



Samling af Afgørelser

Udtalelse 1/15

Udtalelse afgivet i medfør af artikel 218, stk. 11, TEUF

»Udtalelse afgivet i medfør af artikel 218, stk. 11, TEUF – udkast til aftale mellem Canada og Den Europæiske Union – overførsel af passagerlisteoplysninger fra EU til Canada – passende retsgrundlag – artikel 16, stk. 2, TEUF, artikel 82, stk. 1, andet afsnit, litra d), TEUF og artikel 87, stk. 2, litra a), TEUF – forenelighed med artikel 7 og 8 samt artikel 52, stk. 1, i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder«

Sammendrag – Domstolens dom (Store Afdeling) af 26. juli 2017

1. *Internationale aftaler – indgåelse – forudgående udtalelse fra Domstolen – formål – spørgsmål vedrørende en aftales materielle indhold eller formelle gyldighed i forhold til traktaten – aftalens forenelighed med Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder*

(Art. 6, stk. 1, TEU, art. 217 TEUF og art. 218 TEUF)

2. *Institutionernes retsakter – valg af retsgrundlag – kriterier – EU-retsakt, der har et dobbelt formål, eller som består af to led – henvisning til det primære eller fremherskende formål eller led – uadskillelige formål eller led – kumulering af retsgrundlag – grænser – uforenelige procedurer*
3. *Internationale aftaler – Unionens aftaler – indgåelse – aftale mellem EU og Canada om overførsel og behandling af passagerlisteoplysninger – retsgrundlag – indvirkningen af de som bilag til EU-traktaten og EUF-traktaten knyttede protokol (nr. 21) og (nr. 22) om Det Forenede Kongeriges, Irlands og Danmarks stilling – aftalen ikke anvendelig på Danmark*

[Art. 16, stk. 2, TEUF og art. 87, stk. 2, litra a), TEUF; protokol (nr. 21) og (nr. 22), der er knyttet som bilag til EU- og EUF-traktaterne]

4. *Internationale aftaler – Unionens aftaler – indgåelse – aftale mellem EU og Canada om overførsel og behandling af passagerlisteoplysninger – aftale, der har til formål at beskytte den offentlige sikkerhed og flypassagerernes oplysninger – retsgrundlag – artikel 16, stk. 2, TEUF, sammenholdt med artikel 87, stk. 2, litra a), TEUF*

[Art. 39 TEU, art. 16, stk. 2, TEUF og art. 87, stk. 2, litra a), TEUF; protokol (nr. 21) og (nr. 22), der er knyttet som bilag til EU- og EUF-traktaterne; erklæring nr. 21, der er knyttet som bilag til EU- og EUF-traktaterne]

5. *Grundlæggende rettigheder – ret til respekt for privatliv – beskyttelse af personoplysninger – anvendelsesområde – behandling af flypassagerlisteoplysninger, der foretages i medfør af en internationale aftale, som er indgået mellem Unionen og et tredjeland – omfattet – behov for at sikre et niveau for beskyttelse af de grundlæggende friheder og rettigheder, som svarer til det inden for Unionen sikrede niveau – rækkevidde*

(Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, art. 7 og 8; Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 95/46, art. 25, stk. 6)

6. *Internationale aftaler – Unionens aftaler – indgåelse – aftale med et tredjeland om overførsel og behandling af passagerlisteoplysninger – indgreb i retten til respekt for privatlivet og i retten til beskyttelse af personoplysninger – pligt til at begrænse indgrebet til det strengt nødvendige – rækkevidde*

(Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, art. 7 og 8)

7. *Grundlæggende rettigheder – Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder – begrænsning af udøvelsen af de rettigheder og friheder, der er fastsat i chartret – betingelser – krav om, at begrænsningen er fastsat ved lov – rækkevidde*

(Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, art. 52, stk. 1)

8. *Grundlæggende rettigheder – beskyttelse af personoplysninger – behandling på grundlag af de berørte personers samtykke eller på et andet berettiget ved lov fastsat grundlag – begrebet lov – aftale med et tredjeland om overførsel og behandling af passagerlisteoplysninger – omfattet*

[Art. 218, stk. 6, litra a), nr. v), TEUF og art. 294 TEUF; Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, art. 8, stk. 2, og art. 52, stk. 1]

9. *Grundlæggende rettigheder – ret til respekt for privatliv – beskyttelse af personoplysninger – Unionens indgåelse af en aftale med et tredjeland om overførsel og behandling af passagerlisteoplysninger – indgreb – begrundelse – beskyttelse af den offentlige sikkerhed mod terrorisme og grov, grænseoverskridende kriminalitet – lovlighed*

(Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, art. 7 og 8; Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2016/681, art. 6, stk. 4, art. 7, stk. 6, og art. 13, stk. 4)

10. *Grundlæggende rettigheder – ret til respekt for privatliv – beskyttelse af personoplysninger – Unionens indgåelse af en aftale med et tredjeland om overførsel og behandling af passagerlisteoplysninger – følsomme oplysninger – krav om en præcis og solid begrundelse, der er støttet på andre hensyn end beskyttelse af den offentlige sikkerhed mod terrorisme og grov, grænseoverskridende kriminalitet*

(Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, art. 7, 8 og 21 samt art. 52, stk. 1)

11. *Grundlæggende rettigheder – ret til respekt for privatliv – beskyttelse af personoplysninger – Unionens indgåelse af en aftale med et tredjeland om overførsel og behandling af passagerlisteoplysninger – overholdelse af proportionalitetsprincippet – automatiseret behandling af oplysningerne – vurdering i forhold til de modeller, kriterier og databaser, der bruges til at gennemføre denne behandling*

(Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, art. 7 og 8)

12. *Grundlæggende rettigheder – ret til respekt for privatliv – beskyttelse af personoplysninger – Unionens indgåelse af en aftale med et tredjeland om overførsel og behandling af passagerlisteoplysninger – overholdelse af proportionalitetsprincippet – behandling, der er i overensstemmelse med formålene med Chicagokonventionen – lovlighed*
13. *Grundlæggende rettigheder – ret til respekt for privatliv – beskyttelse af personoplysninger – Unionens indgåelse af en aftale med et tredjeland om overførsel og behandling af passagerlisteoplysninger – overholdelse af proportionalitetsprincippet – nødvendigheden af at fastsætte klare og præcise regler for adgangen til og anvendelsen af oplysningerne – rækkevidde*

(Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, art. 7 og 8)

14. *Grundlæggende rettigheder – ret til respekt for privatliv – beskyttelse af personoplysninger – Unionens indgåelse af en aftale med et tredjeland om overførsel og behandling af passagerlisteoplysninger – overholdelse af proportionalitetsprincippet – opbevaring og brug af oplysningerne under flypassagerernes ophold i tredjelandet – mindstekrav*

(Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, art. 7 og 8)

15. *Grundlæggende rettigheder – ret til respekt for privatliv – beskyttelse af personoplysninger – Unionens indgåelse af en aftale med et tredjeland om overførsel og behandling af passagerlisteoplysninger – overholdelse af proportionalitetsprincippet – opbevaring af oplysningerne efter passagerernes afgang fra tredjelandet – ulovlighed – undtagelse – passagerer, der frembyder en risiko i forbindelse med terrorisme eller grov, grænseoverskridende kriminalitet*

(Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, art. 7 og 8)

16. *Grundlæggende rettigheder – ret til respekt for privatliv – respekt i forbindelse med behandlingen af personoplysningerne – forpligtelse til at gøre det muligt for den berørte person at få adgang til oplysningerne om vedkommende selv med henblik på at efterprøve, om de er korrekte og lovlige – rækkevidde – Unionens indgåelse af en aftale med et tredjeland om overførsel og behandling af passagerlisteoplysninger – nødvendigheden af at fastsætte, at passagererne skal underrettes om overførslen og brugen af deres oplysninger*

(Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, art. 7 og art. 47, stk. 1)

17. *Grundlæggende rettigheder – beskyttelse af personoplysninger – tilsynsmyndigheder – krav om uafhængighed – formål*

(Art. 16, stk. 2, TEUF; Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, art. 8, stk. 3)

1. Bestemmelserne i en international aftale indgået af Unionen i overensstemmelse med artikel 217 TEUF og 218 TEUF udgør en integrerende del af EU-retten regnet fra ikrafttrædelsen af denne aftale. Bestemmelserne i en sådan aftale skal derfor være fuldt forenelige med traktaterne og med de heraf følgende forfatningsmæssige principper. I denne henseende har artikel 218, stk. 11, TEUF til formål at forhindre de problemer, der ville opstå, hvis det ad rettens vej blev gjort gældende, at Unionens bindende internationale aftaler var uforenelige med traktaterne. En retsafgørelse, der efter indgåelsen af en international aftale, som binder Unionen, eventuelt fastslår, at denne aftale er uforenelig med traktaternes bestemmelser, enten på grund af dens indhold eller på grund af den ved dens indgåelse fulgte fremgangsmåde, vil nemlig uundgåeligt skabe alvorlige vanskeligheder ikke alene internt i Unionen, men også for internationale forbindelser, og fremkalde fare for, at alle berørte parter, herunder tredjelande, bliver skadet. Henset til den funktion, som den i artikel 218, stk. 11, TEUF fastsatte procedure har, er den blotte risiko for, at en retsakt om indgåelse af en international aftale var ugyldig, tilstrækkelig til at anlægge en sag ved Domstolen.

Under proceduren i henhold til artikel 218, stk. 11, TEUF skal ethvert spørgsmål, der kan skabe tvivl om aftalens materielle indhold eller formelle gyldighed i forhold til traktaterne, således kunne behandles. I denne henseende kan bedømmelsen af, om en aftale er forenelig med traktaterne, bl.a. ikke alene afhænge af bestemmelser, som vedrører Unionens kompetence, procedure eller institutionelle organisation, men ligeledes af materielle retsbestemmelser. Dette er tilfældet for et spørgsmål om, hvorvidt en international aftale er forenelig med artikel 6, stk. 1, TEU og følgelig med de garantier, der er sikret ved Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, idet sidstnævnte har samme juridiske værdi som traktaterne.

(jf. præmis 67, 69, 70 og 74)

2. Jf. afgørelsens tekst.

(jf. præmis 76-78)

3. Anvendelse af et dobbelt retsgrundlag er udelukket, når de procedurer, der er fastsat for disse to retsgrundlag, er uforenelige. I denne henseende kan forskellige afstemningsregler i Rådet medføre, at de pågældende retsgrundlag er uforenelige.

Hvad angår en på artikel 16, stk. 2, TEUF og artikel 87, stk. 2, litra a), TEUF støttet afgørelse fra Rådet om indgåelse af en påtænkt international aftale følger en sådan uforenelighed ikke af protokol (nr. 21) om Det Forenede Kongeriges og Irlands stilling for så vidt angår området med frihed, sikkerhed og retfærdighed og protokol (nr. 22) om Danmarks stilling, der er knyttet som bilag til EU-traktaten og EUF-traktaten. Hvad nemlig angår protokol (nr. 21) har bestemmelserne i denne protokol, eftersom Irland og Det Forenede Kongerige har meddelt deres ønske om at deltage i vedtagelsen af den nævnte afgørelse, ingen indvirkning på afstemningsreglerne i Rådet i tilfælde af, at der både henvises til artikel 16, stk. 2, TEUF og artikel 87, stk. 2, litra a), TEUF med henblik på at støtte afgørelsen.

Hvad angår protokol (nr. 22) har denne til formål at fastlægge en retlig ramme, der gør det muligt for medlemsstaterne at udvikle deres samarbejde yderligere på området frihed, sikkerhed og retfærdighed ved uden Kongeriget Danmarks deltagelse at vedtage foranstaltninger, der ikke er bindende for denne medlemsstat, samtidig med at sidstnævnte gives mulighed for at deltage i vedtagelsen af foranstaltninger på dette område og være bundet af disse under de betingelser, som er fastsat i protokollens artikel 8. I denne henseende forholder det sig således, at for så vidt som afgørelsen om indgåelse af den nævnte påtænkte aftale skal støttes på både artikel 16 TEUF og artikel 87 TEUF og derfor henhører under EUF-traktatens tredje del, afsnit V, kapitel 5, idet den skal støttes på den nævnte artikel 87 TEUF, vil Kongeriget Danmark i medfør af artikel 2 og 2a i protokol (nr. 22) hverken være bundet af afgørelsens bestemmelser eller således af den påtænkte aftale. Desuden deltager Kongeriget Danmark i overensstemmelse med den nævnte protokols artikel 1 ikke i vedtagelsen af denne afgørelse. Protokol (nr. 22) kan derfor ikke medføre forskellige afstemningsregler i Rådet i tilfælde af, at der både henvises til artikel 16, stk. 2, TEUF og artikel 87, stk. 2, litra a), TEUF.

(jf. præmis 78, 107, 109-111, 113 og 117)

4. Henset til såvel sine formål som sit indhold består den påtænkte aftale mellem Canada og Den Europæiske Union om overførsel og behandling af passagerlisteoplysninger således af to led, hvoraf det ene vedrører behovet for at beskytte den offentlige sikkerhed og det andet beskyttelse af passagerlisteoplysninger. Disse to led hænger uløseligt sammen og skal derfor begge anses for at være væsentlige. Indholdet af den påtænkte aftale består nemlig i vidt omfang af detaljerede regler, der sikrer, at overførslen af passagerlisteoplysninger til et tredjeland med henblik på brugen heraf til at beskytte den offentlige sikkerhed sker under betingelser, som er i overensstemmelse med beskyttelsen af personoplysninger.

På denne baggrund er afgørelsen om indgåelse af den påtænkte aftale for det første direkte knyttet til det mål, der forfølges med artikel 16, stk. 2, TEUF. Denne bestemmelse udgør nemlig, med forbehold af artikel 39 TEU, et passende retsgrundlag, når beskyttelsen af personoplysninger er et af de væsentlige formål med eller led i de af EU-lovgiver vedtagne regler, herunder de regler, som indføres i forbindelse med vedtagelsen af foranstaltninger henhørende under de bestemmelser i EUF-traktaten, der vedrører det retlige samarbejde i straffesager og politisamarbejdet, således som det bekræftes af artikel 6a i protokol (nr. 21), af artikel 2a i protokol (nr. 22) og af den erklæring om beskyttelse af personoplysninger inden for retligt samarbejde i straffesager og politisamarbejde, der er knyttet som bilag til slutakten fra den regeringskonference, der vedtog Lissabontraktaten.

For det andet skal den nævnte afgørelse ligeledes være støttet på artikel 87, stk. 2, litra a), TEUF, som fastsætter, at Europa-Parlamentet og Rådet med henblik på artikel 87, stk. 1, TEUF, hvorefter Unionen etablerer et politisamarbejde, der inddrager alle medlemsstaternes kompetente myndigheder, kan fastlægge foranstaltninger vedrørende indsamling, opbevaring, behandling, analyse og udveksling af relevante oplysninger. Imidlertid forholder det sig således dels, at de relevante oplysninger – som omhandlet i artikel 87, stk. 2, litra a), TEUF – med henblik på forebyggelse, afsløring og efterforskning af strafbare handlinger kan omfatte personoplysninger, dels at ordene »behandling« og »udveksling« af sådanne oplysninger både dækker overførslen heraf til de myndigheder i medlemsstaterne, der er kompetente på området, og disse myndigheders brug heraf. I denne henseende kan den omstændighed, at passagerlisteoplysningerne oprindeligt indsamles af luftfartsselskaberne i erhvervsøjemed, og ikke af en myndighed, der er kompetent inden for forebyggelse, afsløring og efterforskning af strafbare handlinger, ikke udgøre en hindring for, at denne bestemmelse ligeledes udgør et passende retsgrundlag for Rådets afgørelse om indgåelse af den påtænkte aftale.

(jf. præmis 90, 92, 94-96, 98, 99 og 101)

5. De forskellige behandlinger, som passagerlisteoplysninger vedrørende flypassagerer, der flyver mellem EU og et tredjeland, kan undergives i henhold til en påtænkt aftale mellem Unionen og det nævnte tredjeland, dvs. overførslen heraf fra EU til tredjelandet, adgangen til disse med henblik på brug heraf eller opbevaringen heraf, berører den grundlæggende ret til respekt for privatliv, der er sikret ved artikel 7 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder. Denne ret henviser nemlig til enhver form for information om en identificeret eller identificerbar fysisk person. Herudover er behandlingen af passagerlisteoplysninger tillige omfattet af chartrets artikel 8, idet den udgør behandling af personoplysninger i denne artikels forstand og derfor nødvendigvis skal opfylde de i den nævnte artikel fastsatte krav vedrørende beskyttelse af oplysninger.

I denne henseende kræver retten til beskyttelse af personoplysninger bl.a., at det ved EU-retten tillagte høje niveau for beskyttelse af de grundlæggende friheder og rettigheder fortsat sikres i tilfælde af overførsel af personoplysninger fra EU til et tredjeland. Selv om de midler, med hvilke det tilsigtes at sikre et sådant beskyttelsesniveau, kan være forskellige fra de midler, som gennemføres inden for Unionen med henblik på at sikre overholdelsen af de krav, der følger af EU-retten, skal disse midler imidlertid i praksis vise sig at være effektive med henblik på at sikre en beskyttelse, der i det væsentlige svarer til den inden for Unionen sikrede beskyttelse.

Dette krav om et niveau for beskyttelse af de grundlæggende friheder og rettigheder, som i det væsentlige svarer til det inden for Unionen sikrede niveau, gælder tillige i tilfælde af, at passagerlisteoplysninger bliver videregivet fra tredjelandet til andre tredjelande, således at det undgås, at det ved aftalen fastsatte beskyttelsesniveau kan omgås ved videregivelse af personoplysninger til tredjelande, og således at det ved EU-retten tillagte beskyttelsesniveau fortsat sikres. På denne baggrund forudsætter en sådan videregivelse, at der foreligger enten en aftale mellem Unionen og det pågældende tredjeland, der svarer til den nævnte aftale, eller en afgørelse fra Kommissionen i henhold til artikel 25, stk. 6, i direktiv 95/46 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af

personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger, hvorved det fastslås, at det nævnte tredjeland sikrer et passende beskyttelsesniveau som omhandlet i EU-retten, og som omfatter de myndigheder, hvortil passagerlisteoplysningerne tiltænkes overført.

(jf. præmis 122, 123, 134 og 214)

6. Videregivelsen af personoplysninger til en tredjemand såsom en offentlig myndighed udgør et indgreb i den grundlæggende rettighed, der er sikret ved artikel 7 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, uanset hvad de videregivne oplysninger efterfølgende bruges til. Det samme gælder opbevaringen af personoplysninger og de offentlige myndigheders adgang hertil med henblik på brug heraf. I denne henseende er det uden betydning, om de pågældende oplysninger vedrørende privatlivet er følsomme oplysninger, eller om indgrebet har medført eventuelle ubehageligheder for de berørte.

Hvad angår en international aftale om overførsel af passagerlisteoplysninger til et tredjeland, som Unionen påtænker at indgå, udgør såvel overførslen af de nævnte oplysninger fra EU til dette tredjeland kompetente myndighed som de rammer, Unionen har forhandlet på plads med tredjelandet vedrørende den opbevaring og brug af disse oplysninger samt den eventuelle efterfølgende overførsel heraf til andre myndigheder i samme land, Europol, Eurojust, medlemsstaternes retslige myndigheder eller politimyndigheder eller andre tredjelandes myndigheder, således indgreb i den ved chartrets artikel 7 sikrede ret. Disse transaktioner indebærer ligeledes et indgreb i den grundlæggende ret til beskyttelse af personoplysninger, som er sikret ved chartrets artikel 8, eftersom de udgør en behandling af personoplysninger.

De rettigheder, der er sikret ved chartrets artikel 7 og 8, synes imidlertid ikke at være absolutte rettigheder, men skal ses i sammenhæng med deres funktion i samfundet. I denne henseende kræver beskyttelsen af den grundlæggende ret til respekt for privatlivet på EU-plan, at undtagelserne til og begrænsningerne af beskyttelsen af personoplysninger holdes inden for det strengt nødvendige. For at opfylde dette krav skal den pågældende lovgivning, som indebærer et indgreb, fastsætte klare og præcise regler, der regulerer rækkevidden og anvendelsen af den pågældende foranstaltning, og som opstiller en række mindstekrav, således at de personer, hvis data er blevet overført, råder over tilstrækkelige garantier, der gør det muligt at beskytte mod risikoen for misbrug. Lovgivningen skal navnlig angive, under hvilke omstændigheder og på hvilke betingelser der kan vedtages en foranstaltning om behandling af sådanne oplysninger, hvorved det sikres, at indgrebet begrænses til det strengt nødvendige. Nødvendigheden af at råde over sådanne garantier er så meget desto større, når personoplysningerne er undergivet en automatiseret behandling. Disse betragtninger gør sig især gældende, når der er tale om beskyttelse af den særlige kategori af personoplysninger, som følsomme oplysninger udgør.

(jf. præmis 124-126, 136, 140 og 141)

7. Det i artikel 52, stk. 1, første punktum, i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder fastsatte krav om, at enhver begrænsning af udøvelsen af de grundlæggende rettigheder skal være fastlagt i lovgivningen, indebærer, at det retsgrundlag, som tillader et indgreb i disse rettigheder, selv skal definere rækkevidden af begrænsningen af udøvelsen af den pågældende rettighed.

(jf. præmis 139)

8. En international aftale om overførsel af passagerlisteoplysninger til et tredjeland, som Unionen påtænker at indgå, er omfattet af begrebet lov som omhandlet i artikel 8, stk. 2, i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder og dermed som omhandlet i chartrets artikel 52, stk. 1.

Artikel 218, stk. 6, TEUF afspejler nemlig eksternt den fordeling af beføjelser mellem institutionerne, som finder anvendelse internt, og fastsætter en symmetri mellem proceduren for vedtagelse af EU-foranstaltninger internt og proceduren for vedtagelse af internationale aftaler med henblik på at sikre, at Parlamentet og Rådet i forhold til et givent område har de samme beføjelser, under iagttagelse af den institutionelle ligevægt, der er fastlagt i traktaterne. Indgåelsen af internationale aftaler, der dækker områder, hvor den i artikel 294 TEUF fastsatte almindelige lovgivningsprocedure finder anvendelse internt, forudsætter således i medfør af artikel 218, stk. 6, litra a), nr. v), TEUF godkendelse fra Parlamentet, således at en sådan aftale eksternt kan anses for at svare til det, en lovgivningsmæssig retsakt er internt.

Det følger heraf, at overførslen af passagerlisteoplysninger til et tredjeland, som påtænkt i den pågældende internationale aftale, er støttet på et andet grundlag, der er fastsat ved lov, som omhandlet i chartrets artikel 8, stk. 2.

(jf. præmis 145-147)

9. De indgreb i de i artikel 7 og 8 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder fastsatte grundlæggende rettigheder, som en international aftale om overførsel af passagerlisteoplysninger til et tredjeland, som Unionen påtænker at indgå, indebærer, kan begrundes i et mål af almen interesse for EU, og de kan ikke underminere det væsentlige indhold af de grundlæggende rettigheder, for så vidt som den påtænkte aftale bl.a. har til formål at beskytte den offentlige sikkerhed gennem en overførsel af passagerlisteoplysninger og brugen af disse i forbindelse med bekæmpelsen af terrorhandlinger og grov, grænseoverskridende kriminalitet. Dette formål udgør nemlig et mål af almen interesse for EU, der kan begrunde endog alvorlige indgreb i de grundlæggende rettigheder, som er sikret ved chartrets artikel 7 og 8. Beskyttelse af den offentlige sikkerhed bidrager desuden ligeledes til beskyttelsen af andres rettigheder og friheder. I det omfang den ved analyse af disse oplysninger foretagne vurdering af den risiko, som flypassagererne udgør, forud for flypassagerernes ankomst gør det meget lettere og hurtigere at foretage sikkerheds- og grænsekontrol, kan overførslen af passagerlisteoplysninger til et tredjeland og den efterfølgende behandling heraf anses for at være egnet til at opfylde det med den påtænkte aftale forfulgte formål vedrørende beskyttelse af den offentlige sikkerhed.

(jf. præmis 148, 149 og 151-153)

10. Hvad angår en international aftale om overførsel af følsomme passagerlisteoplysninger til et tredjeland, som Unionen påtænker at indgå, ville enhver foranstaltning, der er baseret på postulatet om, at et eller flere af de nævnte karakteristika i den påtænkte aftale – såsom racemæssig og etnisk baggrund, politisk, religiøs og filosofisk overbevisning, fagforeningsmæssigt tilhørsforhold samt en persons helbredsforhold og seksualliv – i sig selv og uafhængigt af den pågældende rejsendes adfærd kan være relevante i forhold til formålet med behandlingen af passagerlisteoplysninger, tilsidesætte de rettigheder, der er sikret ved artikel 7 og 8 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, sammenholdt med chartrets artikel 21. Henset til risikoen for behandling af oplysninger, der er i strid med chartrets artikel 21, kræver en overførsel af sådanne oplysninger til det pågældende tredjeland en præcis og særligt solid begrundelse, der er udledt af andre hensyn end beskyttelse af den offentlige sikkerhed mod terrorisme og grov, grænseoverskridende kriminalitet. Når en sådan begrundelse ikke foreligger, er chartrets artikel 7, 8 og 21 samt artikel 52, stk. 1, til hinder for såvel overførslen af følsomme oplysninger til et tredjeland som de rammer, Unionen har forhandlet på plads med dette tredjeland vedrørende betingelserne for myndighederne i dette tredjelands brug og opbevaring af sådanne oplysninger.

(jf. præmis 164-167)

11. I tilfælde af en af Unionen påtænkt international aftale, der vedrører overførsel af passagerlisteoplysninger til et tredjeland, og som fastsætter en automatiseret behandling af disse oplysninger med det formål at bekæmpe terrorisme og grov, grænseoverskridende kriminalitet, afhænger omfanget af det indgreb i de i artikel 7 og 8 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder sikrede rettigheder, som automatiserede analyser af passagerlisteoplysningerne indebærer, i det væsentlige af de forudfastsatte modeller og kriterier samt af de databaser, som denne form for databehandling er baseret på. Således skal de forudfastsatte modeller og kriterier dels være specifikke og pålidelige, hvorved det bliver gjort muligt at nå frem til resultater, som indkredser de personer, om hvilke der kan foreligge en rimelig mistanke om, at de deltager i terrorhandlinger eller grov, grænseoverskridende kriminalitet, dels ikke-diskriminerende. Tillige skal de databaser, som passagerlisteoplysningerne krydstjekkes med, være pålidelige, aktuelle og begrænset til databaser, der drives af det pågældende tredjeland i forbindelse med bekæmpelsen af terrorisme og grov, grænseoverskridende kriminalitet.

(jf. præmis 168 og 172)

12. En international aftale om overførsel af passagerlisteoplysninger til et tredjeland er begrænset til det strengt nødvendige, derved, at den tillader overførsel af de nævnte oplysninger for samtlige flypassagerer til dette tredjeland, for så vidt som disse oplysninger bl.a. gør det muligt at gøre den sikkerhedskontrol ved grænsen, som samtlige passagerer i overensstemmelse med artikel 13 i Chicagokonventionen angående international civil luftfart er genstand for i henhold til tredjelandets love og forskrifter, lettere.

(jf. præmis 187-189)

13. I tilfælde af en international aftale om overførsel af passagerlisteoplysninger til et tredjeland, som Unionen påtænker at indgå, skal den påtænkte aftale for at sikre, at opbevaringen af de overførte oplysninger, de af aftalen omhandlede nationale myndigheders adgang til disse oplysninger og disse myndigheders brug af oplysningerne er begrænset til det strengt nødvendige, fastsætte klare og præcise regler, som angiver de omstændigheder og betingelser, hvorunder de nævnte myndigheder kan opbevare oplysningerne, få adgang hertil og bruge dem.

Hvad angår opbevaringen af personoplysninger skal retsaktens bl.a. altid opfylde objektive kriterier, som fastlægger et forhold mellem de personoplysninger, der skal opbevares, og det forfulgte mål. Hvad angår en myndigheds brug af lovligt opbevarede personoplysninger kan foranstaltningen ikke begrænse sig til at opstille et krav om, at adgangen til de nævnte oplysninger opfylder et af formålene med denne foranstaltning, men skal tillige fastsætte de materielle og processuelle betingelser for denne brug.

(jf. præmis 190-192)

14. I tilfælde af en international aftale, der fastsætter opbevaring af passagerlisteoplysninger og brugen heraf frem til disse passagerers udrejse fra det pågældende tredjeland med henblik bl.a. på at gøre sikkerhedskontrollen og grænsekontrollen lettere, kan opbevaringen og brugen heraf til dette formål i kraft af selve arten af oplysningerne ikke indskrænkes til en bestemt kreds af flypassagerer eller være genstand for en forudgående tilladelse fra en domstol eller en uafhængig administrativ enhed. Så længe flypassagererne således opholder sig i det pågældende tredjeland eller er ved at forlade dette tredjeland, foreligger den nødvendige forbindelse mellem disse oplysninger og det med aftalen forfulgte formål, hvorfor aftalen ikke overskrider grænserne for det strengt nødvendige, blot fordi den gør det muligt systematisk at opbevare og bruge samtlige disse passagerers passagerlisteoplysninger. Den systematiske brug af de nævnte oplysninger med henblik på at kontrollere, at de forudfastsatte modeller og kriterier, hvorpå den automatiserede behandling af disse oplysninger er baseret, er pålidelige og aktuelle, eller med henblik på at fastlægge nye modeller og kriterier for denne

behandling er tillige direkte forbundet med gennemførelsen af sikkerhedskontrollen og grænsekontrollen og skal derfor ligeledes anses for ikke at overskride grænserne for det strengt nødvendige.

Hvad angår brugen af passagerlisteoplysninger under flypassagerernes ophold i det pågældende tredjeland skal denne være baseret på nye omstændigheder, for så vidt som flypassagererne har fået tilladelse til indrejse i dette tredjelands område efter en kontrol af deres passagerlisteoplysninger. Den nævnte brug forudsætter regler, der fastsætter de materielle og processuelle betingelser for denne brug, med henblik på bl.a. at sikre de nævnte oplysninger mod risikoen for misbrug. Sådanne regler skal være baseret på objektive kriterier for at definere de omstændigheder og betingelser, hvorunder det pågældende tredjelands myndigheder, der er omhandlet i den påtænkte aftale, har beføjelse til at bruge dem.

I denne henseende bemærkes, at når der foreligger objektive forhold, som gør det muligt at antage, at en eller flere flypassagerers passagerlisteoplysninger kan bidrage effektivt til formålet om bekæmpelse af terrorhandlinger og grov, grænseoverskridende kriminalitet, synes brugen af disse oplysninger ikke at gå ud over det strengt nødvendige. Med henblik på i praksis at sikre fuld iagttagelse af disse betingelser er det afgørende, at brugen af de opbevarede passagerlisteoplysninger under flypassagerernes ophold i det pågældende tredjeland i princippet, undtagen i behørigt begrundede hastende tilfælde, er undergivet en forudgående kontrol, der foretages af enten en domstol eller en uafhængig administrativ enhed, og at denne domstols eller denne enheds afgørelse træffes på grundlag af en begrundet anmodning, som navnlig fremsættes af disse kompetente myndigheder inden for rammerne af procedurer med henblik på forebyggelse, opdagelse eller strafferetlig forfølgning.

(jf. præmis 197-202)

15. I tilfælde af en af Unionen påtænkt international aftale, der vedrører overførsel af passagerlisteoplysninger til et tredjeland, og som fastsætter opbevaring af de nævnte oplysninger efter flypassagerernes udrejse fra dette tredjeland med det formål at beskytte den offentlige sikkerhed mod terrorisme og grov, grænseoverskridende kriminalitet, synes der for så vidt angår de flypassagerer, med hensyn til hvilke der ikke er blevet konstateret en risiko i forbindelse med terrorisme eller grov, grænseoverskridende kriminalitet fra deres ankomst til det nævnte tredjeland frem til deres udrejse herfra, efter deres udrejse ikke at foreligge nogen forbindelse, selv indirekte, mellem deres passagerlisteoplysninger og det med den påtænkte aftale forfulgte formål, som kan begrunde en opbevaring af disse oplysninger. Den fortsatte opbevaring af passagerlisteoplysningerne for samtlige flypassagerer efter disses afgang fra det pågældende tredjeland synes derfor ikke at være begrænset til det strengt nødvendige. Når det imidlertid i konkrete sager fastslås, at der foreligger objektive forhold, som gør det muligt at antage, at visse af flypassagererne selv efter deres afgang fra det nævnte tredjeland ville kunne frembyde en risiko i forbindelse med bekæmpelsen af terrorisme og grov, grænseoverskridende kriminalitet, synes det tilladeligt at opbevare passagerlisteoplysninger, der vedrører dem, ud over deres ophold i tredjelandet. Brugen af de således opbevarede passagerlisteoplysninger skal være støttet på objektive kriterier med henblik på at definere de omstændigheder og de betingelser, under hvilke de myndigheder i det pågældende tredjeland, der er omhandlet af den påtænkte aftale, kan få adgang til disse oplysninger. Tillige skal denne brug, undtagen i behørigt begrundede hastende tilfælde, være undergivet en forudgående kontrol, der foretages af enten en domstol eller en uafhængig administrativ enhed, hvis afgørelse, hvorved der gives tilladelse til brug, træffes på grundlag af en begrundet anmodning, som navnlig fremsættes af disse myndigheder inden for rammerne af procedurer med henblik på forebyggelse, opdagelse eller strafferetlig forfølgning. Hvad angår varigheden af opbevaringen af disse oplysninger synes en varighed på fem år ikke at overskride grænserne for det, der er strengt nødvendigt med henblik på bekæmpelse af terrorisme og grov, grænseoverskridende kriminalitet.

(jf. præmis 205-209)

16. Den grundlæggende ret til respekt for privatlivets fred, der er fastsat i artikel 7 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, indebærer, at den berørte person skal kunne have sikkerhed for, at den pågældendes personoplysninger behandles korrekt og lovligt. Personen skal have ret til indsigt i de oplysninger om vedkommende selv, som gøres til genstand for behandling, for at kunne foretage den nødvendige efterprøvelse heraf.

I denne henseende er det i tilfælde af en af Unionen påtænkt international aftale om overførsel af passagerlisteoplysninger til et tredjeland vigtigt, at flypassagererne underrettes om overførslen af deres passagerlisteoplysninger til det pågældende tredjeland og om brugen af disse oplysninger, så snart denne underretning ikke kan skade de i den påtænkte aftale omhandlede offentlige myndigheders efterforskning. En sådan underretning er nemlig de facto nødvendig for at gøre det muligt for flypassagererne at udøve deres ret til at anmode om indsigt i passagerlisteoplysninger, der vedrører dem, og til i givet fald at anmode om berigtigelse af disse samt til i overensstemmelse med chartrets artikel 47, stk. 1, at have adgang til effektive retsmidler for en domstol.

I de situationer, hvor der foreligger objektive forhold, der begrundet en brug af passagerlisteoplysningerne med henblik på bekæmpelse af terrorisme og grov, grænseoverskridende kriminalitet, og som forudsætter en forudgående tilladelse fra en retslig myndighed eller en uafhængig administrativ myndighed, er en individuel underretning af flypassagererne således nødvendig. Det samme gælder i de tilfælde, hvor flypassagerernes passagerlisteoplysninger videregives til andre offentlige myndigheder eller til privatpersoner. En sådan underretning skal imidlertid først finde sted, når den ikke kan skade de i den påtænkte aftale omhandlede offentlige myndigheders efterforskning.

(jf. præmis 219, 220, 223 og 224)

17. Det fremgår af artikel 8, stk. 3, i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, at overholdelsen af de krav på området for behandling af personoplysninger, der følger af chartrets artikel 8, stk. 1 og 2, er underlagt en uafhængig myndigheds kontrol. Garantien for, at en sådan tilsynsmyndighed, hvis oprettelse ligeledes er fastsat i artikel 16, stk. 2, TEUF, er uafhængig, har til formål at sikre et effektivt og pålideligt tilsyn med overholdelsen af reglerne om beskyttelsen af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og skal fortolkes i lyset af dette formål. Oprettelsen af en uafhængig tilsynsmyndighed er derfor af afgørende betydning for beskyttelsen af personer i forbindelse med behandling af personoplysninger.

(jf. præmis 228 og 229)