



Raad van de
Europese Unie

Brussel, 26 november 2019
(OR. en)

14014/19

**Interinstitutioneel dossier:
2019/0195 (NLE)**

**AVIATION 224
DAPIX 336
RELEX 1031**

WETGEVINGSBESLUITEN EN ANDERE INSTRUMENTEN

Betreft:	BESLUIT VAN DE RAAD betreffende het namens de Europese Unie in de Raad van de Internationale Burgerluchtvaartorganisatie in te nemen standpunt met betrekking tot de herziening van hoofdstuk 9 van bijlage 9 (Facilitation) bij het Verdrag inzake de internationale burgerluchtvaart met betrekking tot normen en aanbevolen praktijken op het gebied van persoonsgegevens van passagiers
----------	---

BESLUIT (EU) 2019/... VAN DE RAAD

van ...

**betreffende het namens de Europese Unie in de Raad van de Internationale
Burgerluchtvaartorganisatie in te nemen standpunt met betrekking tot de herziening
van hoofdstuk 9 van bijlage 9 (Facilitation) bij het Verdrag inzake de internationale
burgerluchtvaart met betrekking tot normen en aanbevolen praktijken
op het gebied van persoonsgegevens van passagiers**

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 16, lid 2, en
artikel 87, lid 2, punt a), in samenhang artikel 218, lid 9,

Gezien het voorstel van de Europese Commissie,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) Het Verdrag inzake de internationale burgerluchtvaart ("het Verdrag van Chicago"), dat het internationale luchtvervoer regelt, is op 4 april 1947 in werking getreden. Bij dat verdrag is de Internationale Burgerluchtvaartorganisatie (ICAO) opgericht.
- (2) De lidstaten van de Unie zijn v partij bij het Verdrag van Chicago en lidstaten van de ICAO, terwijl de Unie de status van waarnemer heeft in bepaalde ICAO-organen, onder meer in de Algemene Vergadering en in andere technische organen.
- (3) Overeenkomstig artikel 54, punt 1), van het Verdrag van Chicago dient de ICAO-Raad internationale normen en aanbevolen praktijken (SARP's) vast te stellen.
- (4) Volgens de op 21 december 2017 aangenomen Resolutie 2396 (2017) van de VN-Veiligheidsraad moeten de lidstaten van de VN ter bevordering van de SARP's van de ICAO de capaciteit ontwikkelen om persoonsgegevens van passagiers (PNR-gegevens) te verzamelen, te verwerken en te analyseren en ervoor zorgen dat PNR-gegevens worden gebruikt door en worden gedeeld met al hun bevoegde nationale autoriteiten, met volledige eerbiediging van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, ten behoeve van het voorkomen, opsporen en onderzoeken van terroristische misdrijven en daarmee verband houdende reizen.
- (5) In Resolutie 2396 (2017) van de VN-Veiligheidsraad werd de ICAO ook verzocht om samen te werken met de VN-lidstaten met het oog op de vaststelling van normen voor het verzamelen, gebruiken, verwerken en beschermen van PNR-gegevens.

- (6) De SARP's inzake PNR zijn opgenomen in bijlage 9 (Facilitation), hoofdstuk 9, deel A en deel D, bij het Verdrag van Chicago. Deze SARP's worden gecompleteerd door aanvullende richtsnoeren, met name document 9944 van de ICAO, dat richtsnoeren inzake PNR-gegevens bevat.
- (7) In maart 2019 heeft het ICAO Air Transport Committee (ATC) een taskforce opgericht, bestaande uit deskundigen van de lidstaten die deel uitmaken van het Facilitation Panel van de ICAO, om voorstellen te overwegen voor nieuwe SARP's inzake het verzamelen, gebruiken, verwerken en beschermen van PNR-gegevens in overeenstemming met Resolutie 2396 (2017) van de VN-Veiligheidsraad (de "Task Force"). Een aantal lidstaten van de Unie is in de taskforce vertegenwoordigd. De Commissie neemt als waarnemer deel aan de taskforce.
- (8) De 40e zitting van de Algemene Vergadering van de ICAO vond plaats van 24 september tot en met 4 oktober 2019. De resultaten van de Algemene Vergadering zullen de politieke koers van de ICAO voor de komende jaren bepalen, eventueel onder meer met betrekking tot de goedkeuring van nieuwe SARP's op het gebied van PNR.
- (9) De Raad heeft op 16 september 2019 zijn goedkeuring gehecht aan een informatieve nota over normen en beginselen inzake de verzameling, het gebruik, de verwerking en de bescherming van PNR-gegevens, die tijdens de 40e zitting van de Algemene Vergadering van de ICAO moet worden ingediend (de "informatieve nota"). De informatieve nota is door Finland namens de Europese Unie en haar lidstaten en de andere lidstaten van de Europese Burgerluchtvaartconferentie aan de Algemene Vergadering van ICAO voorgelegd.

- (10) In de informatieve nota wordt het standpunt van de Unie ten aanzien van de naleving van de grondbeginselen uiteengezet, hetgeen ertoe zou bijdragen dat de naleving van de grondwettelijke en wettelijke vereisten inzake eerbiediging van de grondrechten op privacy en gegevensbescherming bij de verwerking van PNR-gegevens ten behoeve van de bestrijding van terrorisme en ernstige criminaliteit wordt gewaarborgd. De ICAO werd verzocht dergelijke beginselen op te nemen in alle toekomstige normen inzake PNR en in de herziene richtsnoeren van de ICAO inzake PNR (Doc 9944).
- (11) De Unie heeft gemeenschappelijke regels inzake PNR-gegevens vastgesteld bij Richtlijn (EU) 2016/681 van het Europees Parlement en de Raad¹, waarvan het toepassingsgebied in belangrijke mate samenvalt met het gebied dat onder de beoogde nieuwe SARP's moet vallen. Richtlijn (EU) 2016/681 omvat met name een uitgebreide reeks regels ter bescherming van het fundamentele recht op privacy en dat op de bescherming van persoonsgegevens, in het kader van de doorgifte van PNR-gegevens door luchtvaartmaatschappijen aan de lidstaten met het oog op het voorkomen, opsporen, onderzoeken en vervolgen van terroristische misdrijven en ernstige criminaliteit.
- (12) Momenteel zijn er twee internationale overeenkomsten van kracht tussen de Unie en derde landen, namelijk Australië² en de Verenigde Staten³, over de verwerking en doorgifte van PNR-gegevens. Het Hof van Justitie van de Europese Unie heeft op 26 juli 2017 een advies uitgebracht over de voorgenomen, op 25 juni 2014 ondertekende overeenkomst tussen de EU en Canada⁴ ("Advies 1/15").

¹ Richtlijn (EU) 2016/681 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 over het gebruik van persoonsgegevens van passagiers (PNR-gegevens) voor het voorkomen, opsporen, onderzoeken en vervolgen van terroristische misdrijven en ernstige criminaliteit (PB L 119 van 4.5.2016, blz. 132).

² PB L 186 van 14.7.2012, blz. 4.

³ PB L 215 van 11.8.2012, blz. 5.

⁴ Advies 1/15 van het Hof (Grote kamer) van 26 juli 2017, ECLI:EU:C:2017:592.

- (13) Het is passend het standpunt te bepalen dat namens de Unie moet worden ingenomen in de ICAO-Raad, aangezien toekomstige SARP's op het gebied van PNR-gegevens, met name wijzigingen van hoofdstuk 9 van bijlage 9 ("Facilitering") bij het Verdrag van Chicago, een beslissende invloed heeft op de inhoud van het Unierecht, namelijk Richtlijn (EU) 2016/681 en de bestaande internationale overeenkomsten over PNR. Overeenkomstig het beginsel van loyale samenwerking zijn de lidstaten van de Unie gehouden dit standpunt te verdedigen tijdens de werkzaamheden in de ICAO die verband houden met de opstelling van de SARP's.
- (14) Het standpunt van de Unie als vermeld in de bijlage wordt vastgesteld in overeenstemming met het toepasselijke rechtskader van de Unie inzake gegevensbescherming en PNR-gegevens, te weten Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad¹, Richtlijn (EU) 2016/680 van het Europees Parlement en de Raad² en Richtlijn (EU) 2016/681, alsmede het Verdrag en het Handvest van de grondrechten, zoals uitgelegd in de desbetreffende jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Unie, met name advies 1/15.

¹ Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming) (PB L 119 van 4.5.2016, blz. 1).

² Richtlijn (EU) 2016/680 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens door bevoegde autoriteiten met het oog op de voorkoming, het onderzoek, de opsporing en de vervolging van strafbare feiten of de tenuitvoerlegging van straffen, en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Kaderbesluit 2008/977/JBZ van de Raad (PB L 119 van 4.5.2016, blz. 89).

- (15) Het standpunt van de Unie moet tot uitdrukking worden gebracht door haar lidstaten die lid zijn van de ICAO-Raad en die daarbij gezamenlijk optreden.
- (16) Het Verenigd Koninkrijk en Ierland zijn gebonden door Richtlijn (EU) 2016/681 en nemen dan ook deel aan de vaststelling van dit besluit.
- (17) Overeenkomstig de artikelen 1 en 2 van Protocol 22 betreffende de positie van Denemarken, dat is gehecht aan het Verdrag betreffende de Europese Unie en het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, neemt Denemarken niet deel aan de aanneming van dit besluit, dat derhalve niet bindend is voor, noch van toepassing is in deze lidstaat,

HEEFT HET VOLGENDE BESLUIT VASTGESTELD:

Artikel 1

Het namens de Europese Unie in de Raad van de Internationale Burgerluchtvaartorganisatie in te nemen standpunt met betrekking tot de herziening van hoofdstuk 9 van bijlage 9 (Facilitation) bij het Verdrag inzake de internationale burgerluchtvaart met betrekking tot normen en aanbevolen praktijken op het gebied van persoonsgegevens van passagiers, is opgenomen in de bijlage bij dit besluit.

Artikel 2

Het in artikel 1 bedoelde standpunt moet tot uitdrukking worden gebracht door de lidstaten van de Unie die lid zijn van de ICAO-Raad en die daarbij gezamenlijk optreden.

Artikel 3

Dit besluit treedt in werking op de datum waarop het wordt vastgesteld.

Gedaan te ...

Voor de Raad

De voorzitter

BIJLAGE

HET NAMENS DE EUROPESE UNIE IN DE RAAD VAN DE INTERNATIONALE BURGERLUCHTVAARTORGANISATIE IN TE NEMEN STANDPUNT MET BETREKKING TOT DE HERZIENING VAN HOOFDSTUK 9 VAN BIJLAGE 9 (FACILITATION) BIJ HET VERDRAG INZAKE DE INTERNATIONALE BURGERLUCHTVAART MET BETREKKING TOT NORMEN EN AANBEVOLEN PRAKTIJKEN OP HET GEBIED VAN PERSOONSgegevens VAN PASSAGIERS

Algemene beginselen

In het kader van de activiteiten van de Internationale Burgerluchtvaartorganisatie (ICAO) met betrekking tot de herziening van hoofdstuk 9 van bijlage 9 (Facilitering) bij het Verdrag van Chicago betreffende de ontwikkeling van normen en aanbevolen praktijken (SARP's) inzake persoonsgegevens van passagiers (PNR-gegevens), moeten de lidstaten, die gezamenlijk optreden in het belang van de Unie:

- a) handelen overeenkomstig de door de Unie in het kader van haar PNR-beleid nagestreefde doelstellingen, met name het waarborgen van de veiligheid, het beschermen van het leven en de veiligheid van personen, en het waarborgen van de volledige eerbiediging van de grondrechten, met name het recht op privacy en het recht op de bescherming van persoonsgegevens;

- b) onder alle lidstaten van de ICAO, het bewustzijn vergroten van de normen en beginselen van de Unie met betrekking tot de doorgifte van PNR-gegevens, zoals die voortvloeien uit het toepasselijke Unierecht en de jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Unie;
- c) de ontwikkeling bevorderen van multilaterale oplossingen die verenigbaar zijn met de grondrechten inzake de doorgifte van PNR-gegevens door luchtvaartmaatschappijen aan rechtshandavingsinstanties, in het belang van de rechtszekerheid en de eerbiediging van de grondrechten, en de aan luchtvaartmaatschappijen opgelegde verplichtingen stroomlijnen;
- d) de uitwisseling bevorderen van PNR-gegevens en de resultaten van de verwerking van die gegevens tussen de lidstaten van de ICAO zijn, wanneer dit noodzakelijk wordt geacht voor het voorkomen, opsporen, onderzoeken of vervolgen van terroristische misdrijven of ernstige criminaliteit, met volledige inachtneming van de fundamentele rechten en vrijheden;
- e) de ontwikkeling blijven ondersteunen door de ICAO van normen voor de verzameling, het gebruik, de verwerking en de bescherming van PNR-gegevens, in overeenstemming met Resolutie 2396 (2017) van de VN-Veiligheidsraad;
- f) in alle lidstaten van de ICAO, de ontwikkeling blijven ondersteunen van de capaciteit om, ter bevordering van de SARP's van de ICAO, PNR-gegevens te verzamelen, te verwerken en te analyseren en ervoor zorgen dat PNR-gegevens worden gebruikt door en gedeeld worden met alle bevoegde nationale autoriteiten van de lidstaten van de ICAO, met volledige eerbiediging van de mensenrechten en de fundamentele vrijheden, met het oog op het voorkomen, opsporen en onderzoeken van terroristische misdrijven en daarmee verband houdende reizen, zoals vereist uit hoofde van Resolutie 2396 (2017) van de VN-Veiligheidsraad;

- g) als achtergrondinformatie gebruikmaken van de informatieve nota over normen en beginselen inzake de verzameling, het gebruik, de verwerking en de bescherming van PNR-gegevens (Doc A40-WP/530), die Finland namens de Europese Unie en haar lidstaten en de andere lidstaten van de Europese Burgerluchtvaartconferentie tijdens de 40e zitting van de Algemene Vergadering van de ICAO heeft voorgelegd.
- h) de ontwikkeling bevorderen van een omgeving waarin het internationaal luchtvervoer zich in een open, geliberaliseerde en mondiale markt kan ontwikkelen en kan blijven groeien zonder de veiligheid te schaden, en tegelijk zorgen voor de invoering van relevante waarborgen;

Richtsnoeren

De lidstaten van de Unie, die gezamenlijk optreden in het belang van de Unie, moeten ondersteunen dat in alle toekomstige SARP's van de ICAO op het gebied van PNR-gegevens de volgende normen en beginselen worden gevolgd:

- 1) Wat de wijze van doorgifte van PNR-gegevens betreft:
 - a) Wijze van doorgifte: om de persoonsgegevens in de systemen van de vervoerders te beschermen en ervoor te zorgen dat zij de controle over deze systemen blijven uitoefenen, mogen de gegevens uitsluitend met behulp van het "push"-systeem worden doorgegeven.

- b) Doorgifteprotocollen: het gebruik van geschikte, veilige en open standaardprotocollen als onderdeel van internationaal aanvaarde referentieprotocollen voor de doorgifte van PNR-gegevens moet worden aangemoedigd met als doel het gebruik ervan geleidelijk te doen toenemen en uiteindelijk de exclusieve normen te vervangen.
- c) Frequentie van de doorgifte: de frequentie en het tijdstip van de doorgifte van PNR-gegevens mogen geen onredelijke belasting voor de vervoerders met zich brengen en moeten beperkt blijven tot wat strikt noodzakelijk is voor rechtshandhaving en grensbeveiliging in het kader van de bestrijding van terrorisme en ernstige criminaliteit.
- d) Geen verplichting voor de luchtvaartmaatschappijen om extra gegevens te verzamelen: van de luchtvaartmaatschappijen mag niet worden verlangd dat ze extra gegevens verzamelen ten opzichte van de gegevens die zij reeds verzamelen of dat zij bepaalde soorten gegevens verzamelen, maar uitsluitend dat ze doorgeven wat ze reeds aan gegevens verzamelen in het kader van hun activiteiten.

2) Wat de wijzen van verwerking van PNR-gegevens betreft:

- a) Tijdstip van doorgifte en verwerking: met inachtneming van de passende waarborgen voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de betrokken personen, kunnen PNR-gegevens ruim vóór de aankomst of het vertrek van de vlucht beschikbaar worden gesteld, zodat de autoriteiten meer tijd hebben om de gegevens te verwerken en te analyseren en mogelijk maatregelen te nemen.

- b) Vergelijking met vooraf vastgestelde criteria en databanken: de autoriteiten moeten PNR-gegevens verwerken aan de hand van op feiten gebaseerde criteria en databanken die relevant zijn voor de bestrijding van terrorisme en ernstige criminaliteit.
- 3) Wat de bescherming van persoonsgegevens betreft:
- a) Rechtmatigheid, eerlijkheid en transparantie van de verwerking: er moet een rechtsgrond voor de verwerking van persoonsgegevens zijn, zodat de betrokkenen bewust worden gemaakt van de risico's, de waarborgen en de rechten in verband met de verwerking van hun persoonsgegevens en van de wijze waarop zij hun rechten in verband met de verwerking kunnen uitoefenen.
 - b) Doelbinding: de doeleinden waarvoor de PNR-gegevens door de autoriteiten kunnen worden gebruikt, moeten duidelijk zijn vastgesteld en mogen niet ruimer zijn dan nodig is met het oog op de doelstellingen die, met name met het oog op rechtshandhaving en grensbeveiliging in de strijd tegen terrorisme en ernstige criminaliteit, moeten worden bereikt.
 - c) Reikwijdte van PNR-gegevens: de door de luchtvaartmaatschappijen over te dragen PNR-gegevensbestanddelen moeten duidelijk zijn omschreven en volledig worden vermeld. Deze lijst moet worden gestandaardiseerd om ervoor te zorgen dat dergelijke gegevens tot een minimum worden beperkt en tegelijkertijd de verwerking van gevoelige gegevens wordt voorkomen, met inbegrip van gegevens waaruit de raciale of etnische afkomst, de politieke opvattingen of godsdienstige of levensbeschouwelijke overtuiging, het lidmaatschap van een vakvereniging, de gezondheid, het seksleven of de seksuele geaardheid van de betrokkene blijken.

- d) Gebruik van PNR-gegevens: de verdere verwerking van de PNR-gegevens moet beperkt blijven tot de doeleinden van de oorspronkelijke doorgifte, op basis van objectieve criteria en met inachtneming van materiële en procedurele voorwaarden overeenkomstig de vereisten die gelden voor de doorgifte van persoonsgegevens.
- e) Geautomatiseerde verwerking van PNR-gegevens: de geautomatiseerde verwerking moet gebaseerd zijn op objectieve, niet-discriminerende en betrouwbare, vooraf vastgestelde criteria en mag niet worden gebruikt als enige basis voor beslissingen met ongunstige rechtsgevolgen of ernstige gevolgen voor een persoon.
- f) Bewaringstermijn: de bewaringstermijn van de PNR-gegevens moet beperkt zijn en mag niet langer zijn dan nodig is voor het oorspronkelijke doel. De gegevens moeten worden gewist overeenkomstig de wettelijke eisen van het land van herkomst. Aan het einde van de bewaartermijn moeten de PNR-gegevens worden gewist of geanonimiseerd.
- g) Openbaarmaking van de PNR-gegevens aan bevoegde autoriteiten: de verdere openbaarmaking per geval van PNR-gegevens aan andere overheidsinstanties binnen dezelfde staat of aan andere lidstaten van de ICAO, mag alleen plaatsvinden indien de ontvangende autoriteit functies uitoefent die verband houden met de bestrijding van terrorisme of ernstige grensoverschrijdende criminaliteit en dezelfde bescherming garandeert als die welke door de openbaar makende autoriteit wordt geboden.

- h) Beveiliging van gegevens: er moeten passende maatregelen worden genomen om de beveiliging, de vertrouwelijkheid en de integriteit van de PNR-gegevens te waarborgen.
- i) Transparantie en kennisgeving: met inachtneming van de noodzakelijke en evenredige beperkingen, dienen natuurlijke personen in kennis te worden gesteld van de verwerking van hun PNR-gegevens en geïnformeerd te worden over de aan hen toegekende rechten en rechtsmiddelen.
- j) Toegang, rectificatie en wissen: behoudens noodzakelijke en evenredige beperkingen, moeten betrokkenen het recht hebben op toegang tot en rectificatie van hun PNR-gegevens.
- k) Beroepsmogelijkheid: betrokkenen moeten het recht hebben op effectieve administratieve en gerechtelijke beroepsmogelijkheden wanneer zij van mening zijn dat hun rechten op privacy en gegevensbescherming zijn geschonden.
- l) Toezicht en verantwoording: de autoriteiten die PNR-gegevens gebruiken, moeten verantwoording afleggen aan en gecontroleerd worden door een onafhankelijke overheidsinstantie met doeltreffende onderzoeks- en handhavingsbevoegdheden, die haar taken kan uitvoeren zonder enige beïnvloeding van met name rechtshandavingsinstanties.

- 4) Wat de uitwisseling van PNR-gegevens tussen rechtshandavingsinstanties betreft:
- a) Bevordering van informatie-uitwisseling: de uitwisseling van PNR-gegevens per geval tussen de rechtshandavingsinstanties van de verschillende lidstaten van de ICAO, moet worden bevorderd, teneinde de internationale samenwerking op het gebied van preventie, opsporing, onderzoek en vervolging van terrorisme en ernstige criminaliteit te verbeteren.
 - b) Beveiliging van informatie-uitwisseling: de uitwisseling van informatie moet plaatsvinden via passende kanalen die een adequate beveiliging van de gegevens waarborgen en moet volledig in overeenstemming zijn met de internationale en nationale rechtskaders voor de bescherming van persoonsgegevens.
-