

Bruselj, 6. marec 2024
(OR. en)

7315/24

Medinstitucionalna zadeva:
2024/0050(NLE)

IXIM 79
ENFOPOL 110
JAIEX 21
AVIATION 51
CDN 1

SPREMNI DOPIS

Pošiljatelj:	za generalno sekretarko Evropske komisije: direktorica Martine DEPREZ
Datum prejema:	4. marec 2024
Prejemnik:	Thérèse BLANCHET, generalna sekretarka Sveta Evropske unije
Št. dok. Kom.:	COM(2024) 94 final
Zadeva:	Predlog - SKLEP SVETA o podpisu, v imenu Evropske unije, Sporazuma med Kanado in Evropsko unijo o prenosu in obdelavi podatkov iz evidence podatkov o potnikih (podatki iz PNR)

Delegacije prejmejo priloženi dokument COM(2024) 94 final.

Priloga: COM(2024) 94 final



EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 4.3.2024
COM(2024) 94 final

2024/0050 (NLE)

Predlog

SKLEP SVETA

**o podpisu, v imenu Evropske unije, Sporazuma med Kanado in Evropsko unijo o
prenosu in obdelavi podatkov iz evidence podatkov o potnikih (podatki iz PNR)**

OBRAZLOŽITVENI MEMORANDUM

Ta predlog se nanaša na podpis Sporazuma med Kanado in Evropsko unijo o prenosu in obdelavi podatkov iz evidence podatkov o potnikih (podatki iz PNR) (v nadaljnjem besedilu: Sporazum).

1. OZADJE PREDLOGA

Podatki iz PNR so informacije, ki jih zagotovijo potniki, letalski prevozniki pa jih zbirajo in hranijo v svojih rezervacijskih sistemih in sistemih za nadzor odhodov za svoje komercialne namene. Vsebina podatkov iz PNR se razlikuje glede na informacije, ki jih potniki navedejo med postopkom rezervacije in prijave na let, in lahko na primer vključuje datume potovanja in celoten načrt potovanja potnika ali skupine potnikov, ki potujejo skupaj, kontaktne podatke, kot sta naslov in telefonska številka, informacije o plačilu, številko sedeža in informacije o prtljagi.

Organi lahko z zbiranjem in analizo podatkov iz PNR pridobijo pomembne elemente, ki jim omogočajo odkriti sumljive potovalne vzorce ter identificirati osebe, ki so povezane s storilci kaznivih dejanj in teroristi, zlasti tiste, ki jih organi kazenskega pregona prej niso poznali. V skladu s tem je obdelava podatkov iz PNR postala splošno uporabljano orodje kazenskega pregona v EU in širše za odkrivanje terorizma in drugih hudih kaznivih dejanj, kot so kazniva dejanja, povezana z drogami, trgovina z ljudmi in spolno izkoriščanje otrok, ter za preprečevanje takih kaznivih dejanj. Poleg tega se je obdelava podatkov iz PNR izkazala za pomemben vir informacij v podporo preiskovanju in pregonu primerov takih nezakonitih dejavnosti¹.

Kanadska zakonodaja od letalskih prevoznikov, ki opravljajo potniške lete v Kanado, zahteva, da pred prihodom potnikov v Kanado kanadski mejni agenciji (Canada Border Services Agency, v nadaljevanju: CBSA) zagotovijo podatke iz PNR, če te podatke pri običajnem poslovanju zbirajo in hranijo v svojih avtomatiziranih rezervacijskih sistemih in sistemih za nadzor odhodov. Namen te zakonodaje je znatno okrepiti sposobnost CBSA za pripravo učinkovite in uspešne predhodne ocene tveganj, ki jih predstavlja potovanje posameznih potnikov, ter olajšati potovanja v dobri veri, da bi se tako okrepila varnost Kanade v boju proti terorizmu in drugim hudim mednarodnim kaznivim dejanjem.

EU sodeluje s Kanado v boju proti terorizmu in drugim hudim mednarodnim kaznivim dejanjem ter meni, da je prenos podatkov iz PNR Kanadi način za spodbujanje mednarodnega sodelovanja na področju preprečevanja, odkrivanja in preiskovanja kaznivih dejanj.

V ta namen je Evropska skupnost leta 2005 s Kanado podpisala sporazum o prenosu in obdelavi podatkov iz PNR². Sporazum je začel veljati 22. marca 2006 in je temeljil na (i) vrsti zavez, ki jih je CBSA dala v zvezi z načinom obdelave podatkov iz PNR, ter (ii) sklepu o ustreznosti, ki ga je izdala Evropska komisija in s katerim je menila, da zaveze CBSA zagotavljajo ustrezno varstvo osebnih podatkov³. Zaveze CBSA in sklep o ustreznosti so prenehali veljati 22. septembra 2009.

Po tem datumu so države članice same prevzele odgovornost za zagotovitev nadaljevanja prenosov podatkov iz PNR Kanadi v tem vmesnem obdobju, CBSA pa je državam članicam, predsedstvu Sveta in Komisiji potrdila, da bo še naprej izvajala svoje zaveze v takšnem

¹ Glej tudi Poročilo Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu o pregledu Direktive (EU) 2016/681 o uporabi podatkov iz evidence podatkov o potnikih (PNR) za preprečevanje, odkrivanje, preiskovanje in pregon terorističnih in hudih kaznivih dejanj (COM(2020) 305 final z dne 24. julija 2020).

² UL L 82, 21.3.2006, str. 15.

³ UL L 91, 29.3.2006, str. 49.

vmesnem obdobju, kot je potrebno za pogajanja in sklenitev dolgoročnega sporazuma med EU in Kanado.

EU je leta 2010 začela pogajanja s Kanado za sklenitev novega sporazuma, ki bi določal pogoje in okvir, na podlagi katerega bi lahko letalski prevozniki CBSA posredovali podatke iz PNR o potnikih, ki letijo med EU in Kanado. Osnutek novega sporazuma s Kanado je bil podpisan 25. junija 2014 ter julija isto leto predložen Svetu in Evropskemu parlamentu v odobritev. Evropski parlament je 30. januarja 2015 zaprosil Sodišče za mnenje, ali je predvideni sporazum o podatkih iz PNR s Kanado združljiv s Pogodbama in Listino Evropske unije o temeljnih pravicah.

Sodišče je v Mnenju 1/15⁴ z dne 26. julija 2017 navedlo, da predvidenega sporazuma o podatkih iz PNR med Kanado in EU ni mogoče skleniti v dani obliki, ker več njegovih določb ni bilo združljivih s temeljnimi pravicami, ki jih priznava EU, zlasti s pravico do varstva podatkov in pravico do spoštovanja zasebnega življenja. Sodišče je tudi navedlo, da bi morala biti pravna podlaga takega sporazuma kombinacija člena 87(2)(a) PDEU in člena 16(2) PDEU.

Po izdaji tega mnenja sta EU in Kanada začeli nova pogajanja z namenom podpisa novega sporazuma, ki bi bil skladen z zahtevami Sodišča. Pogajanja s Kanado so se začela 20. junija 2018 in so se v skladu s pogajalskimi smernicami osredotočila na vidike, potrebne za izpeljavo pravnih posledic iz navedenega mnenja.

Po zadnjem, sedmem krogu pogajanj, ki je potekal 4. julija 2023, so pogajalci 11. oktobra 2023 dosegli predhodni dogovor. Glavni pogajalci so osnutek besedila sporazuma parafirali 27. novembra 2023.

Sozakonodajalca sta bila v vseh fazah pogajanj redno obveščena in vključena v posvetovanja, zlasti s poročanjem pristojni delovni skupini Sveta in odboru LIBE Evropskega parlamenta. Pred parafiranjem jima je bil posredovan tudi končni osnutek besedila sporazuma.

• **Skladnost z veljavnimi predpisi s področja zadevne politike**

Komisija je splošne usmeritve svoje zunanje politike glede PNR prvič opredelila v sporočilu iz leta 2003 o pristopu EU k prenosu podatkov iz PNR iz EU tretjim državam⁵, ki je bilo pregledano v sporočilu, sprejetem leta 2010⁶.

Trenutno veljajo trije mednarodni sporazumi med EU in tretjimi državami, ki zajemajo prenos in obdelavo podatkov iz PNR iz EU, in sicer z Avstralijo⁷, Združenimi državami Amerike (2012)⁸ in Združenim kraljestvom (2020)⁹. Poleg pogajanj s Kanado je Komisija pooblaščenca za pogajanja o sporazumih glede PNR z Mehiko in Japonsko, septembra 2023 pa je priporočila tudi začetek pogajanj z Norveško¹⁰, Islandijo¹¹ in Švico¹².

Evropski parlament in Svet Evropske unije sta leta 2016 sprejela Direktivo (EU) 2016/681 o uporabi podatkov iz evidence podatkov o potnikih (PNR) za preprečevanje, odkrivanje,

⁴ ECLI:EU:C:2017:592.

⁵ COM(2003) 826 final.

⁶ COM(2010) 492 final z dne 21. septembra 2010.

⁷ UL L 186, 14.7.2012, str. 4.

⁸ UL L 215, 11.8.2012, str. 5.

⁹ UL L 149, 30.4.2021, str. 710.

¹⁰ COM(2023) 507 final.

¹¹ COM(2023) 508 final.

¹² COM(2023) 509 final.

preiskovanje in pregon terorističnih in hudih kaznivih dejanj (direktiva o PNR)¹³. Ta direktiva ureja prenos in obdelavo podatkov iz PNR v Evropski uniji ter določa pomembne zaščitne ukrepe za varstvo temeljnih pravic, zlasti pravice do zasebnosti in pravice do varstva osebnih podatkov. Sodišče EU je v sodbi v zadevi C-817/19 iz junija 2022 potrdilo združljivost navedene direktive z Listino EU o temeljnih pravicah in Pogodbama Unije¹⁴.

Na mednarodni ravni je vse več tretjih držav začelo razvijati svoje zmogljivosti za zbiranje podatkov iz PNR od letalskih prevoznikov. Ta trend sta še dodatno spodbudili resoluciji, ki ju je v letih 2017 in 2019 sprejel Varnostni svet Združenih narodov, v skladu s katerima morajo vse države razviti zmogljivosti za zbiranje in uporabo podatkov iz PNR¹⁵ ter na podlagi katerih je Mednarodna organizacija civilnega letalstva (ICAO) leta 2020 sprejela standarde in priporočene prakse v zvezi s PNR, in sicer s spremembo 28 Priloge 9 k Čikaški konvenciji, ki se je začela uporabljati februarja 2021¹⁶.

Stališče Unije, kot je določeno s Sklepom Sveta (EU) 2021/121, pozdravlja standarde in priporočene prakse ICAO glede PNR, saj z določitvijo ambicioznih zaščitnih ukrepov za varstvo podatkov omogočajo znaten napredek na mednarodni ravni. Hkrati je bilo v navedenem sklepu Sveta z zahtevo, da države članice prigrasijo odstopanje od prakse, ki jo določa mednarodni standard, ocenjeno, da so zahteve, ki izhajajo iz prava Unije (vključno z upošteveno sodno prakso), strožje od nekaterih standardov ICAO in da je za prenose iz EU v tretje države potrebna pravna podlaga, ki določa jasna in natančna pravila ter zaščitne ukrepe v zvezi z uporabo podatkov iz PNR s strani pristojnih organov tretje države¹⁷. Glede na to je Komisija na poziv Sveta¹⁸ začela dokazovanje skladnosti s standardi ICAO glede PNR obravnavati kot pomemben element, ki ga je treba upoštevati pri začetku dialoga o PNR s katero koli tretjo državo.

2. PRAVNA PODLAGA IN SORAZMERNOST

• Pravna podlaga

Člen 218(5) Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU) določa sklepe „o odobritvi podpisa sporazuma in po potrebi o njegovi začasni uporabi pred začetkom veljavnosti“. Ker je namen predloga prejeti pooblastilo za podpis Sporazuma, je postopkovna pravna podlaga člen 218(5) PDEU. Predlog ima dva glavna cilja in elementa: eden se nanaša na potrebo po zagotavljanju javne varnosti s prenosom podatkov iz PNR Kanadi, drugi pa na varstvo zasebnosti ter drugih

¹³ Direktiva (EU) 2016/681 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 27. aprila 2016 o uporabi podatkov iz evidence podatkov o potnikih (PNR) za preprečevanje, odkrivanje, preiskovanje in pregon terorističnih in hudih kaznivih dejanj (UL L 119, 4.5.2016, str. 132), v nadaljnjem besedilu: direktiva o PNR ali Direktiva (EU) 2016/681.

¹⁴ Sodba Sodišča (veliki senat) z dne 21. junija 2022, Ligue des droits humains ASBL/Conseil des ministres, C-817/19, ECLI:EU:C:2022:491. Sodba se je nanašala na predlog za sprejetje predhodne odločbe, ki ga je predložilo belgijsko ustavno sodišče.

¹⁵ RVSZN 2396 (2017): „Varnostni svet: [...] 12. je odločil, da morajo države članice razviti zmogljivosti za zbiranje, obdelavo in analizo – z namenom podpore standardom in priporočenim praksam ICAO – podatkov iz evidence podatkov o potnikih (PNR) ter zagotoviti, da se podatki iz PNR uporabljajo in delijo z vsemi njihovimi pristojnimi nacionalnimi organi ob polnem spoštovanju človekovih pravic in temeljnih svoboščin, in sicer za namen preprečevanja, odkrivanja in preiskovanja terorističnih kaznivih dejanj in z njimi povezanih potovanj [...]“. Glej tudi RVSZN 2482 (2019).

¹⁶ https://www.icao.int/safety/airnavigation/nationalitymarks/annexes_booklet_en.pdf

¹⁷ Sklep Sveta (EU) 2021/121 z dne 28. januarja 2021 o stališču, ki se v imenu Evropske unije zastopa v odgovoru na dopis Mednarodne organizacije civilnega letalstva v zvezi s spremembo 28 oddelka D poglavja 9 Priloge 9 h Konvenciji o mednarodnem civilnem letalstvu (UL L 37, 3.2.2021, str. 6).

¹⁸ Sklepi Sveta z dne 7. junija 2021 o prenosu podatkov iz PNR tretjim državam, zlasti Avstraliji in Združenim državam, za namene boja proti terorizmu in hudim kaznivim dejanjem.

temeljnih pravic in svoboščin posameznikov. Materialna pravna podlaga sta zato člen 16(2) in člen 87(2)(a) Pogodbe o delovanju Evropske unije.

- **Sorazmernost**

Cilje Unije v zvezi s tem predlogom, kot so navedeni zgoraj, je mogoče doseči le z vzpostavitvijo veljavne pravne podlage na ravni Unije za zagotovitev uporabe ustreznega varstva temeljnih pravic za prenose osebnih podatkov iz Unije. Določbe Sporazuma so omejene na to, kar je potrebno za doseganje njegovih glavnih ciljev, in zagotavljajo pravično ravnovesje med legitimnim ciljem ohranjanja javne varnosti in pravico vsakogar do varstva osebnih podatkov in zasebnega življenja.

- **Izbira instrumenta**

V skladu s poglavjem V Uredbe (EU) 2016/679¹⁹ (splošna uredba o varstvu podatkov) mora vsak prenos osebnih podatkov iz Unije tretjim državam temeljiti na veljavnem instrumentu, ki določa ustrezne zaščitne ukrepe. Ta sporazum je eden od teh instrumentov, tj. pravno zavezujoč in izvršljiv instrument, ki ga sprejmejo javni organi, iz člena 46(2)(a) navedene uredbe.

- **Temeljne pravice**

Izmenjava podatkov iz PNR in njihova obdelava s strani organov tretje države pomenita poseganje v temeljni pravici do zasebnosti in varstva podatkov. Vendar Sporazum zagotavlja nujnost in sorazmernost vsakega takega poseganja glede na zakonite namene obdelave osebnih podatkov, tj. preprečevanje, odkrivanje, preiskovanje in pregon hudih kaznivih dejanj in terorizma. To je zagotovljeno tako, da se za osebne podatke, ki se prenašajo in obdelujejo, uporabljajo ustrezni zaščitni ukrepi za varstvo podatkov v skladu s pravom EU, zlasti s členi 7, 8, 47 in 52 Listine EU o temeljnih pravicah.

3. PRORAČUNSKE POSLEDICE

Predlog ne vpliva na proračun Unije.

4. DRUGI ELEMENTI

- **Natančnejša pojasnitev posameznih določb predloga**

V Sporazumu, ki je rezultat pogajanj, je zagotovljenih več pomembnih zaščitnih ukrepov za osebe, katerih podatki bodo preneseni Kanadi in tam obdelani. Ob popolni uskladitvi z zahtevami navedenega mnenja Sodišča in pogajalskimi smernicami so določbe, ki so bile predmet pogajanj, naslednje:

člen 3: nameni, za katere se obdelujejo podatki iz PNR, so jasno in natančno določeni;

člen 8: obdelava občutljivih podatkov s strani Kanade je po Sporazumu prepovedana. Če bi Kanada takšne informacije prejela kot del podatkov iz PNR na podlagi Sporazuma, je potreben tudi njihov izbris;

člen 10: nadzor nad skladnostjo Kanade s temi pravili izvajajo neodvisni javni organi;

člen 11: posamezniki so obveščeni o uporabi njihovih podatkov iz PNR;

¹⁹ UL L 119, 4.5.2016, str. 1.

člen 12: posamezniki lahko dostopajo (samo) do svojih podatkov iz PNR ter imajo pravico do popravka, pravnega varstva in informacij;

člen 15: avtomatizirana obdelava podatkov iz PNR bo temeljila le na nediskriminatornih in zanesljivih merilih;

člen 16: najdaljše obdobje hrambe petih let bo spremljala zahteva po izbrisu podatkov po datumu odhoda potnikov, razen če bi ocena tveganja pokazala, da obstaja povezava zaradi objektivnih elementov, na podlagi katerih je mogoče sklepati, da bi podatki iz PNR lahko učinkovito prispevali k uresničevanju Sporazuma. Poleg tega mora Kanada vsaki dve leti preveriti svojo oceno;

člen 17: za vsako uporabo podatkov iz PNR za namene, ki niso povezani z varnostjo in mejno kontrolo, sodišče ali neodvisen upravni organ opravi predhoden nadzor;

člen 20: za nadaljnje prenose podatkov iz PNR drugim vladnim organom se bodo uporabili ustrezni zaščitni ukrepi, če se podatki razkrijejo zunaj Kanade, pa bodo omejeni na države, ki so z EU sklenile primerljiv sporazum ali zanje velja sklep Komisije o ustreznosti;

Priloga: podatkovni elementi iz PNR, ki se prenesejo Kanadi, so jasno in natančno določeni.

Predlog

SKLEP SVETA

o podpisu, v imenu Evropske unije, Sporazuma med Kanado in Evropsko unijo o prenosu in obdelavi podatkov iz evidence podatkov o potnikih (podatki iz PNR)

SVET EVROPSKE UNIJE JE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije ter zlasti člena 16(2) in člena 87(2)(a) v povezavi s členom 218(5) Pogodbe,

ob upoštevanju predloga Evropske komisije,

ob upoštevanju naslednjega:

- (1) Svet je 7. decembra 2017 pooblastil Komisijo za začetek pogajanj s Kanado o sporazumu o prenosu in uporabi podatkov iz evidence podatkov o potnikih (podatki iz PNR) z namenom preprečevanja terorističnih in drugih hudih mednarodnih kaznivih dejanj ter boja proti njim.
- (2) Pogajanja o Sporazumu med Kanado in Evropsko unijo o prenosu in obdelavi podatkov iz PNR (v nadaljnjem besedilu: Sporazum) so se uspešno zaključila julija 2023. Besedilo Sporazuma je bilo parafirano 27. novembra 2023.
- (3) Sporazum omogoča prenos podatkov iz PNR Kanadi za namene preprečevanja, odkrivanja, preiskovanja in pregona hudih kaznivih dejanj in terorizma.
- (4) Sporazum zagotavlja polno spoštovanje Listine Evropske unije o temeljnih pravicah, kot jo razlaga Sodišče Evropske unije, zlasti pravice do zasebnega in družinskega življenja iz člena 7 Listine, pravice do varstva osebnih podatkov iz člena 8 Listine ter pravice do učinkovitega pravnega sredstva in nepristranskega sodišča iz člena 47 Listine. Sporazum zlasti vključuje ustrezne zaščitne ukrepe za varstvo osebnih podatkov, ki se prenesejo na podlagi Sporazuma.
- (5) [V skladu s členoma 1 in 2 Protokola št. 21 o stališču Združenega kraljestva in Irske glede območja svobode, varnosti in pravice, ki je priložen Pogodbi o Evropski uniji in Pogodbi o delovanju Evropske unije, in brez poseganja v člen 4 navedenega protokola Irska ne sodeluje pri sprejetju tega sklepa, ki zato zanjo ni zavezujoč in se v njej ne uporablja.] ALI [V skladu s členom 3 Protokola št. 21 o stališču Združenega kraljestva in Irske glede območja svobode, varnosti in pravice, ki je priložen Pogodbi o Evropski uniji in Pogodbi o delovanju Evropske unije, je Irska [s pismom z dne ...] podala uradno obvestilo, da želi sodelovati pri sprejetju in uporabi tega sklepa.].
- (6) V skladu s členoma 1 in 2 Protokola št. 22 o stališču Danske, ki je priložen Pogodbi o Evropski uniji in Pogodbi o delovanju Evropske unije, Danska ne sodeluje pri sprejetju tega sklepa, ki zato zanjo ni zavezujoč in se v njej ne uporablja.
- (7) Evropski nadzornik za varstvo podatkov je [xx.xx.xxxx] podal mnenje [xxx].
- (8) Zato bi bilo treba Sporazum podpisati v imenu Unije s pridržkom njegove poznejše sklenitve –

SPREJEL NASLEDNJI SKLEP:

Člen 1

Podpis Sporazuma med Kanado in Evropsko unijo o prenosu in obdelavi podatkov iz evidence podatkov o potnikih (podatki iz PNR) se odobri v imenu Unije s pridržkom poznejše sklenitve navedenega sporazuma.

Besedilo Sporazuma, ki se podpiše, je priloženo temu sklepu.

Člen 2

Generalni sekretariat Sveta podeli polna pooblastila za podpis Sporazuma s pridržkom njegove sklenitve osebi ali osebam, ki jih določi Komisija.

Člen 3

Ta sklep začne veljati na dan sprejetja.

V Bruslju,

*Za Svet
predsednik*