EIROPAS
KOMISIJA

Briselē, 24.7.2020.
COM(2020) 305 final

KOMISIJAS ZIŅOJUMS EIROPAS PARLAMENTAM UN PADOMEI

par Direktīvas 2016/681 par pasažieru datu reģistra (PDR) datu izmantošanu teroristu nodarījumu un smagu noziegumu novēršanai, atklāšanai, izmeklēšanai un saukšanai pie atbildības par tiem pārskatīšanu

{SWD(2020) 128 final}

KOMISIJAS ZIŅOJUMS EIROPAS PARLAMENTAM UN PADOMEI

par Direktīvas 2016/681 par pasažieru datu reģistra (PDR) datu izmantošanu teroristu nodarījumu un smagu noziegumu novēršanai, atklāšanai, izmeklēšanai un saukšanai pie atbildības par tiem pārskatīšanu

1. PĀRSKATĪŠANA — JOMA UN PROCESS

Eiropas Parlaments un Padome 2016. gada 27. aprīlī pieņēma Direktīvu 2016/681 par pasažieru datu reģistra (PDR) datu izmantošanu teroristu nodarījumu un smagu noziegumu novēršanai, atklāšanai, izmeklēšanai un saukšanai pie atbildības par tiem (turpmāk — "PDR direktīva")[1]. Direktīva reglamentē PDR datu vākšanu, apstrādi un glabāšanu Eiropas Savienībā un paredz svarīgus pamattiesību, jo īpaši tiesību uz privātumu un personas datu aizsardzību, aizsardzības pasākumus. Termiņš, līdz kuram dalībvalstīm bija jātransponē direktīva savos tiesību aktos, bija 2018. gada 25. maijs.

Šis ziņojums ir atbilde uz Komisijas pienākumu saskaņā ar PDR direktīvas 19. pantu līdz 2020. gada 25. maijam pārskatīt visus direktīvas elementus un iesniegt ziņojumu Eiropas Parlamentam un Padomei. Ziņojumā PDR direktīva ir aplūkota vispārīgi, un ir sniegti atzinumi, ko Komisija guva, pārskatot tās īstenošanu divus gadus pēc transponēšanas termiņa. Kā noteikts direktīvas 19. pantā, pārskatīšana attiecas uz visiem direktīvas elementiem, īpašu uzmanību pievēršot atbilstībai piemērojamajiem personas datu aizsardzības standartiem, PDR datu vākšanas un apstrādes nepieciešamībai un samērīgumam attiecībā pret katru direktīvā noteikto mērķi, datu glabāšanas ilgumu, informācijas apmaiņas efektivitāti starp dalībvalstīm un novērtējumu kvalitāti, tostarp attiecībā uz statistikas informāciju, kas savākta saskaņā ar 20. pantu. Tajā ir veikta sākotnējā analīze par to, vai obligātās PDR datu vākšanas attiecināšana uz ES iekšējiem lidojumiem ir nepieciešama, samērīga un efektīva un vai ir nepieciešams šīs direktīvas darbības jomā iekļaut ekonomikas dalībniekus, kas nav pārvadātāji. Turklāt pārskatā ir izklāstīti galvenie jautājumi un problēmas, ar kurām jāsaskaras, īstenojot un praktiski piemērojot direktīvu.

[1] Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva (ES) 2016/681 (2016. gada 27. aprīlis) par pasažieru datu reģistra (PDR) datu izmantošanu teroristu nodarījumu un smagu noziegumu novēršanai, atklāšanai, izmeklēšanai un saukšanai pie atbildības par tiem, OV L 119, 4.5.2016., 132. lpp.

Gatavojot pārskatu, Komisija apkopoja informāciju un atsauksmes, izmantojot dažādus avotus un mērķorientētas konsultācijas, ietverot PDR direktīvas atbilstības novērtēšanas rezultātus, kuru pamatā ir valstu transponēšanas pasākumu analīze; diskusijas ar valstu iestādēm, kuras ir atbildīgas par direktīvas īstenošanu, un ar ceļojumu nozari regulārās sanāksmēs un īpašos semināros; statistikas datus, ko dalībvalstis iesniegušas saskaņā ar direktīvas 20. pantu; un apmeklējumus uz vietas sešās dalībvalstīs[2]. Lai uzskatāmi parādītu, kā PDR dati tiek izmantoti praksē, lai apkarotu terorismu un smagus noziegumus, kad vien iespējams, ziņojumā ir minēti reālās dzīves piemēri, ko iesniegušas valstu iestādes, pamatojoties uz savu praktisko pieredzi.

Pievienotajā dienestu darba dokumentā ir sniegta plašāka informācija un visaptveroša visu šajā ziņojumā aplūkoto jautājumu analīze.

2. VISPĀRĒJAIS KONTEKSTS

Pēdējos gados arvien vairāk valstu — ne tikai dalībvalstis — un starptautisko organizāciju ir atzinušas, ka PDR datu kā tiesībaizsardzības instrumenta izmantošana ir vērtīga. PDR mehānisma izveide un PDR direktīvas īstenošana būtu jāskata saistībā ar šo plašāko starptautisko tendenci.

PDR datu izmantošana ir bijusi svarīgs elements ES starptautiskajā sadarbībā terorisma un smagu noziegumu apkarošanā gandrīz divdesmit gadus. 2010. gada paziņojumā par vispārējo pieeju tika noteikts vispārīgu kritēriju kopums, kas bija jāizpilda turpmākos divpusējos PDR nolīgumos, jo īpaši iekļaujot vairākus datu aizsardzības principus un aizsardzības pasākumus[3]. Tie bija pamats atkārtotām sarunām par PDR nolīgumiem ar Austrāliju, Kanādu un ASV, kā rezultātā tika noslēgti jauni PDR nolīgumi ar Austrāliju[4] un ASV[5].

Pēc Eiropas Parlamenta lūguma Tiesa 2017. gada 26. jūlijā izdeva atzinumu, kurā paziņoja, ka paredzēto nolīgumu ar Kanādu nevar noslēgt paredzētajā formā, jo daži tā noteikumi

[2] Beļģija, Bulgārija, Francija, Latvija, Nīderlande un Vācija.

[3] COM(2010) 492 galīgā redakcija, 2010. gada 21. septembris.

[4] Nolīgums starp Eiropas Savienību un Austrāliju par gaisa pārvadātāju veikto pasažieru datu reģistra (PDR) datu apstrādi un pārsūtīšanu Austrālijas Muitas un robežapsardzes dienestam, OV L 186, 14.7.2012., 4. lpp. Pašlaik tiek veikta kopīga šā nolīguma pārskatīšana un izvērtēšana.

[5] Nolīgums starp Amerikas Savienotajām Valstīm un Eiropas Savienību par pasažieru datu reģistra datu izmantošanu un pārsūtīšanu Amerikas Savienoto Valstu Iekšzemes drošības departamentam, OV L 215, 11.8.2012., 5. lpp. Pašlaik tiek veikta kopīga šā nolīguma izvērtēšana.

neatbilda Pamattiesību hartas prasībām[6]. Lai novērstu Tiesas bažas, ES un Kanāda turpināja sarunas par nolīgumu. Šīs sarunas tehniskā līmenī tika pabeigtas 2019. gada martā, un, lai pabeigtu nolīgumu, pašlaik tiek gaidīts, kamēr Kanāda juridiski pārskatīs un politiski apstiprinās tā tekstu[7]. Turklāt 2020. gada 18. februārī Padome pilnvaroja Komisiju sākt sarunas ar Japānu par nolīguma noslēgšanu par PDR datu pārsūtīšanu[8]. Sarunas ar Meksiku, kas tika uzsāktas 2015. gada jūlijā, pašlaik ir apstājušās.

ES līmenī PDR direktīvas pieņemšana 2016. gada aprīlī bija svarīgs sasniegums iekšējā politikā attiecībā uz PDR. Kā norādīts iepriekš, šajā direktīvā ir noteikta saskaņota sistēma, lai varētu apstrādāt PDR datus, ko gaisa pārvadātāji pārsūta dalībvalstīm. Komisija ir atbalstījusi dalībvalstis direktīvas īstenošanā, koordinējot regulāras sanāksmes, sekmējot paraugprakses apmaiņu un līdzbiedru atbalstu, kā arī sniedzot finansiālu palīdzību. Proti, budžeta lēmējinstitūcija palielināja Savienības 2017. gada budžetu par 70 miljoniem EUR Iekšējās drošības fondam – policijai (IDF – policija), tieši ar PDR saistītām darbībām[9]. Komisija ir arī finansējusi četrus ar PDR saistītus projektus saskaņā ar IDF – policijas Savienības darbībām. Šo projektu mērķis bija nodrošināt, ka dalībvalstu Pasažieru informācijas nodaļas attīsta spējas, kas vajadzīgas, lai savā starpā un ar Eiropolu apmainītos ar PDR datiem vai šādu datu apstrādes rezultātiem.

2016. gadā ES arī modernizēja arī savus tiesību aktus par personas datu aizsardzību, pieņemot Regulu (ES) 2016/679 (Vispārīgā datu aizsardzības regula jeb VDAR)[10] un Direktīvu (ES) 2016/680 (direktīva par datu aizsardzību tiesībaizsardzības nozarē, kas pazīstama arī kā Tiesībaizsardzības direktīva)[11]. Komisija 2020. gada 24. jūnijā pieņēma

6 Tiesas (virspalātas) Atzinums 1/15, ECLI:EU:C:2017:592.

7 ES un Kanādas augstākā līmeņa sanāksmes kopīgs paziņojums, Monreāla, 2019. gada 17. un 18. jūlijs.

8 Padomes lēmums, ar ko pilnvaro sākt sarunas ar Japānu par nolīgumu starp Eiropas Savienību un Japānu par pasažieru datu reģistra (PDR) datu pārsūtīšanu un izmantošanu nolūkā novērst un apkarot terorismu un smagus transnacionālus noziegumus, Padomes dokuments 5378/20.

9 Šī finansiālā palīdzība ir sadalīta starp dalībvalstīm saskaņā ar IDF – policijas standarta sadales principu, t. i., 30 % attiecībā uz iedzīvotājiem, 10 % attiecībā uz teritoriju, 15 % attiecībā uz jūras un aviopasažieru skaitu, 10 % – tonnām kravas (gaisa un jūras) un 35 % kā apgriezta proporcija pret IKP.

10 Eiropas Parlamenta un Padomes Regula (ES) 2016/679 (2016. gada 27. aprīlis) par fizisku personu aizsardzību attiecībā uz personas datu apstrādi un šādu datu brīvu apriti un ar ko atceļ Direktīvu 95/46/EK (Vispārīgā datu aizsardzības regula), OV L 119, 4.5.2016., 1. lpp.

11 Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva (ES) 2016/680 (2016. gada 27. aprīlis) par fizisku personu aizsardzību attiecībā uz personas datu apstrādi, ko veic kompetentās iestādes, lai novērstu, izmeklētu, atklātu noziedzīgus nodarījumus vai sauktu pie atbildības par tiem, vai izpildītu krimināLsodus, un par šādu datu brīvu apriti, ar ko atceļ Padomes Pamatlēmumu 2008/977/TI, OV L 119, 4.5.2016., 89. lpp.

paziņojumu par kādreizējā trešā pīlāra instrumentu saskaņošanu ar datu aizsardzības noteikumiem[12] un publicēja VDAR pirmā pārskata un novērtējuma rezultātus[13].

Saistībā ar šo pārskatu jānorāda, ka Beļģijas Konstitucionālā tiesa ir iesniegusi Tiesai lūgumu sniegt prejudiciālu nolēmumu par direktīvas atbilstību Pamattiesību hartai un Līgumam[14]. Nesen arī Ķelnes pirmās instances tiesa iesniedza lūgumu sniegt prejudiciālu nolēmumu saistībā ar PDR direktīvu[15]. Komisija ir iesniegusi apsvērumus pirmajā no šīm tiesvedībām un ar laiku darīs to arī otrajā tiesvedībā.

Pasaules līmenī Apvienoto Nāciju Organizācija 2017. gada decembrī pieņēma Drošības padomes Rezolūciju 2396, pieprasot visām ANO valstīm attīstīt spēju vākt, apstrādāt un analizēt PDR datus un nodrošināt, ka PDR datus izmanto un ar tiem apmainās visas to kompetentās valsts iestādes[16]. Lai palīdzētu valstīm attīstīt šīs spējas, Starptautiskā Civilās aviācijas organizācija (*ICAO*) 2019. gada martā sāka jaunu PDR standartu izstrādes procesu. Šie standarti, kas būs saistoši visām *ICAO* dalībvalstīm, ja vien tās nepaziņos par kādu atšķirību, *ICAO* padomē tika pieņemti 2020. gada 23. jūnijā. Komisija ir aktīvi iesaistījusies šajā procesā kā novērotāja, kas pārstāv ES, lai nodrošinātu šo standartu saderību ar ES tiesiskajām prasībām, lai tās varētu sekmēt PDR datu pārsūtīšanu.

3. GALVENIE KONSTATĒJUMI

Galvenos pārskatīšanas procesa konstatējumus var apkopot, kā norādīts turpmāk.

3.1. ES mēroga PDR sistēmas izveide

Komisija atzinīgi vērtē valstu iestāžu centienus īstenot PDR direktīvu. Pārskatīšanas perioda beigās 24 no 26 dalībvalstīm bija paziņojušas Komisijai par pilnīgu direktīvas transponēšanu. No divām atlikušajām dalībvalstīm Slovēnija ir paziņojusi par daļēju transponēšanu, un Spānija, kas nav paziņojusi nevienu transponēšanas pasākumu, tika iesūdzēta Tiesā 2020. gada 2. jūlijā par direktīvas neīstenošanu. Vairākums dalībvalstu izveidoja pilnībā darboties spējīgas Pasažieru informācijas nodaļas — par PDR datu vākšanu un apstrādi izraudzītas atbildīgas nodaļas. Pasažieru informācijas nodaļas izveidoja labu sadarbību ar

[12] COM(2020) 262 final, 2020. gada 24. jūnijs.
[13] COM(2020) 264 final, 2020. gada 24. jūnijs.
[14] Lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu lietā C-817/19 *Ligue des droits humains*, OV C 36, 3.2.2020., 16.–17. lpp. (izskatīšana vēl nav pabeigta).
[15] Lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu apvienotajās lietās C-148/20, C-149/20 un C-150/20 *Deutsche Lufthansa*, vēl nav publicēts (izskatīšana vēl nav pabeigta).
[16] Rezolūcija 2396 (2017), ko Drošības padome pieņēma tās 8148. sanāksmē 2017. gada 21. decembrī.

citām attiecīgajām valsts iestādēm un citu dalībvalstu Pasažieru informācijas nodaļām. Visas dalībvalstis norīkoja savas kompetentās iestādes, kas ir tiesīgas pieprasīt un saņemt PDR datus no to Pasažieru informācijas nodaļas tikai teroristu nodarījumu un smagu noziegumu novēršanai, atklāšanai, izmeklēšanai un saukšanai pie atbildības par tiem, piemēram, policiju un citas iestādes, kas atbild par cīņu pret noziedzību.

3.2. Atbilstība direktīvā paredzētajiem datu aizsardzības standartiem

Valstu transponēšanas pasākumu analīze liecina par vispārēju atbilstību PDR direktīvā noteiktajām datu aizsardzības prasībām, lai gan dažas dalībvalstis nav pilnībā atainojušas tās visas savos tiesību aktos[17]. Turklāt pārskats par to piemērošanu apstiprina valstu iestāžu apņemšanos ievērot šos aizsardzības pasākumus un ieviest tos praksē. Komisija turpinās mudināt izplatīt šajā saistībā izstrādāto paraugpraksi, izmantojot regulāras sanāksmes ar dalībvalstīm un projektus, kas finansēti saskaņā ar IDF – policijas Savienības darbībām. Vienlaikus Komisija nekavēsies izmantot visas savas Līgumu sargātājas pilnvaras, tai skaitā vajadzības gadījumā uzsākot pārkāpuma procedūras, lai nodrošinātu, ka dalībvalstis pilnībā ievēro direktīvā noteiktās prasības, jo īpaši attiecībā uz personas datu aizsardzību.

Ja direktīvā ietvertie datu aizsardzības pasākumi tiek ieviesti pareizi (kā tas ir vairumā dalībvalstu), tie garantē PDR datu apstrādes samērīgumu, un to mērķis ir novērst valsts iestāžu vai citu dalībnieku īstenotu ļaunprātīgu izmantošanu. Mērķa ierobežojums nodrošina, ka datu apstrāde tiek veikta tikai terorisma un smagu noziegumu apkarošanas nolūkā. Sensitīvu datu vākšanas un apstrādes aizliegums ir svarīgs aizsardzības pasākums, lai pārliecinātos, ka PDR netiks izmantots diskriminējošā veidā. Tas, ka dalībvalstis uztur apstrādes darbību reģistrus, kā to paredz direktīva, palielina pārredzamību un ļauj efektīvi kontrolēt datu apstrādes likumību. Datu aizsardzības speciālisti var patstāvīgi kontrolēt datu apstrādes likumību, jo īpaši, ja viņi nav Pasažieru informācijas nodaļas darbinieki un nav pakļauti Pasažieru informācijas nodaļas vadītājam. Turklāt viņu klātbūtne Pasažieru informācijas nodaļā nodrošina, ka šo nodaļu ikdienas darbā tiek integrēta datu aizsardzības perspektīva.

[17] Atbilstības novērtējumā, ko Komisijas uzraudzībā veica ārējs darbuzņēmējs, ir veikts visaptverošs novērtējums par valsts transponēšanas pasākumu pilnīgumu un atbilstību, un praktisku īstenošanu. Novērtējums ir pabeigts attiecībā uz 23 dalībvalstīm, kuras līdz 2019. gada 10. jūnijam bija paziņojušas par pilnīgu transponēšanu. Attiecībā uz trim dalībvalstīm, kuras bija paziņojušas pēc šā datuma, ir pabeigts vienīgi sākotnējais novērtējums.

Praktiskā līmenī šķiet, ka mijiedarbība starp Pasažieru informācijas nodaļām un to datu aizsardzības speciālistiem notiek labi, un tiek uzskatīts, ka datu aizsardzības speciālista iesaiste piešķir pievienoto vērtību Pasažieru informācijas nodaļas darbībām. Datu aizsardzības speciālistiem ir sevišķi liela nozīme datu apstrādes darbību uzraudzībā, iepriekš noteiktu kritēriju apstiprināšanā un pārskatīšanā un Pasažieru informācijas nodaļas darbinieku konsultēšanā par datu aizsardzības jautājumiem. Vairumā dalībvalstu datu aizsardzības speciālisti ir norīkoti ar likumu kā kontaktpersonas datu subjektiem, un praksē ir atvieglota arī saziņa ar viņiem.

3.3. Citi pārskatīšanas elementi

PDR datu vākšanas un apstrādes nepieciešamība un samērīgums

Pārskatīšana atklāj vairākus elementus, kas apstiprina PDR datu vākšanas un apstrādes nepieciešamību un samērīgumu PDR direktīvas vajadzībām. Ierobežotajā laikā kopš transponēšanas termiņa beigām PDR ir pierādījusi savu efektivitāti mērķu sasniegšanā, kas atbilst vispārējas nozīmes mērķim, t. i, aizsargāt sabiedrības drošību, nodrošinot smagu noziegumu un terorisma novēršanu, atklāšanu, izmeklēšanu un saukšanu pie atbildības par tiem Savienības teritorijā bez iekšējām robežām.

Dalībvalstis uzskata, ka dažādās pieejamās PDR datu apstrādes metodes (t. i., reāllaika, reaģējošās un proaktīvās) jau ir devušas reālus rezultātus cīņā pret terorismu un noziedzību. Neapgalvojot, ka tie ir izsmeļoši, dalībvalstis ir iesniegušas Komisijai kvalitatīvus pierādījumus[18], kas uzskatāmi parāda to, kā PDR datu salīdzināšana ar datubāzēm un iepriekš noteiktiem kritērijiem ir palīdzējusi identificēt iespējamos teroristus vai personas, kas iesaistītas citās smagās noziedzīgās darbībās, piemēram, narkotiku tirdzniecībā, kibernoziegumos, cilvēku tirdzniecībā, bērnu seksuālajā izmantošanā, bērnu nolaupīšanā un dalībā organizētās noziedzīgās grupās. Dažos gadījumos PDR datu izmantošanas dēļ ir arestētas personas, kuras iepriekš nebija zināmas policijas dienestiem, vai arī tā ļāva kompetentajām iestādēm veikt tādu pasažieru papildu pārbaudi, kuri citādi nebūtu pārbaudīti. Pasažieru novērtējums pirms viņu izlidošanas vai pēc ierašanās ir arī palīdzējis novērst noziegumu izdarīšanu. Valstu iestādes uzsver, ka šos rezultātus nevarētu sasniegt bez PDR datu apstrādes, piemēram, izmantojot tikai citus instrumentus, tādus kā iepriekšēja pasažieru informācija.

[18] Daži piemēri ir pieejami dienestu darba dokumenta 5.1. un 5.2. sadaļā.

Saskaņā ar PDR direktīvu PDR datu apstrāde attiecas uz visiem pasažieriem, kas ielido ES un izlido no ES. Novērtējums liecina, ka tik plašs tvērums ir noteikti nepieciešams, lai sasniegtu direktīvā paredzētos mērķus. Attiecībā uz savāktajiem datiem I pielikumā norādītās kategorijas ataino starptautiski saskaņotus standartus, jo īpaši *ICAO* līmenī. Valstu iestādes ir apstiprinājušas, ka iespēja vākt šādas PDR datu kategorijas atbilst tam, kas ir absolūti nepieciešams, lai sasniegtu izvirzītos mērķus.

Attiecībā uz iejaukšanās līmeni pamattiesībās uz privātumu un personas datu aizsardzību ir svarīgi turpmāk minētie apsvērumi. Svarīgi ir tas, ka PDR direktīva stingri aizliedz apstrādāt sensitīvus datus. Lai gan PDR dati var atklāt konkrētu informāciju par personas privāto dzīvi, šāda informācija ir ierobežota līdz konkrētam privātās dzīves aspektam, proti, avioceļojumam. Turklāt PDR direktīvā ir ietverti stingri aizsardzības pasākumi, lai līdz absolūtam minimumam ierobežotu iejaukšanās pakāpi un nodrošinātu valsts iestādēm pieejamo apstrādes metožu samērīgumu, tostarp attiecībā uz automatizētu apstrādi. Šo drošības pasākumu dēļ tikai ļoti ierobežota skaita pasažieru personas dati tiek pārsūtīti kompetentajām iestādēm turpmākai apstrādei. Tas nozīmē, ka PDR sistēmas sniedz mērķtiecīgus rezultātus, kas ierobežo to, cik lielā mērā notiek iejaukšanās tiesībās uz privātumu un personas datu aizsardzībā. Visbeidzot, PDR datus izmanto nevis, lai izveidotu katras personas profilu, bet gan lai konstatētu risku un anonīmus scenārijus vai "abstraktus profilus".

Datu glabāšanas termiņa ilgums

Visu pasažieru PDR dati ir jāglabā piecus gadus, lai sasniegtu mērķus garantēt drošību un aizsargāt personu dzīvību un drošību, novēršot, atklājot, izmeklējot teroristu nodarījumus un smagus noziegumus un saucot pie atbildības par tiem.

Pirmkārt, nepieciešamība glabāt datus piecus gadus izriet no tā, ka PDR pēc būtības ir analītisks instruments, kura mērķis ir ne tikai konstatēt zināmos draudus, bet arī atklāt nezināmus riskus. Ceļojumu rezervācijas, kas reģistrētas kā PDR dati, tiek izmantotas, lai konstatētu konkrētus uzvedības modeļus un noteiktu saiknes starp zināmām un nezināmām personām. Pēc definīcijas, lai varētu konstatēt šādus modeļus un saiknes, ir jābūt iespējai veikt ilgtermiņa analīzi. Šādai analīzei ir nepieciešams, lai Pasažieru informācijas nodaļai par šādu salīdzinoši ilgu laikposmu būtu pieejams pietiekams datu kopums. Šādus datus var pēc tam pārsūtīt kompetentajām iestādēm tikai kā atbildi uz "pietiekami pamatotiem" pieprasījumiem, izskatot katru gadījumu atsevišķi, kriminālizmeklēšanas ietvaros.

Otrkārt, PDR datu glabāšana piecus gadus ir nepieciešama, lai nodrošinātu teroristu nodarījumu un smagu noziegumu efektīvu izmeklēšanu un saukšanu pie atbildības par tiem. Lai izmeklētu šādus nodarījumus un sauktu pie atbildības par tiem, parasti ir nepieciešams mēnešiem un bieži vien gadiem ilgs darbs. Šajā saistībā dalībvalstis ir apstiprinājušas, ka piecus gadus ilgs glabāšanas periods ir nepieciešams darbības apsvērumu dēļ. Vēsturisku datu pieejamība nodrošina, ka gadījumos, kad personu apsūdz smaga nozieguma izdarīšanā vai tajā, ka persona ir iesaistījusies teroristu darbībās, ir iespējams pārskatīt ceļojumu vēsturi un redzēt, kurš ir ceļojis kopā ar minēto personu, identificējot iespējamos līdzdalībniekus vai citus noziedzīga grupējuma dalībniekus, kā arī iespējamos upurus.

Turklāt ir pierādīts, ka PDR direktīvā paredzētie aizsardzības pasākumi attiecībā uz kompetento iestāžu piekļuvi datiem, ko glabā Pasažieru informācijas nodaļa, un saistībā ar datu depersonalizēšanu un atkārtotu personalizēšanu ir pietiekami stingri, lai novērstu ļaunprātīgu izmantošanu.

Tiesa izskatīja PDR datu glabāšanas termiņus Atzinumā 1/15 par paredzēto ES un Kanādas PDR nolīgumu, un, lai ņemtu vērā Tiesas bažas, Komisija risināja sarunas par jaunu nolīguma projektu ar Kanādu. Šajā saistībā ir svarīgi atzīmēt, ka Komisija uzskata, ka PDR direktīvas faktiskie un tiesiskie apstākļi atšķiras no tiem, kurus šajā lietā ir apsvērusi Tiesa. Proti, PDR direktīva nepārprotami ir paredzēta tam, lai sasniegtu mērķi garantēt drošību Savienībā un tās teritorijā bez iekšējām robežām, kur dalībvalstis kopīgi atbild par sabiedrības drošību. Turklāt atšķirībā no projekta nolīgumam ar Kanādu direktīva attiecas nevis uz datu pārsūtīšanu trešai valstij, bet gan uz datiem, ko vāc dalībvalstis par pasažieriem lidojumos uz ES un no ES. Šajā saistībā tas, ka PDR direktīva ir sekundārais tiesību akts, nozīmē, ka tās piemērošanu kontrolē dalībvalstu valsts tiesas un pēdējā instancē Tiesa. Turklāt arī valstu likumi, ar kuriem īsteno Tiesībaizsardzības direktīvu, attiecas uz PDR direktīvā paredzēto datu apstrādi, ietverot jebkuru turpmāku apstrādi, ko veic kompetentās iestādes.

Informācijas apmaiņas starp dalībvalstīm efektivitāte

Sadarbība un PDR datu apmaiņa starp Pasažieru informācijas nodaļām ir viens no svarīgākajiem direktīvas elementiem. Lai gan datu apmaiņa starp dalībvalstīm, pamatojoties uz pienācīgi pamatotiem pieprasījumiem, notiek efektīvi, iespēja pārsūtīt PDR datus pēc pašas Pasažieru informācijas nodaļas iniciatīvas ir daudz mazāka. Dalībvalstu sniegtā informācija liecina, ka tiesībaizsardzības iestādes labprātāk izmanto sadarbības procedūras,

kas balstītas uz skaidriem un precīziem noteikumiem, piemēram, tādiem, kas attiecas uz pārsūtīšanu, atbildot uz pieprasījumu. Turpretim direktīvas noteikuma par spontānu pārsūtīšanu plašais un samērā neskaidrs formulējums ir radījis zināmu atturību tā piemērošanā.

Novērtējumu kvalitāte, tostarp attiecībā uz statistikas informāciju, kas savākta saskaņā ar 20. pantu

Saskaņā ar PDR direktīvas 20. pantu dalībvalstīm ir jāvāc vismaz statistikas informācija par kopējo pasažieru skaitu, par kuriem ir savākti un apmainīti PDR dati, kā arī par pasažieru skaitu, par kuriem bija jāveic turpmāka pārbaude. Šīs informācijas analīze liecina, ka tikai ļoti nelielas daļas pasažieru dati tiek pārsūtīti kompetentajām iestādēm turpmākai pārbaudei. Tādējādi pieejamie statistikas dati liecina, ka kopumā PDR sistēmas darbojas saskaņā ar mērķi apzināt augsta riska pasažierus, neskarot *bona fide* ceļojumu plūsmas.

Šajā ziņā būtu jāatzīmē, ka Komisijai iesniegtā statistika nav pilnībā standartizēta, un tāpēc tā nav pakļaujama stingrai, kvantitatīvai analīzei. Tāpat arī jāatgādina, ka lielākajā daļā izmeklēšanu PDR dati cita starpā ir instruments vai pierādījums un ka bieži nav iespējams izolēt un kvantificēt rezultātus, kas tieši attiecināmi tikai uz PDR izmantošanu. Pašreizējā analīzē Komisija ir mazinājusi šīs grūtības, vācot dažādu veidu pierādījumus, lai izveidotu stabilu pierādījumu bāzi pārskatīšanas vajadzībām. Komisija arī turpinās cieši sadarboties ar dalībvalstīm, lai uzlabotu saskaņā ar direktīvu vāktās statistikas informācijas kvalitāti.

Dalībvalstu atsauksmes par iespējamo pienākumu paplašināšanu un datu izmantošanu saskaņā ar PDR direktīvu

Visas dalībvalstis, izņemot vienu, ir paplašinājušas PDR datu vākšanu, iekļaujot ES iekšējos lidojumus. Valstu iestādes uzskata, ka PDR datu vākšana par ES iekšējiem (un jo īpaši Šengenas) lidojumiem, ir svarīgs tiesībaizsardzības instruments, lai izsekotu zināmo aizdomās turamo personu pārvietošanos un identificētu tādu nezināmu personu aizdomīgus ceļošanas modeļus, kuras varētu būt iesaistītas noziedzīgos/teroristu nodarījumos, ceļojot Šengenas zonā. Tā kā dalībvalstis jau faktiski vāc PDR datus par ES iekšējiem lidojumiem, Komisija neuzskata par būtisku šajā posmā padarīt obligātu PDR datu vākšanu par ES iekšējiem lidojumiem.

Pārskats apliecināja, ka no operatīvā viedokļa dalībvalstis ņemtu vērā no ekonomikas dalībniekiem, kas nav pārvadātāji, saņemtu informāciju ar izšķiroši svarīgu pievienoto

vērtību. Ņemot vērā ceļojumu rīkotāju un ceļojumu aģentūru veikto rezervāciju skaitu, lielu daļu pasažieru datu Pasažieru informācijas nodaļas pašlaik nepieprasa un neapstrādā, un tas rada būtisku drošības nepilnību. Komisija atzīst šo problēmu. Tomēr, lai paplašinātu pienākumu vākt PDR datus ekonomikas dalībniekiem, kas nav pārvadātāji, būs rūpīgi jāizvērtē šādas vākšanas tiesiskā, tehniskā un finansiālā ietekme, tostarp jāveic pamattiesību pārbaude, jo īpaši, ņemot vērā datu formātu standartizāciju.

Pārskats arī parādīja, ka dažas dalībvalstis, pamatojoties uz saviem tiesību aktiem, vāc PDR datus no citiem transporta veidiem, piemēram, jūras, dzelzceļa un autopārvadātājiem. Neatkarīgi no šādu datu vākšanas operatīvās vērtības, šis jautājums rada nopietnus tiesiskus, praktiskus un operatīvus jautājumus. Pirms jebkādu darbību veikšanas, lai paplašinātu pienākumu vākt PDR datus saskaņā ar direktīvu, Komisija veiks rūpīgu ietekmes novērtējumu, kā ieteikts arī Padomes 2019. gada decembra secinājumos par "pasažieru datu reģistra (PDR) darbības jomas paplašināšanu, iekļaujot transporta veidus, kas nav gaisa satiksme"[19].

PDR direktīva atļauj apstrādāt PDR datus tikai, lai cīnītos pret terorismu un smagiem noziegumiem, tomēr vairākas dalībvalstis ir arī norādījušas, ka PDR datu izmantošana varētu būt vērtīgs sabiedrības veselības aizsardzības un infekcijas slimību izplatības novēršanas instruments, piemēram, atvieglojot kontaktu izsekošanu attiecībā uz personām, kuras sēdējušas blakus inficētam pasažierim. Šis jautājums ir ieguvis vēl lielāku nozīmi pēc Covid-19 pandēmijas parādīšanās, vairākām dalībvalstīm norādot, ka ir jāļauj izmantot PDR datus, lai novērstu šādas ar veselību saistītas ārkārtas situācijas.

3.4. Galvenās operatīvās problēmas

Komisija apkopo problēmas, par kurām ziņojušas dalībvalstis, pamatojoties uz ierobežoto pieredzi, kas gūta PDR direktīvas piemērošanā pirmajos divos piemērošanas gados. Jo īpaši var būt nepieciešami papildu pasākumi, piemēram, obligāta pasažieru dzimšanas datuma vākšana, ko veic gaisa pārvadātāji, lai uzlabotu datu kvalitāti, kas ir svarīgi, lai datu apstrāde būtu vēl mērķorientētāka un efektīvāka. Var būt nepieciešami arī datu kvalitātes uzlabojumi, kā arī rūpīga to nolūku pārskatīšana, kādos var izmantot PDR datus, lai labāk saskaņotu PDR direktīvu ar citiem ES tiesībaizsardzības sadarbības instrumentiem. Jebkādām izmaiņām

[19] Padomes dokuments 14746/19, pieņemts 2019. gada 2. decembrī.

direktīvā šādā nolūkā būs nepieciešams rūpīgs ietekmes, jo īpaši ietekmes uz pamattiesībām, novērtējums.

Lai novērstu to, ka gaisa pārvadātāji saskaras ar tiesību normu kolīzijas situācijām, kas tiem liedz pārsūtīt PDR datus uz dalībvalstīm un no tām, Komisijas ārējās politikas attiecībā uz PDR kontekstā būs jāturpina meklēt veidus, kā ļaut pārsūtīt PDR datus uz trešām valstīm, ievērojot ES tiesību aktu prasības.

4. SECINĀJUMI

Komisijas vērtējums par pirmajiem diviem direktīvas piemērošanas gadiem kopumā ir pozitīvs. Pārskatīšanas galvenais secinājums ir tāds, ka direktīva pozitīvi veicina tās galvenā mērķa — nodrošināt efektīvu PDR sistēmu izveidi dalībvalstīs kā instrumentu terorisma un smagu noziegumu apkarošanai — sasniegšanu. Komisija ir atbalstījusi dalībvalstis visā īstenošanas procesā, koordinējot regulāras sanāksmes, veicinot valstu iestāžu sadarbību un sniedzot finansiālu palīdzību. Vienlaikus Komisija nav vilcinājusies sākt pārkāpumu procedūras pret dalībvalstīm, kuras nav savlaicīgi transponējušas direktīvu.

Komisija turpinās cieši sadarboties ar dalībvalstīm, lai nodrošinātu, ka visi iepriekš apzinātie jautājumi un problēmas tiek pienācīgi risināti, lai ES PDR mehānisms kļūtu vēl efektīvāks, vienlaikus nodrošinot pilnīgu pamattiesību ievērošanu. Komisija uzraudzīs PDR direktīvas īstenošanu arī pēc šīs pārskatīšanas pabeigšanas. Šis ziņojums, kas nav uzskatāms par galīgu valsts transponēšanas pasākumu atbilstības novērtējumu, sekmēs dialogu ar dalībvalstīm, izskatot visas atkāpes no direktīvas prasībām. Minētajā kontekstā tiks novērtēta arī nepieciešamība sākt pārkāpumu procedūras par neatbilstīgu īstenošanu.

Komisija uzskata, ka šajā posmā nebūtu jāierosina nekādi grozījumi PDR direktīvā. Pēc pirmā perioda, kurā prioritāte bija panākt pilnīgu transponēšanu, tagad ir laiks koncentrēties uz to, lai nodrošinātu, ka direktīva ir īstenota pareizi. Turklāt dažas no iepriekš izklāstītajām problēmām, kas saistītas ar PDR direktīvas praktisku piemērošanu, būs jānovērtē sīkāk. Tas attiecas, piemēram, uz aspektiem, kas ir saistīti ar direktīvas darbības jomas iespējamu paplašināšanu. Šādā novērtējumā būtu jāņem vērā arī papildu pierādījumi, kas izriet no pašlaik notiekošās Iepriekšējas pasažieru informācijas direktīvas novērtēšanas. Lēmumu par

to, vai ierosināt pārskatīt PDR direktīvu, ietekmēs arī pašlaik Tiesā iesniegto prejudiciālo nolēmumu pieprasījumu[20] rezultāts.

[20] Minēti iepriekš 15. un 16. zemsvītras piezīmē.