EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 4.3.2024
COM(2024) 94 final

2024/0050 (NLE)

Návrh

ROZHODNUTÍ RADY

o podpisu Dohody mezi Kanadou a Evropskou unií o předávání a zpracování údajů jmenné evidence cestujících (PNR) jménem Evropské unie

DŮVODOVÁ ZPRÁVA

Tento návrh se týká podpisu Dohody mezi Kanadou a Evropskou unií o předávání a zpracování údajů jmenné evidence cestujících (PNR) (dále jen „dohoda“).

1. SOUVISLOSTI NÁVRHU

Údaje jmenné evidence cestujících (PNR) jsou informace, které jsou poskytovány cestujícími a shromažďovány a uchovávány v rezervačních systémech a kontrolních systémech odletů spravovaných leteckými dopravci pro jejich vlastní komerční účely. Obsah údajů PNR se liší v závislosti na informacích poskytovaných během procesu rezervace a odbavení a mohou sem patřit například data cesty a úplná trasa cestujícího či skupiny cestujících, kteří cestují společně, kontaktní údaje, jako je adresa a telefonní číslo, informace o způsobu platby, číslo sedadla a informace o zavazadlech.

Shromažďování a analýza údajů PNR mohou příslušným orgánům poskytnout významné informace, které jim umožní odhalit podezřelé vzorce cestování a identifikovat spolupachatele a teroristy, zejména osoby, které donucovacím orgánům dosud nebyly známy. Zpracování údajů PNR se proto v EU i jinde stalo široce používaným nástrojem donucovacích orgánů k odhalování terorismu a dalších forem závažné trestné činnosti, jako jsou drogové trestné činy, obchodování s lidmi a sexuální vykořisťování dětí, a k prevenci takových trestných činů. Zpracování údajů PNR se rovněž osvědčilo jako významný zdroj informací užitečných při vyšetřování a stíhání, pokud k takové nezákonné činnosti došlo[1].

Kanadské právní předpisy vyžadují, aby letečtí dopravci provozující lety do Kanady před příletem cestujícího do této země poskytli Agentuře kanadské pohraniční služby (Canada Border Services Agency (CBSA)) údaje PNR v rozsahu, v jakém jsou shromažďovány a uchovávány v automatizovaných rezervačních systémech a kontrolních systémech odletů leteckých dopravců při jejich obvyklých obchodních činnostech. Cílem těchto právních předpisů je významně posílit schopnost agentury CBSA předem účinně a účelně vyhodnocovat riziko související s cestujícími a usnadnit cestování v dobré víře, a tím zvýšit bezpečnost Kanady v oblasti boje proti terorismu a další závažné nadnárodní trestné činnosti.

Evropská unie v oblasti boje proti terorismu a jiné závažné nadnárodní trestné činnosti s Kanadou spolupracuje a předávání údajů PNR orgánům této země považuje za prostředek k posílení mezinárodní spolupráce v oblasti prosazování práva.

Evropské společenství a Kanada podepsaly za tímto účelem v roce 2005 dohodu o předávání a zpracování údajů PNR[2]. Uvedená dohoda vstoupila v platnost dne 22. března 2006 a byla založena na i) řadě závazků, které agentura CBSA učinila ohledně způsobu, jakým bude zpracovávat údaje PNR, a ii) rozhodnutí o odpovídající ochraně vydaném Evropskou komisí, která dospěla k závěru, že závazky agentury CBSA poskytují odpovídající ochranu osobních údajů[3]. Platnost závazků agentury CBSA a rozhodnutí o odpovídající ochraně skončila dne 22. září 2009.

Od té doby a po celé přechodné období nesou odpovědnost za zajištění kontinuity předávání údajů PNR Kanadě členské státy, zatímco agentura CBSA ujistila členské státy, předsednictví Rady a Komisi, že bude své závazky dodržovat i nadále, a to během tak dlouhého

[1] Viz také zpráva Komise Evropskému parlamentu a Radě o přezkumu směrnice (EU) 2016/681 o používání údajů jmenné evidence cestujících (PNR) pro prevenci, odhalování, vyšetřování a stíhání teroristických trestných činů a závažné trestné činnosti, COM(2020) 305 final ze dne 24. července 2020.

[2] Úř. věst. L 82, 21.3.2006, s. 15.

[3] Úř. věst. L 91, 29.3.2006, s. 49.

přechodného období, jaké bude zapotřebí k vyjednání a uzavření dlouhodobé dohody mezi EU a Kanadou.

V roce 2010 zahájila EU jednání s Kanadou za účelem uzavření nové dohody, která ustanoví, za jakých podmínek a v jakém rámci mohou letečtí dopravci agentuře CBSA předávat údaje PNR týkající se cestujících v letecké přepravě mezi EU a Kanadou. Tento nový návrh dohody s Kanadou byl podepsán dne 25. června 2014 a v červenci 2014 byl Radě a Evropskému parlamentu předložen ke schválení. Evropský parlament dne 30. ledna 2015 požádal Soudní dvůr, aby posoudil, zda je zamýšlená dohoda s Kanadou o PNR slučitelná se smlouvami a Listinou základních práv Evropské unie.

Dne 26. července 2017 vydal Soudní dvůr posudek 1/15[4] v němž uvedl, že zamýšlená dohoda o PNR mezi EU a Kanadou o jmenné evidenci cestujících nemůže být ve stávající podobě uzavřena, neboť některá její ustanovení nejsou slučitelná se základními právy uznanými Evropskou unií, zejména právem na ochranu údajů a respektování soukromého života. Soudní dvůr rovněž konstatoval, že právním základem takové dohody by měl být současně čl. 87 odst. 2 písm. a) a čl. 16 odst. 2 Smlouvy o fungování EU.

V návaznosti na vydání tohoto posudku zahájily EU a Kanada nová jednání s cílem podepsat novou dohodu, která bude v souladu s požadavky Soudního dvora. Jednání s Kanadou započala dne 20. června 2018 a v souladu se směrnicemi pro jednání se soustředila na aspekty, které jsou nezbytné pro zohlednění závěrů uvedeného posudku.

Po sedmém a posledním kole jednání, které se konalo dne 4. července 2023, dospěli vyjednavači dne 11. října 2023 k předběžné dohodě. Návrh dohody hlavní vyjednavači parafovali dne 27. listopadu 2023.

Spolunormotvůrci byli ohledně každé fáze jednání pravidelně informováni a konzultováni, především díky zprávám podávaným příslušné pracovní skupině Rady a výboru Evropského parlamentu pro občanské svobody, spravedlnost a vnitřní věci (LIBE). Před parafováním byli seznámeni rovněž s konečným zněním návrhu.

- **Soulad s platnými předpisy v této oblasti politiky**

Prvním krokem Komise byl náčrt hlavních rysů vnější politiky EU v oblasti PNR v jejím sdělení z roku 2003, které se týkalo globálního přístupu EU k předávání údajů PNR do třetích zemí[5] a bylo revidováno sdělením přijatým v roce 2010[6].

V současnosti existují tři platné mezinárodní dohody mezi EU a třetími zeměmi, které se vztahují na předávání údajů PNR z EU a jejich zpracování, jmenovitě s Austrálií[7], Spojenými státy americkými (z roku 2012)[8] a Spojeným královstvím (z roku 2020)[9]. Vedle jednání s Kanadou je Komise zmocněna vyjednat dohody o PNR s Mexikem a Japonskem a v září 2023 doporučila zahájit jednání rovněž s Norskem[10], Islandem[11] a Švýcarskem[12].

V roce 2016 přijaly Evropský parlament a Rada Evropské unie směrnici (EU) 2016/681 o používání údajů PNR pro prevenci, odhalování, vyšetřování a stíhání teroristických trestných

4 ECLI:EU:C:2017:592.
5 KOM(2003) 826 v konečném znění.
6 KOM(2010) 492 v konečném znění ze dne 21. září 2010.
7 Úř. věst. L 186, 14.7.2012, s. 4.
8 Úř. věst. L 215, 11.8.2012, s. 5.
9 Úř. věst. L 149, 30.4.2021, s. 710.
10 COM(2023) 507 final.
11 COM(2023) 508 final.
12 COM(2023) 509 final.

činů a závažné trestné činnosti (dále jen „směrnice o PNR“)[13]. Uvedená směrnice upravuje předávání a zpracování údajů PNR v Evropské unii a stanoví důležité záruky týkající se ochrany základních práv, především práva na soukromí a práva na ochranu osobních údajů. Platnost této směrnice s ohledem na Listinu základních práv Evropské unie a smlouvy Unie potvrdil Soudní dvůr EU ve svém rozsudku z června 2022 ve věci C-817/19[14].

Na mezinárodní úrovni se zvyšuje počet třetích zemí, které začaly rozvíjet schopnost shromažďovat údaje PNR od leteckých dopravců. Tento trend dále posilují rezoluce Rady bezpečnosti Organizace spojených národů přijaté v letech 2017 a 2019, které vyžadují, aby všechny státy rozvíjely schopnost shromažďovat a používat údaje PNR[15], a na jejichž základě Mezinárodní organizace pro civilní letectví (ICAO) v roce 2020 přijala prostřednictvím změny 28 přílohy 9 Chicagské úmluvy standardy a doporučené postupy (SARP) pro údaje PNR, použitelné od února 2021[16].

Postoj Unie stanovený rozhodnutím Rady (EU) 2021/121 vítá standardy a doporučené postupy organizace ICAO pro PNR jako nástroj, který stanoví ambiciózní záruky pro ochranu údajů, a tím na tomto poli umožňuje dosáhnout významného pokroku na mezinárodní úrovni. Rada v uvedeném rozhodnutí zároveň konstatovala na základě zaznamenaných rozdílů, o jejichž poskytnutí požádala členské státy, že požadavky vyplývající z práva Unie (včetně příslušné judikatury) jsou přísnější než některé požadavky standardů ICAO a že předávání údajů z EU do třetích zemí vyžaduje právní základ, který jasně a přesně stanoví pravidla a záruky ohledně používání údajů PNR příslušnými orgány třetích zemí[17]. V důsledku toho začala Komise na výzvu Rady[18] považovat prokázání souladu se standardy ICAO pro údaje PNR za významný ukazatel, který by se měl zohlednit, pokud jde o zahájení dialogu o údajích PNR s jakoukoli třetí zemí.

2. PRÁVNÍ ZÁKLAD A PROPORCIONALITA

• Právní základ

V čl. 218 odst. 5 Smlouvy o fungování Evropské unie je stanoveno rozhodnutí, „*kterým dá [Rada] zmocnění k podpisu dohody a případně k jejímu prozatímnímu provádění před vstupem v platnost“.* Jelikož cílem tohoto návrhu je obdržet zmocnění k podpisu dohody, je procesněprávním základem čl. 218 odst. 5 Smlouvy o fungování EU. Návrh má dvojí hlavní účel a složky, první souvisí s nutností zajistit veřejnou bezpečnost prostřednictvím předávání údajů PNR Kanadě a další s ochranou soukromí a dalších základních práv a svobod

[13] Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/681 ze dne 27. dubna 2016 o používání údajů jmenné evidence cestujících (PNR) pro prevenci, odhalování, vyšetřování a stíhání teroristických trestných činů a závažné trestné činnosti (Úř. věst. L 119, 4.5.2016, s. 132), dále jen „směrnice PNR“ nebo „směrnice (EU) 2016/681“.

[14] Rozsudek Soudního dvora (velkého senátu) ze dne 21. června 2022 ve věci Ligue des droits humains v. Conseil des ministres, C-817/19, EU:C:2022:491. Rozsudek se týkal žádosti o rozhodnutí v předběžné otázce podané belgickým ústavním soudem (Court constitutionnelle).

[15] Rezoluce Rady bezpečnosti OSN 2396 (2017): „Rada bezpečnosti [...] 12. stanoví, že členské státy musí pro účely prevence, odhalování a vyšetřování teroristických trestných činů a s nimi souvisejících cest rozvíjet v rámci standardů a doporučených postupů ICAO schopnost shromažďovat, zpracovávat a analyzovat údaje jmenné evidence cestujících (dále jen „údaje PNR“) a zajistit, aby tyto údaje používaly a sdílely všechny jejich příslušné vnitrostátní orgány a plně přitom dbaly na dodržování lidských práv a základních svobod [...]“. Viz také rezoluce Rady bezpečnosti OSN 2482 (2019).

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

[17] Rozhodnutí Rady (EU) 2021/121 ze dne 28. ledna 2021 o postoji, který má být jménem Evropské unie zaujat v odpovědi na dopis jednotlivým státům rozeslaný Mezinárodní organizací pro civilní letectví ke změně 28 oddílu D hlavy 9 přílohy 9 Úmluvy o mezinárodním civilním letectví (Úř. věst. L 37, 3.2.2021, s. 6).

[18] Závěry Rady ze dne 7. června 2021 o předávání údajů jmenné evidence cestujících (PNR) třetím zemím, zejména Austrálii a Spojeným státům, pro účely boje proti terorismu a závažné trestné činnosti.

jednotlivců. Hmotněprávním základem je tudíž čl. 16 odst. 2 a čl. 87 odst. 2 písm. a) Smlouvy o fungování EU.

- **Proporcionalita**

Pokud jde o tento návrh, lze cílů Unie uvedených výše dosáhnout pouze stanovením platného právního základu na úrovni Unie, který zajistí, že u předávání osobních údajů z Unie bude zaručena náležitá ochrana základních práv. Ustanovení dohody jsou omezena na to, co je nezbytné k dosažení jejích hlavních cílů a spravedlivé rovnováhy mezi legitimním cílem zachovat veřejnou bezpečnost a právem každého jednotlivce na ochranu osobních údajů a soukromí.

- **Volba nástroje**

Kapitola V nařízení 2016/679[19] (dále jen „nařízení GDPR“) vyžaduje, aby se jakékoli předání osobních údajů z Unie do třetích zemí zakládalo na platném nástroji, který stanoví vhodné záruky. Tato dohoda přestavuje jeden z takových nástrojů, tj. právně závazný a vymahatelný nástroj mezi orgány veřejné moci stanovený v čl. 46 odst. 2 písm. a) uvedeného nařízení.

- **Základní práva**

Výměna údajů PNR a jejich zpracování orgány třetí země představují zásah do základních práv na soukromí a ochranu údajů. Dohoda však zajišťuje, aby takové zásahy byly z hlediska legitimních účelů zpracování osobních údajů, tj. prevence, odhalování, vyšetřování a stíhání závažné trestné činnosti a terorismu, nezbytné a řídily se zásadou proporcionality. To je zajištěno prostřednictvím uplatňování náležitých záruk pro ochranu údajů při předávání a zpracování osobních údajů v souladu s právem EU, především článků 7, 8, 47 a 52 Listiny základních práv Evropské unie.

3. ROZPOČTOVÉ DŮSLEDKY

Dohoda nemá žádné důsledky pro rozpočet Unie.

4. OSTATNÍ PRVKY

- **Podrobné vysvětlení konkrétních ustanovení návrhu**

Dohoda, která vzešla z jednání, obsahuje řadu důležitých záruk pro osoby, jejichž údaje budou předávány do Kanady a tamtéž zpracovávány. Zcela v souladu s požadavky uvedenými ve zmíněném posudku Soudního dvora a se směrnicemi pro jednání se jednalo zejména o těchto ustanoveních:

Článek 3: Účely, pro něž se údaje PNR zpracovávají, se jasně a přesně vymezí.

Článek 8: Dohoda zakazuje zpracování citlivých údajů Kanadou. Pokud by Kanada takové informace obdržela jako součást údajů PNR podle dohody, je rovněž povinna takové informace vymazat.

Článek 10: Dohled nad dodržováním uvedených pravidel Kanadou budou vykonávat nezávislé orgány veřejné moci.

Článek 11: Jednotlivci budou informováni o použití jejich údajů PNR.

[19] Úř. věst. L 119, 4.5.2016, s. 1.

Článek 12: Jednotlivci mají přístup k (výhradně) svým údajům PNR a právo na opravu těchto údajů, na nápravu a na informace.

Článek 15: Automatizované zpracování údajů PNR se bude zakládat výhradně na nediskriminačních a spolehlivých kritériích.

Článek 16: Maximální délka doby pro uchování údajů je pět let a pojí se s požadavkem na vymazání údajů po datu odletu cestujících, pokud hodnocení rizik nevede k domněnce, že existuje souvislost, založená na objektivních prvcích, z níž lze vyvodit, že údaje PNR by mohly účinně přispět k naplnění účelů dohody, a vedle toho s požadavkem, aby Kanada každé dva roky své hodnocení rizik přezkoumala.

Článek 17: Jakékoli použití údajů PNR k jiným účelům, než jsou bezpečnostní a hraniční kontroly, bude podléhat předchozí kontrole soudu nebo nezávislého orgánu.

Článek 20: Další předávání údajů PNR jiným orgánům veřejné moci budou probíhat s výhradou vhodných záruk a v případě, že jsou předávány mimo Kanadu, omezí se na země, které s EU uzavřely srovnatelnou dohodu nebo se na ně vztahuje rozhodnutí Komise o odpovídající ochraně.

Příloha: Prvky údajů PNR určených k předání Kanadě se vymezí jasně a přesně.

2024/0050 (NLE)

Návrh

ROZHODNUTÍ RADY

o podpisu Dohody mezi Kanadou a Evropskou unií o předávání a zpracování údajů jmenné evidence cestujících (PNR) jménem Evropské unie

RADA EVROPSKÉ UNIE,

s ohledem na Smlouvu o fungování Evropské unie, a zejména na čl. 16 odst. 2 a čl. 87 odst. 2 písm. a) ve spojení s čl. 218 odst. 5 této smlouvy,

s ohledem na návrh Evropské komise,

vzhledem k těmto důvodům:

(1) Dne 7. prosince 2017 Rada zmocnila Komisi, aby zahájila jednání s Kanadou o uzavření dohody o předávání a používání údajů jmenné evidence cestujících (PNR) za účelem prevence terorismu a další závažné nadnárodní trestné činnosti a boje proti nim.

(2) Jednání o Dohodě mezi Kanadou a Evropskou unií o předávání a zpracování údajů jmenné evidence cestujících (PNR) (dále jen „dohoda“) byla úspěšně dokončena v červenci 2023. Dohoda byla parafována dne 27. listopadu 2023.

(3) Dohoda umožňuje předávání údajů PNR do Kanady za účelem prevence, odhalování, vyšetřování a stíhání závažné trestné činnosti a terorismu.

(4) Dohoda zajišťuje plné respektování Listiny základních práv Evropské unie, jak je vykládá Soudní dvůr Evropské unie, zejména práva na soukromý a rodinný život uznaného v článku 7, práva na ochranu osobních údajů uznaného v článku 8 a práva na účinnou právní ochranu a spravedlivý proces uznaného v článku 47 Listiny. Dohoda obsahuje zvláště odpovídající záruky týkající se ochrany osobních údajů předávaných v souladu s dohodou.

(5) [V souladu s články 1 a 2 Protokolu č. 21 o postavení Spojeného království a Irska s ohledem na prostor svobody, bezpečnosti a práva, připojeného ke Smlouvě o Evropské unii a ke Smlouvě o fungování Evropské unie, a aniž je dotčen článek 4 uvedeného protokolu, se Irsko neúčastní přijímání tohoto rozhodnutí a toto rozhodnutí pro ně není závazné ani použitelné.] NEBO [V souladu s článkem 3 Protokolu č. 21 o postavení Spojeného království a Irska s ohledem na prostor svobody, bezpečnosti a práva, připojeného ke Smlouvě o EU a ke Smlouvě o fungování EU, oznámilo Irsko [dopisem ze dne …,] své přání účastnit se přijímání a používání tohoto rozhodnutí.]

(6) V souladu s články 1 a 2 Protokolu č. 22 o postavení Dánska, připojeného ke Smlouvě o Evropské unii a Smlouvě o fungování Evropské unie, se Dánsko neúčastní přijímání tohoto rozhodnutí a toto rozhodnutí pro ně není závazné ani použitelné.

(7) Evropský inspektor ochrany údajů vydal své stanovisko *[xxx]* dne *[xx.xx.xxxx]*.

(8) Dohoda by proto měla být podepsána jménem Unie s výhradou jejího uzavření k pozdějšímu datu,

PŘIJALA TOTO ROZHODNUTÍ:

Článek 1

Podpis Dohody mezi Kanadou a Evropskou unií o předávání a zpracování údajů jmenné evidence cestujících (PNR) jménem Unie se schvaluje s výhradou jejího uzavření.

Znění dohody, jež má být podepsána, je přiloženo k tomuto rozhodnutí.

Článek 2

Generální sekretariát Rady vystaví plnou moc k podepsání dohody, s výhradou jejího uzavření, osobě nebo osobám určeným Komisí.

Článek 3

Toto rozhodnutí vstupuje v platnost dnem přijetí.

V Bruselu dne

Za Radu
předseda/předsedkyně