

EUROPOS DUOMENŲ APSAUGOS PRIEŽIŪROS PAREIGŪNAS

Europos duomenų apsaugos priežiūros pareigūno nuomonės dėl įgaliojimų derėtis dėl ES ir Japonijos susitarimo dėl keleivio duomenų įrašo duomenų perdavimo ir naudojimo santrauka

(Visą šios nuomonės tekstą anglų, prancūzų ir vokiečių kalbomis galima rasti EDAPP interneto svetainėje www.edps.europa.eu)

(2019/C 419/04)

2019 m. rugsėjo 27 d. Europos Komisija priėmė rekomendaciją dėl Tarybos sprendimo įgalioti pradėti derybas dėl Europos Sąjungos ir Japonijos susitarimo dėl keleivio duomenų įrašo (PNR) duomenų perdavimo ir naudojimo siekiant užkirsti kelią terorizmui ir kitiems sunkiems tarpvalstybiniais nusikaltimams ir su tuo kovoti. Numatomu susitarimu siekiama nustatyti teisinį pagrindą ir sąlygas, kuriomis, laikantis ES teisės aktų, įskaitant ES pagrindinių teisių chartiją, reikalavimų, oro vežėjams bus leidžiama Japonijai perduoti keleivių, skrendančių tarp ES ir Japonijos, keleivio duomenų įrašo (PNR) duomenis.

Europos duomenų apsaugos priežiūros pareigūnas (EDAPP) palankiai vertina tai, jog įgaliojimu pradėti derybas siekiama užtikrinti, kad būtų visapusiškai gerbiamos pagrindinės teisės ir laisvės, įtvirtintos ES pagrindinių teisių chartijos 7 ir 8 straipsniuose, taip pat būtinybės ir proporcingumo principai, Teisingumo Teismo aiškinami jo Nuomonėje 1/15 dėl ES ir Kanados susitarimo dėl keleivio duomenų įrašo duomenų perdavimo.

Atsižvelgdamas į numatomo susitarimo poveikį labai didelio skaičiaus asmenų, nevykdančių nusikalstamos veikos, pagrindinėms teisėms EDAPP mano, kad susitarime turėtų būti visos būtinos materialinės ir procedūrinės apsaugos priemonės, siekiant užtikrinti PNR sistemos proporcingumą ir tai, kad poveikis teisei į privatumą ir duomenų apsaugą būtų ribotas ir tik toks, koks tikrai būtinas ir pateisinamas paisant bendrųjų Sąjungos interesų. Tuo tikslu EDAPP teikia keletą rekomendacijų, kaip patobulinti derybinius nurodymus:

- turėtų būti laikomasi griežto požiūrio į PNR sistemos būtinybę ir proporcingumą,
- laikantis tikslų apribojimo principo, bet koks tolesnis perduotų PNR duomenų naudojimas kitais tikslais turėtų būti labai gerai pagrįstas, aiškiai ir tiksliai nurodytas bei turi būti apsiribota tik tuo, kas tikrai būtina,
- Tarybos sprendime, kuriuo įgaliojama pradėti derybas, turėtų būti nurodytas ne tik procedūrinis, bet ir materialinis teisinis pagrindas, įskaitant Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo (SESV) 16 straipsnį,
- ypatingas dėmesys turėtų būti skiriamas tam, kad būtų užkirstas kelias oro transporto keleivių specialių kategorijų duomenų netiesioginio atskleidimo rizikai, taip pat pakartotino asmenų tapatybės nustatymo po to, kai su jais susiję PNR duomenys nuasmeninami, rizikai,
- numatomame susitarime turėtų būti nuostatų, kuriomis būtų leidžiama sustabdyti susitarimo taikymą, jeigu būtų pažeisti jo reikalavimai, taip pat jį nutraukti, jeigu reikalavimų būtų nesilaikoma šurkščiai ir nuolat.

Kitos išsamesnės EDAPP rekomendacijos pateiktos šioje nuomonėje.

EDAPP yra pasirengęs per derybas suteikti ir daugiau patarimų institucijoms. EDAPP taip pat tikisi, kad vėlesniuose susitarimo projekto galutinės redakcijos rengimo etapuose su juo bus konsultuojamasi, kaip nustatyta Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES) Nr. 2018/1725 ⁽¹⁾ 42 straipsnyje.

I. ĮVADAS IR PAGRINDINĖ INFORMACIJA

1. 2019 m. rugsėjo 27 d. Europos Komisija priėmė rekomendaciją dėl Tarybos sprendimo įgalioti pradėti derybas dėl Europos Sąjungos (ES) ir Japonijos susitarimo dėl keleivio duomenų įrašo (PNR) duomenų perdavimo ir naudojimo siekiant užkirsti kelią terorizmui ir kitiems sunkiems tarpvalstybiniais nusikaltimams ir su tuo kovoti. Rekomendacijos priede (toliau – Priedas) išdėstyti Tarybos derybiniai nurodymai Komisijai, t. y. išdėstyti tikslai, kurių pastaroji per derybas turėtų stengtis pasiekti ES vardu.

(1) OL L 295, 2018 11 21, p. 39.

2. Rekomendacija priimta remiantis Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo (SESV) 218 straipsnyje nustatyta ES ir trečiųjų šalių susitarimų sudarymo tvarka. Šia rekomendacija Komisija siekia, kad Taryba suteiktų jai įgaliojimus derėtis ES vardu ir pradėti derybas su Japonija, laikantis derybinių nurodymų. Tam, kad deryboms pasibaigus susitarimą būtų galima sudaryti, Europos Parlamentas turės pritarti derybose suderintam susitarimo tekstui, o Taryba vėliau turės priimti sprendimą, kuriuo susitarimas bus sudarytas.
3. Teisinis PNR duomenų tvarkymo Europos Sąjungoje pagrindas yra 2016 m. balandžio 27 d. priimta Europos Parlamento ir Tarybos direktyva (ES) 2016/681 dėl keleivio duomenų įrašo (PNR) duomenų naudojimo teroristinių nusikaltimų ir sunkių nusikaltimų prevencijos, nustatymo, tyrimo ir patraukimo už juos baudžiamojon atsakomybėn tikslais (toliau – PNR direktyva). Valstybės narės privalėjo užtikrinti, jog įsigaliojusių įstatymai ir kiti teisės aktai, būtini, kad direktyvos būtų laikomasi ne vėliau kaip nuo 2018 m. gegužės 25 d. Europos Komisija iki 2020 m. gegužės 25 d. turi atlikti pirmąją PNR direktyvos peržiūrą.
4. Dabar galioja du tarptautiniai ES ir trečiųjų šalių susitarimai dėl PNR duomenų tvarkymo ir perdavimo – su Australija ⁽³⁾ ir su Jungtinėmis Valstijomis ⁽⁴⁾, abu jie galioja nuo 2011 m. Europos Parlamento prašymu pagal SESV 218 straipsnio 11 dalį Europos Sąjungos Teisingumo Teismas 2017 m. liepos 26 d. priėmė Nuomonę 1/15 ⁽⁵⁾ dėl numatomo ES ir Kanados susitarimo (pasirašyto 2014 m. birželio 25 d.) dėl PNR duomenų perdavimo ir tvarkymo. Teismas padarė išvadą, kad susitarimas prieštarauja ES pagrindinių teisių chartijos (toliau – Chartija) 7, 8, 21 straipsniams ir 52 straipsnio 1 daliai, nes jame nenumatyta neperduoti neskelbtinų duomenų iš ES į Kanadą ir tokių duomenų nenaudoti ir nesaugoti. Be to, Teismas nustatė keletą sąlygų ir apsaugos priemonių, kad PNR duomenys būtų tvarkomi ir perduodami teisėtai. Remiantis Nuomone 1/15 2018 m. birželio mėn. su Kanada buvo pradėtos naujos derybos dėl PNR, ir, pasak Komisijos, dabar yra jų galutinis etapas.
5. Pasauliniu lygmeniu PNR duomenų klausimams taikoma 1947 m. Tarptautinės civilinės aviacijos konvencija (Čikagos konvencija) – ja reguliuojamas tarptautinis oro susisiekimas ir įsteigta Tarptautinė civilinės aviacijos organizacija (ICAO). ICAO taryba patvirtino PNR srities tarptautinius standartus ir rekomenduojamą praktiką, ir jie pateikti Čikagos konvencijos 9 priede (Palengvinimas). Jie papildyti papildomomis gairėmis, visų pirma ICAO dokumentu Nr. 9944, kuriuo nustatomos gairės dėl keleivio duomenų įrašo (PNR) duomenų ⁽⁶⁾. Visos ES valstybės narės yra Čikagos konvencijos šalys.
6. Be to, pagal 2017 m. gruodžio 21 d. priimtą Jungtinių Tautų Saugumo Tarybos rezoliuciją Nr. 2396 dėl sugrįžusių užsienio teroristų kovotojų grėsmių tarptautinei taikai ir saugumui JT valstybės narės turi „plėtoti pajėgumus rinkti, tvarkyti ir analizuoti, laikydamosi ICAO standartų ir rekomenduojamos praktikos, keleivio duomenų įrašo (PNR) duomenis ir užtikrinti, kad PNR duomenis naudotų ir jais dalytųsi visos jų kompetentingos nacionalinės institucijos, užtikrindamos visapusišką pagarbą žmogaus teisėms ir pagrindinėms laisvėms“ ⁽⁶⁾.
7. EDAPP palankiai vertina tai, kad su juo konsultuotasi prieš Europos Komisijai priimant rekomendaciją, ir tikisi, kad ši nuomonė bus nurodyta Tarybos sprendimo preambulėje. Ši nuomonė neturi jokios įtakos kitoms pastaboms, kurias EDAPP gali vėliau pateikti remdamasis vėliau gauta išsamesne informacija.

⁽³⁾ OL L 186, 2012 7 14, p. 4.

⁽⁴⁾ OL L 215, 2012 8 11, p. 5.

⁽⁵⁾ 2017 m. liepos 26 d. Teisingumo Teismo nuomonė 1/15, pateikta pagal SESV 218 straipsnio 11 dalį dėl Kanados ir Europos Sąjungos susitarimo dėl PNR duomenų perdavimo ir tvarkymo projekto, ECLI:EU:C:2017:592.

⁽⁶⁾ ICAO, dok. Nr. 9944, Gairės dėl keleivio duomenų įrašo (PNR) duomenų, pirmasis leidimas, 2010 m.

⁽⁶⁾ Saugumo Tarybos rezoliucija 2396 (2017) dėl sugrįžusių užsienio teroristų kovotojų grėsmių tarptautinei taikai ir saugumui, Saugumo Tarybos 2017 m. gruodžio 21 d. priimta 8148-jame posėdyje.

V. IŠVADOS

34. EDAPP palankiai vertina tai, jog įgaliojimu pradėti derybas siekiama užtikrinti, kad būtų visapusiškai gerbiamos pagrindinės teisės ir laisvės, įtvirtintos Chartijos 7 ir 8 straipsniuose, taip pat būtinybės ir proporcingumo principai, Teisingumo Teismo aiškinami jo Nuomonėje 1/15 dėl ES ir Kanados susitarimo dėl keleivio duomenų įrašo duomenų perdavimo.
35. Atsižvelgdamas į numatomo susitarimo poveikį labai didelio skaičiaus asmenų, nevykdančių nusikalstamos veikos, pagrindinėms teisėms EDAPP mano, kad būsimame susitarime turėtų būti visos būtinos materialinės ir procedūrinės apsaugos priemonės, kuriomis, kai jos suvokiamos kaip visuma, būtų užtikrintas PNR sistemos proporcingumas ir tai, kad poveikis teisei į privatumą ir duomenų apsaugą būtų ribotas ir tik toks, koks tikrai būtinas ir pateisinamas paisant bendrųjų ES interesų.
36. Tuo tikslu EDAPP pabrėžia, kad reikia laikytis griežto požiūrio į PNR sistemos būtinybę bei proporcingumą, ir tai yra pagrindinė EDAPP rekomendacija. Be to, ypatingas dėmesys turėtų būti skirtas praktiniam perduotų PNR duomenų naudojimo tikslo apribojimo principo įgyvendinimui. Taip pat, EDAPP pakartoja savo poziciją, kurios laikėsi ankstesnėse nuomonėse (⁷), kad Tarybos sprendime, kuriuo įgaliojama pradėti derybas pagal SESV 218 straipsnį, turėtų būti nurodytas ne tik procedūrinis, bet ir atitinkamas materialinis teisinis pagrindas, taip pat turėtų būti įtrauktas Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo (SESV) 16 straipsnis.
37. Šioje nuomonėje pateiktos papildomos EDAPP rekomendacijos yra susijusios su tinkamu teisiniu operatyvinių asmenų duomenų perdavimo pagrindu ir su poreikiu užkirsti kelią oro transporto keleivių specialių kategorijų duomenų netiesioginio atskleidimo rizikai bei pakartotino asmenų tapatybės nustatymo po to, kai su jais susiję PNR duomenys nuasmeninami, rizikai. EDAPP taip pat pabrėžia poreikį paaiškinti nepriklausomą priežiūrą, vykdytiną siekiant nustatyti, kaip PNR duomenis tvarko kompetentingos Japonijos institucijos, ir tai yra viena iš esminių teisės į duomenų apsaugą užtikrinimo garantijų. Be to, EDAPP rekomenduoja įtraukti nuostatas, kuriomis būtų leidžiama sustabdyti būsimo susitarimo taikymą, jeigu būtų pažeisti jo reikalavimai, taip pat nutraukti susitarimą, jeigu reikalavimų būtų nesilaikoma šiurkščiai ir nuolat.
38. EDAPP yra pasirengęs patarti Komisijai, Tarybai ir Europos Parlamentui ir vėlesniais šio proceso etapais. Šioje nuomonėje pateiktos pastabos neturi įtakos jokioms kitoms pastaboms, kurias EDAPP gali pateikti, nes gali kilti ir kitų klausimų, o jie būtų sprendžiami surinkus išsamesnę informaciją. Taigi, EDAPP tikisi, kad vėliau, prieš parengiant galutinę susitarimo redakciją, su juo bus konsultuojamasi dėl protokolo projekto nuostatų.

2019 m. spalio 25 d., Briuselis

Wojciech Rafał WIEWIÓROWSKI
Europos duomenų apsaugos priežiūros pareigūnas

⁽⁷⁾ Žr. Europos duomenų apsaugos priežiūros pareigūno nuomonę 2/2019 dėl įgaliojimų derėtis dėl ES ir JAV susitarimo dėl tarpvalstybinės prieigos prie elektroninių įrodymų ir Europos duomenų apsaugos priežiūros pareigūno nuomonę 3/2019 dėl dalyvavimo derybose dėl Budapešto konvencijos dėl elektroninių nusikaltimų Antrojo papildomo protokolo, jas galima rasti https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/19-04-02_edps_opinion_on_eu_us_agreement_on_e-evidence_en.pdf ir https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/19-04-02_edps_opinion_budapest_convention_en.pdf.