenőrzését, hogy egyrészt a pozitív találat (*hit*) ténylegesen olyan egyénre vonatkozik-e, aki érintett lehet terrorista bűncselekményekben vagy súlyos bűncselekményekben, és ha igen, milyen mértékben, másrészt pedig hogy az automatizált kezelés hátrányos megkülönböztetéstől mentes-e. Ebben az összefüggésben a Bíróság hangsúlyozza továbbá, hogy az illetékes hatóságoknak gondoskodniuk kell arról, hogy az érintett személy megérthesse az előzetesen meghatározott értékelési kritériumok és az azokat alkalmazó programok működését, és így teljes körű ismeretek birtokában dönthessen arról, hogy gyakorolja-e a bírósági jogorvoslathoz való jogát. Ehhez hasonlóan az illetékes hatóságok által elfogadott határozat jogszerűségét az ilyen kereset keretében felülvizsgáló bíróságnak, valamint – az állambiztonság fenyegetettségének eseteit kivéve – magának az érintett személynek is lehetőséggel kell rendelkeznie arra, hogy megismerje az e határozat elfogadásának alapjául szolgáló valamennyi indokot és bizonyítékot, ideértve az előzetesen megállapított értékelési kritériumokat és az e kritériumokat alkalmazó programok működését is.
- A **PNR-adatok későbbi** – azaz az érintett személy érkezését vagy elutazását követő – **közlésére és értékelésére** kizárólag olyan **új körülmények és objektív tényezők** alapján kerülhet sor, amelyek vagy megalapozzák annak észszerű gyanúját, hogy e személy olyan súlyos bűncselekményekben vett részt, amelyek objektív és legalább közvetett kapcsolatban állnak az utasok légi szállításával, vagy pedig amelyek alapján megállapítható, hogy ezek az adatok konkrét esetben ténylegesen hozzájárulhatnak az ilyen kapcsolatot mutató terrorista bűncselekmények elleni küzdelemhez. A PNR-adatok ilyen utólagos értékelés céljából történő

közlését főszabály szerint – a kellően indokolt sürgős helyzetek kivételével – az illetékes hatóságok indokolással ellátott kérelmére eljáró bíróság vagy független közigazgatási hatóság által végzett előzetes felülvizsgálatnak kell alávetni, függetlenül attól, hogy e kérelmet ezen adatok utasadat-információs egység részére történő továbbítását követő hat hónapos határidő lejárta előtt vagy után nyújtották-e be.

**Másodszor**, a Bíróság megállapítása szerint a Chartával összefüggésben értelmezett PNR-irányelvvel **ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, amely engedélyezi** az ezen irányelvvel összhangban gyűjtött **PNR-adatoknak az említett irányelv 1. cikkének (2) bekezdésében kifejezetten említett céloktól eltérő célok érdekében történő kezelését.**

**Harmadszor**, a **PNR-adatok megőrzési időszakát** illetően a Bíróság kimondja, hogy a PNR-irányelvnek a Charta 7. és 8. cikkével, valamint 52. cikkének (1) bekezdésével összefüggésben értelmezett 12. cikkével **ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, amely különbségtétel nélkül valamennyi légi utas tekintetében ezen adatok öt éves általános megőrzési időszakát írja elő.**

A Bíróság szerint ugyanis **kitűnik**, hogy az **eredeti hat hónapos megőrzési időszak lejártát követően** a PNR-adatok megőrzése **nem** a feltétlenül **szükséges** mértékre korlátozódik azon **légi utasok** tekintetében, akik számára sem az előzetes értékelés, **sem** az eredeti hat hónapos megőrzési időszak során esetlegesen végzett ellenőrzések, továbbá **semmilyen** más **körülmény** nem **tárt fel** olyan objektív tényezőket – így azt, hogy az érintett utasok PNR-adatai az előzetes értékelés keretében igazoltan pozitív találatot adtak –, amelyek alapján megállapítható olyan **terrorista bűncselekmények vagy más súlyos bűncselekmények kockázata**, amelyek objektív és legalább közvetett kapcsolatban állnak ezen utasok légi utazásával. **Ezzel szemben** a Bíróság megállapítása szerint az ezen irányelv által létrehozott rendszer hatálya alá tartozó **valamennyi légi utas** PNR-adatainak **az eredeti hat hónapos időszakon át** való megőrzése főszabály szerint nem tűnik úgy, hogy meghaladná a feltétlenül szükséges mértéket.

**Negyedszer**, a Bíróság úgy ítéli meg, hogy az uniós joggal **ellentétes** az a **nemzeti szabályozás**, amely az érintett tagállam **valódi és közvetlen vagy előre látható terrorfenyegetettségének hiányában** a terrorista bűncselekményekkel és a súlyos bűncselekményekkel szembeni küzdelem érdekében a légi fuvarozók és az utazásszervezők általi **adattovábbítási**, illetve az illetékes hatóságok általi **adatkezelési rendszert** ír elő az e tagállamból induló vagy oda érkező, illetve az azon áthaladó, **EU-n belüli légi járatok és az Unión belül más eszközökkel végzett szállítások összességére vonatkozó PNR-adatok** tekintetében. Ilyen helyzetben ugyanis a PNR-irányelv által létrehozott rendszer alkalmazását a többek között bizonyos útvonalakra vagy útitervekre vonatkozó azon légi járatok és/vagy szállítások, illetve azon repülőterek, vasútállomások vagy tengeri kikötők PNR-adatainak továbbítására és kezelésére kell korlátozni, amelyek tekintetében a körülmények igazolják ezen alkalmazást. Egyébiránt a Bíróság pontosítja, hogy az uniós joggal ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, amely a határellenőrzések javítása és az illegális bevándorlás elleni küzdelem céljából az említett adatokkal kapcsolatos ilyen adattovábbítási és adatkezelési rendszert ír elő.

**EMLÉKEZTETŐ:** Az előzetes döntéshozatali eljárás lehetővé teszi a tagállami bíróságok számára, hogy az előttük folyamatban lévő jogvita keretében az uniós jog értelmezésére vagy valamely uniós jogi aktus érvényességére vonatkozó kérdést terjesszenek a Bíróság elé. A Bíróság nem dönti el a tagállami bíróság előtti jogvitát. A nemzeti bíróság feladata, hogy az ügyet a Bíróság határozata alapján elbírálja. E határozat a tartalmilag hasonló kérdésben eljáró más nemzeti bíróságokat is köti.

A sajtó részére készített nem hivatalos kiadvány, amely nem köti a Bíróságot.

A kihirdetés napján az ítélet [teljes szövege és összefoglalása](#) megtalálható a CURIA honlapon.

Sajtófelelős: Lehóczki Balázs ☎ (+352) 4303 5499

Az ítélet kihirdetésekor készített képfelvételek elérhetők: „[Europe by Satellite](#)” ☎ (+32) 2 2964106.

Kövesse a híreket!

