



Rådet for
Den Europæiske Union

Bruxelles, den 26. november 2019
(OR. en)

14014/19

**Interinstitutionel sag:
2019/0195 (NLE)**

**AVIATION 224
DAPIX 336
RELEX 1031**

LOVGIVNINGSMÆSSIGE RETSAKTER OG ANDRE INSTRUMENTER

Vedr.:	RÅDETS AFGØRELSE om den holdning, der skal indtages på Den Europæiske Unions vegne i Rådet for Organisationen for International Civil Luftfart til revisionen af kapitel 9 i bilag 9 (Lettelse) til konventionen angående international civil luftfart for så vidt angår normer og anbefalede fremgangsmåder vedrørende passagerlisteoplysninger
--------	--

RÅDETS AFGØRELSE (EU) 2019/...

af ...

**om den holdning, der skal indtages på Den Europæiske Unions vegne
i Rådet for Organisationen for International Civil Luftfart
til revisionen af kapitel 9 i bilag 9 (Lettelse)
til konventionen angående international civil luftfart
for så vidt angår normer og anbefalede fremgangsmåder
vedrørende passagerlisteoplysninger**

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR —

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 16, stk. 2,
og artikel 87, stk. 2, litra a), sammenholdt med artikel 218, stk. 9,

under henvisning til forslag fra Europa-Kommissionen, og

ud fra følgende betragtninger:

- (1) Konventionen angående international civil luftfart ("Chicagokonventionen"), der regulerer den internationale luftfart, trådte i kraft den 4. april 1947. Organisationen for International Civil Luftfart (ICAO) blev oprettet ved nævnte konvention.
- (2) EU-medlemsstaterne er kontraherende parter i Chicagokonventionen og ICAO-medlemsstater, mens Unionen har observatørstatus i visse ICAO-organer, herunder forsamlingen og andre tekniske organer.
- (3) I henhold til Chicagokonventionens artikel 54, litra l), skal ICAO-Rådet vedtage internationale normer og anbefalede fremgangsmåder (SARP'er).
- (4) De Forenede Nationers (FN) Sikkerhedsråd besluttede i sin resolution 2396 (2017) af den 21. december 2017 ("UNSCR 2396 (2017)"), at FN's medlemsstater skal udvikle evnen til at indsamle, behandle og analysere passagerlisteoplysninger (PNR-oplysninger) med henblik på at fremme ICAO's SARP'er og evnen til at sikre, at PNR-oplysninger anvendes af og deles med alle deres kompetente nationale myndigheder under fuld overholdelse af menneskerettighederne og de grundlæggende frihedsrettigheder med henblik på at forebygge, opdage og efterforske terrorhandlinger og relaterede rejser.
- (5) UNSCR 2396 (2017) indeholder også en opfordring til ICAO om at samarbejde med FN's medlemsstater om at indføre en standard for indsamling, anvendelse, behandling og beskyttelse af PNR-oplysninger.

- (6) SARP'er om PNR-oplysninger fastsættes i kapitel 9, del A og D, i bilag 9 (Lettelse) til Chicagokonventionen. Disse SARP'er suppleres af yderligere retningslinjer, navnlig ICAO-dokument 9944, hvori der fastsættes retningslinjer vedrørende PNR-oplysninger.
- (7) I marts 2019 oprettede Lufttransportkomitéen under ICAO en taskforce bestående af eksperter fra de ICAO-medlemsstater, der deltager i ICAO's Panel for Lettelse, med henblik på at overveje forslag til nye SARP'er vedrørende indsamling, anvendelse, behandling og beskyttelse af PNR-oplysninger i overensstemmelse med UNSCR 2396 (2017) ("taskforcen"). En række af Unionens medlemsstater er repræsenteret i taskforcen. Kommissionen deltager i taskforcen som observatør.
- (8) ICAO-Forsamlingens 40. møde blev afholdt fra den 24. september til den 4. oktober 2019. ICAO-Forsamlingens resultater fastlægger ICAO's politiske retningslinjer for de kommende år, herunder med hensyn til vedtagelsen af nye SARP'er for PNR.
- (9) Den 16. september 2019 godkendte Rådet et orienterende dokument om standarder og principper for indsamling, anvendelse, behandling og beskyttelse af PNR-oplysninger til forelæggelse på ICAO-Forsamlingens 40. møde ("det orienterende dokument"). Finland forelagde på vegne af Unionen og dens medlemsstater samt de øvrige medlemsstater i Den Europæiske Konference for Civil Luftfart det orienterende dokument for ICAO-Forsamlingen.

- (10) I det orienterende dokument fastlægges Unionens holdning til overholdelse af de centrale principper, som vil bidrage til at sikre respekten for forfatningsmæssige og lovgivningsmæssige krav vedrørende grundlæggende rettigheder med hensyn til beskyttelse af privatlivets fred og databeskyttelse, når PNR-oplysninger behandles med henblik på bekæmpelse af terrorisme og grov kriminalitet. ICAO blev opfordret til at medtage sådanne principper i eventuelle fremtidige normer for PNR-oplysninger samt i ICAO's reviderede retningslinjer om PNR-oplysninger (dok. 9944).
- (11) Unionen har vedtaget fælles regler om PNR-oplysninger i form af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2016/681¹, hvis anvendelsesområde i væsentligt omfang overlapper det område, der er omfattet af de påtænkte nye SARP'er. Direktiv (EU) 2016/681 omfatter navnlig et omfattende regelsæt til sikring af grundlæggende rettigheder til privatlivets fred og beskyttelse af personoplysninger i forbindelse med luftfartsselskabers videregivelse af PNR-oplysninger til medlemsstater med henblik på at forebygge, opdage, efterforske og retsforfølge terrorhandlinger og grov kriminalitet.
- (12) Der er i øjeblikket to gældende internationale aftaler om behandling og videregivelse af PNR-oplysninger mellem Unionen og tredjelande, nemlig Australien² og USA³. Den 26. juli 2017 afgav Den Europæiske Unions Domstol en udtalelse om den påtænkte aftale mellem Unionen og Canada, som var blevet undertegnet den 25. juni 2014⁴ ("udtalelse 1/15").

¹ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2016/681 af 27. april 2016 om anvendelse af passagerlisteoplysninger (PNR-oplysninger) til at forebygge, opdage, efterforske og retsforfølge terrorhandlinger og grov kriminalitet (EUT L 119 af 4.5.2016, s. 132).

² EUT L 186 af 14.7.2012, s. 4.

³ EUT L 215 af 11.8.2012, s. 5.

⁴ Domstolens udtalelse 1/15 (Store Afdeling) af 26. juli 2017, ECLI:EU:C:2017:592.

- (13) Det er hensigtsmæssigt at fastlægge den holdning, der skal indtages på Unionens vegne i ICAO-Rådet, da fremtidige SARP'er i forbindelse med PNR-oplysninger, navnlig ændringer til kapitel 9 i bilag 9 (Lettelse) i Chicagokonventionen, vil få afgørende indflydelse på indholdet af EU-retten, nemlig direktiv (EU) 2016/681 og de eksisterende internationale aftaler om PNR-oplysninger. I overensstemmelse med forpligtelsen til loyalt samarbejde skal EU-medlemsstaterne forsvare denne holdning under arbejdet i ICAO i forbindelse med udarbejdelsen af SARP'erne.
- (14) Unionens holdning som fastsat i bilaget fastlægges i overensstemmelse med Unionens gældende retlige rammer for databeskyttelse og PNR-oplysninger, nærmere bestemt Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2016/679¹, Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2016/680/EU² og direktiv (EU) 2016/681 samt traktaten og Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder som fortolket i Den Europæiske Unions Domstols relevante praksis, navnlig udtalelse 1/15.

¹ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2016/679 af 27. april 2016 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger og om ophævelse af direktiv 95/46/EF (generel forordning om databeskyttelse) (EUT L 119 af 4.5.2016, s. 1).

² Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2016/680 af 27. april 2016 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med kompetente myndigheders behandling af personoplysninger med henblik på at forebygge, efterforske, afsløre eller retsforfølge strafbare handlinger eller fuldbyrde strafferetlige sanktioner og om fri udveksling af sådanne oplysninger og om ophævelse af Rådets rammeafgørelse 2008/977/RIA (EUT L 119 af 4.5.2016, s. 89).

- (15) Unionens holdning bør fremføres i fællesskab af dens medlemsstater, der er medlemmer af ICAO-Rådet.
- (16) Det Forenede Kongerige og Irland er bundet af direktiv (EU) 2016/681 og deltager derfor i vedtagelsen af denne afgørelse.
- (17) I medfør af artikel 1 og 2 i protokol nr. 22 om Danmarks stilling, der er knyttet som bilag til traktaten om Den Europæiske Union og til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, deltager Danmark ikke i vedtagelsen af denne afgørelse, som ikke er bindende for og ikke finder anvendelse i Danmark —

VEDTAGET DENNE AFGØRELSE:

Artikel 1

Den holdning, der skal indtages på Unionens vegne i Rådet for Organisationen for International Civil Luftfart ("ICAO") til ændringen af kapitel 9 i bilag 9 (Lettelse) til konventionen angående international civil luftfart for så vidt angår normer og anbefalede fremgangsmåder vedrørende passagerlisteoplysninger, er fastlagt i bilaget til denne afgørelse.

Artikel 2

Den holdning, der er omhandlet i artikel 1, fremføres i fællesskab af de EU- medlemsstater, der er medlemmer af ICAO-Rådet.

Artikel 3

Denne afgørelse træder i kraft på dagen for vedtagelsen.

Udfærdiget i Bruxelles, den ...

På Rådets vegne

Formand

BILAG

DEN HOLDNING, DER SKAL INDtages PÅ DEN EUROPÆISKE UNIONS VEGNE
I RÅDET FOR ORGANISATIONEN FOR INTERNATIONAL CIVIL LUFTFART
TIL REVISIONEN AF KAPITEL 9 I BILAG 9 (LETTEELSE)
TIL KONVENTIONEN ANGÅENDE INTERNATIONAL CIVIL LUFTFART
FOR SÅ VIDT ANGÅR NORMER OG ANBEFALEDE FREMGANGSMÅDER
VEDRØRENDE PASSAGERLISTEOPLYSNINGER

Generelle principper

Inden for rammerne af Organisationen for International Civil luftfarts (ICAO's) aktiviteter i forbindelse med revisionen af kapitel 9 i bilag 9 ("Lettelse") til Chicagokonventionen skal EU-medlemsstaterne, der handler i fællesskab i Unionens interesse, gøre følgende for så vidt angår udarbejdelsen af normer og anbefalede fremgangsmåder (SARP'er) om passagerlisteoplysninger (PNR-oplysninger):

- a) handle i overensstemmelse med de mål, som Unionen forfølger inden for rammerne af sin PNR-politik, navnlig for at garantere sikkerheden, beskytte personers liv og sikkerhed og for at sikre fuld overholdelse af de grundlæggende rettigheder, navnlig retten til privatlivets fred og til beskyttelse af personoplysninger

- b) øge bevidstheden blandt alle ICAO's medlemsstater om Unionens standarder og principper for videregivelse af PNR-oplysninger, der følger af den relevante EU-lovgivning og Den Europæiske Unions Domstols praksis
- c) fremme udviklingen af multilaterale løsninger, der overholder grundlæggende rettigheder, med hensyn til luftfartsselskabers videregivelse af PNR-oplysninger til retshåndhævende myndigheder med henblik på at skabe retssikkerhed, sikre respekten for grundlæggende rettigheder og strømligne de krav, der pålægges luftfartsselskaberne
- d) fremme udvekslingen af PNR-oplysninger og resultaterne af behandlingen af disse oplysninger blandt ICAO's medlemsstater, hvor det skønnes nødvendigt for at forebygge, opdage, efterforske eller retsforfølge terrorhandlinger eller grov kriminalitet under fuld iagttagelse af de grundlæggende rettigheder og friheder
- e) fortsætte støtten til ICAO's udarbejdelse af standarder for indsamlingen, anvendelsen, behandlingen og beskyttelsen af PNR-oplysninger i overensstemmelse med UNSCR 2396 (2017)
- f) fortsætte støtten til udvikling af evnen til at indsamle, behandle og analysere PNR-oplysninger med henblik på at fremme ICAO's SARP'er i alle ICAO's medlemsstater og evnen til at sikre, at PNR-oplysninger anvendes af og udveksles mellem alle ICAO-medlemsstaters kompetente nationale myndigheder under fuld overholdelse af menneskerettighederne og de grundlæggende frihedsrettigheder, med det formål at forebygge, opdage og efterforske terrorhandlinger og relaterede rejser i overensstemmelse med kravene i UNSCR 2396 (2017)

- g) som baggrundsinformation bruge det orienterende dokument om standarder og principper for indsamling, anvendelse, behandling og beskyttelse af PNR-oplysninger ("Standards and principles on the collection, use, processing and protection of PNR-data") (dok. A40-WP/530), der blev forelagt på ICAO-Forsamlingens 40. møde af Finland på vegne af Den Europæiske Union og dens medlemsstater samt de øvrige medlemsstater i Den Europæiske Konference for Civil Luftfart
- h) skabe forudsætningerne for, at den internationale lufttransport kan udvikle sig på et åbent, liberaliseret verdensmarked og fortsat vokse, uden at der gås på kompromis med sikkerheden, samtidig med at det sikres, at der indføres relevante sikkerhedsforanstaltninger.

Retningslinjer

EU-medlemsstaterne, der handler i fællesskab i Unionens interesse, skal støtte, at følgende standarder og principper medtages i ICAO's eventuelle fremtidige SARP'er vedrørende PNR-oplysninger:

1. Vedrørende fremgangsmåden ved PNR-videregivelse:
 - a) Overførselsmetoden: Med henblik på at beskytte personoplysningerne i luftfartsselskabets systemer og sikre, at de forbliver under disse systemers kontrol, bør oplysninger udelukkende videregives ved hjælp af "push"-systemet.

- b) Videregivelsesprotokol: Der bør tilskyndes til at anvende hensigtsmæssige åben standard-protokoller, der er anerkendt som internationalt godkendte referenceprotokoller, til videregivelsen af PNR-oplysninger for derved gradvist at øge deres udbredelse og på sigt at erstatte proprietære standarder.
- c) Videregivelseshyppighed: Hyppigheden og timingen i forbindelse med videregivelsen af PNR-oplysninger bør ikke medføre en urimelig byrde for luftfartsselskaberne og bør være begrænset til det strengt nødvendige med henblik på retshåndhævelse og grænsesikkerhed for at bekæmpe terrorisme og grov kriminalitet.
- d) Ingen forpligtelse for luftfartsselskaber til at indsamle yderligere oplysninger: Luftfartsselskaberne bør ikke pålægges at indsamle yderligere PNR-oplysninger i forhold til, hvad de allerede indsamler, eller til at indsamle bestemte typer oplysninger. De bør kun være forpligtede til at videregive det, de allerede indsamler.

2. Vedrørende fremgangsmåden ved PNR-behandling:

- a) Timing for videregivelse og behandling: Med forbehold af passende garantier for beskyttelsen af de berørte personers ret til privatlivets fred kan PNR-oplysninger stilles til rådighed i god tid inden et flys ankomst eller afgang og derved give myndighederne mere tid til behandling og analyse af oplysningerne og til eventuelle foranstaltninger.

- b) Sammenligning med forud fastsatte kriterier og databaser: Myndighederne bør behandle PNR-oplysninger ved hjælp af evidensbaserede kriterier og databaser, som er relevante i forbindelse med bekæmpelsen af terrorisme og grov kriminalitet.

3. Beskyttelsen af personoplysninger:

- a) Behandlingens lovlighed, rimelighed og gennemsigtighed: Der skal foreligge et retligt grundlag for behandlingen af personoplysninger, således at enkeltpersoner kan gøre sig bekendt med risici, garantier og rettigheder i forbindelse med behandlingen af personoplysninger og med udøvelsen af deres rettigheder i forbindelse med en sådan behandling.
- b) Formålsafgrænsning: De formål, som myndigheder må anvende PNR-oplysninger til, bør være entydigt fastlagt, og de bør ikke være mere omfattende, end hvad der er nødvendigt for at nå de fastsatte mål, navnlig hvad angår retshåndhævelse og grænsesikkerhed med henblik på at bekæmpe terrorisme og grov kriminalitet.
- c) Omfanget af PNR-oplysninger: De PNR-oplysninger, der skal videregives af luftfartsselskaberne, bør være klart fastlagt og opregnes udtømmende. Den pågældende liste bør standardiseres for at sikre, at opbevaringen af sådanne oplysninger minimeres, og behandlingen af følsomme oplysninger bør forhindres, herunder af oplysninger, der angiver en persons race eller etniske oprindelse, politiske anskuelser, religiøse eller filosofiske overbevisning, medlemskab af en fagforening, sundhed, seksualitet eller seksuelle orientering.

- d) Anvendelse af PNR-oplysninger: Viderebehandlingen af PNR-oplysninger bør være begrænset til formålet for den oprindelige videregivelse, baseret på objektive kriterier og underlagt materielle og proceduremæssige krav i overensstemmelse med de betingelser, der gælder for videregivelse af personoplysninger.
- e) Automatiseret behandling af PNR-oplysninger: Den automatiske behandling bør baseres på objektive, ikkediskriminerende og pålidelige forud fastsatte kriterier og bør ikke anvendes som eneste grundlag for eventuelle beslutninger, der har byrdefulde retsvirkninger eller i væsentlig grad påvirker en person.
- f) Opbevaring af oplysninger: Opbevaringsperioden for PNR-oplysninger bør begrænses og ikke være længere, end hvad det oprindelige formål kræver. Sletningen af oplysningerne bør sikres i overensstemmelse med de lovmæssige krav i oprindelseslandet. Ved udgangen af opbevaringsperioden bør PNR-oplysningerne slettes eller anonymiseres.
- g) Videregivelse af PNR-oplysninger til beføjede myndigheder: Yderligere videregivelse fra sag til sag af PNR-oplysninger til andre offentlige myndigheder i samme stat eller til andre ICAO-medlemsstater må kun finde sted, hvis den modtagende myndighed varetager opgaver i relation til bekæmpelsen af terrorisme eller grov grænseoverskridende kriminalitet og sikrer samme beskyttelse som den videregivende myndighed.

- h) Datasikkerhed: Der bør træffes passende foranstaltninger for at sørge for sikkerheden, fortroligheden og integriteten af PNR-oplysninger.
- i) Gennemsigtighed og underretning: Med forbehold af nødvendige og forholdsmæssige begrænsninger bør enkeltpersoner underrettes om behandlingen af deres PNR-oplysninger og om deres muligheder for klage og retslig prøvelse.
- j) Indsigt, berigtigelse og sletning: Med forbehold af nødvendige og forholdsmæssige begrænsninger bør enkeltpersoner have ret til indsigt i og retten til berigtigelse og sletning af deres PNR-oplysninger.
- k) Klage og retslig prøvelse: Enkeltpersoner bør have ret til effektiv administrativ og retslig prøvelse, hvis de anser deres ret til privatlivets fred og databeskyttelse for overtrådt.
- l) Tilsyn og ansvarlighed: Myndigheder, der anvender PNR-oplysninger, bør være ansvarlige over for og under tilsyn af en uafhængig offentlig myndighed med effektive undersøgelses- og håndhævelsesbeføjelser. Denne myndighed bør være i stand til at udøve sine opgaver uden nogen form for indblanding, herunder fra retshåndhævende myndigheder.

4. Vedrørende PNR-informationsudveksling mellem de retshåndhævende myndigheder:
- a) Fremme af informationsudveksling: Udvekslingen af PNR-oplysninger fra sag til sag mellem retshåndhævende myndigheder fra ICAO's forskellige medlemsstater bør fremmes med henblik på at forbedre det internationale samarbejde om at forebygge, opdage, efterforske og retsforfølge terrorhandlinger og grov kriminalitet.
 - b) Sikkerheden ved informationsudveksling: Informationsudveksling bør finde sted via hensigtsmæssige kanaler, der sikrer tilstrækkelig datasikkerhed og er i fuld overensstemmelse med de retlige rammer for beskyttelse af personoplysninger på internationalt og nationalt plan.
-