ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ
ΕΠΙΤΡΟΠΗ

Βρυξέλλες, 24.7.2020
COM(2020) 305 final

ΕΚΘΕΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ ΚΑΙ ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ

για την επανεξέταση της οδηγίας (ΕΕ) 2016/681 σχετικά με τη χρήση των δεδομένων που περιέχονται στις καταστάσεις ονομάτων επιβατών (PNR) για την πρόληψη, ανίχνευση, διερεύνηση και δίωξη τρομοκρατικών και σοβαρών εγκλημάτων

{SWD(2020) 128 final}

ΕΚΘΕΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ ΚΑΙ ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ

για την επανεξέταση της οδηγίας (ΕΕ) 2016/681 σχετικά με τη χρήση των δεδομένων που περιέχονται στις καταστάσεις ονομάτων επιβατών (PNR) για την πρόληψη, ανίχνευση, διερεύνηση και δίωξη τρομοκρατικών και σοβαρών εγκλημάτων

1. ΕΠΑΝΕΞΕΤΑΣΗ – ΠΕΔΙΟ ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ ΚΑΙ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ

Η οδηγία (ΕΕ) 2016/681 σχετικά με τη χρήση των δεδομένων που περιέχονται στις καταστάσεις ονομάτων επιβατών (PNR) για την πρόληψη, ανίχνευση, διερεύνηση και δίωξη τρομοκρατικών και σοβαρών εγκλημάτων (στο εξής: οδηγία για τις καταστάσεις ονομάτων επιβατών)[1] εκδόθηκε από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο στις 27 Απριλίου 2016. Η οδηγία ρυθμίζει τη συλλογή, την επεξεργασία και τη διατήρηση δεδομένων PNR στην Ευρωπαϊκή Ένωση και θεσπίζει σημαντικές διασφαλίσεις για την προστασία θεμελιωδών δικαιωμάτων, ιδίως του δικαιώματος στην ιδιωτική ζωή και του δικαιώματος προστασίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα. Ως προθεσμία για τη μεταφορά της εν λόγω οδηγίας στο εθνικό δίκαιο των κρατών μελών είχε οριστεί η 25η Μαΐου 2018.

Η παρούσα έκθεση ανταποκρίνεται στην υποχρέωση της Επιτροπής, σύμφωνα με το άρθρο 19 της οδηγίας για τις καταστάσεις ονομάτων επιβατών, να επανεξετάσει έως τις 25 Μαΐου 2020 όλα τα στοιχεία της οδηγίας και να την υποβάλει στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο. Η έκθεση παρουσιάζει την οδηγία για τις καταστάσεις ονομάτων επιβατών στο γενικό της πλαίσιο και εκθέτει τα πορίσματα της Επιτροπής όσον αφορά την επανεξέταση της εφαρμογής της δύο χρόνια μετά την προθεσμία μεταφοράς της στο εθνικό δίκαιο. Όπως απαιτείται στο άρθρο 19 της οδηγίας, η επανεξέταση καλύπτει όλα τα στοιχεία της οδηγίας, με ιδιαίτερη έμφαση στη συμμόρφωση με τα εφαρμοστέα πρότυπα προστασίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, την αναγκαιότητα και αναλογικότητα της συλλογής και επεξεργασίας δεδομένων PNR για καθέναν από τους σκοπούς της οδηγίας, τη διάρκεια διατήρησης των δεδομένων, την αποτελεσματικότητα της ανταλλαγής πληροφοριών μεταξύ των κρατών μελών και την ποιότητα των αξιολογήσεων μεταξύ άλλων σε συνάρτηση με τα στατιστικά στοιχεία που συλλέγονται κατ' εφαρμογή του άρθρου 20. Προβαίνει επίσης σε

[1] Οδηγία (ΕΕ) 2016/681 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 27ης Απριλίου 2016, σχετικά με τη χρήση των δεδομένων που περιέχονται στις καταστάσεις ονομάτων επιβατών (PNR) για την πρόληψη, ανίχνευση, διερεύνηση και δίωξη τρομοκρατικών και σοβαρών εγκλημάτων (ΕΕ L 119 της 4.5.2016, σ. 132).

προκαταρκτική ανάλυση της αναγκαιότητας, της αναλογικότητας και της αποτελεσματικότητας της επέκτασης της υποχρεωτικής συλλογής δεδομένων PNR σε πτήσεις εντός ΕΕ και της ανάγκης να υπαχθούν οικονομικοί φορείς που δεν είναι αερομεταφορείς στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας. Επιπλέον, η επανεξέταση περιγράφει τα κύρια ζητήματα και προκλήσεις που αντιμετωπίζονται κατά την πρακτική εφαρμογή της οδηγίας.

Κατά την προετοιμασία της επανεξέτασης, η Επιτροπή συγκέντρωσε πληροφορίες και σχόλια μέσω διαφόρων πηγών και στοχευμένων διαβουλεύσεων. Μεταξύ αυτών είναι τα αποτελέσματα της αξιολόγησης συμμόρφωσης της οδηγίας για τις καταστάσεις ονομάτων επιβατών, βάσει της ανάλυσης των εθνικών μέτρων μεταφοράς· οι συζητήσεις με τις εθνικές αρχές που είναι υπεύθυνες για την εφαρμογή της οδηγίας και με τον ταξιδιωτικό κλάδο στο πλαίσιο τακτικών συναντήσεων και ειδικών εργαστηρίων· τα στατιστικά στοιχεία που υποβάλλονται από τα κράτη μέλη σύμφωνα με το άρθρο 20 της οδηγίας· και οι επιτόπιες επισκέψεις σε έξι κράτη μέλη[2]. Προκειμένου να αποσαφηνιστεί ο τρόπος χρήσης των δεδομένων PNR στην πράξη για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας και σοβαρών εγκλημάτων, όπου είναι εφικτό, η έκθεση αναφέρεται σε πραγματικά παραδείγματα που παρέχονται από τις εθνικές αρχές με βάση την επιχειρησιακή τους εμπειρία.

Το συνοδευτικό έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής παρέχει πιο λεπτομερείς πληροφορίες και ολοκληρωμένη ανάλυση όλων των θεμάτων που καλύπτονται από την παρούσα έκθεση.

2. ΓΕΝΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ

Τα τελευταία χρόνια, ένας αυξανόμενος αριθμός χωρών - που δεν περιορίζεται στα κράτη μέλη - καθώς και διεθνείς οργανισμοί έχουν αναγνωρίσει την αξία της χρήσης δεδομένων PNR ως εργαλείου επιβολής του νόμου. Η καθιέρωση μηχανισμού PNR και η εφαρμογή της οδηγίας για τις καταστάσεις ονομάτων επιβατών θα πρέπει να εξεταστούν στο πλαίσιο αυτής της ευρύτερης διεθνούς τάσης.

Η χρήση των δεδομένων PNR αποτελούν σημαντικό στοιχείο της εξωτερικής συνεργασίας της ΕΕ για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας και των σοβαρών εγκλημάτων εδώ και σχεδόν είκοσι χρόνια. Η ανακοίνωση του 2010 σχετικά με τη γενική προσέγγιση καθόρισε

[2] Βέλγιο, Βουλγαρία, Γαλλία, Γερμανία, Λετονία και Κάτω Χώρες.

σειρά γενικών κριτηρίων τα οποία θα εκπληρώνονταν μέσω μελλοντικών διμερών συμφωνιών PNR, συμπεριλαμβανομένων, ιδίως, ορισμένων αρχών και διασφαλίσεων προστασίας δεδομένων[3]. Αυτά αποτέλεσαν τη βάση των επαναδιαπραγματεύσεων των συμφωνιών PNR με την Αυστραλία, τον Καναδά και τις ΗΠΑ, που οδήγησαν στη σύναψη νέων συμφωνιών PNR με την Αυστραλία[4] και τις ΗΠΑ[5].

Κατόπιν αίτησης γνωμοδότησης από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στις 26 Ιουλίου 2017 το Δικαστήριο της ΕΕ εξέδωσε γνωμοδότηση δηλώνοντας ότι η σχεδιαζόμενη συμφωνία με τον Καναδά δεν μπορούσε να συναφθεί στην επιδιωκόμενη μορφή της καθώς ορισμένες από τις διατάξεις της δεν πληρούσαν τις προϋποθέσεις που απορρέουν από τον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων[6]. Για να αντιμετωπιστούν οι ανησυχίες που διατύπωσε το Δικαστήριο, η ΕΕ και ο Καναδάς προχώρησαν σε επαναδιαπραγμάτευση της συμφωνίας. Οι διαπραγματεύσεις αυτές ολοκληρώθηκαν σε τεχνικό επίπεδο τον Μάρτιο του 2019 και για την οριστικοποίηση της συμφωνίας εκκρεμεί επί του παρόντος η νομική αναθεώρηση και η έγκριση σε πολιτικό επίπεδο του κειμένου από τον Καναδά[7]. Επιπλέον, στις 18 Φεβρουαρίου 2020, το Συμβούλιο εξουσιοδότησε την Επιτροπή να αρχίσει διαπραγματεύσεις με την Ιαπωνία για τη σύναψη συμφωνίας σχετικά με τη διαβίβαση δεδομένων PNR[8]. Οι διαπραγματεύσεις με το Μεξικό, που ξεκίνησαν τον Ιούλιο του 2015, έχουν επί του παρόντος παγώσει.

Σε επίπεδο ΕΕ, η έγκριση της οδηγίας για τις καταστάσεις ονομάτων επιβατών τον Απρίλιο του 2016 αποτέλεσε σημαντικό ορόσημο στην εσωτερική πολιτική για τις καταστάσεις ονομάτων επιβατών. Όπως προαναφέρθηκε, η οδηγία θεσπίζει εναρμονισμένο πλαίσιο για την επεξεργασία δεδομένων PNR που διαβιβάζονται από τους αερομεταφορείς στα κράτη μέλη. Η Επιτροπή έχει υποστηρίξει τα κράτη μέλη στην εφαρμογή της οδηγίας μέσω του

---

3 COM (2010) 492 final της 21ης Σεπτεμβρίου 2010.

4 Συμφωνία μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ένωσης και της Αυστραλίας για την επεξεργασία και τη διαβίβαση, από τους αερομεταφορείς, δεδομένων από τις καταστάσεις με τα ονόματα των επιβατών (PNR) προς την Υπηρεσία Τελωνείων και Προστασίας των Συνόρων της Αυστραλίας (ΕΕ L 186 της 14.7.2012, σ. 4). Η κοινή επανεξέταση και αξιολόγηση της εν λόγω συμφωνίας είναι υπό εξέλιξη.

5 Συμφωνία μεταξύ των Ηνωμένων Πολιτειών της Αμερικής και της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τη χρήση και τη διαβίβαση των φακέλων ονομάτων επιβατών στο Υπουργείο Εσωτερικής Ασφάλειας των Ηνωμένων Πολιτειών (ΕΕ L 215 της 11.8.2012, σ. 5). Η κοινή αξιολόγηση της εν λόγω συμφωνίας είναι υπό εξέλιξη.

6 Γνωμοδότηση 1/15 του Δικαστηρίου (τμήμα μείζονος συνθέσεως), ECLI:EU:C:2017:592.

7 Σύνοδος κορυφής ΕΕ-Καναδά - κοινή δήλωση, Μόντρεαλ 17-18 Ιουλίου 2019.

8 Απόφαση του Συμβουλίου με την οποία εγκρίνεται η έναρξη διαπραγματεύσεων με την Ιαπωνία για συμφωνία μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ένωσης και της Ιαπωνίας σχετικά με τη διαβίβαση και τη χρήση δεδομένων που περιέχονται στις καταστάσεις με τα ονόματα των επιβατών (PNR) με σκοπό την πρόληψη και την καταπολέμηση της τρομοκρατίας και των σοβαρών μορφών διεθνικού εγκλήματος, έγγραφο 5378/20 του Συμβουλίου.

συντονισμού των τακτικών συνεδριάσεων, της διευκόλυνσης της ανταλλαγής βέλτιστων πρακτικών και της στήριξης μεταξύ ομοτίμων και της παροχής χρηματοδοτικής συνδρομής. Ειδικότερα, η αρμόδια για τον προϋπολογισμό αρχή ενίσχυσε τον προϋπολογισμό της Ένωσης για το 2017 με 70 εκατ. EUR για το Ταμείο Εσωτερικής Ασφάλειας-Αστυνομία (ΤΕΑ-Αστυνομική συνεργασία), ιδίως για δράσεις που αφορούν τα δεδομένα PNR[9]. Η Επιτροπή χρηματοδότησε επίσης τέσσερα έργα σχετικά με τα δεδομένα PNR στο πλαίσιο των δράσεων της Ένωσης του ΤΕΑ-Αστυνομική συνεργασία. Τα σχέδια αυτά είχαν ως στόχο να διασφαλίσουν ότι οι μονάδες στοιχείων επιβατών των κρατών μελών ανέπτυξαν τις αναγκαίες ικανότητες για την ανταλλαγή των δεδομένων PNR ή των αποτελεσμάτων της επεξεργασίας των δεδομένων αυτών μεταξύ τους και με την Ευρωπόλ.

Το 2016 η ΕΕ εκσυγχρόνισε επίσης τη νομοθεσία της για την προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα μέσω της έκδοσης του κανονισμού (ΕΕ) 2016/679 (Γενικός Κανονισμός για την Προστασία Δεδομένων ή ΓΚΠΔ)[10] και της οδηγίας (ΕΕ) 2016/680 (οδηγία για την προστασία των δεδομένων στον τομέα της επιβολής του νόμου, γνωστή και ως οδηγία για την επιβολή του νόμου)[11]. Στις 24 Ιουνίου 2020 η Επιτροπή εξέδωσε ανακοίνωση σχετικά με την ευθυγράμμιση των πράξεων του πρώην τρίτου πυλώνα με τους κανόνες για την προστασία των δεδομένων[12] και δημοσίευσε τα αποτελέσματα της πρώτης επανεξέτασης και αξιολόγησης του ΓΚΠΔ[13].

Στο πλαίσιο αυτής της επανεξέτασης θα πρέπει να σημειωθεί ότι το Συνταγματικό Δικαστήριο του Βελγίου υπέβαλε αίτηση εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως στο Δικαστήριο σχετικά με τη συμμόρφωση της οδηγίας με τον Χάρτη των Θεμελιωδών

---

9 Η εν λόγω χρηματοδοτική συνδρομή κατανεμήθηκε μεταξύ των κρατών μελών σύμφωνα με την κλείδα κατανομής ΤΕΑ-Αστυνομική συνεργασία — δηλαδή 30 % σε σχέση με τον πληθυσμό, 10 % σε σχέση με το έδαφος, 15 % σε σχέση με τον αριθμό των επιβατών θαλάσσιων και αεροπορικών μεταφορών, 10 % τόνοι φορτίου (αέρας και θάλασσα), 35 % ως αντίστροφο ποσοστό στο ΑΕΠ.

10 Κανονισμός (ΕΕ) 2016/679 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 27ης Απριλίου 2016, για την προστασία των φυσικών προσώπων έναντι της επεξεργασίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και για την ελεύθερη κυκλοφορία των δεδομένων αυτών και την κατάργηση της οδηγίας 95/46/ΕΚ (Γενικός Κανονισμός για την Προστασία Δεδομένων) (Κείμενο που παρουσιάζει ενδιαφέρον για τον ΕΟΧ), ΕΕ L 119 της 4.5.2016, σ. 1.

11 Οδηγία (ΕΕ) 2016/680 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 27ης Απριλίου 2016, για την προστασία των φυσικών προσώπων έναντι της επεξεργασίας δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα από αρμόδιες αρχές για τους σκοπούς της πρόληψης, διερεύνησης, ανίχνευσης ή δίωξης ποινικών αδικημάτων ή της εκτέλεσης ποινικών κυρώσεων και για την ελεύθερη κυκλοφορία των δεδομένων αυτών και την κατάργηση της απόφασης-πλαίσιο 2008/977/ΔΕΥ του Συμβουλίου, ΕΕ L 119 της 4.5.2016, σ. 89.

12 COM(2020) 262 final της 24ης Ιουνίου 2020

13 COM (2020) 264 final της 24ης Ιουνίου 2010.

Δικαιωμάτων και τη Συνθήκη[14]. Πιο πρόσφατα, το ειρηνοδικείο της Κολωνίας υπέβαλε επίσης αίτηση εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως σχετικά με την οδηγία για τις καταστάσεις ονομάτων επιβατών[15]. Η Επιτροπή υπέβαλε παρατηρήσεις στην πρώτη από τις εν λόγω διαδικασίες και θα πράξει το ίδιο και στη δεύτερη σε εύθετο χρόνο.

Σε παγκόσμιο επίπεδο τον Δεκέμβριο του 2017 το Συμβούλιο Ασφαλείας των Ηνωμένων Εθνών εξέδωσε την απόφαση 2396 που απαιτεί από όλα τα κράτη του ΟΗΕ να αναπτύξουν τη δυνατότητα συλλογής, επεξεργασίας και ανάλυσης δεδομένων PNR και να διασφαλίσουν ότι τα δεδομένα PNR χρησιμοποιούνται και κοινοποιούνται σε όλες τις αρμόδιες εθνικές αρχές τους[16]. Για να υποστηρίξει τα κράτη στην ανάπτυξη τέτοιων δυνατοτήτων, τον Μάρτιο του 2019 ο Διεθνής Οργανισμός Πολιτικής Αεροπορίας (ΔΟΠΑ) ξεκίνησε τη διαδικασία σύνταξης νέων προτύπων PNR. Τα πρότυπα αυτά, τα οποία θα είναι δεσμευτικά για όλα τα κράτη μέλη του ΔΟΠΑ, εκτός εάν καταθέσουν δήλωση διαφοροποιήσεως, εγκρίθηκαν από το Συμβούλιο του ΔΟΠΑ στις 23 Ιουνίου 2020. Η Επιτροπή έχει εμπλακεί ενεργά στη διαδικασία αυτή, ως παρατηρητής που εκπροσωπεί την ΕΕ, για να διασφαλίσει τη συμβατότητα των εν λόγω προτύπων με τις νομικές απαιτήσεις της ΕΕ, ώστε να μπορούν να συμβάλουν στη διευκόλυνση της διαβίβασης δεδομένων PNR.

3. ΒΑΣΙΚΑ ΠΟΡΙΣΜΑΤΑ

Τα βασικά πορίσματα της ανωτέρω διαδικασίας επανεξέτασης μπορούν να συνοψιστούν ως εξής:

3.1. Θέσπιση συστήματος PNR σε επίπεδο ΕΕ

Η Επιτροπή χαιρετίζει τις προσπάθειες που καταβάλλουν οι εθνικές αρχές για την εφαρμογή της οδηγίας για τις καταστάσεις ονομάτων επιβατών. Στο τέλος της περιόδου επανεξέτασης, 24 από τα 26 κράτη μέλη έχουν κοινοποιήσει στην Επιτροπή την πλήρη μεταφορά της οδηγίας στο εθνικό τους δίκαιο. Από τα δύο υπόλοιπα κράτη μέλη, η Σλοβενία έχει κοινοποιήσει μερική μεταφορά στο εθνικό δίκαιο και η Ισπανία, η οποία δεν έχει κοινοποιήσει μέτρα μεταφοράς στο εθνικό δίκαιο, παραπέμφθηκε στο Δικαστήριο στις 2 Ιουλίου 2020 λόγω μη εφαρμογής της οδηγίας. Η συντριπτική πλειονότητα των κρατών

[14] Αίτηση προδικαστικής αποφάσεως στην υπόθεση C-817/19, *Ligue des droits humains*, ΕΕ C 36 της 3.2.2020, σ. 16-17 (εκκρεμεί).

[15] Αίτηση προδικαστικής απόφασης στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-148/20, C-149/20 και C-150/20, *Deutsche Lufthansa*, δεν έχει ακόμα δημοσιευθεί (εκκρεμεί).

[16] Απόφαση 2396 (2017) που εγκρίθηκε από το Συμβούλιο Ασφαλείας κατά την 8148η σύνοδό του στις 21 Δεκεμβρίου 2017.

μελών δημιούργησαν πλήρως λειτουργικές μονάδες στοιχείων επιβατών, οι οποίες είναι υπεύθυνες για τη συλλογή και την επεξεργασία δεδομένων PNR. Αυτές οι μονάδες στοιχείων επιβατών ανέπτυξαν καλή συνεργασία με άλλες σχετικές εθνικές αρχές και τις μονάδες στοιχείων επιβατών άλλων κρατών μελών. Όλα τα κράτη μέλη έχουν ορίσει τις αρμόδιες αρχές τους που έχουν το δικαίωμα να ζητούν και να λαμβάνουν δεδομένα PNR από τις μονάδες στοιχείων επιβατών αποκλειστικά για σκοπούς πρόληψης, ανίχνευσης, διερεύνησης και δίωξης τρομοκρατικών και σοβαρών εγκλημάτων, όπως η αστυνομία και άλλες αρχές που είναι υπεύθυνες για την καταπολέμηση του εγκλήματος.

3.2. Συμμόρφωση με τα πρότυπα προστασίας δεδομένων στην οδηγία

Η ανάλυση των εθνικών μέτρων μεταφοράς δείχνει γενική συμμόρφωση με τις απαιτήσεις προστασίας δεδομένων της οδηγίας για τις καταστάσεις ονομάτων επιβατών, αν και ορισμένα κράτη μέλη δεν τις μετέφεραν συνολικά στην εθνική τους νομοθεσία[17]. Επιπλέον, η επισκόπηση της εφαρμογής τους επιβεβαιώνει τη δέσμευση των εθνικών αρχών για τήρηση των διασφαλίσεων και εφαρμογή τους στην πράξη. Η Επιτροπή θα συνεχίσει να ενθαρρύνει τη διάδοση των βέλτιστων πρακτικών που έχουν αναπτυχθεί στο πλαίσιο αυτό μέσω των τακτικών συνεδριάσεών της με τα κράτη μέλη και των έργων που χρηματοδοτούνται στο πλαίσιο των ενωσιακών δράσεων του ΤΕΑ-Αστυνομία. Παράλληλα, η Επιτροπή δεν θα διστάσει να χρησιμοποιήσει όλες τις εξουσίες της ως θεματοφύλακας των συνθηκών, συμπεριλαμβανομένης της δρομολόγησης διαδικασιών επί παραβάσει αν χρειαστεί, για να διασφαλίσει ότι τα κράτη μέλη τηρούν πλήρως τις απαιτήσεις που ορίζονται στην οδηγία, ιδίως όσον αφορά την προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα.

Οι διασφαλίσεις προστασίας δεδομένων που περιλαμβάνονται στην οδηγία, εάν εφαρμοστούν σωστά, όπως γίνεται στα περισσότερα κράτη μέλη, εγγυώνται την αναλογικότητα της επεξεργασίας δεδομένων PNR και αποσκοπούν στην αποτροπή καταχρηστικής συμπεριφοράς εκ μέρους των εθνικών αρχών ή άλλων φορέων. Ο περιορισμός του σκοπού διασφαλίζει ότι η επεξεργασία δεδομένων πραγματοποιείται μόνο για τους σκοπούς της καταπολέμησης της τρομοκρατίας και σοβαρών εγκλημάτων. Η απαγόρευση της συλλογής και της επεξεργασίας ευαίσθητων δεδομένων είναι σημαντική για

[17] Πραγματοποιήθηκε ολοκληρωμένη αξιολόγηση της πληρότητας και της συμμόρφωσης των εθνικών μέτρων μεταφοράς και της πρακτικής εφαρμογής τους στο πλαίσιο της αξιολόγησης της συμμόρφωσης, η οποία διενεργήθηκε από εξωτερικό ανάδοχο, υπό την επίβλεψη της Επιτροπής. Όσον αφορά τα 23 κράτη μέλη που είχαν κοινοποιήσει την πλήρη μεταφορά στο εθνικό τους δίκαιο έως τις 10 Ιουνίου 2019, η αξιολόγηση ολοκληρώθηκε. Όσον αφορά τρία κράτη μέλη που έκαναν τη σχετική κοινοποίηση μετά την ημερομηνία αυτή, ολοκληρώθηκε μόνο η αρχική αξιολόγηση.

να διασφαλιστεί ότι οι καταστάσεις ονομάτων επιβατών θα χρησιμοποιούνται χωρίς διακρίσεις. Το γεγονός ότι τα κράτη μέλη τηρούν αρχεία των πράξεων επεξεργασίας, όπως απαιτείται από την οδηγία, βελτιώνει τη διαφάνεια και καθιστά εφικτό τον αποτελεσματικό έλεγχο της νομιμότητας της επεξεργασίας δεδομένων. Οι υπεύθυνοι προστασίας δεδομένων μπορούν να ελέγχουν τη νομιμότητα της επεξεργασίας δεδομένων ανεξάρτητα, ιδίως όταν δεν είναι μέλη του προσωπικού της μονάδας στοιχείων επιβατών και δεν είναι ιεραρχικά κατώτεροι από τον προϊστάμενο της μονάδας στοιχείων επιβατών. Επιπλέον, η παρουσία τους στην μονάδα στοιχείων επιβατών διασφαλίζει ότι η καθημερινή λειτουργία των εν λόγω μονάδων διέπεται από νοοτροπία προστασίας των δεδομένων.

Σε πρακτικό επίπεδο, η αλληλεπίδραση μεταξύ των μονάδων στοιχείων επιβατών και των υπεύθυνων προστασίας δεδομένων τους φαίνεται να λειτουργεί καλά και ο ρόλος του υπεύθυνου προστασίας δεδομένων θεωρείται ότι προσδίδει προστιθέμενη αξία στις λειτουργίες της μονάδας στοιχείων επιβατών. Οι υπεύθυνοι προστασίας δεδομένων διαδραματίζουν ιδιαίτερα σημαντικό ρόλο στην παρακολούθηση των εργασιών επεξεργασίας δεδομένων, την έγκριση και την επανεξέταση προκαθορισμένων κριτηρίων και την παροχή συμβουλών σε θέματα προστασίας δεδομένων στο προσωπικό της μονάδας στοιχείων επιβατών. Στα περισσότερα κράτη μέλη, οι υπεύθυνοι προστασίας δεδομένων έχουν οριστεί από τον νόμο ως σημείο επαφής για τα υποκείμενα των δεδομένων και διευκολύνεται επίσης στην πράξη η επικοινωνία μαζί τους.

3.3. Άλλα στοιχεία της επανεξέτασης

Αναγκαιότητα και αναλογικότητα της συλλογής και επεξεργασίας δεδομένων PNR

Από την επανεξέταση προκύπτουν διάφορα στοιχεία που επιβεβαιώνουν την αναγκαιότητα και την αναλογικότητα της συλλογής και επεξεργασίας δεδομένων PNR για τους σκοπούς της οδηγίας για τις καταστάσεις ονομάτων επιβατών. Στον περιορισμένο χρόνο από την προθεσμία μεταφοράς στο εθνικό δίκαιο, η οδηγία για τις καταστάσεις ονομάτων επιβατών αποδείχθηκε αποτελεσματική στην επίτευξη των στόχων της, που αντιστοιχούν σε στόχο γενικού ενδιαφέροντος, δηλαδή την προστασία της δημόσιας ασφάλειας μέσω της διασφάλισης της πρόληψης, της ανίχνευσης, της διερεύνησης και της δίωξης τρομοκρατικών και σοβαρών εγκλημάτων στην περιοχή της Ένωσης χωρίς εσωτερικά σύνορα.

Σύμφωνα με τα κράτη μέλη, τα διάφορα μέσα επεξεργασίας των δεδομένων PNR που διαθέτουν (δηλαδή σε πραγματικό χρόνο, προληπτικά και κατασταλτικά) έχουν ήδη

αποδώσει απτά αποτελέσματα στην καταπολέμηση της τρομοκρατίας και του εγκλήματος. Χωρίς να καλύπτονται όλες οι περιπτώσεις, τα κράτη μέλη έχουν παράσχει στην Επιτροπή ποιοτικά αποδεικτικά στοιχεία[18] που δείχνουν τον τρόπο με τον οποίο η σύγκριση δεδομένων PNR έναντι βάσεων δεδομένων και προκαθορισμένων κριτηρίων συνέβαλε στην ταυτοποίηση πιθανών τρομοκρατών ή ατόμων που εμπλέκονται σε άλλες μορφές σοβαρών εγκλημάτων, όπως η διακίνηση ναρκωτικών, το κυβερνοέγκλημα, η εμπορία ανθρώπων, η γενετήσια κακοποίηση των παιδιών, η απαγωγή παιδιών και η συμμετοχή σε εγκληματικές οργανώσεις. Σε ορισμένες περιπτώσεις, η χρήση δεδομένων PNR είχε ως αποτέλεσμα τη σύλληψη ατόμων που προηγουμένως ήταν άγνωστα στις αστυνομικές υπηρεσίες ή κατέστησε δυνατή την περαιτέρω εξέταση από τις αρμόδιες αρχές επιβατών οι οποίοι δεν θα είχαν ελεγχθεί διαφορετικά. Η αξιολόγηση των επιβατών πριν από την αναχώρηση ή την άφιξή τους συνέβαλε επίσης στην αποτροπή της διάπραξης εγκλημάτων. Οι εθνικές αρχές επισημαίνουν ότι αυτά τα αποτελέσματα δεν θα μπορούσαν να επιτευχθούν χωρίς την επεξεργασία δεδομένων PNR, π.χ. με τη χρήση αποκλειστικά άλλων εργαλείων όπως τις εκ των προτέρων πληροφορίες για τους επιβάτες.

Σύμφωνα με την οδηγία για τις καταστάσεις ονομάτων επιβατών, η επεξεργασία δεδομένων PNR αφορά όλους τους επιβάτες σε εισερχόμενες και εξερχόμενες πτήσεις εκτός ΕΕ. Από την αξιολόγηση προκύπτει ότι μια τέτοια ευρεία κάλυψη είναι απολύτως απαραίτητη για την επίτευξη των επιδιωκόμενων στόχων της οδηγίας. Όσον αφορά τα δεδομένα που συλλέχθηκαν, οι κατηγορίες του παραρτήματος Ι αντικατοπτρίζουν διεθνώς συμφωνημένα πρότυπα, ιδίως σε επίπεδο ΔΟΠΑ. Οι εθνικές αρχές επιβεβαίωσαν ότι η δυνατότητα συλλογής τέτοιων κατηγοριών δεδομένων PNR περιορίζεται στο απολύτως απαραίτητο για την επίτευξη των επιδιωκόμενων στόχων.

Όσον αφορά το επίπεδο παρέμβασης στα θεμελιώδη δικαιώματα στην ιδιωτική ζωή και την προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, λαμβάνονται υπόψη οι ακόλουθες σκέψεις. Είναι σημαντικό ότι η οδηγία για τις καταστάσεις ονομάτων επιβατών απαγορεύει αυστηρά την επεξεργασία ευαίσθητων δεδομένων. Ενώ τα δεδομένα PNR ενδέχεται να αποκαλύπτουν συγκεκριμένες πληροφορίες για την ιδιωτική ζωή ενός ατόμου, οι πληροφορίες αυτές θα πρέπει να περιορίζονται σε συγκεκριμένη πτυχή της ιδιωτικής ζωής, δηλαδή, τα αεροπορικά ταξίδια. Επιπλέον, η οδηγία για τις καταστάσεις ονομάτων επιβατών

[18] Ορισμένα από τα παραδείγματα βρίσκονται στις Ενότητες 5.1 και 5.2 του εγγράφου εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής.

περιέχει αυστηρές διασφαλίσεις για τον περαιτέρω περιορισμό της παρέμβασης στο ελάχιστο και τη διασφάλιση της αναλογικότητας των μεθόδων επεξεργασίας που έχουν στη διάθεσή τους οι εθνικές αρχές, μεταξύ άλλων όσον αφορά τη διενέργεια αυτοματοποιημένης επεξεργασίας. Ως αποτέλεσμα των διασφαλίσεων αυτών, μόνο τα δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα πολύ περιορισμένου αριθμού επιβατών διαβιβάζονται στις αρμόδιες αρχές για περαιτέρω επεξεργασία. Αυτό σημαίνει ότι τα συστήματα PNR παρέχουν στοχευμένα αποτελέσματα που περιορίζουν τον βαθμό αλληλεπίδρασης με τα δικαιώματα στην ιδιωτική ζωή και την προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα. Τέλος, τα δεδομένα PNR δεν χρησιμοποιούνται για τον καθορισμό ατομικού προφίλ κάθε ατόμου, αλλά για τη διαπίστωση κινδύνων και σεναρίων ανωνυμίας ή «αφηρημένων προφίλ».

Διάρκεια διατήρησης των δεδομένων·

Η διατήρηση δεδομένων PNR όλων των επιβατών για περίοδο πέντε ετών είναι απαραίτητη για την επίτευξη των στόχων της ασφάλειας και της προστασίας της ζωής και ασφαλείας των προσώπων μέσω της πρόληψης, ανίχνευσης, διερεύνησης και δίωξης τρομοκρατικών και σοβαρών εγκλημάτων.

Πρώτον, η ανάγκη διατήρησης δεδομένων για πέντε χρόνια απορρέει από τη φύση της οδηγίας για τις καταστάσεις ονομάτων επιβατών ως αναλυτικού εργαλείου που αποσκοπεί όχι μόνο στην ανίχνευση γνωστών απειλών αλλά και στην αποκάλυψη άγνωστων κινδύνων. Ταξιδιωτικοί διακανονισμοί που καταγράφονται ως δεδομένα PNR χρησιμοποιούνται για τον προσδιορισμό συγκεκριμένων προτύπων συμπεριφοράς και για τον συσχετισμό γνωστών και άγνωστων προσώπων. Εξ ορισμού, ο προσδιορισμός τέτοιων προτύπων και συσχετίσεων απαιτεί τη δυνατότητα μακροπρόθεσμης ανάλυσης. Πράγματι, μια τέτοια ανάλυση απαιτεί να υπάρχει επαρκής συγκέντρωση δεδομένων στη μονάδα στοιχείων επιβατών για σχετικά μεγάλο χρονικό διάστημα. Τα δεδομένα αυτά μπορούν στη συνέχεια να διαβιβάζονται στις αρμόδιες αρχές μόνο μετά από «δεόντως αιτιολογημένες» αιτήσεις, κατά περίπτωση, στο πλαίσιο ποινικών ερευνών.

Δεύτερον, η διατήρηση δεδομένων PNR για πέντε χρόνια απαιτείται για να διασφαλιστεί η αποτελεσματική διερεύνηση και δίωξη τρομοκρατικών και σοβαρών εγκλημάτων. Η διερεύνηση και η δίωξη τέτοιων αδικημάτων απαιτεί συνήθως μήνες και, συχνά, χρόνια. Στο πλαίσιο αυτό, τα κράτη μέλη επιβεβαίωσαν ότι η πενταετής περίοδος διατήρησης είναι απαραίτητη από επιχειρησιακή άποψη. Η διαθεσιμότητα ιστορικών στοιχείων διασφαλίζει ότι, όταν ένα πρόσωπο κατηγορείται ότι έχει διαπράξει σοβαρό έγκλημα ή ότι εμπλέκεται σε

τρομοκρατικές δραστηριότητες, είναι δυνατό να εξεταστεί το ταξιδιωτικό ιστορικό και τα άτομα που ταξίδεψαν μαζί του και να εντοπιστούν έτσι πιθανοί συνεργοί ή άλλα μέλη εγκληματικής οργάνωσης, καθώς και πιθανά θύματα.

Επιπλέον, οι διασφαλίσεις που προβλέπονται στην οδηγία για τις καταστάσεις ονομάτων επιβατών σχετικά με την πρόσβαση των αρμόδιων αρχών στα δεδομένα που αποθηκεύονται από τη μονάδα στοιχείων επιβατών και σε σχέση με την αποπροσωποποίηση και την επαναπροσωποποίηση δεδομένων έχουν αποδειχθεί αρκετά ισχυρές για την αποφυγή καταχρηστικών πρακτικών.

Το Δικαστήριο εξέτασε τις προθεσμίες για τη διατήρηση δεδομένων PNR στη γνωμοδότησή του 1/15 σχετικά με την προβλεπόμενη συμφωνία PNR ΕΕ-Καναδά και η Επιτροπή, για την αντιμετώπιση των ανησυχιών του Δικαστηρίου, διαπραγματεύθηκε νέο σχέδιο συμφωνίας με τον Καναδά. Από την άποψη αυτή, είναι σημαντικό να σημειωθεί ότι η Επιτροπή θεωρεί ότι το πραγματικό και νομικό πλαίσιο της οδηγίας για τις καταστάσεις ονομάτων επιβατών διαφέρει από αυτό που εξέτασε το Δικαστήριο στην περίπτωση αυτή. Ειδικότερα, η οδηγία για τις καταστάσεις ονομάτων επιβατών επιδιώκει σαφώς τον στόχο της διασφάλισης της ασφάλειας στην Ένωση και στον χώρο της χωρίς εσωτερικά σύνορα, όπου τα κράτη μέλη μοιράζονται την ευθύνη για τη δημόσια ασφάλεια. Επιπλέον, σε αντίθεση με το σχέδιο συμφωνίας με τον Καναδά, η οδηγία δεν αφορά τη διαβίβαση δεδομένων σε τρίτη χώρα, αλλά τη συλλογή δεδομένων επιβατών για πτήσεις από και προς την ΕΕ από τα κράτη μέλη. Από την άποψη αυτή, η φύση της οδηγίας για τις καταστάσεις ονομάτων επιβατών ως παράγωγου δικαίου σημαίνει ότι εφαρμόζεται υπό τον έλεγχο των εθνικών δικαστηρίων των κρατών μελών και, σε τελευταίο βαθμό, του Δικαστηρίου. Επιπλέον, οι εθνικές νομοθεσίες εφαρμογής της οδηγίας για την επιβολή του νόμου ισχύουν επίσης για την επεξεργασία δεδομένων που προβλέπονται στην οδηγία για τις καταστάσεις ονομάτων επιβατών, συμπεριλαμβανομένης τυχόν μεταγενέστερης επεξεργασίας από αρμόδιες αρχές.

Αποτελεσματικότητα της ανταλλαγής πληροφοριών μεταξύ των κρατών μελών

Η συνεργασία και η ανταλλαγή δεδομένων PNR μεταξύ των μονάδων στοιχείων επιβατών είναι ένα από τα πιο σημαντικά στοιχεία της οδηγίας. Ενώ η ανταλλαγή δεδομένων μεταξύ των κρατών μελών βάσει δεόντως αιτιολογημένων αιτημάτων λειτουργεί αποτελεσματικά, η δυνατότητα διαβίβασης δεδομένων PNR με πρωτοβουλία της μονάδας στοιχείων επιβατών είναι πολύ λιγότερο εκτεταμένη. Οι πληροφορίες που παρέχονται από τα κράτη μέλη υποδηλώνουν ότι οι αρχές επιβολής του νόμου είναι πιο πρόθυμες να χρησιμοποιούν

διαδικασίες συνεργασίας που βασίζονται σε σαφείς και ακριβείς κανονισμούς, όπως αυτές που αφορούν διαβιβάσεις κατόπιν αιτήματος. Αντίθετα, η ευρεία και σχετικά ασαφή διατύπωση της διάταξης της οδηγίας για τις αυθόρμητες μεταφορές οδήγησε σε ορισμένη επιφυλακτικότητα κατά την εφαρμογή της.

Ποιότητα των αξιολογήσεων μεταξύ άλλων σε συνάρτηση με τα στατιστικά στοιχεία που συλλέγονται κατ' εφαρμογή του άρθρου 20

Το άρθρο 20 της οδηγίας για τις καταστάσεις ονομάτων επιβατών απαιτεί από τα κράτη μέλη να συλλέγουν τουλάχιστον στατιστικά δεδομένα σχετικά με τον συνολικό αριθμό επιβατών σχετικά με τους οποίους συλλέχθηκαν και ανταλλάχθηκαν δεδομένα PNR, καθώς και τον αριθμό των επιβατών που ταυτοποιήθηκαν για περαιτέρω έλεγχο. Η ανάλυση των εν λόγω πληροφοριών δείχνει ότι μόνο τα δεδομένα πολύ μικρού ποσοστού επιβατών διαβιβάζονται στις αρμόδιες αρχές για περαιτέρω επεξεργασία. Ως εκ τούτου, τα διαθέσιμα στατιστικά στοιχεία δείχνουν ότι, συνολικά, τα συστήματα PNR λειτουργούν σύμφωνα με τον στόχο του εντοπισμού επιβατών υψηλού κινδύνου χωρίς να θίγονται οι καλόπιστες ταξιδιωτικές ροές.

Σε αυτό το πλαίσιο, πρέπει να σημειωθεί ότι τα στατιστικά στοιχεία που παρέχονται στην Επιτροπή δεν είναι πλήρως τυποποιημένα και, ως εκ τούτου, δεν επιδέχονται ποσοτική ανάλυση. Στο ίδιο πνεύμα, είναι επίσης απαραίτητο να υπενθυμίσουμε ότι στις περισσότερες έρευνες τα δεδομένα PNR αποτελούν εργαλείο, ή αποδεικτικό στοιχείο, μεταξύ άλλων, και ότι συχνά δεν είναι δυνατόν να απομονωθούν και να ποσοτικοποιηθούν τα αποτελέσματα που αποδίδονται αποκλειστικά και μόνο στη χρήση δεδομένων PNR. Στην ανάλυση αυτή, η Επιτροπή έχει μετριάσει τις δυσκολίες αυτές μέσω της συλλογής διαφόρων ειδών αποδεικτικών στοιχείων με σκοπό τη δημιουργία ισχυρής βάσης τεκμηρίωσης για την επανεξέταση. Η Επιτροπή θα συνεχίσει επίσης να συνεργάζεται στενά με τα κράτη μέλη για τη βελτίωση της ποιότητας των στατιστικών πληροφοριών που συλλέγονται στο πλαίσιο της οδηγίας.

Ανατροφοδότηση από τα κράτη μέλη σχετικά με την πιθανή επέκταση των υποχρεώσεων και τη χρήση δεδομένων στο πλαίσιο της οδηγίας για τις καταστάσεις ονομάτων επιβατών

Όλα τα κράτη μέλη εκτός από ένα έχουν επεκτείνει τη συλλογή δεδομένων PNR σε πτήσεις εντός της ΕΕ. Οι εθνικές αρχές θεωρούν τη συλλογή δεδομένων PNR για πτήσεις εντός της ΕΕ (και ιδίως εντός Σένγκεν) ως σημαντικό εργαλείο επιβολής του νόμου για την παρακολούθηση των μετακινήσεων γνωστών υπόπτων και τον εντοπισμό ύποπτων

ταξιδιωτικών πρακτικών άγνωστων ατόμων που ενδέχεται να εμπλέκονται σε εγκληματικές/τρομοκρατικές δραστηριότητες και ταξιδεύουν εντός του χώρου Σένγκεν. Δεδομένου ότι τα κράτη μέλη ήδη συλλέγουν αποτελεσματικά δεδομένα PNR για πτήσεις εντός της ΕΕ, η Επιτροπή δεν θεωρεί απαραίτητο να καταστεί υποχρεωτική η συλλογή δεδομένων PNR σε πτήσεις εντός της ΕΕ στην παρούσα φάση.

Η επανεξέταση έδειξε ότι, από επιχειρησιακή άποψη, τα κράτη μέλη θα θεωρούσαν ότι οι πληροφορίες από οικονομικούς φορείς που δεν είναι μεταφορείς έχουν σημαντική προστιθέμενη αξία. Δεδομένου του αριθμού των κρατήσεων που πραγματοποιούνται από τουριστικά γραφεία και ταξιδιωτικά πρακτορεία, ένα σημαντικό μέρος των δεδομένων των επιβατών δεν συλλέγονται και δεν υποβάλλονται σε επεξεργασία επί του παρόντος από τις μονάδες στοιχείων επιβατών, γεγονός που δημιουργεί σημαντικό κενό ασφαλείας. Η Επιτροπή αναγνωρίζει την πρόκληση αυτή. Ωστόσο, κάθε πιθανή επέκταση της υποχρέωσης συλλογής δεδομένων PNR σε οικονομικούς φορείς που δεν είναι μεταφορείς θα απαιτήσει διεξοδική αξιολόγηση του νομικού, τεχνικού και οικονομικού αντίκτυπου της εν λόγω συλλογής, συμπεριλαμβανομένου του ελέγχου των θεμελιωδών δικαιωμάτων, ιδίως ενόψει της έλλειψης τυποποίησης των μορφότυπων δεδομένων.

Από την επανεξέταση προέκυψε επίσης ότι ορισμένα κράτη μέλη συλλέγουν δεδομένα PNR για άλλους τρόπους μεταφοράς, όπως θαλάσσιοι, σιδηροδρομικοί και οδικοί μεταφορείς, βάσει της εθνικής τους νομοθεσίας. Παρά τη επιχειρησιακή αξία της συλλογής τέτοιων δεδομένων, το ζήτημα αυτό εγείρει σημαντικά νομικά, πρακτικά και επιχειρησιακά ζητήματα. Πριν τη λήψη τυχόν μέτρων για την επέκταση της υποχρέωσης συλλογής δεδομένων PNR σύμφωνα με την οδηγία, η Επιτροπή θα πραγματοποιήσει εμπεριστατωμένη εκτίμηση των επιπτώσεων, όπως σύστησε το Συμβούλιο στα συμπεράσματά του του Δεκεμβρίου 2019 σχετικά με τη «διεύρυνση του πεδίου χρήσης των δεδομένων που περιέχονται στις καταστάσεις ονομάτων επιβατών (PNR) σε άλλα μέσα μεταφοράς πέραν της εναέριας κυκλοφορίας»[19].

Ενώ η οδηγία PNR επιτρέπει την επεξεργασία δεδομένων PNR μόνο για την καταπολέμηση τρομοκρατικών και σοβαρών εγκλημάτων, αρκετά κράτη μέλη επισήμαναν επίσης ότι η χρήση δεδομένων PNR θα μπορούσε να αποτελέσει πολύτιμο εργαλείο για την προστασία της δημόσιας υγείας και την πρόληψη της εξάπλωσης μολυσματικών νόσων, π.χ.

[19] Έγγραφο 14746/19 του Συμβουλίου, εγκρίθηκε στις 2 Δεκεμβρίου 2019.

διευκολύνοντας την ανίχνευση επαφών όσον αφορά πρόσωπα που κάθονταν κοντά σε μολυσμένο επιβάτη. Το ζήτημα αυτό έχει αποκτήσει ακόμη μεγαλύτερη σημασία από την εμφάνιση της πανδημίας COVID-19, με πολλά κράτη μέλη να επισημαίνουν ότι υπάρχει ανάγκη να επιτρέπεται η χρήση δεδομένων PNR για την αντιμετώπιση τέτοιων καταστάσεων έκτακτης ανάγκης που σχετίζονται με την υγεία.

3.4. Βασικές επιχειρησιακές προκλήσεις

Η Επιτροπή λαμβάνει υπόψη τις προκλήσεις που αναφέρθηκαν από τα κράτη μέλη βάσει της περιορισμένης εμπειρίας που αποκτήθηκε κατά τα δύο πρώτα χρόνια εφαρμογής της οδηγίας για τις καταστάσεις ονομάτων επιβατών. Συγκεκριμένα, ενδέχεται να απαιτούνται πρόσθετα μέτρα, όπως η υποχρεωτική συλλογή της ημερομηνίας γέννησης των επιβατών από τους αερομεταφορείς, για τη βελτίωση της ποιότητας των δεδομένων, η οποία είναι σημαντική ώστε να καταστεί δυνατή η ακόμη πιο στοχευμένη και αποτελεσματική επεξεργασία δεδομένων. Η βελτίωση της ποιότητας των δεδομένων, καθώς και η προσεκτική επανεξέταση των σκοπών για τους οποίους μπορούν να χρησιμοποιηθούν δεδομένα PNR, μπορεί επίσης να είναι απαραίτητη για την καλύτερη ευθυγράμμιση της οδηγίας για τις καταστάσεις ονομάτων επιβατών με άλλα μέσα της ΕΕ για τη συνεργασία στον τομέα της επιβολής του νόμου. Ενδεχόμενες αλλαγές στην οδηγία θα απαιτήσουν διεξοδική εκτίμηση επιπτώσεων, ειδικότερα όσον αφορά τον αντίκτυπό τους στα θεμελιώδη δικαιώματα.

Προκειμένου να μην αντιμετωπίζουν οι αερομεταφορείς καταστάσεις σύγκρουσης νόμων που τους εμποδίζουν να διαβιβάζουν δεδομένα PNR προς και από τα κράτη μέλη, θα πρέπει να εξακολουθήσουν να εξετάζονται, στο πλαίσιο της εξωτερικής πολιτικής PNR της Επιτροπής, τρόποι για τη διαβίβαση δεδομένων PNR σε τρίτες χώρες, σύμφωνα με τις απαιτήσεις του ενωσιακού δικαίου.

4. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Η εκτίμηση της Επιτροπής για τα δύο πρώτα έτη εφαρμογής της οδηγίας είναι γενικά θετική. Το βασικό συμπέρασμα της επανεξέτασης είναι ότι η οδηγία συμβάλλει θετικά στον βασικό στόχο της διασφάλισης της δημιουργίας αποτελεσματικών συστημάτων PNR στα κράτη μέλη, που αποτελεί μέσο για την καταπολέμηση τρομοκρατικών και σοβαρών εγκλημάτων. Η Επιτροπή υποστήριξε τα κράτη μέλη καθ' όλη τη διαδικασία εφαρμογής με τον συντονισμό τακτικών συναντήσεων, τη διευκόλυνση της συνεργασίας μεταξύ των εθνικών αρχών και την παροχή οικονομικής βοήθειας. Παράλληλα, η Επιτροπή δεν δίστασε να

κινήσει διαδικασίες επί παραβάσει κατά κρατών μελών που δεν μετέφεραν εγκαίρως την οδηγία στο εθνικό τους δίκαιο.

Η Επιτροπή θα συνεχίσει να συνεργάζεται στενά με τα κράτη μέλη για να διασφαλίσει ότι όλα τα ζητήματα και οι προκλήσεις που προσδιορίζονται παραπάνω αντιμετωπίζονται δεόντως, έτσι ώστε ο μηχανισμός PNR της ΕΕ να καταστεί ακόμη πιο αποτελεσματικός, και παράλληλα να διασφαλιστεί ο πλήρης σεβασμός των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Η παρακολούθηση της εφαρμογής της οδηγίας για τις καταστάσεις ονομάτων επιβατών από την Επιτροπή θα συνεχιστεί μετά την ολοκλήρωση της παρούσας επανεξέτασης. Η παρούσα έκθεση, η οποία δεν πρέπει να θεωρηθεί ως οριστική αξιολόγηση της συμμόρφωσης των εθνικών μέτρων μεταφοράς, θα διευκολύνει τον διάλογο με τα κράτη μέλη για την αντιμετώπιση τυχόν αποκλίσεων από τις απαιτήσεις της οδηγίας. Στο πλαίσιο αυτό, θα αξιολογηθεί επίσης η ανάγκη να κινηθεί διαδικασία επί παραβάσει για μη συμβατή εφαρμογή.

Η Επιτροπή θεωρεί ότι στο παρόν στάδιο δεν θα πρέπει να προταθούν τροποποιήσεις της οδηγίας για τις καταστάσεις με τα ονόματα των επιβατών (PNR). Μετά την πρώτη περίοδο κατά την οποία η προτεραιότητα ήταν η πλήρης μεταφορά στο εθνικό δίκαιο, είναι πλέον καιρός να δοθεί προσοχή στην ορθή εφαρμογή της οδηγίας. Επιπλέον, ορισμένα από τα ζητήματα που προκύπτουν από την πρακτική εφαρμογή της οδηγίας για τις καταστάσεις ονομάτων επιβατών, όπως περιγράφονται παραπάνω, θα απαιτήσουν περαιτέρω αξιολόγηση. Αυτό συμβαίνει, για παράδειγμα, στην περίπτωση των πτυχών που σχετίζονται με την πιθανή επέκταση του πεδίου εφαρμογής της οδηγίας. Η αξιολόγηση αυτή πρέπει επίσης να λαμβάνει υπόψη τα πρόσθετα στοιχεία που απορρέουν από την εν εξελίξει αξιολόγηση της οδηγίας για τις εκ των προτέρων πληροφορίες για τους επιβάτες. Η απόφαση σχετικά με το αν θα προταθεί αναθεώρηση της οδηγίας PNR ή όχι θα ληφθεί επίσης σύμφωνα με την έκβαση των αιτήσεων προδικαστικών αποφάσεων που εκκρεμούν επί του παρόντος στο Δικαστήριο[20].

[20] αναφέρονται ανωτέρω στις υποσημειώσεις 15 και 16.