

Vec C-817/19

**Zhrnutie návrhu na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 98 ods. 1
Rokovacieho poriadku Súdneho dvora**

Dátum podania:

31. október 2019

Vnútroštátny súd:

Cour constitutionnelle

Dátum rozhodnutia vnútroštátneho súdu:

17. október 2019

Žalobkyňa:

ASBL „Ligue des droits humains“

I. Predmet konania a tvrdenia účastníkov konania

- 1 Belgický zákonodarca schválil loi du 25 décembre 2016 relative au traitement des données des passagers (zákon z 25. decembra 2016 o spracúvaní údajov o cestujúcich) (*Moniteur belge* z 25. januára 2017, ďalej aj len „zákon PNR“), ktorým sa predovšetkým preberá:
 - smernica Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2016/681 z 27. apríla 2016 o využívaní údajov zo záznamov o cestujúcich (PNR) na účely prevencie, odhaľovania, vyšetrovania a stíhania teroristických trestných činov a závažnej trestnej činnosti (ďalej tiež len „smernica PNR“);
 - smernica Rady 2004/82/ES z 29. apríla 2004 o povinnosti dopravcov oznamovať údaje o cestujúcich (ďalej tiež len „smernica API“).
- 2 Zákon PNR ukladá jednotlivým odvetviám medzinárodnej osobnej dopravy (letecká, železničná, medzinárodná cestná a námorná doprava) a cestovným kanceláriám povinnosť prenášať údaje o svojich cestujúcich do databanky, ktorú spravuje Service public fédéral intérieur [Federálny verejný úrad pre vnútorné veci (federálne ministerstvo vnútra), Belgicko, ďalej len „SPF pre vnútorné veci“].
- 3 V uvedenej súvislosti sa týmto zákonom zriaďuje v rámci SPF pre vnútorné veci „útvar informácií o cestujúcich“ (články 12 až 14), zložený najmä z príslušníkov policajných orgánov, štátnej bezpečnosti, spravodajských a bezpečnostných služieb a colných orgánov, ktorý je zodpovedný okrem iného za zber, uchovávanie a spracúvanie údajov o cestujúcich prenášaných dopravcami a cestovnými kanceláriami.
- 4 „Databanka cestujúcich“ obsahuje jednak údaje o rezerváciách a jednak registračné údaje a údaje o odbavení cestujúcich [tzv. údaje API (Advance Passenger Information – vopred poskytované informácie o cestujúcich) a tzv. údaje PNR (Passenger Name Record – údaje zo záznamov o cestujúcich)] (článok 9).
- 5 Tieto údaje sa spracúvajú najmä na účely vyšetrovania a stíhania trestných činov uvedených v zákone, ako aj na účely výkonu trestov za tieto trestné činy a predchádzania závažným narušeniam verejnej bezpečnosti súvisiacim s násilnou radikalizáciou, monitorovania činností spravodajských a bezpečnostných služieb a na účely zlepšenia kontrol osôb na vonkajších hraniciach a predchádzania nelegálnemu prísťahovalectvu (článok 8).
- 6 Spracúvanie údajov možno vykonávať v rámci predbežného posúdenia cestujúcich (pred ich odchodom alebo príchodom) (články 24 až 26) alebo v rámci ad hoc zisťovaní (článok 27).
- 7 Zákon ustanovuje, že údaje o cestujúcich sa uchovávajú v databanke cestujúcich najviac päť rokov od ich zaznamenania (články 18 až 23).

- 8 ASBL „Ligue des droits humains“ (neziskové združenie Liga za ľudské práva) namietala týchto 7 prvkov zákona:
- podrobné pravidlá vykonávania zákona z 25. decembra 2016 (článok 3 ods. 2 a článok 7 ods. 3);
 - pojmy „doklady totožnosti“ a „cestovné doklady“ (článok 7 ods. 1 a 2);
 - stanovené údaje [článok 4 bod 9 a článok 9];
 - pojem „cestujúci“ [článok 4 bod 10];
 - účely spracovania údajov PNR (článok 8);
 - správa databanky cestujúcich a spracúvanie údajov v rámci predbežného posúdenia cestujúcich a *ad hoc* zisťovaní (články 12 až 16 a 24 až 27 a články 50 a 51);
 - doba uchovávanía údajov PNR (článok 18).
- 9 Uvedené združenie poukázalo na nezrovnalosti v zákone a podalo na Cour constitutionnelle (Ústavný súd, Belgicko) žalobu o neplatnosť zákona, ktorá je založená na dvoch žalobných dôvodoch.
- 10 Prvý žalobný dôvod v podstate vychádza z článku 23 nariadenia (EÚ) 2016/679¹, článkov 7, 8 a článku 52 ods. 1 Charty základných práv Európskej únie (ďalej len „Charta“) a článku 8 Európskeho dohovoru o ľudských právach (ďalej len „EDLP“).
- 11 V podstate tvrdí, že zásah do práv na rešpektovanie súkromného života a na ochranu osobných údajov je protiprávny, pretože nespĺňa kritériá zákonnosti, nevyhnutnosti a proporcionality.
- 12 Zákon PNR predovšetkým priznáva veľkú mieru voľnej úvahy výkonnej zložke štátnej moci, ktorú poveruje, aby prostredníctvom kráľovského nariadenia definovala určité podstatné prvky, čo porušuje zásadu zákonosti, ktorá vyžaduje, aby bol zásah v súlade so zákonom, alebo aby v prípade delegovania tejto úlohy na kráľa boli podstatné prvky stanovené v zákone dostatočne presne a podrobne.

Napadnutý zákon okrem toho nesleduje legitímny cieľ. V skutočnosti ustanovuje predbežné posúdenie, tzv. pre-screening, ktoré spočíva v posúdení rizika, ktoré predstavujú cestujúci pred príchodom, tranzitom alebo odchodom z vnútroštátneho územia.

¹ Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2016/679 z 27. apríla 2016 o ochrane fyzických osôb pri spracúvaní osobných údajov a o voľnom pohybe takýchto údajov, ktorým sa zrušuje smernica 95/46/ES (všeobecné nariadenie o ochrane údajov), Ú. v. EÚ L 119, 2016, s. 1 (ďalej tiež len „nariadenie GDPR“).

- 13 Žalobkyňa ďalej spochybňuje nevyhnutnosť napadnutých opatrení na dosiahnutie sledovaného cieľa.

Tvrdí, že párovanie údajov, ktorým sa do súkromného života zasahuje oveľa menej ako vytváraním databanky, by takisto umožnilo dosiahnuť sledovaný cieľ.

- 14 Napokon poukazuje na to, že napadnutý zákon nerešpektuje zásadu proporcionality, keďže prevádzkovatelia zhromažďujú údaje neselektívne a v širokom meradle a prenášajú ich príslušným orgánom, ktoré ich uchovávajú po dobu piatich rokov, a to bez rozdielu, rozlíšenia, obmedzenia alebo výnimky v závislosti od sledovaného cieľa.
- 15 Zákon konkrétne porušuje zásadu proporcionality vzhľadom na a) rozsah svojej pôsobnosti a kategórie stanovených údajov, b) spracúvanie údajov, ktoré upravuje, c) účely spracúvania údajov a d) dobu uchovávania údajov.
- 16 Napadnutý zákon v prvom rade veľmi široko vymedzuje pojem zhromažďované údaje, ktoré jednoznačne presahujú rámec toho, čo je striktné nevyhnutné.
- 17 Žalobkyňa konštatuje, že podľa všetkého – pričom však zákon nie je jasný – by sa predbežné posúdenie malo vykonávať s použitím centralizovanej databanky PIU pomocou vopred určených kritérií, ktoré slúžia ako ukazovatele hrozby. Zákon PNR pritom nevymedzuje presnú povahu databáň používaných na koreláciu ani podrobné pravidlá korelácie. Zákon PNR ani nestanovuje, že sa táto korelácia obmedzuje na databázy prevádzkované v súvislosti s bojom proti terorizmu a závažnej trestnej činnosti.
- 18 Žalobkyňa namieta aj *ad hoc* zisťovania, ktoré zákon síce upravuje, avšak nespresňuje údaje, ktoré sú skutočne dostupné.
- 19 Žalobkyňa tiež spochybňuje účely spracúvania údajov, ktoré sú oveľa širšie ako účely stanovené v smernici PNR, ako napríklad boj proti nelegálnemu prisťahovalectvu, činnostiam, ktoré môžu predstavovať ohrozenie základných záujmov štátu, alebo boj proti „násilnej radikalizácii“, ktorá je definovaná iba v obežníku.
- 20 Žalobkyňa napokon kritizuje päťročnú dobu uchovávania údajov. Zákonodarca nijako neodôvodnil svoju voľbu maximálnej doby prípustnej podľa smernice PNR, ktorá naznačuje neprimeranosť opatrenia.
- 21 Conseil des ministres (Rada ministrov) (ktorá obhajuje zákon) poukazuje po prvé na neprípustnosť prvého žalobného dôvodu v rozsahu, v akom sa týka porušenia článku 23 nariadenia GDPR, keďže tak z odôvodnenia 19 nariadenia GDPR, ako aj z článku 1 smernice PNR vyplýva, že spracúvanie údajov „PNR“ nepatrí do

pôsobnosti nariadenia GDPR, ale do oblasti justičnej a policajnej spolupráce medzi členskými štátmi a do pôsobnosti smernice (EÚ) 2016/680².

- 22 Ďalej tvrdí, že zásada zákonnosti nie je porušená, lebo zákon obsahuje podstatné prvky opatrení, ktoré stanovuje, a že oprávnenie Kráľa je dostatočne presné. Požiadavka zákonnosti podľa Európskeho súdu pre ľudské práva sa navyše chápe v hmotnoprávnom zmysle, takže regulačné akty spadajú pod pojem „právo“ v zmysle Európskeho dohovoru o ľudských právach.

Zákon PNR má zaistiť verejnú bezpečnosť tým, že bude umožňovať nielen stíhanie teroristických trestných činov alebo závažnej trestnej činnosti, ale aj predchádzanie týmto trestným činom pomocou predbežnej analýzy zhromaždených údajov. Súdny dvor uznal, že tieto ciele sú legitímne v zmysle článku 52 ods. 1 Charty základných práv Európskej únie, vo svojom rozsudku z 8. apríla 2014, *Digital Rights Ireland a i.* (C-293/12 a C-594/12, EU:C:2014:238) a vo svojom stanovisku 1/15 (dohoda PNR medzi EÚ a Kanadou) z 26. júla 2017, EU:C:2017:592.

- 23 Rada ministrov sa domnieva, že napadnuté opatrenia sú primerané.
- 24 Pokiaľ ide o vytváranie databanky „cestujúcich“, Rada ministrov zdôrazňuje, že žalobkyňa iba uvádza, že párovanie údajov umožnilo splniť sledovaný účel a že menej zasiahlo do práva na rešpektovanie súkromného života, pričom však túto skutočnosť nepreukázala. Dodáva, že samotné párovanie nepostačuje na vykonanie predbežných posúdení na účely identifikácie bezpečnostných rizík. Vytváranie databázy však umožňuje dosiahnuť súlad s odôvodnením 25 smernice PNR, v ktorom sa požaduje, aby sa údaje uchovávali počas nevyhnutného obdobia vzhľadom na sledované ciele.
- 25 Pokiaľ ide o koreláciu medzi rozličnými databázami, Rada ministrov pripomína, že článkami 24 a 25 zákona PNR sa preberá článok 6 smernice PNR. Z prípravných prác takisto vyplýva, že zákonodarca nemá v úmysle uskutočniť koreláciu medzi databankou „cestujúcich“ a všetkými databankami, ku ktorým majú príslušné orgány prístup, ale len medzi databankou „cestujúcich“ a databankami, ktoré zodpovedajú cieľom, ktoré sleduje napadnutý zákon. Tieto opatrenia sú v súlade s poznatkami vyplývajúcimi zo stanoviska 1/15 Súdneho dvora, keďže článok 6 ods. 3 smernice PNR ani neuvádza, medzi ktorými databankami možno uskutočniť koreláciu. Voľná úvaha takisto nie je nezlučiteľná so zásadou zákonnosti, ako ju vykladá Európsky súd pre ľudské práva.

Okrem toho, cieľ zákona by nebolo možné dosiahnuť, ak by cestujúci vopred poznali kritériá, ktoré povedú k pozitívnej zhode, lebo by tomu mohli prispôbiť

² Smernica Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2016/680 z 27. apríla 2016 o ochrane fyzických osôb pri spracúvaní osobných údajov príslušnými orgánmi na účely predchádzania trestným činom, ich vyšetrovania, odhaľovania alebo stíhania alebo na účely výkonu trestných sankcií a o voľnom pohybe takýchto údajov a o zrušení rámcového rozhodnutia Rady 2008/977/SVV (Ú. v. EÚ L 119, 2016, s. 89) (ďalej len „smernica 2016/680“).

svoje správanie. Z článku 16 napadnutého zákona navyše jasne vyplýva, že predbežné posúdenie sa má vykonať na základe databázy „cestujúcich“, čo je v súlade so zásadou zákonnosti.

- 26 Pokiaľ ide o dobu uchovávaní údajov, Rada ministrov sa domnieva, že stanovenie päťročnej doby uchovávaní, ktorá navyše zodpovedá minimálnej dobe, v ktorej sa premlčiava trestné stíhanie za prečiny a trestné činy prekvalifikované na prečiny, nie je neprimerané.

Doba uchovávaní týchto údajov, ktorá je zhodná s dobou stanovenou v smernici PNR, teda nie je v žiadnom prípade neprimeraná.

- 27 Druhý žalobný dôvod, uvedený subsidiárne, je v podstate založený na porušení ustanovení článku 3 ods. 2 ZFEÚ v spojení s článkom 45 Charty.

- 28 Žalobkyňa tvrdí, že článok 3 ods. 1, článok 8 ods. 2 a kapitola 11 zahŕňajúca články 28 až 31 zákona PNR sú v rozpore s voľným pohybom osôb, lebo sa vzťahujú nielen na dopravu mimo EÚ, ale aj dopravu vnútri EÚ (vrátane medzipristátí). Inými slovami, žalobkyňa sa domnieva, že napadnuté ustanovenia tým, že rozširujú systém „PNR“ na lety v rámci EÚ, nepriamo obnovujú hraničné kontroly, čo je podľa nej v rozpore s voľným pohybom osôb.

- 29 Rada ministrov sa domnieva, že napadnutý zákon neobnovuje hraničné kontroly a že vôbec nenaruša voľný pohyb osôb. Smernica PNR sa nevzťahuje na nelegálne prisťahovalectvo a napadnutým zákonom sa preberá nielen smernica PNR, ale aj smernica API.

Tento žalobný dôvod sa tak, ako je formulovaný, týka výhradne článku 3 ods. 1 a článku 8 ods. 2, ako aj kapitoly 11 napadnutého zákona. Z vymedzenia pojmu „vonkajšie hranice“ pritom vyplýva, že zákon PNR sa vzťahuje len na kontroly mimo EÚ. Zákonom PNR sa navyše preberá smernica 2004/82/ES, takže ho nemožno vykladať ako zákon, ktorým sa opätovne zavádzajú kontroly na hraniciach schengenského priestoru.

Rada ministrov tvrdí, takisto subsidiárne, že v odôvodnení 10 smernice PNR sa výslovne ustanovuje možnosť rozšíriť využívanie údajov „PNR“ na lety v rámci EÚ, čo dokazuje, že uvedené opatrenie nie je samo osebe v rozpore s voľným pohybom ani s nariadením (ES) č. 562/2006.

II. Právny rámec

Európsky dohovor o ľudských právach

- 30 Článok 8 stanovuje:

„1. Každý má právo na rešpektovanie svojho súkromného a rodinného života, obydlia a korešpondencie.

2. Štátny orgán nemôže do výkonu tohto práva zasahovať okrem prípadov, keď je to v súlade so zákonom a nevyhnutné v demokratickej spoločnosti v záujme národnej bezpečnosti, verejnej bezpečnosti, hospodárskeho blahobytu krajiny, predchádzania nepokojom a zločinnosti, ochrany zdravia alebo morálky alebo ochrany práv a slobôd iných.“

Právo Únie

Charta základných práv Európskej únie

31 Článok 7 Charty („Rešpektovanie súkromného a rodinného života“) stanovuje:

„Každý má právo na rešpektovanie svojho súkromného a rodinného života, obydlika a komunikácie.“

32 Článok 8 Charty („Ochrana osobných údajov“) stanovuje:

„1. Každý má právo na ochranu osobných údajov, ktoré sa ho týkajú.

2. Tieto údaje musia byť riadne spracované na určené účely na základe súhlasu dotknutej osoby alebo na inom oprávnenom základe ustanovenom zákonom. Každý má právo na prístup k zhromaždeným údajom, ktoré sa ho týkajú, a právo na ich opravu.

3. Dodržiavanie týchto pravidiel podlieha kontrole nezávislého orgánu.“

33 Článok 52 ods. 1 Charty stanovuje:

„Akékoľvek obmedzenie výkonu práv a slobôd uznaných v tejto charte musí byť ustanovené zákonom a rešpektovať podstatu týchto práv a slobôd. Za predpokladu dodržiavania zásady proporcionality možno tieto práva a slobody obmedziť len vtedy, ak je to nevyhnutné a skutočne to zodpovedá cieľom všeobecného záujmu, ktoré sú uznané Úniou, alebo ak je to potrebné na ochranu práv a slobôd iných.“

Všeobecné nariadenie o ochrane údajov (nariadenie GDPR)

34 Článok 2 ods. 2 písm. d) stanovuje:

„2. Toto nariadenie sa nevzťahuje na spracúvanie osobných údajov:

...

d) príslušnými orgánmi na účely predchádzania trestným činom, ich vyšetrovania, odhaľovania alebo stíhania, alebo výkonu trestných sankcií vrátane ochrany pred ohrozením verejnej bezpečnosti a jeho predchádzania.“

35 Článok 23 stanovuje:

„1. V práve Únie alebo práve členského štátu, ktorému prevádzkovateľ alebo sprostredkovateľ podliehajú, sa prostredníctvom legislatívneho opatrenia môže obmedziť rozsah povinností a práv ustanovených v článkoch 12 až 22 a v článku 34, ako aj v článku 5, pokiaľ jeho ustanovenia zodpovedajú právam a povinnostiam ustanoveným v článkoch 12 až 22, ak takéto obmedzenie rešpektuje podstatu základných práv a slobôd a je nevyhnutným a primeraným opatrením v demokratickej spoločnosti s cieľom zaistiť:

- a) národnú bezpečnosť;
- b) obranu;
- c) verejnú bezpečnosť;
- d) predchádzanie trestným činom, ich vyšetrovanie, odhaľovanie alebo stíhanie alebo výkon trestných sankcií vrátane ochrany pred ohrozením verejnej bezpečnosti a jeho predchádzanie;
- e) iné dôležité ciele všeobecného verejného záujmu Únie alebo členského štátu, najmä predmet dôležitého hospodárskeho alebo finančného záujmu Únie alebo členského štátu vrátane peňažných, rozpočtových a daňových záležitostí, verejného zdravia a sociálneho zabezpečenia;
- f) ochranu nezávislosti súdnictva a súdnych konaní;
- g) predchádzanie porušeniam etiky pre regulované profesie, ich vyšetrovanie, odhaľovanie a stíhanie;
- h) monitorovaciu, kontrolnú alebo regulačnú funkciu spojenú, hoci aj príležitostne, s výkonom verejnej moci v prípadoch uvedených v písmenách a) až e) a g);
- i) ochranu dotknutej osoby alebo práv a slobôd iných;
- j) vymáhanie občianskoprávných nárokov.

2. Konkrétne musí každé legislatívne opatrenie uvedené v odseku 1 obsahovať osobitné ustanovenia, ktoré v relevantných prípadoch upravujú aspoň:

- a) účely spracúvania alebo kategórie spracúvania;
- b) kategórie osobných údajov;
- c) rozsah zavedených obmedzení;
- d) záruky zabráňujúce zneužitiu údajov alebo nezákonnému prístupu či prenosu;
- e) určenie prevádzkovateľa alebo kategórií prevádzkovateľov;

- f) doby uchovávania a uplatniteľné záruky, pričom sa zohľadní povaha, rozsah a účely spracúvania alebo kategórie spracúvania;
- g) riziká pre práva a slobody dotknutých osôb a
- h) práva dotknutých osôb na informovanie o obmedzení, pokiaľ tým nie je ohrozený účel obmedzenia.“

Smernica PNR

36 Článok 3 znie takto:

„Na účely tejto smernice sa uplatňujú tieto vymedzenia pojmov:

...

4. „cestujúci“ je každá osoba, vrátane osôb v transfere alebo tranzite okrem členov posádky, ktorá sa so súhlasom leteckého dopravcu prepravuje alebo má byť prepravená lietadlom, pričom takýto súhlas je preukázaný zápisom danej osoby na zozname cestujúcich.“

37 Článok 4 stanovuje:

„Útvar informácií o cestujúcich

1. Každý členský štát zriadi alebo určí orgán zodpovedný za prevenciu, odhaľovanie, vyšetrovanie alebo stíhanie teroristických trestných činov a závažnej trestnej činnosti alebo podriadený útvar takéhoto orgánu, ktorý bude konať ako „útvar informácií o cestujúcich“ (ďalej len „PIU“).

2. PIU je zodpovedný za:

a) zhromažďovanie údajov PNR od leteckých dopravcov, ich uchovávanie a spracúvanie týchto údajov a za prenos týchto údajov alebo výsledky ich spracúvania príslušným orgánom uvedeným v článku 7;

b) výmenu údajov PNR a aj výsledkov spracúvania týchto údajov s PIU iných členských štátov a s Europolom v súlade s článkami 9 a 10.

...“

38 Článok 6 stanovuje:

„1. Údaje PNR prenesené leteckými dopravcami zhromažďuje PIU príslušného členského štátu podľa článku 8. Ak údaje PNR prenesené leteckými dopravcami obsahujú údaje iné ako údaje zo zoznamu uvedeného v prílohe I, PIU tieto údaje ihneď po ich prijatí natrvalo vymaže.

2. PIU spracúva údaje PNR iba na tieto účely:

- a) vykonanie posúdenia cestujúcich pred ich plánovaným priletom do členského štátu alebo odletom z neho s cieľom identifikovať osoby, ktoré by mali príslušné orgány uvedené v článku 7 a v relevantných prípadoch Europol v súlade s článkom 10 ďalej preskúmať vzhľadom na to, že by sa mohli podieľať na teroristických trestných činoch alebo závažnej trestnej činnosti;
- b) reagovanie na individuálnom základe na riadne odôvodnenú, dostatočne podloženú žiadosť príslušných orgánov o poskytnutie a spracovanie údajov PNR v konkrétnych prípadoch na účely prevencie, odhaľovania, vyšetrovania a stíhania teroristických trestných činov alebo závažnej trestnej činnosti a poskytnutie výsledkov takéhoto spracúvania príslušným orgánom, prípadne Europolu, a
- c) analýza údajov PNR na účely aktualizácie alebo vytvárania nových kritérií, ktoré sa majú používať pri posúdeniach vykonávaných podľa odseku 3 písm. b) s cieľom identifikovať osoby, ktoré sa môžu podieľať na teroristických trestných činoch alebo závažnej trestnej činnosti.

...“

39 Článok 12 stanovuje:

„1. Členské štáty zabezpečia, aby sa údaje PNR, ktoré leteckí dopravcovia poskytnú PIU, uchovávali v databáze PIU po dobu piatich rokov po ich prenose PIU členského štátu, na území ktorého let pristáva alebo z ktorého odlieta.

2. Po uplynutí doby šiestich mesiacov od prenosu údajov PNR podľa odseku 1, sa všetky údaje PNR depersonalizujú maskovaním nasledujúcich dátových prvkov, ktoré by mohli slúžiť na priamu identifikáciu cestujúceho, ktorého sa údaje PNR týkajú:

- a) meno (mená) vrátane mien ostatných cestujúcich uvedené v PNR a počet spolucestujúcich v PNR;
- b) adresa a kontaktné informácie;
- c) informácie o všetkých spôsoboch platby vrátane fakturačnej adresy, pokiaľ obsahujú akékoľvek informácie, ktoré by mohli slúžiť na priamu identifikáciu cestujúceho, ktorého sa údaje PNR týkajú, alebo akýchkoľvek iných osôb;
- d) informácie o častých cestujúcich („frequent flyer“);
- e) všeobecné poznámky, pokiaľ obsahujú akékoľvek informácie, ktoré by mohli slúžiť na priamu identifikáciu cestujúceho, ktorého sa údaje PNR týkajú, a
- f) akékoľvek údaje API, ktoré boli zhromaždené.

3. Po uplynutí doby šiestich mesiacov uvedenej v odseku 2 je sprístupnenie úplných údajov PNR prípustné, len ak:

a) sa možno opodstatnene domnievať, že je to nevyhnutné na účely uvedené v článku 6 ods. 2 písm. b) a

b) ho schválil:

i) justičný orgán alebo

ii) iný vnútroštátny orgán, ktorý je podľa vnútroštátneho práva príslušný overiť, či boli splnené podmienky sprístupnenia, a za podmienky, že zodpovedná osoba PIU bola o sprístupnení informovan[á] a následne ho uvedená zodpovedná osoba preskúmala.

4. Členské štáty zabezpečia, aby sa údaje PNR po uplynutí doby uvedenej v odseku 1 natrvalo vymazali. Touto povinnosťou nie sú dotknuté prípady, keď boli konkrétne údaje PNR prenesené príslušnému orgánu a využívajú sa v súvislosti s konkrétnym prípadmi na účely prevencie, odhaľovania, vyšetrovania alebo stíhania teroristických trestných činov alebo závažnej trestnej činnosti; v týchto prípadoch sa uchovávanie takýchto údajov príslušným orgánom riadi vnútroštátnym právom.

5. PIU uchováva výsledok spracúvania podľa článku 6 ods. 2 písm. a) iba tak dlho, ako je to nevyhnutné na účely informovania príslušných orgánov a v súlade s článkom 9 ods. 1 informujú PIU iných členských štátov o pozitívnej lustrácii. Aj keď je výsledok automatizovaného spracúvania po následnom individuálnom preskúmaní neautomatizovanými prostriedkami uvedenými v článku 6 ods. 5 negatívny, môže sa uchovávať, aby sa predišlo budúcim falošným pozitívnym lustráciám, a to dovtedy, kým sa nevymažú podkladové údaje podľa odseku 4 tohto článku.“

40 V prílohe I k smernici PNR s názvom „Údaje zo záznamov o cestujúcich zhromažďované leteckým dopravcami“ sa okrem iného uvádza:

„...“

12. Všeobecné poznámky (vrátane všetkých dostupných informácií o maloletých bez sprievodu mladších ako 18 rokov, napríklad meno alebo pohlavie maloletého, vek, jazyk(-y), ktorým(-i) hovorí, meno a kontaktné údaje osoby, ktorá ho sprevádza k odletu a jej vzťah k maloletému, meno a kontaktné údaje osoby, ktorá ho sprevádza po prilete a jej vzťah k maloletému, sprevádzajúci pracovník letiska pri odlete a prilete)

...

18. Akékoľvek zhromaždené vopred poskytované informácie o cestujúcich (API) (vrátane typu, čísla, krajiny, v ktorej bol vydaný a dátumu uplynutia platnosti akéhokoľvek dokladu totožnosti, národnosti, priezviska, mena, pohlavia, dátumu narodenia, leteckej spoločnosti, čísla letu, dátumu odletu, dátumu priletu, miesta odletu, miesta priletu, času odletu a času priletu)

...“

Smernica API

41 Článok 1 stanovuje:

„Cieľom tejto smernice je zlepšiť hraničné kontroly a bojovať proti nelegálnemu prisťahovalectvu tým, že dopravcovia vopred oznámia údaje o cestujúcich príslušným vnútroštátnym orgánom.“

Belgické právo

42 Relevantné sú tieto ustanovenia **zákona PNR** (zmeneného zákonmi z 15. a 30. júla 2018 a zákonom z 2. mája 2019):

„KAPITOLA 2. Rozsah pôsobnosti

Článok 3.

1. Tento zákon určuje povinnosti dopravcov a cestovných kancelárií týkajúce sa prenosu údajov o cestujúcich prepravovaných na územie, z územia a cez územie štátu.

2. Kráľ nariadením prerokovaným v Rade ministrov určí podľa odvetví dopravy a pre cestovné kancelárie údaje o cestujúcich, ktoré sa majú prenášať, a spôsoby ich prenosu po tom, ako získa stanovisko orgánu príslušného na monitorovanie spracovania osobných údajov. ...

KAPITOLA 3. Vymedzenie pojmov

Článok 4. Na účely uplatňovania tohto zákona a jeho vykonávacích predpisov sa uplatňujú tieto vymedzenia pojmov:

...

9° „PNR“ sú záznamy o cestovných požiadavkách jednotlivých cestujúcich, ktoré obsahujú informácie uvedené v článku 9, potrebné na spracúvanie rezervácie a jej kontrolu zo strany zúčastneného dopravcu a zúčastnenej cestovnej kancelárie pre každú cestu, ktorú si osoba rezervovala alebo ktorá bola rezervovaná v jej mene, bez ohľadu na to, či sú obsiahnuté v rezervačných systémoch, systémoch kontroly odjazdov/odletov (používaných na vybavenie cestujúcich) alebo v rovnocenných systémoch poskytujúcich tie isté funkcie;

10° „cestujúci“ je každá osoba, vrátane osôb v transfere alebo tranzite okrem členov posádky, ktorá sa so súhlasom dopravcu prepravuje alebo má byť prepravená dopravcom, pričom takýto súhlas je preukázaný zápisom danej osoby v zozname cestujúcich;

...

KAPITOLA 5. Účely spracúvania údajov

Článok 8.

1. Údaje o cestujúcich sa spracúvajú na tieto účely:

1° vyšetrovanie a stíhanie trestných činov uvedených [v] Code d'Instruction criminelle (trestný poriadok) vrátane výkonu trestov alebo opatrení obmedzenia osobnej slobody za tieto trestné činy;

2° vyšetrovanie a stíhanie trestných činov uvedených [v] Code pénal (trestný zákonník) vrátane výkonu trestov alebo opatrení obmedzenia osobnej slobody za tieto trestné činy;

3° predchádzanie závažným narušeniam verejnej bezpečnosti súvisiacim s násilnou radikalizáciou prostredníctvom sledovania javov a skupín v súlade s článkom 44/5 ods. 1 bodmi 2 a 3 a ods. 2 zákona z 5. augusta 1992 o policajnej službe;

4 monitorovanie činností uvedené v článku 7 bodoch 1 a 3/1 a článku 11 ods. 1 bodoch 1 až 3 a 5 základného zákona z 30. novembra 1998 o spravodajských a bezpečnostných službách;

5° vyšetrovanie a stíhanie trestných činov uvedených [v rozličných zákonoch].

2. Za podmienok stanovených v kapitole 11 sa údaje o cestujúcich spracúvajú aj na účely zlepšenia kontrol osôb na vonkajších hraniciach a boja proti nelegálnemu prisťahovalectvu.

KAPITOLA 6. Údaje o cestujúcich

Článok 9.

1. Pokiaľ ide o údaje o rezerváciách, údaje o cestujúcich obsahujú maximálne:

1° lokalizačný záznam PNR;

2° dátum rezervácie a dátum vystavenia cestovného lístka/letenky;

3° dátumy plánovanej cesty;

4° priezviská, mená a dátum narodenia;

5° adresu a kontaktné údaje (telefónne číslo, e-mailová adresa);

6° informácie o spôsoboch platby vrátane fakturačnej adresy;

7° celú trasu cesty pre konkrétneho cestujúceho;

8° informácie o „registrovaných cestujúcich“, to znamená o častých cestujúcich;

9° názov cestovnej agentúry alebo meno zástupcu cestovnej agentúry;

10° štádium cesty cestujúceho vrátane potvrdení stavu odbavenia, tzv. check-in, informácií o prípadoch, keď sa cestujúci nedostavil k odjazdu/odletu, alebo informácií o prípadoch, keď sa cestujúci dostavil bez rezervácie;

11° oddelené alebo rozdelené informácie PNR (Split/Divided PNR Information);

12° všeobecné poznámky (vrátane všetkých dostupných informácií o maloletých bez sprievodu mladších ako 18 rokov, napríklad meno alebo pohlavie maloletého, vek, jazyk(-y), ktorým(-i) hovorí, meno a kontaktné údaje osoby, ktorá ho sprevádza k odjazdu/odletu a jej vzťah k maloletému, meno a kontaktné údaje osoby, ktorá ho sprevádza po príjazde/prílete a jej vzťah k maloletému, sprevádzajúci pracovník letiska pri odlete a prílete);

13° informácie o vystavení cestovného lístka/letenky vrátane čísla cestovného lístka/letenky, dátumu vystavenia cestovného lístka/letenky a jednosmerných lístkov/leteniek, údajov zaznamenaných v rámci automatizovaného výpočtu cestovného;

14° číslo sedadla a ostatné informácie týkajúce sa sedadla;

15° informácie týkajúce sa spoločného označovania liniek;

16° všetky informácie o batožine;

17° počet a mená ďalších cestujúcich v rámci jedného záznamu o cestujúcom;

18° všetky vopred poskytnuté informácie o cestujúcich (údaje API), ktoré boli zhromaždené a sú uvedené v ods. 2;

19° všetky doterajšie zmeny v údajoch uvedených v bodoch 1 až 18;

2. Pokiaľ ide o informácie o registrácii a nástupe, vopred poskytnutými informáciami podľa ods. 1 bodu 18 sú:

1° druh cestovného dokladu;

2° číslo cestovného dokladu;

3° štátna príslušnosť;

4° štát vydania cestovného dokladu;

5° dátum skončenia platnosti cestovného dokladu;

6° priezvisko, meno, pohlavie, dátum narodenia;

7° dopravca/cestovná kancelária;

8° číslo prepravy;

9° dátum odjazdu/odletu, dátum príchodu/príchodu;

10° miesto odjazdu/odletu, miesto príchodu/príchodu;

11° čas odjazdu/odletu, čas príchodu/príchodu;

12° celkový počet prepravených osôb;

13° číslo sedadla;

14° lokalizačný záznam PNR;

15° počet, hmotnosť a identifikačné údaje batožiny;

16° hraničný prechod používaný na vstup na vnútroštátne územie.

...

KAPITOLA 7. Útvary informácií o cestujúcich

Článok 12. V rámci Federálneho verejného úradu pre vnútorné veci sa zriaďuje útvary informácií o cestujúcich (ďalej len „PIU“).

Článok 3.

1. PIU je zodpovedný za:

1° zhromažďovanie, uchovávanie a spracúvanie údajov o cestujúcich prenesených dopravcami a cestovnými kancelárkami, ako aj za správu databanky cestujúcich;

2° výmenu údajov o cestujúcich a aj výsledkov spracovania týchto údajov s PIU iných členských štátov Európskej únie, s Europolom a s tretími krajinami v súlade s kapitolou 12.

2. Bez toho, aby boli dotknuté ostatné právne ustanovenia, PIU nesmie využívať údaje uchovávané podľa kapitoly 9 na iné účely ako tie, ktoré sú uvedené v článku 8.

Článok 14.

1. PIU tvoria:

1° úradník... zodpovedný za:

a) organizáciu a fungovanie PIU;

- b) monitorovanie plnenia povinností stanovených v kapitole 4 zo strany dopravcov a cestovných kancelárií;
- c) správu a využívanie databanky cestujúcich;
- d) spracúvanie údajov o cestujúcich;
- e) dodržiavanie zákonnosti a správnosti spracúvaní uvedených v kapitole 10;

...

2° vyslaní príslušníci z týchto inštitúcií...:

- a) policajné orgány...;
- b) Štátna bezpečnosť...;
- c) Ústredná spravodajská a bezpečnostná služba...;
- d) Správa... ciel a spotrebných daní...

...

KAPITOLA 8. Databanky cestujúcich

Článok 15.

1. Vytvára sa databanka cestujúcich, ktorú spravuje Federálna verejná služba pre vnútorné veci a do ktorej sa zaznamenávajú údaje o cestujúcich.

...

4. Spracúvanie údajov o cestujúcich vykonávané podľa tohto zákona podlieha zákonu o ochrane údajov. Príslušný orgán na monitorovanie spracúvania osobných údajov vykonáva právomoci ustanovené v zákone o ochrane súkromia.

...

...

KAPITOLA 9. Doby uchovávania

Článok 18. Údaje o cestujúcich sa uchovávajú v databanke cestujúcich najviac päť rokov po ich odbavení („check-in“). Po uplynutí tohto obdobia sa vymažú.

...

KAPITOLA 10. Spracúvanie údajov

Oddiel I. Spracúvanie údajov o cestujúcich v rámci predbežného posúdenia cestujúcich

Článok 24.

1. Údaje o cestujúcich sa spracúvajú na účely vykonania predbežného posúdenia cestujúcich pred ich príchodom/príchodom na územie štátu, odjazdom/odletom z neho alebo plánovaným tranzitom cezeň s cieľom určiť, ktoré osoby treba podrobiť ďalšiemu preskúmaniu.

[metódy predbežného posúdenia]

Článok 25. ...

2. Posúdenie cestujúcich pred ich príchodom/príchodom, tranzitom alebo odjazdom/odletom podľa vopred určených kritérií sa vykonáva nediskriminačným spôsobom. Tieto kritériá nemôžu byť zamerané na identifikáciu jednotlivca a musia byť cielené, primerané a konkrétne.

3. Kritériá sa nesmú zakladať na informáciách, ktoré prezrádzajú rasový alebo etnický pôvod osoby, jej náboženské či filozofické presvedčenie, politické zmýšľanie, členstvo v odborových organizáciách, zdravotný stav, sexuálny život alebo sexuálnu orientáciu.

...

Oddiel 2. – Spracúvanie údajov v rámci *ad hoc* zisťovaní

Článok 27. Údaje o cestujúcich sa používajú na *ad hoc* zisťovania na účely uvedené v článku 8 ods. 1 bodoch 1, 2, 4 a 5 a za podmienok stanovených v článku 46 ods. 40f trestného poriadku alebo v článku 16/3 základného zákona z 30. novembra 1998 o spravodajských a bezpečnostných službách alebo v článku 281 ods. 4 všeobecného zákona o clách a spotrebných daniach z 18. júla 1977.

KAPITOLA 11. Spracúvanie údajov o cestujúcich na účely zlepšenia kontroly hraníc a boja proti nelegálnemu prisťahovalectvu

Článok 28.

1. Táto kapitola sa vzťahuje na spracúvanie údajov o cestujúcich policajnými orgánmi zodpovednými za hraničné kontroly a Office des étrangers (Cudzinecký úrad) na účely zlepšenia kontroly osôb na vonkajších hraniciach a boja proti nelegálnemu prisťahovalectvu.

...

Článok 29.

1. ...

2. Prenášajú sa iba údaje [API] týkajúce sa týchto kategórií cestujúcich:

1° cestujúci, ktorí plánujú vstúpiť na územie alebo vstúpili na územie cez vonkajšie hranice Belgicka;

2° cestujúci, ktorí plánujú opustiť územie alebo opustili územie cez vonkajšie hranice Belgicka;

3 cestujúci, ktorí plánujú prejsť cez medzinárodné tranzitné pásmo nachádzajúce sa v Belgicku, nachádzajú sa v ňom alebo cezeň prešli.

3. Údaje o cestujúcich uvedené v ods. 2 sa prenesú policajným orgánom uvedeným v článku 14 ods. 1 bode 2 písm. a) hneď po ich zaznamenaní do databanky cestujúcich. Policajné orgány uchovávajú tieto údaje v dočasnom súbore a do dvadsaťštyri hodín po ich prenose ich vymažú.

4. ... Údaje o cestujúcich uvedené v ods. 2 sa prenášajú Cudzineckému úradu hneď po ich zaznamenaní do databanky cestujúcich. Tento úrad ich uchováva v dočasnom súbore a do dvadsaťštyri hodín po ich prenose ich vymaže.

...

Článok 31. Do dvadsiatich štyroch hodín po ukončení prepravy uvedenej v článku 4 bodoch 3 až 6 dopravcovia a cestovné kancelárie zmažú všetky údaje o cestujúcich uvedené v článku 9 ods. 1 bode 18, ...

...

KAPITOLA 15. Pozmeňujúce a doplňujúce ustanovenia

Oddiel I. Zmena trestného poriadku

Článok 50. Do trestného poriadku sa vkladá článok 46f, ktorý znie takto:

„Článok 46f. Pri vyšetrovaní trestných činov a prečinov uvedených v článku 8 ods. 1 bodoch 1, 2 a 5 zákona z 25. decembra 2016 o spracúvaní údajov o cestujúcich môže kráľovský prokurátor odôvodneným písomným rozhodnutím poveriť vyššieho policajného úradníka, aby si od PIU vyžiadal údaje o cestujúcich podľa článku 27 zákona z 25. decembra 2016 o spracúvaní údajov o cestujúcich.

...

Oddiel 2. Zmena základného zákona z 30. novembra 1998 o spravodajských a bezpečnostných službách

Článok 51. Do kapitoly III oddielu I pododdielu 2 základného zákona z 30. novembra 1998 o spravodajských a bezpečnostných službách sa vkladá článok 16/3, ktorý znie takto:

„Článok 16/3.

1. Spravodajské a bezpečnostné služby môžu v záujme výkonu svojich úloh rozhodnúť na základe riadneho odôvodnenia o poskytnutí prístupu k údajom o cestujúcich, ktoré sú uvedené v článku 27 zákona z 25. decembra 2016 o spracúvaní údajov o cestujúcich...”

III. Posúdenie Ústavným súdom

- 43 Ústavný súd hneď na začiatku spresňuje, že žalobu treba preskúmať so zreteľom na zmeny zákona z 25. decembra 2016 vykonané prostredníctvom zákonov z 15. a 30. júla 2018 a zákona z 2. mája 2019.
- 44 Ústavný súd však zužuje rozsah žaloby o neplatnosť určením, že prvý žalobný dôvod smeruje výhradne proti článku 3 ods. 2, článku 4 bodom 9 a 10, článkom 7 až 9, článkom 12 až 16, článku 18, článkom 24 až 27, článkom 50 a 51 zákona a druhý žalobný dôvod smeruje proti článku 3 ods. 1, článku 8 ods. 2 a článkom 28 až 31 predmetného zákona.

1. Pokiaľ ide o prípustnosť prvého žalobného dôvodu, je článok 23 nariadenia GDPR uplatniteľný na zákon PNR?

- 45 Vnútroštátny súd pripomína, že ochrana, ktorú poskytuje GDPR, je založená na článku 16 ods. 2 ZFEÚ a že spracúvanie osobných údajov príslušnými orgánmi na účely predchádzania trestným činom, ich vyšetrovania, odhaľovania alebo stíhania alebo na účely výkonu trestných sankcií v zásade nespádajú pod pôsobnosť všeobecného nariadenia o ochrane údajov, ale smernice 2016/680. Táto smernica stanovuje osobitné pravidlá o ochrane fyzických osôb pri spracúvaní osobných údajov príslušnými orgánmi na účely predchádzania trestným činom, ich vyšetrovania, odhaľovania alebo stíhania alebo na účely výkonu trestných sankcií vrátane ochrany pred ohrozením verejnej bezpečnosti a predchádzania tomuto ohrozeniu, s prihliadnutím na osobitnú povahu týchto činností.
- 46 Zákon PNR upravuje zhromažďovanie a prenos údajov PNR, vytváranie databanky cestujúcich spravovanej útvarom PIU, účely spracúvania a prístup k tejto databanke. Týmto zákonom sa predovšetkým preberá smernica PNR, ale jeho obsah prekračuje rámec prebratia tejto smernice.
- 47 Vnútroštátny súd konštatuje, odvolávajúc sa na stanovisko 1/15 (Dohoda PNR medzi EÚ a Kanadou) z 26. júla 2017 (EU:C:2017:592), že ustanovenia upravujúce zhromažďovanie, prenos a spracúvanie údajov PNR môžu spadať tak pod ochranu údajov (článok 16 ZFEÚ), ako aj pod policajnú spoluprácu (článok 87 ZFEÚ).

Poukazuje tiež na to, že v odôvodnení 5 smernice PNR sa uvádza, že ciele tejto smernice sú „okrem iného zaistiť bezpečnosť, chrániť život a bezpečnosť osôb a vytvoriť právny rámec na ochranu údajov PNR pri ich spracúvaní príslušnými orgánmi“. V odôvodnení 38 tej istej smernice sa však uvádza, že ciele smernice sú „prenos údajov PNR leteckými dopravcami a spracúvanie týchto údajov na

účely prevencie, odhaľovania, vyšetrovania a stíhania teroristických trestných činov a závažnej trestnej činnosti“, čo môže naznačovať, že tieto ciele prevažujú nad ochranou údajov.

Ďalej konštatuje, že vnútroštátne právo nevyníma celý zákon PNR z pôsobnosti článku 23 GDPR.

- 48 Ústavný súd preto dospel k záveru, že v záujme určenia, či sa požiadavky v článku 23 GDPR vzťahujú na zákon PNR, ktorým sa okrem iného a predovšetkým preberá smernica PNR, je potrebné položiť Súdnemu dvoru prvú prejudiciálnu otázku.

2. O dôvodnosti prvého žalobného dôvodu

Ústavný súd následne skúma dôvodnosť žalobného dôvodu, ktorý sa delí na sedem častí uvedených v bode 8 tohto zhrnutia. Usudzuje, že prvé dve výhrady vznesené proti „spôsobu výkonu“ a proti pojmom „doklady totožnosti“ a „cestovný doklad“, nie sú dôvodné. Ďalej skúma ďalších päť výhrad a vyjadruje pochybnosti o výklade určitých ustanovení smernice PNR a ich platnosti z hľadiska Charty.

O stanovených údajoch (článok 4 bod 9 a článok 9 zákona PNR)

- 49 Žalobkyňa sa domnieva, že veľmi široký rozsah údajov uvedených v článku 4 bode 9 a článku 9 zákona PNR je vzhľadom na sledovaný cieľ zjavne neprimeraný. Podľa jej názoru môžu dotknuté údaje prezrádzať citlivé údaje, ako sú členstvo v odborových organizáciách, osobné väzby a osobné alebo profesijné vzťahy.
- 50 Vnútroštátny súd pripomína, že zásah orgánov verejnej moci do výkonu práva na rešpektovanie súkromného života sa nesmie zakladať len na dostatočne presnom zákone, ale musí aj reagovať na naliehavú sociálnu potrebu v demokratickej spoločnosti a musí byť primeraný sledovanému legitímnemu cieľu. Zákonodarca má v tejto oblasti určitú mieru voľnej úvahy, ktorá však nie je neobmedzená: na to, aby určitá norma bola zlučiteľná s právom na rešpektovanie súkromného života, musí zákonodarca dosiahnuť spravodlivú rovnováhu medzi všetkými príslušnými právami a záujmami.

Súdny dvor vo svojom stanovisku 1/15 (Dohoda PNR medzi EÚ a Kanadou) z 26. júla 2017 (EU:C:2017:592) pripomenul, že zásah do práva na ochranu osobných údajov sa musí obmedziť „na to, čo je striktné nevyhnutné“ (pozri body 140 a 141).

- 51 Ústavný súd poznamenáva, že cieľom zákona PNR je zaistiť verejnú bezpečnosť prostredníctvom zavedenia prenosu údajov o cestujúcich a ich využívania v rámci boja proti teroristickým trestným činom a závažnej nadnárodnej trestnej činnosti. Tieto ciele predstavujú ciele všeobecného záujmu, ktorými možno odôvodniť

zásahy do práva na rešpektovanie súkromného života a práva na ochranu osobných údajov (rozsudok z 8. apríla 2014, Digital Rights Ireland a i., C-293/12 a C-594/12, EU:C:2014:238, bod 42). Súdny dvor okrem toho potvrdil, že tieto ciele všeobecného záujmu odôvodňujú prenos a spracúvanie údajov zo záznamov o cestujúcich [stanovisko 1/15 (Dohoda medzi EÚ a Kanadou o PNR) z 26. júla 2017, EU:C:2017:592, body 148 a 149].

- 52 Vnútroštátny súd ďalej skúmal, či sú tieto zásahy dostatočne presné, primerané a obmedzené na to, čo je „striktne nevyhnutné“, berúc do úvahy rozsah údajov, na ktoré sa vzťahuje zákon PNR.

Zhromažďovanie údajov o cestujúcich, na ktoré sa vzťahuje zákon PNR, je spojené so zárukami, pokiaľ ide o obsah týchto údajov. Tieto údaje sú totiž taxatívne stanovené v článku 9 zákona PNR. Ide o informácie, ktoré sa priamo týkajú cesty, pri ktorej dochádza k preprave spadajúcej do pôsobnosti zákona PNR, ktoré majú dopravcovia a cestovné kancelárie v zásade už k dispozícii. Tieto údaje okrem iného zodpovedajú prílohe I k usmerneniam Medzinárodnej organizácie civilného letectva (ICAO). Sú teda relevantné vzhľadom na ciele sledované zákonom PNR.

Články 10 a 11 zákona PNR, ktoré neboli napadnuté, navyše stanovujú, že údaje o cestujúcich sa nesmú týkať rasového alebo etnického pôvodu osoby, jej náboženského či filozofického presvedčenia, politického zmýšľania, členstva v odborových organizáciách, zdravotného stavu, jej sexuálneho života alebo sexuálnej orientácie. Ak údaje o cestujúcich prenesené dopravcami a cestovnými kanceláriami obsahujú iné údaje, ako sú údaje uvedené v článku 9 alebo údaje uvedené v článku 10, PIU tieto údaje hneď po ich prijatí natrvalo vymaže. Týmto ustanoveniami sa zaisťuje, že citlivé údaje sa v zásade nemôžu zhromažďovať ani ukladať ako „údaje o cestujúcich“.

- 53 Súdny dvor vo svojom vyššie uvedenom stanovisku 1/15 z 26. júla 2017 takisto usúdil, že pokiaľ ide o citlivé údaje, „*články 7, 8 a 21, ako aj článok 52 ods. 1 Charty bránia tak prenosu citlivých údajov do Kanady, ako aj vymedzeniu rámca, ktoré dojednala Unia s týmto tretím štátom, pokiaľ ide o podmienky týkajúce sa využívania a uchovávanía takýchto údajov orgánmi tejto tretej krajiny*“ (bod 167).

Túto pripomienku možno preniesť na prejednávanú vec. Napriek tomu, že existujú záruky týkajúce sa údajov o cestujúcich, na ktoré sa vzťahuje zákon o PNR, je otázne, či sú tieto záruky vzhľadom na rozsah dotknutých údajov dostatočné. Údaje uvedené v článku 9 ods. 1 zákona o PNR, ktorým sa preberajú údaje uvedené v prílohe I k smernici PNR, zahŕňajú totiž okrem registračných údajov a údajov o odbavení veľmi obsiahle údaje, a to najmä údaje, ako sú celá cestovná trasa pre cestujúceho, cestovná agentúra, číslo sedadla, všetky informácie o batožine, informácie o spôsoboch platby vrátane fakturačnej adresy, všeobecné poznámky „vrátane všetkých dostupných informácií o maloletých bez sprievodu mladších ako 18 rokov“.

Vo svojom už citovanom stanovisku 1/15 z 26. júla 2017 Súdny dvor ďalej poznamenal, že „*aj keď v prípade niektorých údajov z PNR, posudzovaných samostatne, sa nezdá, že by odhaľovali dôležité informácie o súkromnom živote dotknutých osôb, nič to nemení na tom, že uvedené údaje, ak sú posudzované spoločne, môžu okrem iného odhaliť celú cestovnú trasu, cestovné zvyky, vzťahy, ktoré existujú medzi dvomi alebo viacerými osobami, ako aj informácie o finančnej situácii cestujúcich v leteckej doprave, ich stravovacích návykoch alebo o ich zdravotnom stave a mohli by tiež poskytnúť také citlivé informácie o týchto cestujúcich, aké sú vymedzené v článku 2 písm. e) zamýšľanej dohody*“ (bod 128).

Vo svojom stanovisku z 19. augusta 2016 o dôsledkoch ochrany údajov pri spracúvaní údajov zo záznamov o cestujúcich (ďalej len „stanovisko z 19. augusta 2016“) Poradný výbor k Dohovoru Rady Európy č. 108 o ochrane jednotlivcov pri automatizovanom spracovaní osobných údajov (ďalej len „Poradný výbor k Dohovoru č. 108“) tiež poznamenal, že „*[PNR] obsahujú informácie na uľahčenie cestovania cestujúceho a môžu obsahovať celý rad citlivých údajov (údaje, ktoré môžu naznačovať rasový pôvod, politické názory, náboženské alebo iné presvedčenie, zdravotný stav alebo sexuálnu orientáciu určitej osoby), nielen v podobe určitých „kódovaných“ údajov, ale aj vo voľnej rubrike, ktorá obsahuje všeobecné pripomienky (ako sú dietetické a lekárske požiadavky alebo skutočnosť, že politické alebo náboženské združenie získalo cestovné lístky na cestu svojich členov za zníženú cenu), čo by mohlo viesť k priamej diskriminácii*“ (Rada Európy, stanovisko z 19. augusta 2016, T-PD(2016) 18rev, s. 7).

Agentúra Európskej únie pre základné práva tiež uviedla, že údaje PNR „*môžu obsahovať citlivé alebo konkrétne údaje, v časti „všeobecné poznámky“ (Stanovisko 1/2011 Agentúry Európskej únie pre základné práva k návrhu smernice o využívaní údajov z osobných záznamov o cestujúcich na účely prevencie, odhaľovania, vyšetřovania a stíhania teroristických trestných činov a závažnej trestnej činnosti [COM (2011) 32 final], 14. jún 2011, s. 8; pozri tamže, s. 13).*

- 54 Hoci údaje uvedené v článku 9 zákona PNR priamo neobsahujú citlivé údaje, vzhľadom na veľmi široký rozsah ich uplatnenia by mohli nepriamo odhaľovať citlivé informácie, na ktoré sa vzťahuje ochrana osobných údajov a rešpektovanie súkromného života. So zreteľom na stanovisko Súdneho dvora 1/15 si Ústavný súd kladie otázku, či tieto údaje, ktoré zahŕňajú údaje uvedené v prílohe I k smernici PNR, nepresahujú rámec toho, čo je „striktne nevyhnutné“ na dosiahnutie cieľov sledovaných tou istou smernicou. Ústavný súd sa preto rozhodol položiť Súdnemu dvoru druhú prejudiciálnu otázku.
- 55 Vo svojom stanovisku 1/15 z 26. júla 2017 Súdny dvor okrem iného uviedol nasledujúce pripomienky k požiadavke jasného a presného vymedzenia údajov, na ktoré sa vzťahuje návrh dohody medzi Kanadou a Európskou úniou o prenose a spracúvaní údajov o cestujúcich:

„156. V tejto súvislosti, hoci podľa pripomienok Komisie 19 rubrik údajov z PNR, ktoré sa nachádzajú v prílohe zamýšľanej dohody, zodpovedá prílohe I k usmerneniam Medzinárodnej organizácie civilného letectva (ICAO) o údajoch PNR, treba napriek tomu zdôrazniť, ako uviedol generálny advokát v bode 217 svojich návrhov, že rubrika 5, ktorá sa týka ‚dostupných informácií o «cestujúcich často využívajúcich leteckú dopravu» a o poskytnutých výhodách (bezplatné letenky, vyššia trieda atď.)‘, a rubrika 7, ktorá sa vzťahuje na ‚všetky dostupné kontaktné údaje (vrátane údajov o pôvodcovi týchto údajov)‘, nedefinujú dostatočne jasne a presne údaje z PNR, ktoré majú byť prenášané.

157. Pokiaľ totiž ide o rubriku 5, použitím výrazu „atď.“ sa dostatočne nevymedzuje rozsah údajov, ktoré majú byť prenášané. Okrem toho znenie tejto rubriky neumožňuje zistiť, či sa táto rubrika vzťahuje na informácie, ktoré sa týkajú iba štatútu cestujúcich v leteckej doprave v rámci programu výhod, alebo naopak či sa vzťahuje na všetky informácie týkajúce sa letov a transakcií uskutočnených v rámci takýchto programov.

158. Rovnako ani rubrika 7 tým, že používa slovné spojenie ‚všetky dostupné kontaktné údaje‘, dostatočne nevymedzuje rozsah údajov, ktoré majú byť prenesené. Predovšetkým nespresňuje druh kontaktných údajov, ktorých sa týka, ani to, či tieto kontaktné údaje zahŕňajú – ako možno vyvodiť z písomnej odpovede Komisie na otázky položené Súdnym dvorom – tiež kontaktné údaje tretích osôb, ktoré uskutočnili rezerváciu letu pre cestujúceho v leteckej doprave, tretích osôb, prostredníctvom ktorých možno tohto cestujúceho kontaktovať, alebo aj tretích osôb, ktoré majú byť informované v naliehavom prípade.

159. Pokiaľ ide o rubriku 8, tá sa týka ‚všetkých dostupných informácií o platbe/fakturácii (bez podrobností o iných transakciách uskutočnených kreditnou kartou alebo z účtu, ktoré nesúvisia s transakciou za cestu)‘. Nepochybne sa môže zdať, že táto rubrika je osobitne široká, keďže je v nej použitý výraz ‚všetky dostupné informácie‘. Ako však vyplýva z odpovede Komisie na otázky položené Súdnym dvorom, treba usúdiť, že uvedená rubrika sa týka iba informácií o spôsoboch platby a fakturácii letenky, s vylúčením akýchkoľvek ďalších informácií, ktoré s letom priamo nesúvisia. Na základe výkladu v tomto zmysle možno usúdiť, že tá istá rubrika zodpovedá požiadavkám jasnosti a presnosti.

160. Pokiaľ ide o rubriku 17, tá sa týka ‚všeobecných poznámok vrátane ďalších doplňujúcich informácií (OSI), informácií o špecifických službách (SSI) a informácií o špecifických požiadavkách (SSR)‘. Podľa vysvetlení, ktoré poskytla najmä Komisia, táto rubrika je tzv. ‚voľným textom‘ (free text), ktorého účelom je zahrnúť ‚všetky doplňujúce informácie‘ nad rámec informácií, ktoré sú uvedené v iných častiach prílohy zamýšľanej dohody. Takáto rubrika tak neposkytuje žiadny údaj o povahe a rozsahu informácií, ktoré majú byť prenášané, a takisto sa zdá, že môže zahŕňať informácie, ktoré vôbec nesúvisia s účelom prenosu údajov z PNR. Okrem toho, keďže informácie uvedené v tejto rubrike sú vymenované len ako príklad, o čom svedčí použitie výrazu ‚vrátane‘, tá istá rubrika nestanovuje

nijaké obmedzenie, pokiaľ ide o povahu a rozsah informácií, ktoré v nej môžu byť zahrnuté. Za týchto podmienok nemožno rubriku 17 považovať za dostatočne jasne a presne vymedzenú.

161. Napokon, pokiaľ ide o rubriku 18, tá sa týka „akýchkoľvek vopred poskytovaných informácií o cestujúcom (API) zhromaždených na účely rezervácie“. Podľa spresnení, ktoré poskytli Rada a Komisia, tieto informácie zodpovedajú údajom uvedeným v článku 3 ods. 2 smernice 2004/82, pričom ide o počet [číslo – neoficiálny preklad] a druh použitého cestovného dokladu, štátnu príslušnosť, celé meno, dátum narodenia, hraničný priechod pre vstup na územie členských štátov, číselný znak dopravy, čas odchodu a príchodu pri doprave, celkový počet cestujúcich, ktoré sú prepravované touto dopravou, ako aj počiatočné miesto vstupu na palubu. Pokiaľ sa bude táto rubrika vykladať v tom zmysle, že zahŕňa iba údaje, ktoré sú výslovne uvedené v tomto poslednom uvedenom ustanovení, možno usúdiť, že spĺňa požiadavky jasnosti a presnosti.

162. Ustanovenia článku 4 ods. 3 zamýšľanej dohody, ktoré stanovujú záväzok Kanady vymazať všetky údaje z PNR, ktoré prijala, ak sa tieto údaje nenachádzajú na zozname v prílohe tejto dohody, neumožňujú napraviť nepresnosti nachádzajúce sa v rubrikách 5, 7 a 17 tejto prílohy. Vzhľadom na to, že tento zoznam sám osebe dostatočne jasne a presne nevymedzuje prenášané údaje z PNR, nemôžu tieto ustanovenia odstrániť pochybnosti, pokiaľ ide o údaje z PNR, ktoré majú byť prenášané.

163. Za týchto podmienok, pokiaľ ide o údaje z PNR, ktoré sa majú prenášať do Kanady, rubriky 5, 7 a 17 prílohy zamýšľanej dohody dostatočne jasne a presne nevymedzujú rozsah zásahu do základných práv zakotvených v článkoch 7 a 8 Charty. “

- 56 Keďže by sa niektoré z týchto pripomienok mohli preniesť na prejednávanú vec, vnútroštátny súd sa vzhľadom na povahu určitých údajov obsiahnutých v prílohe I k smernici PNR, ktorú článok 9 zákona PNR preberá, a ktoré slúžia ako príklad a nie sú úplné, rozhodol položiť tretiu prejudiciálnu otázku.

O pojme „cestujúci“ (článok 4 bod 10 zákona PNR)

- 57 Žalobkyňa kritizuje obšírnosť pojmu „cestujúci“, ktorá vedie k systematickému a necielenému automatizovanému spracúvaniu údajov o všetkých cestujúcich.
- 58 To, ako je vymedzený pojem „cestujúci“ (článok 4 bod 10 zákona PNR), má za následok, že zhromažďovanie, prenos a spracúvanie údajov PNR o „cestujúcich“ predstavujú všeobecné a nediferencované povinnosti, ktoré sa vzťahujú na každú prepravovanú osobu alebo osobu, ktorá má byť prepravená, zapísaná na zozname cestujúcich. Povinnosti, ktoré ukladá zákon PNR, sa tak uplatňujú bez ohľadu na to, či existujú závažné dôvody domnievať sa, že dotknuté osoby sa dopustili trestného činu alebo sa práve dopúšťajú trestného činu alebo boli uznané vinnými z trestného činu.

- 59 Vo svojom stanovisku z 19. augusta 2016 Poradný výbor pre Dohovor č. 108 v tejto súvislosti poznamenal, že „*spracovanie údajov z PNR – ktoré má jedinečnú výhodu, že umožňuje identifikáciu záujmových osôb – je všeobecná a neselektívna detekčná kontrola všetkých cestujúcich vrátane tých, ktorí nie sú podozriví zo spáchania trestného činu, rôznymi príslušnými orgánmi, a týka sa údajov pôvodne zhromažďovaných na komerčné účely súkromnými subjektmi. Vzhľadom na rozsah porušenia práva na súkromie a narušenia ochrany údajov, ktoré by vyplynulo zo spracovania údajov PNR, sa musí jasne preukázať, že takéto spracovanie je nevyhnutným opatrením v demokratickej spoločnosti na legitímny cieľ; okrem toho sa musia zaviesť vhodné záruky. Je nevyhnutné výslovne preukázať potrebu zhromažďovania a následného využívania údajov PNR*“ (stanovisko z 19. augusta 2016, T-PD(2016) 18rev, s. 5).
- 60 V oblasti elektronických komunikácií sa Súdny dvor vyjadril k vnútroštátnej právnej úprave, ktorá ustanovuje všeobecné a nediferencované uchovávanie všetkých údajov o prenose dát a polohe všetkých účastníkov a registrovaných užívateľov a všetky spôsoby elektronickej komunikácie, ako aj všetky údaje o prenose dát, o všetkých prostriedkoch elektronickej komunikácie, ako aj povinnosť poskytovateľov elektronických komunikačných služieb uchovávať tieto údaje systematicky a nepretržite, bez výnimky (rozsudok z 21. decembra 2016, Tele2 Sverige a Watson a i., C-203/15 a C-698/15, EU:C:2016:970).

Domnieval sa, že „*hoci účinnosť boja proti závažnej trestnej činnosti, najmä proti organizovanému zločinu a terorizmu, môže do veľkej miery závisieť od použitia moderných vyšetrovacích technológií, takýto cieľ všeobecného záujmu, nech je akokoľvek zásadný, nemôže sám osebe odôvodniť to, aby sa vnútroštátna právna úprava, ktorá stanovuje všeobecné a nediferencované uchovávanie všetkých údajov o prenose dát a polohe, považovala za nevyhnutnú na účely uvedeného boja*“ (bod 103).

Súdny dvor rozhodol po prvé, že táto právna úprava má taký účinok, že uchovávanie údajov o prenose dát a polohe je pravidlom, zatiaľ čo systém zavedený smernicou 2002/58 vyžaduje, aby uchovávanie údajov bolo výnimkou, a po druhé, že „*vnútroštátna právna úprava..., ktorá všeobecne zahŕňa všetkých účastníkov a registrovaných užívateľov a všetky spôsoby elektronickej komunikácie, ako aj všetky údaje o prenose dát, nestanovuje žiadne rozlíšenie, obmedzenie alebo výnimku na základe sledovaného cieľa. Globálne sa týka všetkých osôb používajúcich elektronické komunikačné služby bez toho, aby sa tieto osoby aspoň nepriamo nachádzali v situácii, ktorá by mohla viesť k trestnému stíhaniu. Uplatňuje sa teda aj na osoby, pri ktorých nie je dôvod domnievať sa, že by ich konanie mohlo mať aspoň nepriamu alebo vzdialenú súvislosť so závažnými trestnými činmi. Navyše nestanovuje žiadnu výnimku, takže sa uplatňuje aj na osoby, ktorých komunikácia podľa pravidiel vnútroštátneho práva podlieha služobnému tajomstvu (pozri analogicky, pokiaľ ide o smernicu 2006/24, rozsudok Digital Rights, body 57 a 58).*

106. Takáto úprava nevyžaduje nijakú súvislosť medzi údajmi, ktorých uchovávanie stanovuje, a hrozbou pre verejnú bezpečnosť. Predovšetkým nie je obmedzená na uchovávanie, ktoré by sa vzťahovalo na údaje z určitého časového obdobia a/alebo z určitej zemepisnej oblasti a/alebo na okruh osôb, ktorý by akýmkoľvek spôsobom bolo možné spájať so závažnými trestnými činmi, ani na osoby, ktorých uchovávané údaje by z iných dôvodov mohli prispieť k boju proti trestnej činnosti (pozri analogicky, pokiaľ ide o smernicu 2006/24, rozsudok Digital Rights, bod 59).

107. Taká vnútroštátna právna úprava, o akú ide vo veci samej, ide nad rámec toho, čo je prísne nevyhnutné, a nemožno ju teda považovať za odôvodnenú v demokratickej spoločnosti, ako to vyžaduje článok 15 ods. 1 smernice 2002/58 v spojení s článkami 7, 8 a 11, ako aj článkom 52 ods. 1 Charty.

108. Na druhej strane článok 15 ods. 1 smernice 2002/58 v spojení s článkami 7, 8 a 11, ako aj článkom 52 ods. 1 Charty nebráni tomu, aby členský štát prijal právnu úpravu, ktorá preventívne umožňuje, aby sa cielene uchovávali údaje o prenose dát a polohe na účely boja proti závažnej trestnej činnosti pod podmienkou, že uchovávanie údajov bude, pokiaľ ide o kategórie uchovávaných údajov, príslušné komunikačné prostriedky, dotknuté osoby, ako aj dĺžku doby uchovávania, obmedzené na to, čo je prísne nevyhnutné.

109. Na splnenie požiadaviek uvedených v predchádzajúcom bode tohto rozsudku musí táto vnútroštátna právna úprava stanoviť v prvom rade jasné a presné pravidlá upravujúce rozsah a uplatnenie takého opatrenia na uchovávanie údajov a ukládajúce minimálne požiadavky spôsobom, aby osoby, ktorých údaje boli uchované, mali dostatočné záruky umožňujúce účinne chrániť ich osobné údaje pred rizikami zneužitia. Táto právna úprava musí najmä uvádzať, za akých podmienok môže byť opatrenie na uchovávanie údajov preventívne prijaté, čím sa zabezpečí, že také opatrenie sa obmedzí na to, čo je prísne nevyhnutné (pozri analogicky v súvislosti so smernicou 2006/24, rozsudok Digital Rights, bod 54 a citovanú judikatúru).

110. Po druhé, čo sa týka hmotnoprávnych podmienok, ktoré musí spĺňať vnútroštátna právna úprava, ktorá v rámci boja proti trestnej činnosti umožňuje preventívne uchovávanie údajov o prenose dát a polohe s cieľom zabezpečiť, aby sa uchovávanie obmedzilo na to, čo je prísne nevyhnutné, treba uviesť, že hoci sa tieto podmienky môžu značne líšiť v závislosti od opatrení prijatých na účely predchádzania trestným činom, vyšetrovania, odhaľovania a stíhania závažnej trestnej činnosti, musí uchovávanie údajov vždy zodpovedať objektívnym kritériám, ktoré zodpovedajú vzťahu medzi uchovávanými údajmi a sledovaným cieľom. Takéto podmienky sa musia konkrétne v praxi ukázať ako spôsobilé vymedziť rozsah opatrenia a v dôsledku toho aj dotknutú verejnosť.

111. Pokiaľ ide o vymedzenie takéhoto opatrenia s ohľadom na verejnosť a potenciálne dotknuté situácie, vnútroštátna právna úprava sa musí zakladať na objektívnych skutočnostiach, ktoré umožňujú definovať určitý okruh osôb z radov

verejnosti, ktorých údaje môžu aspoň nepriamo súvisieť so závažnou trestnou činnosťou, podporiť určitým spôsobom boj proti závažnej trestnej činnosti alebo zabrániť vážnemu ohrozeniu verejnej bezpečnosti. Takéto vymedzenie možno zabezpečiť prostredníctvom geografického kritéria, pokiaľ sa príslušné vnútroštátne orgány na základe objektívnych skutočností domnievajú, že existuje v jednej alebo viacerých zemepisných oblastiach vysoké riziko prípravy alebo páchania takých činov.

112. Vzhľadom na všetky vyššie uvedené úvahy treba na prvú otázku vo veci C-203/15 odpovedať, že článok 15 ods. 1 smernice 2002/58 v spojení s článkami 7, 8 a 11, ako aj s článkom 52 ods. 1 Charty sa má vykladať v tom zmysle, že bráni vnútroštátnej právnej úprave, ktorá na účely boja proti trestnej činnosti stanovuje všeobecné a nediferencované uchovávanie všetkých údajov o prenose dát a polohe všetkých účastníkov a registrovaných užívateľov, týkajúce sa všetkých prostriedkov elektronickej komunikácie. “

Na druhú prejudiciálnu otázku položenú vo veci C-203/15 a na prvú prejudiciálnu otázku položenú vo veci C-698/15 Súdny dvor odpovedal, že článok 15 ods. 1 smernice 2002/58/ES v spojení s článkami 7, 8 a 11, ako aj článkom 52 ods. 1 Charty sa má vykladať „v tom zmysle, že bráni vnútroštátnej právnej úprave, ktorá upravuje ochranu a bezpečnosť údajov o prenose dát a polohe, konkrétne prístup príslušných vnútroštátnych orgánov k uchovávaným údajom, ale tento prístup v rámci boja proti trestnej činnosti neobmedzuje len na účely boja proti závažnej trestnej činnosti, nepodmieňuje uvedený prístup predbežnému preskúmaniu zo strany súdu alebo nezávislého správneho orgánu a nevyžaduje, že predmetné údaje sa musia uchovávať na území Únie“ (bod 125).

- 61 EŠLP medzičasom vo svojom rozsudku *Centrum för Rättvisa v. Švédsko* z 19. júna 2018 konštatoval, že švédska právna úprava o hromadnom sledovaní elektronických komunikácií je v súlade s článkom 8 Európskeho dohovoru o ľudských právach. Uviedol konkrétne toto:

„Súd výslovne uznal, že vnútroštátne orgány disponujú pri výbere prostriedkov na zaistenie národnej bezpečnosti širokou mierou voľnej úvahy... V konaniach *Weber a Saravia a Liberty a i.* súd pripustil, že režimy hromadného sledovania komunikácie samé osebe neprekračujú takú mieru voľnej úvahy. S ohľadom na odôvodnenie súdu v týchto rozhodnutiach a na hrozby (ako napr. svetový terorizmus a iná závažná trestná činnosť, ako sú nedovolený obchod s drogami, obchodovanie s ľuďmi, sexuálne zneužívanie detí a počítačová kriminalita), ktoré v súčasnosti zaťažujú mnohé zmluvné štáty, technologický vývoj, ktorý umožňuje teroristom a páchatelom jednoduchšie sa vyhnúť odhaleniu na internete a na nepredvídateľnosť kanálov, prostredníctvom ktorých dochádza k prenosu elektronických komunikácií, že rozhodnutie o zavedení režimu hromadného sledovania komunikácie na účely identifikácie hrozieb pre národnú bezpečnosť, ktoré doposiaľ neboli známe, je rozhodnutím, ktoré patrí do rámca voľnej úvahy štátov“ (*EŠLP*, 19. júna 2018, *för Rättvisa v. Švédsko*, ods. 112).

Ten istý súd naproti tomu rozhodol, že anglický zákon o kontrole komunikácií je v rozpore s článkom 8 EDLP, lebo nespĺňa kritériá stanovené v jeho judikatúre. Takisto usúdil, že „*prevádzkovanie režimov hromadného sledovania komunikácie v zásade patrí do rozsahu voľnej úvahy štátu. Hromadné sledovanie komunikácie nie je podľa definície cielené a podmieniť ho ‚dôvodným podozrením‘ by znemožnilo jeho implementáciu*“ (ESLP, 13. september 2018, Big Brother Watch a i. v. *Spojené kráľovstvo*, ods. 317).

- 62 Vzniká otázka, do akej miery možno vyššie uvedenú judikatúru, ktorá sa týka všeobecného a nediferencovaného uchovávanía údajov v oblasti elektronických komunikácií, uplatniť na všeobecné a nediferencované zhromažďovanie, prenos a spracúvanie údajov o cestujúcich, ako sú upravené zákonom z 25. decembra 2016.
- 63 Vo svojom vyššie citovanom stanovisku 1/15 z 26. júla 2017 Súdny dvor rozhodol o podobnom systéme PNR, ale v obmedzenejšom rozsahu, keďže v návrhu dohody medzi Kanadou a Európskou úniou o prenose a spracúvaní údajov zo záznamov o cestujúcich sa stanovoval „*systematický a priebežný prenos údajov z PNR týkajúcich sa všetkých osôb, ktoré letecky cestujú medzi Úniou a Kanadou*“ (bod 127). Súdny dvor dospel k záveru, že „*prenosom údajov z PNR do Kanady a ich následným spracúvaním možno zaručiť dosiahnutie cieľa spočívajúceho v zaistení ochrany a verejnej bezpečnosti, ktorý sleduje zamýšľaná dohoda*“ (bod 153).

Pokiaľ ide o dotknutých cestujúcich, Súdny dvor dospel k tomuto záveru:

„186. *Zamýšľaná dohoda sa vzťahuje na údaje z PNR týkajúce sa všetkých osôb, ktoré letecky cestujú medzi Úniou a Kanadou. Prenos týchto údajov do Kanady sa uskutočňuje nezávisle od akejkoľvek objektívnej skutočnosti, na základe ktorej by bolo možné domnievať sa, že cestujúci môžu predstavovať riziko pre verejnú bezpečnosť v Kanade.*

187. *V tejto súvislosti treba uviesť, že ako bolo pripomenuté v bodoch 152 a 169 tohto stanoviska, údaje z PNR sú určené najmä na automatizované spracúvanie. Ako uviedli viacerí zúčastnení, účelom tohto spracúvania je identifikovať riziko pre verejnú bezpečnosť, ktoré by prípadne mohli predstavovať osoby, ktoré nie sú v tejto fáze príslušným útvarom známe a ktoré by mohli byť z dôvodu tohto rizika podrobené dôkladnejšej kontrole. V tomto ohľade automatizované spracúvanie týchto údajov pred príchodom cestujúcich do Kanady uľahčuje a urýchlňuje vybavovanie bezpečnostných kontrol, a to najmä na hraniciach. Okrem toho vylúčenie niektorých kategórií osôb alebo niektorých zón pôvodu by mohlo brániť uskutočňovaniu cieľa automatizovaného spracúvania údajov z PNR, ktorým je identifikácia osôb, ktoré by mohli predstavovať riziko pre verejnú bezpečnosť, spomedzi všetkých cestujúcich v leteckej doprave prostredníctvom overovania týchto údajov, a mohlo by viesť k tomu, že toto overovanie sa bude obchádzať.*

188. Napokon v súlade s článkom 13 Chicagského dohovoru, na ktorý odkazujú najmä Rada a Komisia vo svojich odpovediach na otázky položené Súdnym dvorom, sa cestujúci [v leteckej doprave – neoficiálny preklad] musia pri vstupe, výstupe alebo počas pobytu na území zmluvného štátu podrobiť zákonom a právnym predpisom tohto zmluvného štátu, ktoré upravujú pripustenie cestujúcich na jeho územie, alebo výstup z neho. Všetci cestujúci v leteckej doprave, ktorí chcú vstúpiť na územie Kanady alebo túto krajinu opustiť, majú teda na základe tohto článku povinnosť podrobiť sa kontrolám na hraniciach a musia dodržiavať podmienky vstupu a výstupu stanovené platným kanadským právom. Okrem toho, ako vyplýva z bodov 152 a 187 tohto stanoviska, identifikácia cestujúcich, ktorí by mohli predstavovať riziko pre verejnú bezpečnosť, na základe údajov z PNR je súčasťou hraničných kontrol. Vzhľadom na to, že cestujúci v leteckej doprave, ktorí chcú vstúpiť na územie Kanady a zdržiavať sa tam, podliehajú týmto kontrolám, sa už zo samotnej povahy tohto opatrenia na nich vzťahuje overovanie ich údajov z PNR.

189. Za týchto podmienok sa nezdá, že by zamýšľaná dohoda tým, že umožňuje prenos údajov z PNR do Kanady v prípade všetkých cestujúcich v leteckej doprave, išla nad rámec toho, čo je striktne nevyhnutné.“

- 64 Ústavný súd si kladie otázku, či by sa tieto úvahy mohli uplatniť v súvislosti so smernicou PNR a s vnútroštátnou právnou úpravou, akou je zákon PNR, ktorým sa preberá smernica PNR a umožňuje sa všeobecné a nediferencované zhromažďovanie, prenos a využívanie údajov PNR v prípade všetkých cestujúcich, ktorý cestujú leteckou, železničnou alebo autobusovou dopravou bez ohľadu na to, či prekročia vonkajšie hranice Únie. Tento systém sa totiž vzťahuje aj na osoby, v prípade ktorých neexistuje žiadny dôvod domnievať sa, že ich konanie nepriamo alebo vzdialene súvisí so závažnými trestnými činmi, a je rozsiahlejší, než systém upravený dohodou PNR s Kanadou. Vzhľadom na obsiahlosť stanovených údajov vyvstáva otázka, či toto opatrenie nepresahuje rámec toho, čo je „striktne nevyhnutné“. Pred rozhodnutím vo veci samej sa Ústavný súd preto rozhodol položiť Súdnemu dvoru štvrtú prejudiciálnu otázku.

O účeloch spracúvania údajov „PNR“ (článok 8 zákona PNR)

- 65 Žalobkyňa namieta definíciu účelov spracúvania údajov PNR obsiahnutú v článku 8 zákona PNR, ktorá je oveľa širšia ako „osobitné účely“, ktoré sa obmedzujú výhradne na teroristické trestné činy a závažnú trestnú činnosť podľa smernice PNR. Domnieva sa, že tieto účely presahujú rámec toho, čo je „striktne nevyhnutné“.

Účelom spracúvania údajov PNR podľa článku 1 ods. 2 a článku 6 ods. 2 smernice PNR sú výhradne prevencia, odhaľovanie, vyšetrovanie a stíhanie teroristických trestných činov a závažnej trestnej činnosti (pozri tiež odôvodnenie 7 smernice PNR).

Niektoré účely spracúvania uvedené v článku 8 zákona PNR zodpovedajú trestným činom uvedeným v prílohe II k smernici PNR, v súlade s účelmi prevencie, odhaľovania, vyšetrovania a stíhania teroristických trestných činov a závažnej trestnej činnosti podľa predmetnej smernice. Na druhej strane v ňom boli k účelom spracúvania údajov „PNR“ podľa tejto smernice pridané ďalšie účely. Okrem iného ide o „monitorovanie činností uvedených v článku 7 bodoch 1 a 3/1 a článku 11 ods. 3 bodoch 1 až 3 a v bode 5 základného zákona z 30. novembra 1998 o spravodajských a bezpečnostných službách“ (článok 8 ods. 1 bod 4).

Vnútroštátny súd preskúmava, či sú tieto ďalšie účely vyjadrené pravidlami, ktoré sú jasné, presné a obmedzené na to, čo je striktne nevyhnutné, pričom má pochybnosti o účele uvedenom v článku 8 ods. 1 bode 4 zákona PNR.

V dôvodovej správe k zákonu PNR sa uvádza, že tento „účel sa týka právomocí spravodajských služieb, konkrétne Štátnej bezpečnosti a Všeobecnej spravodajskej a bezpečnostnej služby (SGRS). Na to, aby tieto orgány mohli plniť svoje úlohy v oblasti vyšetrovania, analýzy a spracúvania údajov o činnostiach, ktoré by mohli ohroziť základné záujmy štátu, musia byť schopné analyzovať údaje o cestujúcich, aby čo možno najskôr zistili konkrétne hrozby, sledovali pohyby konkrétnych osôb alebo vypracovali analýzy širších javov alebo trendov. Úlohy týkajúce sa vyšetrovania, analýzy a spracúvania informácií o činnostiach zahraničných spravodajských služieb na belgickom území tomuto účelu zodpovedajú.“ (Doc. Parl., Chambre, 2018-2019, DOC 54-3652/001, s. 19-20).

Hoci sa úlohy spravodajských a bezpečnostných služieb všeobecne podieľajú na vnútroštátnej a medzinárodnej bezpečnosti, spracúvanie údajov „PNR“ na účel uvedený v článku 8 ods. 1 bode 4 zákona PNR sa javí ako veľmi neurčité a všeobecné.

Okrem toho sa na tento účel viaže, pokiaľ ide o predbežné posúdenie cestujúcich, rovnaké spracúvanie údajov, aké sa vykonáva na účely uvedené v článku 8 ods. 1 bodoch 1, 2 a 5 zákona PNR (článok 24 ods. 2 a článok 26 ods. 2).

V tejto súvislosti sa Ústavný súd rozhodol položiť Súdnu dvoru piatu prejudiciálnu otázku, aby rozhodol, či je tento účel dostatočne jasný, presný a obmedzený na to, čo je striktne nevyhnutné.

O správe databanky cestujúcich a spracúvaní údajov v rámci predbežného posúdenia cestujúcich a ad hoc zisťovaní (články 16, 24 až 27 a články 50 a 51 zákona PNR)

- 66 Žalobkyňa sa domnieva, že jednotlivé spracúvania a toky osobných údajov sú zjavne neprimerané.
- 67 Článok 16 zákona PNR stanovuje, že na účely uvedené v článku 8 ods. 1 sa údaje o cestujúcich spracúvajú podľa článkov 24 až 27.

– *Predbežné posúdenie cestujúcich (články 24 až 26)*

- 68 Údaje o cestujúcich sa spracúvajú na účely vykonania predbežného posúdenia (pre-screening) cestujúcich pred ich príjazdom/príletom, odjazdom/odletom z územia štátu alebo plánovaným tranzitom cezeň, aby sa určilo, ktoré osoby treba podrobiť ďalšiemu preskúmaniu. „Ide o to, aby sa posúdila potenciálna hrozba a určilo sa, ktorí cestujúci predstavujú v rámci plnenia ich úloh záujmové osoby alebo voči ktorým je napríklad potrebné prijať určité opatrenie (vykonanie zatykača, prehliadka...)“ (Doc. Parl., Chambre, 2018-2019, DOC 54-3652/001, s. 28).

Predchádzajúce posúdenie zahŕňa dva kroky: jednak koreláciu údajov o cestujúcich s databankami a jednak koreláciu údajov s vopred určenými kritériami.

- 69 Pokiaľ ide o koreláciu s databankami, prípravné práce k zákonu PNR naznačujú, že „prvý krok spočíva vo vyhľadávaní pozitívnej lustrácie prostredníctvom korelácie údajov o cestujúcich s údajmi spracovávanými v databanke, ktorú spravujú príslušné orgány. To umožňuje napríklad posúdiť, či nejaká osoba vykazuje vysoký stupeň nebezpečnosti, keďže je známa z policajnej databázy v súvislosti s prípadom terorizmu a z analýzy údajov o nej ako cestujúcom vyplýva, že pravidelne cestuje do krajín, kde sa nachádzajú výcvikové tábory pre teroristov alebo do krajín tranzitu do takých miest. Môže to byť tiež osoba, o ktorej naznačujú informácie, ktorými disponujú spravodajské služby, že môže pripravovať vzatie rukojemníkov a podľa údajov o preprave cestuje do krajiny, ktorej spravodajské služby na základe získaných informácií majú vedomosť o tom, že táto osoba by tam mohla dať naverbovať ďalšie osoby s cieľom uskutočniť svoje plány. Okrem toho, čím viac pozitívnych lustrácií zistia viaceré orgány v prípade jednej a tej istej osoby, tým je pravdepodobnosť hrozby väčšia.

V dôsledku pozitívnej lustrácie môže byť takisto potrebné, aby sa na príkaz justičných orgánov prijalo určité opatrenie, ako napríklad vykonanie zatykača na osobu, ktorá sa chystá odísť z Belgicka.

Pozitívna lustrácia môže byť zrejmá aj z korelácie s medzinárodnými databázami, ako sú SIS II a Interpol (SLTD).

Cieľom, samozrejme, nie je prepojiť všetky databázy orgánov s databázami cestujúcich, ale skôr technicky obmedziť korelácie s databázami, ktoré sú v priamom vzťahu so zákonom stanovenými účelmi.

...

Táto korelácia sa môže uskutočniť aj prostredníctvom zoznamov osôb, osobitne vypracovaných príslušnými orgánmi na tento účel. V súlade so zákonom o ochrane súkromia, a najmä jeho článkom 4 ods. 1 bodom 4 sa tieto zoznamy budú musieť pravidelne aktualizovať“ (Doc. Parl., Chambre, 2015-2016, DOC 54-2069/001, s. 28-29).

- 70 Pokiaľ ide o koreláciu s vopred určenými kritériami, v prípravných prácach k zákonu PNR sa vysvetľuje:

„Druhý krok spočíva vo vyhľadávaní pozitívnych lustrácií pomocou (jedného alebo niekoľkých) kritérií, ktoré vopred určil PIU a ktoré sa uplatnia na údaje o cestujúcich. Tieto kritériá sa skladajú z jedného alebo viacerých objektívnych ukazovateľov, na základe ktorých možno vyvodiť záver, že osoby, ktorých sa týkajú, vykazujú osobitné rizikové správanie, ktoré môže predstavovať hrozbu z hľadiska účelov v článku 8 ods. 1 bodoch 1, 4 a 5 zákona.

Tieto kritériá môžu zahŕňať napríklad určité osobitné druhy správania v oblasti rezervácií alebo cestovania.

Ich použitie má tú výhodu, že môžu vygenerovať rizikové profily takých cestujúcich, ktorí nemusia byť nevyhnutne známi alebo uvedení v databankách orgánov.

Tieto kritériá sa môžu týkať napríklad krajiny určenia alebo odjazdu/odletu v spojení s určitými informáciami o ceste, ako je spôsob platby a dátum rezervácie“(Doc. Parl., Chambre, 2018-2019, DOC 54-3652/001, s. 29-30).

„Predbežné posúdenie, vykonávané na účely monitorovania javov zaznamenávaných správnu políciou a skupín páchatel'ov v súvislosti s násilnou radikalizáciou, podlieha oveľa prísnejším podmienkam ako predbežné posúdenie na iné účely...

Pri predbežnom posudzovaní, ktoré sa vykonáva na iné účely, je prípustný prístup ku všetkým údajom o cestujúcich uvedeným v článku 9“(tamže, s. 31).

„Pozitívnu lustráciu musí

vo všetkých prípadoch potvrdiť PIU. V záujme zabezpečenia úplného rešpektovania práva na ochranu osobných údajov... sa totiž na základe samotného automatizovaného spracovania údajov v súbore, ktorý obsahuje informácie o ceste, nemôže prijať žiadne rozhodnutie, ktoré by malo právne dôsledky pre danú osobu alebo by jej mohlo spôsobiť vážnu ujmu. Každému rozhodnutiu, ktoré bude vo vzťahu k dotknutej osobe vynútiteľné, bude preto predchádzať posúdenie človekom.

Potvrdenie rozhodnutia človekom sa musí uskutočniť do 24 hodín, aby vzniklo právo prístupu do databanky cestujúcich.

Po potvrdení pozitívnej lustrácie zabezpečia orgány, ktoré zistili pozitívnu lustráciu, v primeranej lehote potrebné monitorovanie. Potrebné monitorovanie by mohlo viesť k aktívnemu zásahu (prehliadka, zatknutie atď.), ale aj k dočasnému nevykonaniu žiadneho aktívneho zásahu. Toto operatívne posúdenie patrí plne do pôsobnosti príslušných orgánov“(tamže, s. 30-31).

71 Kritériá posudzovania, ktoré vopred určí PIU, nesmú byť založené na údajoch, ktoré prezrádzajú rasový alebo etnický pôvod osoby, jej náboženské či filozofické presvedčenie, politické zmýšľanie, členstvo v odborových organizáciách, zdravotný stav, sexuálny život alebo sexuálnu orientáciu. Posúdenie cestujúcich pred ich príchodom/príchodom, tranzitom alebo odjazdom/odletom podľa vopred určených kritérií sa vykonáva nediskriminačným spôsobom. Tieto kritériá nemôžu byť zamerané na identifikáciu jednotlivca a musia byť cielené, primerané a konkrétne.

72 Vo svojom stanovisku z 19. augusta 2016 Poradný výbor pre Dohovor č. 108 uviedol:

„Spracúvanie osobných údajov sa môže týkať všetkých cestujúcich a nielen cieľových jednotlivcov podozrivých z účasti na trestnom čine alebo pri ktorých existuje podozrenie, že predstavujú bezprostrednú hrozbu pre národnú bezpečnosť alebo verejný poriadok.

...

Posúdenie cestujúcich prostredníctvom párovania údajov môže vyvolať otázku predvídateľnosti, najmä ak sa vykonáva na základe prediktívnych algoritmov využívajúcich dynamické kritériá, ktoré sa môžu neustále vyvíjať v závislosti od schopností samoučenia.

Vývoj algoritmov hĺbkovej analýzy údajov by sa mal zakladať na výsledkoch pravidelných hodnotení pravdepodobného vplyvu spracovania údajov na práva a základné slobody dotknutých osôb.

Základná štruktúra analýz by sa mala zakladať na preddefinovaných ukazovateľoch rizika, ktoré boli vopred jasne stanovené.

Relevantnosť individuálnych výsledkov týchto automatických posúdení by mala byť niekým dôkladne individuálne preskúmaná, a to neautomatizovaným spôsobom“ (stanovisko z 19. augusta 2016, T-PD (2016) 18rev, s. 8).

73 V tomto prípade sú databanky uvedené v článku 24 presne definované a priamo súvisia s účelmi uvedenými v článku 8 zákona PNR. Sú to totiž databázy „príslušných orgánov“, to znamená policajných orgánov, Štátnej bezpečnosti, Všeobecnej spravodajskej a bezpečnostnej služby a colných orgánov.

Okrem toho článok 24 ods. 4 a 5 zákona PNR zaručuje, že v prípade pozitívnej lustrácie sa automatizované systematické spracovanie individuálne preskúma neautomatizovanými prostriedkami s cieľom overiť, či je potrebné, aby príslušný orgán podnikol kroky podľa vnútroštátneho práva, ako sa vyžaduje v článku 6 ods. 5 smernice PNR.

74 Súdny dvor vo svojom stanovisku 1/15 (Dohoda PNR medzi EÚ a Kanadou) z 26. júla 2017 (EU:C:2017:592) poukázal tiež na nutnosť individuálneho

preskúmania prostredníctvom neautomatizovaných prostriedkov pred prijatím individuálneho opatrenia (bod 173).

Požiadavka ľudského zásahu po pozitívnej lustrácii predstavuje záruku, ktorá môže zabezpečiť, že predchádzajúce posúdenie sa nebude zakladať výhradne na automatizovaných prostriedkoch, a tým prispieva k účinnosti systému.

Systematické predbežné posudzovanie cestujúcich je preto v zásade relevantným opatrením z hľadiska cieľa, ktorým je identifikovať a predchádzať ohrozeniam verejnej bezpečnosti.

Ako však Súdny dvor uviedol vo svojom vyššie uvedenom stanovisku 1/15 z 26. júla 2017, spracovanie údajov vyplývajúce z predbežného posúdenia „*môže poskytnúť dodatočné informácie o súkromnom živote cestujúceho v leteckej doprave*“ (bod 131); okrem toho „*uvedené analýzy sa vykonávajú bez toho, aby existovali dôvody založené na individuálnych okolnostiach, ktoré by umožňovali prijať záver, že dotknuté osoby by mohli predstavovať riziko pre verejnú bezpečnosť*“ (tamže, bod 132).

Hoci automatizované spracúvanie údajov „PNR“, ktoré vychádza z vopred stanovených vzorov a kritérií, vykazuje nezanedbateľnú mieru odchýlky (tamže, body 169 – 170), Súdny dvor aj tak usúdil, že „*by tak vopred stanovené vzory a kritériá mali byť na jednej strane konkrétne a spoľahlivé, aby umožnili... dosiahnuť výsledky zamerané na jednotlivcov, vo vzťahu ku ktorým môže existovať dôvodné podozrenie z účasti na teroristických trestných činoch alebo na závažnej nadnárodnej trestnej činnosti, a na druhej strane nediskriminačné*“ a že „*databázy, s ktorými sa údaje z PNR porovnávajú, musia byť spoľahlivé a aktuálne, pričom by sa mali obmedzovať len na databázy, ktoré prevádzkuje Kanada v súvislosti s bojom proti terorizmu a závažnej nadnárodnej trestnej činnosti*“ (tamže, bod 172). V záujme zabezpečenia toho, aby takéto posúdenie nebolo diskriminačné a aby sa obmedzovalo na to, čo je striktne nevyhnutné, Súdny dvor napokon usúdil, že „*je potrebné, aby spoľahlivosť a aktuálnosť týchto vopred stanovených vzorov a kritérií, ako aj používaných databáz bola predmetom spoločného preskúmania vykonávania zamýšľanej dohody*“, jeden rok po nadobudnutí jej platnosti a potom v pravidelných intervaloch (tamže, bod 174).

- 75 Okrem toho sa zdá, že je technicky nemožné presnejšie vymedziť vopred stanovené kritériá, ktoré budú slúžiť na určenie rizikových profilov. Ako sa už uviedlo vyššie v texte, tieto kritériá musia byť konkrétne, spoľahlivé a nediskriminačné.
- 76 Hoci sa v smernici PNR a zákone PNR neuvádza spôsob, akým PIU vopred stanovil kritériá, z ktorých vychádza predbežné posúdenie, záruky súvisiace s vypracovaním týchto kritérií sa javia ako dostatočné na to, aby sa napadnuté opatrenie nepovažovalo za neprimerané. Na to, aby sa mohlo rozhodnúť, či je takéto systematické predbežné posudzovanie dostatočne jasné, presné

a obmedzené na to, čo je striktne nevyhnutné, je však potrebné položiť Súdnemu dvoru šiestu prejudiciálnu otázku.

– *Ad hoc zisťovania (články 27, 50 a 51)*

- 77 Článok 27 zákona PNR povoľuje spracúvanie údajov o cestujúcich s cieľom uskutočnenia ad hoc zisťovania na účely uvedené v článku 8 ods. 1 bodoch 1, 2, 4 a 5 a za podmienok stanovených v článku 46f trestného poriadku alebo v článku 16/3 zákona z 30. novembra 1998, ktoré boli v uvedenom poradí vložené do článkov 50 a 51 zákona PNR. V súlade s článkom 20 zákona PNR sa podmienky uplatňovania článku 27 vzťahujú aj na žiadosti o prístup po uplynutí šesťmesačnej lehoty stanovenej v článku 19.
- 78 Článok 46f ods. 3 trestného poriadku sa týka ad hoc zisťovaní na účel uvedený v článku 8 ods. 1 bodoch 1, 2 a 5 zákona PNR. Toto opatrenie si vyžaduje niekoľko záruk vrátane predchádzajúceho súhlasu kráľovského prokurátora.
- 79 Článok 16/3 zákona z 30. novembra 1998 sa týka ad hoc zisťovaní na účel uvedený v článku 8 ods. 1 bode 4 zákona PNR. Toto opatrenie si vyžaduje niekoľko záruk vrátane informovania a monitorovania Stálym výborom R.
- 80 Žalobkyňa sa domnieva, že vyslaní príslušníci policajných orgánov, ktorí patria k PIU, nie sú dostatočne nezávislí, aby mohli reagovať na žiadosti o prístup v súvislosti s týmito ad hoc zisťovaniami.
- 81 Článok 14 ods. 1 zákona PNR určuje zloženie útvaru PIU. V súvislosti s tým sa pri prípravných prácach vysvetľuje: „*Belgický vzor vychádza z koncepcie multidisciplinárnej jednotky zloženej z riadiaceho pracovníka zabezpečujúceho úlohy riadenia, administratívnych pracovníkov a vyslaných členov z príslušných orgánov.*

PIU sa bude skladať z:

– *riadiaceho pracovníka, ktorému bude pomáhať podporný útvar, ktorý bude na Federálnom verejnom úrade pre vnútorné veci (SPF Intérieur) zodpovedný najmä za správu databanky, dodržiavanie povinností dopravcov a cestovných kancelárií, podávanie správ, uzatváranie protokolov s príslušnými orgánmi a dodržiavanie podmienok spracúvania údajov. Podporný útvar bude zložený najmä z analytikov, právnikov, odborníkov na IKT a pracovníka zodpovedného za ochranu údajov, ktorí budú disponovať potrebnými bezpečnostnými previerkami.*

– *vyslaní pracovníci z príslušných orgánov taxatívne vymenovaných v bode 2 ods. 1, konkrétne policajné orgány, spravodajské služby a colné orgány. Presné účely ako také predstavujú prvé obmedzenie. Napríklad je zrejmé, že na úrovni služieb integrovanej polície sa príslušník miestnej polície nikdy nebude môcť oboznámiť s údajmi o cestujúcich, pokiaľ účely ich získavania nepatria do rozsahu jeho úloh.*

Cieľom vyslania pracovníkov z príslušných orgánov je zaručiť určitý stupeň odbornosti, pričom však toto vyslanie nijako nevylučuje dohody medzi príslušnými orgánmi o spoločných vyslaniach“ (Doc. Parl., Chambre, 2015-2016, DOC 54-2069/001, s. 22).

Minister bezpečnosti a vnútra poznamenal, že „bude vymenovaný aj data protection officer (vyšší úradník na ochranu údajov) zodpovedný za podávanie správ Komisii na ochranu súkromia“ (Doc. Parl., Chambre, 2015-2016, DOC 54-2069/003, s. 24).

Kráľovské nariadenie z 21. decembra 2017 o vykonávaní zákona PNR určuje pravidlá týkajúce sa zloženia a organizácie útvaru PIU. V správe kráľovi, ktorá predchádza tomuto kráľovskému nariadeniu, sa spresňuje, že *„databanka môže... byť sprístupnená iba v PIU, a to výhradne členom PIU v rámci plnenia ich úloh, ako aj osobe zodpovednej za ochranu údajov“*³.

Postup vysielania pracovníkov je upravený v článkoch 12 až 21 toho istého kráľovského nariadenia. Tým, že sa vyslaní členovia príslušných orgánov zúčastňujú na činnosti útvaru PIU, sa má zabezpečiť, aby bol PIU zložený z osôb, ktoré majú určité odborné znalosti, a tým sa zvýšila efektívnosť PIU. Táto možnosť vyslania je okrem toho výslovne stanovená v článku 4 ods. 3 smernice PNR.

Neexistuje dôvod domnievať sa, že tieto osoby, hoci si v orgáne pôvodu zachovávajú svoje postavenie, nevykonávajú svoje funkcie v rámci PIU nezávisle. Členovia PIU sú navyše trestnoprávne stíhateľní v prípade, že nezachovávajú služobné tajomstvo alebo vedome a dobrovoľne zadržia určité informácie, údaje a správy, ktoré sú v rozpore s účelmi stanovenými v článku 8 (články 48 a 49).

- 82 Pokiaľ ide o prístup k údajom „PNR“ v súvislosti s ad hoc zisťovaniami po uplynutí lehoty šiestich mesiacov, Súdny dvor vo svojom stanovisku 1/15 (Dohoda PNR medzi EÚ a Kanadou) z 26. júla 2017 (EU:C:2017:592) usúdil, že využívanie takto uchovávaných údajov PNR by sa *„malo zakladať na objektívnych kritériách na účely vymedzenia okolností a podmienok, za ktorých môžu mať kanadské orgány uvedené v zamýšľanej dohode prístup k týmto údajom na účely ich využívania“* a že *„toto využívanie malo podliehať, s výnimkou náležite odôvodnených prípadov, predchádzajúcemu preskúmaniu buď zo strany súdu alebo nezávislého správneho orgánu, ktorý prijal rozhodnutie o povolení využívania v nadväznosti na odôvodnenú žiadosť týchto orgánov predloženú najmä v rámci konaní týkajúcich sa predchádzania trestným činom, ich odhaľovania a stíhania“* (bod 208).
- 83 V záujme overenia, či PIU možno považovať za takýto „iný príslušný vnútroštátny orgán“ v zmysle článku 12 ods. 3 smernice PNR, je pred vydaním rozhodnutia potrebné položiť Súdnemu dvoru siedmu prejudiciálnu otázku.

³ *Moniteur belge* z 29. decembra 2017, druhé vydanie, s. 116833.

O dobe uchovávaní údajov „PNR“ (článok 18 zákona PNR)

- 84 Žalobkyňa sa domnieva, že päťročné obdobie, počas ktorého sa uchovávajú údaje „PNR“, je neprimerané.
- 85 V odôvodnení 25 smernice PNR sa stanovuje:
- „Dĺžka doby uchovávaní údajov PNR by mala byť nevyhnutná a primeraná účelom prevencie, odhaľovania, vyšetrovania a stíhania teroristických trestných činov a závažnej trestnej činnosti. Vzhľadom na povahu údajov a spôsoby ich využívania je potrebné, aby sa údaje PNR uchovávali po dostatočne dlhú dobu, aby sa umožnilo vykonanie analýzy a ich využitie v rámci vyšetrovania. Aby sa predišlo neprimeranému využívaniu údajov, je nevyhnutné, aby sa po určitej počiatočnej dobe uchovávaní údajov údaje PNR depersonalizovali maskovaním dátových prvkov. Na zabezpečenie čo najvyššej úrovne ochrany údajov by sa mal prístup k úplným údajom PNR, ktoré umožňujú priamo identifikovať dotknutú osobu, poskytnúť po uplynutí uvedenej počiatočnej doby len za veľmi prísnych a obmedzených podmienok.“
- 86 Podľa judikatúry Súdneho dvora musí doba uchovávaní údajov „vždy zodpovedať objektívnym kritériám, ktoré vymedzujú vzťah medzi osobnými údajmi, ktoré majú byť uchovávané, a sledovaným cieľom“ (rozsudok zo 6. októbra 2015, Schrems, C-362/14, EU:C:2015:650, bod 93; uznesenie zo 16. marca 2017, Tele2 Sverige a Watson a i., C-203/15 REC a C-698/15 REC, EU:C:2017:222, bod 110; stanovisko 1/15 (Dohoda PNR medzi EÚ a Kanadou) z 26. júla 2017, EU:C:2017:592, bod 191).
- 87 Pokiaľ ide konkrétne o údaje „PNR“, Súdny dvor vo svojom vyššie uvedenom stanovisku 1/15 z 26. júla 2017 prijal záver, že „sa nezdá, že by obdobie piatich rokov... išlo nad rámec toho, čo je striktne nevyhnutné na účely boja proti terorizmu a závažnej nadnárodnej trestnej činnosti“ (bod 209) pod podmienkou, že „*pokiaľ teda ide o cestujúcich v leteckej doprave, v prípade ktorých nebolo takéto riziko identifikované pri ich prilete do Kanady a až do chvíle, kým neopustili túto tretiu krajinu, sa nezdá, že by po ich odlete existoval hoci len nepriamy vzťah medzi ich údajmi z PNR a cieľom sledovaným zamýšľanou dohodou, ktorý by odôvodňoval... pokračujúce uchovávanie údajov z PNR v prípade všetkých cestujúcich v leteckej doprave po ich odlete z Kanady na účely prípadného prístupu k uvedeným údajom, a to nezávisle od akéhokoľvek vzťahu s bojom proti terorizmu a závažnej nadnárodnej trestnej činnosti (pozri analogicky rozsudok z 21. decembra 2016, Tele2 Sverige a Watson a i., C-203/15 a C-698/15, EU:C:2016:970, bod 119)*“ (bod 205).
- 88 Článok 18 zákona PNR stanovuje, že údaje o cestujúcich sa uchovávajú v databanke cestujúcich najviac päť rokov po ich odbavení a že po uplynutí tejto lehoty sa zlikvidujú. V súlade s článkom 21 ods. 1 toho istého zákona PIU zabezpečí, aby sa údaje o cestujúcich po uplynutí obdobia uvedeného v článku 18 natrvalo vymazali z jeho databanky.

Päťročné obdobie sa však musí vykladať v spojení s článkom 19 a nasl. toho istého zákona, ktorý upravuje aj spôsob uchovávanía údajov. Článok 19 tohto zákona sa takisto musí vykladať v spojení s článkom 4 bodom 14, ktorý vymedzuje „depersonalizáciu maskovaním dátových prvkov“ ako „zneviditeľnenie tých dátových prvkov, ktoré by mohli slúžiť na priamu identifikáciu dotknutej osoby, uvedené v článku 19“.

V článku 20 zákona PNR sa stanovuje, že po uplynutí doby šiestich mesiacov uvedenej v článku 19 je sprístupnenie úplných údajov o cestujúcich prípustné len na spracovanie údajov podľa článku 27 a výhradne za podmienok stanovených v tomto článku.

PIU však uchováva výsledok spracúvania podľa článku 24 iba tak dlho, ako je to nevyhnutné na účely informovania príslušných orgánov a útvarov PIU ostatných členských štátov o existencii pozitívnej lustrácie (článok 21 ods. 3 prvý odsek).

Článok 22 zákona PNR zaručuje, že riadiaci pracovník a osoba zodpovedná za ochranu údajov budú mať prístup k všetkým relevantným údajom iba v rámci plnenia svojich úloh.

Spracovanie údajov sa napokon zaznamenáva a priamo sa viaže na účely stanovené v článku 8 (článok 23 ods. 1). PIU zabezpečuje zaznamenávanie a dokumentovanie všetkých systémov a postupov spracovania, za ktoré je zodpovedný, počas piatich rokov (článok 23 ods. 2 prvý odsek).

- 89 Doba uchovávanía údajov o cestujúcich sa musí určiť s prihliadnutím na účely ich spracovania v priamej súvislosti s cieľmi prevencie, vyšetrovania a stíhania teroristických trestných činov a závažnej trestnej činnosti.
- 90 Komisia na ochranu súkromia však konštatovala, že ak je doba uchovávanía údajov dlhá a údaje sa uchovávajú hromadne, „zvyšuje sa riziko profilovania dotknutých osôb, ako aj riziko zneužitia (*fonction creep*), čiže potenciálneho zneužitia údajov pri iných trestných činoch, v prípade ktorých pôvodne neexistovala žiadna (politická) dohoda o výmene údajov“ (Komisia na ochranu súkromia, stanovisko z vlastnej iniciatívy č. 01/2010 z 13. januára 2010 k návrhu zákona, ktorým sa schvaľuje Dohoda medzi Európskou úniou a Spojenými štátmi americkými o spracovaní a postupo vaní údajov z osobného záznamu o cestujúcom (PNR) leteckými dopravcami Ministerstvu vnútornej bezpečnosti Spojených štátov amerických (DHS) (Dohoda PNR z roku 2007), uzavretá v Bruseli 23. júla 2007 a vo Washingtone 26. júla 2007, bod 3.3, s. 17-18).

Vo svojom stanovisku č. 55/2015 zo 16. decembra 2015 o predbežnom návrhu zákona, ktorý sa stal zákonom PNR, Komisia na ochranu súkromia dospela tiež k záveru, že potreba uchovávanía údajov počas piatich rokov si vyžaduje presnejšie a konkrétne podložené odôvodnenie.

Vo svojom stanovisku z 19. augusta 2016 Poradný výbor pre Dohovor č. 108 takisto poznamenal, že „maskované údaje stále umožňujú identifikáciu osôb,

a preto zostávajú osobnými údajmi, a že ich uchovávanie by malo byť časovo obmedzené, aby sa zabránilo všeobecnému trvalému dohľadu“ (stanovisko z 19. augusta 2016, T-PD(2016)18rev, s. 9).

- 91 Ústavný súd sa domnieva, že v záujme overenia, či toto päťročné obdobie uchovávaní, ktoré je podľa smernice PNR prípustné, je vzhľadom na vyššie uvedené skutočnosti a rozličné záruky vymenované v bode 88 vyššie zlučiteľné s pripomienkami Súdneho dvora uvedenými v bode 87 vyššie, keďže nerozlišuje medzi jednotlivými prípadmi podľa toho, či z predbežného posúdenia vyplynie, že dotknutí cestujúci predstavujú alebo nepredstavujú riziko pre verejnú bezpečnosť, je potrebné položiť Súdnemu dvoru ôsmu prejudiciálnu otázku.

3. O druhom žalobnom dôvode

- 92 Žalobkyňa sa domnieva, že rozšírením systému „PNR“ na lety vnútri EÚ napadnuté ustanovenia nepriamo obnovujú hraničné kontroly, čo je podľa nej v rozpore s voľným pohybom osôb.
- 93 Pokiaľ ide o rozsah uplatňovania zákona PNR, v prípravných prácach sa vysvetľuje:

„Zahrnutie územia EÚ do zberu údajov umožní získať ucelenejší obraz o pohybe cestujúcich, ktorí predstavujú potenciálnu hrozbu pre bezpečnosť na úrovni Spoločenstva a pre národnú bezpečnosť. Prax už ukázala, že niektorí „returnees“ (navrátilci) (nazývaní aj *foreign fighters*, ktorí sa vracajú do Európy), nastúpia na rôzne lety pred tým, ako sa vydajú do svojho konečného cieľa.

V smernici EÚ PNR sa pre členské štáty výslovne ustanovuje možnosť spracovávať údaje o cestujúcich v EÚ pri medzinárodnej doprave v rámci Európskej únie. Okrem toho všetky členské štáty 21. apríla 2016 schválili v Rade ministrov vnútra a spravodlivosti vyhlásenie, ktorého cieľom je prebrať smernicu EÚ PNR do vnútroštátnych právnych predpisov aj pre oblasť dopravy v rámci Európskej únie“ (Doc. Parl., Chambre, 2015-2016, DOC 54-2069/001, s. 7).

- 94 Ústavný súd poznamenáva, že cestujúci uvedení v kapitole 11 zákona PNR, ako aj dotknuté údaje a doba uchovávaní sú obmedzené.

V prípravných prácach sa totiž vysvetľuje, že „... sa týkajú iba cestujúcich, ktorí chcú prekročiť alebo prekročili vonkajšie hranice Belgicka, aby do neho vstúpili alebo ho opustili, a to bez ohľadu na druh použitej dopravy (námorná, železničná, pozemná, letecká). Policajné orgány zodpovedné za hraničné kontroly a Cudzinecký úrad preto budú spracovávať iba údaje o týchto cestujúcich.

Cestujúcich, ktorí plánujú prejsť cez medzinárodný tranzitný priestor napríklad letiska nachádzajúceho sa v Belgicku, sa to bude takisto týkať v rozsahu, v akom sa na nich vzťahujú predpisy o vstupe na územie, pobyte, usadení sa a vyhostení cudzincov. Tieto osoby preto musia mať požadované cestovné doklady. Niektoré osoby podliehajú povinnosti letiskových tranzitných víz; v týchto zónach sú

povolené kontroly, ktoré v niektorých prípadoch môžu viesť k opatreniu vyhostenia alebo vrátenia.

... podľa tejto kapitoly sa policajným orgánom a Cudzineckému úradu budú prenášať len tzv. údaje o cestujúcich „API“. Tieto údaje sú vymenované v článku 9 ods. 2 predbežného návrhu zákona.

V podstate zodpovedajú tým, ktoré leteckí dopravcovia už musia prenášať podľa kráľovského nariadenia z 11. decembra 2006.

...

Využívanie údajov je takisto obmedzené na 24 hodín. Okrem toho, ak je prístup k údajom o cestujúcich pre Cudzinecký úrad potrebný pri výkone jeho úloh ustanovených zákonom, v takom prípade je povinný zaslať útvaru PIU odôvodnenú žiadosť o prístup k nim“ (*tamže*, s. 34 – 35).

- 95 Ako sa už uviedlo vyššie, odôvodnenie 10 smernice PNR umožňuje rozšíriť systém PNR na lety vnútri EÚ. Článok 2 smernice PNR upravuje postup rozšírenia rozsahu pôsobnosti.

Účel boja proti nelegálnemu prisťahovalectvu a zlepšenia hraničných kontrol sa týka iba kategórií cestujúcich uvedených v článku 29 ods. 2 zákona PNR a obmedzuje sa na údaje „API“ uvedené v článku 9 ods. 1 bode 18 toho istého zákona. Spracúvanie vykonávané na tento účel je takisto obmedzené. Napadnuté ustanovenia predstavujú ustanovenia prebraté v rámci transpozície smernice „API“, ktorá sleduje aj ciele, ako sú boj proti nelegálnemu prisťahovalectvu a zlepšenie hraničných kontrol.

- 96 Vo svojom stanovisku č. 55/2015 zo 16. decembra 2015 k predbežnému návrhu zákona, ktorý sa stal zákonom z 25. decembra 2016, však Komisia na ochranu súkromia spochybňuje zlučiteľnosť zavedeného systému „PNR“, ktorý sa vzťahuje „tak na dopravu do schengenského priestoru a zo schengenského priestoru (mimo Schengenský priestor), ako aj na dopravu, pri ktorej sa vstupuje do schengenského priestoru alebo sa tento priestor opúšťa (vnútri schengenského priestoru)“, čo môže viesť „nepriamo k obnoveniu kontrol na vnútorných hraniciach“ (body 21 – 25).
- 97 Ústavný súd, ktorý má pochybnosti o výklade a platnosti smernice 2004/82 „API“ z hľadiska Charty a ZEÚ, sa rozhodol položiť Súdnemu dvoru deviatu prejudiciálnu otázku.
- 98 Ústavný súd kladie poslednú otázku týkajúcu sa možnej úpravy účinkov jeho rozsudku v čase.

IV. Prejudiciálne otázky

Ústavný súd teda kladie tieto prejudiciálne otázky:

1. Má sa článok 23 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2016/679 z 27. apríla 2016 „o ochrane fyzických osôb pri spracúvaní osobných údajov a o voľnom pohybe takýchto údajov, ktorým sa zrušuje smernica 95/46/ES“ (všeobecné nariadenie o ochrane údajov - GDPR), v spojení s článkom 2 ods. 2 písm. d) tohto nariadenia, vykladať v tom zmysle, že sa vzťahuje na vnútroštátnu právnu úpravu, akou je zákon z 25. decembra 2016 „o spracúvaní údajov o cestujúcich“, ktorým sa preberá smernica Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2016/681 z 27. apríla 2016 „o využívaní údajov zo záznamov o cestujúcich (PNR) na účely prevencie, odhaľovania, vyšetrovania a stíhania teroristických trestných činov a závažnej trestnej činnosti“, ako aj smernica Rady 2004/82/ES z 29. apríla 2004 „o povinnosti dopravcov oznamovať údaje o cestujúcich“ a smernica Európskeho parlamentu a Rady 2010/65/EÚ z 20. októbra 2010 „o ohlasovacích formalitách lodí plávajúcich do prístavov a/alebo z prístavov členských štátov, ktorou sa zrušuje smernica 2002/6/ES“?
2. Je príloha I k smernici (EÚ) 2016/681 zlučiteľná s článkami 7, 8 a článkom 52 ods. 1 Charty základných práv Európskej únie, keďže údaje, ktoré sú v nej vymenované, sú veľmi obsiahle – najmä údaje uvedené v bode 18 prílohy I k smernici (EÚ) 2016/681, ktoré sú obsiahlejšie než údaje uvedené v článku 3 ods. 2 smernice 2004/82/ES – a že z tohto dôvodu by celkovo mohli prezrádzať citlivé údaje, a tak prekračovať rámec toho, čo je „striktne nevyhnutné“?
3. Sú body 12 a 18 prílohy I k smernici (EÚ) 2016/681 zlučiteľné s článkami 7, 8 a článkom 52 ods. 1 Charty základných práv Európskej únie, keďže vzhľadom na výrazy „notamment (vrátane)“ a „y compris (vrátane)“ sú údaje, na ktoré sa tieto výrazy vzťahujú, uvedené ako príklad a nie sú úplné, a teda požiadavka presnosti a jasnosti pravidiel zásahu do práva na rešpektovanie súkromného života a práva na ochranu osobných údajov, nie je pravdepodobne dodržaná?
4. Sú článok 3 bod 4 smernice (EÚ) 2016/681 a príloha I k tej istej smernici zlučiteľné s článkami 7, 8 a článkom 52 ods. 1 Charty základných práv Európskej únie, keďže systém všeobecného zhromažďovania, prenosu a spracúvania údajov o cestujúcich, ktorý tieto ustanovenia zavádza, sa vzťahuje na každú osobu, ktorá využíva daný dopravný prostriedok, nezávisle od akejkoľvek objektívnej skutočnosti, na základe ktorej by bolo možné domnievať sa, že táto osoba môže predstavovať riziko pre verejnú bezpečnosť?
5. Má sa článok 6 smernice (EÚ) 2016/681 v spojení s článkami 7, 8 a článkom 52 ods. 1 Charty základných práv Európskej únie vykladať v tom zmysle, že bráni vnútroštátnej právnej úprave, akou je napadnutý zákon, ktorý ako účel spracúvania údajov „PNR“ pripúšťa monitorovanie činností, na ktoré sa zameriavajú spravodajské a bezpečnostné služby, čím sa tento účel začleňuje do

predchádzania, odhaľovania, vyšetrovania a stíhania teroristických trestných činov a závažnej trestnej činnosti?

6. Je článok 6 smernice (EÚ) 2016/681 zlučiteľný s článkami 7, 8 a článkom 52 ods. 1 Charty základných práv Európskej únie, keďže predbežné posúdenie, ktoré upravuje, vykonávané koreláciou s databankami a vopred určenými kritériami, sa systematicky a všeobecne vzťahuje na údaje o cestujúcich nezávisle od akejkoľvek objektívnej skutočnosti, na základe ktorej by bolo možné domnievať sa, že cestujúci môžu predstavovať riziko pre verejnú bezpečnosť?

7. Môže sa pojem „iný príslušný vnútroštátny orgán“ uvedený v článku 12 ods. 3 smernice (EÚ) 2016/681 vykladať v tom zmysle, že odkazuje na útvar PIU zriadený zákonom z 25. decembra 2016, ktorý by teda mohol po uplynutí obdobia šiestich mesiacov povoliť prístup k údajom „PNR“ v súvislosti s ad hoc zisťovaním?

8. Má sa článok 12 smernice (EÚ) 2016/681 v spojení s článkami 7, 8 a článkom 52 ods. 1 Charty základných práv Európskej únie vykladať v tom zmysle, že bráni vnútroštátnej právnej úprave, akou je napadnutý zákon, ktorý stanovuje všeobecnú dobu uchovávania údajov v dĺžke piatich rokov bez toho, aby rozlišoval medzi prípadom, keď sa ukáže, že dotknutí cestujúci predstavujú riziko pre verejnú bezpečnosť a prípadom, keď sa ukáže, takéto riziko nepredstavujú?

9. a) Je smernica 2004/82/ES zlučiteľná s článkom 3 ods. 2 Zmluvy o Európskej únii a článkom 45 Charty základných práv Európskej únie, keďže sa povinnosti, ktoré stanovuje, vzťahujú na lety v rámci Európskej únie?

b) Má sa smernica 2004/82/ES v spojení s článkom 3 ods. 2 Zmluvy o Európskej únii a článkom 45 Charty základných práv Európskej únie vykladať v tom zmysle, že bráni vnútroštátnej právnej úprave, akou je napadnutý zákon, ktorý na účely boja proti nelegálnemu prisťahovalectvu a zlepšenia hraničných kontrol povoľuje systém zhromažďovania a spracúvania údajov o cestujúcich, „ktorí cestujú na územie štátu, z územia štátu alebo cezeň prechádzajú“, čo by mohlo nepriamo viesť k obnoveniu kontrol na vnútorných hraniciach?

10. Ak by Ústavný súd na základe odpovedí na predchádzajúce prejudiciálne otázky dospel k záveru, že napadnutý zákon, ktorým sa preberá najmä smernica (EÚ) 2016/681, porušuje jednu alebo viaceré povinnosti vyplývajúce z ustanovení uvedených v týchto otázkach, mohol by prechodne zachovať účinky zákona z 25. decembra 2016 „o spracúvaní údajov o cestujúcich“, aby tak zabránil vzniku právnej neistoty a umožnil použitie v minulosti zhromaždených a uchovávaných údajov na zákonom stanovený účel?