



SPOROČILO ZA MEDIJE št. 105/22

Luxembourg, 21. junij 2022

Sodba Sodišča v zadevi C-817/19 | Ligue des droits humains

Sodišče je ugotovilo, da spoštovanje temeljnih pravic zahteva omejitve pooblastil, ki jih določa Direktiva o PNR, na tisto, kar je nujno potrebno

Pravo Unije ob neobstoju resnične in sedanje ali predvidljive teroristične grožnje, s katero se spopada država članica, nasprotuje nacionalni zakonodaji, ki določa prenos in obdelavo podatkov PNR o letih znotraj EU ter prevozih, opravljenih z drugimi prevoznimi sredstvi znotraj Unije

Z Direktivo o PNR¹ je določena sistematična obdelava številnih podatkov PNR (*Passenger Name Record*) o letalskih potnikih na letih zunaj EU ob prihodu v Unijo in odhodu iz nje za namene boja proti terorizmu in hudim kaznivim dejanjem. Poleg tega je s členom 2 te direktive določena možnost, da države članice to direktivo uporabljajo tudi za lete znotraj Unije.

Ligue des droits humains (LDH) je nepridobitno združenje, ki je julija 2017 pri Cour constitutionnelle (ustavno sodišče, Belgija) vložilo ničnostno tožbo zoper zakon z dne 25. decembra 2016, s katerim so bile v belgijsko pravo prenesene hkrati Direktiva o PNR, Direktiva o API² in Direktiva 2010/65³. Združenje LDH meni, da ta zakon krši **pravico do zasebnosti in varstva osebnih podatkov**, ki je zagotovljena z belgijskim pravom in pravom Unije. Na eni strani združenje LDH graja obsežnost podatkov PNR in na drugi strani splošnost zbiranja, prenosa in obdelave teh podatkov. Po njegovem mnenju ta zakon posega tudi v prosto gibanje oseb, ker naj bi s tem, da sistem PNR razširja na lete znotraj Unije ter na prevoze, opravljene z drugimi prevoznimi sredstvi znotraj Unije, posredno ponovno vzpostavljaj mejne kontrole.

Cour constitutionnelle (ustavno sodišče) je oktobra 2019 Sodišču postavilo deset vprašanj za predhodno odločanje, ki se med drugim nanašajo na veljavnost Direktive o PNR in na združljivost zakona z dne 25. decembra 2016 s pravom Unije.

Sodišče je v sodbi, ki jo je izdalo danes, **na prvem mestu** odločilo, da **razlaga** Sodišča glede določb **Direktive o PNR ob upoštevanju temeljnih pravic**, zagotovljenih s členi 7, 8 in 21 ter členom 52(1) Listine Evropske unije o temeljnih pravicah (v nadaljevanju: Listina), **zagotavlja skladnost te direktive s temi členi**, zato pri preučitvi postavljenih vprašanj ni bil ugotovljen noben element, ki bi lahko vplival na **veljavnost navedene direktive**.

Sodišče je najprej opozorilo, da se **akt Unije, kolikor je le mogoče, razlaga tako, da se ne vzbuja dvom o njegovi veljavnosti, in v skladu** z vsem primarnim pravom ter predvsem **z določbami Listine**, zato morajo države članice paziti, da se ne oprejo na tako razlago tega akta, ki bi bila v nasprotju s temeljnimi pravicami, ki jih varuje pravni red

¹ Direktiva (EU) 2016/681 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 27. aprila 2016 o uporabi podatkov iz evidence podatkov o potnikih (PNR) za preprečevanje, odkrivanje, preiskovanje in pregon terorističnih in hudih kaznivih dejanj (UL 2016, L 119, str. 132).

² Direktiva Sveta 2004/82/ES z dne 29. aprila 2004 o dolžnosti prevoznikov, da posredujejo podatke o potnikih (UL 2004, L 261, str. 24).

³ Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta 2010/65/EU z dne 20. oktobra 2010 o formalnostih poročanja za ladje, ki priplujejo v пристanišča držav članic in/ali izplujejo iz njih, in o razveljavitvi Direktive 2002/6/ES (UL 2010, L 283, str. 1).

Unije, ali z drugimi splošnimi načeli pravnega reda Unije. Sodišče je v zvezi z **Direktivo o PNR** pojasnilo, da se z **mnogimi uvodnimi izjavami in določbami** te direktive **zahteva taka skladna razlaga**, pri čemer je poudarjen pomen, ki ga zakonodajalec Unije s sklicevanjem na visoko raven varstva podatkov pripisuje popolnemu spoštovanju temeljnih pravic, določenih v Listini.

Sodišče je ugotovilo, da **Direktiva o PNR vsebuje nedvomno resna poseganja** v pravice, zagotovljene s členoma 7 in 8 Listine, med drugim, ker je namen te direktive vzpostaviti sistem stalnega, neciljnega in sistematičnega nadzora, ki vključuje avtomatizirano ocenjevanje osebnih podatkov vseh oseb, ki uporabljajo storitve letalskega prevoza. Sodišče je spomnilo, da je treba **možnost** držav članic, **da upravičijo** takšno poseganje, presoјati tako, da se oceni teža poseganja in preveri, ali je **pomembnost cilja v splošnem interesu, ki se uresničuje, v sorazmerju s to težo**.

Sodišče je ugotovilo, da **se lahko šteje, da so prenos, obdelava in hramba podatkov PNR**, ki jih določa ta direktiva, **omejeni na tisto, kar je nujno potrebno** za namene boja proti terorističnim in hudim kaznivim dejanjem, **če se pooblastila, določena s to direktivo, razlagajo ozko**. V zvezi s tem je v sodbi, izdani danes, med drugim določeno, da:

- sistem, vzpostavljen z Direktivo o PNR, lahko **zajema le jasno opredeljive in omejene informacije iz rubrik Priloge I** k tej direktivi, ki so povezane z opravljenim letom in zadevnim potnikom, kar za nekatere rubrike iz te priloge pomeni, da so zajete le informacije, na katere se te rubrike izrecno sklicujejo.
- Uporaba sistema, vzpostavljenega z Direktivo o PNR, mora biti **omejena na teroristična kazniva dejanja in samo na huda kazniva dejanja, ki so objektivno, vsaj posredno, povezana z letalskim prevozom potnikov**. V zvezi s temi hudimi kaznivimi dejanji je treba navesti, da uporabe tega sistema ni mogoče razširiti na kazniva dejanja, ki – čeprav izpolnjujejo merilo iz te direktive v zvezi s pragom teže in so med drugim navedena v Prilogi II k tej direktivi – ob upoštevanju posebnosti nacionalnega kazenskega sistema spadajo med splošna kazniva dejanja.
- Morebitna **razširitev uporabe Direktive o PNR na vse ali del letov znotraj EU**, za katero se lahko država članica odloči tako, da uporabi **možnost**, določeno s to direktivo, mora biti **omejena na tisto, kar je nujno potrebno**. Za to mora biti ta razširitev predmet **učinkovitega nadzora sodišča ali neodvisnega upravnega organa**, katerega odločitev je zavezujoča. V zvezi s tem je Sodišče pojasnilo, da:
 - le v položaju, v katerem navedena država članica ugotovi, da obstajajo dovolj konkretne okoliščine, zaradi katerih je mogoče šteti, da se ta država članica spopada s **teroristično grožnjo, ki se izkaže za resnično in sedanjo ali predvidljivo**, uporaba te direktive **za vse lete znotraj EU**, ki prihajajo iz navedene države članice ali so vanjo namenjeni, za obdobje, časovno omejeno na tisto, kar je nujno potrebno, vendar ga je mogoče podaljšati, **ne presega meja tega, kar je nujno potrebno**;
 - ob **neobstoju takšne grožnje** uporabe navedene direktive ni mogoče razširiti na vse lete znotraj EU, ampak **mora biti omejena na lete znotraj EU, ki se med drugim nanašajo na nekatere letalske povezave, določene potovalne načrte ali celo na nekatera letališča**, za katera po presoji zadevne države članice obstajajo indici, ki lahko upravičijo to uporabo. To, da mora biti ta uporaba za lete znotraj EU, ki so tako izbrani, nujno potrebna, je treba redno pregledovati glede na razvoj okoliščin, ki so utemeljevale njihovo izbiro.
- Enota za informacije o potnikih lahko pri **predhodnem ocenjevanju podatkov PNR**, katerega namen je identificirati osebe, ki jih je treba podrobneje preveriti pred njihovim prihodom oziroma odhodom, in ki se najprej opravi **z avtomatiziranimi obdelavami**, po eni strani primerja te podatke **zgoraj s podatkovnimi zbirkami o osebah ali predmetih, ki so iskani ali so zanje razpisani ukrepi**. Te podatkovne zbirke morajo biti nediskriminatorne, uporabljajo pa jih lahko pristojni organi v povezavi z bojem proti terorističnim in hudim kaznivim dejanjem, ki so objektivno, vsaj posredno, povezana z letalskim prevozom potnikov. Po drugi strani enota za informacije o potnikih v zvezi s predhodnim ocenjevanjem glede na vnaprej določena merila **ne sme uporabljati tehnologij umetne inteligence v okviru sistemov samostojnega učenja (machine learning)**, ki

lahko brez človekovega posredovanja in nadzora spremenijo postopek ocenjevanja ter zlasti merila za ocenjevanje, na katerih temelji rezultat uporabe tega postopka, in težo teh meril. Navedena merila morajo biti določena tako, da je njihova uporaba usmerjena izrecno na posameznike, glede katerih bi lahko obstajal utemeljen sum sodelovanja pri terorističnih ali hudih kaznivih dejanjih, in da se upoštevajo tako „obremenilni“ kot „razbremenilni“ dokazi, ne da bi povzročala neposredno ali posredno diskriminacijo.

- Glede na **stopnjo napake, ki je neločljivo povezana z avtomatizirano obdelavo** podatkov PNR, in glede na precejšnje število „lažno pozitivnih“ rezultatov, pridobljenih na podlagi teh avtomatiziranih obdelav v letih 2018 in 2019, je primernost sistema, vzpostavljenega z Direktivo o PNR, da uresničuje zasledovane cilje, odvisna predvsem od pravilnega delovanja **preverjanja pozitivnih rezultatov**, pridobljenih na podlagi teh obdelav, ki jo enota za informacije o potnikih nato opravi **z neavtomatiziranimi sredstvi**. Države članice morajo v zvezi s tem določiti **jasna in natančna pravila, na podlagi katerih se lahko usmerja in omeji** analiza, ki jo opravijo uslužbenci enote za informacije o potnikih, odgovorni za **posamičen pregled**, da se zagotovi popolno spoštovanje temeljnih pravic, določenih v členih 7, 8 in 21 Listine, ter zlasti skladna upravna praksa znotraj enote za informacije o potnikih, s katero se upošteva načelo prepovedi diskriminacije. Natančneje, države članice se morajo prepričati, da enota za informacije o potnikih jasno in natančno določi **objektivna merila za pregled**, na podlagi katerih lahko njeni uslužbenci preverijo, prvič, ali in kako se določen zadetek (*hit*) dejansko nanaša na posameznika, ki bi lahko sodeloval pri terorističnih ali hudih kaznivih dejanjih, in drugič, nediskriminatorno naravo avtomatiziranih obdelav. V tem okviru je Sodišče še poudarilo, da se morajo pristojni organi prepričati, da zadevna oseba lahko razume, kako vnaprej določena merila za ocenjevanje in programi, ki ta merila uporabljajo, delujejo, tako da se lahko ta oseba ob popolnem poznavanju zadeve odloči, ali bo uveljavljala svojo pravico do sodnega varstva. Podobno, v okviru pravnega sredstva, morata imeti sodišče, pristojno za nadzor nad zakonitostjo odločitve, ki so jo sprejeli pristojni organi, in – razen v primeru groženj državni varnosti – zadevna oseba možnost, da se seznanita tako z vsemi razlogi kot dokazi, na podlagi katerih je bila ta odločitev sprejeta, vključno z vnaprej določenimi merili za ocenjevanje in delovanjem programov, ki ta merila uporabljajo.
- **Naknadno razkritje in naknadno ocenjevanje podatkov PNR**, torej po prihodu ali odhodu zadevne osebe, je mogoče opraviti zgolj na podlagi **novih okoliščin in objektivnih elementov**, na podlagi katerih je mogoče utemeljiti utemeljen sum sodelovanja te osebe pri hudih kaznivih dejanjih, ki so objektivno, vsaj posredno, povezana z letalskim prevozom potnikov, ali šteti, da bi ti podatki v konkretnem primeru učinkovito prispevali k boju proti terorističnim kaznivim dejanjem s takšno povezavo. Za razkritje podatkov PNR za namene takšnega naknadnega ocenjevanja načeloma, razen v nujnih primerih, ki so ustrezno utemeljeni, sodišče ali neodvisen upravni organ opravi predhodno nadzor na podlagi obrazloženega predloga pristojnih organov, in to ne glede na to, ali je to zaprosilo vloženo pred iztekom šestmesečnega obdobja po prenosu teh podatkov enoti za informacije o potnikih ali pa se vloži po izteku tega obdobja.

Na drugem mestu, Sodišče je razsodilo, da Direktiva o PNR v povezavi z Listino **nasprotuje nacionalni zakonodaji, ki dovoljuje obdelavo podatkov PNR**, zbranih v skladu s to direktivo, **za druge namene, kot so tisti, ki so izrecno navedeni v členu 1(2) navedene direktive**.

Na tretjem mestu, Sodišče je v zvezi z **obdobjem hrambe podatkov PNR** razsodilo, da člen 12 Direktive o PNR v povezavi s členoma 7 in 8 ter členom 52(1) Listine **nasprotuje nacionalni zakonodaji, ki določa splošno petletno obdobje hrambe teh podatkov, ki se uporablja brez razlikovanja za vse letalske potnike**.

Po mnenju Sodišča **ni** namreč **razvidno**, da bi bila hramba podatkov PNR **po izteku začetnega šestmesečnega obdobja hrambe** omejena na tisto, kar je **nujno** potrebno v zvezi z **letalskimi potniki**, za katere niti predhodno ocenjevanje niti morebitna preverjanja, opravljena v začetnem šestmesečnem obdobju hrambe, niti **nobena druga okoliščina** niso **pokazali** na obstoj objektivnih elementov – kot je to, da v okviru predhodnega ocenjevanja iz podatkov PNR o zadevnih potnikih izhaja preverjen zadetek – ki bi lahko dokazovali **tveganje v zvezi s terorističnimi ali hudimi kaznivimi dejanji**, ki so objektivno, vsaj posredno, povezana z letalskim prevozom teh

potnikov. Sodišče pa je **na drugi strani** menilo, da ni razvidno, da bi hramba podatkov PNR **o vseh letalskih potnikih**, za katere velja sistem, vzpostavljen s to direktivo, **med začetnim šestmesečnim obdobjem** načeloma presegala meje tega, kar je nujno potrebno.

Na četrtem mestu, Sodišče je razsodilo, da pravo Unije **nasprotuje nacionalni zakonodaji**, ki **ob neobstoju resnične in sedanje ali predvidljive teroristične grožnje**, s katero se spopada zadevna država članica, določa **sistem prenosa**, ki ga izvajajo letalski prevozniki in potovalne agencije, in **obdelave**, ki jo opravljajo pristojni organi, glede **podatkov PNR o vseh letih znotraj EU in prevozih, opravljenih z drugimi prevoznimi sredstvi znotraj Unije**, ki prihajajo iz te države članice, ki so vanjo namenjeni ali ki so v tranzitu prek te države članice, za namene boja proti terorističnim in hudim kaznivim dejanjem. V takem položaju mora biti namreč uporaba sistema, vzpostavljenega z Direktivo o PNR, omejena na prenos in obdelavo podatkov PNR o letih in/ali prevozih, ki se med drugim nanašajo na nekatere povezave, določene potovalne načrte ali celo na nekatera letališča, železniške postaje ali pristanišča, za katera obstajajo indici, ki lahko upravičijo to uporabo. Poleg tega je Sodišče pojasnilo, da pravo Unije nasprotuje nacionalni zakonodaji, ki določa tak sistem prenosa in obdelave navedenih podatkov za namene izboljšanja mejnih kontrol in boja proti nezakonitemu priseljevanju.

OBVESTILO: S predlogom za sprejetje predhodne odločbe lahko sodišča držav članic v zvezi s sporom, o katerem odločajo, Sodišču predložijo vprašanja o razlagi prava Unije ali veljavnosti aktov Unije. Sodišče ne odloči o nacionalnem sporu. Zadevo reši nacionalno sodišče v skladu z odločbo Sodišča. Ta odločba je enako zavezujoča za druga nacionalna sodišča, ki obravnavajo podoben problem.

Neuradni dokument za medije, ki Sodišča ne zavezuje.

[Celotno besedilo](#) in [povzetek](#) sodbe sta objavljena na spletnem mestu CURIA na dan razglasitve.

Kontaktna oseba: Corina-Gabriela Socoliuc ☎ (+352) 4303 4293

Posnetki z razglasitve sodbe so dostopni na „[Europe by Satellite](#)“ ☎ (+32) 2 2964106.

Ostanite povezani!

