



Συλλογή της Νομολογίας

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
GIOVANNI PITRUZZELLA
της 27ης Ιανουαρίου 2022¹

Υπόθεση C-817/19

Ligue des droits humains
κατά
Conseil des ministres

[αίτηση του Cour constitutionnelle (Συνταγματικού Δικαστηρίου, Βέλγιο)
για την έκδοση προδικαστικής απόφασης]

«Προδικαστική παραπομπή – Προστασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα –
Επεξεργασία των δεδομένων από τις καταστάσεις ονομάτων επιβατών (PNR) – Κανονισμός
(ΕΕ) 2016/679 – Πεδίο εφαρμογής – Οδηγία (ΕΕ) 2016/681 – Κύρος – Χάρτης των
Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης – Άρθρα 7, 8 και άρθρο 52, παράγραφος 1»

Περιεχόμενα

I.	Εισαγωγή	3
II.	Το νομικό πλαίσιο	5
A.	Το δίκαιο της Ένωσης	5
1.	Ο Χάρτης	5
2.	Ο ΓΚΠΔ	5
3.	Η οδηγία PNR	6
4.	Λοιπές κρίσιμες πράξεις του ενωσιακού δικαίου	8
B.	Το βελγικό δίκαιο	8
Γ.	Η διαφορά της κύριας δίκης, τα προδικαστικά ερωτήματα και η διαδικασία ενώπιον του Δικαστηρίου	11

¹ Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γαλλική.

III. Ανάλυση	14
A. Επί του πρώτου προδικαστικού ερωτήματος	14
B. Επί του δεύτερου, του τρίτου, του τέταρτου, του έκτου και του όγδοου προδικαστικού ερωτήματος	21
1. Επί των θεμελιωδών δικαιωμάτων που κατοχυρώνονται στα άρθρα 7 και 8 του Χάρτη	22
2. Επί της επεμβάσεως στα θεμελιώδη δικαιώματα που κατοχυρώνονται στα άρθρα 7 και 8 του Χάρτη	23
3. Σχετικά με τη δικαιολόγηση της επεμβάσεως που συνεπάγεται η οδηγία PNR	28
α) Σχετικά με την τήρηση της απαιτήσεως κατά την οποία κάθε περιορισμός στην άσκηση θεμελιώδους δικαιώματος προβλεπόμενου από τον Χάρτη πρέπει να προβλέπεται από τον νόμο	28
β) Επί του σεβασμού του βασικού περιεχομένου των δικαιωμάτων των άρθρων 7 και 8 του Χάρτη	30
γ) Σχετικά με την τήρηση της απαιτήσεως κατά την οποία η επέμβαση πρέπει να ανταποκρίνεται σε σκοπό γενικού συμφέροντος	33
δ) Επί της τηρήσεως της αρχής της αναλογικότητας	35
1) Επί της προσφορότητας των πράξεων επεξεργασίας των δεδομένων PNR που προβλέπει η οδηγία PNR υπό το πρίσμα του επιδιωκόμενου σκοπού	36
2) Επί του απολύτως αναγκαίου χαρακτήρα της επεμβάσεως	36
i) Επί της οριοθέτησεως των σκοπών της επεξεργασίας των δεδομένων PNR	37
ii) Επί των κατηγοριών δεδομένων PNR που προβλέπει η οδηγία PNR (δεύτερο και τρίτο προδικαστικό ερώτημα)	42
– Σχετικά με τον αρκούντως σαφή και ακριβή χαρακτήρα των σημείων 12 και 18 του παραρτήματος I (τρίτο προδικαστικό ερώτημα)	43
– Σχετικά με το εύρος των δεδομένων που απαριθμούνται στο παράρτημα I (δεύτερο προδικαστικό ερώτημα)	51
– Επί των ευαίσθητων δεδομένων	54
iii) Επί της έννοιας του «επιβάτη» (τέταρτο προδικαστικό ερώτημα)	57
iv) Ως προς τον αρκούντως σαφή και περιοριζόμενο στο απολύτως αναγκαίο μέτρο χαρακτήρα της προηγούμενης αξιολόγησης των επιβατών (έκτο προδικαστικό ερώτημα)	64
– Σχετικά με την αντιπαραβολή με βάσεις δεδομένων κατά το άρθρο 6, παράγραφος 3, στοιχείο α', της οδηγίας PNR	65

– Σχετικά με την επεξεργασία των δεδομένων PNR βάσει προκαθορισμένων κριτηρίων	67
– Σχετικά με τις εγγυήσεις που περιβάλλουν την αυτοματοποιημένη επεξεργασία των δεδομένων PNR	70
– Πρόταση επί του έκτου προδικαστικού ερωτήματος	72
ν) Σχετικά με τη διατήρηση των δεδομένων PNR (όγδοο προδικαστικό ερώτημα)	72
4. Προτάσεις επί του δεύτερου, του τρίτου, του τέταρτου, του έκτου και του όγδου προδικαστικού ερωτήματος	78
Γ. Επί του πέμπτου προδικαστικού ερωτήματος	78
Δ. Επί του έβδομου προδικαστικού ερωτήματος	80
Ε. Επί του ένατου προδικαστικού ερωτήματος	83
ΣΤ. Επί του δέκατου προδικαστικού ερωτήματος	87
IV. Πρόταση	88

I. Εισαγωγή

1. Με την υπό κρίση αίτηση προδικαστικής αποφάσεως, το Cour constitutionnelle (Συνταγματικό Δικαστήριο, Βέλγιο) υπέβαλε στο Δικαστήριο σειρά δέκα προδικαστικών ερωτημάτων, τα οποία αφορούν την ερμηνεία του κανονισμού (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), (στο εξής: ΓΚΠΔ)², καθώς και το κύρος και την ερμηνεία της οδηγίας (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 (στο εξής: οδηγία PNR)³, και της οδηγίας 2004/82/ΕΚ του Συμβουλίου, της 29ης Απριλίου 2004, σχετικά με την υποχρέωση των μεταφορέων να κοινοποιούν τα στοιχεία των επιβατών (στο εξής: οδηγία API)⁴. Τα εν λόγω προδικαστικά ερωτήματα υποβλήθηκαν στο πλαίσιο προσφυγής που άσκησε η ένωση μη κερδοσκοπικού σκοπού Ligue des droits humains (LDH), με την οποία ζητεί την εν όλω ή εν μέρει ακύρωση του νόμου της 25ης Δεκεμβρίου 2016 περί της επεξεργασίας των δεδομένων των επιβατών (στο εξής: νόμος PNR)⁵, με τον οποίο μεταφέρθηκαν στο βελγικό δίκαιο η οδηγία PNR καθώς και η οδηγία API.

² ΕΕ 2016, L 119, σ. 1.

³ ΕΕ 2016, L 119, σ. 132.

⁴ ΕΕ 2004, L 261, σ. 24.

⁵ *Moniteur belge* της 25ης Ιανουαρίου 2017, σ. 12905.

2. Τα ζητήματα επί των οποίων καλείται να αποφανθεί το Δικαστήριο στην υπό κρίση υπόθεση εντάσσονται στο πλαίσιο ενός εκ των κύριων διλημμάτων του σύγχρονου φιλελεύθερου δημοκρατικού συνταγματισμού: πώς καθορίζεται η ισορροπία μεταξύ του ατόμου και του κοινωνικού συνόλου στην εποχή των ψηφιακών δεδομένων, όταν οι ψηφιακές τεχνολογίες έχουν καταστήσει δυνατή τη συλλογή, αποθήκευση, επεξεργασία και ανάλυση τεράστιων ποσοτήτων δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα για προγνωστικούς σκοπούς; Οι αλγόριθμοι, η ανάλυση των big data και η τεχνητή νοημοσύνη που χρησιμοποιούνται από τις δημόσιες αρχές μπορούν να χρησιμεύσουν για την προώθηση και την προστασία των θεμελιωδών συμφερόντων της κοινωνίας με αποτελεσματικότητα που άλλοτε ήταν αδιανόητη: από την προστασία της δημόσιας υγείας μέχρι την περιβαλλοντική βιωσιμότητα, από την καταπολέμηση της τρομοκρατίας μέχρι την πρόληψη της εγκληματικότητας και ιδίως της σοβαρής εγκληματικότητας.

Συγχρόνως, η χωρίς διάκριση συλλογή προσωπικών δεδομένων και η χρήση ψηφιακών τεχνολογιών εκ μέρους των δημοσίων αρχών μπορούν να οδηγήσουν στη δημιουργία ενός ψηφιακού πανοπτικού, δηλαδή μιας δημόσιας αρχής η οποία βλέπει τα πάντα χωρίς να είναι ορατή. Μιας αρχής παντογνώστη, η οποία μπορεί να παρακολουθεί και να προβλέπει τη συμπεριφορά ενός εκάστου και να λαμβάνει τα απαιτούμενα μέτρα, φθάνοντας ως το παράδοξο αποτέλεσμα, το οποίο φαντάστηκε ο Στίβεν Σπίλμπεργκ στην κινηματογραφική ταινία *Minority Report*, να αφαιρείται προληπτικά η ελευθερία του δράστη ενός εγκλήματος το οποίο δεν έχει ακόμη διαπραχθεί. Όπως είναι γνωστό, σε ορισμένες χώρες, η κοινωνία έχει προβάδισμα έναντι του ατόμου, θεμιτώς δε η χρήση των προσωπικών δεδομένων καθιστά δυνατή την πραγματοποίηση αποτελεσματικής μαζικής παρακολούθησης, η οποία αποσκοπεί στην προστασία των θεωρούμενων ως θεμελιωδών δημοσίων συμφερόντων. Στον αντίποδα, ο ευρωπαϊκός –εθνικός και υπερεθνικός– συνταγματισμός, τοποθετώντας σε κεντρική θέση το άτομο και τις ελευθερίες του, εγείρει ένα σημαντικό εμπόδιο στη διαμόρφωση μιας κοινωνίας μαζικής παρακολούθησης, ιδίως μετά την αναγνώριση των θεμελιωδών δικαιωμάτων της προστασίας της ιδιωτικής ζωής και της προστασίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα. Κατά πόσον, όμως, είναι δυνατή η έγερση του εμποδίου αυτού χωρίς να θιγούν σοβαρά ορισμένα θεμελιώδη συμφέροντα της κοινωνίας –όπως τα προαναφερθέντα επί παραδείγματι– τα οποία μπορεί ωστόσο να έχουν συνταγματικά ερείσματα; Βρισκόμαστε στον πυρήνα του ζητήματος της σχέσεως μεταξύ ατόμου και κοινωνικού συνόλου στην ψηφιακή κοινωνία. Ενός ζητήματος το οποίο απαιτεί, αφενός μεν, την αναζήτηση και τη διενέργεια λεπτών σταθμίσεων μεταξύ των συμφερόντων του κοινωνικού συνόλου και των ατομικών δικαιωμάτων, με αφετηρία την απόλυτη σημασία που έχουν τα τελευταία στην ευρωπαϊκή συνταγματική παράδοση, αφετέρου δε, τη θέσπιση εγγυήσεων κατά των καταχρήσεων. Και πάλι, βρισκόμαστε στο πλαίσιο της σύγχρονης εκδοχής ενός κλασικού ζητήματος του συνταγματισμού, διότι, κατά τη λακωνική διατύπωση του *Federalist* (ομοσπονδιακού κειμένου των ΗΠΑ), οι άνθρωποι δεν είναι άγγελοι και γι' αυτό είναι αναγκαία η ύπαρξη νομικών μηχανισμών για τον περιορισμό και τον έλεγχο της δημόσιας εξουσίας.

3. Αυτά είναι τα γενικού χαρακτήρα ζητήματα που εντάσσονται στο πλαίσιο των παρούσων προτάσεων, οι οποίες δεν μπορούν παρά να περιοριστούν στην ερμηνεία του δικαίου της Ένωσης, υπό το πρίσμα της προηγούμενης νομολογίας του Δικαστηρίου, με τη χρήση εδραιωμένων ερμηνευτικών μεθόδων, μεταξύ των οποίων η μέθοδος της σύμφωνης ερμηνείας. Πρόκειται για μια μέθοδο που θα χρησιμοποιηθεί συχνά στις παρούσες προτάσεις, εφόσον τούτο είναι νομικώς δυνατό, με σκοπό την εξεύρεση της αναγκαίας ισορροπίας, από συνταγματικής απόψεως, μεταξύ των σκοπών δημοσίου συμφέροντος στους οποίους στηρίζεται το σύστημα

διαβίβασης, συλλογής και επεξεργασίας των δεδομένων που περιέχονται στις καταστάσεις ονομάτων επιβατών (στο εξής: δεδομένα PNR) και των δικαιωμάτων που κατοχυρώνονται στα άρθρα 7 και 8 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ένωσης (στο εξής: Χάρτης).

II. Το νομικό πλαίσιο

A. Το δίκαιο της Ένωσης

1. Ο Χάρτης

4. Κατά το άρθρο 7 του Χάρτη «[κ]άθε πρόσωπο έχει δικαίωμα στο σεβασμό της ιδιωτικής και οικογενειακής ζωής του, της κατοικίας του και των επικοινωνιών του».

5. Κατά το άρθρο 8 του Χάρτη:

«1. Κάθε πρόσωπο έχει δικαίωμα στην προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα που το αφορούν.

2. Η επεξεργασία αυτών των δεδομένων πρέπει να γίνεται νομίμως, για καθορισμένους σκοπούς και με βάση τη συγκατάθεση του ενδιαφερομένου ή για άλλους θεμιτούς λόγους που προβλέπονται από το νόμο. Κάθε πρόσωπο δικαιούται να έχει πρόσβαση στα συλλεγμένα δεδομένα που το αφορούν και να επιτυγχάνει τη διόρθωσή τους.

3. Ο σεβασμός των κανόνων αυτών υπόκειται στον έλεγχο ανεξάρτητης αρχής.»

6. Κατά το άρθρο 52, παράγραφος 1, του Χάρτη, «[κ]άθε περιορισμός στην άσκηση των δικαιωμάτων και ελευθεριών που αναγνωρίζονται στον παρόντα Χάρτη πρέπει να προβλέπεται από το νόμο και να σέβεται το βασικό περιεχόμενο των εν λόγω δικαιωμάτων και ελευθεριών. Τηρουμένης της αρχής της αναλογικότητας, περιορισμοί επιτρέπεται να επιβάλλονται μόνον εφόσον είναι αναγκαίοι και ανταποκρίνονται πραγματικά σε στόχους γενικού ενδιαφέροντος που αναγνωρίζει η Ένωση ή στην ανάγκη προστασίας των δικαιωμάτων και ελευθεριών των τρίτων».

2. Ο ΓΚΠΔ

7. Το άρθρο 2, παράγραφος 2, στοιχείο δ', του ΓΚΠΔ εξαιρεί από το πεδίο εφαρμογής του κανονισμού αυτού την επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα που πραγματοποιείται «από αρμόδιες αρχές για τους σκοπούς της πρόληψης, της διερεύνησης, της ανίχνευσης ή της δίωξης ποινικών αδικημάτων ή της εκτέλεσης ποινικών κυρώσεων, συμπεριλαμβανομένης της προστασίας και πρόληψης έναντι κινδύνων που απειλούν τη δημόσια ασφάλεια».

8. Κατά το άρθρο 23, παράγραφος 1, στοιχείο δ', του ΓΚΠΔ:

«Το δίκαιο της Ένωσης ή του κράτους μέλους στο οποίο υπόκειται ο υπεύθυνος επεξεργασίας ή ο εκτελών την επεξεργασία των δεδομένων μπορεί να περιορίζει μέσω νομοθετικού μέτρου το πεδίο εφαρμογής των υποχρεώσεων και των δικαιωμάτων που προβλέπονται στα άρθρα 12 έως 22 και στο άρθρο 34, καθώς και στο άρθρο 5, εφόσον οι διατάξεις του αντιστοιχούν στα δικαιώματα και

τις υποχρεώσεις που προβλέπονται στα άρθρα 12 έως 22, όταν ένας τέτοιος περιορισμός σέβεται την ουσία των θεμελιωδών δικαιωμάτων και ελευθεριών και συνιστά αναγκαίο και αναλογικό μέτρο σε μια δημοκρατική κοινωνία για τη διασφάλιση:

[...]

δ) της πρόληψης, της διερεύνησης, της ανίχνευσης ή της δίωξης ποινικών αδικημάτων ή της εκτέλεσης ποινικών κυρώσεων, περιλαμβανομένης της προστασίας από απειλές κατά της δημόσιας ασφάλειας και της πρόληψης αυτών.»

3. Η οδηγία PNR

9. Στη συνέχεια θα παρουσιάσω συνοπτικώς τη λειτουργία του συστήματος που καθιερώνει η οδηγία PNR. Περισσότερες λεπτομέρειες σχετικά με το περιεχόμενο των κρίσιμων για την απάντηση στα υπό κρίση προδικαστικά ερωτήματα διατάξεων της οδηγίας PNR θα παρασχεθούν στο πλαίσιο της νομικής αναλύσεως.

10. Σύμφωνα με το άρθρο 1 της οδηγίας PNR, η οποία εκδόθηκε βάσει του άρθρου 82, παράγραφος 1, στοιχείο δ', ΣΛΕΕ και του άρθρου 87, παράγραφος 2, στοιχείο α', ΣΛΕΕ, η οδηγία αυτή οργανώνει, σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης, ένα σύστημα διαβίβασης, από τους αερομεταφορείς, των δεδομένων PNR για πτήσεις εκτός της ΕΕ⁶, καθώς και συλλογής, επεξεργασίας και διατήρησης των δεδομένων αυτών από τις αρμόδιες αρχές των κρατών μελών προς τον σκοπό καταπολεμήσεως της τρομοκρατίας και σοβαρών εγκλημάτων.

11. Κατά το άρθρο 3, σημείο 5, της οδηγίας αυτής, «κατάσταση ονομάτων επιβατών» ή «PNR» είναι «ταξιδιωτικός φάκελος κάθε επιβάτη, ο οποίος περιλαμβάνει τις πληροφορίες που είναι απαραίτητες για την επεξεργασία και τον έλεγχο των κρατήσεων από τους αερομεταφορείς που πραγματοποιούν την κράτηση ή συμμετέχουν στη μεταφορά για κάθε ταξίδι για το οποίο γίνεται κράτηση από το ίδιο το άτομο ή για λογαριασμό του, ανεξάρτητα από το αν ο φάκελος περιλαμβάνεται σε συστήματα κράτησης, σε συστήματα ελέγχου αναχωρήσεων που χρησιμοποιούνται για τον έλεγχο επιβατών πριν επιβιβασθούν στο αεροπλάνο ή σε ισοδύναμα συστήματα με τις ίδιες λειτουργίες».

12. Το παράρτημα I της οδηγίας PNR (στο εξής: παράρτημα I) απαριθμεί τα δεδομένα των καταστάσεων ονομάτων επιβατών, όπως αυτά συλλέγονται από τους αερομεταφορείς, τα οποία διαβιβάζονται σύμφωνα με τους όρους και τις διαδικασίες που προβλέπονται στο άρθρο 8 της εν λόγω οδηγίας.

13. Το παράρτημα II της οδηγίας PNR (στο εξής: παράρτημα II) περιλαμβάνει τον κατάλογο των εγκλημάτων που αποτελούν «σοβαρά εγκλήματα» κατά την έννοια του άρθρου 3, σημείο 9, της οδηγίας αυτής.

⁶ Κατά το άρθρο 3, παράγραφος 2, της οδηγίας PNR, «πτήση εκτός της ΕΕ» είναι «κάθε τακτική ή μη τακτική πτήση εκτελούμενη από αερομεταφορέα που αναχωρεί από τρίτη χώρα και προβλέπεται να προσγειωθεί στο έδαφος κράτους μέλους ή αναχωρεί από το έδαφος κράτους μέλους και προβλέπεται να προσγειωθεί σε τρίτη χώρα, συμπεριλαμβανομένων, σε αμφότερες τις περιπτώσεις πτήσεων με τυχόν ενδιάμεσες στάσεις στο έδαφος κρατών μελών ή τρίτων χωρών».

14. Το άρθρο 2 της οδηγίας PNR προβλέπει τη δυνατότητα των κρατών μελών να αποφασίσουν την εφαρμογή της οδηγίας αυτής και στις «πτήσεις εντός της ΕΕ»⁷ ή σε ορισμένες εξ αυτών, οι οποίες κρίνονται «αναγκαίες» για την επίτευξη των σκοπών της εν λόγω οδηγίας.

15. Κατά το άρθρο 4, παράγραφος 1, της οδηγίας PNR, «[κ]άθε κράτος μέλος ιδρύει ή ορίζει μια αρχή αρμόδια για την πρόληψη, ανίχνευση, διερεύνηση και δίωξη τρομοκρατικών και σοβαρών εγκλημάτων ή τμήμα μιας τέτοιας αρχής, η οποία θα λειτουργεί ως η οικεία “μονάδα στοιχείων επιβατών” (“ΜΣΕ”)». Κατά την παράγραφο 2, στοιχείο α', του άρθρου 4, η ΜΣΕ είναι αρμόδια, μεταξύ άλλων, για τη συλλογή δεδομένων PNR από τους αερομεταφορείς, την αποθήκευση, την επεξεργασία και τη διαβίβαση των δεδομένων αυτών ή του αποτελέσματος της επεξεργασίας τους στις αρμόδιες αρχές που μνημονεύονται στο άρθρο 7 της οδηγίας PNR. Κατά την παράγραφο 2 του εν λόγω άρθρου 7, οι αρχές αυτές είναι «εκείνες που είναι αρμόδιες στον τομέα της πρόληψης, της ανίχνευσης, της διερεύνησης και της δίωξης τρομοκρατικών ή σοβαρών εγκλημάτων»⁸.

16. Κατά το άρθρο 6, παράγραφος 1, δεύτερη περίοδος, της οδηγίας PNR, «[σ]τις περιπτώσεις όπου τα δεδομένα PNR που διαβιβάζονται από τους αερομεταφορείς συμπεριλαμβάνουν και άλλα δεδομένα πλην εκείνων του παραρτήματος I, η ΜΣΕ διαγράφει αμέσως και μονίμως αυτά τα δεδομένα μετά την παραλαβή τους». Η παράγραφος 2 του άρθρου αυτού έχει ως εξής:

«2. Η ΜΣΕ επεξεργάζεται τα δεδομένα PNR μόνο για τους ακόλουθους σκοπούς:

- α) αξιολόγηση των επιβατών πριν από την προγραμματιζόμενη άφιξή τους στο κράτος μέλος ή αναχώρησή τους από αυτό, προκειμένου να ταυτοποιηθούν τα πρόσωπα που πρέπει να εξεταστούν λεπτομερέστερα από τις αρμόδιες αρχές που αναφέρονται στο άρθρο 7 και, εφόσον απαιτείται, από την Ευρώπη, σύμφωνα με το άρθρο 10, επειδή ενδέχεται να εμπλέκονται σε τρομοκρατικό ή σοβαρό έγκλημα·
- β) απάντηση, κατά περίπτωση, σε μια δεόντως αιτιολογημένη αίτηση που βασίζεται σε επαρκείς λόγους, η οποία υποβάλλεται από τις αρμόδιες αρχές, για τη χορήγηση και την επεξεργασία δεδομένων PNR σε συγκεκριμένες περιπτώσεις, προς το σκοπό της πρόληψης, ανίχνευσης, διερεύνησης και δίωξης τρομοκρατικών ή σοβαρών εγκλημάτων, και γνωστοποίηση στις αρμόδιες αρχές ή, κατά περίπτωση, στην Ευρώπη των αποτελεσμάτων αυτής της επεξεργασίας· [και]
- γ) ανάλυση των δεδομένων PNR με σκοπό την επικαιροποίηση ή τη δημιουργία νέων κριτηρίων που θα χρησιμοποιούνται στις αξιολογήσεις που διενεργούνται σύμφωνα με το στοιχείο β) της παραγράφου 3 με σκοπό την ταυτοποίηση κάθε προσώπου δυναμένου να εμπλέκεται σε τρομοκρατικό ή σοβαρό έγκλημα.»

17. Το άρθρο 12 της οδηγίας PNR περιλαμβάνει τις σχετικές με τη διατήρηση των δεδομένων PNR διατάξεις.

⁷ Κατά το άρθρο 3, σημείο 3, της οδηγίας PNR, «πτήση εντός της ΕΕ» είναι «κάθε τακτική ή μη τακτική πτήση εκτελούμενη από αερομεταφορέα, η οποία αναχωρεί από το έδαφος κράτους μέλους και προβλέπεται να προσγειωθεί στο έδαφος ενός ή περισσότερων από τα λοιπά κράτη μέλη, χωρίς ενδιάμεσες στάσεις στο έδαφος τρίτης χώρας»

⁸ Το άρθρο 7, παράγραφος 1, της οδηγίας PNR προβλέπει ότι κάθε κράτος μέλος καταρτίζει έναν κατάλογο των αρμόδιων αρχών που είναι εξουσιοδοτημένες να ζητούν ή να λαμβάνουν δεδομένα PNR ή το αποτέλεσμα της επεξεργασίας των δεδομένων αυτών από τις ΜΣΕ, προκειμένου να εξετάζουν περαιτέρω τις πληροφορίες αυτές ή να λαμβάνουν τα απαραίτητα μέτρα πρόληψης, ανίχνευσης, διερεύνησης και δίωξης τρομοκρατικών ή σοβαρών εγκλημάτων. Ο κατάλογος αυτός δημοσιεύθηκε από την Επιτροπή το 2018 (ΕΕ 2018, C 194, σ. 1· διορθωτικό, ΕΕ 2020, C 366, σ. 55).

18. Το άρθρο 5 της οδηγίας PNR προβλέπει ότι κάθε ΜΣΕ ορίζει έναν υπεύθυνο προστασίας δεδομένων για την εποπτεία της επεξεργασίας δεδομένων PNR και την υλοποίηση των σχετικών εγγυήσεων. Επιπλέον, κάθε κράτος μέλος υποχρεούται, σύμφωνα με το άρθρο 15 της εν λόγω οδηγίας, να αναθέσει στην εθνική εποπτική αρχή του άρθρου 25 της αποφάσεως-πλαίσιο 2008/977/ΔΕΥ⁹, η οποία αντικαταστάθηκε από την 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 (στο εξής: αστυνομική οδηγία)¹⁰, την ευθύνη παρακολούθησης της εφαρμογής, στο έδαφός του, των διατάξεων που θεσπίζονται βάσει της εν λόγω οδηγίας. Η αρχή αυτή, η οποία ενεργεί με σκοπό την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων κατά την επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα¹¹, έχει, μεταξύ άλλων, την αρμοδιότητα, αφενός, να χειρίζεται τις καταγγελίες που υποβάλλονται από κάθε υποκείμενο δεδομένων, να ερευνά την υπόθεση και να ενημερώνει τα υποκείμενα των δεδομένων για την πρόοδο της υποθέσεως και την έκβαση της καταγγελίας εντός εύλογου χρονικού διαστήματος και, αφετέρου, να ελέγχει τη νομιμότητα της επεξεργασίας των δεδομένων, να διεξάγει έρευνες, επιθεωρήσεις και ελέγχους σύμφωνα με το εθνικό δίκαιο, είτε αυτεπαγγέλτως είτε βάσει καταγγελίας¹².

4. Λοιπές κρίσιμες πράξεις του ενωσιακού δικαίου

19. Το νομικό πλαίσιο της υπό κρίση υποθέσεως συμπληρώνεται από την οδηγία API και την αστυνομική οδηγία. Για λόγους καλύτερης αναγνωσιμότητας των παρουσών προτάσεων, το περιεχόμενο των κρίσιμων διατάξεων των πράξεων αυτών θα εκτεθεί εφόσον αυτό είναι απαραίτητο για την εξέταση των σχετικών με τις διατάξεις αυτές ζητημάτων ή, γενικότερα, για τις ανάγκες της νομικής αναλύσεως.

B. Το βελγικό δίκαιο

20. Κατά το άρθρο 22 του βελγικού Συντάγματος, «[κ]αθένας έχει δικαίωμα στον σεβασμό της ιδιωτικής και οικογενειακής του ζωής, πλην των περιπτώσεων και υπό τις προϋποθέσεις που προβλέπει ο νόμος».

21. Κατά το άρθρο 2 αυτού, ο νόμος PNR μεταφέρει στο εσωτερικό δίκαιο την οδηγία API και την οδηγία PNR, καθώς και, εν μέρει, την οδηγία 2010/65/ΕΕ¹³.

22. Κατά το άρθρο 3, παράγραφος 1, αυτού, ο νόμος PNR «καθορίζει τις υποχρεώσεις των μεταφορέων και των επιχειρήσεων ταξιδίων όσον αφορά τη διαβίβαση των δεδομένων των επιβατών με προορισμό ή προέλευση την εθνική επικράτεια ή οι οποίοι διέρχονται από αυτήν». Κατά το άρθρο 4, σημεία 1 και 2, του νόμου αυτού, ως «μεταφορέας» νοείται «κάθε φυσικό ή

⁹ Απόφαση-πλαίσιο του Συμβουλίου, της 27ης Νοεμβρίου 2008, για την προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα που τυγχάνουν επεξεργασίας στο πλαίσιο της αστυνομικής και δικαστικής συνεργασίας σε ποινικές υποθέσεις (ΕΕ 2008, L 350, σ. 60).

¹⁰ ΕΕ 2016, L 119, σ. 89. Το άρθρο 25 της αποφάσεως-πλαίσιο 2008/977/ΔΕΥ αντικαταστάθηκε από το άρθρο 41 της οδηγίας περί αστυνομίας.

¹¹ Βλ. άρθρο 15, παράγραφος 2, της οδηγίας PNR.

¹² Βλ. άρθρο 15, παράγραφος 3, στοιχεία α' και β', της οδηγίας PNR.

¹³ Οδηγία 2010/65/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 20ής Οκτωβρίου 2010, σχετικά με τις διατυπώσεις υποβολής δηλώσεων για τα πλοία κατά τον κατάπλου ή/και απόπλου από λιμένες των κρατών μελών και για την κατάργηση της οδηγίας 2002/6/ΕΚ (ΕΕ 2010, L 283, σ. 1).

νομικό πρόσωπο που εκτελεί κατ' επάγγελμα μεταφορά προσώπων μέσω εναέριας, θαλάσσιας, σιδηροδρομικής ή χερσαίας οδού», ενώ ως «επιχείρηση ταξιδίων» νοείται «κάθε διοργανωτής ή πράκτορας ταξιδίων, κατά την έννοια του νόμου της 16ης Φεβρουαρίου 1994 περί της συμβάσεως οργάνωσης ταξιδίων και της συμβάσεως πρακτορείας ταξιδίων».

23. Το άρθρο 8 του νόμου PNR ορίζει τα εξής:

«1. Τα δεδομένα των επιβατών υποβάλλονται σε επεξεργασία για τους εξής σκοπούς:

1) διερεύνηση και δίωξη, συμπεριλαμβανομένης και της εκτελέσεως περιοριστικών της ελευθερίας ποινών ή μέτρων, σχετικά με τα εγκλήματα που προβλέπονται στο άρθρο 90 ter, παράγραφος 2, [...] 7η, [...] 8η, [...] 11η, [...] 14η, [...] 17η, 18η, 19η περίπτωση, και παράγραφος 3, του κώδικα ποινικής δικονομίας·

2) διερεύνηση και δίωξη, συμπεριλαμβανομένης της εκτελέσεως περιοριστικών της ελευθερίας ποινών ή μέτρων, σχετικά με τα εγκλήματα που προβλέπονται στα άρθρα 196, όσον αφορά το έγκλημα της πλαστογραφίας δημοσίων εγγράφων, 198, 199, 199bis, 207, 213, 375 και 505 του ποινικού κώδικα·

3) πρόληψη σοβαρών διαταράξεων της δημόσιας ασφάλειας στο πλαίσιο βίαιης ριζοσπαστικοποίησης μέσω παρακολούθησης των φαινομένων και των ομάδων σύμφωνα με το άρθρο 44/5, παράγραφος 1, 2η και 3η περίπτωση, και παράγραφος 2, του νόμου της 5ης Αυγούστου 1992 περί αστυνομίας·

4) παρακολούθηση των δραστηριοτήτων που προβλέπονται στα άρθρα 7, 1η και 3η/1 περίπτωση, και 11, παράγραφος 1, 1η έως 3η και 5η περίπτωση, του νόμου της 30ής Νοεμβρίου 1998 περί οργάνωσης των υπηρεσιών πληροφοριών και ασφαλείας¹⁴.

5) διερεύνηση και δίωξη των εγκλημάτων του άρθρου 220, παράγραφος 2, του γενικού νόμου της 18ης Ιουλίου 1977 περί τελωνείων και ειδικών φόρων κατανάλωσης και του άρθρου 45, εδάφιο 3, του νόμου της 22ας Δεκεμβρίου 2009 περί του γενικού καθεστώτος του ειδικού φόρου κατανάλωσης [...].

2. Υπό τις προβλεπόμενες στο κεφάλαιο 11 προϋποθέσεις, τα δεδομένα των επιβατών υποβάλλονται επίσης σε επεξεργασία με σκοπό τη βελτίωση των ελέγχων των προσώπων στα εξωτερικά σύνορα και την καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης.»

24. Το άρθρο 9 του νόμου PNR περιλαμβάνει τον κατάλογο των δεδομένων που διαβιβάζονται. Τα δεδομένα αυτά αντιστοιχούν στα δεδομένα που απαριθμούνται στο παράρτημα I [της οδηγίας PNR].

25. Κατά το άρθρο 18 του νόμου PNR, «τα δεδομένα των επιβατών διατηρούνται στην τράπεζα δεδομένων των επιβατών για μέγιστο χρονικό διάστημα πέντε ετών από την καταχώρισή τους. Μετά το πέρας της περιόδου αυτής, τα δεδομένα καταστρέφονται».

¹⁴ *Moniteur belge* της 18ης Δεκεμβρίου 1998, σ. 40312.

26. Το άρθρο 19 του νόμου αυτού προβλέπει ότι, «[με] την πάροδο χρονικού διαστήματος έξι μηνών από την καταχώριση των δεδομένων των επιβατών στην τράπεζα δεδομένων επιβατών, το σύνολο των δεδομένων των επιβατών αποπροσωποποιούνται μέσω απόκρυψης των πληροφοριακών στοιχείων».

27. Το άρθρο 24 του νόμου PNR προβλέπει τα εξής:

«1. Τα δεδομένα των επιβατών υποβάλλονται σε επεξεργασία με σκοπό την προηγούμενη αξιολόγηση των επιβατών, πριν από την προβλεπόμενη άφιξή τους στην εθνική επικράτεια ή την αναχώρηση ή διέλευσή τους από αυτήν, προκειμένου να προσδιοριστούν τα πρόσωπα τα οποία πρέπει να υποβληθούν σε λεπτομερέστερο έλεγχο.

2. Στο πλαίσιο των σκοπών του άρθρου 8, παράγραφος 1, 1η, 4η και 5η περίπτωση, ή των σχετιζόμενων με τις απειλές που μνημονεύονται στα άρθρα 8, 1η περίπτωση, στοιχεία a, b, c, d, f, g, και 11, παράγραφος 2, του νόμου της 30ής Νοεμβρίου 1998 περί οργάνωσης των υπηρεσιών πληροφοριών και ασφάλειας, η προηγούμενη αξιολόγηση των επιβατών στηρίζεται σε θετική αντιστοίχιση, η οποία προκύπτει κατόπιν συσχέτισεως των δεδομένων των επιβατών με:

1) τις τράπεζες δεδομένων, τις οποίες διαχειρίζονται οι αρμόδιες υπηρεσίες ή οι οποίες είναι άμεσα διαθέσιμες ή προσβάσιμες στις υπηρεσίες αυτές στο πλαίσιο εκπλήρωσης της αποστολής τους ή με τους καταλόγους προσώπων τους οποίους καταρτίζουν οι αρμόδιες υπηρεσίες στο πλαίσιο εκπλήρωσης της αποστολής τους.

2) τα προκαθορισμένα από τη ΜΣΕ κριτήρια εκτιμήσεως, τα οποία προβλέπονται στο άρθρο 25.

3. Για τους σκοπούς του άρθρου 8, παράγραφος 1, 3η περίπτωση, η προηγούμενη αξιολόγηση των επιβατών στηρίζεται σε θετική αντιστοίχιση, η οποία προκύπτει κατόπιν συσχέτισεως των δεδομένων των επιβατών με τις τράπεζες δεδομένων της παραγράφου 2, 1η περίπτωση. [...]»

28. Το άρθρο 25 του νόμου PNR επαναλαμβάνει το περιεχόμενο του άρθρου 6, παράγραφος 4, της οδηγίας PNR.

29. Το κεφάλαιο 11 του νόμου PNR περιλαμβάνει τις διατάξεις που διέπουν την επεξεργασία των δεδομένων των επιβατών με σκοπό τη βελτίωση του ελέγχου στα σύνορα και την καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης. Οι διατάξεις αυτές συνιστούν μεταφορά της οδηγίας API στο βελγικό δίκαιο.

30. Το άρθρο 44 του νόμου PNR προβλέπει ότι η ΜΣΕ ορίζει υπεύθυνο προστασίας δεδομένων εντός του *service public fédéral intérieur* (ομοσπονδιακού Υπουργείου Εσωτερικών). Η εποπτεία της εφαρμογής των διατάξεων του νόμου PNR ασκείται από την *Commission de la protection de la vie privée* (επιτροπή προστασίας της ιδιωτικής ζωής).

31. Το άρθρο 51 του νόμου PNR τροποποιεί τον νόμο της 30ής Νοεμβρίου 1998 περί οργάνωσης των υπηρεσιών πληροφοριών και ασφαλείας, με την προσθήκη άρθρου 16/3, το οποίο έχει ως εξής:

«1. Οι υπηρεσίες πληροφοριών και ασφαλείας δύνανται, για την εκπλήρωση της αποστολής τους, με δεόντως αιτιολογημένη απόφασή τους, να αποκτούν πρόσβαση στα δεδομένα των επιβατών που προβλέπονται στο άρθρο 7 του νόμου [PNR].

2. Η απόφαση της παραγράφου 1 εκδίδεται από τον διοικητή της υπηρεσίας και κοινοποιείται εγγράφως στη Μονάδα Στοιχείων Επιβατών του κεφαλαίου 7 του ανωτέρω νόμου. Η απόφαση και η αιτιολογία της γνωστοποιούνται στην Comité permanent R (Μόνιμη επιτροπή R).

Η Comité permanent R (Μόνιμη επιτροπή R) απαγορεύει στις υπηρεσίες πληροφοριών και ασφαλείας τη χρήση των δεδομένων που έχουν συλλεγεί υπό συνθήκες που δεν πληρούν τους όρους του νόμου.

Η απόφαση μπορεί να αφορά σύνολο στοιχείων σχετικών με συγκεκριμένη έρευνα πληροφοριών. Στην περίπτωση αυτή, ο κατάλογος των προσβάσεων στα δεδομένα των επιβατών κοινοποιείται μία φορά μηνιαίως στην Comité permanent R (Μόνιμη επιτροπή R)».

Γ. Η διαφορά της κύριας δίκης, τα προδικαστικά ερωτήματα και η διαδικασία ενώπιον του Δικαστηρίου

32. Με δικόγραφο που κατέθεσε στις 24 Ιουλίου 2017, η LDH άσκησε ενώπιον του Cour constitutionnelle (Συνταγματικού Δικαστηρίου) προσφυγή, με την οποία ζήτησε την εν όλω ή εν μέρει ακύρωση του νόμου PNR. Προς στήριξη της προσφυγής της, η LDH προέβαλε δύο λόγους ακυρώσεως.

33. Με τον, κυρίως προβαλλόμενο, πρώτο λόγο ακυρώσεως, με τον οποίο προβάλλεται παράβαση του άρθρου 22 του βελγικού Συντάγματος, σε συνδυασμό με το άρθρο 23 του ΓΚΠΔ, τα άρθρα 7, 8 και 52, παράγραφος 1, του Χάρτη, καθώς και το άρθρο 8 της Ευρωπαϊκής Συμβάσεως για την Προάσπιση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών, η οποία υπεγράφη στη Ρώμη στις 4 Νοεμβρίου 1950 (στο εξής: ΕΣΔΑ), η LDH ισχυρίζεται ότι ο προσβαλλόμενος νόμος δεν είναι σύμφωνος με την αρχή της αναλογικότητας, όσον αφορά το πεδίο εφαρμογής του και τις κατηγορίες δεδομένων που ο νόμος αυτός αφορά, τις επεξεργασίες δεδομένων που προβλέπει, τους σκοπούς που επιδιώκει και τη διάρκεια διατήρησης των δεδομένων. Ειδικότερα, η LDH υποστηρίζει ότι ο ορισμός των δεδομένων PNR είναι υπερβολικά ευρύς και ενδέχεται να οδηγήσει στην αποκάλυψη ευαίσθητων δεδομένων, και ότι ο ορισμός της έννοιας του «επιβάτη» παρέχει τη δυνατότητα συστηματικής επεξεργασίας των δεδομένων του συνόλου των οικείων επιβατών. Επιπλέον, η LDH θεωρεί ότι ο νόμος PNR δεν καθορίζει κατά τρόπο αρκούντως σαφή τη φύση και τις λεπτομέρειες εφαρμογής της μεθόδου pre-screening των τραπεζών δεδομένων επιβατών, καθώς και τα κριτήρια που χρησιμοποιούνται ως «ενδείξεις απειλής». Τέλος, κατά την άποψή της, ο νόμος PNR βαίνει πέραν των ορίων του απολύτως αναγκαίου μέτρου, καθόσον επιδιώκει σκοπούς επεξεργασίας των δεδομένων PNR ευρύτερους των σκοπών που προβλέπει η οδηγία PNR, η δε πενταετής χρονική περίοδος διατήρησης των δεδομένων PNR είναι δυσανάλογα μεγάλη. Με τον, επικουρικώς προβαλλόμενο, δεύτερο λόγο ακυρώσεως, με τον οποίο προβάλλεται παράβαση του άρθρου 22 του βελγικού Συντάγματος, σε συνδυασμό με το άρθρο 3, παράγραφος 2, ΣΕΕ και το άρθρο 45 του Χάρτη, η LDH βάλλει κατά των διατάξεων του κεφαλαίου 11 του νόμου PNR οι οποίες μεταφέρουν την οδηγία API στο βελγικό δίκαιο.

34. Το Conseil des ministres du Royaume de Belgique (Υπουργικό Συμβούλιο του Βασιλείου του Βελγίου), το οποίο άσκησε παρέμβαση ενώπιον του Cour constitutionnelle (Συνταγματικού Δικαστηρίου), αντικρούει την προσφυγή της LDH, αμφισβητώντας τόσο το παραδεκτό όσο και το βάσιμο αμφοτέρων των προβαλλόμενων προς στήριξη της προσφυγής λόγων ακυρώσεως.

35. Το Cour constitutionnelle (Συνταγματικό Δικαστήριο) διατυπώνει τις ακόλουθες επισημάνσεις.

36. Όσον αφορά τον πρώτο λόγο ακυρώσεως, το αιτούν δικαστήριο διερωτάται, κατ' αρχάς, κατά πόσον ο ορισμός των δεδομένων PNR που περιλαμβάνεται στο παράρτημα I είναι αρκούντως σαφής και ακριβής. Κατά την εκτίμησή του, η περιγραφή ορισμένων εκ των δεδομένων αυτών έχει ενδεικτικό και όχι εξαντλητικό χαρακτήρα. Εν συνεχεία, το αιτούν δικαστήριο επισημαίνει ότι ο ορισμός της έννοιας του «επιβάτη» στο άρθρο 3, σημείο 4, της οδηγίας PNR συνεπάγεται τη συλλογή, διαβίβαση, επεξεργασία και διατήρηση των δεδομένων PNR για κάθε πρόσωπο το οποίο μεταφέρεται ή πρόκειται να μεταφερθεί και είναι εγγεγραμμένο στον κατάλογο των επιβατών, ανεξαρτήτως του αν υφίστανται σοβαροί λόγοι ώστε να θεωρηθεί ότι το πρόσωπο αυτό διέπραξε ή πρόκειται να διαπράξει αξιόποινη πράξη ή κρίθηκε ένοχο τελέσεως αξιόποινης πράξεως. Όσον αφορά την επεξεργασία των δεδομένων PNR, το αιτούν δικαστήριο παρατηρεί ότι τα δεδομένα PNR υποβάλλονται συστηματικώς σε προηγούμενη αξιολόγηση, κατά την οποία διενεργείται διασταύρωση των δεδομένων PNR όλων των επιβατών σε σχέση με τράπεζες δεδομένων ή προκαθορισμένα κριτήρια, με σκοπό να διαπιστωθούν αντιστοιχίσεις. Το Cour constitutionnelle (Συνταγματικό Δικαστήριο) διευκρινίζει ότι, ενώ τα κριτήρια πρέπει να είναι ειδικά, αξιόπιστα και να μην εισάγουν διακρίσεις, εντούτοις, εκτιμά ότι είναι τεχνικώς ανέφικτο να εξειδικευτούν περισσότερο τα προκαθορισμένα κριτήρια που θα χρησιμοποιηθούν για τον προσδιορισμό των επικίνδυνων προφίλ [επιβατών]. Όσον αφορά τη χρονική περίοδο διατήρησης των δεδομένων PNR που προβλέπεται στο άρθρο 12, παράγραφος 1, της οδηγίας PNR, κατά το οποίο τα εν λόγω δεδομένα μπορούν να διατηρούνται για χρονικό διάστημα πέντε ετών, το αιτούν δικαστήριο εκτιμά ότι τα δεδομένα PNR διατηρούνται χωρίς να λαμβάνεται υπόψη αν, στο πλαίσιο της προηγούμενης αξιολόγησης, οι οικείοι επιβάτες ενδέχεται ή όχι να αποτελούν κίνδυνο για τη δημόσια ασφάλεια. Υπό τις συνθήκες αυτές, το αιτούν δικαστήριο διερωτάται ως προς το κατά πόσον, λαμβανομένης υπόψη της νομολογίας που απορρέει, μεταξύ άλλων, από την απόφαση της 21ης Δεκεμβρίου 2016, *Tele2 Sverige και Watson κ.λπ.*¹⁵ και τη γνωμοδότηση 1/15 (Συμφωνία PNR ΕΕ-Καναδά), της 26ης Ιουλίου 2017¹⁶, μπορεί να γίνει δεκτό ότι το θεσπιζόμενο από την οδηγία PNR σύστημα συλλογής, διαβίβασης, επεξεργασίας και διατήρησης των δεδομένων PNR δεν βαίνει πέραν των ορίων του απολύτως αναγκαίου. Στο πλαίσιο αυτό, το αιτούν δικαστήριο αμφιβάλλει, επίσης, ως προς το αν η οδηγία PNR αντιτίθεται σε εθνική ρύθμιση, όπως αυτή του άρθρου 8, παράγραφος 1, σημείο 4, του νόμου PNR, η οποία επιτρέπει την επεξεργασία δεδομένων PNR για άλλον σκοπό πέραν των προβλεπόμενων από την εν λόγω οδηγία. Τέλος, διερωτάται αν μπορεί να θεωρηθεί ότι η ΜΣΕ αποτελεί «άλλη εθνική αρχή» η οποία δύναται, βάσει του άρθρου 12, παράγραφος 3, στοιχείο β', σημείο ii, της οδηγίας PNR, να επιτρέψει την κοινολόγηση του συνόλου των δεδομένων PNR μετά την πάροδο χρονικής περιόδου έξι μηνών. Όσον αφορά τον δεύτερο λόγο ακυρώσεως, το αιτούν δικαστήριο επισημαίνει ότι ο λόγος αυτός στρέφεται κατά του άρθρου 3, παράγραφος 1, του άρθρου 8, παράγραφος 2, καθώς και των άρθρων 28 έως 31 του νόμου PNR, τα οποία διέπουν τη συλλογή και επεξεργασία των δεδομένων των επιβατών με σκοπό την καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης και τη βελτίωση των συνοριακών ελέγχων. Υπενθυμίζοντας ότι, κατά την πρώτη εκ των διατάξεων αυτών, ο επίμαχος νόμος καλύπτει τις πτήσεις που έχουν προορισμό, αφητηρία ή ενδιάμεσο σταθμό την εθνική επικράτεια, το αιτούν δικαστήριο διευκρινίζει ότι ο εθνικός νομοθέτης συμπεριέλαβε τις πτήσεις «εντός ΕΕ» στο πεδίο εφαρμογής του εν λόγω νόμου, προκειμένου να σχηματίζεται «πληρέστερη εικόνα των επιβατών που συνιστούν δυνητική απειλή για την ασφάλεια [εντός της Ένωσης] και την εθνική ασφάλεια», κάνοντας χρήση της δυνατότητας που προβλέπει το άρθρο 2 της οδηγίας PNR, σε συνδυασμό με την αιτιολογική σκέψη 10 αυτής.

¹⁵ C-203/15 και C-698/15, στο εξής: απόφαση *Tele2 Sverige*, EU:C:2016:970.

¹⁶ Στο εξής: γνωμοδότηση 1/15, EU:C:2017:592.

37. Υπό τις συνθήκες αυτές, το Cour constitutionnelle (Συνταγματικό Δικαστήριο) αποφάσισε να αναστείλει την ενώπιόν του διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

- 1) Έχει το άρθρο 23 του [ΓΚΠΔ], σε συνδυασμό με το άρθρο 2, παράγραφος 2, στοιχείο δ', του κανονισμού αυτού, την έννοια ότι εφαρμόζεται σε εθνική νομοθεσία όπως ο νόμος [PNR], με τον οποίο μεταφέρονται στην εθνική έννομη τάξη η οδηγία [PNR] και η οδηγία 2010/65;
- 2) Συνάδει το παράρτημα I [...] προς τα άρθρα 7, 8 και 52, παράγραφος 1, του [Χάρτη], στο μέτρο που τα δεδομένα που απαριθμεί έχουν πολύ ευρύ χαρακτήρα –ιδίως τα δεδομένα που μνημονεύονται στο σημείο 18 του [του εν λόγω παραρτήματος I], τα οποία βαίνουν πέραν εκείνων που προβλέπονται στο άρθρο 3, παράγραφος 2, της οδηγίας [API]– και στο μέτρο που, θεωρούμενα συνολικά, θα μπορούσαν να αποκαλύψουν ευαίσθητα δεδομένα, βαίνοντας πέραν των ορίων του “απολύτως αναγκαίου”;
- 3) Συνάδουν τα σημεία 12 και 18 του παραρτήματος I [...] προς τα άρθρα 7, 8 και 52, παράγραφος 1, του [Χάρτη], στο μέτρο που, λαμβανομένης υπόψη της έκφρασης «μεταξύ άλλων», τα σχετικά δεδομένα μνημονεύονται ενδεικτικώς και όχι εξαντλητικώς, με αποτέλεσμα να μην τηρείται η απαίτηση ακρίβειας και σαφήνειας των κανόνων που συνεπάγονται επέμβαση στο δικαίωμα στον σεβασμό της ιδιωτικής ζωής και στο δικαίωμα στην προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα;
- 4) Συνάδουν το άρθρο 3, σημείο 4, της οδηγίας [PNR] και το παράρτημα I [...] προς τα άρθρα 7, 8, και 52, παράγραφος 1, του [Χάρτη], στο μέτρο που το σύστημα γενικής συλλογής, διαβίβασης και επεξεργασίας των δεδομένων των επιβατών που καθιερώνουν οι διατάξεις αυτές αφορά κάθε πρόσωπο το οποίο χρησιμοποιεί το οικείο μέσο μεταφοράς, ανεξαρτήτως οποιουδήποτε αντικειμενικού στοιχείου το οποίο θα μπορούσε να οδηγήσει στην εκτίμηση ότι το πρόσωπο αυτό ενδέχεται να είναι επικίνδυνο για τη δημόσια ασφάλεια;
- 5) Έχει το άρθρο 6 της οδηγίας [PNR], σε συνδυασμό με τα άρθρα 7, 8 και 52, παράγραφος 1, του [Χάρτη], την έννοια ότι αντιτίθεται σε εθνική νομοθεσία όπως ο επίμαχος νόμος, ο οποίος δέχεται ως σκοπό της επεξεργασίας των δεδομένων PNR την παρακολούθηση των δραστηριοτήτων που ελέγχουν οι υπηρεσίες πληροφοριών και ασφάλειας, ενσωματώνοντας κατ' αυτόν τον τρόπο τον σκοπό αυτό στην πρόληψη, ανίχνευση, διερεύνηση και δίωξη τρομοκρατικών και σοβαρών εγκλημάτων;
- 6) Συνάδει το άρθρο 6 της οδηγίας [PNR] προς τα άρθρα 7, 8 και 52, παράγραφος 1, του Χάρτη, στο μέτρο που η εκ των προτέρων αξιολόγηση που αυτό προβλέπει, διά της συσχέτισης με τράπεζες δεδομένων και προκαθορισμένα κριτήρια, εφαρμόζεται κατά τρόπο συστηματικό και γενικευμένο στα δεδομένα των επιβατών, ανεξαρτήτως της συνδρομής κάποιου αντικειμενικού στοιχείου το οποίο θα μπορούσε να οδηγήσει στην εκτίμηση ότι οι επιβάτες αυτοί ενδέχεται να είναι επικίνδυνοι για τη δημόσια ασφάλεια;
- 7) Έχει ο όρος «άλλη εθνική αρχή αρμόδια» στο άρθρο 12, παράγραφος 3, της οδηγίας [PNR] την έννοια ότι καταλαμβάνει τη συσταθείσα με τον νόμο [PNR] ΜΣΕ, η οποία θα μπορούσε, στην περίπτωση αυτή, να επιτρέψει την πρόσβαση στα δεδομένα PNR μετά την παρέλευση της εξάμηνης περιόδου, στο πλαίσιο συγκεκριμένων ερευνών;

- 8) Έχει το άρθρο 12 της οδηγίας [PNR], σε συνδυασμό με τα άρθρα 7, 8 και 52, παράγραφος 1, του [Χάρτη], την έννοια ότι αντιτίθεται σε εθνική νομοθεσία όπως ο επίμαχος νόμος, η οποία προβλέπει γενική πενταετή περίοδο διατήρησης των δεδομένων, χωρίς να προβαίνει σε καμία διάκριση ανάλογα με το αν, στο πλαίσιο της εκ των προτέρων αξιολόγησης, προκύπτει ότι οι εν λόγω επιβάτες ενδέχεται να είναι επικίνδυνοι για τη δημόσια ασφάλεια;
- 9) α) Συνάδει η οδηγία [API] προς το άρθρο 3, παράγραφος 2, [ΣΕΕ] και το άρθρο 45 του [Χάρτη], στο μέτρο που οι υποχρεώσεις που θεσπίζει εφαρμόζονται στις πτήσεις εντός της [Ένωσης];
- β) Έχει η οδηγία [API], σε συνδυασμό με το άρθρο 3, παράγραφος 2, [ΣΕΕ] και το άρθρο 45 του [Χάρτη], την έννοια ότι αντιτίθεται σε εθνική νομοθεσία όπως ο επίμαχος νόμος, η οποία, με σκοπό την καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης και τη βελτίωση των ελέγχων στα σύνορα, επιτρέπει ένα σύστημα συλλογής και επεξεργασίας των δεδομένων των επιβατών «με προορισμό ή προέλευση την εθνική επικράτεια ή που διέρχονται από την εθνική επικράτεια», κάτι το οποίο θα μπορούσε να συνεπάγεται εμμέσως επαναφορά των ελέγχων στα εσωτερικά σύνορα;
- 10) Εάν, βάσει των απαντήσεων που θα δοθούν στα προηγούμενα προδικαστικά ερωτήματα, το Cour constitutionnelle (Συνταγματικό Δικαστήριο) καταλήξει στο συμπέρασμα ότι ο επίμαχος νόμος, ο οποίος, μεταξύ άλλων, μεταφέρει στην εθνική έννομη τάξη την οδηγία [PNR], παραβιάζει μία ή περισσότερες από τις υποχρεώσεις που απορρέουν από τις διατάξεις στις οποίες έγινε μνεία στα ερωτήματα αυτά, δύναται να αποφασίσει την προσωρινή διατήρηση των αποτελεσμάτων του νόμου [PNR], προκειμένου να αποτραπεί η ανασφάλεια δικαίου και να καταστεί δυνατή η χρήση, για τους σκοπούς του [εν λόγω] νόμου, των δεδομένων που έχουν ήδη συλλεγεί και διατηρηθεί;»

38. Γραπτές παρατηρήσεις, σύμφωνα με το άρθρο 23 του Οργανισμού του Δικαστηρίου, κατέθεσαν η LDH, η Βελγική, η Τσεχική, η Δανική, η Γερμανική, η Εσθονική, η Ιρλανδική, η Ισπανική, η Γαλλική, η Κυπριακή, η Λεττονική, η Ολλανδική, η Αυστριακή, η Πολωνική και η Φινλανδική Κυβέρνηση, καθώς και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Σύμφωνα με το άρθρο 24 του Οργανισμού του Δικαστηρίου, η Επιτροπή, ο Ευρωπαίος Επόπτης Προστασίας Δεδομένων (ΕΕΠΔ) και ο Οργανισμός Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (FRA) κλήθηκαν να απαντήσουν γραπτώς σε ερωτήσεις τις οποίες έθεσε το Δικαστήριο. Η επ' ακροατηρίου συζήτηση διεξήχθη στις 13 Ιουλίου 2021.

III. Ανάλυση

A. Επί του πρώτου προδικαστικού ερωτήματος

39. Με το πρώτο προδικαστικό ερώτημα, το αιτούν δικαστήριο ζητεί, κατ' ουσίαν, από το Δικαστήριο να διευκρινίσει αν το άρθρο 2, παράγραφος 2, στοιχείο δ', του ΓΚΠΔ έχει την έννοια ότι ο κανονισμός αυτός, και ιδίως το άρθρο 23, παράγραφος 1, αυτού, κατά το οποίο το δίκαιο της Ένωσης ή τα δίκαια των κρατών μελών μπορούν, μέσω νομοθετικών μέτρων και για περιοριστικά απαριθμούμενους λόγους, να περιορίζουν το πεδίο εφαρμογής των υποχρεώσεων και των δικαιωμάτων που προβλέπονται από τον εν λόγω κανονισμό, εφαρμόζεται σε πράξεις

επεξεργασίας δεδομένων που πραγματοποιούνται δυνάμει εθνικής νομοθεσίας, όπως ο νόμος PNR, με την οποία μεταφέρεται στο εσωτερικό δίκαιο η οδηγία PNR, καθώς και η οδηγία API και η οδηγία 2010/65.

40. Το άρθρο 2, παράγραφος 2, του ΓΚΠΔ προβλέπει εξαιρέσεις από το πεδίο εφαρμογής του εν λόγω κανονισμού, όπως αυτό ορίζεται, κατά τρόπο ιδιαίτέρως ευρύ¹⁷, στο άρθρο 2, παράγραφος 1, αυτού¹⁸. Ως εξαιρέσεις από την εφαρμογή νομοθεσίας που διέπει την επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, η οποία ενδέχεται να θίγει τις θεμελιώδεις ελευθερίες, οι εξαιρέσεις αυτές πρέπει να τυγχάνουν στενής ερμηνείας¹⁹.

41. Το άρθρο 2, παράγραφος 2, στοιχείο δ', του ΓΚΠΔ περιέχει, μεταξύ άλλων, ρήτρα εξαιρέσεως, κατά την οποία ο κανονισμός αυτός δεν εφαρμόζεται στην επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα που πραγματοποιείται «από αρμόδιες αρχές για τους σκοπούς της πρόληψης, της διερεύνησης, της ανίχνευσης ή της δίωξης ποινικών αδικημάτων ή της εκτέλεσης ποινικών κυρώσεων, συμπεριλαμβανομένης της προστασίας και πρόληψης έναντι κινδύνων που απειλούν τη δημόσια ασφάλεια». Η εν λόγω ρήτρα εξαιρέσεως ερείδεται σε ένα διττό κριτήριο, υποκειμενικό και αντικειμενικό. Συγκεκριμένα, εξαιρούνται από το πεδίο εφαρμογής του εν λόγω κανονισμού οι επεξεργασίες δεδομένων που πραγματοποιούνται, πρώτον, από τις «αρμόδιες αρχές» και, δεύτερον, για τους σκοπούς που απαριθμούνται στη διάταξη αυτή. Επομένως, πρέπει να γίνει εκτίμηση των διαφόρων μορφών επεξεργασίας δεδομένων που καλύπτονται από τον νόμο PNR υπό το πρίσμα του διττού αυτού κριτηρίου.

42. Όσον αφορά, πρώτον, τις επεξεργασίες δεδομένων που πραγματοποιούνται από τους μεταφορείς (αεροπορικούς, σιδηροδρομικούς, χερσαίους και θαλάσσιους), στη ΜΣΕ ή από τις επιχειρήσεις ταξιδίων για σκοπούς παροχής υπηρεσιών ή εμπορικούς σκοπούς, υπό τον όρο ότι καλύπτονται από τον εν λόγω νόμο, αυτές εξακολουθούν να διέπονται από τον ΓΚΠΔ, δεδομένου ότι δεν πληρούνται ούτε το υποκειμενικό ούτε το αντικειμενικό σκέλος του κριτηρίου εξαιρέσεως του άρθρου 2, παράγραφος 2, στοιχείο δ', του εν λόγω κανονισμού.

43. Όσον αφορά, δεύτερον, τη *διαβίβαση των δεδομένων PNR από τους μεταφορείς ή τις επιχειρήσεις ταξιδίων στη ΜΣΕ*, η οποία συνιστά, αφ' εαυτής, «επεξεργασία» κατά την έννοια του άρθρου 4, σημείο 2, του ΓΚΠΔ²⁰, η υπαγωγή της στο πεδίο εφαρμογής του κανονισμού αυτού είναι λιγότερο προφανής.

44. Συγκεκριμένα, αφενός, η διαβίβαση αυτή δεν πραγματοποιείται από «αρμόδια αρχή» κατά την έννοια του άρθρου 3, σημείο 7, της αστυνομικής οδηγίας, στο οποίο πρέπει να γίνει κατ' αναλογία παραπομπή, ελλείψει ορισμού της έννοιας αυτής στον ΓΚΠΔ²¹. Μια επιχείρηση, όπως εταιρία μεταφορών ή πρακτορείο ταξιδίων, η οποία υπέχει μόνον νόμιμη υποχρέωση

¹⁷ Πρβλ. απόφαση της 22ας Ιουνίου 2021, Latvijas Republikas Saeima (Βαθμοί ποινής) (C-439/19, EU:C:2021:504, σκέψη 61).

¹⁸ Κατά το άρθρο 2, παράγραφος 1, του ΓΚΠΔ, «[ο] παρών κανονισμός εφαρμόζεται στην, εν όλω ή εν μέρει, αυτοματοποιημένη επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, καθώς και στη μη αυτοματοποιημένη επεξεργασία τέτοιων δεδομένων τα οποία περιλαμβάνονται ή πρόκειται να περιληφθούν σε σύστημα αρχειοθέτησης».

¹⁹ Βλ. απόφαση της 16ης Ιουλίου 2020, Facebook Ireland και Schrems (C-311/18, EU:C:2020:559, σκέψη 84), καθώς και απόφαση της 22ας Ιουνίου 2021, Latvijas Republikas Saeima (Βαθμοί ποινής) (C-439/19, EU:C:2021:504, σκέψη 62).

²⁰ Πρβλ. απόφαση της 6ης Οκτωβρίου 2020, Privacy International (C-623/17, στο εξής: απόφαση Privacy International, EU:C:2020:790, σκέψη 41 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία). Κατά το άρθρο 4, σημείο 2, του ΓΚΠΔ, «επεξεργασία» συνιστά «κάθε πράξη [...] σε δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα ή σε σύνολα δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, όπως [...] η κοινολόγηση με διαβίβαση».

²¹ Πρβλ. απόφαση της 22ας Ιουνίου 2021, Latvijas Republikas Saeima (Βαθμοί ποινής) (C-439/19, EU:C:2021:504, σκέψη 69). Κατά το άρθρο 3, σημείο 7, στοιχεία α' και β', της αστυνομικής οδηγίας, «αρμόδια αρχή» είναι «α) κάθε δημόσια αρχή αρμόδια για την πρόληψη, τη διερεύνηση, την ανίχνευση ή τη δίωξη ποινικών αδικημάτων ή την εκτέλεση ποινικών κυρώσεων, περιλαμβανομένων της προστασίας από απειλές κατά της δημόσιας ασφάλειας και της αποτροπής τους· ή β) κάθε άλλος οργανισμός ή φορέας στον οποίο το δίκαιο κράτους μέλους αναθέτει ρόλο δημόσιας αρχής και την εκτέλεση δημόσιων εξουσιών» για τους ίδιους σκοπούς.

διαβίβασης δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και στην οποία δεν έχει απονεμηθεί προνόμιο ασκήσεως δημόσιας εξουσίας²², δεν μπορεί να θεωρηθεί οργανισμός ή φορέας κατά την έννοια του εν λόγω άρθρου 3, σημείο 7, στοιχείο β'²³.

45. Αφετέρου, η διαβίβαση δεδομένων PNR από τις εταιρίες μεταφορών και τις επιχειρήσεις ταξιδίων πραγματοποιείται σε εκπλήρωση υποχρεώσεως που επιβάλλεται εκ του νόμου, προκειμένου να καταστεί δυνατή η επιδίωξη των σκοπών που απαριθμούνται στο άρθρο 2, παράγραφος 2, στοιχείο δ', του ΓΚΠΔ.

46. Κατά τη γνώμη μου, από το γράμμα της εν λόγω διατάξεως προκύπτει σαφώς ότι μόνον οι επεξεργασίες που πληρούν τόσο το υποκειμενικό όσο και το αντικειμενικό σκέλος του οριζόμενου από αυτή κριτηρίου εξαιρέσεως τίθενται εκτός του πεδίου εφαρμογής του ΓΚΠΔ. Επομένως, η διαβίβαση των δεδομένων PNR στη ΜΣΕ, την οποία επιβάλλει ο νόμος PNR στις εταιρίες μεταφορών και στις επιχειρήσεις ταξιδίων, εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του κανονισμού αυτού.

47. Όσον αφορά τις διατάξεις του νόμου PNR με τις οποίες μεταφέρεται στο εσωτερικό δίκαιο η οδηγία PNR, το συμπέρασμα αυτό επιρρωννύεται από το άρθρο 21, παράγραφος 2, της εν λόγω οδηγίας, το οποίο προβλέπει ότι η οδηγία αυτή «δεν θίγει την εφαρμογή της οδηγίας 95/46/ΕΚ²⁴ στην επεξεργασία προσωπικών δεδομένων εκ μέρους αερομεταφορέων». Η ερμηνεία της εν λόγω διατάξεως που προτείνει, ειδικότερα, η Γαλλική Κυβέρνηση, κατά την οποία η διάταξη αυτή απλώς προβλέπει ότι οι αερομεταφορείς εξακολουθούν να υπόκεινται στις υποχρεώσεις του ΓΚΠΔ για τις επεξεργασίες δεδομένων που δεν προβλέπονται από την οδηγία PNR, κατά τη γνώμη μου δεν μπορεί να γίνει δεκτή. Πράγματι, λαμβανομένου υπόψη του γράμματός της, το πεδίο εφαρμογής της εν λόγω «ρήτρας επιφυλάξεως» είναι ευρύ, καθορίζεται δε μόνο σε σχέση με το υποκείμενο της επεξεργασίας, δεδομένου ότι δεν αναφέρεται ούτε στον σκοπό της επεξεργασίας ούτε στο πλαίσιο εντός του οποίου λαμβάνει χώρα αυτή, ήτοι αν πραγματοποιείται κατά την άσκηση της εμπορικής δραστηριότητας του αερομεταφορέα ή σε εκπλήρωση νόμιμης υποχρέωσης. Επιπλέον, διαπιστώνω ότι ρήτρα με το ίδιο περιεχόμενο περιέχει και το άρθρο 13, παράγραφος 3, της οδηγίας PNR, το οποίο κάνει ειδικότερη αναφορά στις βάσει του ΓΚΠΔ υποχρεώσεις των αερομεταφορέων «να λαμβάνουν τα κατάλληλα τεχνικά και οργανωτικά μέτρα ώστε να προστατεύονται η ασφάλεια και η εμπιστευτικότητα των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα». Η συγκεκριμένη διάταξη περιλαμβάνεται μεταξύ των διατάξεων που οργανώνουν την προστασία των προσωπικών δεδομένων που υποβάλλονται σε επεξεργασία βάσει της οδηγίας PNR, έπεται δε του άρθρου 13, παράγραφος 1, της οδηγίας αυτής, το οποίο υπάγει, γενικώς, κάθε πραγματοποιούμενη κατ' εφαρμογήν της οδηγίας αυτής επεξεργασία δεδομένων στις διατάξεις της αποφάσεως-πλαίσιου 2008/977 που μνημονεύονται στη διάταξη αυτή. Αντιθέτως προς όσα υποστηρίζει η Γαλλική Κυβέρνηση, η συγκεκριμένη κανονιστική διάρθρωση παρέχει τη δυνατότητα, αφενός μεν, να ερμηνευθεί η παράγραφος 3 του άρθρου 13 ως ρήτρα υπαγωγής στο

²² Από την απόφαση περί παραπομπής δεν προκύπτει καμία ένδειξη προς τούτο.

²³ Μια τέτοια επιχείρηση δεν μπορεί να χαρακτηριστεί ούτε ως «εκτελών την επεξεργασία» κατά την έννοια του άρθρου 4, σημείο 8, του ΓΚΠΔ ή του άρθρου 3, σημείο 9, της αστυνομικής οδηγίας, καθόσον πρόκειται μάλλον για τον «υπεύθυνο επεξεργασίας» κατά την έννοια του άρθρου 4, σημείο 7, δεύτερη περίοδος, του ΓΚΠΔ. Κατά το άρθρο 4, σημείο 8, του ΓΚΠΔ και το άρθρο 3, σημείο 9, της αστυνομικής οδηγίας, τα οποία έχουν πανομοιότυπη διατύπωση, «εκτελών την επεξεργασία» είναι το «φυσικό ή νομικό πρόσωπο, η δημόσια αρχή, η υπηρεσία ή άλλος φορέας που επεξεργάζεται δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα για λογαριασμό του υπευθύνου της επεξεργασίας». Κατά το άρθρο 4, σημείο 7, του ΓΚΠΔ, πρώτη περίοδος, «υπεύθυνος επεξεργασίας» είναι «το φυσικό ή νομικό πρόσωπο, η δημόσια αρχή, η υπηρεσία ή άλλος φορέας που [...] καθορίζ[ει] τους σκοπούς και τον τρόπο της επεξεργασίας δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα», ενώ η δεύτερη περίοδος της διατάξεως αυτής διευκρινίζει ότι «όταν οι σκοποί και ο τρόπος της επεξεργασίας αυτής καθορίζονται από το δίκαιο της Ένωσης ή το δίκαιο κράτους μέλους, ο υπεύθυνος επεξεργασίας ή τα ειδικά κριτήρια για τον διορισμό του μπορούν να προβλέπονται από το δίκαιο της Ένωσης ή το δίκαιο κράτους μέλους».

²⁴ Οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 24ης Οκτωβρίου 1995, για την προστασία των φυσικών προσώπων έναντι της επεξεργασίας δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και για την ελεύθερη κυκλοφορία των δεδομένων αυτών (ΕΕ 1995, L 281, σ. 31). Η οδηγία αυτή καταργήθηκε και αντικαταστάθηκε από τον ΓΚΠΔ, βλ. άρθρο 94 του εν λόγω κανονισμού.

καθεστώς του ΓΚΠΔ μόνον της προβλεπόμενης από την οδηγία PNR επεξεργασίας δεδομένων που δεν πραγματοποιείται από «αρμόδιες αρχές» κατά την έννοια της αστυνομικής οδηγίας, αφετέρου δε, να νοηθεί η μνεία περί τηρήσεως των επιβαλλόμενων από τον εν λόγω κανονισμό υποχρεώσεων σχετικά με την ασφάλεια και την εμπιστευτικότητα των δεδομένων ως υπόμνηση των εγγυήσεων που πρέπει να ισχύουν κατά τη διαβίβαση των δεδομένων PNR από τους αερομεταφορείς στις ΜΣΕ.

48. Το συμπέρασμα που διατυπώθηκε στο σημείο 46 των παρουσών προτάσεων δεν κλονίζεται από την αιτιολογική σκέψη 19 του ΓΚΠΔ και την αιτιολογική σκέψη 11 της αστυνομικής οδηγίας, στις οποίες, μεταξύ άλλων, παραπέμπουν η Γαλλική, η Ιρλανδική και η Γερμανική Κυβέρνηση προκειμένου να υποστηρίξουν ότι η οδηγία PNR έχει χαρακτήρα *lex specialis*. Συναφώς, είναι βεβαίως αληθές ότι η εν λόγω οδηγία θεσπίζει, για τις επεξεργασίες δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα τις οποία αφορά, ένα αυτοτελές σε σχέση με τον ΓΚΠΔ πλαίσιο προστασίας των δεδομένων αυτών. Ωστόσο, το ειδικό αυτό πλαίσιο εφαρμόζεται μόνο στις επεξεργασίες δεδομένων PNR που πραγματοποιούνται από τις «αρμόδιες αρχές», κατά την έννοια του άρθρου 3, σημείο 7, της αστυνομικής οδηγίας, στις οποίες περιλαμβάνονται, μεταξύ άλλων, οι ΜΣΕ, ενώ η διαβίβαση των δεδομένων PNR στις ΜΣΕ εξακολουθεί να υπάγεται στο γενικό πλαίσιο του ΓΚΠΔ, κατ' εφαρμογήν, μεταξύ άλλων, της «ρήτρας επιφυλάξεως» που προβλέπεται στο άρθρο 21, παράγραφος 2, της οδηγίας PNR.

49. Προς στήριξη της θέσεώς τους ότι ο ΓΚΠΔ δεν εφαρμόζεται στη διαβίβαση των δεδομένων PNR από τους μεταφορείς και τις επιχειρήσεις ταξιδίων προς τις ΜΣΕ, η Βελγική, η Ιρλανδική, η Γαλλική και η Κυπριακή Κυβέρνηση επικαλούνται την απόφαση της 30ής Μαΐου 2006, Κοινοβούλιο κατά Συμβουλίου και Επιτροπής²⁵, με την οποία το Δικαστήριο απεφάνθη ότι η διαβίβαση των δεδομένων PNR από κοινοτικούς αερομεταφορείς στις αρχές των Ηνωμένων Πολιτειών, στο πλαίσιο συμφωνίας που αποτέλεσε αντικείμενο διαπραγμάτευσης μεταξύ των αρχών αυτών και της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, συνιστούσε επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα κατά την έννοια του άρθρου 3, παράγραφος 2, της οδηγίας 95/46 και ότι, κατά συνέπεια, εξέφευγε του πεδίου εφαρμογής της οδηγίας αυτής²⁶. Προκειμένου να καταλήξει στο συμπέρασμα αυτό, το Δικαστήριο έλαβε υπόψη τον σκοπό της διαβίβασης καθώς και το γεγονός ότι αυτή «εντασσόταν σε ένα πλαίσιο που είχαν δημιουργήσει οι δημόσιες αρχές», μολονότι τα δεδομένα συλλέγονταν και διαβιβάζονταν από ιδιωτικούς φορείς²⁷.

²⁵ C-317/04 και C-318/04, στο εξής: απόφαση Κοινοβούλιο κατά Συμβουλίου, EU:C:2006:346. Στις υποθέσεις επί των οποίων εκδόθηκε η απόφαση αυτή, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο είχε ζητήσει, αφενός, την ακύρωση της αποφάσεως 2004/496/EK του Συμβουλίου, της 17ης Μαΐου 2004, για τη σύναψη συμφωνίας μεταξύ της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και των Ηνωμένων Πολιτειών της Αμερικής σχετικά με την επεξεργασία και τη διαβίβαση των καταστάσεων με τα ονόματα των επιβατών [δεδομένων PNR] από τους αερομεταφορείς προς το Υπουργείο Εσωτερικής Ασφάλειας, Υπηρεσία Τελωνείων και Προστασίας των Συνόρων των Ηνωμένων Πολιτειών (ΕΕ 2004, L 183, σ. 83, και διορθωτικό ΕΕ 2005, L 255, σ. 168), και, αφετέρου, την ακύρωση της αποφάσεως 2004/535/EK της Επιτροπής, της 14ης Μαΐου 2004, σχετικά με την ικανοποιητική προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα που περιλαμβάνονται στον φάκελο των επιβατών (Passenger Name Record) αεροπορικών μεταφορών ο οποίος διαβιβάζεται στο Bureau of Customs and Border Protection (Υπηρεσία Τελωνείων και Προστασίας των Συνόρων) των Ηνωμένων Πολιτειών της Αμερικής (ΕΕ 2004, L 235, σ. 11).

²⁶ Κατά το άρθρο 3, παράγραφος 2, πρώτη περίπτωση, της οδηγίας 95/46, η οδηγία αυτή δεν εφαρμόζοταν στην επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα «η οποία πραγματοποιείται στο πλαίσιο δραστηριοτήτων που δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου, όπως οι δραστηριότητες που προβλέπονται στις διατάξεις των τίτλων V και VI της [Σ]υνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση και, εν πάση περιπτώσει, στην επεξεργασία δεδομένων που αφορά τη δημόσια ασφάλεια, την εθνική άμυνα, την ασφάλεια του κράτους (συμπεριλαμβανομένης και της οικονομικής ευημερίας του, εφόσον η επεξεργασία αυτή συνδέεται με θέματα ασφάλειας του κράτους) και τις δραστηριότητες του κράτους σε τομείς του ποινικού δικαίου» (η υπογράμμιση δική μου).

²⁷ Όσον αφορά την «τελολογική» και «συστηματική προσέγγιση» του Δικαστηρίου στην απόφαση Κοινοβούλιο κατά Συμβουλίου, βλ. προτάσεις του γενικού εισαγγελέα M. Campos Sánchez-Bordona επί των συνεκδικασθεισών υποθέσεων La Quadrature du Net κ.λπ. (C-511/18 και C-512/18, EU:C:2020:6, σημεία 47 και 62).

50. Συναφώς, αρκεί να σημειωθεί ότι, με την απόφαση της 6ης Οκτωβρίου 2020, *La Quadrature du Net* κ.λπ.²⁸, το Δικαστήριο έκρινε, κατ' ουσίαν, ότι η απόφαση Κοινοβούλιο κατά Συμβουλίου δεν μπορεί να εφαρμοστεί στο πλαίσιο του ΓΚΠΔ²⁹.

51. Εξάλλου, στη σκέψη 102 της αποφάσεως *La Quadrature du Net*³⁰, το Δικαστήριο, εφαρμόζοντας κατ' αναλογία τη συλλογιστική που ακολούθησε στις αποφάσεις *Tele2 Sverige* και της 2ας Οκτωβρίου 2018, *Ministerio Fiscal*³¹, έκρινε ότι «μολονότι ο [ΓΚΠΔ] διευκρινίζει, στο άρθρο 2 παράγραφος 2, στοιχείο δ', ότι δεν εφαρμόζεται στις επεξεργασίες που πραγματοποιούνται “από αρμόδιες αρχές” με σκοπό, μεταξύ άλλων, την πρόληψη και τη διερεύνηση αξιόποινων πράξεων, συμπεριλαμβανομένης της προστασίας και πρόληψης έναντι κινδύνων που απειλούν τη δημόσια ασφάλεια, από το άρθρο 23, παράγραφος 1, στοιχεία δ' και η', του ίδιου κανονισμού προκύπτει ότι οι επεξεργασίες δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα που πραγματοποιούνται για τους ίδιους σκοπούς από ιδιώτες εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του κανονισμού αυτού»³².

52. Για τους λόγους που ήδη εξέθεσα, είμαι πεπεισμένος ότι το συμπέρασμα ότι η διαβίβαση των δεδομένων PNR από τις εταιρίες μεταφορών και τις επιχειρήσεις ταξιδίων προς τις ΜΣΕ εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του ΓΚΠΔ, προκύπτει με σαφήνεια από το γράμμα του άρθρου 2, παράγραφος 2, στοιχείο δ', του ΓΚΠΔ, το οποίο αναφέρεται μόνο στις επεξεργασίες που πραγματοποιούνται από «αρμόδιες αρχές», χωρίς να χρειάζεται να γίνει παραπομπή στη ρήτρα περιορισμού που περιέχεται στο άρθρο 23, παράγραφος 1, του εν λόγω κανονισμού³³. Εντούτοις, η κρίση που διατυπώνεται στη σκέψη 102 της αποφάσεως *La Quadrature du Net* αποτελεί σαφή θέση του Δικαστηρίου υπέρ ενός τέτοιου συμπεράσματος.

53. Δεδομένου ότι η διαβίβαση των δεδομένων PNR από τις εταιρίες μεταφορών και τις επιχειρήσεις ταξιδίων εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του ΓΚΠΔ, εθνική νομοθεσία όπως ο νόμος PNR, η οποία υποχρεώνει τις εν λόγω εταιρίες και επιχειρήσεις να προβαίνουν σε τέτοια διαβίβαση, αποτελεί «νομοθετικό μέτρο» κατά το άρθρο 23, παράγραφος 1, στοιχείο δ', του ΓΚΠΔ και, ως εκ τούτου, οφείλει να πληροί τους όρους που προβλέπει η διάταξη αυτή³⁴.

54. Όσον αφορά, τρίτον, τις επεξεργασίες των δεδομένων PNR που πραγματοποιούνται από τη ΜΣΕ και τις αρμόδιες εθνικές αρχές, η δυνατότητα εφαρμογής του ΓΚΠΔ εξαρτάται, όπως προκύπτει εκ των ανωτέρω, από τους σκοπούς που οι επεξεργασίες αυτές επιδιώκουν.

55. Ως εκ τούτου, πρώτον, οι επεξεργασίες δεδομένων PNR οι οποίες πραγματοποιούνται από τη ΜΣΕ και από τις αρμόδιες εθνικές αρχές για τους σκοπούς που απαριθμούνται στο άρθρο 8, παράγραφος 1, σημεία 1 έως 3 και 5, του νόμου PNR³⁵, εξαιρούνται του πεδίου εφαρμογής του

²⁸ C-511/18, C-512/18 και C-520/18, στο εξής: απόφαση *La Quadrature du Net*, EU:C:2020:791.

²⁹ Βλ. απόφαση *La Quadrature du Net*, σκέψεις 100 έως 102.

³⁰ Βλ., στο ίδιο πνεύμα, απόφαση *Privacy International*, σκέψη 47.

³¹ C-207/16, στο εξής: απόφαση *Ministerio Fiscal*, EU:C:2018:788, σκέψη 34.

³² Βλ., κατ' αναλογία, αποφάσεις *Tele2 Sverige*, σκέψεις 72 έως 74, και *Ministerio fiscal*, σκέψη 34. Οι αποφάσεις αυτές αφορούσαν την ερμηνεία του άρθρου 15, παράγραφος 1, πρώτη περίοδος, της οδηγίας 2002/58/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 12ης Ιουλίου 2002, σχετικά με την επεξεργασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και την προστασία της ιδιωτικής ζωής στον τομέα των ηλεκτρονικών επικοινωνιών (οδηγία για την προστασία ιδιωτικής ζωής στις ηλεκτρονικές επικοινωνίες) (ΕΕ 2002, L 201, σ. 37), το οποίο προβλέπει ρήτρα περιορισμού ανάλογη με εκείνη του άρθρου 23 παράγραφος 1, στοιχεία α' έως δ', του ΓΚΠΔ.

³³ Η παραπομπή στο άρθρο 15, παράγραφος 1, της οδηγίας 2002/58 υπήρξε δικαιολογημένη στο πλαίσιο της οδηγίας αυτής, λαμβανομένου υπόψη του γράμματος της ρήτρας εξαιρέσεως που προβλέπεται στο άρθρο 1, παράγραφος 3, της οδηγίας αυτής, η οποία αναφέρεται, γενικώς, στις «δραστηριότητες του κράτους σε τομείς του ποινικού δικαίου».

³⁴ Βλ., κατ' αναλογία, απόφαση *Privacy International*, σκέψεις 38 και 39.

³⁵ Πρόκειται για τις πράξεις επεξεργασίας που διέπονται από τα κεφάλαια 7 έως 10 και 12 του νόμου PNR.

ΓΚΠΔ, δεδομένου, όπως φαίνεται, οι εν λόγω σκοποί συγκαταλέγονται μεταξύ των σκοπών που καταλαμβάνονται από τη ρήτρα εξαιρέσεως του άρθρου 2, παράγραφος 2, στοιχείο δ', του ΓΚΠΔ. Η προστασία των δεδομένων των προσώπων τα οποία αφορούν οι εν λόγω πράξεις επεξεργασίας εμπίπτει στο εθνικό δίκαιο, υπό την επιφύλαξη της εφαρμογής της αστυνομικής οδηγίας³⁶ και, στο πλαίσιο του δικού της πεδίου εφαρμογής, της οδηγίας PNR.

56. Το ίδιο ισχύει, δεύτερον, για τις πράξεις επεξεργασίας των δεδομένων PNR οι οποίες πραγματοποιούνται από τη ΜΣΕ και τις υπηρεσίες ασφαλείας και πληροφοριών, στο πλαίσιο της παρακολούθησης των δραστηριοτήτων που μνημονεύονται στις διατάξεις του νόμου περί οργανώσεως των υπηρεσιών πληροφοριών και ασφαλείας του άρθρου 8, παράγραφος 1, σημείο 4, του νόμου PNR, εφόσον ανταποκρίνονται στους σκοπούς που προβλέπει το άρθρο 2, παράγραφος 2, στοιχείο δ', του ΓΚΠΔ, πράγμα που εναπόκειται στο αιτούν δικαστήριο να εκτιμήσει.

57. Η Βελγική Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι οι πράξεις επεξεργασίας που πραγματοποιούνται δυνάμει του άρθρου 8, παράγραφος 1, σημείο 4, του νόμου PNR καταλαμβάνονται εν πάση περιπτώσει από τη ρήτρα εξαιρέσεως του άρθρου 2, παράγραφος 2, στοιχείο α', του ΓΚΠΔ, καθώς και από εκείνη του άρθρου 2, παράγραφος 3, στοιχείο α', της αστυνομικής οδηγίας, δεδομένου ότι οι δραστηριότητες των υπηρεσιών ασφαλείας και πληροφοριών δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του δικαίου της Ένωσης.

58. Συναφώς, υπογραμμίζοντας ότι στο Δικαστήριο δεν έχει υποβληθεί προδικαστικό ερώτημα για την ερμηνεία των διατάξεων αυτών, επισημαίνω, κατ' αρχάς, ότι το Δικαστήριο έχει κρίνει ότι εθνική ρύθμιση η οποία επιβάλλει υποχρεώσεις επεξεργασίας σε ιδιωτικούς φορείς εμπίπτει στις περί προστασίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα διατάξεις του δικαίου της Ένωσης, ακόμη και όταν αποσκοπεί στην προστασία της εθνικής ασφάλειας³⁷. Επομένως, η υποχρέωση διαβίβασης των δεδομένων PNR την οποία επιβάλλει ο νόμος PNR στους μεταφορείς και στις επιχειρήσεις ταξιδίων εμπίπτει κατ' αρχήν στον ΓΚΠΔ, ακόμη και όταν πραγματοποιείται για τους σκοπούς του άρθρου 8, παράγραφος 1, σημείο 4, του νόμου αυτού.

59. Εν συνεχεία, επισημαίνω ότι, η αιτιολογική σκέψη 16 του ΓΚΠΔ αναφέρει μεν ότι ο κανονισμός αυτός δεν εφαρμόζεται στις «δραστηριότητες που αφορούν την εθνική ασφάλεια», η δε αιτιολογική σκέψη 14 της αστυνομικής οδηγίας διευκρινίζει ότι «δραστηριότητες που αφορούν την εθνική ασφάλεια, δραστηριότητες υπηρεσιών ή μονάδων που ασχολούνται με θέματα εθνικής ασφάλειας [...] δεν θα πρέπει να θεωρούνται δραστηριότητες που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της [εν λόγω] οδηγίας», πλην όμως τα κριτήρια βάσει των οποίων προσδιορίζεται κατά πόσον η πραγματοποιούμενη εκ μέρους δημόσιας αρχής, υπηρεσίας ή οργανισμού κράτους μέλους επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της μιας ή της άλλης πράξεως του δικαίου της Ένωσης που οργανώνει την έναντι τέτοιας επεξεργασίας προστασία των υποκειμένων των δεδομένων ή δεν εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του εν λόγω δικαίου, ανταποκρίνονται σε μια λογική η οποία σχετίζεται τόσο με τις αρμοδιότητες που ανατίθενται στη συγκεκριμένη αρχή, υπηρεσία ή οργανισμό, όσο και με τους σκοπούς της εν λόγω επεξεργασίας. Ως εκ τούτου, το Δικαστήριο έχει κρίνει ότι το άρθρο 2, παράγραφος 2, στοιχείο α', του ΓΚΠΔ, ερμηνευόμενο υπό το πρίσμα της αιτιολογικής σκέψεως 16 του ως άνω κανονισμού «πρέπει να γίνει δεκτό ότι [...] έχει ως μοναδικό σκοπό να αποκλείσει από το πεδίο εφαρμογής του εν λόγω κανονισμού την επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα που πραγματοποιείται από τις κρατικές αρχές στο πλαίσιο δραστηριότητας η οποία αποσκοπεί στη διαφύλαξη της εθνικής ασφάλειας ή δραστηριότητας δυνάμενης να υπαχθεί στην ίδια κατηγορία,

³⁶ Πρβλ. αποφάσεις La Quadrature du Net, σκέψη 103, και Privacy International, σκέψη 48.

³⁷ Βλ., μεταξύ άλλων, απόφαση La Quadrature du Net.

οπότε το γεγονός και μόνον ότι μια δραστηριότητα ασκείται από το κράτος ή από δημόσια αρχή δεν αρκεί ώστε η εξαίρεση αυτή να ισχύει αυτομάτως για μια τέτοια δραστηριότητα»³⁸. Το Δικαστήριο έχει επίσης διευκρινίσει ότι «οι δραστηριότητες που αποσκοπούν στη διαφύλαξη της εθνικής ασφάλειας και στις οποίες αναφέρεται το άρθρο 2, παράγραφος 2, στοιχείο α΄, του ΓΚΠΔ καταλαμβάνουν ειδικότερα [...] τις δραστηριότητες εκείνες που αποσκοπούν στην προστασία των ουσιωδών λειτουργιών του κράτους και των θεμελιωδών συμφερόντων της κοινωνίας»³⁹. Επομένως, στην περίπτωση που κράτος μέλος αναθέσει στις υπηρεσίες ασφαλείας και πληροφοριών του καθήκοντα στους τομείς που απαριθμούνται στο άρθρο 3, σημείο 7, στοιχείο α΄, της αστυνομικής οδηγίας, οι πράξεις επεξεργασίας δεδομένων που πραγματοποιούνται από τις εν λόγω υπηρεσίες για την εκπλήρωση των καθηκόντων αυτών εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας αυτής καθώς και, ενδεχομένως, της οδηγίας PNR. Γενικότερα, επισημαίνω ότι το Δικαστήριο έχει επανειλημμένως κρίνει, στο πλαίσιο της ερμηνείας του άρθρου 4, παράγραφος 2, ΣΕΕ, το οποίο επικαλείται, μεταξύ άλλων, η Βελγική Κυβέρνηση, ότι το γεγονός και μόνον ότι έχει ληφθεί εθνικό μέτρο με σκοπό τη διαφύλαξη της εθνικής ασφάλειας δεν μπορεί να συνεπάγεται τη μη εφαρμογή του δικαίου της Ένωσης και να απαλλάσσει τα κράτη μέλη από την υποχρέωση σεβασμού του δικαίου αυτού⁴⁰, διατυπώνοντας κατά τον τρόπο αυτό τις επιφυλάξεις του όσον αφορά την αυτόματη και συνολική εξαίρεση των σχετικών με την εθνική ασφάλεια δραστηριοτήτων των κρατών μελών από το πεδίο εφαρμογής του δικαίου της Ένωσης.

60. Τρίτον, κατά την άποψη όλων των μετεχόντων στη διαδικασία που υπέβαλαν γραπτές παρατηρήσεις, πλην της Γαλλικής Κυβερνήσεως, πρέπει να γίνει δεκτό ότι οι πράξεις επεξεργασίας δεδομένων PNR οι οποίες πραγματοποιούνται από τις αρμόδιες βελγικές αρχές για τους σκοπούς του άρθρου 8, παράγραφος 2, του νόμου PNR, ήτοι «τη βελτίωση των ελέγχων προσώπων στα εξωτερικά σύνορα και [την καταπολέμηση] της παράνομης μετανάστευσης»⁴¹ δεν εμπίπτουν στη ρήτρα εξαιρέσεως του άρθρου 2, παράγραφος 2, στοιχείο δ΄, του ΓΚΠΔ, ούτε σε άλλη προβλεπόμενη στο ίδιο άρθρο ρήτρα εξαιρέσεως και, επομένως, υπάγονται στο πεδίο εφαρμογής του εν λόγω κανονισμού. Αντιθέτως προς ό,τι υποστηρίζει η Γαλλική Κυβέρνηση, οι εν λόγω πράξεις επεξεργασίας δεν είναι δυνατόν να διέπονται από την οδηγία PNR, το άρθρο 1, παράγραφος 2, της οποίας ορίζει ότι «[τ]α δεδομένα PNR που συλλέγονται βάσει της παρούσας οδηγίας υφίστανται επεξεργασία μόνο για τον σκοπό της πρόληψης, ανίχνευσης, διερεύνησης και δίωξης τρομοκρατικών και σοβαρών εγκλημάτων», ούτε, κατ' αρχήν, από την αστυνομική οδηγία, η οποία, σύμφωνα με το άρθρο 1, παράγραφος 1, αυτής, εφαρμόζεται μόνο στην επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα από τις αρμόδιες αρχές «για τους σκοπούς της πρόληψης, της διερεύνησης, της ανίχνευσης ή της δίωξης ποινικών αδικημάτων ή της εκτέλεσης ποινικών κυρώσεων, περιλαμβανομένων της προστασίας από απειλές κατά της δημόσιας ασφάλειας και της αποτροπής τους». Όπως προκύπτει από την απόφαση περί παραπομπής, το άρθρο 8, παράγραφος 2, του νόμου PNR και το κεφάλαιο 11 του νόμου αυτού, το οποίο περιέχει τις διατάξεις που διέπουν την επεξεργασία των δεδομένων PNR με σκοπό τη βελτίωση του ελέγχου στα σύνορα και την καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης και το οποίο προβλέπει, προς τον σκοπό αυτό, τη διαβίβαση των δεδομένων αυτών από τη ΜΣΕ, μεταξύ άλλων, προς τις αστυνομικές υπηρεσίες που είναι αρμόδιες για τους συννοριακούς ελέγχους, αποσκοπούν στη μεταφορά στο βελγικό δίκαιο της οδηγίας API και της οδηγίας 2010/65. Οι δύο αυτές οδηγίες επιβάλλουν στις αρμόδιες αρχές, για τις προβλεπόμενες από αυτές πράξεις επεξεργασίας, την τήρηση των διατάξεων της οδηγίας 95/46⁴². Αντιθέτως προς ό,τι υποστηρίζει η Γαλλική

³⁸ Βλ. απόφαση της 22ας Ιουνίου 2021, Latvijas Republikas Saeima (Βαθμοί ποινής (C-439/19, EU:C:2021:504, σκέψη 66).

³⁹ Βλ. απόφαση της 22ας Ιουνίου 2021, Latvijas Republikas Saeima (Βαθμοί ποινής) (C-439/19, EU:C:2021:504).

⁴⁰ Βλ. απόφαση La Quadrature du Net, σκέψη 99 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία.

⁴¹ Οι προϋποθέσεις διενέργειας των εν λόγω πράξεων επεξεργασίας δεδομένων προβλέπονται στο κεφάλαιο 11 του νόμου PNR.

⁴² Βλ. αιτιολογικές σκέψεις 8, 9 και 12 και άρθρο 6 της οδηγίας API, και άρθρο 8, παράγραφος 2, της οδηγίας 2010/65.

Κυβέρνηση, η παραπομπή στους προστατευτικούς κανόνες της οδηγίας αυτής πρέπει να θεωρηθεί ότι καταλαμβάνει κάθε επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα που πραγματοποιείται βάσει της οδηγίας API και της οδηγίας 2010/65. Το γεγονός ότι η οδηγία API είναι προγενέστερη της ενάρξεως ισχύος της απόφασης-πλαίσιο 2008/977 δεν έχει σημασία επ' αυτού, δεδομένου ότι η εν λόγω απόφαση-πλαίσιο, όπως και η αστυνομική οδηγία που την αντικατέστησε, αφορούν μόνον τις μνημονευόμενες στο άρθρο 3, παράγραφος 1, της οδηγίας API πράξεις επεξεργασίας δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα οι οποίες πραγματοποιούνται από τις αρμόδιες αρχές για τους σκοπούς επιβολής του νόμου⁴³.

61. Βάσει του συνόλου των προεκτεθέντων, προτείνω στο Δικαστήριο να δώσει στο πρώτο προδικαστικό ερώτημα την απάντηση ότι το άρθρο 23 του ΓΚΠΔ, σε συνδυασμό με το άρθρο 2, παράγραφος 2, στοιχείο δ', του κανονισμού αυτού, έχει την έννοια ότι:

- εφαρμόζεται σε εθνική νομοθεσία με την οποία μεταφέρεται στο εσωτερικό δίκαιο η οδηγία PNR, καθ' όσον η νομοθεσία αυτή διέπει τις πράξεις επεξεργασίας δεδομένων PNR οι οποίες πραγματοποιούνται από μεταφορείς και άλλες επιχειρήσεις, συμπεριλαμβανομένης της διαβίβασης δεδομένων PNR στις ΜΣΕ, η οποία προβλέπεται στο άρθρο 8 της εν λόγω οδηγίας·
- δεν εφαρμόζεται σε εθνική νομοθεσία με την οποία μεταφέρεται στο εσωτερικό δίκαιο η οδηγία PNR, καθ' όσον η νομοθεσία αυτή διέπει τις πράξεις επεξεργασίας δεδομένων οι οποίες πραγματοποιούνται για τους σκοπούς που προβλέπονται στο άρθρο 1, παράγραφος 2, της οδηγίας αυτής από τις αρμόδιες εθνικές αρχές, συμπεριλαμβανομένων των ΜΣΕ και, ενδεχομένως, των υπηρεσιών ασφαλείας και πληροφοριών του οικείου κράτους μέλους·
- εφαρμόζεται σε εθνική νομοθεσία με την οποία μεταφέρεται στο εσωτερικό δίκαιο η οδηγία API και η οδηγία 2010/65 με σκοπό τη βελτίωση των ελέγχων προσώπων στα εξωτερικά σύνορα και την καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης.

B. Επί του δεύτερου, του τρίτου, του τέταρτου, του έκτου και του όγδοου προδικαστικού ερωτήματος

62. Με το δεύτερο, το τρίτο, το τέταρτο και το έκτο προδικαστικό ερώτημα, το Cour constitutionnelle (Συνταγματικό Δικαστήριο) ερωτά το Δικαστήριο σχετικά με το κύρος της οδηγίας PNR υπό το πρίσμα των άρθρων 7, 8 και 52, παράγραφος 1, του Χάρτη. Το όγδοο προδικαστικό ερώτημα, μολοντί είναι διατυπωμένο ως ερώτημα ερμηνείας, αποσκοπεί και αυτό, κατ' ουσίαν, στο να αποφανθεί το Δικαστήριο επί του κύρους της οδηγίας αυτής.

63. Τα συγκεκριμένα προδικαστικά ερωτήματα αφορούν τα διάφορα στοιχεία του συστήματος επεξεργασίας δεδομένων PNR που καθιερώνει η οδηγία PNR και απαιτούν, σε σχέση με καθένα εκ των στοιχείων αυτών, εκτίμηση περί της τηρήσεως των προϋποθέσεων από τις οποίες εξαρτάται η νομιμότητα των περιορισμών που τίθενται στην άσκηση των θεμελιωδών δικαιωμάτων των άρθρων 7 και 8 του Χάρτη. Ειδικότερα, το δεύτερο και το τρίτο προδικαστικό ερώτημα αφορούν τον κατάλογο των δεδομένων PNR που περιλαμβάνεται στο παράρτημα I, το τέταρτο ερώτημα αφορά τον ορισμό της έννοιας του «επιβάτη» στο άρθρο 3, σημείο 4, της οδηγίας PNR, το έκτο ερώτημα αφορά τη χρήση των δεδομένων PNR για τους σκοπούς της

⁴³ Η χρήση των εκ των προτέρων συλλεγόμενων στοιχείων των επιβατών (στο εξής: δεδομένα API) από τις υπηρεσίες επιβολής του νόμου προβλέπεται ρητώς στο άρθρο 6, παράγραφος 1, τελευταίο εδάφιο, της οδηγίας API.

προηγούμενης αξιολόγησης δυνάμει του άρθρου 6 της οδηγίας αυτής και το όγδοο ερώτημα αφορά την προβλεπόμενη στο άρθρο 12, παράγραφος 1, της εν λόγω οδηγίας χρονική περίοδο διατήρησης των δεδομένων PNR.

1. Επί των θεμελιωδών δικαιωμάτων που κατοχυρώνονται στα άρθρα 7 και 8 του Χάρτη

64. Το άρθρο 7 του Χάρτη διασφαλίζει σε κάθε πρόσωπο το δικαίωμα στον σεβασμό της ιδιωτικής και οικογενειακής ζωής του, της κατοικίας του και των επικοινωνιών του. Όσον αφορά το άρθρο 8, παράγραφος 1, του Χάρτη, αυτό αναγνωρίζει ρητώς το δικαίωμα κάθε προσώπου στην προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα που το αφορούν. Κατά πάγια νομολογία, τα δικαιώματα αυτά, τα οποία αφορούν οποιαδήποτε πληροφορία σχετική με φυσικό πρόσωπο του οποίου η ταυτότητα είναι γνωστή ή μπορεί να εξακριβωθεί, συνδέονται στενά μεταξύ τους, καθόσον η πρόσβαση σε δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα ενός φυσικού προσώπου με σκοπό τη διατήρηση ή τη χρήση τους επηρεάζει το δικαίωμα του προσώπου αυτού στον σεβασμό της ιδιωτικής ζωής⁴⁴.

65. Ωστόσο, τα δικαιώματα που κατοχυρώνονται στα άρθρα 7 και 8 του Χάρτη δεν αποτελούν απόλυτα προνόμια, αλλά πρέπει να λαμβάνονται υπόψη σε σχέση με τη λειτουργία την οποία επιτελούν στο κοινωνικό σύνολο⁴⁵. Ως εκ τούτου, το άρθρο 8, παράγραφος 2, του Χάρτη επιτρέπει την επεξεργασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα εφόσον πληρούνται ορισμένες προϋποθέσεις. Η διάταξη αυτή προβλέπει ότι η επεξεργασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα πρέπει να γίνεται «νομίμως, για καθορισμένους σκοπούς και με βάση τη συγκατάθεση του ενδιαφερομένου ή για άλλους θεμιτούς λόγους που προβλέπονται από το νόμο».

66. Επιπλέον, κάθε περιορισμός του δικαιώματος στην προστασία των προσωπικών δεδομένων, καθώς και του δικαιώματος στην ιδιωτική ζωή, πρέπει να τηρεί τις επιταγές του άρθρου 52, παράγραφος 1, του Χάρτη. Επομένως, ένας τέτοιος περιορισμός πρέπει να προβλέπεται από τον νόμο, να σέβεται το βασικό περιεχόμενο των εν λόγω δικαιωμάτων και, τηρουμένης της αρχής της αναλογικότητας, να είναι αναγκαίος και να ανταποκρίνεται πραγματικά σε σκοπούς γενικού συμφέροντος που αναγνωρίζονται από την Ένωση ή στην ανάγκη προστασίας των δικαιωμάτων και ελευθεριών των τρίτων.

67. Για την αξιολόγηση ενός μέτρου περιορισμού των δικαιωμάτων αυτών πρέπει επίσης να λαμβάνεται υπόψη η σημασία των δικαιωμάτων που κατοχυρώνονται στα άρθρα 3, 4, 6 και 7 του Χάρτη και η σημασία των σκοπών της διαφύλαξης της εθνικής ασφάλειας και της καταπολέμησης της σοβαρής εγκληματικότητας, συμβάλλοντας στην προστασία των δικαιωμάτων και ελευθεριών των τρίτων⁴⁶. Συναφώς, το άρθρο 6 του Χάρτη κατοχυρώνει το δικαίωμα κάθε προσώπου όχι μόνο στην ελευθερία, αλλά και στην ασφάλεια⁴⁷.

68. Περαιτέρω, το άρθρο 52, παράγραφος 3, του Χάρτη αποσκοπεί στη διασφάλιση της αναγκαίας συνοχής μεταξύ των δικαιωμάτων που περιλαμβάνονται σε αυτόν και των αντίστοιχων δικαιωμάτων που κατοχυρώνονται στην ΕΣΔΑ, τα οποία πρέπει να λαμβάνονται

⁴⁴ Πρβλ. απόφαση της 16ης Ιουλίου 2020, Facebook Ireland και Schrems (C-311/18, EU:C:2020:559, σκέψη 170 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

⁴⁵ Βλ., μεταξύ άλλων, απόφαση της 16ης Ιουλίου 2020, Facebook Ireland και Schrems (C-311/18, EU:C:2020:559, σκέψη 172 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

⁴⁶ Πρβλ. απόφαση La Quadrature du Net, σκέψη 122.

⁴⁷ Πρβλ. απόφαση La Quadrature du Net, σκέψη 123.

υπόψη ως όριο ελάχιστης προστασίας⁴⁸. Το δικαίωμα στον σεβασμό της ιδιωτικής και οικογενειακής ζωής, το οποίο κατοχυρώνεται στο άρθρο 7 του Χάρτη, αντιστοιχεί σε εκείνο που εγγυάται το άρθρο 8 της ΕΣΔΑ, και πρέπει, κατά συνέπεια, να του αναγνωρίζεται η ίδια έννοια και η ίδια εμβέλεια⁴⁹. Από τη νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (στο εξής: ΕΔΔΑ) προκύπτει ότι επέμβαση στα δικαιώματα που εγγυάται το άρθρο αυτό μπορεί να δικαιολογηθεί, κατά την παράγραφο 2 του εν λόγω άρθρου, μόνον εφόσον προβλέπεται από τον νόμο, αποσκοπεί σε έναν ή περισσότερους εκ των απαριθμούμενων στην παράγραφο αυτή θεμιτών σκοπών και αποτελεί αναγκαίο μέτρο, σε μια δημοκρατική κοινωνία, για την επίτευξη του σκοπού ή των σκοπών αυτών⁵⁰. Επίσης, το μέτρο πρέπει να συνάδει με την υπεροχή του δικαίου, η οποία μνημονεύεται ρητώς στο προοίμιο της ΕΣΔΑ και η οποία είναι συμφυής με το αντικείμενο και τον σκοπό του άρθρου 8 αυτής⁵¹.

69. Υπό το πρίσμα των ως άνω αρχών πρέπει να εξεταστούν τα ερωτήματα του Cour constitutionnelle (Συνταγματικού Δικαστηρίου).

2. Επί της επεμβάσεως στα θεμελιώδη δικαιώματα που κατοχυρώνονται στα άρθρα 7 και 8 του Χάρτη

70. Το Δικαστήριο έχει κρίνει ότι διατάξεις που επιβάλλουν ή επιτρέπουν τη γνωστοποίηση προσωπικών δεδομένων φυσικών προσώπων σε τρίτο, όπως σε μια δημόσια αρχή, πρέπει να χαρακτηρίζονται, ελλείψει συγκαταθέσεως των εν λόγω φυσικών προσώπων και ανεξαρτήτως της μεταγενέστερης χρήσεως των επίμαχων δεδομένων, ως επεμβάσεις στην ιδιωτική τους ζωή και, ως εκ τούτου, ως περιορισμοί του δικαιώματος που κατοχυρώνεται στο άρθρο 7 του Χάρτη, υπό την επιφύλαξη της ενδεχόμενης δικαιολογήσεώς τους⁵². Τούτο ισχύει ακόμη και χωρίς τη συνδρομή περιστάσεων που θα επέτρεπαν τον χαρακτηρισμό της επεμβάσεως αυτής ως «σοβαρής» και ανεξαρτήτως του αν οι επίμαχες πληροφορίες για την ιδιωτική ζωή είναι ευαίσθητες ή όχι ή του αν οι ενδιαφερόμενοι υπέστησαν ή όχι τυχόν δυσμενείς συνέπειες εξαιτίας της εν λόγω επεμβάσεως⁵³. Η πρόσβαση των δημοσίων αρχών σε τέτοιες πληροφορίες συνιστά ωσαύτως επέμβαση στο θεμελιώδες δικαίωμα προστασίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα που εγγυάται το άρθρο 8 του Χάρτη, δεδομένου ότι συνιστά επεξεργασία δεδομένων

⁴⁸ Βλ. απόφαση La Quadrature du Net, σκέψη 124 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία.

⁴⁹ Βλ. απόφαση της 18ης Ιουνίου 2020, Επιτροπή κατά Ουγγαρίας (Διαφάνεια των οργανώσεων) (C-78/18, EU:C:2020:476, σκέψη 122 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

⁵⁰ Βλ., μεταξύ άλλων, αποφάσεις του ΕΔΔΑ, της 4ης Δεκεμβρίου 2015, Roman Zakharov κατά Ρωσίας (CE:ECHR:2015:1204JUD004714306, § 227)· της 18ης Μαΐου 2010, Kennedy κατά Ηνωμένου Βασιλείου (CE:ECHR:2010:0518JUD002683905, §130), και της 25ης Μαΐου 2021, Centrum för Rättvisa κατά Σουηδίας (CE:ECHR:2021:0525JUD003525208, § 246).

⁵¹ Βλ. αποφάσεις του ΕΔΔΑ, της 4ης Δεκεμβρίου 2015, Roman Zakharov κατά Ρωσίας, (CE:ECHR:1987:1204JUD004714306, § 228)· της 4ης Μαΐου 2000, Rotaru κατά Ρουμανίας (CE:ECHR:2000:0504JUD002834195, § 52)· της 4ης Δεκεμβρίου 2008, S. και Marper κατά Ηνωμένου Βασιλείου (CE:ECHR:2008:1204JUD003056204, § 95)· της 18ης Μαΐου 2021, Kennedy κατά Ηνωμένου Βασιλείου (CE:ECHR:2010:0518JUD002683905, § 151, και της 25ης Μαΐου 2021, Centrum för Rättvisa κατά Σουηδίας (CE:ECHR:2021:0525JUD003525208, § 246).

⁵² Βλ., μεταξύ άλλων, απόφαση της 18ης Ιουνίου 2020, Επιτροπή κατά Ουγγαρίας (C-78/18, EU:C:2020:476, σκέψεις 124 και 126 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία)· βλ., επίσης, αποφάσεις του ΕΔΔΑ, της 4ης Μαΐου 2000, Rotaru κατά Ρουμανίας (CE:ECHR:2000:0504JUD002834195, § 48)· της 26ης Μαρτίου 1987, Leander κατά Σουηδίας (CE:ECHR:1987:0326JUD000924881, § 46), και της 29ης Ιουνίου 2006, Weber και Saravia κατά Γερμανίας (CE:ECHR:2006:0629DEC005493400, § 79).

⁵³ Βλ., μεταξύ άλλων, απόφαση Ministerio Fiscal, σκέψη 51 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία.

προσωπικού χαρακτήρα⁵⁴. Ομοίως, συνιστά αφ' εαυτής επέμβαση στα δικαιώματα που κατοχυρώνονται στα άρθρα 7 και 8 του Χάρτη, η διατήρηση, για ορισμένη χρονική διάρκεια, των σχετικών με την ιδιωτική ζωή ενός προσώπου δεδομένων⁵⁵.

71. Επίσης, το Δικαστήριο έχει κρίνει ότι τα δεδομένα PNR, όπως τα απαριθμούμενα στο παράρτημα I, περιλαμβάνουν πληροφορίες που αφορούν φυσικά πρόσωπα των οποίων η ταυτότητα είναι γνωστή, ήτοι τους οικείους επιβάτες αεροπορικών μεταφορών, και ότι, ως εκ τούτου, οι διάφορες πράξεις επεξεργασίας των δεδομένων αυτών θίγουν το θεμελιώδες δικαίωμα στον σεβασμό της ιδιωτικής ζωής, το οποίο κατοχυρώνεται στο άρθρο 7 του Χάρτη. Οι εν λόγω πράξεις επεξεργασίας εμπίπτουν επίσης στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 8 του Χάρτη και πρέπει, ως εκ τούτου, να πληρούν κατ' ανάγκη τις απαιτήσεις προστασίας των δεδομένων που απορρέουν από το άρθρο αυτό⁵⁶.

72. Επομένως, οι πράξεις επεξεργασίας των δεδομένων PNR που επιτρέπονται από την οδηγία PNR, και μεταξύ αυτών, όσον αφορά την υπό κρίση υπόθεση, η διαβίβαση των δεδομένων αυτών από τους αερομεταφορείς στις ΜΣΕ, η χρήση τους από τις εν λόγω μονάδες, η περαιτέρω διαβίβασή τους προς τις αρμόδιες κατά το άρθρο 7 της εν λόγω οδηγίας εθνικές αρχές, καθώς και η διατήρησή τους, συνιστούν εξίσου επεμβάσεις στα θεμελιώδη δικαιώματα που κατοχυρώνονται στα άρθρα 7 και 8 του Χάρτη.

73. Όσον αφορά τη σοβαρότητα των επεμβάσεων αυτών, πρέπει να επισημανθεί, πρώτον, ότι η οδηγία PNR προβλέπει τη *συστηματική και συνεχή* διαβίβαση στις ΜΣΕ των δεδομένων PNR κάθε επιβάτη αεροπορικών μεταφορών, όπως η έννοια αυτή ορίζεται στο άρθρο 3, σημείο 4, της εν λόγω οδηγίας, ο οποίος ταξιδεύει με πτήση «εκτός ΕΕ», κατά την έννοια του άρθρου 3, σημείο 2, της ίδιας οδηγίας. Η διαβίβαση αυτή συνεπάγεται γενική πρόσβαση εκ μέρους των ΜΣΕ στο σύνολο των γνωστοποιούμενων δεδομένων PNR⁵⁷. Σε αντίθεση με όσα υποστηρίζουν ορισμένα κράτη μέλη στο πλαίσιο της υπό κρίση υποθέσεως, η ως άνω διαπίστωση δεν κλονίζεται από το γεγονός ότι, επειδή τα δεδομένα αυτά υποβάλλονται σε αυτοματοποιημένη επεξεργασία, οι ΜΣΕ στην πράξη δεν θα έχουν πρόσβαση παρά μόνο στα δεδομένα των οποίων η ανάλυση καταλήγει σε θετικό αποτέλεσμα. Πράγματι, αφενός μεν, το γεγονός αυτό δεν εμπόδισε, μέχρι τούδε, το Δικαστήριο να αναγνωρίσει, στο πλαίσιο παρόμοιων συστημάτων αυτοματοποιημένης επεξεργασίας δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα τα οποία συλλέγονται ή διατηρούνται «χύδη», τον γενικό χαρακτήρα της πρόσβασης των οικείων δημοσίων αρχών σε τέτοια δεδομένα. Αφετέρου δε, απλώς και μόνον η διάθεση στις δημόσιες αρχές δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, με σκοπό την επεξεργασία και τη διατήρησή τους από τις αρχές αυτές, συνεπάγεται εξ ορισμού γενική και πλήρη πρόσβαση των αρχών αυτών στα εν λόγω δεδομένα και επέμβαση στα θεμελιώδη δικαιώματα του σεβασμού της ιδιωτικής ζωής και της προστασίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα.

74. Δεύτερον, σύμφωνα με το άρθρο 2, παράγραφος 1, της οδηγίας PNR, τα κράτη μέλη δύνανται να αποφασίσουν να εφαρμόσουν την εν λόγω οδηγία στις πτήσεις «εντός ΕΕ» κατά την έννοια του άρθρου 3, σημείο 3, της οδηγίας αυτής. Συναφώς, επισημαίνω, αφενός, ότι η οδηγία PNR δεν προβλέπει μόνο την ευχέρεια των κρατών μελών να επεκτείνουν την εφαρμογή της και στις πτήσεις εντός ΕΕ, αλλά επίσης καθορίζει τόσο τις τυπικές όσο και τις ουσιαστικές προϋποθέσεις

⁵⁴ Βλ., μεταξύ άλλων, απόφαση της 18ης Ιουνίου 2020, Επιτροπή κατά Ουγγαρίας (C-78/18, EU:C:2020:476, σκέψη 126), καθώς και απόφαση Ministerio Fiscal, σκέψη 51 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία.

⁵⁵ Βλ. απόφαση της 8ης Απριλίου 2014, Digital Rights Ireland κ.λπ. (C-293/12 και C-594/12, στο εξής: απόφαση Digital Rights, EU:C:2014:238, σκέψη 34).

⁵⁶ Βλ. γνωμοδότηση 1/15, σκέψεις 121 έως 123.

⁵⁷ Βλ., κατ' αναλογία, απόφαση Privacy International, σκέψεις 79 και 80 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία.

που διέπουν την άσκηση της ευχέρειας αυτής⁵⁸, διευκρινίζει δε ότι, εφόσον η ευχέρεια αυτή ασκείται μόνο για ορισμένες πτήσεις εντός ΕΕ, η επιλογή των πτήσεων αυτών πρέπει να πραγματοποιείται λαμβανομένων υπόψη των σκοπών που επιδιώκει η εν λόγω οδηγία⁵⁹. Αφετέρου, η οδηγία PNR προβλέπει τις συνέπειες που συνεπάγεται η άσκηση της ευχέρειας αυτής, προβλέποντας, στο άρθρο 2, παράγραφος 2, ότι, σε περίπτωση που κράτος μέλος αποφασίσει την εφαρμογή της οδηγίας αυτής στις πτήσεις εντός ΕΕ, το σύνολο των διατάξεων της εφαρμόζεται «στις πτήσεις εντός της ΕΕ και στα δεδομένα PNR από τις πτήσεις αυτές [...] ως να επρόκειτο αντιστοίχως για πτήσεις εκτός της ΕΕ και για δεδομένα PNR από πτήσεις εκτός της ΕΕ».

75. Υπό τις συνθήκες αυτές, και σε αντίθεση με όσα ισχυρίζονται ορισμένες εκ των Κυβερνήσεων που υπέβαλαν γραπτές παρατηρήσεις στην υπό κρίση υπόθεση, είμαι της γνώμης ότι, καίτοι η εφαρμογή της οδηγίας PNR στις πτήσεις εντός ΕΕ εξαρτάται από την επιλογή των κρατών μελών, η νομική βάση των επεμβάσεων στα δικαιώματα σεβασμού της ιδιωτικής ζωής και προστασίας των προσωπικών δεδομένων οι οποίες σχετίζονται με τη διαβίβαση, επεξεργασία και διατήρηση των δεδομένων PNR ως προς τις πτήσεις αυτές, εφόσον πραγματοποιείται μια τέτοια επιλογή, είναι η οδηγία PNR.

76. Εκτός του Βασιλείου της Δανίας, το οποίο δεν υπόκειται στην εφαρμογή της εν λόγω οδηγίας⁶⁰, σχεδόν το σύνολο των κρατών μελών εφαρμόζουν το καθεστώς που θεσπίζει η οδηγία αυτή και στις πτήσεις «εντός ΕΕ»⁶¹. Ως εκ τούτου, το καθεστώς αυτό εφαρμόζεται στο σύνολο των πτήσεων που εισέρχονται στην Ένωση και εξέρχονται από αυτήν, καθώς και σχεδόν στο σύνολο των πτήσεων που εκτελούνται εντός της Ένωσης.

77. Τρίτον, όσον αφορά τα προς διαβίβαση δεδομένα PNR, το παράρτημα I απαριθμεί 19 κατηγορίες που αφορούν βιογραφικά δεδομένα⁶², τις λεπτομέρειες του αεροπορικού ταξιδιού⁶³ και άλλα δεδομένα τα οποία συλλέγονται στο πλαίσιο της συμβάσεως αεροπορικής μεταφοράς, όπως ο αριθμός τηλεφώνου, η ηλεκτρονική διεύθυνση, οι τρόποι πληρωμής, το πρακτορείο ή ο πράκτορας ταξιδιών, οι πληροφορίες σχετικά με τις αποσκευές καθώς και γενικές παρατηρήσεις⁶⁴. Όπως επισήμανε το Δικαστήριο στη σκέψη 128 της γνωμοδότησεως 1/15, αποφαινόμενο επί των κατηγοριών δεδομένων που περιλαμβάνονταν στο παράρτημα του σχεδίου συμφωνίας μεταξύ του Καναδά και της Ευρωπαϊκής Ένωσης σχετικά με τη διαβίβαση και

⁵⁸ Βλ. άρθρο 2, παράγραφοι 1 έως 3, της οδηγίας PNR.

⁵⁹ Βλ. άρθρο 2, παράγραφος 3, της οδηγίας PNR.

⁶⁰ Σύμφωνα με τα άρθρα 1 και 2 του πρωτοκόλλου (αριθ. 22) σχετικά με τη θέση της Δανίας, το εν λόγω κράτος μέλος δεν συμμετέχει στην έκδοση της οδηγίας PNR και για τον λόγο αυτό δεν δεσμεύεται από αυτήν ούτε υπόκειται στην εφαρμογή της (βλ. αιτιολογική σκέψη 40 της οδηγίας αυτής). Εντούτοις, από τις γραπτές παρατηρήσεις της Δανικής Κυβερνήσεως προκύπτει ότι το 2018, το Βασίλειο της Δανίας εξέδωσε νόμο σχετικό με τη συλλογή, χρήση και διατήρηση των δεδομένων PNR, οι διατάξεις του οποίου συμπίπτουν σε μεγάλο βαθμό με τις διατάξεις της οδηγίας PNR. Όσον αφορά την Ιρλανδία, από την αιτιολογική σκέψη 39 της οδηγίας PNR προκύπτει ότι το κράτος μέλος αυτό γνωστοποίησε, σύμφωνα με το άρθρο 3 του πρωτοκόλλου αριθ. 21 σχετικά με τη θέση του Ηνωμένου Βασιλείου και της Ιρλανδίας όσον αφορά τον χώρο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης, το οποίο προσαρτάται στη ΣΕΕ και στη ΣΛΕΕ, την επιθυμία του να συμμετάσχει στην έκδοση και στην εφαρμογή της οδηγίας αυτής.

⁶¹ Η Επιτροπή δημοσίευσε επικαιροποιημένο κατάλογο των κρατών μελών που έχουν αποφασίσει την εφαρμογή της οδηγίας PNR σε πτήσεις εντός της ΕΕ, όπως αναφέρεται στο άρθρο 2 της οδηγίας [PNR] (ΕΕ 2020, C 358, σ. 7), ο οποίος διορθώθηκε τον Σεπτέμβριο του 2021 με την προσθήκη της Σλοβενίας και την απαλοιφή της μνείας περί του Ηνωμένου Βασιλείου (ΕΕ 2021, C 360, σ. 8). Στον κατάλογο αυτό δεν περιλαμβάνονται η Ιρλανδία και η Αυστρία. Στην έκθεση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο για την επανεξέταση της οδηγίας [PNR], της 24ης Ιουλίου 2020, [COM(2020) 305 τελικό, σ. 11 (στο εξής: έκθεση της Επιτροπής του 2020)] γίνεται μνεία ότι το σύνολο των κρατών μελών, πλην μίας εξαιρέσεως, έχουν επεκτείνει τη συλλογή των δεδομένων PNR στις πτήσεις εντός ΕΕ.

⁶² Βλ., μεταξύ άλλων, τα σημεία 4 και 18 του παραρτήματος I που αφορούν τα ονόματα, το φύλο, την ημερομηνία γεννήσεως, την ιθαγένεια και τα έγγραφα ταυτότητας του επιβάτη.

⁶³ Βλ., μεταξύ άλλων, τα σημεία 2, 3, 7, 13 και 18 του παραρτήματος I της οδηγίας PNR, στα οποία μνημονεύονται, μεταξύ άλλων, ο αριθμός πτήσης, τα αεροδρόμια αναχώρησης και άφιξης, καθώς και οι ημερομηνίες και ώρες αναχώρησης και άφιξης.

⁶⁴ Βλ. σημεία 5, 6, 9, 12 και 16 του παραρτήματος I.

την επεξεργασία δεδομένων από τις καταστάσεις με τα ονόματα των επιβατών (στο εξής: σχέδιο συμφωνίας PNR Καναδά-ΕΕ), η διατύπωση των οποίων είναι σε μεγάλο βαθμό ανάλογη εκείνης του παραρτήματος I [της οδηγίας PNR], «μολονότι ορισμένα εκ των δεδομένων PNR, θεωρούμενα μεμονωμένα, δεν φαίνεται ότι μπορούν να αποκαλύψουν σημαντικές πληροφορίες για την ιδιωτική ζωή των οικείων προσώπων, εντούτοις, θεωρούμενα συνολικά, τα εν λόγω δεδομένα μπορούν, μεταξύ άλλων, να αποκαλύψουν ένα πλήρες ταξιδιωτικό δρομολόγιο, ταξιδιωτικές συνήθειες, σχέσεις μεταξύ δύο ή περισσότερων προσώπων και πληροφορίες σχετικά με την οικονομική κατάσταση των επιβατών αεροπορικών μεταφορών, τις διατροφικές συνήθειες ή την κατάσταση της υγείας τους, μπορούν δε ακόμη να αποκαλύπτουν ευαίσθητα δεδομένα για τους επιβάτες αυτούς».

78. Τέταρτον, κατά το άρθρο 6 της οδηγίας PNR, τα δεδομένα που διαβιβάζονται από τους αερομεταφορείς προορίζονται να υποστούν ανάλυση εκ μέρους των ΜΣΕ με αυτοματοποιημένα μέσα, τούτο δε *κατά συστηματικό τρόπο*, δηλαδή, ανεξαρτήτως του αν υφίσταται η παραμικρή ένδειξη κινδύνου εμπλοκής των οικείων προσώπων σε εγκλήματα τρομοκρατίας ή σοβαρά εγκλήματα. Ειδικότερα, στο πλαίσιο της προηγούμενης αξιολόγησης των επιβατών που προβλέπεται στο άρθρο 6, παράγραφος 2, στοιχείο α', της οδηγίας αυτής, και σύμφωνα με την παράγραφο 3 του άρθρου αυτού, τα εν λόγω δεδομένα μπορούν να διασταυρώνονται με «σχετικές» βάσεις δεδομένων (άρθρο 6, παράγραφος 3, στοιχείο α') και να υποβάλλονται σε επεξεργασία υπό το πρίσμα προκαθορισμένων κριτηρίων (άρθρο 6, παράγραφος 3, στοιχείο β'). Η πρώτη μορφή επεξεργασίας ενδέχεται να παράσχει επιπλέον πληροφορίες σχετικά με την ιδιωτική ζωή των οικείων προσώπων⁶⁵ και μάλιστα, αναλόγως των χρησιμοποιούμενων για τη διασταύρωση βάσεων δεδομένων, μπορεί να καθιστά δυνατή τη σκιαγράφηση του *συγκεκριμένου προφίλ* των προσώπων αυτών. Υπό τις συνθήκες αυτές, η εκ μέρους πολλών Κυβερνήσεων προβληθείσα άποψη, κατά την οποία η οδηγία PNR παρέχει πρόσβαση μόνον σε ένα σχετικώς περιορισμένο σύνολο προσωπικών δεδομένων, δεν λαμβάνει προσηκόντως υπόψη την πιθανή έκταση των επεμβάσεων που συνεπάγεται η οδηγία αυτή για τα θεμελιώδη δικαιώματα που προστατεύονται από τα άρθρα 7 και 8 του Χάρτη, από την άποψη του εύρους των δεδομένων στα οποία η οδηγία αυτή ενδέχεται να παρέχει πρόσβαση. Όσον αφορά τη δεύτερη μορφή επεξεργασίας δεδομένων, η οποία προβλέπεται στο άρθρο 6, παράγραφος 3, στοιχείο β', της οδηγίας PNR, υπενθυμίζω ότι, στις σκέψεις 169 και 172 της γνωμοδότησεως 1/15, το Δικαστήριο υπογράμμισε ότι κάθε ανάλυση στηριζόμενη σε προκαθορισμένα κριτήρια ενέχει εγγενώς ορισμένο ποσοστό σφάλματος, το οποίο συνίσταται, ιδίως, στην εμφάνιση ορισμένων «ψευδώς θετικών» αποτελεσμάτων. Βάσει των αριθμητικών στοιχείων που περιέχονται στο έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής⁶⁶ (στο εξής: έγγραφο εργασίας του 2020), το οποίο προσαρτάται στην έκθεση της Επιτροπής του 2020, το πλήθος των θετικών αντιστοιχίσεων οι οποίες, κατόπιν του εξατομικευμένου επανελέγχου που προβλέπεται στο άρθρο 6, παράγραφος 5, της οδηγίας PNR, αποδείχθηκαν εσφαλμένες είναι αρκετά σημαντικό και ανερχόταν, κατά τα έτη 2018 και 2019, σε τουλάχιστον πέντε στα έξι ταυτοποιημένα πρόσωπα⁶⁷.

79. Πέμπτον, σύμφωνα με το άρθρο 12, παράγραφος 1, της οδηγίας PNR, τα δεδομένα PNR διατηρούνται σε βάση δεδομένων για χρονική περίοδο πέντε ετών από τη διαβίβασή τους στη ΜΣΕ του κράτους μέλους στο έδαφος του οποίου βρίσκεται το σημείο άφιξης ή αναχώρησης της πτήσης. Ως εκ τούτου, η οδηγία PNR καθιστά δυνατή την πρόσβαση σε πληροφορίες σχετικές με την ιδιωτική ζωή των επιβατών αεροπορικών μεταφορών για ιδιαίτερος μεγάλο χρονικό

⁶⁵ Πρβλ. γνωμοδότηση 1/15, σκέψη 131.

⁶⁶ SWD(2020) 128 τελικό.

⁶⁷ Το έγγραφο εργασίας του 2020 (σ. 28 και υποσημείωση 55) μνημονεύει ποσοστό θετικών αντιστοιχίσεων 0,59 % για το έτος 2019, εκ των οποίων μόνο 0,11 % διαβιβάστηκε στις αρμόδιες αρχές. Για το έτος 2018, τα αντίστοιχα ποσοστά ήταν 0,25 % και 0,04 %.

διάστημα⁶⁸. Πέραν αυτού, δεδομένου ότι η διαβίβαση δεδομένων PNR αφορά σχεδόν το σύνολο των πτήσεων που πραγματοποιούνται από και προς την Ένωση, καθώς και εντός αυτής, και δεδομένου ότι το αεροπλάνο έχει καταστεί ένα μάλλον σύνηθες μέσο μεταφοράς, σημαντικό μέρος των επιβατών αεροπορικών μεταφορών θα μπορούσαν να έλθουν αντιμέτωποι με το ενδεχόμενο τα προσωπικά τους δεδομένα να διατηρούνται πρακτικώς σε μόνιμη βάση, απλώς και μόνον εάν ταξιδεύουν αεροπορικώς τουλάχιστον δύο φορές κάθε πέντε έτη.

80. Τέλος, σε γενικότερο επίπεδο, η οδηγία PNR προβλέπει μέτρα τα οποία, συνολικώς εξεταζόμενα, αποσκοπούν στη δημιουργία, στο επίπεδο της Ένωσης, ενός συστήματος παρακολούθησης, η οποία είναι «μη στοχευμένη», ήτοι δεν ενεργοποιείται αναλόγως της υπάρξεως υπόνοιας εις βάρος ενός ή περισσοτέρων συγκεκριμένων προσώπων, «μαζική», καθόσον διενεργείται επί δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα μεγάλου αριθμού ατόμων⁶⁹, τα οποία καλύπτουν ακόμη και μια ολόκληρη κατηγορία προσώπων στο σύνολό της⁷⁰, και «προορατική», στο βαθμό που η οδηγία αυτή αποσκοπεί όχι μόνο στη διερεύνηση γνωστών απειλών, αλλά και στην ανεύρεση ή ταυτοποίηση άγνωστων μέχρι τούδε κινδύνων⁷¹. Τα μέτρα αυτά συνεπάγονται, ως εκ της φύσεώς τους, σοβαρές επεμβάσεις στα θεμελιώδη δικαιώματα που προστατεύονται από τα άρθρα 7 και 8 του Χάρτη⁷², οι οποίες συνδέονται ιδίως με τον προληπτικό και προγνωστικό σκοπό τους, που απαιτεί την αξιολόγηση δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα ευρέων τμημάτων του πληθυσμού, με σκοπό την «ταυτοποίηση» των προσώπων τα οποία, αναλόγως των αποτελεσμάτων της αξιολογήσεως αυτής, θα πρέπει να υποβληθούν σε λεπτομερέστερο έλεγχο από τις αρμόδιες αρχές⁷³. Εξάλλου, η όλο και πιο γενικευμένη, με σκοπό την πρόληψη ορισμένων σοβαρών μορφών εγκληματικότητας, επεξεργασία μεγάλων ποσοτήτων δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, τα οποία συλλέγονται «χύδην», καθώς και η συσχέτιση και η συνδυασμένη επεξεργασία των δεδομένων αυτών, συνεπάγονται ένα «σωρευτικό αποτέλεσμα», το οποίο εντείνει τη σοβαρότητα των περιορισμών στα θεμελιώδη δικαιώματα του σεβασμού της ιδιωτικής ζωής και της προστασίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και ενισχύει τον κίνδυνο σταδιακής διολισθήσεως προς μια «κοινωνία παρακολούθησης»⁷⁴.

⁶⁸ Βλ. γνωμοδότηση 1/15, σκέψη 132.

⁶⁹ Το σύστημα που θεσπίζει η οδηγία PNR μπορούσε να καλύψει, πριν από την υγειονομική κρίση, έως ένα δισεκατομμύριο επιβάτες ετησίως, δεδομένα διαθέσιμα στη διαδικτυακή διεύθυνση <https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ttr00012/default/table?lang=fr>.

⁷⁰ Ήτοι κάθε πρόσωπο το οποίο εμπίπτει στην έννοια του «επιβάτη», όπως αυτή ορίζεται στο άρθρο 3, σημείο 4, της οδηγίας PNR και το οποίο ταξιδεύει σε «πτήση εκτός ΕΕ», καθώς και στην πράξη, και σε «πτήση εντός ΕΕ».

⁷¹ Σε μελέτη την οποία ενέκρινε το 2015 η Ευρωπαϊκή επιτροπή για τη δημοκρατία μέσω του δικαίου (Επιτροπή της Βενετίας), τέτοια μέτρα θεωρείται ότι εμπίπτουν στην έννοια της «στρατηγικής παρακολούθησης» και ότι εντάσσονται σε μια «γενική τάση» προς την κατεύθυνση της διενέργειας «προορατικής παρακολούθησης» του πληθυσμού· βλ. μελέτη με τίτλο *Mise à jour du rapport de 2007 sur le contrôle démocratique des services de sécurité et rapport sur le contrôle démocratique des agences de collecte de renseignements d'origine électromagnétique*, η οποία εγκρίθηκε από την Επιτροπή της Βενετίας κατά την 102η σύνοδο της ολομέλειας αυτής (Βενετία, 20 και 21 Μαρτίου 2015), [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2015\)006-f](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2015)006-f), σημείο 61.

⁷² Όσον αφορά το άρθρο 8 της ΕΣΔΑ, βλ. απόφαση του ΕΔΔΑ, της 25ης Μαΐου 2021, Big Brother Watch κ.λπ. κατά Ηνωμένου Βασιλείου (CE:ECHR:2021:0525JUD005817013, § 325, στο εξής: απόφαση Big Brother Watch) σχετικά με τα μέτρα μαζικής παρακολούθησης των επικοινωνιών, στην οποία το ΕΔΔΑ έκρινε ότι η ένταση της εξαιτίας των μέτρων αυτών επέμβασης στην άσκηση του δικαιώματος σεβασμού της ιδιωτικής ζωής αυξάνεται καθ' όσον ολοκληρώνονται τα διάφορα στάδια της διαδικασίας, ήτοι η αρχική παρακολούθηση των επικοινωνιών και διακράτηση των σχετικών δεδομένων, η αυτοματοποιημένη επεξεργασία μέσω της εφαρμογής κριτηρίων επιλογής, η εκ μέρους αναλυτών εξέταση και η συνακόλουθη διακράτηση των δεδομένων, καθώς και η χρήση του «τελικού προϊόντος».

⁷³ Πρβλ. αιτιολογικές σκέψεις 6 και 7 της οδηγίας PNR· για διεξοδική ανάλυση του επιδιωκόμενου σκοπού και των επιπτώσεων για την προστασία της ιδιωτικής ζωής και των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, βλ. έκθεση με τίτλο *Passenger Name Records (PNR), data mining and data protection: the need for strong safeguards*, η οποία συντάχθηκε από τον Korff, D., με τη συμβολή του Georges, M., [http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/dataprotection/TPD_documents/TPD\(2015\)11_PNR%20draft%20report%20Douwe%20Korff%20&%20Marie%20Georges_15%2006%202015.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/dataprotection/TPD_documents/TPD(2015)11_PNR%20draft%20report%20Douwe%20Korff%20&%20Marie%20Georges_15%2006%202015.pdf) (στο εξής: έκθεση Korff).

⁷⁴ Όπως επισημαίνεται στην έκθεση Korff, «PNR is not an isolated issue, but a new symptom of a much wider disease» [«Τα δεδομένα PNR δεν αποτελούν μόνον ένα ζήτημα, αλλά ένα νέο σύμπτωμα μιας πολύ ευρύτερης ασθένειας»].

81. Βάσει του συνόλου των προεκτεθέντων, εκτιμώ ότι η επέμβαση στα θεμελιώδη δικαιώματα που προστατεύονται από τα άρθρα 7 και 8 του Χάρτη, την οποία συνεπάγεται η οδηγία PNR, πρέπει να χαρακτηριστεί τουλάχιστον ως «σοβαρή».

82. Είναι αληθές, όπως υποστηρίζει, ειδικότερα, η Επιτροπή, ότι το σύνολο των προβλεπόμενων από την οδηγία PNR εγγυήσεων και μηχανισμών προστασίας, μεταξύ άλλων για την αποτροπή καταχρηστικής χρησιμοποίησης των δεδομένων PNR, μπορεί να μειώσει την ένταση ή τη σοβαρότητα των επεμβάσεων αυτών. Εντούτοις, κάθε σύστημα που προβλέπει την πρόσβαση σε δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα και την επεξεργασία των δεδομένων αυτών εκ μέρους δημοσίων αρχών, ενέχει βαθμό σοβαρότητας, από την άποψη της προστασίας των θιγομένων θεμελιωδών δικαιωμάτων, ο οποίος είναι συμφυής με τα αντικειμενικά χαρακτηριστικά του συστήματος αυτού. Αυτός ο βαθμός σοβαρότητας επιβάλλεται, κατά τη γνώμη μου, να προσδιοριστεί, στο πλαίσιο εκτιμήσεως της αναλογικότητας των εν λόγω επεμβάσεων, πριν από την αξιολόγηση της επάρκειας και της καταλληλότητας των εγγυήσεων που προβλέπει το εν λόγω σύστημα. Φρονώ ότι αυτή είναι η μέθοδος την οποία έχει ακολουθήσει το Δικαστήριο μέχρι σήμερα.

83. Για να συμβιβάζονται με τον Χάρτη, οι επεμβάσεις τις οποίες συνεπάγεται η οδηγία PNR στα θεμελιώδη δικαιώματα του σεβασμού της ιδιωτικής ζωής και της προστασίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα πρέπει να πληρούν τις προϋποθέσεις που εκτέθηκαν στα σημεία 65 και 66 των παρουσών προτάσεων, πράγμα το οποίο θα εξεταστεί κατωτέρω, εντός των ορίων των ζητημάτων που υποβλήθηκαν ενώπιον του Δικαστηρίου από το αιτούν δικαστήριο.

3. Σχετικά με τη δικαιολόγηση της επεμβάσεως που συνεπάγεται η οδηγία PNR

84. Ενώ το τρίτο προδικαστικό ερώτημα αφορά την τήρηση της προϋποθέσεως του άρθρου 52, παράγραφος 1, πρώτη περίοδος, του Χάρτη, κατά την οποία κάθε επέμβαση σε θεμελιώδες δικαίωμα πρέπει να «προβλέπεται από τον νόμο», με το δεύτερο, το τέταρτο, το έκτο και το όγδοο προδικαστικό ερώτημα ζητείται από το Δικαστήριο, μεταξύ άλλων, να αποφανθεί σχετικά με την τήρηση της αρχής της αναλογικότητας, η οποία προβλέπεται στη δεύτερη περίοδο της διατάξεως αυτής.

α) Σχετικά με την τήρηση της απαιτήσεως κατά την οποία κάθε περιορισμός στην άσκηση θεμελιώδους δικαιώματος προβλεπόμενου από τον Χάρτη πρέπει να προβλέπεται από τον νόμο

85. Κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου⁷⁵, η οποία βασίζεται στη νομολογία του ΕΔΔΑ⁷⁶, η απαίτηση κατά την οποία κάθε περιορισμός στην άσκηση θεμελιώδους δικαιώματος πρέπει να «προβλέπεται από τον νόμο» δεν αφορά αποκλειστικώς και μόνον τη «νομική» αιτία της επεμβάσεως –η οποία δεν αποτελεί αντικείμενο αμφισβήτησεως στην υπό κρίση υπόθεση–, αλλά συνεπάγεται και ότι η νομική βάση που επιτρέπει την επέμβαση αυτή πρέπει να προσδιορίζει η ίδια, με σαφήνεια και ακρίβεια, την έκταση της επεμβάσεως. Δεδομένου ότι αφορά την

⁷⁵ Βλ., μεταξύ άλλων, αποφάσεις της 16ης Ιουλίου 2020, Facebook Ireland και Schrems (C-311/18, EU:C:2020:559, σκέψη 175)· της 8ης Σεπτεμβρίου 2020, Recorded Artists Actors Performers (C-265/19, EU:C:2020:677, σκέψη 86 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία), καθώς και απόφαση Privacy international, σκέψη 65.

⁷⁶ Βλ., μεταξύ άλλων, αποφάσεις του ΕΔΔΑ της 8ης Ιουνίου 2006, Lupsa κατά Ρουμανίας (CE:ECHR:2006:0608JUD001033704, §§ 32 και 33), και της 15ης Δεκεμβρίου 2020, Pişkin κατά Τουρκίας (CE:ECHR:2020:1215JUD003339918, § 206)· βλ., επίσης, απόφαση Big Brother Watch, § 333. Σχετικά με την ανάγκη να δοθεί στην έκφραση «προβλέπεται από τον νόμο» στο άρθρο 52, παράγραφος 1, της ΕΣΔΑ [διόρθωση: του Χάρτη] η ίδια ερμηνεία με εκείνη την οποία έχει κάνει δεκτή το ΕΔΔΑ, βλ. προτάσεις του γενικού εισαγγελέα M. Wathelet επί της υποθέσεως WebMindLicenses (C-419/14, EU:C:2015:606, σημεία 134 έως 143).

«ποιότητα του νόμου» και, επομένως, την προσβασιμότητα και την προβλεψιμότητα του οικείου μέτρου⁷⁷, η δεύτερη αυτή πτυχή της εκφράσεως «προβλέπεται από τον νόμο», τόσο κατά το άρθρο 52, παράγραφος 1, του Χάρτη, όσο και κατά το άρθρο 8, παράγραφος 2, του Χάρτη και το άρθρο 8 της ΕΣΔΑ, δεν έχει σκοπό μόνον να διασφαλίσει την τήρηση της αρχής της νομιμότητας και κατάλληλη προστασία κατά των αυθαιρεσιών⁷⁸, αλλά ανταποκρίνεται και στην επιταγή της ασφάλειας δικαίου. Η απαίτηση αυτή επιβεβαιώνεται και στην από 19 Αυγούστου 2016 γνωμοδότηση της συμβουλευτικής επιτροπής της Συμβάσεως 108⁷⁹ σχετικά με τις επιπτώσεις της επεξεργασίας των δεδομένων επιβατών όσον αφορά την προστασία δεδομένων (στο εξής: γνωμοδότηση της 19ης Αυγούστου 2016)⁸⁰.

86. Εκδίδοντας την οδηγία PNR, ο νομοθέτης της Ένωσης προέβη ο ίδιος σε περιορισμό των δικαιωμάτων που κατοχυρώνονται στα άρθρα 7 και 8 του Χάρτη. Επομένως, οι επιτρεπόμενες από την οδηγία αυτή επεμβάσεις στα εν λόγω δικαιώματα δεν μπορούν να θεωρηθούν αποτέλεσμα της επιλογής των κρατών μελών⁸¹, παρά το περιθώριο εκτιμήσεως που αυτά διέθεταν κατά τη μεταφορά της οδηγίας αυτής στο εσωτερικό δίκαιο, αλλά η νομική τους βάση είναι η ίδια η οδηγία PNR. Υπό τις συνθήκες αυτές, ο νομοθέτης της Ένωσης, προκειμένου να συμμορφωθεί προς τη νομολογία που υπομνήσθηκε στο σημείο 85 των παρουσών προτάσεων, καθώς και προς τα «υψηλά πρότυπα» προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων που περιέχονται, μεταξύ άλλων, στον Χάρτη και στην ΕΣΔΑ, περί των οποίων γίνεται λόγος στην αιτιολογική σκέψη 15 της οδηγίας PNR, όφειλε να θεσπίσει σαφείς και ακριβείς κανόνες που να καθορίζουν τόσο την έκταση όσο και την εφαρμογή των μέτρων που συνεπάγονται τις εν λόγω επεμβάσεις.

87. Μολονότι, με το τρίτο προδικαστικό ερώτημα, το αιτούν δικαστήριο διερωτάται ως προς την τήρηση της υποχρέωσης αυτής ειδικώς όσον αφορά τα σημεία 12 και 18 του παραρτήματος I, εντούτοις η εξέταση του δεύτερου, του τέταρτου και του έκτου προδικαστικού ερωτήματος, διά των οποίων το αιτούν δικαστήριο εκφράζει αμφιβολίες ως προς τον αναγκαίο χαρακτήρα των επεμβάσεων που συνεπάγεται η οδηγία PNR επί των θεμελιωδών δικαιωμάτων των άρθρων 7 και 8 του Χάρτη, θα απαιτήσει να ληφθεί θέση και επί του ζητήματος κατά πόσον οι επίμαχες διατάξεις της οδηγίας PNR είναι αρκούντως σαφείς και ακριβείς.

⁷⁷ Βλ. την πλέον πρόσφατη απόφαση Big Brother Watch, § 333.

⁷⁸ Βλ. απόφαση της 17ης Δεκεμβρίου 2015, WebMindLicenses (C-419/14, EU:C:2015:832, σκέψη 81): βλ., επίσης, απόφαση του ΕΔΔΑ, της 1ης Ιουλίου 2008, Liberty κ.λπ. κατά Ηνωμένων Βασιλείου (CE:ECHR:2008:0701JUD005824300, § 69), καθώς και απόφαση Big Brother Watch, § 333.

⁷⁹ Σύμβαση του Συμβουλίου της Ευρώπης περί της προστασίας των προσώπων έναντι της αυτοματοποιημένης επεξεργασίας δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, η οποία εγκρίθηκε στο Στρασβούργο στις 28 Ιανουαρίου 1981 και η οποία έχει κυρωθεί από το σύνολο των κρατών μελών, περισσότερο γνωστή ως «Σύμβαση 108». Το 2018 καταρτίστηκε πρωτόκολλο για την τροποποίηση της Συμβάσεως αυτής με σκοπό τον εκσυγχρονισμό της. Με την απόφαση (ΕΕ) 2019/682 του Συμβουλίου, της 9ης Απριλίου 2019 (ΕΕ 2019, L 115, σ. 7), τα κράτη μέλη εξουσιοδοτήθηκαν να κυρώσουν, προς το συμφέρον της Ένωσης, το εν λόγω πρωτόκολλο τροποποίησης, καθόσον οι διατάξεις του εμπίπτουν στην αποκλειστική αρμοδιότητα της Ένωσης. Στη συνέχεια των παρουσών προτάσεων, θα αναφέρομαι και στο τροποποιημένο κείμενο της Συμβάσεως 108, το οποίο, μολονότι δεν έχει ακόμη κυρωθεί από το σύνολο των κρατών μελών και δεν έχει ακόμη τεθεί σε ισχύ, προβλέπει, όπως προκύπτει από την απόφαση 2019/682, εγγυήσεις οι οποίες βασίζονται στις ίδιες αρχές με αυτές που καθορίζονται στον ΓΚΠΔ και στην αστυνομική οδηγία.

⁸⁰ <https://rm.coe.int/t-pd-2016-18rev-avis-pnr-fr/16807b6c09>, σ. 3 και 5. Στην επεξηγηματική έκθεση που συνοδεύει το πρωτόκολλο τροποποίησης της Συμβάσεως 108 (στο εξής: επεξηγηματική έκθεση επί της τροποποιημένης Συμβάσεως 108) τονίζεται επίσης η απαίτηση κατά την οποία το μέτρο που προβλέπει επεμβάσεις στα δικαιώματα σεβασμού της ιδιωτικής ζωής και προστασίας των προσωπικών δεδομένων πρέπει να είναι «προσβάσιμο», «προβλέψιμο», «αρκούντως λεπτομερές» και «σαφώς διατυπωμένο»: βλ. σημείο 91 της εν λόγω επεξηγηματικής εκθέσεως, <https://rm.coe.int/convention-108-convention-pour-la-protection-des-personnes-a-l-egard-d/16808b3726>.

⁸¹ Βλ., a contrario, απόφαση της 3ης Δεκεμβρίου 2019, Τσεχική Δημοκρατία κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου (C-482/17, EU:C:2019:1035, σκέψη 135).

88. Καίτοι η ανάλυση αυτή αφορά, όπως ανέφερα στο σημείο 85 των παρούσων προτάσεων, τη νομιμότητα της επεμβάσεως, κατά το άρθρο 52, παράγραφος 1, πρώτη περίοδος, του Χάρτη, θα προβώ σε αυτήν στο πλαίσιο εξετάσεως της αναλογικότητας της επεμβάσεως, την οποία αφορά η δεύτερη περίοδος της παραγράφου αυτής, σύμφωνα με την προσέγγιση τόσο του Δικαστηρίου όσο και του ΕΔΔΑ στις υποθέσεις οι οποίες αφορούν μέτρα που έχουν ως αντικείμενο την επεξεργασία προσωπικών δεδομένων⁸².

β) Επί του σεβασμού του βασικού περιεχομένου των δικαιωμάτων των άρθρων 7 και 8 του Χάρτη

89. Σύμφωνα με το άρθρο 52, παράγραφος 1, πρώτη περίοδος, του Χάρτη, κάθε περιορισμός στην άσκηση των θεμελιωδών δικαιωμάτων πρέπει όχι μόνο να ερείδεται σε αρκούντως ακριβή νομική βάση, αλλά και να σέβεται το *βασικό περιεχόμενο* των δικαιωμάτων αυτών.

90. Όπως εξέθεσα στο σημείο 66 των παρούσων προτάσεων, η απαίτηση αυτή –η οποία είναι ενσωματωμένη στα Συντάγματα διαφόρων κρατών μελών⁸³ και η οποία, μολονότι δεν αναγνωρίζεται ρητώς από την ΕΣΔΑ, είναι εντούτοις εδραιωμένη στη νομολογία του ΕΔΔΑ⁸⁴– διατυπώνεται στο άρθρο 52, παράγραφος 1, του Χάρτη⁸⁵. Έχοντας αναγνωριστεί από το Δικαστήριο πολύ πριν από την κωδικοποίησή της⁸⁶, η απαίτηση αυτή επιβεβαιώθηκε επανειλημμένως στη νομολογία των δικαστηρίων της Ένωσης, ακόμη και μετά την έναρξη ισχύος της Συνθήκης της Λισσαβώνας.

91. Μεταξύ άλλων, από την απόφαση της 6ης Οκτωβρίου 2015, Schrems⁸⁷, προκύπτει ότι το γεγονός ότι μια πράξη της Ένωσης δεν σέβεται το βασικό περιεχόμενο θεμελιώδους δικαιώματος συνεπάγεται *αυτομάτως* την ακυρότητα ή το ανίσχυρο της πράξεως αυτής, χωρίς να είναι αναγκαία η στάθμιση των διακυβευόμενων συμφερόντων. Συναφώς, το Δικαστήριο αναγνωρίζει ότι κάθε θεμελιώδες δικαίωμα διαθέτει έναν «σκληρό πυρήνα», ο οποίος διασφαλίζει σε όλους μια σφαίρα ελευθερίας χωρίς οποιαδήποτε επέμβαση εκ μέρους των δημοσίων αρχών, και ο οποίος δεν μπορεί να υποστεί περιορισμούς⁸⁸, ειδάλλως τίθενται εν αμφιβόλω οι αρχές της δημοκρατίας, του κράτους δικαίου και του σεβασμού της ανθρώπινης αξιοπρέπειας, στις οποίες στηρίζεται η προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Εξάλλου, τόσο από το γράμμα του άρθρου 52, παράγραφος 1, του Χάρτη όσο και από τη νομολογία του Δικαστηρίου, και ιδίως από την απόφαση Schrems I, προκύπτει ότι η εκτίμηση περί της υπάρξεως επεμβάσεως στο βασικό περιεχόμενο του επίμαχου θεμελιώδους δικαιώματος πρέπει να πραγματοποιείται πριν από την αξιολόγηση της αναλογικότητας του εξεταζόμενου μέτρου και ανεξαρτήτως αυτής. Με άλλα λόγια, πρόκειται για εξέταση, η οποία έχει τη δική της αυτοτέλεια.

⁸² Βλ., μεταξύ άλλων, απόφαση La Quadrature du Net, σκέψη 132 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία· βλ., επίσης, απόφαση ΕΔΔΑ, Big Brother Watch, § 334.

⁸³ Βλ., συναφώς, Tridimas, T., Gentile, G. «The essence of Rights: an unreliable Boundary?», *German Law Journal*, 2019, σ. 796· Lenaerts, K., «Limits on limitations: The Essence of Fundamental Rights in the EU», *German Law Journal*, 2019, 20, σ. 779 επ..

⁸⁴ Με αφετηρία την απόφαση του ΕΔΔΑ της 24ης Οκτωβρίου 1979, Winterwerp κατά Κάτω Χωρών (CE:ECHR:1979:1024JUD000630173, § 60).

⁸⁵ Βλ. Επεξηγήσεις σχετικά με τον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων (ΕΕ 2007, C 303, σ. 17, και ειδικότερα, «Επεξήγηση σχετικά με το άρθρο 52», σ. 32, στο εξής; επεξηγήσεις σχετικά με τον Χάρτη).

⁸⁶ Πρβλ. μεταξύ άλλων, αποφάσεις της 14ης Μαΐου 1974, Nold κατά Επιτροπής (4/73, EU:C:1974:51, σκέψη 14), και της 13ης Δεκεμβρίου 1979, Hauer (44/79, EU:C:1979:290, σκέψη 23).

⁸⁷ C-362/14, στο εξής: απόφαση Schrems I, EU:C:2015:650, σκέψεις 94 έως 98.

⁸⁸ Voir Lenaerts, K., όπ.π., σ. 781· Tridimas, T., Gentile, G., όπ.π., σ. 803.

92. Τούτου λεχθέντος, ο προσδιορισμός του «βασικού περιεχομένου», ήτοι του μη δυνάμενου να θιγεί περιεχομένου ενός θεμελιώδους δικαιώματος, η άσκηση του οποίου ενδέχεται να περιορίζεται, αποτελεί ιδιαιτέρως σύνθετη ενέργεια. Μολονότι, προκειμένου να εκπληρώσει τη λειτουργία της, η έννοια αυτή θα έπρεπε να μπορεί να οριστεί με απόλυτους όρους, λαμβανομένων υπόψη των ουσιωδών χαρακτηριστικών του επίμαχου θεμελιώδους δικαιώματος, των υποκειμενικών και αντικειμενικών συμφερόντων τα οποία αποσκοπεί να προστατεύσει, και, γενικότερα, της λειτουργίας που αυτό επιτελεί σε μια δημοκρατική κοινωνία βασιζόμενη στον σεβασμό της ανθρώπινης αξιοπρέπειας⁸⁹, εντούτοις, στην πράξη, μια τέτοια ενέργεια είναι σχεδόν αδύνατο να πραγματοποιηθεί χωρίς τουλάχιστον να ληφθούν υπόψη τα κριτήρια που συνήθως χρησιμοποιούνται κατά την εξέταση της αναλογικότητας της επεμβάσεως στο επίμαχο δικαίωμα, όπως είναι η σοβαρότητα της επεμβάσεως, το εύρος ή η χρονική διάσταση αυτής, ήτοι χωρίς να ληφθούν υπόψη τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά εκάστης περιπτώσεως.

93. Όσον αφορά, ιδίως, το θεμελιώδες δικαίωμα στον σεβασμό της ιδιωτικής ζωής, πρέπει να λαμβάνεται υπόψη όχι μόνον η σημασία που έχει για την πνευματική και σωματική υγεία κάθε ατόμου, την ευημερία, την αυτονομία, την προσωπική του εξέλιξη, την ικανότητά του να δημιουργεί και να διαμορφώνει κοινωνικές σχέσεις, και να διαθέτει ιδιωτική σφαίρα στην οποία να αναπτύσσει την προσωπική του εσωτερικότητα, αλλά και ο ρόλος που επιτελεί το δικαίωμα αυτό για τη διαφύλαξη άλλων δικαιωμάτων και ελευθεριών, όπως είναι, μεταξύ άλλων, οι ελευθερίες της σκέψης, της συνείδησης, της θρησκείας, της έκφρασης, η πλήρης απόλαυση των οποίων προϋποθέτει την αναγνώριση σφαίρας ιδιωτικότητας. Γενικότερα, επιβάλλεται να λαμβάνεται υπόψη η λειτουργία που επιτελεί σε μια δημοκρατική κοινωνία ο σεβασμός του δικαιώματος στην ιδιωτική ζωή⁹⁰. Το Δικαστήριο εκτιμά κατά πόσον υφίσταται προσβολή του βασικού περιεχομένου του δικαιώματος αυτού, λαμβάνοντας υπόψη τόσο την *ένταση* όσο και την *έκταση* της επεμβάσεως, γεγονός που οδηγεί στο συμπέρασμα ότι η προσβολή προσδιορίζεται περισσότερο από ποσοτικής παρά ποιοτικής απόψεως. Συγκεκριμένα, αφενός, στην απόφαση Digital Rights, το Δικαστήριο έκρινε, κατ' ουσίαν, ότι η επιβαλλόμενη από την οδηγία 2006/24/EK⁹¹ υποχρέωση διατηρήσεως δεδομένων δεν συνιστούσε επέμβαση τέτοιας βαρύτητας ώστε να επηρεάζει το βασικό περιεχόμενο του δικαιώματος στον σεβασμό της ιδιωτικής ζωής, δεδομένου ότι η οδηγία αυτή δεν επέτρεπε να «λαμβάνεται γνώση του περιεχομένου των ηλεκτρονικών επικοινωνιών»⁹². Αφετέρου, στη γνωμοδότηση 1/15, το Δικαστήριο έκρινε, κατ' ουσίαν, ότι περιορισμός που αφορά μόνον ορισμένες πτυχές της ιδιωτικής ζωής των οικείων προσώπων δεν μπορεί να συνεπάγεται επέμβαση στο βασικό περιεχόμενο του εν λόγω θεμελιώδους δικαιώματος⁹³.

94. Όσον αφορά το θεμελιώδες δικαίωμα στην προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, το Δικαστήριο φαίνεται να εκτιμά ότι το βασικό περιεχόμενο του δικαιώματος αυτού δεν θίγεται όταν το μέτρο που συνιστά την επέμβαση οριοθετεί τους σκοπούς της επεξεργασίας και προβλέπει κανόνες που διασφαλίζουν την προστασία των διατηρούμενων δεδομένων, ιδίως έναντι του κινδύνου τυχαίας ή παράνομης καταστροφής, απώλειας ή τυχαίας αλλοιώσεως⁹⁴.

⁸⁹ Οι επεξηγήσεις σχετικά με τον Χάρτη αναγνωρίζουν ρητώς ότι «η ανθρώπινη αξιοπρέπεια ανήκει καθ' υπόσταση στα δικαιώματα [αποτελεί τμήμα της ουσίας των δικαιωμάτων] που ορίζει ο [...] Χάρτης» και ότι «[δ]εν μπορεί ως εκ τούτου να θιγεί ούτε κατά τον περιορισμό δικαιώματος».

⁹⁰ Συναφώς, παραπέμπω στις εκτιμήσεις που διατυπώνονται στην εν μέρει συμπίπτουσα κοινή γνώμη των δικαστών Lemmens, Vehabović και Bošniak στην απόφαση Big Brother Watch, §§ 3 έως 10.

⁹¹ Οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 15ης Μαρτίου 2006, για τη διατήρηση δεδομένων που παράγονται ή υποβάλλονται σε επεξεργασία σε συνάρτηση με την παροχή διαθεσίμων στο κοινό υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών ή δημοσίων δικτύων επικοινωνιών και για την τροποποίηση της οδηγίας 2002/58/EK (EE 2006, L 105, σ. 54).

⁹² Βλ. απόφαση Digital Rights, σκέψη 39· βλ. επίσης, όσον αφορά την οδηγία 2002/58, απόφαση Tele2 Sverige, σκέψη 101.

⁹³ Βλ. γνωμοδότηση 1/15, σκέψη 150.

⁹⁴ Πρβλ., μεταξύ άλλων, απόφαση Digital Rights, σκέψη 40.

95. Στην υπό κρίση υπόθεση, καίτοι το αιτούν δικαστήριο δεν επισήμανε ρητώς την απαίτηση σεβασμού του βασικού περιεχομένου των δικαιωμάτων που κατοχυρώνονται στα άρθρα 7 και 8 του Χάρτη, εντούτοις το ζήτημα της τηρήσεως της απαιτήσεως αυτής αποτελεί, κατά τη γνώμη μου, υποκείμενο ζήτημα του τέταρτου και του έκτου προδικαστικού ερωτήματος. Για τον λόγο αυτό, προτείνω στο Δικαστήριο να εξετάσει το ζήτημα αυτό.

96. Συναφώς, υπενθυμίζω ότι το Δικαστήριο, στη σκέψη 150 της γνωμοδότησεως 1/15, ενώ δέχθηκε ότι τα δεδομένα PNR «δύνανται, ενδεχομένως, να αποκαλύπτουν ιδιαιτέρως ακριβείς πληροφορίες για την ιδιωτική ζωή προσώπου»⁹⁵ και ότι οι πληροφορίες αυτές δύνανται να αποκαλύψουν, άμεσα ή έμμεσα, ευαίσθητα δεδομένα του οικείου προσώπου⁹⁶, εντούτοις έκρινε, όσον αφορά το σχέδιο συμφωνίας PNR Καναδά-ΕΕ, ότι, δεδομένου ότι «το είδος των πληροφοριών αυτών [αφορούσε] μόνον ορισμένες πτυχές της ιδιωτικής ζωής, σχετιζόμενες ειδικότερα με τα αεροπορικά ταξίδια μεταξύ του Καναδά και Ένωσης», η προσβολή του θεμελιώδους δικαιώματος στον σεβασμό της ιδιωτικής ζωής δεν μπορούσε να επηρεάσει το βασικό περιεχόμενο του εν λόγω δικαιώματος.

97. Πλην του γεγονότος ότι τα δεδομένα PNR που αφορούσε το σχέδιο συμφωνίας PNR Καναδά-ΕΕ έπρεπε να διαβιβαστούν σε τρίτο κράτος και ότι η μεταγενέστερη επεξεργασία τους έπρεπε να πραγματοποιηθεί από τις αρχές του τρίτου αυτού κράτους στο έδαφός του, οι επεμβάσεις στο θεμελιώδες δικαίωμα σεβασμού της ιδιωτικής ζωής που απορρέουν από το εν λόγω σχέδιο συμφωνίας και οι επεμβάσεις που προβλέπονται από την οδηγία PNR συμπίπτουν, ως προς το είδος τους, σε μεγάλο βαθμό. Η διαπίστωση αυτή αφορά, μεταξύ άλλων, τα υποβαλλόμενα σε επεξεργασία δεδομένα PNR, τον συστηματικό και γενικευμένο χαρακτήρα της διαβίβασης και της επεξεργασίας των δεδομένων αυτών, την αυτοματοποιημένη φύση της επεξεργασίας, καθώς και τη διατήρηση των εν λόγω δεδομένων. Αντιθέτως, αυτό που διαφοροποιεί τις δύο υποθέσεις είναι, ούτως ειπείν, η «γεωγραφική κάλυψη» των επεμβάσεων αυτών. Συγκεκριμένα, όπως επισήμανα στο σημείο 77 των παρουσών προτάσεων, οι πράξεις επεξεργασίας των επίμαχων στην υπό κρίση υπόθεση δεδομένων δεν περιορίζονται στις αεροπορικές συνδέσεις με μία μόνον τρίτη χώρα, όπως συνέβαινε στην υπόθεση της γνωμοδότησεως 1/15, αλλά αφορούν σχεδόν το σύνολο των πτήσεων που εισέρχονται στην Ένωση και εξέρχονται από αυτήν και εκείνων που εκτελούνται εντός αυτής. Ως εκ τούτου, σε σχέση με το σχέδιο συμφωνίας PNR Καναδά-ΕΕ, η οδηγία PNR επιβάλλει τη συστηματική επεξεργασία δεδομένων σημαντικά μεγαλύτερου αριθμού επιβατών αεροπορικών μεταφορών, οι οποίοι μετακινούνται αεροπορικώς στο εσωτερικό και στο εξωτερικό της Ένωσης. Επιπλέον, δεδομένης της αύξησης του όγκου των δεδομένων που υποβάλλονται σε επεξεργασία καθώς και της συχνότητας συλλογής τους, η επεξεργασία τους μπορεί κατά πάσα πιθανότητα να παράσχει τόσο ακριβέστερες όσο και ευρύτερες πληροφορίες για την ιδιωτική ζωή των οικείων προσώπων (ταξιδιωτικές συνήθειες, προσωπικές σχέσεις, οικονομικές καταστάσεις κ.λπ.).

98. Πάντως, όπως συνέβαινε και στην υπόθεση της γνωμοδότησεως 1/15, οι πληροφορίες αυτές, μεμονωμένα εξεταζόμενες, αφορούν μόνον ορισμένες πτυχές της ιδιωτικής ζωής, σχετιζόμενες με τις αεροπορικές μετακινήσεις. Λαμβανομένης υπόψη της ανάγκης στενής ερμηνείας της έννοιας του «βασικού περιεχομένου» των θεμελιωδών δικαιωμάτων, προκειμένου η έννοια αυτή να διατηρήσει τη λειτουργία που επιτελεί ως οχυρό κατά των επιθέσεων εναντίον της ίδιας της ουσίας των δικαιωμάτων αυτών, είμαι της γνώμης ότι το συμπέρασμα στο οποίο κατέληξε το Δικαστήριο στη σκέψη 150 της γνωμοδότησεως 1/15 μπορεί να εφαρμοστεί και στην υπό κρίση υπόθεση.

⁹⁵ Πρβλ. γνωμοδότηση 1/15, σκέψη 128.

⁹⁶ Βλ. γνωμοδότηση 1/15, σκέψεις 164 και 165.

99. Στη γνωμοδότηση 1/15, το Δικαστήριο έκρινε ότι δεν υφίσταται προσβολή του βασικού περιεχομένου του δικαιώματος στην προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα⁹⁷. Φρονώ ότι το συμπέρασμα αυτό ισχύει και υπό τις περιστάσεις της υπό κρίση υποθέσεως. Πράγματι, όπως ακριβώς συνέβαινε στην περίπτωση του σχεδίου συμφωνίας PNR Καναδά-ΕΕ, η οδηγία PNR οριοθετεί, στο άρθρο 1, παράγραφος 2, τους σκοπούς της επεξεργασίας των δεδομένων PNR. Επίσης, η οδηγία αυτή, καθώς και οι λοιπές πράξεις της Ένωσης στις οποίες αυτή παραπέμπει, μεταξύ των οποίων ο ΓΚΠΔ και η αστυνομική οδηγία, περιέχουν ειδικές διατάξεις που προορίζονται να διασφαλίσουν, ειδικότερα, την ασφάλεια, την εμπιστευτικότητα και την ακεραιότητα των δεδομένων αυτών, καθώς και να τα προστατεύσουν έναντι της παράνομης πρόσβασης και επεξεργασίας. Μολονότι δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι μια ρύθμιση όπως η προβλεπόμενη από την οδηγία PNR θίγει το βασικό περιεχόμενο των θεμελιωδών δικαιωμάτων που προστατεύονται από τα άρθρα 7 και 8 του Χάρτη, εντούτοις επιβάλλεται η ρύθμιση αυτή να υποβληθεί σε αυστηρό και διεξοδικό έλεγχο ως προς την αναλογικότητά της.

γ) Σχετικά με την τήρηση της απαιτήσεως κατά την οποία η επέμβαση πρέπει να ανταποκρίνεται σε σκοπό γενικού συμφέροντος

100. Η οδηγία PNR αποσκοπεί, μεταξύ άλλων, στην προάσπιση της εσωτερικής ασφάλειας της Ένωσης και στην προστασία της ζωής και της ασφάλειας των προσώπων, μέσω της διαβίβασης δεδομένων PNR στις αρμόδιες αρχές των κρατών μελών με σκοπό τη χρήση τους στο πλαίσιο της καταπολεμήσεως της τρομοκρατίας και της σοβαρής εγκληματικότητας⁹⁸.

101. Ειδικότερα, από το άρθρο 1, παράγραφος 2, της οδηγίας PNR, σε συνδυασμό με τις αιτιολογικές σκέψεις 6 και 7 αυτής, καθώς και από την πρόταση της Επιτροπής που οδήγησε στην έκδοση της οδηγίας αυτής (στο εξής: πρόταση οδηγίας PNR)⁹⁹, προκύπτει ότι, στο πλαίσιο του σκοπού αυτού, τα δεδομένα PNR χρησιμοποιούνται από τις αρχές επιβολής του νόμου¹⁰⁰ με διάφορους τρόπους. Πρώτον, τα δεδομένα αυτά χρησιμοποιούνται με σκοπό την ταυτοποίηση προσώπων που εμπλέκονται ή είναι ύποπτα εμπλοκής σε τρομοκρατικά εγκλήματα και σοβαρά εγκλήματα που έχουν ήδη διαπραχθεί, τη συγκέντρωση αποδεικτικών στοιχείων καθώς και, κατά περίπτωση, την εξεύρεση τυχόν συνεργών και την εξάρθρωση εγκληματικών κυκλωμάτων («αναδρομική» χρήση). Δεύτερον, τα δεδομένα PNR μπορούν να αξιολογούνται πριν από την άφιξη ή την αναχώρηση των επιβατών, με σκοπό την πρόληψη της διαπράξεως εγκλήματος ή την ταυτοποίηση προσώπων τα οποία δεν ήταν προηγουμένως ύποπτα για συμμετοχή σε τρομοκρατικά εγκλήματα ή σε σοβαρά εγκλήματα και τα οποία, βάσει του αποτελέσματος της αξιολόγησης αυτής, θα πρέπει να υποβληθούν σε λεπτομερέστερη εξέταση εκ μέρους των αρχών επιβολής του νόμου (χρήση «σε πραγματικό χρόνο»). Τέλος, τα δεδομένα PNR χρησιμοποιούνται με σκοπό τον καθορισμό κριτηρίων αξιολόγησης τα οποία μπορούν στη συνέχεια να εφαρμοστούν για την εκτίμηση του κινδύνου που παρουσιάζουν οι επιβάτες πριν από την άφιξη και την αναχώρησή τους («προορατική» χρήση). Μια τέτοια προορατική χρήση των δεδομένων PNR προσδοκάται ότι θα παράσχει στις υπηρεσίες επιβολής του νόμου τη δυνατότητα να

⁹⁷ Βλ. γνωμοδότηση 1/15, σκέψη 150.

⁹⁸ Βλ., ιδίως, αιτιολογικές σκέψεις 5, 6, 15 και 22 της οδηγίας PNR.

⁹⁹ Πρόταση της Επιτροπής, της 2ας Φεβρουαρίου 2011, σχετικά με τη χρήση των δεδομένων που περιέχονται στους φακέλους επιβατών (δεδομένα PNR) για την πρόληψη, ανίχνευση, διερεύνηση και δίωξη τρομοκρατικών και άλλων σοβαρών εγκλημάτων [COM (2011) 32 τελικό, σ. 4].

¹⁰⁰ Χάριν απλότητας, στις παρούσες προτάσεις, θα χρησιμοποιώ τους όρους «υπηρεσίες επιβολής του νόμου» ή «αρχές επιβολής του νόμου» για να δηλώσω, γενικώς, κάθε αρμόδια αρχή στην οποία έχει ανατεθεί η άσκηση εξουσίας στους τομείς της ανίχνευσης, της πρόληψης, της δίωξης ή της έρευνας σχετικά με εγκλήματα τρομοκρατίας ή σοβαρά εγκλήματα, τα οποία καλύπτονται από την οδηγία PNR.

αντιμετωπίσουν την απειλή της μεγάλης εγκληματικότητας και της τρομοκρατίας από διαφορετική οπτική γωνία, σε σχέση με εκείνη που προσφέρει η επεξεργασία άλλων κατηγοριών δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα¹⁰¹.

102. Από τη νομολογία του Δικαστηρίου προκύπτει ότι ο σκοπός προστασίας της δημόσιας ασφάλειας, ο οποίος καλύπτει, μεταξύ άλλων, την πρόληψη, διερεύνηση, διαπίστωση και δίωξη, τόσο των τρομοκρατικών ποινικών αδικημάτων όσο και των ποινικών αδικημάτων που εμπίπτουν στη σοβαρή εγκληματικότητα, αποτελεί σκοπό γενικού συμφέροντος της Ένωσης, κατά την έννοια του άρθρου 52, παράγραφος 1, του Χάρτη, ο οποίος δύναται να δικαιολογήσει επεμβάσεις, ακόμη και σοβαρές, στα θεμελιώδη δικαιώματα που κατοχυρώνονται στα άρθρα 7 και 8 του Χάρτη¹⁰².

103. Το Δικαστήριο έχει επίσης αναγνωρίσει ότι οι σκοποί της προστασίας της δημόσιας ασφάλειας και της καταπολέμησης της σοβαρής εγκληματικότητας συμβάλλουν στην προστασία των δικαιωμάτων και των ελευθεριών των τρίτων¹⁰³. Επομένως, στο πλαίσιο της ισόρροπης σταθμίσεως μεταξύ των σκοπών αυτών και των θεμελιωδών δικαιωμάτων που κατοχυρώνονται στα άρθρα 7 και 8 του Χάρτη¹⁰⁴, επιβάλλεται να ληφθεί υπόψη και η σημασία των δικαιωμάτων που κατοχυρώνονται στα άρθρα 3, 4, 6 και 7 του Χάρτη. Συναφώς, το Δικαστήριο, μολονότι έκρινε, στην απόφαση *La Quadrature du Net*, ότι το άρθρο 6 του Χάρτη «δεν μπορεί να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι επιβάλλει στις δημόσιες αρχές την υποχρέωση να λαμβάνουν ειδικά μέτρα για την καταστολή ορισμένων ποινικών αδικημάτων»¹⁰⁵, εντούτοις, όσον αφορά, ειδικότερα, την αποτελεσματική καταστολή των ποινικών αδικημάτων που στρέφονται, μεταξύ άλλων, κατά των ανηλίκων και των λοιπών ευάλωτων προσώπων, τόνισε ότι θετικές υποχρεώσεις που βαρύνουν τις δημόσιες αρχές μπορούν να απορρέουν τόσο από το άρθρο 7 του Χάρτη, με σκοπό τη λήψη νομικών μέτρων για την προστασία της ιδιωτικής και οικογενειακής ζωής, όσο και από τα άρθρα 3 και 4 του Χάρτη, όσον αφορά την προστασία της σωματικής και ψυχολογικής ακεραιότητας των προσώπων καθώς και την απαγόρευση των βασανιστηρίων και της απάνθρωπης και εξευτελιστικής μεταχείρισης¹⁰⁶.

104. Τέλος, το Δικαστήριο έκρινε ότι η σημασία του σκοπού της διαφυλάξεως της *εθνικής ασφάλειας* υπερβαίνει τη σημασία των σκοπών της καταπολέμησης της εγκληματικότητας εν γένει, έστω και της σοβαρής, καθώς και της προστασίας της δημόσιας ασφάλειας, και ότι, ως εκ τούτου, ο συγκεκριμένος σκοπός μπορεί να δικαιολογήσει μέτρα που συνεπάγονται επεμβάσεις στα θεμελιώδη δικαιώματα σοβαρότερες από εκείνες που θα μπορούσαν να δικαιολογήσουν οι άλλοι αυτοί σκοποί¹⁰⁷. Δεδομένου ότι οι τρομοκρατικές δραστηριότητες δύνανται να συνιστούν απειλή κατά της εθνικής ασφάλειας των κρατών μελών, το σύστημα που θέτει σε λειτουργία η οδηγία PNR, στο βαθμό που χρησιμεύει ως μέσο καταπολέμησης των δραστηριοτήτων αυτών, συμβάλλει στην επίτευξη του σκοπού διαφυλάξεως της εθνικής ασφάλειας των κρατών μελών.

¹⁰¹ Βλ. αιτιολογική σκέψη 7 της οδηγίας PNR. Βλ. επίσης, πρόταση οδηγίας PNR, σ. 5.

¹⁰² Πρβλ. γνωμοδότηση 1/15, καθώς και απόφαση της 2ας Μαρτίου 2021, *Prokuratuur* (Προϋποθέσεις πρόσβασης σε δεδομένα σχετιζόμενα με ηλεκτρονικές επικοινωνίες) (C-746/18, στο εξής: απόφαση *Prokuratuur*, EU:C:2021:152, σκέψη 33 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

¹⁰³ Πρβλ. γνωμοδότηση 1/15, σκέψη 149 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία, καθώς και απόφαση *La Quadrature du Net*.

¹⁰⁴ Βλ., κατωτέρω, ανάλυση σχετικά με την αναλογικότητα της επεμβάσεως.

¹⁰⁵ Βλ. απόφαση *La Quadrature du Net*, σκέψη 125.

¹⁰⁶ Βλ. απόφαση *La Quadrature du Net*, σκέψη 126 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία.

¹⁰⁷ Βλ. απόφαση *La Quadrature du Net*, σκέψη 136.

δ) Επί της τηρήσεως της αρχής της αναλογικότητας

105. Σύμφωνα με το άρθρο 52, παράγραφος 1, δεύτερη περίοδος, του Χάρτη, τηρουμένης της αρχής της αναλογικότητας, περιορισμοί στην άσκηση αναγνωριζόμενου από τον Χάρτη θεμελιώδους δικαιώματος επιτρέπεται να επιβάλλονται μόνον εφόσον είναι αναγκαίοι και ανταποκρίνονται πραγματικά σε σκοπούς γενικού συμφέροντος που αναγνωρίζει η Ένωση ή στην ανάγκη προστασίας των δικαιωμάτων και των ελευθεριών των τρίτων.

106. Συναφώς, πρέπει να υπομνησθεί ότι η αρχή της αναλογικότητας επιτάσσει, κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, οι πράξεις των θεσμικών οργάνων της Ένωσης να είναι κατάλληλες για την υλοποίηση των θεμιτών σκοπών που επιδιώκει η οικεία ρύθμιση και να μην υπερβαίνουν τα όρια του πρόσφορου και του αναγκαίου μέτρου για την επίτευξη των σκοπών αυτών¹⁰⁸.

107. Κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, η προστασία του θεμελιώδους δικαιώματος στον σεβασμό της ιδιωτικής ζωής στο επίπεδο της Ένωσης επιτάσσει οι παρεκκλίσεις από την προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και οι περιορισμοί της να μην υπερβαίνουν τα όρια του *απολύτως αναγκαίου*. Επιπλέον, δεν μπορεί να επιδιώκεται σκοπός γενικού συμφέροντος χωρίς να λαμβάνεται υπόψη το γεγονός ότι πρέπει να συμβιβάζεται με τα θεμελιώδη δικαιώματα που αφορά το μέτρο, μέσω ισόρροπης σταθμίσεως μεταξύ, αφενός, του σκοπού γενικού συμφέροντος και, αφετέρου, των επίμαχων δικαιωμάτων¹⁰⁹. Ειδικότερα, για την εκτίμηση της αναλογικότητας ενός περιορισμού των δικαιωμάτων που κατοχυρώνονται στα άρθρα 7 και 8 του Χάρτη πρέπει να λαμβάνεται υπόψη η σοβαρότητα της επεμβάσεως που συνεπάγεται ο περιορισμός αυτός και να ελέγχεται αν η σημασία του σκοπού γενικού συμφέροντος που επιδιώκεται με τον εν λόγω περιορισμό τελεί σε συνάρτηση με τη σοβαρότητα αυτή¹¹⁰.

108. Από τη νομολογία του Δικαστηρίου προκύπτει ότι, προκειμένου να πληροί την απαίτηση αναλογικότητας, η οδηγία PNR, ως νομική βάση που συνεπάγεται τις περιγραφόμενες στα σημεία 70 έως 83 των παρουσών προτάσεων επεμβάσεις στα θεμελιώδη δικαιώματα που κατοχυρώνονται στα άρθρα 7 και 8 του Χάρτη, πρέπει να προβλέπει σαφείς και ακριβείς κανόνες που να διέπουν την έκταση και την εφαρμογή των μέτρων που συνεπάγονται τέτοιες επεμβάσεις και να επιβάλλει έναν ελάχιστο αριθμό απαιτήσεων, ούτως ώστε τα πρόσωπα των οποίων τα δεδομένα διαβιβάζονται να έχουν επαρκείς εγγυήσεις ότι τα προσωπικού χαρακτήρα δεδομένα τους προστατεύονται αποτελεσματικά έναντι των κινδύνων καταχρήσεως, καθώς και έναντι οποιασδήποτε παράνομης προσβάσεως και χρήσεως των δεδομένων αυτών¹¹¹. Η ανάγκη να παρέχονται τέτοιες εγγυήσεις είναι κατά μείζονα λόγο σημαντική όταν, όπως εν προκειμένω, τα δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα υποβάλλονται σε αυτοματοποιημένη επεξεργασία και όταν διακυβεύεται η προστασία της ειδικής κατηγορίας δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα την οποία αποτελούν τα ευαίσθητα δεδομένα¹¹².

¹⁰⁸ Βλ. απόφαση Digital Rights, σκέψη 46 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία.

¹⁰⁹ Βλ. γνωμοδότηση 1/15, σκέψη 140, καθώς και απόφαση La Quadrature du Net, σκέψη 130 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία. Η απαίτηση κατά την οποία η επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα πρέπει να ανταναικλά, σε κάθε στάδιο, μια «δίκαιη ισορροπία μεταξύ του συνόλου των υφιστάμενων συμφερόντων, είτε δημοσίων είτε ιδιωτικών, καθώς και των δικαιωμάτων και των ελευθεριών που διακυβεύονται», διατυπώνεται επίσης στο άρθρο 5 της Συμβάσεως 108.

¹¹⁰ Πρβλ. απόφαση της 2ας Οκτωβρίου 2018, Ministerio Fiscal (C-207/16, EU:C:2018:788, σκέψη 55 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία), καθώς και αποφάσεις La Quadrature du Net, σκέψη 131, και Prokuratuur, σκέψη 32.

¹¹¹ Πρβλ. απόφαση Digital Rights, σκέψη 54, και απόφαση Schrems I, σκέψη 91, καθώς και γνωμοδότηση 1/15, σκέψη 141.

¹¹² Βλ. γνωμοδότηση 1/15, σκέψη 141 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία.

109. Όσον αφορά το εύρος του δικαστικού ελέγχου της τηρήσεως των απαιτήσεων που απορρέουν από την αρχή της αναλογικότητας, λαμβανομένης υπόψη της σημασίας που έχει η προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα υπό το πρίσμα του θεμελιώδους δικαιώματος στον σεβασμό της ιδιωτικής ζωής, και της σοβαρότητας της επεμβάσεως στα δικαιώματα αυτά την οποία συνεπάγεται η οδηγία PNR, η εξουσία εκτιμήσεως του νομοθέτη της Ένωσης είναι περιορισμένη, οπότε ο έλεγχος αυτός πρέπει να είναι αυστηρός¹¹³.

1) Επί της προσφορότητας των πράξεων επεξεργασίας των δεδομένων PNR που προβλέπει η οδηγία PNR υπό το πρίσμα του επιδιωκόμενου σκοπού

110. Στη σκέψη 153 της γνωμοδότησεως 1/15, το Δικαστήριο έκρινε, όσον αφορά το σχέδιο συμφωνίας PNR Καναδά-ΕΕ, ότι η διαβίβαση των δεδομένων PNR στον Καναδά και η συνακόλουθη επεξεργασία τους είναι πρόσφορες να διασφαλίσουν την επίτευξη του σκοπού που άπτεται της προστασίας της δημόσιας ασφάλειας. Φρονώ ότι η προσφορότητα αυτή, η οποία αναγνωρίστηκε προ πολλού τόσο στο επίπεδο της Ένωσης όσο και σε παγκόσμιο επίπεδο¹¹⁴, δεν μπορεί να τεθεί υπό αμφισβήτηση όσον αφορά τη συλλογή και τη συνακόλουθη επεξεργασία των δεδομένων PNR, τόσο ως προς τις πτήσεις εκτός ΕΕ όσο και ως προς τις πτήσεις εντός ΕΕ¹¹⁵.

111. Πάντως, η αποτελεσματικότητα του συστήματος επεξεργασίας των δεδομένων PNR που καθιερώνει η οδηγία μπορεί να αξιολογηθεί μόνο βάσει συγκεκριμένων στοιχείων, κατόπιν εκτιμήσεως των αποτελεσμάτων εφαρμογής του¹¹⁶. Από την άποψη αυτή, είναι σημαντικό η αποτελεσματικότητα αυτή να αποτελεί αντικείμενο συνεχούς αξιολογήσεως επί τη βάσει όσο το δυνατόν ακριβέστερων και πιο αξιόπιστων στατιστικών δεδομένων¹¹⁷. Συναφώς, η Επιτροπή οφείλει να προβαίνει, κατά τακτά χρονικά διαστήματα, σε επανεξέταση ανάλογη αυτής που προβλέπεται στο άρθρο 19 της οδηγίας PNR.

2) Επί του απολύτως αναγκαίου χαρακτήρα της επεμβάσεως

112. Μολονότι το Συνταγματικό Δικαστήριο δεν εξέφρασε ρητώς αμφιβολίες ως προς το κατά πόσον η οδηγία PNR περιέχει σαφείς, ακριβείς και περιοριζόμενους στο απολύτως αναγκαίο μέτρο κανόνες, όσον αφορά την οριοθέτηση των σκοπών της επεξεργασίας των δεδομένων PNR¹¹⁸, εντούτοις η εξέταση της αναλογικότητας του προβλεπόμενου από την οδηγία αυτή συστήματος, την οποία ζητεί το αιτούν δικαστήριο, δεν μπορεί, κατά τη γνώμη μου, να μην περιλαμβάνει και το ζήτημα αυτό¹¹⁹.

¹¹³ Πρβλ. απόφαση Digital Rights, σκέψη 48.

¹¹⁴ Πρβλ. σημεία 201 έως 203 των παρουσών προτάσεων.

¹¹⁵ Συναφώς, παραπέμπω στα δεδομένα που περιέχονται στο έγγραφο εργασίας του 2020.

¹¹⁶ Πρβλ. γνωμοδότηση της 19ης Αυγούστου 2016, σ. 5.

¹¹⁷ Σχετικά με τη σημασία των στατιστικών στοιχείων για την αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας του συστήματος PNR που καθιερώνει η οδηγία PNR, βλ., μεταξύ άλλων, γνωμοδότηση 1/2011 του FRA, της 14ης Ιουνίου 2011, επί της προτάσεως οδηγίας PNR, https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/1786-FRA-PNR-Opinion-2011_FR.pdf, σημείο 2.1.2.1 (στο εξής: γνωμοδότηση 1/2011 του FRA).

¹¹⁸ Αντιθέτως, το ζήτημα αυτό τίθεται με σαφή τρόπο εκ μέρους του Verwaltungsgericht Wiesbaden (διοικητικού πρωτοδικείου Wiesbaden, Γερμανία), στην εκκρεμή υπόθεση C-215/20.

¹¹⁹ Η Επιτροπή εκλήθη να υποβάλει τις παρατηρήσεις της επί του συγκεκριμένου ζητήματος στο πλαίσιο θεθείσας ερωτήσεως προς γραπτή απάντηση. Οι λοιποί μετέχοντες στη διαδικασία είχαν τη δυνατότητα να διατυπώσουν την άποψή τους κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση.

ι) Επί της οριοθέτησης των σκοπών της επεξεργασίας των δεδομένων PNR

113. Η σαφής οριοθέτηση των σκοπών για τους οποίους επιτρέπεται η πρόσβαση σε δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα καθώς και η μεταγενέστερη χρησιμοποίησή τους εκ μέρους των αρμοδίων αρχών αποτελεί βασική απαίτηση κάθε συστήματος επεξεργασίας δεδομένων, μεταξύ άλλων, για σκοπούς επιβολής του νόμου. Η τήρηση της απαίτησης αυτής είναι, εξάλλου, αναγκαία προκειμένου να μπορέσει το Δικαστήριο να εκτιμήσει την αναλογικότητα των επίμαχων μέτρων, εφαρμόζοντας το διαμορφωμένο στη νομολογία κριτήριο της σοβαρότητας της επεμβάσεως σε σχέση με τη σημασία του επιδιωκόμενου σκοπού¹²⁰.

114. Το Δικαστήριο υπογράμμισε τη σημασία της σαφούς οριοθέτησης των σκοπών που επιδιώκονται με τα μέτρα που επιφέρουν περιορισμούς στα θεμελιώδη δικαιώματα του σεβασμού της ιδιωτικής ζωής και της προστασίας των προσωπικών δεδομένων, μεταξύ άλλων στην απόφαση Digital Rights, με την οποία κήρυξε ανίσχυρη την οδηγία 2006/24. Στη σκέψη 60 της εν λόγω αποφάσεως, το Δικαστήριο επισήμανε ότι η ως άνω οδηγία δεν προέβλεπε «κανένα αντικειμενικό κριτήριο δυνάμενο να οριοθετήσει την πρόσβαση των αρμόδιων εθνικών αρχών στα δεδομένα και στην εν συνεχεία χρήση τους για σκοπούς που άπτονται της προλήψεως, της διαπιστώσεως ή της ποινικής δίωξης σε σχέση με παραβάσεις οι οποίες μπορούν, υπό το πρίσμα της εκτάσεως και της σοβαρότητας της επεμβάσεως στα θεμελιώδη δικαιώματα που καθιερώνουν τα άρθρα 7 και 8 του Χάρτη, να θεωρηθούν ως αρκούντως σοβαρές προκειμένου να δικαιολογούν μια τέτοια επέμβαση», καθώς και ότι, αντιθέτως, η οδηγία αυτή απλώς παρέπεμπε «με το άρθρο της 1, παράγραφος 1, κατά τρόπο γενικόλογο στις σοβαρές παραβάσεις όπως αυτές ορίζονται από το εσωτερικό δίκαιο εκάστου κράτους μέλους».

115. Το άρθρο 1, παράγραφος 2, της οδηγίας PNR προβλέπει γενικό κριτήριο οριοθέτησεως των επιδιωκόμενων σκοπών, κατά το οποίο «[τ]α δεδομένα PNR που συλλέγονται βάσει της παρούσας οδηγίας υφίστανται επεξεργασία μόνο για τον σκοπό της πρόληψης, ανίχνευσης, διερεύνησης και δίωξης τρομοκρατικών και σοβαρών εγκλημάτων». Εντούτοις, κατ' αντιδιαστολή προς την οδηγία 2006/24, η οδηγία PNR δεν αρκείται στην πρόβλεψη του κριτηρίου αυτού, αλλά ορίζει η ίδια, στο άρθρο 3, σημεία 8 και 9, τόσο την έννοια των «τρομοκρατικών εγκλημάτων» όσο και την έννοια των «σοβαρών εγκλημάτων», την πρώτη διά παραπομπής στα άρθρα 1 έως 4 της αποφάσεως-πλασιού 2002/475/ΔΕΥ του Συμβουλίου, της 13ης Ιουνίου 2002, για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας (ΕΕ 2002, L 164, σ. 3) (η οποία αντικαταστάθηκε από την οδηγία (ΕΕ) 2017/541)¹²¹, και τη δεύτερη, αφενός, απαριθμώντας, στο παράρτημα II, τις κατηγορίες ποινικών αδικημάτων που εμπίπτουν στην έννοια αυτή, και αφετέρου, καθορίζοντας ένα όριο σοβαρότητας το οποίο συνδέεται με την ανώτατη διάρκεια της στερητικής της ελευθερίας ποινής ή του μέτρου ασφαλείας που επισύρουν τα εν λόγω ποινικά αδικήματα.

116. Η παραπομπή στις σχετικές διατάξεις της οδηγίας 2017/541 παρέχει μεν τη δυνατότητα να προσδιοριστούν, κατά τρόπο αρκούντως σαφή και ακριβή, οι πράξεις που δύνανται να χαρακτηριστούν ως τρομοκρατικά εγκλήματα δυνάμει του άρθρου 3, σημείο 8, της οδηγίας PNR, καθώς και να εκτιμηθεί η βαρύτητά τους, προκειμένου να γίνει στάθμιση μεταξύ της σημασίας του επιδιωκόμενου από την οδηγία αυτή σκοπού προστασίας της δημόσιας ασφάλειας και της σοβαρότητας της επεμβάσεως στα θεμελιώδη δικαιώματα που κατοχυρώνονται στα άρθρα 7 και 8 του Χάρτη, την οποία συνεπάγεται η οδηγία αυτή, πλην όμως το συμπέρασμα αυτό δεν είναι εξίσου προφανές για όλα τα απαριθμούμενα στο παράρτημα II ποινικά αδικήματα.

¹²⁰ Βλ. σημείο 107, τελευταία φράση, των παρουσών προτάσεων.

¹²¹ Οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 15ης Μαρτίου 2017, για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας και για την αντικατάσταση της απόφασης-πλασιού 2002/475/ΔΕΥ του Συμβουλίου και για την τροποποίηση της απόφασης 2005/671/ΔΕΥ του Συμβουλίου (ΕΕ 2017, L 88, σ. 6).

117. Στη σκέψη 177 της γνωμοδότησεως 1/15, το Δικαστήριο έκρινε ότι το σχέδιο συμφωνίας PNR Καναδά-ΕΕ όριζε με σαφήνεια και ακρίβεια τον βαθμό σοβαρότητας των αξιόποινων πράξεων που ενέπιπταν στην έννοια του «σοβαρού διεθνικού εγκλήματος», επιβάλλοντας την υποχρέωση οι αξιόποινες πράξεις αυτές να «επισύρουν ποινή στερητική της ελευθερίας τουλάχιστον τεσσάρων ετών ή βαρύτερη», παραπέμποντας στις «αξιόποινες πράξεις που ορίζονται από το καναδικό δίκαιο» και καθορίζοντας «τις διάφορες περιπτώσεις κατά τις οποίες ένα έγκλημα χαρακτηρίζεται ως διεθνικής φύσεως».

118. Σε σχέση με τη ρύθμιση που εξετάστηκε από το Δικαστήριο στην ως άνω γνωμοδότηση, η οδηγία PNR, πρώτον, δεν λαμβάνει υπόψη, κατά τον καθορισμό των εν λόγω ποινικών αδικημάτων, τον διεθνικό τους χαρακτήρα, δεύτερον, προβλέπει εξαντλητικό κατάλογο ποινικών αδικημάτων τα οποία θεωρούνται, ως εκ της φύσεώς τους, σοβαρά εγκλήματα, υπό την προϋπόθεση ότι πληρούται το προβλεπόμενο στο άρθρο 3, σημείο 9, της οδηγίας αυτής, ελάχιστο όριο ανώτατης ποινής, και τρίτον, προβλέπει, κατ' αρχήν, μειωμένο όριο σοβαρότητας, θεσπίζοντας κριτήριο βασιζόμενο στη διάρκεια της ανώτατης ποινής και καθορίζοντας το όριο αυτό στα τρία έτη.

119. Όσον αφορά, πρώτον, την απουσία κριτηρίου οριοθέτησεως βασιζόμενου στον διεθνικό χαρακτήρα των εγκλημάτων, είναι μεν αληθές ότι ο περιορισμός του καθ' ύλην πεδίου εφαρμογής της οδηγίας PNR μόνο στα σοβαρά «διασυνοριακά» εγκλήματα θα καθιστούσε δυνατή τη στοχευμένη εφαρμογή της οδηγίας για ποινικά αδικήματα τα οποία, ως εκ της φύσεώς τους, είναι τουλάχιστον πιθανό να συνδέονται αντικειμενικά με τα αεροπορικά ταξίδια και, κατά συνέπεια, με τις κατηγορίες δεδομένων που συλλέγονται και υποβάλλονται σε επεξεργασία σύμφωνα με την οδηγία PNR¹²². Ωστόσο, συμμερίζομαι, επί της αρχής, την άποψη που εξέφρασε η Επιτροπή, κατά την οποία, σε αντίθεση με τα ισχύοντα στο πλαίσιο μιας διεθνούς συμφωνίας, η καταλληλότητα και η αναγκαιότητα ενός τέτοιου κριτηρίου είναι λιγότερο προφανής προκειμένου περί ενός νομοθετήματος για την καταπολέμηση της εγκληματικότητας, σκοπός του οποίου είναι η προστασία της εσωτερικής ασφάλειας της Ένωσης. Εξάλλου, όπως υποστηρίζει επίσης η Επιτροπή, η μη ύπαρξη διασυνοριακών στοιχείων δεν αποτελεί αφ' εαυτής ένδειξη που αποκλείει το χαρακτηρισμό ενός ποινικού αδικήματος ως σοβαρού.

120. Όσον αφορά, δεύτερον, το κριτήριο που καθορίζει το όριο σοβαρότητας των εν λόγω ποινικών αδικημάτων –το οποίο, προκειμένου να καθίσταται δυνατή η εκ των προτέρων εκτίμηση της σοβαρότητας αυτής, πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι αναφέρεται στην ανώτατη διάρκεια της στερητικής της ελευθερίας ποινής ή του μέτρου ασφαλείας που προβλέπεται από τον νόμο και όχι σε εκείνη που μπορεί συγκεκριμένα να επιβληθεί σε μια δεδομένη περίπτωση–, το κριτήριο αυτό, μολονότι βασίζεται στο ελάχιστο όριο της ανώτατης και όχι της κατώτατης ποινής, δεν είναι αυτό καθαυτό απρόσφορο για τον προσδιορισμό ενός επαρκούς επιπέδου βαρύτητας το οποίο να μπορεί να δικαιολογήσει την επέμβαση στα θεμελιώδη δικαιώματα των άρθρων 7 και 8 του Χάρτη που συνεπάγονται οι πράξεις επεξεργασίας δεδομένων που προβλέπονται από την οδηγία PNR. Πρέπει, ωστόσο, κατά τη γνώμη μου, να ερμηνευτεί υπό την έννοια ότι προσδιορίζει έναν «ελάχιστο» βαθμό σοβαρότητας. Ως εκ τούτου, το κριτήριο αυτό, μολονότι απαγορεύει στα κράτη μέλη να θεωρούν ως «σοβαρά

¹²² Επισημαίνω, συναφώς, ότι η έννοια του «εγκλήματος με διεθνικό χαρακτήρα», όπως οριζόταν, επί παραδείγματι, στο σχέδιο συμφωνίας PNR Καναδά-ΕΕ, ήταν αρκετά ευρεία ώστε να καταλαμβάνει και ποινικά αδικήματα τα οποία διαπράττονται μόνο σε μία χώρα και ο δράστης «ευρίσκεται ή προτίθεται να ταξιδέψει σε άλλη χώρα»· βλ. άρθρο 3, παράγραφος 3, στοιχείο ε', του σχεδίου συμφωνίας PNR Καναδά-ΕΕ, το γράμμα του οποίου παρατίθεται στη σκέψη 30 της γνωμοδότησεως 1/15. Διαπιστώνω επίσης ότι στην υπ' αριθ. 1/2011 γνωμοδότησή του (σημεία 2.2.3.1 και 3.7), ο FRA είχε προτείνει τον περιορισμό του συστήματος PNR της Ένωσης μόνο στα σοβαρά διεθνικά εγκλήματα. Από την άλλη πλευρά, η πρόταση οδηγίας PNR προέβλεπε διαφορετική αυτοματοποιημένη επεξεργασία για τα διεθνικά εγκλήματα και για τα μη έχοντα τέτοιο χαρακτήρα εγκλήματα (βλ. άρθρο 4, παράγραφος 2, στοιχείο α', της προτάσεως αυτής).

εγκλήματα» τα ποινικά αδικήματα που μνημονεύονται στο παράρτημα II για τα οποία το εθνικό τους ποινικό δίκαιο προβλέπει στερητική της ελευθερίας ποινή ή μέτρο ασφαλείας ανώτατης διάρκειας μικρότερης των τριών ετών, εντούτοις δεν υποχρεώνει τα κράτη μέλη να αναγνωρίζουν αυτομάτως τον χαρακτηρισμό αυτό σε όλα τα αδικήματα τα οποία μπορεί να περιλαμβάνονται στο εν λόγω παράρτημα II και τα οποία επισύρουν ποινή που φθάνει στο όριο που προβλέπει το άρθρο 3, σημείο 9, της οδηγίας PNR, εφόσον, λαμβανομένων υπόψη των ιδιαιτεροτήτων των ποινικών συστημάτων των κρατών μελών, μια τέτοια αναγνώριση θα κατέληγε σε χρήση του μηχανισμού της οδηγίας PNR για την πρόληψη, διαπίστωση, διερεύνηση και δίωξη κοινών εγκλημάτων, πράγμα το οποίο αντιτίθεται στους σκοπούς που επιδιώκει η εν λόγω οδηγία.

121. Όσον αφορά, τρίτον, τον κατάλογο του παραρτήματος II, πρέπει, κατ' αρχάς, να επισημανθεί ότι το γεγονός ότι η οδηγία PNR απαριθμεί περιοριστικώς τα αδικήματα που εμπίπτουν στον ορισμό των «σοβαρών εγκλημάτων» αποτελεί τυπική και ουσιαστική εγγύηση η οποία αποσκοπεί στη διασφάλιση της νομιμότητας του συστήματος που καθιερώνει η οδηγία PNR και της ασφάλειας δικαίου για τους επιβάτες. Επιβάλλεται, ωστόσο, η διαπίστωση ότι ο εν λόγω κατάλογος περιλαμβάνει, τόσο αδικήματα τα οποία ενέχουν, ως εκ της φύσεώς τους, αναμφισβήτητο μεγάλο βαθμό σοβαρότητας –όπως, για παράδειγμα, η εμπορία ανθρώπων, η σεξουαλική εκμετάλλευση παιδιών και η παιδική πορνογραφία, η παράνομη διακίνηση όπλων ή το λαθρεμπόριο πυρηνικών ή ραδιενεργών ουσιών, η αεροπειρατεία και πειρατεία, τα σοβαρά εγκλήματα που υπάγονται στη δικαιοδοσία του Διεθνούς Ποινικού Δικαστηρίου, η ανθρωποκτονία εκ προθέσεως, ο βιασμός, η απαγωγή, η παράνομη κατακράτηση και η ομηρία¹²³ –, όσο και αδικήματα για τα οποία ένας τέτοιος βαθμός σοβαρότητας είναι λιγότερο προφανής, όπως η απάτη, η παράνομη απομίμηση και πειρατεία προϊόντων, η πλαστογράφηση διοικητικών εγγράφων και διακίνηση πλαστών, καθώς και η εμπορία κλεμμένων οχημάτων¹²⁴. Εξάλλου, από τα αδικήματα που περιλαμβάνονται στο παράρτημα II, ορισμένα είναι πιο πιθανό, σε σχέση με άλλα, να έχουν, ως εκ της φύσεώς τους, διεθνικό χαρακτήρα, όπως η εμπορία ανθρώπων, η παράνομη

¹²³ Επισημαίνω, εξάλλου, ότι ορισμένα από τα αδικήματα που μνημονεύονται στο παράρτημα II εμπίπτουν σε τομείς της εγκληματικότητας που χαρακτηρίζεται ως «ιδιαίτερος σοβαρή» από το άρθρο 83, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, ΣΛΕΕ, τομείς οι οποίοι απαριθμούνται στο δεύτερο εδάφιο της εν λόγω παραγράφου. Πρόκειται, μεταξύ άλλων, για την εμπορία ανθρώπων, τη γενετήσια εκμετάλλευση παιδιών, την παράνομη εμπορία ναρκωτικών, την παράνομη εμπορία όπλων, τη νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες, τη διαφθορά, την παραχάραξη μέσω πληρωμής, την εγκληματικότητα στον χώρο της πληροφορικής και το οργανωμένο έγκλημα. Σε πολλούς από τους τομείς αυτούς, ο νομοθέτης της Ένωσης εξέδωσε, επί τη βάση του άρθρου 83, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ, οδηγίες οι οποίες θεσπίζουν «ελάχιστους κανόνες για τον ορισμό των ποινικών αδικημάτων και των κυρώσεων»· βλ., μεταξύ άλλων, οδηγία 2011/36/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 5ης Απριλίου 2011, για την πρόληψη και την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων και για την προστασία των θυμάτων της, καθώς και για την αντικατάσταση της απόφασης-πλαίσιο 2002/629/ΔΕΥ του Συμβουλίου (ΕΕ 2011, L 101, σ. 1)· οδηγία 2011/93/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 13ης Δεκεμβρίου 2011, σχετικά με την καταπολέμηση της σεξουαλικής κακοποίησης και της σεξουαλικής εκμετάλλευσης παιδιών και της παιδικής πορνογραφίας και την αντικατάσταση της απόφασης-πλαίσιο 2004/68/ΔΕΥ του Συμβουλίου (ΕΕ 2011, L 335, σ. 1)· οδηγία 2013/40/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 12ης Αυγούστου 2013, για τις επιθέσεις κατά συστημάτων πληροφοριών και την αντικατάσταση της απόφασης-πλαίσιο 2005/222/ΔΕΥ του Συμβουλίου (ΕΕ 2013, L 218, σ. 8)· οδηγία (ΕΕ) 2019/713 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 17ης Απριλίου 2019, για την καταπολέμηση της απάτης και της πλαστογραφίας μέσω πληρωμής πλην των μετρητών και την αντικατάσταση της απόφασης-πλαίσιο 2001/413/ΔΕΥ του Συμβουλίου (ΕΕ 2019, L 123, σ. 18)· οδηγία (ΕΕ) 2017/1371 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 5ης Ιουλίου 2017, σχετικά με την καταπολέμηση, μέσω του ποινικού δικαίου, της απάτης εις βάρος των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης (ΕΕ 2017, L 198, σ. 29), και την οδηγία (ΕΕ) 2018/1673 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 23ης Οκτωβρίου 2018, σχετικά με την καταπολέμηση της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες μέσω του ποινικού δικαίου (ΕΕ 2018, L 284, σ. 22).

¹²⁴ Επισημαίνω, ωστόσο, ότι όλα τα ποινικά αδικήματα που μνημονεύονται στο παράρτημα II, με εξαίρεση τη «βιομηχανική κατασκοπία», περιλαμβάνονται στο άρθρο 2, παράγραφος 2, της απόφασης-πλαίσιο 2002/584/ΔΕΥ του Συμβουλίου, της 13ης Ιουνίου 2002, για το ευρωπαϊκό ένταλμα σύλληψης και τις διαδικασίες παράδοσης μεταξύ των κρατών μελών (ΕΕ 2002, L 190, σ. 1). Καίτοι δεν χαρακτηρίζονται ρητώς ως σοβαρά, εντούτοις για τα αδικήματα αυτά, εφόσον τιμωρούνται με ποινή που φθάνει στο ίδιο όριο στερητικής της ελευθερίας ποινής με αυτό που προβλέπεται στο άρθρο 3, σημείο 9, της οδηγίας PNR, η παράδοση βάσει ευρωπαϊκού εντάλματος σύλληψης γίνεται χωρίς έλεγχο του διττού αξιοποιούν της πράξεως. Σχεδόν το σύνολο των εν λόγω ποινικών αδικημάτων, με εξαίρεση τη «δολιοφθορά», την «αεροπειρατεία» και τη «βιομηχανική κατασκοπία» περιλαμβάνονται επίσης στο παράρτημα I του κανονισμού (ΕΕ) 2018/727 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 14ης Νοεμβρίου 2018, σχετικά με τον οργανισμό της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τη συνεργασία στον τομέα της ποινικής δικαιοσύνης (Eurojust) και την αντικατάσταση και την κατάργηση της απόφασης 2002/187/ΔΕΥ του Συμβουλίου (ΕΕ 2018, L 295, σ. 138), το οποίο περιέχει κατάλογο των «μορφών σοβαρών αδικημάτων» τα οποία υπάγονται στην αρμοδιότητα της Eurojust.

διακίνηση ναρκωτικών ή όπλων, η σεξουαλική εκμετάλλευση παιδιών, η παροχή βοήθειας για την παράνομη είσοδο και διαμονή, η αεροπειρατεία, καθώς και να συνδέονται με την αεροπορική μεταφορά επιβατών.

122. Όσον αφορά τον αρκούντως σαφή και ακριβή χαρακτήρα των κατηγοριών του παραρτήματος II, και αυτός ποικίλλει σε μεγάλο βαθμό. Ειδικότερα, μολονότι ο κατάλογος που περιλαμβάνεται στο παράρτημα αυτό πρέπει να θεωρηθεί ως εξαντλητικός, πολλές κατηγορίες αυτού έχουν «ανοιχτή» διατύπωση¹²⁵, ενώ άλλες παραπέμπουν σε γενικές έννοιες, οι οποίες ενδέχεται να περιλαμβάνουν πολύ μεγάλο αριθμό αδικημάτων διαφορετικής σοβαρότητας, αν και πάντοτε εντός του πλαισίου του ανωτάτου ορίου ποινής που προβλέπεται στο άρθρο 3, σημείο 9, της οδηγίας PNR¹²⁶.

123. Συναφώς, επισημαίνω, αφενός, ότι οδηγίες εναρμόνισης που εκδόθηκαν στους τομείς που προβλέπει το άρθρο 83, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ, οι οποίες μνημονεύονται στην υποσημείωση 123 των παρουσών προτάσεων, παρέχουν κρίσιμα στοιχεία τα οποία καθιστούν δυνατό τον προσδιορισμό τουλάχιστον ορισμένων εκ των σοβαρών ποινικών αδικημάτων που δύνανται να εμπίπτουν στις αντίστοιχες κατηγορίες του παραρτήματος II. Ειδικότερα, μεταξύ άλλων, η οδηγία 2013/40 ορίζει, στα άρθρα 3 έως 8 αυτής, διάφορα ποινικά αδικήματα τα οποία εμπίπτουν στην έννοια του «ηλεκτρονικού εγκλήματος/εγκλήματος στον κυβερνοχώρο» που μνημονεύεται στο σημείο 9 του εν λόγω παραρτήματος II, εξαιρώντας, σε έκαστη περίπτωση, τις πράξεις που αποτελούν «ήσσοнос σημασίας περιπτώσεις»¹²⁷. Ωσαύτως, η οδηγία 2019/713 ορίζει ορισμένα είδη αδικημάτων απάτης, ενώ η οδηγία 2017/1371 ορίζει τα στοιχεία της αντικειμενικής υποστάσεως της «απάτης εις βάρος των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης». Στο πλαίσιο αυτό, πρέπει επίσης να μνημονευθεί η οδηγία 2008/99 σχετικά με την προστασία του περιβάλλοντος μέσω του ποινικού δικαίου¹²⁸, η οποία εκδόθηκε επί τη βάσει του άρθρου 175, παράγραφος 1, ΕΚ και η οποία, στο άρθρο 3 αυτής, ορίζει σειρά σοβαρών αδικημάτων κατά του περιβάλλοντος, τα οποία δύναται να εμπίπτουν στο σημείο 10 του παραρτήματος II, συμπεριλαμβανομένων και των χαρακτηριζόμενων ως πράξεων «παράνομου εμπορίου απειλούμενων ζωικών ειδών και [...] παράνομου εμπορίου απειλούμενων φυτικών ειδών και φυτικών ποικιλιών», εξαιρώντας όλες τις συμπεριφορές που έχουν αμελητέα επίπτωση στο προστατευόμενο αγαθό. Τέλος, υπενθυμίζω την οδηγία 2002/90/ΕΚ¹²⁹, η οποία ορίζει το αδίκημα της υποβοήθησης της παράνομης εισόδου, διέλευσης και διαμονής, καθώς και την απόφαση-πλαίσιο 2002/946/ΔΕΥ¹³⁰, για την ενίσχυση του ποινικού πλαισίου για την πρόληψη του αδικήματος αυτού, την απόφαση-πλαίσιο 2003/568/ΔΕΥ¹³¹, η οποία ορίζει τα ποινικά αδικήματα που χαρακτηρίζονται ως «ενεργητική και παθητική δωροδοκία στον ιδιωτικό τομέα», και την απόφαση-πλαίσιο 2008/841/ΔΕΥ¹³², η οποία ορίζει τα αδικήματα που σχετίζονται με τη συμμετοχή σε εγκληματική οργάνωση.

¹²⁵ Πρόκειται, ιδίως, για τα σημεία 7, 8, 10 και 16.

¹²⁶ Τούτο ισχύει, επί παραδείγματι, για την «απάτη» (σημείο 7), τη «διαφθορά» (σημείο 6), το «ηλεκτρονικό έγκλημα/έγκλημα στον κυβερνοχώρο» (σημείο 9) και τα «εγκλήματα κατά του περιβάλλοντος» (σημείο 10). Ως προς το ζήτημα, ειδικότερα, των εγκλημάτων απάτης διερωτάται το Verwaltungsgericht Wiesbaden (διοικητικό πρωτοδικείο Wiesbaden) στην υπόθεση C-215/20.

¹²⁷ Εξάλλου, η οδηγία αυτή προσδιορίζει, στο άρθρο 9, την ελάχιστη διάρκεια της ανώτατης στερητικής της ελευθερίας ποινής που πρέπει να επισύρουν τα εν λόγω αδικήματα, όριο το οποίο, για ορισμένες μόνον περιπτώσεις, φθάνει τα τρία έτη.

¹²⁸ Οδηγία του Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 19ης Νοεμβρίου 2008 (ΕΕ 2008, L 328, σ. 28).

¹²⁹ Οδηγία του Συμβουλίου, της 28ης Νοεμβρίου 2002, για τον ορισμό της υποβοήθησης της παράνομης εισόδου, διέλευσης και διαμονής (ΕΕ 2002, L 328, σ. 17).

¹³⁰ Απόφαση-πλαίσιο του Συμβουλίου, της 28ης Νοεμβρίου 2002, για την ενίσχυση του ποινικού πλαισίου για την πρόληψη της υποβοήθησης της παράνομης εισόδου, διέλευσης και διαμονής (ΕΕ 2002, L 328, σ. 1).

¹³¹ Απόφαση-πλαίσιο του Συμβουλίου, της 22ας Ιουλίου 2003, για την καταπολέμηση της δωροδοκίας στον ιδιωτικό τομέα (ΕΕ 2003, L 192, σ. 54).

¹³² Απόφαση-πλαίσιο του Συμβουλίου, της 24ης Οκτωβρίου 2008, για την καταπολέμηση του οργανωμένου εγκλήματος (ΕΕ 2008, L 300, σ. 42).

124. Αφετέρου, επισημαίνω, όπως ορθώς παρατήρησε η Επιτροπή, ότι, ελλείπει πλήρους εναρμονίσεως του ουσιαστικού ποινικού δικαίου, δεν μπορεί να ασκηθεί κριτική στον νομοθέτη της Ένωσης ότι δεν εξειδίκευσε περισσότερο τα αδικήματα που μνημονεύονται στο παράρτημα II. Συνεπώς, σε αντίθεση με όσα θα επισημανθούν κατωτέρω στις παρούσες προτάσεις όσον αφορά τον κατάλογο των δεδομένων PNR που περιλαμβάνεται στο παράρτημα I, η μεταφορά στο εσωτερικό δίκαιο του καταλόγου ποινικών αδικημάτων του παραρτήματος II επιβάλλει κατ' ανάγκην στα κράτη μέλη να ορίσουν, ανάλογα με τις ιδιαιτερότητες των εθνικών ποινικών τους συστημάτων, τα αδικήματα που δύνανται να εμπίπτουν στο παράρτημα αυτό. Ωστόσο, η εν λόγω διεργασία πρέπει να πραγματοποιείται με πλήρη τήρηση του κριτηρίου κατά το οποίο κάθε επέμβαση στα θεμελιώδη δικαιώματα που κατοχυρώνονται στα άρθρα 7 και 8 του Χάρτη πρέπει να περιορίζεται στο απολύτως αναγκαίο μέτρο. Συνεπώς, φρονώ, επί παραδείγματι, ότι δεν αποκλείεται τα κράτη μέλη να προβλέψουν ότι για ορισμένα αδικήματα, όπως παραδείγματος χάριν, για τα αδικήματα που μνημονεύονται στα σημεία 7, 16, 17, 18, 25 του παραρτήματος II, η χρήση των δεδομένων PNR περιορίζεται στις περιπτώσεις που τα αδικήματα αυτά έχουν διασυννοριακό χαρακτήρα ή τελούνται στο πλαίσιο εγκληματικής οργάνωσης ή υπό ορισμένες επιβαρυντικές περιστάσεις. Τα δικαστήρια των κρατών μελών, υπό τον έλεγχο του Δικαστηρίου, θα πρέπει να ερμηνεύουν τις εθνικές διατάξεις περί μεταφοράς του καταλόγου αυτού στο εσωτερικό δίκαιο κατά τρόπο σύμφωνο τόσο προς την οδηγία PNR όσο και προς τον Χάρτη, ούτως ώστε η επεξεργασία των δεδομένων PNR να περιορίζεται, για έκαστη κατηγορία, στα αδικήματα που ενέχουν τον αυξημένο βαθμό σοβαρότητας που απαιτεί η εν λόγω οδηγία καθώς και στα αδικήματα για τα οποία η επεξεργασία αυτή είναι λυσιτελής¹³³.

125. Υπό την επιφύλαξη των διευκρινίσεων που διατυπώθηκαν στα σημεία 120 και 124 των παρουσών προτάσεων, εκτιμώ ότι το άρθρο 3, σημείο 9, της οδηγίας PNR, καθώς και ο κατάλογος αδικημάτων που περιλαμβάνεται στο παράρτημα II της οδηγίας αυτής, ανταποκρίνονται στις απαιτήσεις σαφήνειας και ακρίβειας και δεν βαίνουν πέραν των ορίων του απολύτως αναγκαίου μέτρου.

126. Εντούτοις, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι η λύση που εκτίθεται στο σημείο 124 των παρουσών προτάσεων δεν είναι απολύτως ικανοποιητική. Συγκεκριμένα, αφενός, αφήνει σημαντικό περιθώριο διακριτικής ευχέρειας στα κράτη μέλη, με συνέπεια το καθ' ύλην πεδίο εφαρμογής της επεξεργασίας των δεδομένων PNR να ενδέχεται να διαφέρει σημαντικά μεταξύ των κρατών μελών, υπονομεύοντας ως εκ τούτου τον σκοπό εναρμονίσεως τον οποίο επιδιώκει ο νομοθέτης της Ένωσης¹³⁴. Αφετέρου, συνεπάγεται ότι ο έλεγχος αναλογικότητας ως προς ένα ουσιώδες στοιχείο του συστήματος, όπως είναι η οριοθέτηση των σκοπών της εν λόγω επεξεργασίας, ασκείται εκ των υστέρων επί των εθνικών μέτρων μεταφοράς, αντί εκ των προτέρων επί της ίδιας της οδηγίας PNR. Συνεπώς, στην περίπτωση που το Δικαστήριο κρίνει, όπως του προτείνω να πράξει, ότι το άρθρο 3, σημείο 9, της οδηγίας PNR καθώς και ο κατάλογος των αδικημάτων που περιλαμβάνεται στο παράρτημα II αυτής συνάδουν προς τα άρθρα 7, 8 και 52, παράγραφος 1, του Χάρτη, θα ήταν ευκταίο να επιστήσει την προσοχή του νομοθέτη της Ένωσης στο γεγονός ότι η εκτίμηση αυτή είναι απλώς και μόνον προσωρινή, συνεπάγεται δε ότι ο νομοθέτης αυτός οφείλει να εξακριβώσει, λαμβάνοντας υπόψη τον τρόπο με τον οποίο τα κράτη μέλη έχουν μεταφέρει στο εσωτερικό τους δίκαιο την εν λόγω διάταξη και τον εν λόγω κατάλογο, καθώς και επί τη βάση των στατιστικών στοιχείων που προβλέπει το άρθρο 20 της οδηγίας PNR, κατά πόσον είναι αναγκαίο: i) να εξειδικεύσει έτι περαιτέρω, περιορίζοντας το εύρος τους, τις κατηγορίες αδικημάτων που περιλαμβάνονται στον εν λόγω κατάλογο, ii) να αφαιρέσει από αυτόν τα αδικήματα για τα οποία η επεξεργασία των δεδομένων PNR, είτε δεν είναι σύμφωνη με την αρχή της αναλογικότητας, είτε είναι αλυσιτελής ή αναποτελεσματική, και iii) να αυξήσει το

¹³³ Βλ., ιδίως, αιτιολογικές σκέψεις 7 και 22 της οδηγίας PNR.

¹³⁴ Βλ. αιτιολογική σκέψη 35 της οδηγίας PNR.

όριο σοβαρότητας των αδικημάτων του άρθρου 3, σημείο 9, της οδηγίας PNR¹³⁵. Συναφώς, επισημαίνω ότι, καίτοι το άρθρο 19, παράγραφος 2, στοιχείο β', της οδηγίας PNR επιβάλλει στην Επιτροπή την υποχρέωση να προβαίνει σε επανεξέταση όλων των στοιχείων της οδηγίας αυτής, αποδίδοντας ιδιαίτερη προσοχή «στην αναγκαιότητα και αναλογικότητα της συλλογής και της επεξεργασίας δεδομένων PNR για καθέναν από τους σκοπούς» της οδηγίας αυτής, εντούτοις ούτε η έκθεση της Επιτροπής του 2020 ούτε το έγγραφο εργασίας του 2020 που τη συνοδεύει δεν περιλαμβάνουν, κατά τη γνώμη μου, ικανοποιητική εξέταση ως προς το σημείο αυτό.

ii) Επί των κατηγοριών δεδομένων PNR που προβλέπει η οδηγία PNR (δεύτερο και τρίτο προδικαστικό ερώτημα)

127. Η οδηγία PNR προβλέπει τη διαβίβαση στις ΜΣΕ 19 κατηγοριών δεδομένων PNR τα οποία συλλέγονται από τους αερομεταφορείς προς τον σκοπό της κρατήσεως πτήσεων. Οι κατηγορίες αυτές, οι οποίες απαριθμούνται στο παράρτημα I, αντιστοιχούν σε εκείνες που εμφανίζονται στα συστήματα κρατήσεων των αεροπορικών εταιριών και σε εκείνες που απαριθμούνται στο παράρτημα I των κατευθυντήριων γραμμών σχετικά με τα δεδομένα των καταστάσεων επιβατών, οι οποίες εγκρίθηκαν από τον Διεθνή Οργανισμό Πολιτικής Αεροπορίας (ΔΟΠΑ) το 2010¹³⁶ (στο εξής: κατευθυντήριες γραμμές του ΔΟΠΑ).

128. Με το δεύτερο προδικαστικό ερώτημα, το αιτούν δικαστήριο διερωτάται ως προς το κύρος του παραρτήματος I, υπό το πρίσμα των άρθρων 7, 8 και 52, παράγραφος 1, του Χάρτη, λαμβανομένων υπόψη, αφενός, του εύρους των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα που απαριθμούνται στο παράρτημα αυτό –και, ιδίως, των δεδομένων API που μνημονεύονται στο σημείο 18 αυτού, καθ' όσον υπερβαίνουν τα δεδομένα που απαριθμούνται στο άρθρο 3, παράγραφος 2, της οδηγίας API– και, αφετέρου, της πιθανότητας τα δεδομένα αυτά, συνολικώς εξεταζόμενα, να αποκαλύπτουν ευαίσθητα δεδομένα και να παραβιάζουν με τον τρόπο αυτό τα όρια του «απολύτως αναγκαίου μέτρου». Από την άλλη πλευρά, με το τρίτο προδικαστικό ερώτημα –το οποίο αφορά, όπως επισήμανα ανωτέρω, την τήρηση της πρώτης εκ των τριών προϋποθέσεων του άρθρου 52, παράγραφος 1, του Χάρτη, κατά την οποία κάθε επέμβαση σε θεμελιώδες δικαίωμα πρέπει να «προβλέπεται από τον νόμο»–, το Cour constitutionnelle (Συνταγματικό Δικαστήριο) ερωτά το Δικαστήριο σχετικά με το κύρος των σημείων 12 και 18 του παραρτήματος I, λαμβανομένης ιδίως υπόψη της «ανοικτής» διατυπώσεώς τους.

129. Δεδομένου ότι η εξέταση του δευτέρου προδικαστικού ερωτήματος προϋποθέτει την εξέταση του αρκούντως σαφούς και ακριβούς χαρακτήρα των μνημονευόμενων στο παράρτημα I κατηγοριών δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, θα ασχοληθώ πρώτα με το τρίτο προδικαστικό ερώτημα.

¹³⁵ Βλ., κατ' αναλογία, αποφάσεις της 16ης Δεκεμβρίου 2008, Arcelor Atlantique et Lorraine κ.λπ. (C-127/07, EU:C:2008:728, σκέψεις 61 και 62), καθώς και της 17ης Οκτωβρίου 2013, Schaible (C-101/12, EU:C:2013:661, σκέψεις 91 και 94).

¹³⁶ Βλ. έγγραφο 9944, το οποίο εγκρίθηκε από τον Γενικό Γραμματέα του ΔΟΠΑ και δημοσιεύθηκε εκ μέρους του. Η απόδοση του εγγράφου αυτού στη γαλλική γλώσσα είναι διαθέσιμη στη διαδικτυακή διεύθυνση: https://www.icao.int/Security/FAL/ANNEX9/Documents/9944_cons_fr.pdf. Σύμφωνα με το σημείο 9.22 του παραρτήματος 9 (Διευκολύνσεις) της Συμβάσεως περί της διεθνούς πολιτικής αεροπορίας, η οποία υπεγράφη στο Σικάγο στις 7 Δεκεμβρίου 1944) (στο εξής: Σύμβαση του Σικάγου), τα συμβαλλόμενα στη Σύμβαση αυτή κράτη που απαιτούν τα δεδομένα PNR υποχρεούνται να ευθυγραμμίζουν τις ανάγκες τους σε δεδομένα και την επεξεργασία των δεδομένων αυτών, μεταξύ άλλων, με τις εν λόγω κατευθυντήριες γραμμές.

– Σχετικά με τον αρκούντως σαφή και ακριβή χαρακτήρα των σημείων 12 και 18 του παραρτήματος I (τρίτο προδικαστικό ερώτημα)

130. Κατ' αρχάς, πρέπει να επισημανθεί ότι η έκταση και η σοβαρότητα της επεμβάσεως στα θεμελιώδη δικαιώματα που κατοχυρώνονται στα άρθρα 7 και 8 του Χάρτη, την οποία συνεπάγεται ένα μέτρο που εισάγει περιορισμούς στην άσκηση των δικαιωμάτων αυτών, εξαρτώνται, προπάντων, από το εύρος και το είδος των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα που αποτελούν το αντικείμενο της επεξεργασίας. Επομένως, ο προσδιορισμός των δεδομένων αυτών αποτελεί ουσιώδη διεργασία, στην οποία οποιαδήποτε νομική βάση λήψεως τέτοιου μέτρου πρέπει υποχρεωτικώς να προβαίνει κατά τον πλέον σαφή και ακριβή τρόπο.

131. Η απαίτηση αυτή αναγνωρίστηκε, όσον αφορά την επεξεργασία των δεδομένων PNR, με τη γνωμοδότηση 1/15. Στη γνωμοδότηση αυτή, το Δικαστήριο, αποφαινόμενο σχετικά με τις κατηγορίες που περιελάμβανε το παράρτημα του σχεδίου συμφωνίας PNR Καναδά-ΕΕ, στις οποίες απαριθμούνταν τα καλυπτόμενα από τη σχεδιαζόμενη συμφωνία δεδομένα PNR, έκρινε, μεταξύ άλλων, ότι η πρόβλεψη γενικών κατηγοριών πληροφοριών, οι οποίες δεν προσδιόριζαν επαρκώς το εύρος των προς διαβίβαση δεδομένων, καθώς και η αναφορά ενδεικτικών καταλόγων δεδομένων, οι οποίοι ουδόλως οριοθετούσαν το είδος και την έκταση των δυνάμενων να περιληφθούν στην εν λόγω κατηγορία πληροφοριών, δεν πληρούσαν τις προϋποθέσεις σαφήνειας και ακρίβειας.

132. Υπό το πρίσμα των αρχών αυτών πρέπει να εξεταστεί το τρίτο προδικαστικό ερώτημα.

133. Όσον αφορά το σημείο 12 του παραρτήματος I, αυτό έχει ως εξής:

«Γενικές πληροφορίες ([ιδίως] όλες οι διαθέσιμες πληροφορίες για ασυνόδευτους ανηλικούς κάτω των 18 ετών, όπως όνομα και φύλο του ανηλικού, ηλικία, γλώσσα ή γλώσσες που ομιλεί, ονοματεπώνυμο και στοιχεία επικοινωνίας κηδεμόνα κατά την αναχώρηση και σχέση με τον ανήλικο, ονοματεπώνυμο και στοιχεία επικοινωνίας κηδεμόνα κατά τη άφιξη και σχέση με τον ανήλικο, πράκτορας αναχώρησης και άφιξης).»

134. Καθ' όσον αφορά τις «γενικές πληροφορίες», το σημείο αυτό αποτελεί, όπως και η κατηγορία 17 του παραρτήματος του σχεδίου συμφωνίας PNR Καναδά-ΕΕ, κατηγορία αποκαλούμενη «ελευθέρου κειμένου», η οποία τείνει να περιλάβει οποιαδήποτε πληροφορία συλλέγουν οι αερομεταφορείς στο πλαίσιο της δραστηριότητας παροχής υπηρεσιών που ασκούν, πέραν των ρητώς απαριθμούμενων στα λοιπά σημεία του παραρτήματος I πληροφοριών. Πρέπει να επισημανθεί, όπως έκρινε το Δικαστήριο στη σκέψη 160 της γνωμοδοτήσεως 1/15, ότι μια τέτοια κατηγορία «δεν παρέχει καμία ένδειξη ως προς το είδος και το εύρος των προς διαβίβαση πληροφοριών, δύναται δε, κατά τα φαινόμενα, να συμπεριλάβει ακόμη και πληροφορίες στερούμενες οποιασδήποτε σχέσεως με τον σκοπό της διαβίβασεως των δεδομένων PNR». Επιπλέον, δεδομένου ότι η εντός παρενθέσεων διευκρίνιση που περιλαμβάνεται στη διατύπωση του σημείου 12 του παραρτήματος I, σχετικά με τις πληροφορίες για τους ασυνόδευτους ανηλικούς, παρέχεται μόνον ενδεικτικώς, όπως καταδεικνύει η χρήση του όρου «ιδίως» [ΣτΜ: στο επίσημο ελληνικό κείμενο ο όρος αυτός έχει παραλειφθεί], το σημείο αυτό ουδόλως οριοθετεί το είδος και την έκταση των πληροφοριών που δύνανται να περιληφθούν στο σημείο αυτό¹³⁷.

¹³⁷ Πρβλ. γνωμοδότηση 1/15, σκέψη 160.

135. Υπό τις συνθήκες αυτές, δεν μπορεί να γίνει δεκτό ότι το σημείο 12 του παραρτήματος I οριοθετείται κατά τρόπο επαρκώς σαφή και ακριβή.

136. Ενώ Επιτροπή και το Κοινοβούλιο φαίνεται ότι συμμερίζονται το συμπέρασμα αυτό, τα κράτη μέλη που υπέβαλαν παρατηρήσεις επί του τρίτου προδικαστικού ερωτήματος, καθώς και το Συμβούλιο, διαφωνούν με αυτό, προβάλλοντας επιχειρήματα τα οποία εν πολλοίς συμπίπτουν.

137. Πρώτον, μια πρώτη σειρά επιχειρημάτων αποσκοπεί, γενικώς, στην αμφισβήτηση της δυνατότητας εφαρμογής στην υπό κρίση υπόθεση των συμπερασμάτων στα οποία κατέληξε το Δικαστήριο στη γνωμοδότηση 1/15.

138. Συναφώς, έχοντας επίγνωση της διαφοράς του πλαισίου των δύο υποθέσεων, θα αρκεστώ επί του παρόντος στην παρατήρηση ότι το συμπέρασμα στο οποίο κατέληξε το Δικαστήριο στη σκέψη 160 της γνωμοδότησεως 1/15, όσον αφορά την κατηγορία 17 του παραρτήματος του σχεδίου συμφωνίας PNR Καναδά-ΕΕ, στηρίχθηκε σε αποκλειστικώς σημασιολογική και δομική ερμηνεία της εν λόγω κατηγορίας. Μια τέτοια ερμηνεία μπορεί κάλλιστα να εφαρμοστεί και για το σημείο 12 του παραρτήματος I, το γράμμα του οποίου είναι, κατά το μη ενδεικτικό μέρος του, πανομοιότυπο με εκείνο της εν λόγω κατηγορίας, έχει δε ανάλογη δομή. Επιπλέον, όπως θα εκτεθεί λεπτομερώς κατωτέρω, οι δύο επίμαχοι κανόνες εντάσσονται στο ίδιο πολυμερές κανονιστικό πλαίσιο, το οποίο αποτελείται, μεταξύ άλλων, από τις κατευθυντήριες γραμμές του ΔΟΠΑ, στις οποίες, εξάλλου, παρέπεμψε ρητώς το Δικαστήριο στη σκέψη 156 της γνωμοδότησεως 1/15. Υπό τις συνθήκες αυτές, όχι μόνον τίποτε δεν εμποδίζει το να ακολουθηθεί, για το σημείο 12 του παραρτήματος I, η ίδια ερμηνεία με εκείνη που έγινε δεκτή από το Δικαστήριο, στη σκέψη 160 της γνωμοδότησεως 1/15, για την κατηγορία 17 του παραρτήματος της Συμφωνίας PNR Καναδά-ΕΕ, αλλά, τουναντίον, τίποτε δεν δικαιολογεί απόκλιση από την ερμηνεία αυτή.

139. Δεύτερον, αρκετά κράτη μέλη υπογραμμίζουν ότι τα διάφορα σημεία του παραρτήματος I, συμπεριλαμβανομένου του σημείου 12, αντιστοιχούν στις κατηγορίες του παραρτήματος I των κατευθυντήριων γραμμών του ΔΟΠΑ, με τις οποίες οι αερομεταφορείς είναι εξοικειωμένοι και στις οποίες είναι πλήρως ικανοί να προσδώσουν συγκεκριμένο περιεχόμενο. Το σημείο 12 αντιστοιχεί, ιδίως, στις δύο τελευταίες κατηγορίες του εν λόγω παραρτήματος, οι οποίες επιγράφονται, αντιστοιχώς, «Γενικές παρατηρήσεις» και «Ελεύθερο κείμενο/πεδία κωδικών OSI [Other Supplementary Information], SSR [Special Service Request], SSI [Special Service Information], Παρατηρήσεις/ιστορικό», και οι οποίες αφορούν «συμπληρωματικές πληροφορίες» ή «[πληροφορίες] σχετικές με ζητηθείσες υπηρεσίες»¹³⁸.

140. Συναφώς, διαπιστώνω κατ' αρχάς ότι η αντιστοιχία μεταξύ, αφενός, των κατηγοριών του παραρτήματος I του σχεδίου συμφωνίας PNR Καναδά-ΕΕ, και αφετέρου, των κατηγοριών του παραρτήματος I των κατευθυντήριων γραμμών του ΔΟΠΑ, δεν εμπόδισε το Δικαστήριο να αποφανθεί, στη γνωμοδότηση 1/15, ότι ορισμένες εκ των κατηγοριών του παραρτήματος I του εν λόγω σχεδίου συμφωνίας δεν πληρούσαν τις απαιτήσεις σαφήνειας και ακρίβειας στις οποίες πρέπει να ανταποκρίνεται ένα μέτρο το οποίο περιορίζει την άσκηση θεμελιωδών δικαιωμάτων. Εν συνεχεία, επισημαίνω ότι η παραπομπή στις κατευθυντήριες γραμμές του ΔΟΠΑ, η οποία άλλωστε δεν είναι ρητή¹³⁹, δεν παρέχει τη δυνατότητα, σε αντίθεση με ό,τι φαίνεται να θεωρούν ορισμένα κράτη μέλη, να διευκρινιστούν περισσότερο το είδος και η έκταση των πληροφοριών

¹³⁸ Βλ. σημεία 2.1.2 και 2.1.5 των κατευθυντήριων γραμμών του ΔΟΠΑ.

¹³⁹ Η μοναδική παραπομπή της οδηγίας PNR στις κατευθυντήριες γραμμές του ΔΟΠΑ περιλαμβάνεται στην αιτιολογική σκέψη 17 της εν λόγω οδηγίας, αφορά δε μόνον την υιοθέτηση των «υποστηριζόμενων μορφότυπων δεδομένων για τις διαβιβάσεις δεδομένων PNR από τους αερομεταφορείς προς τα κράτη μέλη».

που δύνανται να περιλαμβάνονται στο σημείο 12 του παραρτήματος I. Τουναντίον, από την επισκόπηση των εν λόγω κατευθυντήριων γραμμών ενισχύεται το συμπέρασμα ότι μια κατηγορία «ελεύθερου κειμένου», όπως είναι το επίμαχο σημείο 12, περιλαμβάνει αόριστο αριθμό πληροφοριών διαφόρων ειδών, πέραν αυτών που περιλαμβάνονται εξ ορισμού στα δεδομένα PNR¹⁴⁰.

141. Τρίτον, ορισμένες κυβερνήσεις υποστηρίζουν ότι εναπόκειται στα κράτη μέλη, μέσω εσωτερικών νομοθετικών μέτρων και τηρουμένων των ορίων που επιβάλλουν τα άρθρα 7, 8 και 52, παράγραφος 1, του Χάρτη, να εξειδικεύσουν τις πληροφορίες που ενδέχεται να περιλαμβάνονται στο σημείο 12 του παραρτήματος I. Συγκεκριμένα, θεωρούν ότι από την ίδια τη φύση της, μια οδηγία αφήνει στα κράτη μέλη περιθώριο διακριτικής ευχέρειας όσον αφορά τα αναγκαία μέσα με τα οποία θα τεθούν σε εφαρμογή οι διατάξεις που αυτή θεσπίζει.

142. Συναφώς, όπως εξέθεσα στο σημείο 86 των παρούσων προτάσεων, είμαι της γνώμης ότι, όταν τα μέτρα τα οποία συνεπάγονται επεμβάσεις στα θεμελιώδη δικαιώματα που κατοχυρώνονται στον Χάρτη πηγάζουν από νομοθετική πράξη της Ένωσης, εναπόκειται στον νομοθέτη της Ένωσης να καθορίσει, τηρώντας τα προαναφερθέντα κριτήρια σαφήνειας και ακρίβειας, καθώς και την αρχή της αναλογικότητας, την ακριβή έκταση των επεμβάσεων αυτών. Επομένως, όταν η νομοθετική πράξη που έχει επιλέξει ο εν λόγω νομοθέτης είναι οδηγία, φρονώ ότι δεν είναι δυνατόν να ανατεθεί στα κράτη μέλη να προσδιορίσουν, κατά τη μεταφορά της οδηγίας στα εθνικά τους δίκαια, τα ουσιώδη στοιχεία που καθορίζουν την έκταση της επεμβάσεως, όπως είναι, προκειμένου περί περιορισμών των θεμελιωδών δικαιωμάτων που προβλέπονται στα άρθρα 7 και 8 του Χάρτη, το είδος και το εύρος των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα που υποβάλλονται σε επεξεργασία.

143. Τέταρτον, ορισμένα κράτη μέλη παρατηρούν ότι το σημείο 12 του παραρτήματος I πρέπει να θεωρηθεί ότι αφορά αποκλειστικώς και μόνον πληροφορίες που σχετίζονται με την παροχή της υπηρεσίας μεταφοράς. Εάν ερμηνευθεί κατ' αυτόν τον τρόπο, το σημείο αυτό είναι, κατά την άποψή τους, συμβατό με τα άρθρα 7, 8 και 52, παράγραφος 1, του Χάρτη.

144. Φρονώ ότι ούτε αυτό το επιχείρημα είναι πειστικό. Κατ' αρχάς, συγκεκριμένα, οι πληροφορίες που ενδέχεται να περιλαμβάνονται σε μια κατηγορία «γενικών παρατηρήσεων» και υπό τους κωδικούς OSI, SSI και SSR είναι σε μεγάλο βαθμό ετερογενείς (ιατρική φροντίδα, ειδικά γεύματα ή διατροφικές προτιμήσεις, κάθε αίτημα παροχής βοήθειας, πληροφορίες σχετικές με τους ανηλικούς που ταξιδεύουν μόνοι κ.λπ.)¹⁴¹, συνδέονται δε στο σύνολό τους με την παροχή της υπηρεσίας μεταφοράς, καθόσον αποσκοπούν, ιδίως, στο να παράσχουν στον αερομεταφορέα τη δυνατότητα να προσαρμόσει την παροχή αυτή στις απαιτήσεις εκάστου επιβάτη. Συνεπώς, ένα ερμηνευτικό κριτήριο το οποίο στηρίζεται στη σύνδεση της πληροφορίας με την παροχή της υπηρεσίας μεταφοράς δεν καθιστά δυνατή την περαιτέρω εξειδίκευση του περιεχομένου του εν λόγω σημείου 12. Εν συνεχεία, επισημαίνω ότι το Δικαστήριο, μολονότι εφάρμοσε, στη σκέψη 159 της γνωμοδοτήσεως 1/15, το κριτήριο αυτό προκειμένου να ερμηνεύσει, κατά τρόπο σύμφωνο προς την απαίτηση σαφήνειας και ακρίβειας, μια άλλη κατηγορία του παραρτήματος του σχεδίου συμφωνίας PNR Καναδά-ΕΕ, εντούτοις απέκλεισε το ενδεχόμενο να πράξει το ίδιο και για την κατηγορία 17 του εν λόγω παραρτήματος, η οποία αντιστοιχεί στο σημείο 12 του παραρτήματος I.

¹⁴⁰ Συγκεκριμένα, στο σημείο 2.1.5 των εν λόγω κατευθυντήριων γραμμών γίνεται λόγος για «συμπληρωματικές πληροφορίες» ή «[πληροφορίες] σχετικές με ζητηθείσες υπηρεσίες», οι οποίες ενδέχεται να αφορούν «αιτήματα παροχής ιατρικής φροντίδας ή ειδικών γευμάτων, τους “ανηλικούς που ταξιδεύουν μόνοι”, αιτήματα παροχής βοήθειας κ.λπ.». Στο σημείο 2.1.6 διευκρινίζεται ότι το «πεδίο “γενικές παρατηρήσεις”» μπορεί επίσης να περιλαμβάνει «ορισμένες πληροφορίες, όπως οι εσωτερικές αλληλογραφίες ή επικοινωνίες μεταξύ του προσωπικού των αεροπορικών εταιριών και των πρακτόρων κρατήσεως θέσεων».

¹⁴¹ Βλ. σημεία 2.1.5 και 2.1.6 των κατευθυντήριων γραμμών του ΔΟΠΑ.

145. Πέμπτον, ορισμένα κράτη μέλη τόνισαν το γεγονός ότι οι πληροφορίες που ενδέχεται να εμπίπτουν στο σημείο 12 του παραρτήματος I παρέχονται εκουσίως στους αερομεταφορείς από τους ίδιους τους επιβάτες, οι οποίοι ενημερώνονται δεόντως για τη μεταγενέστερη διαβίβαση των δεδομένων αυτών στις δημόσιες αρχές. Φρονώ ότι η αντίληψη στην οποία στηρίζεται το επιχείρημα αυτό είναι ότι υφίσταται ένα είδος σιωπηρής συγκατάθεσης εκ μέρους του οικείου επιβάτη, προκειμένου τα δεδομένα που αυτός παρέχει στις αεροπορικές εταιρίες να διαβιβαστούν εν συνεχεία στις δημόσιες αρχές.

146. Συναφώς, το Δικαστήριο έχει διευκρινίσει ότι δεν μπορεί να γίνει λόγος για «συγκατάθεση» όταν ο ενδιαφερόμενος δεν μπορεί να αντιταχθεί ελεύθερα στην επεξεργασία των προσωπικών του δεδομένων¹⁴². Όμως, ως προς ένα μεγάλο μέρος των πληροφοριών που ενδέχεται να περιλαμβάνονται στο σημείο 12 του παραρτήματος I, ο οικείος επιβάτης δεν έχει πραγματική επιλογή, αλλά είναι υποχρεωμένος να παράσχει τις πληροφορίες ώστε να δύναται να κάνει χρήση της υπηρεσίας μεταφοράς. Τούτο ισχύει, ιδίως, για τα άτομα με αναπηρία ή με μειωμένη κινητικότητα ή για τα πρόσωπα που χρήζουν ιατρικής φροντίδας ή ακόμη για τους ασυνόδευτους ανηλίκους. Υπενθυμίζω εξάλλου ότι, στις σκέψεις 142 και 143 της γνωμοδότησεως 1/15, το Δικαστήριο σαφώς έκρινε ότι οι πράξεις επεξεργασίας δεδομένων PNR εκ μέρους δημοσίων αρχών, οι οποίες επιδιώκουν σκοπό διαφορετικό από εκείνο για τον οποίο συλλέγονται τα δεδομένα αυτά από τους αερομεταφορείς, δεν μπορούν να θεωρηθούν ως στηριζόμενες σε οποιαδήποτε μορφή συγκατάθεσης εκ μέρους των επιβατών για την εν λόγω συλλογή.

147. Τέλος, η πλειονότητα των κρατών μελών υποστηρίζει ότι οι προβλεπόμενες από την οδηγία PNR μορφές επεξεργασίας δεδομένων περιβάλλονται από πολλές εγγυήσεις, στις οποίες συγκαταλέγεται, όσον αφορά τη διαβίβαση δεδομένων προς τις ΜΣΕ, η υποχρέωση των ΜΣΕ να διαγράφουν τα δεδομένα που δεν περιλαμβάνονται στο παράρτημα I, καθώς και τα δεδομένα τα οποία ενδέχεται να αποκαλύπτουν τη φυλετική ή εθνοτική καταγωγή ενός προσώπου, τα πολιτικά φρονήματα, τη θρησκεία ή τις φιλοσοφικές πεποιθήσεις του, τη συμμετοχή του σε συνδικαλιστική οργάνωση, την κατάσταση της υγείας του, τη σεξουαλική ζωή ή τον σεξουαλικό προσανατολισμό του.

148. Συναφώς, επισημαίνω εξ αρχής ότι, κατά τη γνώμη μου, η εκτίμηση περί του αρκούντως σαφούς και ακριβούς χαρακτήρα των κανόνων που καθορίζουν τη φύση και την έκταση των δεδομένων που μπορούν να διαβιβαστούν στις δημόσιες αρχές, καθ' όσον αυτή αποσκοπεί στο να διασφαλίσει ότι ένα μέτρο που συνεπάγεται επεμβάσεις στα θεμελιώδη δικαιώματα των άρθρων 7 και 8 του Χάρτη είναι σύμφωνο με τις αρχές της νομιμότητας και της ασφάλειας δικαίου, πρέπει να διενεργείται χωρίς να λαμβάνονται υπόψη οι εγγυήσεις που περιβάλλουν τις πράξεις επεξεργασίας στις οποίες θα υποβληθούν τα δεδομένα αυτά εκ μέρους των εν λόγω αρχών, δεδομένου ότι οι εγγυήσεις αυτές λαμβάνονται υπόψη μόνον κατά την εξέταση της αναλογικότητας του επίμαχου μέτρου. Αυτή είναι, άλλωστε, η μέθοδος κατά την οποία προέβη το Δικαστήριο, στις σκέψεις 155 έως 163 της γνωμοδότησεως 1/15, στην εκτίμησή του περί των κατηγοριών του σχεδίου συμφωνίας PNR Καναδά-ΕΕ. Προσθέτω δε, γενικότερα, ότι πρέπει να αποδίδεται ιδιαίτερη προσοχή στην αναγκαιότητα ξεκάθαρης διακρίσεως μεταξύ των διαφόρων σταδίων που περιλαμβάνει η εξέταση ενός μέτρου που συνεπάγεται επεμβάσεις στα θεμελιώδη δικαιώματα, δεδομένου ότι η ανάμειξη των διαφορετικών αυτών σταδίων, κατά τη γνώμη μου, αποβαίνει πάντοτε εις βάρος της αποτελεσματικής προστασίας των δικαιωμάτων αυτών.

¹⁴² Βλ. απόφαση της 17ης Οκτωβρίου 2013, Schwarz (C-291/12, EU:C:2013:670, σκέψη 32), η οποία αφορά την περίπτωση αιτούντος την έκδοση διαβατηρίου, ο οποίος υποχρεούται να υποβληθεί σε λήψη των ψηφιακών δακτυλικών αποτυπωμάτων του, προκειμένου να αποκτήσει έγγραφο που του παρέχει τη δυνατότητα να πραγματοποιεί μετακινήσεις με προορισμό τρίτη χώρα.

149. Τούτου λεχθέντος, περιορίζομαι επί του παρόντος να επισημάνω, αφενός, ότι η υποχρέωση που υπέχουν οι ΜΣΕ, σύμφωνα με το άρθρο 6, παράγραφος 1, της οδηγίας PNR, να διαγράφουν άλλα δεδομένα πέραν των απαριθμούμενων στο παράρτημα I, ενέχει χρησιμότητα μόνον εάν το παράρτημα αυτό περιέχει σαφή και κλειστό κατάλογο των προς διαβίβαση δεδομένων. Το ίδιο ισχύει και όσον αφορά την υποχρέωση που υπέχουν οι ΜΣΕ, σύμφωνα με το άρθρο 13, παράγραφος 4, της οδηγίας PNR, να διαγράφουν τα λεγόμενα «ευαίσθητα» δεδομένα¹⁴³. Πράγματι, ο προσδιορισμός των υποκείμενων σε διαβίβαση πληροφοριών, κατά τρόπο υπερβολικά ασαφή, ανακριβή ή ανοικτό, αυξάνει τόσο την πιθανότητα έμμεσης διαβίβασης τέτοιων δεδομένων όσο και τον κίνδυνο τα δεδομένα αυτά να μην εντοπίζονται και να μην διαγράφονται αμέσως. Με άλλα λόγια, οι προαναφερθείσες εγγυήσεις δύνανται να εκπληρώσουν λυσιτελώς τη λειτουργία τους μόνον εφόσον οι κανόνες που καθορίζουν τη φύση και την έκταση των δεδομένων PNR τα οποία οι αερομεταφορείς οφείλουν να διαβιβάζουν στις ΜΣΕ είναι αρκούντως σαφείς και ακριβείς και εφόσον ο κατάλογος των δεδομένων αυτών έχει κλειστό και εξαντλητικό χαρακτήρα.

150. Βάσει του συνόλου των προεκτεθέντων, και όπως προανέφερα στο σημείο 135 των παρουσών προτάσεων, είμαι της γνώμης ότι το σημείο 12 του παραρτήματος I, καθ' ο μέρος περιλαμβάνει τις «γενικές πληροφορίες» μεταξύ των δεδομένων που οι αερομεταφορείς υποχρεούνται να διαβιβάζουν στις ΜΣΕ σύμφωνα με την οδηγία PNR, δεν ανταποκρίνεται στις απαιτήσεις σαφήνειας και ακρίβειας που επιβάλλονται από το άρθρο 52, παράγραφος 1, του Χάρτη, όπως αυτό ερμηνεύεται εκ μέρους του Δικαστηρίου¹⁴⁴, και ότι, κατά συνέπεια, το μέτρο αυτό πρέπει να κηρυχθεί ανίσχυρο.

151. Με τις γραπτές παρατηρήσεις τους, η Επιτροπή και το Κοινοβούλιο πρότειναν στο Δικαστήριο να προβεί σε «σύμφωνη ερμηνεία» του σημείου 12 του παραρτήματος I και να κρίνει ότι το σημείο αυτό έχει την έννοια ότι αφορά μόνον τις σχετικές με τους ανηλίκους πληροφορίες που μνημονεύονται ρητώς, εντός παρενθέσεως, στο σημείο αυτό. Ομολογώ ότι δυσκολεύομαι να δεχθώ ότι η ως άνω ερμηνεία σέβεται τα όρια μιας απλής σύμφωνης ερμηνείας. Είναι, βεβαίως, αληθές ότι, κατά γενική ερμηνευτική αρχή, μια πράξη της Ένωσης πρέπει να ερμηνεύεται, στο μέτρο του δυνατού, κατά τρόπον ώστε να μη θίγεται το κύρος της και σύμφωνα με το σύνολο του πρωτογενούς δικαίου και, μεταξύ άλλων, με τις διατάξεις του Χάρτη¹⁴⁵. Είναι επίσης αληθές ότι, όσον αφορά την οδηγία PNR, η δυνατότητα τέτοιας ερμηνείας φαίνεται να ευνοείται από τη σημασία που αποδίδουν, μεταξύ άλλων, πολλές εκ των αιτιολογικών σκέψεων της οδηγίας αυτής, στην πλήρη τήρηση των θεμελιωδών δικαιωμάτων, του δικαιώματος σεβασμού της ιδιωτικής ζωής καθώς και της αρχής της αναλογικότητας¹⁴⁶. Ωστόσο, επίσης κατά πάγια νομολογία, η σύμφωνη ερμηνεία λαμβάνει χώρα μόνο σε περίπτωση που η διάταξη του παράγωγου δικαίου της Ένωσης επιδέχεται περισσότερες από μία ερμηνείες και, ως εκ τούτου, είναι δυνατό να προτιμηθεί η ερμηνεία που καθιστά τη σχετική διάταξη σύμφωνη με το πρωτογενές δίκαιο, και όχι εκείνη η οποία θα συνεπαγόταν το ασυμβίβαστό της με το εν λόγω δίκαιο¹⁴⁷.

¹⁴³ Θα επανέλθω σε αυτή την κατηγορία δεδομένων στη συνέχεια των παρουσών προτάσεων.

¹⁴⁴ Στο ίδιο πνεύμα εκφράστηκε ο FRA στην υπ' αριθ. 1/2011 γνωμοδότηση, σ. 13. Στην από 25 Μαρτίου 2011 γνωμοδότησή του επί της προτάσεως οδηγίας PNR, (https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/11-03-25_pnr_en.pdf, σημείο 47) (στο εξής: γνωμοδότηση του ΕΕΠΔ της 25ης Μαρτίου 2011), ο ΕΕΠΔ πρότεινε την απαλοιφή της κατηγορίας «Γενικές πληροφορίες» από τον κατάλογο του παραρτήματος I.

¹⁴⁵ Βλ., μεταξύ άλλων, αποφάσεις της 19ης Νοεμβρίου 2009, Sturgeon κ.λπ. (C-402/07 και C-432/07, EU:C:2009:716, σκέψη 47 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία)· απόφαση της 19ης Σεπτεμβρίου 2013, Επανεξέταση Επιτροπή κατά Strack (C-579/12 RX-II, EU:C:2013:570, σκέψη 40), καθώς και της 14ης Μαΐου 2019, Μ κ.λπ. (Ανάκληση του καθεστώτος πρόσφυγα) (C-391/16, C-77/17 και C-78/17, EU:C:2019:403, σκέψη 77 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

¹⁴⁶ Βλ., μεταξύ άλλων, αιτιολογικές σκέψεις 5, 7, 11, 15, 16, 20, 22, 23, 25, 27, 28, 31, 36 και 37 της οδηγίας PNR.

¹⁴⁷ Βλ., αποφάσεις της 26ης Ιουνίου 2007, Ordre des barreaux francophones et germanophone κ.λπ. (C-305/05, EU:C:2007:383, σκέψη 28), καθώς και της 14ης Μαΐου 2019, Μ κ.λπ. (Ανάκληση του καθεστώτος πρόσφυγα) (C-391/16, C-77/17 και C-78/17, EU:C:2019:403, σκέψη 77).

152. Φρονώ ότι το σημείο 12 του παραρτήματος I δεν είναι δυνατόν να ερμηνευθεί με τον τρόπο που προτείνουν η Επιτροπή και το Κοινοβούλιο, χωρίς τούτο να οδηγήσει σε ερμηνεία «contra legem». Συγκεκριμένα, το σημείο αυτό αφορά, όπως εξέθεσα ανωτέρω, μια ευρεία κατηγορία δεδομένων ποικίλης φύσεως, μη δυνάμεων να προσδιοριστούν εκ των προτέρων, σε σχέση με την οποία τα σχετικά με τους ανηλικούς δεδομένα αποτελούν μόνο μια υποκατηγορία. Η ερμηνεία του σημείου αυτού υπό την έννοια ότι αφορά μόνο τη συγκεκριμένη υποκατηγορία δεν θα ισοδυναμούσε μόνο με το να αγνοηθεί ένα τμήμα του γράμματος του σημείου αυτού, αλλά θα ανέτρεπε και τη λογική με την οποία αυτό είναι διατυπωμένο. Μια τέτοια διεργασία, η οποία συνίσταται κατ' ουσίαν στο να παραμεριστεί το τμήμα του γράμματος του σημείου 12 του παραρτήματος I, το οποίο θεωρείται ότι δεν πληροί τις απαιτήσεις σαφήνειας και ακρίβειας, δεν μπορεί, κατά τη γνώμη μου, να υλοποιηθεί παρά μόνο με την κήρυξη μερικής ακυρότητας.

153. Όσον αφορά το υπόλοιπο τμήμα του σημείου 12 του παραρτήματος I, το οποίο απαριθμεί σειρά δεδομένων σχετικών με τους ασυνόδευτους ανηλικούς, είμαι της γνώμης ότι ανταποκρίνεται στις απαιτήσεις σαφήνειας και ακρίβειας, με την προϋπόθεση ότι θα ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι καλύπτει αποκλειστικώς και μόνον τις πληροφορίες σχετικά με τους ασυνόδευτους ανηλικούς οι οποίες έχουν άμεση σχέση με την πτήση και οι οποίες μνημονεύονται ρητώς στο σημείο αυτό.

154. Όσον αφορά το σημείο 18 του παραρτήματος I, αυτό έχει ως εξής:

Τυχόν εκ των προτέρων συλλεχθέντα δεδομένα για τους επιβάτες (API) (μεταξύ άλλων είδος εγγράφου, αριθμός εγγράφου, χώρα έκδοσης, ημερομηνία λήξεως ισχύος του εγγράφου ταυτότητας, ιθαγένεια, επώνυμο, όνομα, φύλο, ημερομηνία γέννησης, αεροπορική εταιρεία, αριθμός πτήσης, ημερομηνία αναχώρησης, ημερομηνία άφιξης, αερολιμένας αναχώρησης, αερολιμένας άφιξης, ώρα αναχώρησης και ώρα άφιξης).»

155. Το σημείο αυτό έχει δομή ανάλογη εκείνης του σημείου 12 του παραρτήματος I. Μνημονεύει επίσης μια γενική κατηγορία δεδομένων, ήτοι τις εκ των προτέρων συλλεγόμενες πληροφορίες σχετικά με τους επιβάτες (Advance Passenger Information – API), την οποία ακολουθεί, εντός παρενθέσεως, ένας κατάλογος δεδομένων τα οποία θεωρείται ότι εμπίπτουν στη γενική αυτή κατηγορία, κατάλογος ο οποίος είναι αμιγώς ενδεικτικός, όπως καταδεικνύει η χρήση της φράσεως «μεταξύ άλλων».

156. Πάντως, σε αντίθεση με το σημείο 12 του παραρτήματος I, το σημείο 18 του παραρτήματος αυτού παραπέμπει σε μια κατηγορία δεδομένων τα οποία είναι ευκολότερο να προσδιοριστούν όσον αφορά τόσο τη φύση όσο και την έκτασή τους. Συγκεκριμένα, από την αιτιολογική σκέψη 4 της οδηγίας PNR προκύπτει ότι, όταν η οδηγία αυτή αναφέρεται στη συγκεκριμένη κατηγορία δεδομένων, εννοεί τις πληροφορίες που διαβιβάζονται από τους αερομεταφορείς στις αρμόδιες εθνικές αρχές σύμφωνα με την οδηγία API, στην οποία ρητώς παραπέμπει η εν λόγω αιτιολογική σκέψη, με σκοπό τη βελτίωση των ελέγχων στα σύνορα και την καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης. Τα δεδομένα αυτά απαριθμούνται στο άρθρο 3, παράγραφος 2, της εν λόγω τελευταίας οδηγίας.

157. Επιπλέον, όπως προκύπτει από την αιτιολογική σκέψη 9 της οδηγίας PNR¹⁴⁸, καθώς και από το άρθρο 3, παράγραφος 2, της οδηγίας API και από τον ενδεικτικό κατάλογο του σημείου 18 του παραρτήματος I, τα δεδομένα API στα οποία αναφέρεται το εν λόγω σημείο είναι, αφενός,

¹⁴⁸ Συναφώς, η αιτιολογική σκέψη 9 αναφέρει ότι «[η] χρήση των δεδομένων PNR από κοινού με τη χρήση των πληροφοριών API έχει προστιθέμενη αξία, καθώς βοηθά τα κράτη μέλη κατά την επαλήθευση της ταυτότητας προσώπων επαυξάνοντας την αξία του αποτελέσματος αυτού για σκοπούς επιβολής του νόμου και ελαχιστοποιεί τον κίνδυνο διενέργειας ελέγχων και ερευνών σε αθώους».

βιογραφικά δεδομένα τα οποία καθιστούν δυνατή την εξακρίβωση της ταυτότητας του επιβάτη αεροπορικών μεταφορών και, αφετέρου, δεδομένα σχετικά με την πτήση για την οποία έχει γίνει κράτηση. Όσον αφορά, ειδικότερα, την πρώτη κατηγορία, ήτοι εκείνη των βιογραφικών δεδομένων, οι πληροφορίες που απαριθμούνται στο άρθρο 3, παράγραφος 2, της οδηγίας API και στο σημείο 18 του παραρτήματος I περιλαμβάνουν δεδομένα, δημιουργούμενα κατά τον έλεγχο των επιβατών, τα οποία δύνανται να εξαχθούν από το τμήμα του διαβατηρίου (ή άλλου ταξιδιωτικού εγγράφου) που προορίζεται για μηχανική ανάγνωση¹⁴⁹.

158. Ως εκ τούτου, το σημείο 18 του παραρτήματος I, ερμηνευόμενο υπό το πρίσμα των αιτιολογικών σκέψεων 4 και 9 της οδηγίας PNR, προσδιορίζει, κατ' αρχήν, με αρκούντως σαφή και ακριβή τρόπο τουλάχιστον το είδος των δεδομένων τα οποία αφορά αυτό.

159. Ως προς το εύρος των δεδομένων αυτών, πρέπει να σημειωθεί, αφενός μεν, ότι το άρθρο 3, παράγραφος 2, της οδηγίας API έχει και αυτό «ανοικτή» διατύπωση, δεδομένου ότι πριν από τον κατάλογο δεδομένων που απαριθμεί η εν λόγω διάταξη προηγείται η έκφραση «στα πληροφοριακά αυτά στοιχεία περιλαμβάνονται»¹⁵⁰, αφετέρου δε, ότι η κατηγορία των δεδομένων API, όπως ορίζεται στις πολυμερείς πράξεις εναρμονίσεως στον τομέα αυτό, περιλαμβάνει και άλλα δεδομένα πέραν εκείνων που μνημονεύονται τόσο στην οδηγία API όσο και στο σημείο 18 του παραρτήματος I¹⁵¹.

160. Υπό τις συνθήκες αυτές, προκειμένου το σημείο 18 του παραρτήματος I να πληροί τις επιβαλλόμενες για τις νομικές πράξεις που συνεπάγονται επεμβάσεις στα άρθρα 7 και 8 του Χάρτη απαιτήσεις σαφήνειας και ακρίβειας, πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι καλύπτει μόνον τα δεδομένα API που απαριθμούνται ρητώς στο σημείο αυτό, καθώς και στο άρθρο 3, παράγραφος 2, της οδηγίας API, και τα οποία έχουν συλλεγεί από τους αερομεταφορείς κατά τη συνήθη πορεία των δραστηριοτήτων τους¹⁵².

161. Στο στάδιο αυτό πρέπει να εξεταστούν συνοπτικώς και τα άλλα σημεία του παραρτήματος I που, λαμβανομένης υπόψη της διατυπώσεώς τους, έχουν επίσης «ανοικτό» χαρακτήρα ή δεν είναι αρκούντως σαφή, τούτο δε παρά το γεγονός ότι το αιτούν δικαστήριο δεν έχει υποβάλει ρητώς στο Δικαστήριο ερώτημα σχετικά με τα σημεία αυτά¹⁵³.

¹⁴⁹ Πρβλ., επίσης, πρόταση οδηγίας PNR, σ. 7, σημείο 1. Τα ίδια δεδομένα μνημονεύονται στις οδηγίες που αφορούν τις εκ των προτέρων πληροφορίες σχετικά με τους ταξιδιώτες (RPCV), οι οποίες έχουν καταρτισθεί από τον Παγκόσμιο Οργανισμό Τελωνείων (ΠΟΤ), τη Διεθνή Ένωση Αερομεταφορών (IATA) και τον ΔΟΠΑ, http://www.wcoomd.org/~media/wco/public/fr/pdf/topics/facilitation/instruments-and-tools/tools/api-guidelines-and-pnr-doc/api-guidelines-_f.pdf?db=web (στο εξής: οδηγίες RPCV, σημείο 8.1.5, στοιχείο α'), ως «βασικά δεδομένα που περιέχονται στη ζώνη μηχανικής ανάγνωσης των επίσημων ταξιδιωτικών εγγράφων».

¹⁵⁰ Το άρθρο 3, παράγραφος 2, της οδηγίας API έχει ως εξής: «Στα πληροφοριακά αυτά στοιχεία περιλαμβάνονται: ο αριθμός και το είδος του χρησιμοποιούμενου ταξιδιωτικού εγγράφου, η ιθαγένεια, το πλήρες ονοματεπώνυμο, η ημερομηνία γεννήσεως, το σημείο διάβασης των συνόρων κατά την είσοδο στο έδαφος των κρατών μελών, ο κωδικός μεταφοράς, η ώρα αναχώρησης και άφιξης της μεταφοράς, ο συνολικός αριθμός των επιβατών που μεταφέρονται με τη μεταφορά αυτή, το αρχικό σημείο επιβίβασης». Σημειώνω ότι, στο πρόγραμμα εργασίας της για το 2022, COM(2021) 645 τελικό, σ. 9, η Επιτροπή έχει περιλάβει την επικαιροποίηση της οδηγίας API. Τον Σεπτέμβριο 2020, η Επιτροπή δημοσίευσε μια αξιολόγηση της εν λόγω οδηγίας, η οποία αποτελεί τη βάση για τη μελλοντική της αναθεώρηση, SWD(2020), 174 τελικό (στο εξής: έγγραφο εργασίας του 2020 περί της οδηγίας API). Στο εν λόγω έγγραφο, η Επιτροπή υπογραμμίζει, μεταξύ άλλων, το γεγονός ότι ο κατάλογος δεδομένων που περιέχεται στο άρθρο 3, παράγραφος 2, της οδηγίας API δεν συνάδει με τα διεθνή πρότυπα περί των δεδομένων API, ιδίως διότι δεν περιλαμβάνει το σύνολο των δεδομένων που περιλαμβάνονται στο προοριζόμενο για μηχανική οπτική ανάγνωση τμήμα των εγγράφων ταυτότητας (βλ. ιδίως σ. 48).

¹⁵¹ Βλ. οδηγίες RPCV, σημεία 8.1.5, στοιχεία β' και γ'.

¹⁵² Ανάλογη ερμηνεία για την αντίστοιχη κατηγορία της συμφωνίας PNR Καναδά-ΕΕ εκτίθεται στη σκέψη 161 της γνωμοδότησεως 1/15.

¹⁵³ Επισημαίνω ότι έχει ήδη υποβληθεί στο Δικαστήριο σειρά προδικαστικών ερωτημάτων τα οποία αφορούν ειδικώς τον αρκούντως ακριβή χαρακτήρα διαφόρων σημείων του παραρτήματος I, και, μεταξύ άλλων, των σημείων 4, 8, 12, 18 (βλ. εκκρεμή υπόθεση C-215/20).

162. Όσον αφορά, κατ' αρχάς, το σημείο 5 του παραρτήματος I, το οποίο μνημονεύει τη «διεύθυνση και στοιχεία επικοινωνίας (αριθμός τηλεφώνου, διεύθυνση ηλεκτρονικού ταχυδρομείου)», ακόμη και αν θεωρηθεί ότι το σημείο αυτό αφορά μόνον τα ρητώς μνημονευόμενα εντός παρενθέσεως στοιχεία επικοινωνίας και ότι, επομένως, έχει εξαντλητικό χαρακτήρα, εντούτοις δεν διευκρινίζεται, όπως συνέβαινε και με την αντίστοιχη κατηγορία του σχεδίου συμφωνίας PNR Καναδά-ΕΕ¹⁵⁴, εάν τα στοιχεία αυτά αναφέρονται μόνο στο άτομο που ταξιδεύει ή και στους τρίτους που πραγματοποίησαν την κράτηση θέσης για λογαριασμό του επιβάτη της πτήσης, στους τρίτους μέσω των οποίων είναι δυνατή η επικοινωνία με τον επιβάτη ή, ακόμη, στους τρίτους που πρέπει να ενημερωθούν σε περίπτωση έκτακτης ανάγκης¹⁵⁵. Δεδομένου ότι η ερμηνεία του σημείου 5 του παραρτήματος I υπό την έννοια ότι αφορά και τις προαναφερθείσες κατηγορίες τρίτων θα οδηγούσε στη διεύρυνση της επεμβάσεως που συνεπάγεται η οδηγία PNR και σε άλλα υποκείμενα δεδομένων, πέραν των επιβατών αεροπορικών μεταφορών κατά την έννοια του άρθρου 3, σημείο 4, της οδηγίας PNR, ελλείψει δε συγκεκριμένων στοιχείων βάσει των οποίων να μπορεί να θεωρηθεί ότι η συστηματική και γενικευμένη λήψη των στοιχείων επικοινωνίας των εν λόγω τρίτων αποτελεί στοιχείο απολύτως αναγκαίο για την αποτελεσματικότητα του συστήματος PNR που καθιερώνει η οδηγία αυτή, προτείνω στο Δικαστήριο να αποφανθεί ότι το εν λόγω σημείο έχει την έννοια ότι αφορά μόνον τα στοιχεία επικοινωνίας τα οποία μνημονεύονται στο σημείο αυτό και αφορούν τον επιβάτη στο όνομα του οποίου πραγματοποιείται η κράτηση. Βεβαίως, η οδηγία PNR δεν αποκλείει το ενδεχόμενο διαβιβάσεως στις ΜΣΕ δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και άλλων υποκειμένων, πέραν των επιβατών αεροπορικών μεταφορών¹⁵⁶. Ωστόσο, είναι σημαντικό οι περιπτώσεις στις οποίες τούτο είναι δυνατό να προβλέπονται κατά τρόπο σαφή και ρητό, όπως συμβαίνει για τους ταξιδιωτικούς πράκτορες, οι οποίοι μνημονεύονται στο σημείο 9 του παραρτήματος I, ή τους κηδεμόνες ασυνόδευτων ανηλίκων, οι οποίοι μνημονεύονται στο σημείο 12 του εν λόγω παραρτήματος. Πράγματι, μόνον εφόσον πληρούται η συγκεκριμένη προϋπόθεση, μπορεί να γίνει δεκτό ότι η απόφαση να περιληφθούν τα δεδομένα αυτά μεταξύ αυτών που πρέπει να διαβιβάζονται στις ΜΣΕ ελήφθη κατόπιν σταθμίσεως των διαφόρων διακυβευόμενων συμφερόντων, κατά την έννοια της αιτιολογικής σκέψεως 15 της οδηγίας PNR, και ότι οι εν λόγω τρίτοι δύνανται να ενημερωθούν δεόντως για την επεξεργασία των προσωπικών τους δεδομένων.

163. Όσον αφορά, εν συνεχεία, το σημείο 6 του παραρτήματος I, το οποίο αναφέρεται σε «[ό]λα τα στοιχεία πληρωμής, συμπεριλαμβανομένης της διεύθυνσης χρέωσης», όπως έκρινε το Δικαστήριο στη σκέψη 159 της γνωμοδότησεως 1/15 για την αντίστοιχη κατηγορία του παραρτήματος του σχεδίου συμφωνίας PNR Καναδά-ΕΕ, προκειμένου το σημείο αυτό να ανταποκρίνεται στις απαιτήσεις σαφήνειας και ακρίβειας, πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι «αφορά μόνον τις πληροφορίες σχετικά με τον τρόπο και τους όρους πληρωμής και διακανονισμού του εισιτηρίου αεροπορικού ταξιδιού, εξαιρουμένης κάθε άλλης πληροφορίας που δεν σχετίζεται άμεσα με την πτήση». Επομένως, οι πληροφορίες αυτές δεν μπορούν να περιλαμβάνουν, για παράδειγμα, τις πληροφορίες που σχετίζονται με τον τρόπο πληρωμής άλλων υπηρεσιών οι οποίες δεν συνδέονται άμεσα με την πτήση, όπως είναι η ενοικίαση οχήματος κατά την άφιξη¹⁵⁷.

¹⁵⁴ Βλ. γνωμοδότηση 1/15, σκέψη 158.

¹⁵⁵ Επισημαίνω ότι τα στοιχεία του ταξιδιωτικού πρακτορείου ή του ταξιδιωτικού πράκτορα μνημονεύονται ήδη στο παράρτημα I, σημείο 5 [σημείο 9].

¹⁵⁶ Βλ. τον ορισμό των δεδομένων PNR στο άρθρο 3, σημείο 5, της οδηγίας PNR.

¹⁵⁷ Πρβλ., επίσης, προτάσεις του γενικού εισαγγελέα P. Mengozzi επί της γνωμοδότησεως 1/15 (Συμφωνία PNR ΕΕ-Καναδά, ΕΥ:C:2016:656), σημείο 218.

164. Όσον αφορά το σημείο 8, το οποίο αναφέρεται στις «[π]ληροφορίες σχετικά με το πρόγραμμα τακτικού επιβάτη», τα εν λόγω δεδομένα καθορίζονται από τα πρότυπα του ΔΟΠΑ ως αφορώντα τον αριθμό λογαριασμού και την ιδιότητα του μέλους του προγράμματος τακτικού επιβάτη¹⁵⁸. Ερμηνευόμενο κατ' αυτόν τον τρόπο, το σημείο αυτό πληροί τις απαιτήσεις σαφήνειας και ακρίβειας.

165. Όσον αφορά το σημείο 10 του παραρτήματος I, το οποίο αναφέρεται στο «[τ]αξιδιωτικό ιστορικό του επιβάτη, συμπεριλαμβανομένων των επιβεβαιώσεων κράτησης, του ελέγχου εισιτηρίων, πληροφοριών σχετικά με τη μη εμφάνιση του επιβάτη ή με την αγορά εισιτηρίου την τελευταία στιγμή χωρίς κράτηση», και το σημείο 13 του εν λόγω παραρτήματος, το οποίο αναφέρεται στις «[π]ληροφορίες σχετικά με την έκδοση των εισιτηρίων, που περιλαμβάνουν τον αριθμό εισιτηρίου, την ημερομηνία έκδοσης, τα εισιτήρια απλής μετάβασης και τα πεδία αυτόματης αναγραφής ναύλου (Automated Ticket Fare Quote)», τα σημεία αυτά, παρά την ανοικτή διατύπωσή τους, αφορούν πολύ συγκεκριμένες και σαφώς προσδιορίσιμες πληροφορίες, οι οποίες έχουν άμεση σχέση με την πτήση. Το ίδιο ισχύει και για το σημείο 14 του παραρτήματος I, το οποίο αφορά τον «αριθμό θέσης και άλλες πληροφορίες για τη θέση», και το σημείο 16 του εν λόγω παραρτήματος, το οποίο αφορά «όλες [τις] πληροφορίες για τις αποσκευές».

– *Σχετικά με το εύρος των δεδομένων που απαριθμούνται στο παράρτημα I (δεύτερο προδικαστικό ερώτημα)*

166. Μεταξύ των στοιχείων που λαμβάνει υπόψη το Δικαστήριο προκειμένου να εκτιμήσει τον αναλογικό χαρακτήρα ενός μέτρου το οποίο συνεπάγεται επεμβάσεις στα δικαιώματα που κατοχυρώνονται στα άρθρα 7 και 8 του Χάρτη συγκαταλέγεται ο κατάλληλος, συναφής και μη υπερβολικός χαρακτήρας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα που υποβάλλονται σε επεξεργασία (αρχή της «ελαχιστοποίησης των δεδομένων»)¹⁵⁹. Το ίδιο κριτήριο προβλέπεται και στη νομολογία του ΕΔΔΑ¹⁶⁰ και προτείνεται από τη Σύμβαση 108¹⁶¹.

167. Από την αιτιολογική σκέψη 15 της οδηγίας PNR προκύπτει ότι ο κατάλογος των δεδομένων PNR που διαβιβάζονται στις ΜΣΕ καταρτίστηκε ώστε, συγχρόνως, να αντικατοπτρίζει τις θεμιτές απαιτήσεις των δημοσίων αρχών στον τομέα της καταπολέμησης της τρομοκρατίας και των σοβαρών εγκλημάτων και να διαφυλάσσει τα θεμελιώδη δικαιώματα στον σεβασμό της ιδιωτικής ζωής και στην προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα μέσω της εφαρμογής «υψηλών προτύπων», σύμφωνα με τον Χάρτη, τη Σύμβαση 108 και την ΕΣΔΑ. Η ίδια αιτιολογική σκέψη διευκρινίζει ότι τα δεδομένα PNR πρέπει, μεταξύ άλλων, να περιλαμβάνουν μόνον πληροφορίες σχετικές με τις κρατήσεις θέσεων και τα δρομολόγια των επιβατών, οι οποίες παρέχουν στις αρμόδιες αρχές τη δυνατότητα να ταυτοποιούν τους επιβάτες αεροπορικών μεταφορών οι οποίοι συνιστούν απειλή για την εσωτερική ασφάλεια.

168. Όσον αφορά, πρώτον, τον κατάλληλο και συναφή χαρακτήρα των δεδομένων PNR που περιλαμβάνονται στο παράρτημα I, τα διάφορα σημεία του παραρτήματος αυτού, συμπεριλαμβανομένων των σημείων 5, 6, 8 και 18, όπως προτείνω να ερμηνευθούν¹⁶², και του

¹⁵⁸ Βλ. αντίστοιχο πεδίο του προσαρτήματος I στις κατευθυντήριες γραμμές της ΔΟΠΑ.

¹⁵⁹ Πρβλ, μεταξύ άλλων, απόφαση Digital Rights, σκέψη 57. Σχετικά με την απαίτηση οι κατηγορίες δεδομένων τις οποίες αφορά ένα μέτρο προσβάσεως να περιορίζονται στο απολύτως αναγκαίο μέτρο για την επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού, βλ. την πλέον πρόσφατη απόφαση Prokuratuur, σκέψη 38. Η αρχή της ελαχιστοποίησης των δεδομένων προβλέπεται, μεταξύ άλλων, στο άρθρο 5, παράγραφος 1, στοιχείο γ', του ΓΚΠΔ και στο άρθρο 4, παράγραφος 1, στοιχείο γ', της αστυνομικής οδηγίας.

¹⁶⁰ Βλ., μεταξύ άλλων, απόφαση του ΕΔΔΑ, της 18ης Απριλίου 2013, Μ. Κ. Κατά Γαλλίας (CE:ECHR:2013:0418JUD001952209, § 35).

¹⁶¹ Βλ. επεξηγηματική έκθεση για τη Σύμβαση 108 του 1981 (<https://rm.coe.int/16800ca471>), άρθρο 5, σημείο 40, καθώς και επεξηγηματική έκθεση για την εκσυγχρονισμένη Σύμβαση 108, άρθρο 5, σημείο 51.

¹⁶² Βλ. σημεία 154 έως 158 και 162 έως 164 των παρούσων προτάσεων.

σημείου 12, εξαιρουμένου του τμήματος αυτού το οποίο προτείνω να κηρυχθεί ανίσχυρο¹⁶³, δεν αφορούν παρά μόνον δεδομένα τα οποία παρέχουν πληροφορίες άμεσα σχετιζόμενες με τα αεροπορικά ταξίδια που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας PNR. Επιπλέον, τα δεδομένα αυτά συνδέονται αντικειμενικώς με τους σκοπούς που επιδιώκει η οδηγία αυτή. Ειδικότερα, τα δεδομένα API δύνανται να χρησιμοποιηθούν, μεταξύ άλλων, «εκ των υστέρων», για την ταυτοποίηση ενός προσώπου ήδη γνωστού στις υπηρεσίες επιβολής του νόμου, παραδείγματος χάριν διότι υπάρχουν υπόνοιες ότι εμπλέκεται σε ήδη διαπραχθέντα τρομοκρατικά ή σοβαρά εγκλήματα ότι πρόκειται να διαπράξει τέτοιο έγκλημα, ενώ τα δεδομένα PNR μπορούν μάλλον να χρησιμοποιηθούν «σε πραγματικό χρόνο η προορατικώς», για τον εντοπισμό απειλών προερχόμενων από πρόσωπα που δεν είναι ακόμη γνωστά στις υπηρεσίες επιβολής του νόμου.

169. Όσον αφορά, δεύτερον, το εύρος των δεδομένων PNR που απαριθμούνται στο παράρτημα I, τα δεδομένα αυτά, συμπεριλαμβανομένων εκείνων που περιλαμβάνονται στα σημεία 5, 6, 8 12 και 18 του εν λόγω παραρτήματος, όπως προτείνω να ερμηνευθούν στα σημεία 134 έως 164 των παρουσών προτάσεων, δεν φαίνονται υπερβολικά, λαμβανομένων υπόψη, αφενός, της σημασίας του σκοπού της δημόσιας ασφάλειας που επιδιώκει η οδηγία PNR και, αφετέρου, της προσφορότητας του καθεστώτος που καθιερώνει η οδηγία αυτή προς επίτευξη ενός τέτοιου σκοπού.

170. Όσον αφορά, ιδίως, τα δεδομένα API, ως προς τα οποία διερωτάται ειδικότερα το αιτούν δικαστήριο, επισημαίνω ότι τα εν λόγω βιογραφικά και σχετικά με τη διαδρομή του ταξιδιού δεδομένα παρέχουν, κατά κανόνα, τη δυνατότητα αντλήσεως περιορισμένων μόνον πληροφοριών σχετικά με την ιδιωτική ζωή των οικείων επιβατών. Εξάλλου, μολονότι είναι αληθές ότι το σημείο 18 του παραρτήματος I αφορά πληροφορίες που δεν συγκαταλέγονται μεταξύ των ρητώς μνημονευόμενων στο άρθρο 3, παράγραφος 2, της οδηγίας API, εντούτοις οι πληροφορίες αυτές, οι οποίες αφορούν την ταυτότητα του επιβάτη αεροπορικών μεταφορών (το φύλο), το χρησιμοποιούμενο ταξιδιωτικό έγγραφο (χώρα εκδόσεως, ημερομηνία λήξεως ισχύος οποιουδήποτε εγγράφου ταυτότητας), ή ακόμη την εκτελούμενη πτήση (αεροπορική εταιρία, αριθμός πτήσεως, ημερομηνία και αεροδρόμιο αναχωρήσεως και αφίξεως), αλληλοεπικαλύπτονται εν μέρει ή μπορούν να αντληθούν από τα δεδομένα PNR που περιέχονται σε άλλα σημεία του παραρτήματος I, επί παραδείγματι στα σημεία 3, 7 και 13. Επιπλέον, καθ' όσον αφορούν βιογραφικά δεδομένα ή τα χρησιμοποιούμενα ταξιδιωτικά έγγραφα, οι εν λόγω πληροφορίες δύνανται να βοηθήσουν τις υπηρεσίες επιβολής του νόμου στην εξακρίβωση της ταυτότητας ενός προσώπου, μειώνοντας με τον τρόπο αυτό, όπως επισημαίνεται στην αιτιολογική σκέψη 9 της οδηγίας PNR, τον κίνδυνο υποβολής αθώων ατόμων σε αδικαιολόγητες έρευνες. Τέλος, πρέπει να τονιστεί ότι απλώς και μόνον το γεγονός ότι το σημείο 18 του παραρτήματος I περιλαμβάνει επιπλέον δεδομένα σε σχέση με εκείνα του άρθρου 3, παράγραφος 2, της οδηγίας API δεν μπορεί να οδηγήσει αυτομάτως στη διαπίστωση του υπερβολικού χαρακτήρα των δεδομένων αυτών, δεδομένου ότι η οδηγία API και η οδηγία PNR επιδιώκουν διαφορετικούς σκοπούς.

171. Όσον αφορά τα στοιχεία σχετικά με τους ασυνόδευτους ανηλικούς, τα οποία απαριθμούνται στο σημείο 12 του παραρτήματος I, αυτά αναφέρονται σε μια ευάλωτη κατηγορία προσώπων τα οποία απολαμβάνουν ειδικής προστασίας, μεταξύ άλλων όσον αφορά τον σεβασμό της ιδιωτικής τους ζωής και την προστασία των προσωπικών τους δεδομένων¹⁶⁴. Εντούτοις, ο περιορισμός των δικαιωμάτων αυτών μπορεί να είναι αναγκαίος, ιδίως για την προστασία των παιδιών από σοβαρά

¹⁶³ Βλ. σημεία 133 έως 153 των παρουσών προτάσεων.

¹⁶⁴ Το δικαίωμα του παιδιού στον σεβασμό της ιδιωτικής του ζωής κατοχυρώνεται, μεταξύ άλλων, στο άρθρο 16 της Συμβάσεως της Νέας Υόρκης για τα δικαιώματα του παιδιού, η οποία εγκρίθηκε στις 20 Νοεμβρίου 1989 και τέθηκε σε ισχύ στις 2 Σεπτεμβρίου 1990.

εγκλήματα, των οποίων ενδέχεται να είναι θύματα, όπως η εμπορία και η σεξουαλική εκμετάλλευση ή η απαγωγή παιδιών. Επομένως, δεν είναι δυνατόν να γίνει a priori δεκτό ότι το σημείο 12 του παραρτήματος I, επιβάλλοντας τη διαβίβαση μεγαλύτερου αριθμού προσωπικών δεδομένων όσον αφορά τους ασυνόδετους ανηλίκους, υπερβαίνει το απολύτως αναγκαίο μέτρο.

172. Μολονότι τα δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα τα οποία οι αερομεταφορείς υποχρεούνται να διαβιβάζουν στις ΜΣΕ σύμφωνα με την οδηγία PNR ανταποκρίνονται, κατά τη γνώμη μου, στις απαιτήσεις καταλληλότητας και συνάφειας, το δε εύρος τους δεν υπερβαίνει το απολύτως αναγκαίο για τη λειτουργία του συστήματος που θεσπίζει η οδηγία αυτή, εντούτοις είναι γεγονός ότι η εν λόγω διαβίβαση αφορά σημαντικό αριθμό δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα διαφορετικής φύσεως για κάθε ενδιαφερόμενο επιβάτη, καθώς επίσης και εξαιρετικά μεγάλη ποσότητα τέτοιων δεδομένων σε απόλυτους αριθμούς. Υπό τις συνθήκες αυτές, είναι πρωταρχικής σημασίας η διαβίβαση αυτή να περιβάλλεται από επαρκείς εγγυήσεις, προκειμένου, αφενός μεν, να διασφαλίζεται ότι διαβιβάζονται μόνο τα δεδομένα που προβλέπονται ρητώς, αφετέρου δε, να διαφυλάσσεται η ασφάλεια και η εμπιστευτικότητα των δεδομένων που διαβιβάζονται.

173. Συναφώς, πρέπει να επισημανθεί, αφενός, ότι ο νομοθέτης της Ένωσης έχει προβλέψει, κατ' αρχάς, σειρά εγγυήσεων που καθιστούν δυνατή την οριοθέτηση των κατηγοριών δεδομένων PNR στα οποία έχουν πρόσβαση οι υπηρεσίες επιβολής του νόμου και διασφαλίζουν ότι η πρόσβαση αυτή θα περιορίζεται μόνο στα δεδομένα των οποίων η επεξεργασία θεωρείται αναγκαία για τους σκοπούς που επιδιώκει η οδηγία PNR. Ειδικότερα, πρώτον, με την επιφύλαξη όσων εκτέθηκαν στο πλαίσιο της απαντήσεως στο τρίτο προδικαστικό ερώτημα, η οδηγία αυτή απαριθμεί με εξαντλητικό και ακριβή τρόπο τα δεδομένα που δύνανται να διαβιβαστούν στις ΜΣΕ. Δεύτερον, η οδηγία PNR αναφέρει ρητώς ότι μόνο τα δεδομένα που περιλαμβάνονται στον κατάλογο αυτό, ο οποίος είναι αποτέλεσμα σταθμίσεως μεταξύ των διαφόρων συμφερόντων και απαιτήσεων που μνημονεύονται στην αιτιολογική σκέψη 15 της εν λόγω οδηγίας, μπορούν να διαβιβαστούν στις ΜΣΕ (άρθρο 6, παράγραφος 1, της οδηγίας PNR). Τρίτον, η οδηγία αυτή διευκρινίζει ότι, στην περίπτωση που τα διαβιβαζόμενα δεδομένα PNR περιλαμβάνουν δεδομένα άλλα από εκείνα που απαριθμούνται στο παράρτημα I, η ΜΣΕ τα διαγράφει «αμέσως και μονίμως [...] μετά την παραλαβή τους» (άρθρο 6, παράγραφος 1, της οδηγίας PNR). Τέταρτον, η εν λόγω οδηγία προβλέπει ότι τα δεδομένα PNR που μνημονεύονται στο παράρτημα I δύνανται να διαβιβαστούν μόνο στο μέτρο που έχουν ήδη συλλεγεί από τους αερομεταφορείς κατά τη συνήθη πορεία των εργασιών τους (άρθρο 8, παράγραφος 1, και αιτιολογική σκέψη 8 της οδηγίας PNR), πράγμα που συνεπάγεται ότι συστηματικά προσβάσιμα για τις ΜΣΕ δεν είναι όλα τα δεδομένα του παραρτήματος I, αλλά μόνον εκείνα που περιέχονται στο σύστημα κρατήσεων της οικείας επιχειρήσεως. Πέμπτον, το άρθρο 8, παράγραφος 1, της οδηγίας PNR επιβάλλει στους αερομεταφορείς να κάνουν χρήση της μεθόδου της «προώθησης («push») για τη διαβίβαση των δεδομένων PNR στις ΜΣΕ. Η μέθοδος αυτή, η οποία προτείνεται από τις κατευθυντήριες γραμμές του ΔΟΠΑ¹⁶⁵, συνεπάγεται ότι οι εν λόγω μεταφορείς διαβιβάζουν οι ίδιοι τα δεδομένα PNR στις βάσεις δεδομένων των ΜΣΕ. Σε σχέση με τη μέθοδο «pull», μέσω της οποίας οι αρμόδιες αρχές δύνανται να αποκτήσουν πρόσβαση στα συστήματα των φορέων εκμεταλλεύσεως και να εξαγάγουν από τις βάσεις δεδομένων αυτών αντίγραφο των απαιτούμενων δεδομένων, η μέθοδος «push», παρέχει περισσότερες εγγυήσεις, καθόσον απονέμει στον οικείο αερομεταφορέα τον ρόλο του θεματοφύλακα και του ελεγκτή των δεδομένων PNR. Τέλος, σύμφωνα με τις κατευθυντήριες γραμμές του ΔΟΠΑ και με την αρχή του «ενιαίου ελέγχου»¹⁶⁶, η οδηγία PNR προβλέπει ότι η διαβίβαση των δεδομένων PNR λαμβάνει

¹⁶⁵ Βλ. σημείο 2.7.3 των κατευθυντηρίων γραμμών του ΔΟΠΑ.

¹⁶⁶ Βλ. σημείο 2.7.4 των κατευθυντηρίων γραμμών του ΔΟΠΑ.

χώρα μέσω ενός μόνον οργανισμού, της ΜΣΕ, η οποία ενεργεί υπό την εποπτεία του υπευθύνου του άρθρου 5 της οδηγίας αυτής και, κυρίως, υπό την εποπτεία της εθνικής εποπτικής αρχής του άρθρου 15 της εν λόγω οδηγίας.

174. Αφετέρου, η οδηγία PNR προβλέπει ορισμένες εγγυήσεις που αποσκοπούν στη διαφύλαξη της ασφάλειας των δεδομένων PNR. Συναφώς, παραπέμπω στο άρθρο 13, παράγραφος 2, της εν λόγω οδηγίας, το οποίο προβλέπει ότι σε οποιαδήποτε επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα δυνάμει της οδηγίας αυτής έχουν εφαρμογή τα άρθρα 28 και 29 της αστυνομικής οδηγίας, τα οποία αφορούν τον απόρρητο χαρακτήρα της επεξεργασίας και την ασφάλεια των δεδομένων, καθώς και στην παράγραφο 3 του ίδιου άρθρου, η οποία, σχετικά με την επεξεργασία των δεδομένων PNR από τους αερομεταφορείς, υπενθυμίζει τις υποχρεώσεις που υπέχουν αυτοί βάσει του ΓΚΠΔ, ιδίως όσον αφορά τα κατάλληλα τεχνικά και οργανωτικά μέτρα που πρέπει να λαμβάνουν για την προστασία της ασφάλειας και της εμπιστευτικότητας των δεδομένων αυτών¹⁶⁷.

175. Τέλος, πρέπει να τονιστεί ότι η οδηγία PNR αναγνωρίζει, στις αιτιολογικές σκέψεις 29 και 37, το δικαίωμα των επιβατών να λαμβάνουν «ακριβείς, εύκολα προσβάσιμες και κατανοητές πληροφορίες», μεταξύ άλλων, σχετικά με τη συλλογή των δεδομένων PNR, ζητώντας από τα κράτη μέλη να μεριμνούν για την τήρηση του δικαιώματος αυτού. Παρά το γεγονός ότι η εν λόγω αναγνώριση δεν αποτυπώνεται σε διάταξη δεσμευτικής ισχύος στο κείμενο της οδηγίας PNR, υπενθυμίζω ότι, όπως επισήμανα κατά την εξέταση του πρώτου προδικαστικού ερωτήματος, οι διατάξεις του ΓΚΠΔ εφαρμόζονται στη διαβίβαση των δεδομένων PNR στις ΜΣΕ. Κατά συνέπεια, οι αερομεταφορείς υποχρεούνται, στο πλαίσιο της διαβίβασης αυτής, να συμμορφώνονται, μεταξύ άλλων, με τα άρθρα 13 και 14 του ΓΚΠΔ, τα οποία προβλέπουν το δικαίωμα ενημερώσεως των προσώπων τα οποία αφορά η επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα. Μολονότι θα ήταν σκόπιμο, κατά τη μεταφορά της οδηγίας PNR, να προβλέψουν ρητώς το δικαίωμα ενημερώσεως των επιβατών αεροπορικών μεταφορών, όπως αυτό αναγνωρίζεται στις αιτιολογικές σκέψεις 29 και 37 της εν λόγω οδηγίας, εν πάση περιπτώσει, τα κράτη μέλη δεν δύναται να περιορίσουν το πεδίο εφαρμογής των άρθρων 13 και 14 του ΓΚΠΔ, σύμφωνα με το άρθρο 23, παράγραφος 1, του κανονισμού αυτού, καθόσον τούτο θα αντέβαινε στο πνεύμα της οδηγίας αυτής. Πάντως, για να είναι αποτελεσματικό το δικαίωμα αυτό, η ενημέρωση πρέπει να αφορά και τις κατηγορίες δεδομένων PNR που διαβιβάζονται.

176. Λαμβανομένου υπόψη του συνόλου των προεκτεθέντων, είμαι της γνώμης ότι, υπό την επιφύλαξη των προτεινόμενων περιορισμών και των διευκρινίσεων που διατυπώνονται στο πλαίσιο του τρίτου προδικαστικού ερωτήματος, τα δεδομένα PNR των οποίων η επεξεργασία προβλέπεται από την οδηγία PNR είναι συναφή, κατάλληλα και δεν είναι υπερβολικά σε σχέση με τους σκοπούς που επιδιώκει η οδηγία αυτή, το δε εύρος τους δεν υπερβαίνει το απολύτως αναγκαίο για την υλοποίηση των σκοπών αυτών.

– *Επί των ευαίσθητων δεδομένων*

177. Η οδηγία PNR απαγορεύει γενικώς οποιαδήποτε επεξεργασία των «ευαίσθητων δεδομένων»¹⁶⁸.

¹⁶⁷ Εξάλλου, η απαίτηση να διασφαλίζεται η ασφάλεια και η αξιοπιστία της διαβίβασης των δεδομένων στις ΜΣΕ υπενθυμίζεται στο άρθρο 16, παράγραφος 1, της οδηγίας PNR, το οποίο αφορά τα χρησιμοποιούμενα για την εν λόγω διαβίβαση ηλεκτρονικά μέσα, αποτέλεσε δε ένα από τα κριτήρια βάσει των οποίων η Επιτροπή κατάρτισε, σε εκπλήρωση της επιβαλλόμενης από την παράγραφο 3 του άρθρου αυτού υποχρεώσεώς της, τον κατάλογο των κοινών πρωτοκόλλων και μορφότυπων δεδομένων που πρέπει να χρησιμοποιούνται από τους αερομεταφορείς κατά την εν λόγω διαβίβαση· βλ. εκτελεστική απόφαση (ΕΕ) 2017/759 της Επιτροπής, της 28ης Απριλίου 2017, σχετικά με τα κοινά πρωτόκολλα και τους μορφότυπους δεδομένων που πρέπει να χρησιμοποιούνται από τους αερομεταφορείς κατά τη διαβίβαση δεδομένων PNR στις μονάδες στοιχείων επιβατών (ΕΕ 2017, L 113, σ. 48).

¹⁶⁸ Βλ. αιτιολογική σκέψη 37 της οδηγίας PNR.

178. Η εν λόγω οδηγία δεν περιέχει μεν ορισμό της έννοιας των «ευαίσθητων δεδομένων», πλην όμως από το άρθρο 13, παράγραφος 4, προκύπτει ότι η έννοια αυτή περιλαμβάνει, τουλάχιστον, τα «δεδομέν[α] PNR που αποκαλύπτουν τη φυλετική ή εθνοτική καταγωγή, τα πολιτικά φρονήματα, τις θρησκευτικές ή φιλοσοφικές πεποιθήσεις, τη συμμετοχή σε συνδικαλιστική οργάνωση, την υγεία, τη σεξουαλική ζωή ή το σεξουαλικό προσανατολισμό ενός ατόμου»¹⁶⁹. Στη σκέψη 165 της γνωμοδοτήσεως 1/15, το Δικαστήριο διευκρίνισε ότι κάθε μέτρο το οποίο στηρίζεται στην παραδοχή ότι ένα ή περισσότερα εκ των ως άνω χαρακτηριστικών «θα μπορούσαν, αφεαυτών και ανεξαρτήτως της ατομικής συμπεριφοράς του οικείου ταξιδιώτη, να είναι κρίσιμα για τον σκοπό της επεξεργασίας δεδομένων PNR [...] αντιβαίνει στα δικαιώματα που κατοχυρώνονται με τα άρθρα 7 και 8 του Χάρτη, ερμηνευόμενα σε συνδυασμό με το άρθρο [21 αυτού]». Επομένως, απαγορεύοντας οποιαδήποτε επεξεργασία των δεδομένων που μνημονεύονται στο άρθρο 13, παράγραφος 4, αυτής, η οδηγία PNR τηρεί τα όρια που επιβάλλει το Δικαστήριο στη χρήση των εν λόγω κατηγοριών δεδομένων στο πλαίσιο ενός συστήματος PNR, ανεξαρτήτως του αν το σύστημα αυτό εμπίπτει στο εθνικό δίκαιο, στο δίκαιο της Ένωσης ή σε διεθνή συμφωνία συναφθείσα από την Ένωση.

179. Στη γενική απαγόρευση επεξεργασίας των ευαίσθητων δεδομένων που επιβάλλει η οδηγία PNR περιλαμβάνεται και η *συλλογή* τους. Συγκεκριμένα, όπως ρητώς αναφέρει η αιτιολογική σκέψη 15 της οδηγίας αυτής, οι 19 κατηγορίες δεδομένων του παραρτήματος I δεν βασίζονται στα δεδομένα PNR που μνημονεύονται στο άρθρο 13, παράγραφος 4, της οδηγίας αυτής.

180. Μολονότι καμία από τις κατηγορίες αυτές δεν αφορά ρητώς τέτοιου είδους δεδομένα, εντούτοις ενδέχεται να εμπίπτουν, ιδίως, στην κατηγορία «Γενικές πληροφορίες» του σημείου 12 του παραρτήματος I, η οποία αποτελεί «ανοικτό πεδίο» και μπορεί να καλύπτει, όπως ήδη εξέθεσα στο πλαίσιο της εξετάσεως του τρίτου προδικαστικού ερωτήματος, αόριστο αριθμό πληροφοριών ποικίλης φύσεως. Πράγματι, υπάρχει απτός κίνδυνος, όπως άλλωστε επισήμανε το Δικαστήριο στη σκέψη 164 της γνωμοδοτήσεως 1/15, οι πληροφορίες της κατηγορίας αυτής, οι οποίες αφορούν, για παράδειγμα, τις διατροφικές προτιμήσεις, τα αιτήματα παροχής βοήθειας, τα πακέτα τιμών υπέρ συγκεκριμένων κατηγοριών ατόμων ή ενώσεων, να αποκαλύπτουν, κατά τρόπο άμεσο, ευαίσθητα δεδομένα κατά την έννοια του άρθρου 13, παράγραφος 4, της οδηγίας PNR, τα οποία σχετίζονται, μεταξύ άλλων, με τις θρησκευτικές πεποιθήσεις των οικείων επιβατών, την κατάσταση της υγείας τους ή τη συμμετοχή τους σε συνδικαλιστική οργάνωση ή πολιτικό κόμμα.

181. Δεδομένου δε ότι η επεξεργασία των δεδομένων αυτών αποκλείεται εντελώς από την οδηγία PNR, η διαβίβασή τους από τους αερομεταφορείς όχι μόνον υπερβαίνει προδήλως το απολύτως αναγκαίο μέτρο, αλλά επίσης φαίνεται ότι στερείται και οποιασδήποτε χρησιμότητας. Συναφώς, πρέπει να τονιστεί ότι από το γεγονός ότι οι ΜΣΕ εν πάση περιπτώσει υποχρεούνται, σύμφωνα με το άρθρο 13, παράγραφος 4, δεύτερη περίοδος, της οδηγίας PNR, να διαγράφουν αμέσως τα δεδομένα PNR τα οποία αποκαλύπτουν κάποια από τις πληροφορίες που απαριθμούνται στην πρώτη περίοδο της εν λόγω παραγράφου, δεν μπορεί να συναχθεί ότι επιτρέπεται ή δικαιολογείται η διαβίβαση των δεδομένων αυτών¹⁷⁰, δεδομένου ότι η απαγόρευση επεξεργασίας των δεδομένων αυτών που επιβάλλει η εν λόγω οδηγία ισχύει από το πρώτο στάδιο επεξεργασίας

¹⁶⁹ Οι κατηγορίες δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα που απαριθμούνται στο άρθρο 13, παράγραφος 4, της οδηγίας PNR εμπίπτουν στο σύνολό τους στην έννοια των «ειδικών κατηγοριών δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα» του άρθρου 9, παράγραφος 1, του ΓΚΠΔ.

¹⁷⁰ Συναφώς, φρονώ ότι αλυσιτελώς προβάλλονται οι ισχυρισμοί πολλών κρατών μελών που υπέβαλαν παρατηρήσεις επί του δεύτερου προδικαστικού ερωτήματος, διά των οποίων επισημαίνεται η ύπαρξη τεχνικών μέσων που παρέχουν τη δυνατότητα εύκολης διαγραφής των ευαίσθητων δεδομένων που διαβιβάζουν οι αερομεταφορείς.

των δεδομένων PNR. Ήτοι, η υποχρέωση διαγραφής ευαίσθητων δεδομένων αποτελεί απλώς μια πρόσθετη εγγύηση την οποία προβλέπει η οδηγία αυτή σε περίπτωση που, κατ' εξαίρεση, διαβιβαστούν τέτοια δεδομένα στις ΜΣΕ εκ παραδρομής.

182. Επισημαίνω, εξάλλου, όπως παρατήρησε και ο γενικός εισαγγελέας P. Mengozzi στο σημείο 222 των προτάσεων του επί της γνωμοδότησεως 1/15¹⁷¹, ότι, επειδή οι πληροφορίες που εμπίπτουν σε κατηγορίες «ελευθέρου κειμένου», όπως η κατηγορία «Γενικές πληροφορίες», στο σημείο 12 του παραρτήματος I, οι οποίες ενδέχεται να περιέχουν ευαίσθητα δεδομένα κατ' άρθρο 13, παράγραφος 4, της οδηγίας PNR, γνωστοποιούνται από τους επιβάτες μόνον επί προαιρετικής βάσεως, είναι μάλλον απίθανο πρόσωπα εμπλεκόμενα σε τρομοκρατικά ή σοβαρά εγκλήματα να προβούν σε μια τέτοια οικειοθελή γνωστοποίηση και, επομένως, η συστηματική διαβίβαση των δεδομένων αυτών κατά πάσα πιθανότητα μπορεί να αφορά, ως επί το πλείστον, μόνον πρόσωπα τα οποία έχουν ζητήσει μια πρόσθετη υπηρεσία και τα οποία στην πραγματικότητα δεν παρουσιάζουν κανένα ενδιαφέρον για τις υπηρεσίες επιβολής του νόμου¹⁷².

183. Στο πλαίσιο της εξετάσεως του τρίτου προδικαστικού ερωτήματος, κατέληξα στο συμπέρασμα ότι το σημείο 12 του παραρτήματος I, καθ' ο μέρος αφορά την κατηγορία «Γενικές πληροφορίες», δεν πληροί τις επιβαλλόμενες από το άρθρο 52, παράγραφος 1, πρώτη περίοδος, του Χάρτη απαιτήσεις σαφήνειας και ακρίβειας. Για τους λόγους που μόλις εξέθεσα, εκτιμώ ότι η συμπερίληψη της κατηγορίας αυτής στις κατηγορίες δεδομένων που αποτελούν αντικείμενο συστηματικής διαβίβασης στις ΜΣΕ, χωρίς να παρέχεται οποιαδήποτε διευκρίνιση ως προς τις πληροφορίες τις οποίες δύναται να αφορά η κατηγορία αυτή, δεν πληροί ούτε το κριτήριο αναγκαιότητας που προβλέπεται στο άρθρο 52, παράγραφος 1, δεύτερη περίοδος, του Χάρτη, όπως αυτό έχει ερμηνευθεί από το Δικαστήριο¹⁷³.

184. Πάντως, η εξαίρεση των λεγόμενων κατηγοριών «ελευθέρου κειμένου» από τον κατάλογο των δεδομένων PNR που διαβιβάζονται στις κρατικές αρχές στο πλαίσιο ενός συστήματος επεξεργασίας δεδομένων PNR δεν αρκεί για να εξαιρεθεί ο κίνδυνος να τεθούν, παρά ταύτα, ευαίσθητα δεδομένα στη διάθεση των εν λόγω αρχών. Πράγματι, τέτοια δεδομένα είναι δυνατόν όχι μόνο να απορρέουν άμεσα από τις πληροφορίες που εμπίπτουν σε τέτοιου είδους κατηγορίες, αλλά και να αποκαλύπτονται έμμεσα ή να τεκμαίρονται από πληροφορίες που περιέχονται σε «κωδικοποιημένες» κατηγορίες. Για παράδειγμα, το όνομα του επιβάτη αεροπορικών μεταφορών μπορεί να παρέχει ενδείξεις ή, τουλάχιστον, να αφήνει να υποτεθεί η εθνοτική καταγωγή ή το θρήσκευμα του οικείου επιβάτη. Το ίδιο ισχύει και για την ιθαγένεια. Τα δεδομένα αυτά, κατ' αρχήν, δεν είναι δυνατόν να εξαιρεθούν από τον κατάλογο των προς διαβίβαση δεδομένων PNR ούτε να διαγραφούν από τις αρχές που έχουν δικαίωμα να τα λαμβάνουν. Κατά συνέπεια, για την αποφυγή του κινδύνου στιγματισμού, βάσει προστατευόμενων χαρακτηριστικών, μεγάλου αριθμού ατόμων για τα οποία ωστόσο δεν υπάρχει υπόνοια τελέσεως οποιουδήποτε αδικήματος, είναι σημαντικό το σύστημα επεξεργασίας των δεδομένων PNR να προβλέπει επαρκείς εγγυήσεις ώστε να αποκλείεται, σε κάθε στάδιο της επεξεργασίας των συλλεγόμενων δεδομένων, το ενδεχόμενο η επεξεργασία αυτή να λαμβάνει άμεσα ή έμμεσα υπόψη τέτοια χαρακτηριστικά, για

¹⁷¹ Προτάσεις του γενικού εισαγγελέα P. Mengozzi επί της γνωμοδότησεως 1/15 (Συμφωνία PNR ΕΕ-Καναδά), EU:C:2016:656.

¹⁷² Επισημαίνω ότι και οι κατευθυντήριες γραμμές του ΔΟΠΑ, καιτοι δεν αποκλείουν την πιθανότητα τα ευαίσθητα δεδομένα, τα οποία μπορούν να αντληθούν από τις κατηγορίες «ελευθέρου κειμένου», να είναι χρήσιμα για την αξιολόγηση του κινδύνου που ενδέχεται να παρουσιάζει ένας επιβάτης, εντούτοις συνιστούν στα συμβαλλόμενα κράτη να μεριμνούν ώστε τα δεδομένα αυτά να λαμβάνονται υπόψη μόνον εφόσον υφίστανται συγκεκριμένες ενδείξεις που να δικαιολογούν τη χρησιμοποίησή τους για τους σκοπούς που επιδιώκουν τα συστήματα PNR αυτών.

¹⁷³ Υπενθυμίζω ότι την εξαίρεση της κατηγορίας αυτής είχε προτείνει ο ΕΕΠΔ ήδη στην από 25 Μαρτίου 2011 γνωμοδότησή του, σημείο 47.

παράδειγμα, εφαρμόζοντας, κατά την αυτοματοποιημένη ανάλυση, κριτήρια επιλογής βασιζόμενα στα χαρακτηριστικά αυτά. Θα επανέλθω επί του ζητήματος αυτού στη συνέχεια της αναλύσεώς μου.

185. Βάσει του συνόλου των προεκτεθέντων, εκτιμώ, υπό την επιφύλαξη του συμπεράσματος στο οποίο κατέληξα στο σημείο 183 ανωτέρω, ότι η οδηγία PNR προβλέπει, κατά το στάδιο της διαβίβασης των δεδομένων PNR προς τις ΜΣΕ, επαρκείς εγγυήσεις για την προστασία των ευαίσθητων δεδομένων.

iii) Επί της έννοιας του «επιβάτη» (τέταρτο προδικαστικό ερώτημα)

186. Με το τέταρτο προδικαστικό ερώτημα, το αιτούν δικαστήριο ζητεί, κατ' ουσίαν, από το Δικαστήριο να διευκρινίσει αν το σύστημα που θεσπίζει η οδηγία PNR, καθ' όσον επιτρέπει τη γενικευμένη διαβίβαση και επεξεργασία των δεδομένων PNR κάθε προσώπου το οποίο εμπίπτει στην κατ' άρθρο 3, σημείο 4, της εν λόγω οδηγίας έννοια του «επιβάτη», ανεξαρτήτως οποιουδήποτε αντικειμενικού στοιχείου βάσει του οποίου να μπορεί να θεωρηθεί ότι το περί ου ο λόγος πρόσωπο ενδέχεται να συνιστά κίνδυνο για τη δημόσια ασφάλεια, είναι συμβατό με τα άρθρα 7, 8 και 52, παράγραφος 1, του Χάρτη. Το αιτούν δικαστήριο διερωτάται, μεταξύ άλλων, ως προς τη δυνατότητα εφαρμογής, επί του συστήματος επεξεργασίας δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα που καθιερώνει η οδηγία PNR, της νομολογίας του Δικαστηρίου σχετικά με τη διατήρηση και την πρόσβαση στα δεδομένα στον τομέα των ηλεκτρονικών επικοινωνιών.

187. Με τη νομολογία αυτή, καθ' ο μέρος ενδιαφέρει την υπό κρίση υπόθεση, το Δικαστήριο έκρινε ότι ρύθμιση η οποία, με σκοπό την καταπολέμηση της σοβαρής εγκληματικότητας, προβλέπει την προληπτική, γενική και χωρίς διάκριση, *διατήρηση* των σχετικών με τις ηλεκτρονικές επικοινωνίες δεδομένων κίνησης και δεδομένων θέσης¹⁷⁴, προκειμένου να έχουν πρόσβαση σε αυτά οι αρχές επιβολής του νόμου, χωρίς καμία διαφοροποίηση, περιορισμό ή εξαίρεση αναλόγως του επιδιωκόμενου σκοπού, δεν μπορεί, κατ' αρχήν, να θεωρηθεί δικαιολογημένη σε μια δημοκρατική κοινωνία¹⁷⁵. Το Δικαστήριο κατέληξε στην ίδια κρίση όσον αφορά εθνική ρύθμιση η οποία, με σκοπό την καταπολέμηση της τρομοκρατίας, προέβλεπε την *αυτοματοποιημένη ανάλυση του συνόλου των εν λόγω δεδομένων* μέσω διαλογής η οποία πραγματοποιείται από τους παρόχους υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών, κατόπιν αιτήματος των αρμόδιων εθνικών αρχών και κατ' εφαρμογήν παραμέτρων που οι αρχές αυτές καθορίζουν¹⁷⁶. Κατά το Δικαστήριο, τέτοια μέτρα μπορούν να δικαιολογηθούν μόνο σε περιπτώσεις κατά τις οποίες το οικείο κράτος μέλος αντιμετωπίζει σοβαρή απειλή για την εθνική ασφάλεια, η οποία είναι πραγματική και ενεστώσα ή προβλέψιμη, και υπό τον όρο ότι η απόφαση που προβλέπει την εφαρμογή των μέτρων αυτών υπόκειται σε αποτελεσματικό έλεγχο είτε από

¹⁷⁴ Πρόκειται για δεδομένα τα οποία μπορούν να παράσχουν πληροφορίες για τις επικοινωνίες που πραγματοποιεί ο χρήστης ενός μέσου ηλεκτρονικής επικοινωνίας ή για τον γεωγραφικό εντοπισμό του τερματικού εξοπλισμού που χρησιμοποιεί.

¹⁷⁵ Πρβλ. αποφάσεις La Quadrature du Net, σκέψεις 141 έως 145, και Tele2 Sverige, σκέψεις 105 και 106, οι οποίες εκδόθηκαν στο πλαίσιο της ερμηνείας του άρθρου 15, παράγραφος 1, της οδηγίας 2002/58 υπό το πρίσμα των άρθρων 7, 8 και 11, καθώς και του άρθρου 52, παράγραφος 1, του Χάρτη, καθώς και απόφαση Digital Rights, σκέψεις 57 και 58, με την οποία το Δικαστήριο κήρυξε ανίσχυρη την οδηγία 2006/24.

¹⁷⁶ Βλ. απόφαση La Quadrature du Net, σκέψη 177.

δικαστήριο είτε από ανεξάρτητη διοικητική αρχή¹⁷⁷. Κατά το Δικαστήριο, η εφαρμογή των εν λόγω μέτρων στις περιπτώσεις αυτές πρέπει, επιπλέον, να περιορίζεται χρονικώς στο απολύτως αναγκαίο διάστημα και, εν πάση περιπτώσει, δεν μπορεί να έχει συστηματικό χαρακτήρα¹⁷⁸.

188. Επισημαίνω, εξάλλου, ότι, στη νομολογία αυτή, το Δικαστήριο, μολονότι δεν δέχθηκε ρητώς, όπως στην απόφαση *Schrems I*, την ύπαρξη προσβολής του βασικού περιεχομένου του δικαιώματος σεβασμού της ιδιωτικής ζωής, εντούτοις έκρινε ότι τα επίμαχα μέτρα προκαλούσαν επέμβαση τόσο σοβαρή ώστε, πλην της ειδικής περιπτώσεως απειλών στρεφόμενων συγκεκριμένα κατά της εθνικής ασφάλειας κράτους μέλους, απλά δεν ήταν δυνατόν να θεωρηθούν ως περιοριζόμενα στο απολύτως αναγκαίο μέτρο και επομένως ως συνάδοντα προς τον Χάρτη¹⁷⁹, ανεξαρτήτως τυχόν προβλεπόμενων εγγυήσεων κατά των κινδύνων καταχρήσεως και παράνομης πρόσβασης στα επίμαχα δεδομένα¹⁸⁰.

189. Είχα ήδη την ευκαιρία να τονίσω ότι ρύθμιση όπως η προβλεπόμενη από την οδηγία PNR έχει ορισμένα κοινά στοιχεία με μέτρα όπως εκείνα που εξετάστηκαν από το Δικαστήριο στο πλαίσιο της νομολογίας που υπομνήσθηκε στα προηγούμενα σημεία των παρουσιών προτάσεων, τα οποία προσδίδουν στην εν λόγω ρύθμιση ιδιαίτερως επεμβατικό χαρακτήρα. Συγκεκριμένα, η εν λόγω οδηγία θεσπίζει γενικό και χωρίς διάκριση σύστημα συλλογής και αυτοματοποιημένης ανάλυσης των προσωπικών δεδομένων σημαντικής μερίδας του πληθυσμού, το οποίο εφαρμόζεται γενικώς επί του συνόλου των προσώπων που εμπίπτουν στην κατ' άρθρο 3, σημείο 4, της εν λόγω οδηγίας έννοια του «επιβάτη», επομένως και επί των προσώπων για τα οποία δεν υφίσταται καμία ένδειξη που να δύναται να οδηγήσει στην εκτίμηση ότι η συμπεριφορά τους θα μπορούσε να έχει σχέση, έστω έμμεση ή μακρινή, με τρομοκρατικές ή σοβαρές εγκληματικές δραστηριότητες. Υπό τις συνθήκες αυτές, το αιτούν δικαστήριο διερωτάται κατά πόσον η νομολογία αυτή μπορεί να εφαρμοστεί σε ένα σύστημα επεξεργασίας δεδομένων PNR όπως αυτό που θεσπίζει η οδηγία PNR.

190. Συναφώς, επισημαίνω ότι το Δικαστήριο, εξετάζοντας στις σκέψεις 186 έως 189 της γνωμοδότησεως 1/15, το *ratione personae* πεδίο εφαρμογής του σχεδίου συμφωνίας PNR Καναδά-ΕΕ, απέφυγε οποιονδήποτε παραλληλισμό μεταξύ, αφενός, των μέτρων που έχουν ως σκοπό τη διατήρηση και τη γενική και χωρίς διάκριση πρόσβαση στο περιεχόμενο των ηλεκτρονικών επικοινωνιών, των δεδομένων κίνησης και των δεδομένων θέσης και, αφετέρου, της διαβίβασης των δεδομένων PNR και της αυτοματοποιημένης επεξεργασίας αυτών στο πλαίσιο της προηγούμενης αξιολόγησης των επιβατών την οποία προέβλεπε η εν λόγω συμφωνία. Όμως, ήδη κατά τον χρόνο εκδόσεως της γνωμοδότησεως αυτής υπήρχε διαμορφωμένη νομολογία –η οποία επιβεβαιώθηκε, λίγους μόνο μήνες πριν από τη γνωμοδότηση αυτή, με την απόφαση *Tele2 Sverige*, στην οποία παραπέμπει το αιτούν δικαστήριο–, κατά την οποία τα εν λόγω μέτρα, πλην ειδικών και μεμονωμένων περιπτώσεων¹⁸¹, είχαν κριθεί

¹⁷⁷ Βλ. απόφαση *La Quadrature du Net*, σκέψεις 134 έως 139 και 177. Κατά το Δικαστήριο, η ευθύνη των κρατών μελών στον τομέα της εθνικής ασφάλειας «ανταποκρίνεται στο πρωταρχικό συμφέρον της προστασίας των βασικών λειτουργιών του κράτους και των θεμελιωδών συμφερόντων της κοινωνίας και περιλαμβάνει την πρόληψη και την καταστολή δραστηριοτήτων ικανών να αποσταθεροποιήσουν σοβαρά τις θεμελιώδεις συνταγματικές, πολιτικές, οικονομικές ή κοινωνικές δομές μιας χώρας, και ειδικότερα να απειλήσουν άμεσα την κοινωνία, τον πληθυσμό ή το ίδιο το κράτος, όπως είναι, μεταξύ άλλων, οι τρομοκρατικές δραστηριότητες». βλ. αποφάσεις *La Quadrature du Net*, σκέψη 135, και *Privacy International*, σκέψη 74.

¹⁷⁸ Βλ. απόφαση *La Quadrature du Net*, σκέψεις 138 και 178.

¹⁷⁹ Βλ., μεταξύ άλλων, απόφαση *Quadrature du Net*, σκέψεις 141 έως 145.

¹⁸⁰ Βλ. απόφαση *La Quadrature du Net*, σκέψεις 115 και 116· βλ., επίσης, προτάσεις του γενικού εισαγγελέα M. Campos Sánchez-Bordona στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις *SpaceNet* και *Telekom Deutschland* (C-793/19 και C-794/19, EU:C:2021:939, σημεία 74 και 75).

¹⁸¹ Βλ. απόφαση *Tele2 Sverige*, σκέψη 119.

ασυμβίβαστα με τον Χάρτη¹⁸². Οι πλέον πρόσφατες αποφάσεις του Δικαστηρίου στον τομέα αυτό, και ιδίως η απόφαση *La Quadrature du Net*, εντάσσονται στη γραμμή της νομολογίας αυτής, την διευκρινίζουν και, όσον αφορά ορισμένες πτυχές, την διαφοροποιούν.

191. Στις εν λόγω σκέψεις της γνωμοδότησεως 1/15, το Δικαστήριο έκρινε ρητώς ότι η συμφωνία PNR Καναδά-ΕΕ δεν υπερέβαινε τα όρια του απολύτως αναγκαίου καθ' όσον επέτρεπε την αυτοματοποιημένη διαβίβαση και επεξεργασία των δεδομένων PNR του συνόλου των επιβατών αεροπορικών μεταφορών προς τον Καναδά, για τους σκοπούς της προηγούμενης αξιολόγησης αυτών, τούτο δε μολονότι η διαβίβαση και η επεξεργασία αυτή επρόκειτο να πραγματοποιούνται «ανεξαρτήτως οιασδήποτε αντικειμενικού στοιχείου, βάσει του οποίου θα μπορούσε να θεωρηθεί ότι οι επιβάτες ενδέχεται να είναι επικίνδυνοι για τη δημόσια ασφάλεια στον Καναδά»¹⁸³. Στη σκέψη 187 της γνωμοδότησεως αυτής, το Δικαστήριο απεφάνθη μάλιστα ότι «ο αποκλεισμός ορισμένων κατηγοριών προσώπων ή ορισμένων περιοχών προελεύσεως δύναται να παρακωλύσει την επίτευξη του σκοπού της αυτοματοποιημένης επεξεργασίας των δεδομένων PNR, δηλαδή την ταυτοποίηση, μέσω ελέγχου των δεδομένων αυτών, των προσώπων τα οποία, μεταξύ του συνόλου των επιβατών αεροπορικών μεταφορών, είναι ενδεχομένως επικίνδυνα για τη δημόσια ασφάλεια, ή να καταστήσει δυνατή την αποφυγή του ελέγχου αυτού»¹⁸⁴.

192. Επομένως, τουλάχιστον ως προς τη γενικευμένη και χωρίς διάκριση διαβίβαση των δεδομένων PNR, το Δικαστήριο απέκλινε από την ακολουθούμενη, πιο αυστηρή, προσέγγιση σχετικά με τη διατήρηση και την πρόσβαση στα μεταδεδομένα.

193. Μολονότι δεν υπάρχει αμφιβολία ότι, στο πλαίσιο της συλλογιστικής του, το Δικαστήριο έλαβε υπόψη, όπως προκύπτει ιδίως από τις σκέψεις 152 και 188 της γνωμοδότησεως 1/15, αφενός μεν, τη διαπίστωση ότι η αυτοματοποιημένη επεξεργασία των δεδομένων PNR διευκολύνει τους ελέγχους ασφαλείας, ιδίως τους συνοριακούς, αφετέρου δε, το γεγονός ότι, σύμφωνα με τη Σύμβαση του Σικάγου, οι επιβάτες αεροπορικών μεταφορών που επιθυμούν να εισέλθουν στο έδαφος συμβαλλόμενου στην εν λόγω Σύμβαση κράτους υπόκεινται σε ελέγχους και υποχρεούνται να τηρούν τους όρους εισόδου και ελέγχου που προβλέπονται από το κράτος αυτό, συμπεριλαμβανομένου του ελέγχου των δεδομένων PNR που τους αφορούν, ωστόσο φρονώ ότι και άλλοι λόγοι συνηγορούν υπέρ της διαφορετικής αυτής προσέγγισης, μεταξύ των οποίων είναι, πρώτον, το είδος των υποβαλλόμενων σε επεξεργασία δεδομένων.

194. Το Δικαστήριο έχει επανειλημμένως τονίσει ότι όχι μόνον το περιεχόμενο των ηλεκτρονικών επικοινωνιών, αλλά και τα μεταδεδομένα ενδέχεται να αποκαλύψουν πληροφορίες σχετικά με «σημαντικό αριθμό πτυχών της ιδιωτικής ζωής των υποκειμένων των δεδομένων, συμπεριλαμβανομένων ευαίσθητων πληροφοριών, όπως είναι ο γενετήσιος προσανατολισμός, τα πολιτικά φρονήματα, οι θρησκευτικές, φιλοσοφικές, κοινωνικές ή άλλες πεποιθήσεις, καθώς και η κατάσταση της υγείας», ότι τα δεδομένα αυτά, συνολικώς θεωρούμενα, «παρέχουν τη δυνατότητα να συνάγονται με ιδιαίτερη ακρίβεια συμπεράσματα σε σχέση με την ιδιωτική ζωή των προσώπων των οποίων τα δεδομένα έχουν διατηρηθεί, όπως είναι οι καθημερινές συνήθειες, οι μόνιμοι ή οι προσωρινοί τόποι διαμονής, οι καθημερινές και άλλες μετακινήσεις, οι ασκούμενες δραστηριότητες, οι κοινωνικές σχέσεις των προσώπων αυτών και τα κοινωνικά περιβάλλοντα στα οποία τα πρόσωπα αυτά συχνάζουν», και ότι τα εν λόγω δεδομένα παρέχουν, ειδικότερα, τα

¹⁸² Πρβλ. απόφαση *Tele2 Sverige*, σκέψεις 103 έως 107 και 119, και εκεί μνημονευόμενη νομολογία.

¹⁸³ Βλ. γνωμοδότηση 1/15, σκέψεις 186 και 187.

¹⁸⁴ Στις αποφάσεις *Digital Rights* (σκέψη 59) και *Tele2 Sverige* (σκέψη 111), όπως και στη μεταγενέστερη νομολογία (βλ., μεταξύ άλλων, απόφαση *La Quadrature du Net*, σκέψεις 143 έως 150), ακριβώς το γεγονός ότι η επίμαχη στις υποθέσεις εκείνες ρύθμιση δεν στηριζόταν σε «αντικειμενικά στοιχεία», όπως αυτά που μνημονεύει το Δικαστήριο στη σκέψη 187 της γνωμοδότησεως 1/15, δυνάμει να προσδιορίσουν ένα κοινό του οποίου τα δεδομένα ενδέχεται να αποκαλύψουν κάποια σύνδεση, τουλάχιστον έμμεση, με σοβαρά εγκλήματα, καθιστούσε την επίμαχη ρύθμιση μη αναλογική.

μέσα για τον προσδιορισμό «του προφίλ των υποκειμένων των δεδομένων, πληροφορία η οποία, υπό το πρίσμα του δικαιώματος του σεβασμού της ιδιωτικής ζωής, είναι εξίσου ευαίσθητη με το περιεχόμενο αυτό καθεαυτό των επικοινωνιών»¹⁸⁵. Πέραν αυτού, υπενθυμίζω ότι οι μέχρι τούδε εξετασθείσες από το Δικαστήριο ρυθμίσεις, συμπεριλαμβανομένης της ρυθμίσεως που περιέχεται στην οδηγία 2006/24, δεν προέβλεπαν ουδεμία εξαίρεση και εφαρμόζονταν και στις επικοινωνίες από και προς υπηρεσίες κοινωνικού ή θρησκευτικού χαρακτήρα ή με επαγγελματίες υποκείμενους σε υποχρεώσεις επαγγελματικού απορρήτου. Στο πλαίσιο αυτό, το Δικαστήριο, ενώ δεν διαπίστωσε προσβολή του βασικού περιεχομένου του δικαιώματος σεβασμού της ιδιωτικής ζωής, εντούτοις έκρινε ότι, «λαμβανομένου υπόψη του ευαίσθητου χαρακτήρα των πληροφοριών που μπορούν να παράσχουν τα δεδομένα κίνησης και τα δεδομένα θέσης, το απόρρητο των δεδομένων αυτών είναι ουσιώδες για το δικαίωμα στον σεβασμό της ιδιωτικής ζωής»¹⁸⁶.

195. Αντιθέτως, μολονότι είναι αληθές ότι, όπως υπενθύμισα στα σημεία 77 και 98 των παρουσών προτάσεων, το Δικαστήριο αναγνώρισε, στη γνωμοδότηση 1/15, ότι τα δεδομένα PNR μπορούν, ενδεχομένως, να αποκαλύψουν ιδιαίτερες ακριβείς πληροφορίες για την ιδιωτική ζωή ενός προσώπου¹⁸⁷, εντούτοις έκρινε ότι το είδος των πληροφοριών αυτών αφορά μόνον ορισμένες πτυχές της ιδιωτικής ζωής¹⁸⁸, πράγμα που καθιστά την πρόσβαση σε τέτοια δεδομένα λιγότερο παρεμβατική από την πρόσβαση στο περιεχόμενο των ηλεκτρονικών επικοινωνιών και στα δεδομένα κίνησης και θέσης.

196. Δεύτερον, τα δεδομένα PNR διαφέρουν από τα δεδομένα κίνησης και θέσης όχι μόνον ως προς το είδος, αλλά και ως προς το πλήθος και την ποικιλία των πληροφοριών που ενδέχεται να αποκαλυφθούν από τις διάφορες αυτές κατηγορίες δεδομένων, καθόσον οι πληροφορίες που περιέχονται στα δεδομένα PNR είναι πιο περιορισμένες τόσο ποσοτικά όσο και ποιοτικά. Τούτο οφείλεται όχι μόνο στο γεγονός ότι τα συστήματα γενικευμένης και χωρίς διάκριση επεξεργασίας των δεδομένων σχετικά με τις ηλεκτρονικές επικοινωνίες ενδέχεται να αφορούν το σύνολο σχεδόν του οικείου πληθυσμού, ενώ τα συστήματα επεξεργασίας των δεδομένων PNR εφαρμόζονται σε έναν πιο περιορισμένο, μολονότι σημαντικό αριθμητικά, κύκλο προσώπων, αλλά και στη συχνότητα χρήσης των ηλεκτρονικών μέσων επικοινωνίας και στην πληθώρα αυτών. Πέραν αυτού, η οδηγία PNR προβλέπει τη συλλογή και την επεξεργασία περιορισμένου και εξαντλητικώς καθορισμένου αριθμού δεδομένων PNR, με την εξαίρεση των δεδομένων που εμπίπτουν στις κατηγορίες που απαριθμούνται στο άρθρο 13, παράγραφος 4, της εν λόγω οδηγίας, και συνεπώς, αν όχι η ποσότητα, τουλάχιστον ο ευαίσθητος χαρακτήρας των πληροφοριών σχετικά με την ιδιωτική ζωή των υποκειμένων των δεδομένων που ενδεχομένως απορρέουν από τα δεδομένα αυτά, μπορούν, εν μέρει, να εκτιμηθούν εκ των προτέρων¹⁸⁹. Όμως, ένας τέτοιος περιορισμός του είδους των δεδομένων, ο οποίος καθιστά δυνατή την εξαίρεση μεγάλου μέρους των δεδομένων που μπορούν να περιέχουν ευαίσθητες πληροφορίες, είναι μόνο εν μέρει δυνατός όσον αφορά τα δεδομένα κίνησης και θέσης, λαμβανομένου υπόψη του πλήθους των οικείων χρηστών και μέσων επικοινωνίας¹⁹⁰.

¹⁸⁵ Βλ. απόφαση *La Quadrature du Net* (σκέψη 117 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία)· βλ. επίσης απόφαση *Prokuratuur* (σκέψη 36).

¹⁸⁶ Απόφαση *La Quadrature du Net*, σκέψη 142.

¹⁸⁷ Βλ. γνωμοδότηση 1/15, σκέψεις 128 και 150.

¹⁸⁸ Βλ. γνωμοδότηση 1/15, σκέψη 150.

¹⁸⁹ Σχετικά με τη δυσκολία μιας τέτοιας εκτιμήσεως όσον αφορά τα μεταδεδομένα, βλ. απόφαση *Prokuratuur*, σκέψη 40.

¹⁹⁰ Μια προσπάθεια προς την κατεύθυνση αυτή έγινε από τον Γερμανό νομοθέτη με τη ρύθμιση την οποία αφορούν οι συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-793/19 και C-794/19, *SpaceNet* και *Telekom Deutschland*, επί των οποίων ανέπτυξε τις προτάσεις του ο γενικός εισαγγελέας M. Campos Sánchez-Bordona (EU:C:2021:939, σημεία 60 και 61).

197. Τρίτον, οποιαδήποτε επεξεργασία των μεταδεδομένων των ηλεκτρονικών επικοινωνιών όχι μόνον μπορεί να θίξει την ιδιωτική σφαίρα της ζωής σχεδόν του συνόλου του πληθυσμού, αλλά παρακωλύει την άσκηση και άλλων ελευθεριών μέσω των οποίων πραγματοποιείται η συμμετοχή κάθε ατόμου στον κοινωνικό και δημοκρατικό βίο μιας χώρας¹⁹¹, ιδίως δε, υπάρχει κίνδυνος να έχει αποτρεπτικό αποτέλεσμα για την ελευθερία έκφρασης των χρηστών των μέσων ηλεκτρονικών επικοινωνιών¹⁹², η οποία αποτελεί «ένα από τα βασικά θεμέλια μιας δημοκρατικής και πλουραλιστικής κοινωνίας» και συγκαταλέγεται μεταξύ των αξιών επί των οποίων στηρίζεται η Ένωση¹⁹³. Η πτυχή αυτή είναι εγγενής των μέτρων που αφορούν τις συγκεκριμένες κατηγορίες δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και δεν αφορά, κατ' αρχήν, τα συστήματα επεξεργασίας δεδομένων PNR.

198. Τέταρτον, κυρίως λόγω του πλήθους και της ποικιλίας των ευαίσθητων πληροφοριών που μπορούν να αντληθούν από το περιεχόμενο των ηλεκτρονικών επικοινωνιών, καθώς και από τα δεδομένα κίνησης και θέσης, υπάρχει κίνδυνος αυθαιρεσίας ο οποίος συνδέεται με τον σημαντικά υψηλότερο βαθμό επεξεργασίας των δεδομένων αυτών σε σχέση με τα συστήματα επεξεργασίας δεδομένων PNR.

199. Για όλους τους παραπάνω λόγους, είμαι της γνώμης ότι η πιο αυστηρή προσέγγιση που έχει ακολουθήσει το Δικαστήριο στον τομέα των ηλεκτρονικών επικοινωνιών δεν μπορεί να εφαρμοστεί αυτή καθαυτή στα συστήματα επεξεργασίας δεδομένων PNR. Προς την κατεύθυνση αυτή απεφάνθη, τουλάχιστον σιωπηρώς, το Δικαστήριο στη γνωμοδότηση 1/15, στο πλαίσιο διεθνούς συμφωνίας η οποία θέσπιζε τέτοιο σύστημα προς τον σκοπό προστασίας της ασφάλειας τρίτης χώρας. Φρονώ ότι η ίδια κρίση δικαιολογείται, κατά μείζονα λόγο, ως προς την οδηγία PNR, σκοπός της οποίας είναι η προστασία της εσωτερικής ασφάλειας της Ένωσης.

200. Τούτου λεχθέντος, πρέπει να επισημανθεί, όπως το έπραξε ο γενικός εισαγγελέας P. Mengozzi στο σημείο 216 των προτάσεων του επί της γνωμοδότησεως 1/15¹⁹⁴, ότι ο ίδιος ο σκοπός των συστήματος επεξεργασίας δεδομένων PNR, είτε αυτά θεσπίζονται μονομερώς είτε αποτελούν αντικείμενο διεθνούς συμφωνίας, έγκειται ακριβώς στη διασφάλιση της μαζικής διαβίβασεως δεδομένων, ώστε να δίδεται στις αρμόδιες αρχές η δυνατότητα να εντοπίζουν, με τη βοήθεια εργαλείων αυτοματοποιημένης επεξεργασίας και προδιατυπωμένων σεναρίων ή κριτηρίων εκτιμήσεως, πρόσωπα τα οποία είναι άγνωστα στις υπηρεσίες καταστολής, αλλά παρουσιάζουν «ενδιαφέρον» ή κίνδυνο για τη δημόσια ασφάλεια, και τα οποία, ως εκ τούτου, ενδέχεται να υποβληθούν μεταγενέστερα σε πιο ενδελεχείς ατομικούς ελέγχους. Επομένως, η απαίτηση υπάρξεως «εύλογης υπόνοιας», η οποία γίνεται δεκτή στη νομολογία του ΕΔΔΑ σχετικά με τις στοχευμένες παρακολουθήσεις επικοινωνιών που πραγματοποιούνται στο πλαίσιο ποινικής έρευνας¹⁹⁵ και στη νομολογία του Δικαστηρίου σχετικά με τη διατήρηση των μεταδεδομένων¹⁹⁶, είναι λιγότερο πρόσφορη στο πλαίσιο της εν λόγω διαβίβασης και επεξεργασίας¹⁹⁷. Επίσης, ο σκοπός πρόληψης που, μεταξύ άλλων, επιδιώκεται από τέτοια συστήματα δεν θα μπορούσε να επιτευχθεί με περιορισμό της εφαρμογής τους σε συγκεκριμένη

¹⁹¹ Επ' αυτού παραπέμπω στο σημείο 93 των παρουσών προτάσεων.

¹⁹² Βλ. απόφαση *La Quadrature du Net*, σκέψη 118 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία.

¹⁹³ Βλ. απόφαση *Tele2 Sverige*, σκέψη 93.

¹⁹⁴ Προτάσεις του γενικού εισαγγελέα P. Mengozzi επί της γνωμοδότησεως 1/15 (Συμφωνία PNR ΕΕ-Καναδά, EU:C:2016:656).

¹⁹⁵ Βλ., μεταξύ άλλων, απόφαση του ΕΔΔΑ, της 4ης Δεκεμβρίου 2015, *Roman Zakharov* κατά Ρωσίας (CE:ECHR:2015:1204JUD004714306, § 260).

¹⁹⁶ Βλ. αποφάσεις *La Quadrature du Net* (σκέψεις 146 έως 151), και *Tele2 Sverige*, σκέψη 119).

¹⁹⁷ Βλ., προς την κατεύθυνση αυτή, ως προς τα μέτρα μαζικής παρακολούθησης επικοινωνιών, απόφαση *Big Brother Watch*, § 348.

κατηγορία ατόμων, όπως άλλωστε έκρινε το Δικαστήριο στις σκέψεις της γνωμοδοτήσεως 1/15 που υπομνήσθηκαν στο σημείο 191 των παρουσών προτάσεων και, επομένως, το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας PNR διασφαλίζει την αποτελεσματική υλοποίηση του σκοπού αυτού¹⁹⁸.

201. Πρέπει επίσης να σημειωθεί ότι τη στρατηγική σημασία της επεξεργασίας των δεδομένων PNR ως βασικού εργαλείου κοινής δράσης της Ένωσης κατά της τρομοκρατίας και των σοβαρών εγκλημάτων και ως κύριας συνιστώσας της Ένωσης Ασφάλειας έχει επανειλημμένως τονίσει η Επιτροπή¹⁹⁹. Στο πλαίσιο «παγκόσμιας δράσης» για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας, η λειτουργία την οποία επιτελούν τα συστήματα επεξεργασίας δεδομένων PNR αναγνωρίστηκε και από το Συμβούλιο Ασφαλείας των Ηνωμένων Εθνών, το οποίο, με το ψήφισμα 2396 (2017)²⁰⁰, επέβαλε στα κράτη μέλη των Ηνωμένων Εθνών την υποχρέωση να «ενισχύσουν τη δυνατότητά τους να συλλέγουν, να επεξεργάζονται και να αναλύουν, στο πλαίσιο των προτύπων και πρακτικών του ΔΟΠΑ, τα δεδομένα των [PNR] και να μεριμνούν ώστε τα δεδομένα αυτά να κοινοποιούνται σε όλες τις αρμόδιες εθνικές αρχές και να χρησιμοποιούνται από αυτές, τηρουμένων πλήρως όλων των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και των θεμελιωδών ελευθεριών, για τους σκοπούς πρόληψης, εντοπισμού και διερεύνησης των εγκλημάτων τρομοκρατίας και των μετακινήσεων τρομοκρατών»²⁰¹. Η υποχρέωση αυτή επαναβεβαιώθηκε στο ψήφισμα 2482/2019 περί τρομοκρατίας και σοβαρών διεθνικών εγκλημάτων²⁰².

202. Στο πλαίσιο αυτό, η θέσπιση εναρμονισμένου στο επίπεδο της Ένωσης συστήματος επεξεργασίας δεδομένων PNR, όσον αφορά τόσο τις πτήσεις εκτός ΕΕ όσο και τις πτήσεις εντός ΕΕ, για τα κράτη που έχουν κάνει χρήση του της δυνατότητας του άρθρου 2 της οδηγίας PNR, διασφαλίζει ότι η επεξεργασία των δεδομένων αυτών λαμβάνει χώρα με τήρηση του υψηλού επιπέδου προστασίας των δικαιωμάτων που κατοχυρώνονται στα άρθρα 7 και 8 του Χάρτη, το οποίο προβλέπει η οδηγία αυτή, και παρέχει ένα νομικό σύστημα αναφοράς για τη διαπραγμάτευση διεθνών συμφωνιών για την επεξεργασία και τη διαβίβαση των δεδομένων PNR²⁰³.

203. Εξάλλου, είναι μεν αληθές ότι το σύστημα που θεσπίζει η οδηγία PNR αφορά όλους τους επιβάτες αεροπορικών μεταφορών χωρίς διάκριση, πλην όμως, όπως ορθώς υπογράμμισε ιδίως το Κοινοβούλιο στις γραπτές παρατηρήσεις του, και όπως τόνισε επίσης το Συμβούλιο Ασφαλείας των Ηνωμένων Εθνών στο ψήφισμα 2396 (2017), το οποίο αναφέρεται στον συγκεκριμένο κίνδυνο χρησιμοποίησε της πολιτικής αεροπορίας, τόσο ως μέσου μεταφοράς

¹⁹⁸ Βλ., κατ' αναλογία, απόφαση της 3ης Οκτωβρίου 2019, Α κ.λπ. (C-70/18, EU:C:2019:823, σκέψη 61).

¹⁹⁹ Βλ., προσφάτως, ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με την στρατηγική της ΕΕ για την Ένωση Ασφάλειας [COM(2020) 605 τελικό, σ. 28], καθώς και ανακοίνωση της Επιτροπής: θεματολόγιο της ΕΕ για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας: πρόβλεψη, πρόληψη, προστασία και αντιμετώπιση [COM(2020) 795 τελικό, σ. 15 επ.].

²⁰⁰ Ψήφισμα της 21ης Δεκεμβρίου 2017 [(στο εξής: ψήφισμα 2396 (2017)], [https://undocs.org/fr/S/RES/2396\(2017\)](https://undocs.org/fr/S/RES/2396(2017)).

²⁰¹ Βλ. ψήφισμα 2396 (2017), σημείο 12· στο ίδιο σημείο 12, το Συμβούλιο Ασφαλείας των Ηνωμένων Εθνών «προτρέπει την ΔΟΠΑ να συνεργαστεί με τα κράτη μέλη του με σκοπό τη θέσπιση προτύπου για τη συλλογή, χρήση, επεξεργασία και προστασία των δεδομένων PNR». Κατόπιν της προτροπής αυτής, στις 23 Ιουνίου 2020, ο ΔΟΠΑ ενέκρινε την υπ' αριθ. 28 τροποποίηση του παραρτήματος 9 της Συμβάσεως του Σικάγου το οποίο, όπως προαναφέρθηκε, θεσπίζει διεθνή πρότυπα σχετικά με διευκολύνσεις και το κεφάλαιο 9, τμήμα Δ, του οποίου αφορά ειδικώς τα PNR. Στις 12 Ιανουαρίου 2021, η Επιτροπή εξέδωσε πρόταση αποφάσεως του Συμβουλίου σχετικά με τη θέση που πρέπει να ληφθεί εξ ονόματος της Ευρωπαϊκής Ένωσης στο πλαίσιο του [ΔΟΠΑ] όσον αφορά την εν λόγω τροποποίηση [COM (2021) 16 τελικό].

²⁰² Ψήφισμα της 19ης Ιουλίου 2019, σημείο 15, γ', [https://undocs.org/fr/S/RES/2482\(2019\)](https://undocs.org/fr/S/RES/2482(2019)).

²⁰³ Επί του παρόντος έχουν συναφθεί δύο διεθνείς συμφωνίες της Ένωσης, αντιστοίχως, με την Αυστραλία [Συμφωνία μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ένωσης και της Αυστραλίας για την επεξεργασία και τη διαβίβαση, από τους αερομεταφορείς, [δεδομένων PNR] προς την Υπηρεσία Τελωνείων και Προστασίας των Συνόρων της Αυστραλίας (ΕΕ 2012, L 186, σ. 4) και με τις Ηνωμένες Πολιτείες της Αμερικής, [Συμφωνία μεταξύ των Ηνωμένων Πολιτειών της Αμερικής και της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τη χρήση και τη διαβίβαση των [δεδομένων PNR] στο Υπουργείο Εσωτερικής Ασφαλείας των Ηνωμένων Πολιτειών (ΕΕ 2012, L 215, σ. 5)]. Η από κοινού αξιολόγηση των δύο αυτών συμφωνιών βρίσκεται σε εξέλιξη, προς τον σκοπό συνάψεως νέων Συμφωνιών. Επιπλέον, στις 18 Φεβρουαρίου 2020, το Συμβούλιο εξουσιοδότησε την Επιτροπή να αρχίσει διαπραγματεύσεις με την Ιαπωνία.

όσο και ως στόχου²⁰⁴, για τρομοκρατικές δραστηριότητες, υφίσταται αντικειμενική σχέση μεταξύ των αεροπορικών μεταφορών και των απειλών της δημόσιας ασφάλειας τις οποίες συνιστούν, μεταξύ άλλων, η τρομοκρατία ή τουλάχιστον ορισμένα σοβαρά εγκλήματα, όπως η εμπορία ναρκωτικών ή ανθρώπων, που έχουν, πάντως, έντονη διασυνοριακή διάσταση.

204. Πρέπει, τέλος, να υπογραμμιστεί, όπως υποστήριξαν το Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και πολλά από τα κράτη μέλη που κατέθεσαν γραπτές παρατηρήσεις, ότι οι επιβάτες αεροπορικών μεταφορών υπόκεινται, κατά την είσοδό τους στην Ένωση ή την έξοδό τους από αυτή, σε ελέγχους ασφαλείας²⁰⁵. Η διαβίβαση και επεξεργασία των δεδομένων PNR πριν από την άφιξη ή την αναχώρησή τους διευκολύνει και επιταχύνει τους ελέγχους αυτούς, όπως επίσης επισήμανε το Δικαστήριο στη γνωμοδότηση 1/15, παρέχοντας τη δυνατότητα στις υπηρεσίες επιβολής του νόμου να επικεντρωθούν στους επιβάτες για τους οποίους διαθέτουν πραγματικά στοιχεία βάσει των οποίων προκύπτει πραγματικός κίνδυνος για την ασφάλεια²⁰⁶.

205. Τέλος, όσον αφορά, ειδικότερα, την επέκταση του συστήματος της οδηγίας PNR στις πτήσεις εντός ΕΕ, καίτοι εκ των προτέρων δεν μπορεί να αποκλειστεί εντελώς οποιαδήποτε επίπτωση στην ελεύθερη κυκλοφορία των πολιτών της Ένωσης, η οποία κατοχυρώνεται, μεταξύ άλλων, στο άρθρο 45 του Χάρτη, εντούτοις η επέμβαση στην ιδιωτική ζωή την οποία συνεπάγεται η οδηγία PNR, μολονότι σοβαρή, δεν είναι, κατά τη γνώμη μου, τέτοιας μορφής ώστε να έχει, αφ' εαυτής, αποτρεπτικό αποτέλεσμα για την άσκηση της συγκεκριμένης ελευθερίας, ενώ η επεξεργασία δεδομένων PNR είναι δυνατόν να θεωρηθεί εκ μέρους του κοινού ακόμη και αναγκαίο μέτρο για τη διαφύλαξη της ασφάλειας των αεροπορικών μετακινήσεων²⁰⁷. Πάντως, το ενδεχόμενο ενός τέτοιου αποτρεπτικού αποτελέσματος επιβάλλεται να αξιολογείται και να παρακολουθείται σε διαρκή βάση.

206. Ωστόσο, προκειμένου να είναι σύμφωνη με τη νομολογία που υπομνήσθηκε στα σημεία 107 και 108 των παρούσων προτάσεων, η οδηγία PNR δεν μπορεί να περιορίζεται στην απαίτηση η πρόσβαση και αυτοματοποιημένη επεξεργασία των δεδομένων PNR του συνόλου των επιβατών αεροπορικών μεταφορών να ανταποκρίνεται στον επιδιωκόμενο σκοπό, αλλά πρέπει επίσης να προβλέπει, και μάλιστα κατά τρόπο σαφή και ακριβή, τις ουσιαστικές και διαδικαστικές προϋποθέσεις που διέπουν την πρόσβαση και την επεξεργασία αυτή, καθώς και τη μεταγενέστερη χρήση των εν λόγω δεδομένων²⁰⁸, και να προβλέπει προσηκουσες εγγυήσεις σε κάθε στάδιο της διαδικασίας αυτής. Αναφέρθηκα ήδη, κατά την εξέταση του δεύτερου προδικαστικού ερωτήματος, στις εγγυήσεις που περιβάλλουν τη διαβίβαση των δεδομένων PNR στις ΜΣΕ. Κατά την εξέταση του έκτου προδικαστικού ερωτήματος, θα ασχοληθώ με τις εγγυήσεις που συνοδεύουν ειδικότερα την αυτοματοποιημένη επεξεργασία των εν λόγω δεδομένων, και στο πλαίσιο της εξετάσεως του όγδοου προδικαστικού ερωτήματος, με εκείνες που αφορούν τη διατήρηση των δεδομένων αυτών.

207. Πριν προβώ στην εξέταση αυτή, θα ήθελα να υπογραμμίσω τη θεμελιώδη σημασία που έχει, στο πλαίσιο του συστήματος εγγυήσεων που θεσπίζει η οδηγία PNR, ο έλεγχος που ασκεί η ανεξάρτητη αρχή του άρθρου 15 της οδηγίας αυτής. Σύμφωνα με το άρθρο αυτό, κάθε

²⁰⁴ Βλ. ψήφισμα 2396 (2017), σ. 4.

²⁰⁵ Συμπεριλαμβανομένων και των προσώπων που απολαύουν του δικαιώματος ελεύθερης κυκλοφορίας βάσει του δικαιού της Ένωσης· βλ. κανονισμό (ΕΕ) 2017/458 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 15ης Μαρτίου 2017, για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) 2016/399 όσον αφορά την ενίσχυση των ελέγχων στα εξωτερικά σύνορα με χρήση οικείων βάσεων δεδομένων (ΕΕ 2017, L 74, σ. 7).

²⁰⁶ Πρβλ. επίσης, γνωμοδότηση 1/15, σκέψη 187. Βλ., επίσης, ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με τη γενική προσέγγιση για τις διαβιβάσεις δεδομένων από τις καταστάσεις [PNR] σε τρίτες χώρες [COM(2010) 492 τελικό., σ. 6, σημείο 2.2].

²⁰⁷ Αυτό υπονοεί, κατά κάποιον τρόπο, η Επιτροπή στην πρόταση οδηγίας PNR, σ. 3.

²⁰⁸ Πρβλ. απόφαση Prokuratuur, σκέψη 49 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία.

επεξεργασία δεδομένων που προβλέπεται από την εν λόγω οδηγία υπόκειται στον έλεγχο ανεξάρτητης εποπτικής αρχής, η οποία έχει την εξουσία να ελέγχει τη νομιμότητα της επεξεργασίας αυτής, να διεξάγει έρευνες, επιθεωρήσεις και οικονομικούς ελέγχους και να επιλαμβάνεται των καταγγελιών που υποβάλλονται από οποιοδήποτε υποκείμενο δεδομένων. Ένας τέτοιος έλεγχος που ασκείται από εξωτερικό φορέα, ο οποίος είναι επιφορτισμένος με την προάσπιση συμφερόντων ενδεχομένως αντίθετων προς εκείνα που επιδιώκουν οι υπεύθυνοι επεξεργασίας δεδομένων PNR και στον οποίο έχει ανατεθεί να επιβλέπει την τήρηση όλων των περιορισμών και διασφαλίσεων που περιβάλλουν τις εν λόγω πράξεις επεξεργασίας, αποτελεί ουσιώδη εγγύηση, ρητώς προβλεπόμενη στο άρθρο 8, παράγραφος 3, του Χάρτη, η αποτελεσματικότητα της οποίας, όσον αφορά την προστασία των οικείων θεμελιωδών δικαιωμάτων, είναι μάλιστα ανώτερη του συστήματος των ενδίκων βοηθημάτων και μέσων τα οποία έχουν στη διάθεσή τους οι ιδιώτες. Επομένως, φρονώ ότι είναι θεμελιώδους σημασίας το Δικαστήριο να δίνει ευρεία ερμηνεία στο περιεχόμενο των εξουσιών εποπτείας που προβλέπονται στο άρθρο 15 της οδηγίας PNR, τα δε κράτη μέλη, κατά τη μεταφορά της οδηγίας αυτής στο εσωτερικό δίκαιο, να αναθέτουν στην εθνική εποπτική αρχή όλο το εύρος των εξουσιών αυτών, παρέχοντάς της τους αναγκαίους υλικούς πόρους και το αναγκαίο προσωπικό για την εκπλήρωση των καθηκόντων της.

208. Επί τη βάση του συνόλου των προεκτεθέντων, εκτιμώ ότι η οδηγία PNR δεν υπερβαίνει τα όρια του απολύτως αναγκαίου μέτρου καθ' όσον επιτρέπει τη διαβίβαση και την αυτοματοποιημένη επεξεργασία των δεδομένων κάθε προσώπου που εμπίπτει στην κατ' άρθρο 3, σημείο 4, της εν λόγω οδηγίας έννοια του «επιβάτη».

iv) Ως προς τον αρκούντως σαφή και περιοριζόμενο στο απολύτως αναγκαίο μέτρο χαρακτήρα της προηγούμενης αξιολόγησης των επιβατών (έκτο προδικαστικό ερώτημα)

209. Με το έκτο προδικαστικό ερώτημα, το αιτούν δικαστήριο ερωτά, κατ' ουσίαν, το Δικαστήριο αν η προηγούμενη αξιολόγηση που προβλέπεται από το άρθρο 6 της οδηγίας PNR είναι συμβατή με τα άρθρα 7, 8 και 52, παράγραφος 1, του Χάρτη. Μολονότι η διατύπωση του εν λόγω προδικαστικού ερωτήματος εστιάζει στον συστηματικό και γενικευμένο χαρακτήρα της αυτοματοποιημένης επεξεργασίας των δεδομένων PNR όλων των επιβατών αεροπορικών μεταφορών την οποία συνεπάγεται η εν λόγω προηγούμενη αξιολόγηση, εντούτοις από το σκεπτικό της αποφάσεως περί παραπομπής προκύπτει ότι το Συνταγματικό Δικαστήριο ζητεί από το Δικαστήριο μια πιο σφαιρική εκτίμηση περί της τηρήσεως των απαιτήσεων νομιμότητας και αναλογικότητας στο πλαίσιο της επεξεργασίας αυτής. Στη συνέχεια, θα προβώ στην εκτίμηση αυτή, παραπέμποντας συγχρόνως στην ανάλυση που πραγματοποιήθηκε κατά την εξέταση του τετάρτου προδικαστικού ερωτήματος ως προς τον μη στοχευμένο χαρακτήρα της εν λόγω αυτοματοποιημένης επεξεργασίας.

210. Το άρθρο 6, παράγραφος 2, στοιχείο α', της οδηγίας PNR προβλέπει ότι οι ΜΣΕ διενεργούν προηγούμενη αξιολόγηση των επιβατών αεροπορικών μεταφορών πριν από την προγραμματισμένη άφιξη τους στο κράτος μέλος ή την προγραμματισμένη αναχώρησή τους από αυτό. Σκοπός της αξιολόγησης αυτής είναι να ταυτοποιηθούν τα πρόσωπα για τα οποία απαιτείται πιο ενδελεχής εξέταση εκ μέρους των αρμόδιων αρχών, «επειδή ενδέχεται να εμπλέκονται σε τρομοκρατικό ή σοβαρό έγκλημα». Κατά το άρθρο 6, παράγραφος 6, της οδηγίας PNR, η ΜΣΕ ενός κράτους μέλους διαβιβάζει τα δεδομένα PNR των προσώπων που έχουν ταυτοποιηθεί στο πλαίσιο της αξιολόγησης αυτής ή το αποτέλεσμα της επεξεργασίας των δεδομένων αυτών στις αρμόδιες αρχές που μνημονεύονται στο άρθρο 7 της ίδιας οδηγίας, για «περαιτέρω εξέταση».

211. Σύμφωνα με το άρθρο 6, παράγραφος 3, της οδηγίας PNR, η προηγούμενη αξιολόγηση δυνάμει της παραγράφου 2, στοιχείο α', του ίδιου άρθρου διενεργείται με αντιπαραβολή των δεδομένων PNR με «σχετικές» βάσεις δεδομένων (άρθρο 6, παράγραφος 3, στοιχείο α') ή με επεξεργασία των δεδομένων PNR σύμφωνα με προκαθορισμένα κριτήρια (άρθρο 6, παράγραφος 3, στοιχείο β').

212. Πριν προχωρήσω στην εξέταση εκάστου εκ των δύο αυτών ειδών επεξεργασίας δεδομένων, επισημαίνω ότι από το γράμμα του προαναφερθέντος άρθρου 6, παράγραφος 3, δεν προκύπτει με σαφήνεια αν τα κράτη μέλη υποχρεούνται να προβλέπουν ότι η προηγούμενη αξιολόγηση των επιβατών περιλαμβάνει συστηματικώς και σε όλες τις περιπτώσεις τόσο τη μία όσο και την άλλη αυτοματοποιημένη ανάλυση ή αν, όπως φαίνεται να επιβεβαιώνει η χρήση του ρήματος «μπορώ» και του διαζευκτικού συνδέσμου «ή», τα κράτη μέλη μπορούν να οργανώσουν τα συστήματά τους ούτως ώστε η εξέταση που προβλέπεται στο άρθρο 6, παράγραφος 3, στοιχείο β', να διενεργείται μόνο σε συγκεκριμένες περιπτώσεις. Συναφώς, διευκρινίζω ότι η πρόταση οδηγίας PNR προέβλεπε ότι η εξέταση αυτή διενεργείται μόνον στο πλαίσιο της καταπολέμησης των σοβαρών διασυνοριακών αδικημάτων²⁰⁹.

213. Όπως και η Επιτροπή, φρονώ ότι ιδίως από την οικονομία της οδηγίας PNR προκύπτει ότι τα κράτη μέλη υποχρεούνται να προβλέπουν τα δύο είδη αυτοματοποιημένης επεξεργασίας για λόγους που σχετίζονται επίσης με την απαίτηση διασφάλισης όσο το δυνατόν πιο ομοιόμορφης εφαρμογής του συστήματος επεξεργασίας δεδομένων PNR της Ένωσης. Ωστόσο, τούτο δεν σημαίνει ότι τα κράτη μέλη δεν έχουν την εξουσία –ή ακόμη και την υποχρέωση, προκειμένου να διασφαλίζεται ο περιορισμός της επεξεργασίας δεδομένων, την οποία συνεπάγεται η πραγματοποιούμενη σύμφωνα με το άρθρο 6, παράγραφος 2, στοιχείο α', της οδηγίας PNR προηγούμενη αξιολόγηση, στο απολύτως αναγκαίο μέτρο– να περιορίζουν την ανάλυση δυνάμει του άρθρου 6, παράγραφος 3, στοιχείο β', της οδηγίας PNR ανάλογα με την αποτελεσματικότητά της για καθένα από τα αδικήματα τα οποία αφορά η οδηγία αυτή και, ενδεχομένως, να προβλέπουν ότι θα διενεργείται για ορισμένα μόνον από τα αδικήματα αυτά. Υπέρ της ερμηνείας αυτής συνηγορεί η αιτιολογική σκέψη 7 της οδηγίας PNR, κατά την οποία «προκειμένου η επεξεργασία δεδομένων PNR να είναι περιορισμένη στο απολύτως αναγκαίο, η θέσπιση και η εφαρμογή κριτηρίων αξιολόγησης πρέπει να περιοριστεί στην τρομοκρατία και στα σοβαρά εγκλήματα όπου [για τα οποία] η χρήση τέτοιων κριτηρίων έχει νόημα».

– *Σχετικά με την αντιπαραβολή με βάσεις δεδομένων κατά το άρθρο 6, παράγραφος 3, στοιχείο α', της οδηγίας PNR*

214. Το πρώτο σκέλος της προηγούμενης αξιολόγησης την οποία διενεργούν οι ΜΣΕ δυνάμει του άρθρου 6, παράγραφος 2, στοιχείο α', της οδηγίας PNR περιλαμβάνει, σύμφωνα με την παράγραφο 3, στοιχείο α', του ίδιου άρθρου, αντιπαραβολή των δεδομένων PNR («data matching») με βάσεις δεδομένων, με σκοπό την αναζήτηση πιθανών θετικές αντιστοιχίσεων («hits»). Αυτά τα θετικά αποτελέσματα («hits») προορίζονται να ελεγχθούν από τις ΜΣΕ, σύμφωνα με το άρθρο 6, παράγραφος 5, της οδηγίας PNR και, ενδεχομένως, να μετατραπούν σε ταυτοποιήσεις («match») πριν κοινοποιηθούν στις αρμόδιες αρχές.

215. Όπως δέχθηκε το Δικαστήριο στη σκέψη 172 της γνωμοδότησεως 1/15, το εύρος της επεμβάσεως που συνεπάγονται οι αυτοματοποιημένες αναλύσεις δεδομένων PNR στα δικαιώματα που κατοχυρώνονται με τα άρθρα 7 και 8 του Χάρτη εξαρτάται ουσιαδώς από τις βάσεις δεδομένων στις οποίες στηρίζονται αυτές. Κατά συνέπεια, είναι πολύ σημαντικό οι

²⁰⁹ Βλ. άρθρο 4, παράγραφος 2, στοιχείο α', της προτάσεως οδηγίας PNR.

διατάξεις που προβλέπουν τέτοιες μορφές επεξεργασίας να προσδιορίζουν κατά τρόπο αρκούντως σαφή και ακριβή τις βάσεις δεδομένων με τις οποίες επιτρέπεται η διασταύρωση των προς επεξεργασία δεδομένων.

216. Κατά το άρθρο 6, παράγραφος 3, στοιχείο α', της οδηγίας PNR, οι ΜΣΕ αντιπαραβάλλουν τα δεδομένα PNR με «βάσεις δεδομένων σχετικές»²¹⁰ με τους σκοπούς που επιδιώκει η εν λόγω οδηγία. Η διάταξη αυτή μνημονεύει επίσης μια συγκεκριμένη κατηγορία βάσεων δεδομένων, ήτοι τις βάσεις δεδομένων που αφορούν «τα πρόσωπα ή αντικείμενα που αναζητούνται ή για τα οποία υπάρχει σχετική καταχώριση», τις οποίες ο νομοθέτης της Ένωσης θέλησε, επομένως, να χαρακτηρίσει ρητώς ως «σχετικές» κατά την έννοια της διατάξεως αυτής.

217. Πλην της διευκρίνισως αυτής, η έννοια των «σχετικών βάσεων δεδομένων» δεν εξειδικεύεται περισσότερο. Ειδικότερα, δεν προσδιορίζεται αν, για να θεωρηθούν «σχετικές», οι βάσεις δεδομένων που χρησιμοποιούνται για τη διασταύρωση δεδομένων PNR πρέπει να λειτουργούν υπό τη διαχείριση των αρχών επιβολής του νόμου ή γενικότερα οποιασδήποτε δημόσιας αρχής ή απλώς να είναι άμεσα ή έμμεσα προσβάσιμες από αυτές. Επίσης, δεν διευκρινίζεται ούτε το είδος των δεδομένων που ενδέχεται να περιέχουν τέτοιες βάσεις ούτε η σχέση τους με τους σκοπούς που επιδιώκει η οδηγία PNR²¹¹. Εξάλλου, από το γράμμα του άρθρου 6, παράγραφος 3, στοιχείο α', της οδηγίας PNR προκύπτει ότι ως «σχετικές βάσεις δεδομένων» μπορούν να χαρακτηριστούν τόσο εθνικές όσο και διεθνείς βάσεις δεδομένων, πράγμα που διευρύνει περισσότερο τον κατάλογο των δυνητικώς καλυπτόμενων βάσεων δεδομένων και επιτείνει τον ανοικτό χαρακτήρα της έννοιας αυτής²¹².

218. Υπό τις συνθήκες αυτές, κατ' εφαρμογή της γενικής ερμηνευτικής αρχής που υπομνήσθηκε στο σημείο 151 των παρουσών προτάσεων, εναπόκειται στο Δικαστήριο να ερμηνεύσει, κατά το δυνατόν, το άρθρο 6, παράγραφος 3, στοιχείο α', της οδηγίας PNR και, ειδικότερα, την έννοια των «σχετικών βάσεων δεδομένων» κατά τρόπο σύμφωνο με τις απαιτήσεις σαφήνειας και ακρίβειας που επιβάλλει ο Χάρτης. Επίσης, δεδομένου ότι η διάταξη αυτή προβλέπει επέμβαση στα θεμελιώδη δικαιώματα που κατοχυρώνονται στα άρθρα 7 και 8 του Χάρτη, πρέπει να ερμηνευθεί στενά και λαμβανομένης υπόψη της απαιτήσεως διασφάλισης υψηλού επιπέδου προστασίας των εν λόγω θεμελιωδών δικαιωμάτων, όπως η απαίτηση αυτή επιβεβαιώνεται, μεταξύ άλλων, στην αιτιολογική σκέψη 15 της οδηγίας PNR. Επιπλέον, πρέπει να ερμηνευθεί υπό το πρίσμα της αρχής του περιορισμού των σκοπών για τους οποίους τα δεδομένα PNR μπορούν να υφίσταται επεξεργασία, η οποία διατυπώνεται στο άρθρο 1, παράγραφος 2, της οδηγίας PNR.

²¹⁰ Ενώ η απόδοση του άρθρου 6, παράγραφος 3, στοιχείο α', στη γαλλική γλώσσα κάνει λόγο για «χρήσιμες βάσεις δεδομένων» («bases de données utiles»), στην πλειονότητα των λοιπών γλωσσικών αποδόσεων, η διάταξη αυτή αναφέρεται μάλλον σε «σχετικές βάσεις δεδομένων»: βλ. μεταξύ άλλων, τις αποδόσεις στην ισπανική («pertinentes»), γερμανική («massgeblich»), αγγλική («relevant»), ιταλική («pertinenti»), ολλανδική («relevant») και πορτογαλική γλώσσα («relevantes»).

²¹¹ Όπως είναι διατυπωμένο, το άρθρο 6, παράγραφος 3, στοιχείο α', της οδηγίας PNR φαίνεται να επιτρέπει αναλύσεις υπό τη μορφή εξερεύνησης στα δεδομένα μέσω διασταύρωσης με πολυποίκιλα δεδομένα, υπό την προϋπόθεση ότι η εξερεύνηση αυτή αποβλέπει στην επιδίωξη των σκοπών της εν λόγω οδηγίας. Για τους κινδύνους που συνδέονται με την πρακτική του «data mining» στον τομέα των δεδομένων PNR, βλ. έκθεση Korff σ. 77. Στην από 25 Μαρτίου 2011 γνωμοδότησή του, σημείο 18, ο ΕΕΠΔ υπογράμμισε μετ' επιτάσεως την έλλειψη ακρίβειας και προβλεψιμότητας κατά τον προσδιορισμό των βάσεων δεδομένων προς τις οποίες μπορεί να γίνει αντιπαραβολή των δεδομένων PNR.

²¹² Η ασαφής και ανοικτή διατύπωση του άρθρου 6, παράγραφος 3, στοιχείο α' της οδηγίας PNR οδήγησε σε μεγάλες διαφορές κατά τη μεταφορά της διατάξεως αυτής στο εθνικό δίκαιο, η οποία ποικίλλει από μια στενή ερμηνεία της έννοιας των «σχετικών βάσεων δεδομένων» που περιορίζει την προβλεπόμενη ανάλυση στην αντιπαραβολή μόνο με τις βάσεις δεδομένων που μνημονεύονται ρητώς στη διάταξη αυτή (πράγμα που συμβαίνει στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, όπως προκύπτει από τις γραπτές παρατηρήσεις που υπέβαλε η Κυβέρνησή της ενώπιον του Δικαστηρίου), μέχρι μια ευρύτερη ερμηνεία η οποία καλύπτει το σύνολο των βάσεων δεδομένων που είναι διαθέσιμες ή προσβάσιμες στις αρμόδιες αρχές στο πλαίσιο εκπληρώσεως των καθηκόντων τους (προς την κατεύθυνση αυτή κινείται, μεταξύ άλλων, η διατύπωση του άρθρου 24, § 1, σημείο 1, του επίμαχου νόμου PNR).

219. Λαμβανομένων υπόψη των κριτηρίων αυτών, είμαι της γνώμης ότι ο όρος «σχετικές βάσεις δεδομένων» έχει την έννοια ότι αφορά μόνον τις εθνικές βάσεις δεδομένων τις οποίες διαχειρίζονται οι αρμόδιες αρχές του άρθρου 7, παράγραφος 1, της οδηγίας PNR, καθώς και τις βάσεις δεδομένων της Ένωσης και τις διεθνείς βάσεις δεδομένων τις οποίες αξιοποιούν άμεσα οι αρχές αυτές στο πλαίσιο ασκήσεως των αρμοδιοτήτων τους. Επιπλέον, οι εν λόγω βάσεις δεδομένων πρέπει να έχουν άμεση και στενή σχέση με τους επιδιωκόμενους από την οδηγία PNR σκοπούς της καταπολέμησης της τρομοκρατίας και των σοβαρών εγκλημάτων, πράγμα που συνεπάγεται ότι πρέπει να έχουν δημιουργηθεί για τους σκοπούς αυτούς. Ερμηνευόμενη κατ' αυτόν τον τρόπο, η έννοια αυτή καλύπτει κυρίως, αν όχι αποκλειστικώς, τις βάσεις δεδομένων σχετικά με τα πρόσωπα ή τα αντικείμενα που αναζητούνται ή για τα οποία υπάρχει σχετική καταχώριση, οι οποίες μνημονεύονται ρητώς στο άρθρο 6, παράγραφος 3, στοιχείο α', της οδηγίας PNR.

220. Από την έννοια των «σχετικών βάσεων δεδομένων» εξαιρούνται κατά κανόνα οι βάσεις δεδομένων τις οποίες διαχειρίζονται ή αξιοποιούν οι υπηρεσίες πληροφοριών των κρατών μελών, εκτός εάν πληρούν αυστηρώς την προϋπόθεση της στενής σχέσης με τους σκοπούς που επιδιώκει η οδηγία PNR, το δε οικείο κράτος μέλος αναθέτει στις υπηρεσίες πληροφοριών συγκεκριμένες αρμοδιότητες στον τομέα της επιβολής του νόμου²¹³.

221. Η ως άνω προτεινόμενη ερμηνεία συνάδει με τις συστάσεις που διατύπωσε το Δικαστήριο στη σκέψη 172 της γνωμοδοτήσεως 1/15.

222. Εντούτοις, ακόμη και υπό την ερμηνεία αυτή, το άρθρο 6, παράγραφος 3, στοιχείο α', της οδηγίας PNR δεν καθιστά δυνατό τον αρκούντως ακριβή προσδιορισμό των βάσεων δεδομένων που θα χρησιμοποιούνται από τα κράτη μέλη για τη διασταύρωση με τα δεδομένα PNR και δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι πληροί τις απαιτήσεις που απορρέουν από το άρθρο 52, παράγραφος 1, του Χάρτη, όπως έχει ερμηνευθεί από το Δικαστήριο. Επομένως, η διάταξη αυτή πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι υποχρεώνει τα κράτη μέλη, στο πλαίσιο της μεταφοράς της οδηγίας PNR στο εθνικό δίκαιο, να δημοσιεύουν κατάλογο των εν λόγω βάσεων δεδομένων και να ενημερώνουν τον κατάλογο αυτό. Πέραν αυτού, θα ήταν ευκαταίε να καταρτιστεί σε επίπεδο Ένωσης κατάλογος των «σχετικών» βάσεων δεδομένων, κατά την έννοια του άρθρου 6, παράγραφος 3, στοιχείο α', της οδηγίας PNR, τις οποίες διαχειρίζεται η Ένωση σε συνεργασία με τα κράτη μέλη και των διεθνών βάσεων δεδομένων, προς τον σκοπό διαμορφώσεως ομοιόμορφης πρακτικής των κρατών μελών ως προς το ζήτημα αυτό.

– *Σχετικά με την επεξεργασία των δεδομένων PNR βάσει προκαθορισμένων κριτηρίων*

223. Το δεύτερο σκέλος της προηγούμενης αξιολόγησης δυνάμει του άρθρου 6, παράγραφος 2, στοιχείο α', της οδηγίας PNR συνίσταται σε αυτοματοποιημένη ανάλυση βάσει προκαθορισμένων κριτηρίων. Κατά την ανάλυση αυτή, τα δεδομένα PNR υποβάλλονται σε επεξεργασία, κυρίως για προγνωστικούς σκοπούς, μέσω της εφαρμογής αλγορίθμων που θεωρούνται ικανοί να καταστήσουν δυνατή την «ταυτοποίηση» των επιβατών οι οποίοι θα μπορούσαν να εμπλέκονται σε τρομοκρατικά ή σε σοβαρά εγκλήματα. Στο πλαίσιο αυτό, η ΜΣΕ προβαίνει, κατ' ουσίαν, σε

²¹³ Κατά τη γνώμη μου, ένα κράτος μέλος σε καμία περίπτωση δεν θα πρέπει να θεωρήσει ότι υποχρεούται, βάσει του άρθρου 6, παράγραφος 3, στοιχείο α', της οδηγίας PNR, να επιτρέπει στη ΜΣΕ αυτού να αντιπαραβάλλει συστηματικώς τα δεδομένα PNR με «σχετικές βάσεις δεδομένων», κατά την έννοια της διατάξεως αυτής, τις οποίες διαχειρίζονται οι υπηρεσίες πληροφοριών του.

πράξη κατάρτισης προφίλ²¹⁴. Δεδομένου ότι ενδέχεται να έχει σημαντικές συνέπειες για τα άτομα που ταυτοποιούνται βάσει του αλγορίθμου²¹⁵, μια τέτοια επεξεργασία απαιτείται να οριοθετείται επακριβώς, τόσο ως προς τον τρόπο υλοποίησής της, όσο και ως προς τις εγγυήσεις που πρέπει να την συνοδεύουν. Πράγματι, όπως επισήμανε το Δικαστήριο στη σκέψη 172 της γνωμοδότησης 1/15, το εύρος της επεμβάσεως που συνεπάγονται αυτά τα είδη αναλύσεων στα δικαιώματα που κατοχυρώνονται στα άρθρα 7 και 8 του Χάρτη εξαρτάται ουσιαστικά από τα εφαρμοζόμενα προκαθορισμένα πρότυπα και κριτήρια.

224. Συναφώς, επισημαίνω, πρώτον, ότι το άρθρο 6, παράγραφος 4, δεύτερη περίοδος, της οδηγίας PNR διευκρινίζει ότι τα προκαθορισμένα κριτήρια βάσει των οποίων πραγματοποιείται η προηγούμενη αξιολόγηση που προβλέπεται στο άρθρο 6, παράγραφος 3, στοιχείο β', της εν λόγω οδηγίας πρέπει να είναι «στοχοθετημένα, αναλογικά και ειδικά». Η πρώτη από τις απαιτήσεις αυτές σχετίζεται με τον σκοπό που επιδιώκει η προβλεπόμενη στην παράγραφο 2, στοιχείο α', του ίδιου άρθρου προηγούμενη αξιολόγηση, ήτοι την ταυτοποίηση των προσώπων για τα οποία απαιτείται λεπτομερέστερη εξέταση εκ μέρους των αρμοδίων αρχών, και ειδικότερα ανταποκρίνεται στην αναγκαιότητα, την οποία επισήμανε το Δικαστήριο στη γνωμοδότηση 1/15, τα χρησιμοποιούμενα κριτήρια να «στοχεύουν» τα άτομα που θα μπορούσαν να βαρύνονται με «εύλογη υποψία» συμμετοχής σε τρομοκρατικά ή σοβαρά εγκλήματα²¹⁶. Μια τέτοια «στόχευση» συνεπάγεται την εφαρμογή αφηρημένων κριτηρίων αξιολόγησης ή, για να χρησιμοποιήσω τον όρο που περιλαμβάνεται στη σύσταση του 2021 περί της κατάρτισης προφίλ, «προφίλ»²¹⁷ βάσει των οποίων τα δεδομένα PNR «φιλτράρονται» προκειμένου να εντοπιστούν οι επιβάντες οι οποίοι ανταποκρίνονται στα κριτήρια αυτά και οι οποίοι θα πρέπει, ως εκ τούτου, να υποβληθούν σε πιο λεπτομερή έλεγχο. Αντιθέτως, η οδηγία PNR δεν επιτρέπει την εξατομικευμένη κατάρτιση προφίλ για το σύνολο των επιβατών αεροπορικών μεταφορών των οποίων τα δεδομένα αναλύονται, παραδείγματος χάριν με την κατάταξη έκαστου επιβάτη σε κατηγορία κινδύνου μιας προκαθορισμένης κλίμακας, καθόσον το αντίθετο θα συνιστούσε παράβαση τόσο του άρθρου 6, παράγραφος 4, της οδηγίας αυτής, όσο και των ορίων που έχει θέσει το Δικαστήριο στην αυτοματοποιημένη επεξεργασία των δεδομένων PNR με τη γνωμοδότηση 1/15.

225. Σύμφωνα με το άρθρο 6, παράγραφος 4, δεύτερη περίοδος, τα προκαθορισμένα κριτήρια του άρθρου 6, παράγραφος 3, στοιχείο β', της οδηγίας PNR πρέπει, επιπλέον, να είναι «ειδικά»²¹⁸, ήτοι προσαρμοσμένα στον επιδιωκόμενο σκοπό και κατάλληλα γι' αυτόν, καθώς και

²¹⁴ Το άρθρο 3, σημείο 4, της αστυνομικής οδηγίας ορίζει την «κατάρτιση προφίλ» ως «οποιαδήποτε μορφή αυτοματοποιημένης επεξεργασίας δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα που συνίσταται στη χρήση δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα για την αξιολόγηση ορισμένων προσωπικών πτυχών ενός φυσικού προσώπου, ιδίως για την ανάλυση ή την πρόβλεψη πτυχών που αφορούν στην απόδοση στην εργασία, στην οικονομική κατάσταση, στην υγεία, στις προσωπικές προτιμήσεις, στα ενδιαφέροντα, στην αξιοπιστία, στη συμπεριφορά, στη θέση ή στις μετακινήσεις του εν λόγω φυσικού προσώπου». Ο ίδιος ορισμός περιλαμβάνεται στο άρθρο 4, σημείο 4, του ΓΚΠΔ και στο σημείο 1, στοιχείο c, του παραρτήματος της συστάσεως CM/Rec(2021)8, της 3ης Νοεμβρίου 2021, της Επιτροπής Υπουργών του Συμβουλίου της Ευρώπης σχετικά με την προστασία των προσώπων έναντι της αυτοματοποιημένης επεξεργασίας δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα στο πλαίσιο της κατάρτισης προφίλ, https://search.coe.int/cm/pages/result_details.aspx?ObjectId=0900001680a46148, (στο εξής: σύσταση του 2021 περί της κατάρτισης προφίλ).

²¹⁵ Το σημείο 1, στοιχείο j, σημείο i, της συστάσεως του 2021 περί της κατάρτισης προφίλ ορίζει ως «επεξεργασία κατάρτισης προφίλ υψηλού κινδύνου» την «κατάρτιση προφίλ η οποία συνεπάγεται έννομες συνέπειες ή έχει σημαντικές επιπτώσεις για το ενδιαφερόμενο πρόσωπο ή για την ομάδα προσώπων που ταυτοποιείται κατά την επεξεργασία του προφίλ».

²¹⁶ Βλ. γνωμοδότηση 1/15, σκέψη 272 [172].

²¹⁷ Κατά το σημείο 1.1, στοιχείο d, του παραρτήματος της συστάσεως του 2021 περί της κατάρτισης προφίλ, ο όρος «προφίλ» δηλώνει «ένα σύνολο δεδομένων αποδιδόμενων σε ένα πρόσωπο, το οποίο χαρακτηρίζει μια κατηγορία προσώπων ή προορίζεται να εφαρμοστεί σε ένα πρόσωπο». Όπως εξηγεί η έκθεση για τη διαμόρφωση της κατάστασης μετά την έκδοση της συστάσεως (2010)13 περί της κατάρτισης προφίλ (<https://rm.coe.int/t-pd-2019-07fin-fr-rapport-profilage-2770-2878-8993-1-final-clean-2755/1680a0925b>, σ. 21), η οποία προηγήθηκε της εκδόσεως της συστάσεως του 2021 περί της κατάρτισης προφίλ, η ορισμός της έννοιας του «προφίλ» διατηρεί πλήρως τη σημασία του στα συστήματα τα οποία, όπως η οδηγία PNR, διακρίνουν τις πράξεις δημιουργίας του προφίλ (βλ., μεταξύ άλλων, άρθρο 6, παράγραφος 2, στοιχείο β', της οδηγίας αυτής) από τις πράξεις με τις οποίες εφαρμόζεται αυτό και καθιστά δυνατή τη διαφάνεια των κριτηρίων που εφαρμόζονται σε δεύτερο στάδιο στη διαδικασία κατάρτισης προφίλ».

²¹⁸ Βλ. άρθρο 6, παράγραφος 4, της οδηγίας PNR, καθώς και γνωμοδότηση 1/15, σημείο 172.

«αναλογικά»²¹⁹, δηλαδή να μην υπερβαίνουν τα όρια του σκοπού αυτού. Προκειμένου να ικανοποιούνται οι απαιτήσεις αυτές, και ιδίως «προκειμένου η επεξεργασία δεδομένων PNR να είναι περιορισμένη στο απολύτως αναγκαίο», η αιτιολογική σκέψη 7 της οδηγίας PNR, όπως ήδη επισήμανα, αναφέρει ότι «η θέσπιση και η εφαρμογή κριτηρίων αξιολόγησης πρέπει να περιοριστεί στην τρομοκρατία και στα σοβαρά εγκλήματα όπου η χρήση τέτοιων κριτηρίων έχει νόημα».

226. Τέλος, τόσο από το προοίμιο και τις διατάξεις της οδηγίας PNR, όσο και από τις απαιτήσεις που διατύπωσε το Δικαστήριο στη γνωμοδότηση 1/15, προκύπτει ότι τα προκαθορισμένα κριτήρια του άρθρου 6, παράγραφος 3, στοιχείο β', της οδηγίας PNR πρέπει επίσης να είναι «αξιόπιστα»²²⁰, πράγμα που σημαίνει, αφενός, ότι πρέπει να διαμορφώνονται με γνώμονα την ελαχιστοποίηση του κινδύνου σφαλμάτων²²¹ και, αφετέρου, ότι πρέπει να είναι «επικαιροποιημένα»²²². Συναφώς, το άρθρο 6, παράγραφος 4, της οδηγίας PNR επιβάλλει στα κράτη μέλη να φροντίζουν ώστε τα εν λόγω κριτήρια «να καθορίζονται από τις ΜΣΕ και να επανεξετάζονται τακτικά σε συνεργασία με τις αρμόδιες αρχές που αναφέρονται στο άρθρο 7»²²³. Προκειμένου να διασφαλιστεί η αξιοπιστία των κριτηρίων αυτών και να περιοριστούν κατά το δυνατόν τα ψευδώς θετικά αποτελέσματα, είναι επίσης αναγκαίο, όπως ανέφερε η Επιτροπή απαντώντας σε γραπτή ερώτηση του Δικαστηρίου, τα κριτήρια αυτά να διαμορφώνονται κατά τρόπον ώστε να λαμβάνουν υπόψη τόσο τα επιβαρυντικά όσο και τα απαλλακτικά στοιχεία.

227. Δεύτερον, η οδηγία PNR απαγορεύει ρητώς την κατάρτιση προφίλ κατά τρόπο που εισάγει διακρίσεις. Συγκεκριμένα, το άρθρο 6, παράγραφος 4, πρώτη περίοδος, της οδηγίας αυτής προβλέπει ότι η κατά την παράγραφο 3, στοιχείο β', του ίδιου άρθρου προηγούμενη αξιολόγηση βάσει προκαθορισμένων κριτηρίων «πραγματοποιείται χωρίς διακρίσεις [κατά τρόπο που δεν εισάγει διακρίσεις]». Συναφώς, πρέπει να διευκρινιστεί ότι, καίτοι η τρίτη [τέταρτη] περίοδος του άρθρου 6, παράγραφος 4, ορίζει ότι τα εν λόγω κριτήρια «δεν πρέπει ποτέ να βασίζονται στη φυλετική ή εθνοτική καταγωγή, στα πολιτικά φρονήματα, στις θρησκευτικές ή φιλοσοφικές πεποιθήσεις, στη συμμετοχή σε συνδικαλιστική οργάνωση, στην κατάσταση της υγείας, στη σεξουαλική ζωή ή στο σεξουαλικό προσανατολισμό ενός ατόμου», εντούτοις πρέπει να γίνει δεκτό ότι η γενική απαγόρευση κατάρτισης προφίλ κατά τρόπο που εισάγει διακρίσεις καλύπτει όλους τους μνημονευόμενους στο άρθρο 21 του Χάρτη λόγους διακρίσεως, ήτοι ακόμη και αυτούς που δεν μνημονεύονται ρητώς στην εν λόγω διάταξη²²⁴.

228. Τρίτον, τόσο από το γράμμα του άρθρου 6, παράγραφος 3, στοιχείο β', της οδηγίας PNR, όσο και από το σύστημα εγγυήσεων που συνοδεύει την προβλεπόμενη από την οδηγία PNR αυτοματοποιημένη επεξεργασία δεδομένων PNR, προκύπτει ότι η λειτουργία των αλγορίθμων που χρησιμοποιούνται στο πλαίσιο της προβλεπόμενης από τη διάταξη αυτή ανάλυσης πρέπει να είναι διαφανής, το δε αποτέλεσμα της εφαρμογής τους πρέπει να είναι ανιχνεύσιμο. Προφανώς, αυτή η απαίτηση διαφάνειας δεν σημαίνει ότι τα χρησιμοποιούμενα «προφίλ» πρέπει να δημοσιοποιούνται. Ωστόσο, απαιτείται να διασφαλίζεται ότι μπορεί να προσδιοριστεί ο τρόπος λήψης της αλγοριθμικής απόφασης. Συγκεκριμένα, αφενός, η απαίτηση ότι τα κριτήρια βάσει των οποίων πραγματοποιείται η ανάλυση αυτή πρέπει να είναι «προκαθορισμένα» αποκλείει τη

²¹⁹ Βλ. άρθρο 6, παράγραφος 4, της οδηγίας PNR.

²²⁰ Βλ. γνωμοδότηση 1/15, σκέψη 172.

²²¹ Βλ. αιτιολογική σκέψη 7 της οδηγίας PNR.

²²² Βλ. γνωμοδότηση 1/15, σκέψη 174.

²²³ Η ίδια απαίτηση μνημονεύεται και στη σκέψη 174 της γνωμοδότησεως 1/15.

²²⁴ Επισημαίνω ότι στην αιτιολογική σκέψη 20 της οδηγίας PNR παρατίθεται το σύνολο των λόγων διακρίσεως του άρθρου 21 του Χάρτη. Την ευθυγράμμιση με τον κατάλογο απαγορευμένων λόγων διακρίσεως του άρθρου 21 είχε προτείνει ο FRA στην υπ' αριθ. 1/2011 γνωμοδότησή του, σ. 8.

δυνατότητα τροποποιήσεως των κριτηρίων αυτών χωρίς ανθρώπινη παρέμβαση και, ως εκ τούτου, αντιτίθεται στη χρησιμοποίηση των τεχνολογιών τεχνητής νοημοσύνης που αποκαλούνται «machine learning»²²⁵, οι οποίες, μολονότι ενδέχεται να έχουν υψηλότερο βαθμό ακρίβειας, είναι δύσκολο να εξηγηθούν, ακόμη από τους φορείς που έχουν διενεργήσει την αυτοματοποιημένη επεξεργασία²²⁶. Αφετέρου, η εγγύηση που προβλέπεται στο άρθρο 6, παράγραφοι 5 και 6, της οδηγίας PNR, κατά την οποία κάθε θετική αντιστοίχιση που λαμβάνεται κατόπιν της αυτοματοποιημένης επεξεργασίας των δεδομένων PNR που πραγματοποιείται βάσει της παραγράφου 2, στοιχείο α', του ίδιου άρθρου επανελέγχεται μεμονωμένα με μη αυτοματοποιημένα μέσα, ώστε να επαληθευτεί, επιβάλλει –όσον αφορά την ανάλυση που προβλέπεται στο άρθρο 6, παράγραφος 3, στοιχείο β', της οδηγίας PNR– να μπορεί να γίνει κατανοητό για ποιον λόγο το πρόγραμμα κατέληξε σε τέτοια αντιστοίχιση, πράγμα που δεν είναι δυνατόν να διασφαλιστεί ιδίως εάν χρησιμοποιούνται συστήματα αυτόματης εκμάθησης. Το ίδιο ισχύει και για τον έλεγχο της νομιμότητας της εν λόγω αναλύσεως, συμπεριλαμβανομένου και του ελέγχου ότι τα αποτελέσματα που λαμβάνονται δεν εισάγουν διακρίσεις, ο οποίος ανατίθεται στον υπεύθυνο προστασίας δεδομένων και στην εθνική εποπτική αρχή, βάσει, αντιστοίχως, του άρθρου 6, παράγραφος 7, και του άρθρου 15, παράγραφος 3, στοιχείο β', της οδηγίας PNR. Η διαφάνεια της λειτουργίας των χρησιμοποιούμενων αλγορίθμων αποτελεί επίσης αναγκαία προϋπόθεση ώστε οι ενδιαφερόμενοι να μπορούν να ασκήσουν το παρεχόμενο σε αυτούς δικαίωμα ασκήσεως διοικητικής προσφυγής, καθώς και το δικαίωμά τους σε αποτελεσματική δικαστική προστασία.

– *Σχετικά με τις εγγυήσεις που περιβάλλουν την αυτοματοποιημένη επεξεργασία των δεδομένων PNR*

229. Είχα ήδη την ευκαιρία να εκθέσω ορισμένες από τις εγγυήσεις που συνοδεύουν την αυτοματοποιημένη επεξεργασία των δεδομένων PNR στο πλαίσιο της προηγούμενης αξιολόγησης κατά το άρθρο 6, παράγραφος 2, στοιχείο α', της οδηγίας PNR και οι οποίες ανταποκρίνονται στις απαιτήσεις που διατύπωσε το Δικαστήριο στη γνωμοδότηση 1/15, ήτοι την απαγόρευση επεξεργασίας βάσει προκαθορισμένων κριτηρίων που εισάγουν διακρίσεις (άρθρο 6, παράγραφος 4, πρώτη και τέταρτη περίοδος, της οδηγίας PNR· γνωμοδότηση 1/15, σκέψη 172), την κατά τακτά χρονικά διαστήματα επικαιροποίηση των προκαθορισμένων κριτηρίων βάσει των οποίων πρέπει να πραγματοποιείται η προηγούμενη αξιολόγηση βάσει του άρθρου 6, παράγραφος 3, στοιχείο β', της εν λόγω οδηγίας (άρθρο 6, παράγραφος 4, τρίτη περίοδος, της οδηγίας PNR· γνωμοδότηση 1/15, σκέψη 174), τον επανέλεγχο με μη αυτοματοποιημένα μέσα κάθε θετικής αντιστοίχισεως που λαμβάνεται κατόπιν της αυτοματοποιημένης επεξεργασίας των δεδομένων PNR (άρθρο 6, παράγραφοι 5 και 6, της οδηγίας PNR· γνωμοδότηση 1/15, σκέψη 173) και τον έλεγχο της νομιμότητας της επεξεργασίας αυτής από τον υπεύθυνο προστασίας δεδομένων και από την εθνική εποπτική αρχή (άρθρο 6, παράγραφος 7, και άρθρο 15, παράγραφος 3, στοιχείο β', της οδηγίας PNR). Στο πλαίσιο αυτό, είναι πρωταρχικής σημασίας ο έλεγχος που διενεργείται από ανεξάρτητη αρχή, όπως η αρχή του άρθρου 15 της οδηγίας PNR, αφενός μεν, να αφορά οποιαδήποτε εγγενή πτυχή της αυτοματοποιημένης επεξεργασίας των δεδομένων PNR, συμπεριλαμβανομένου του προσδιορισμού των βάσεων δεδομένων που χρησιμοποιούνται για την κατά το άρθρο 6, παράγραφος 3, στοιχείο α', της οδηγίας αυτής

²²⁵ Κατά το σημείο 1.1, στοιχείο g, του παραρτήματος της συστάσεως του 2021 περί της κατάρτισεως προφίλ, ο όρος «machine learning» δηλώνει την «επεξεργασία με τη χρήση ειδικών μεθόδων τεχνητής νοημοσύνης, η οποία στηρίζεται σε στατιστικές αναλύσεις προκειμένου να δώσει στους υπολογιστές τη δυνατότητα να “μάθουν” από τα δεδομένα αυτά, δηλαδή να βελτιώσουν την ικανότητά τους να εκτελούν τις λειτουργίες τους χωρίς να προγραμματίζονται επί τούτου για καθεμία εξ αυτών».

²²⁶ Ως προς τις συνέπειες της αδιαφάνειας των αλγοριθμικών συστημάτων για τη δυνατότητα ασκήσεως του ανθρώπινου ελέγχου που αποσκοπεί στην πρόληψη των βλαπτικών συνεπειών των συστημάτων αυτών και των επιπτώσεών τους στα ανθρώπινα δικαιώματα, βλ. σύσταση CM/Rec (2020)1 της Επιτροπής Υπουργών των κρατών μελών του Συμβουλίου της Ευρώπης περί των επιπτώσεων των αλγοριθμικών συστημάτων στα ανθρώπινα δικαιώματα.

αντιπαραβολή, καθώς και της διαμορφώσεως των προκαθορισμένων κριτηρίων που εφαρμόζονται για τους σκοπούς της αναλύσεως βάσει του άρθρου 6, παράγραφος 3, στοιχείο β', της εν λόγω οδηγίας, αφετέρου δε, να μπορεί να ασκείται τόσο εκ των προτέρων (ex ante) όσο και εκ των υστέρων (ex post).

230. Είναι σημαντικό να υπογραμμιστεί ότι οι προαναφερθείσες εγγυήσεις πρέπει να γίνει δεκτό ότι εφαρμόζονται οριζόντια σε αμφότερα τα είδη αναλύσεων που προβλέπονται στο άρθρο 6, παράγραφος 3, της οδηγίας PNR, και τούτο παρά τον τρόπο με τον οποίο είναι διατυπωμένες. Ως εκ τούτου, μολονότι το άρθρο 6, παράγραφος 4, πρώτη περίοδος, της οδηγίας αυτής μνημονεύει την απαίτηση τηρήσεως της αρχής της απαγορεύσεως των διακρίσεων μόνο σε σχέση με την προηγούμενη αξιολόγηση βάσει προκαθορισμένων κριτηρίων, η απαίτηση αυτή επιβάλλεται σε κάθε στάδιο της διαδικασίας επεξεργασίας δεδομένων PNR και, επομένως, και κατά την αντιπαραβολή των δεδομένων αυτών με τις σχετικές βάσεις δεδομένων στο πλαίσιο της προηγούμενης αξιολόγησης του άρθρου 6, παράγραφος 3, στοιχείο α', της εν λόγω οδηγίας. Το ίδιο ισχύει και για την απαίτηση κατά την οποία τα προκαθορισμένα κριτήρια που χρησιμοποιούνται στο πλαίσιο της αναλύσεως που προβλέπει το άρθρο 6, παράγραφος 3, στοιχείο β', της οδηγίας PNR πρέπει να είναι αξιόπιστα και επικαιροποιημένα, η οποία πρέπει να γίνει δεκτό ότι αφορά και τα δεδομένα τα οποία περιέχονται στις βάσεις δεδομένων που χρησιμοποιούνται για την αντιπαραβολή την οποία προβλέπει το άρθρο 6, παράγραφος 3, στοιχείο α', της ίδιας οδηγίας. Συναφώς, επισημαίνω, γενικότερα, ότι όλες οι ισχύουσες για την αυτοματοποιημένη επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα εγγυήσεις που προβλέπει η αστυνομική οδηγία έχουν επίσης εφαρμογή και στο πλαίσιο της οδηγίας PNR, καθόσον οι αυτοματοποιημένες αναλύσεις που πραγματοποιούνται στο πλαίσιο της οδηγίας PNR πρέπει να θεωρηθεί ότι εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της αστυνομικής οδηγίας.

231. Στις εγγυήσεις που μνημονεύθηκαν στο σημείο 229 ανωτέρω προσθέτω την εγγύηση που προβλέπεται στο άρθρο 7, παράγραφος 6, της οδηγίας PNR, η οποία θεσπίζει, αφενός, την απαγόρευση να στηρίζεται οποιαδήποτε διαδικασία λήψεως αποφάσεως αποκλειστικώς και μόνον στα αποτελέσματα της αυτοματοποιημένης επεξεργασίας δεδομένων PNR και, αφετέρου, την απαγόρευση των διακρίσεων κατά την επεξεργασία και τη χρήση των δεδομένων αυτών. Συγκεκριμένα, η διάταξη αυτή προβλέπει ότι «οι αρμόδιες αρχές δεν λαμβάνουν ποτέ απόφαση που έχει δυσμενείς νομικές συνέπειες για συγκεκριμένο πρόσωπο ή το θίγει σημαντικά απλά και μόνο λόγω [βάσει] της αυτοματοποιημένης επεξεργασίας δεδομένων PNR» και ότι οι αποφάσεις αυτές «δεν λαμβάνονται με βάση τη φυλετική ή εθνοτική καταγωγή, τα πολιτικά φρονήματα, τις θρησκευτικές ή φιλοσοφικές πεποιθήσεις, τη συμμετοχή σε συνδικαλιστική οργάνωση, την κατάσταση της υγείας, τη σεξουαλική ζωή ή το σεξουαλικό προσανατολισμό ενός ατόμου». Όπως ακριβώς επισήμανα, στο σημείο 221 [227] των παρουσών προτάσεων, για το άρθρο 6, παράγραφος 4, τέταρτη περίοδος, της οδηγίας PNR, ο κατάλογος αυτός των λόγων διακρίσεως πρέπει να συμπληρωθεί με την προσθήκη και των λόγων που περιλαμβάνονται στο άρθρο 21 του Χάρτη και δεν μνημονεύονται ρητώς στη διάταξη αυτή.

232. Όσον αφορά την ασφάλεια των δεδομένων PNR, το άρθρο 6, παράγραφος 8, της οδηγίας PNR προβλέπει ότι η αποθήκευση, επεξεργασία και ανάλυση των δεδομένων αυτών από τις ΜΣΕ πραγματοποιούνται αποκλειστικώς σε έναν ή περισσότερους ασφαλής χώρου οι οποίοι βρίσκονται στην επικράτεια των κρατών μελών.

– Πρόταση επί του έκτου προδικαστικού ερωτήματος

233. Λαμβανομένου υπόψη του συνόλου των προεκτεθέντων και υπό την επιφύλαξη των ερμηνειών που προτάθηκαν, ιδίως, στα σημεία 213, 219, 220, 222, 227, 228, 230 και 231 των παρουσών προτάσεων, είμαι της γνώμης ότι η αυτοματοποιημένη επεξεργασία των δεδομένων PNR στο πλαίσιο της προηγούμενης αξιολόγησης που προβλέπεται στο άρθρο 6, παράγραφος 2, στοιχείο α', της οδηγίας PNR πληροί τις απαιτήσεις σαφήνειας και ακρίβειας και περιορίζεται στο απολύτως αναγκαίο μέτρο.

ν) Σχετικά με τη διατήρηση των δεδομένων PNR (όγδοο προδικαστικό ερώτημα)

234. Με το όγδοο προδικαστικό ερώτημα, το αιτούν δικαστήριο ζητεί από το Δικαστήριο να διευκρινίσει αν το άρθρο 12 της οδηγίας PNR, σε συνδυασμό με τα άρθρα 7, 8 και 52, παράγραφος 1, του Χάρτη, έχει την έννοια ότι αντιτίθεται σε εθνική νομοθεσία η οποία προβλέπει πενταετή γενική προθεσμία διατήρησης των δεδομένων PNR, χωρίς να κάνει διάκριση αναλόγως του αν, στο πλαίσιο της προηγούμενης αξιολόγησης, προκύπτει ότι οι οικείοι επιβάτες ενδέχεται ή όχι να αποτελούν κίνδυνο για τη δημόσια ασφάλεια.

235. Το άρθρο 12, παράγραφος 1, της οδηγίας PNR προβλέπει ότι τα δεδομένα PNR διατηρούνται σε βάση δεδομένων «για περίοδο πέντε ετών από τη διαβίβασή τους στη ΜΣΕ του κράτους μέλους στο έδαφος του οποίου βρίσκεται το σημείο άφιξης ή αναχώρησης της πτήσης». Σύμφωνα με την παράγραφο 2 του άρθρου αυτού, μετά την πάροδο της «αρχικής περιόδου διατήρησης»²²⁷ διάρκειας έξι μηνών, τα δεδομένα PNR ανωνυμοποιούνται μέσω της κάλυψης ορισμένων δεδομένων τα οποία θα μπορούσαν να χρησιμεύσουν για την άμεση ταυτοποίηση του υποκειμένου των δεδομένων. Κατά την παράγραφο 3 του ίδιου άρθρου, μετά την πάροδο της εξάμηνης αυτής περιόδου, η κοινολόγηση του συνόλου των δεδομένων PNR, συμπεριλαμβανομένων των στοιχείων που έχουν καλυφθεί, επιτρέπεται μόνον εφόσον «εκτιμάται εύλογα» ότι είναι αναγκαία για τους σκοπούς του άρθρου 6, παράγραφος 2, στοιχείο β', της οδηγίας PNR και εφόσον έχει εγκριθεί από δικαστική αρχή ή άλλη εθνική αρχή που είναι αρμόδια βάσει του εθνικού δικαίου να ελέγχει αν πληρούνται οι προϋποθέσεις για την κοινολόγηση. Τέλος, η παράγραφος 4 του ίδιου άρθρου προβλέπει ότι μετά το πέρας της προβλεπόμενης στην παράγραφο 1 πενταετούς περιόδου, τα δεδομένα PNR διαγράφονται οριστικά.

236. Από τα προεκτεθέντα προκύπτει ότι η οδηγία PNR θεσπίζει η ίδια το καθεστώς διατήρησης των δεδομένων PNR, συμπεριλαμβανομένης της διάρκειας της εν λόγω διατήρησης, την οποία καθορίζει σε πέντε έτη²²⁸, επομένως τα κράτη μέλη δεν έχουν, κατ' αρχήν, κανένα περιθώριο διακριτικής ευχέρειας ως προς το ζήτημα αυτό, πράγμα που επιβεβαίωσε εξάλλου και η Επιτροπή. Υπό τις συνθήκες αυτές, όπως είχα ήδη την ευκαιρία να παρατηρήσω, το όγδοο προδικαστικό ερώτημα, μολοντί είναι διατυπωμένο ως ερώτημα ερμηνείας, στην πραγματικότητα καλεί το Δικαστήριο να αποφανθεί σχετικά με τη συμβατότητα του εν λόγω καθεστώτος προς τον Χάρτη.

²²⁷ Ο ορισμός αυτός περιλαμβάνεται στην αιτιολογική σκέψη 25 της οδηγίας PNR.

²²⁸ Από την αιτιολογική σκέψη 37 της οδηγίας PNR, κατά την οποία η οδηγία αυτή «επιτρέπει τη διατήρηση δεδομένων PNR στις ΜΣΕ για χρονική περίοδο που δεν υπερβαίνει τα πέντε έτη, μετά την οποία τα δεδομένα θα πρέπει να διαγράφονται» (η υπογράμμιση δική μου), δεν μπορεί, κατά τη γνώμη μου, να θέσει υπό αμφισβήτηση τη σαφή διατύπωση του άρθρου 12, παράγραφος 1, της εν λόγω οδηγίας.

237. Σύμφωνα με γενική αρχή του τομέα της προστασίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, τα δεδομένα αυτά δεν πρέπει να διατηρούνται σε μορφή που καθιστά δυνατό τον προσδιορισμό, με άμεσο ή έμμεσο τρόπο, της ταυτότητας των υποκειμένων των δεδομένων για χρονικό διάστημα που υπερβαίνει αυτό που είναι αναγκαίο για τους σκοπούς για τους οποίους υποβάλλονται σε επεξεργασία²²⁹. Εξάλλου, κατά πάγια νομολογία, ρύθμιση που προβλέπει τη διατήρηση δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα πρέπει πάντοτε να ανταποκρίνεται σε αντικειμενικά κριτήρια βάσει των οποίων να τεκμηριώνεται η σχέση μεταξύ των προς διατήρηση δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και του επιδιωκόμενου σκοπού²³⁰.

238. Στη γνωμοδότηση 1/15, το Δικαστήριο έκρινε, όσον αφορά τα δεδομένα που συλλέγονται κατά την είσοδο στον Καναδά, ότι η αναγκαία σχέση μεταξύ των δεδομένων PNR και του επιδιωκόμενου με τη συμφωνία PNR Καναδά-ΕΕ σκοπού υφίστατο για όλους τους επιβάτες αεροπορικών μεταφορών καθόσον χρόνο βρίσκονταν στο έδαφος της εν λόγω τρίτης χώρας²³¹. Αντιθέτως, όσον αφορά τους επιβάτες αεροπορικών μεταφορών που είχαν αναχωρήσει από τον Καναδά και για τους οποίους δεν είχε διαπιστωθεί κίνδυνος τρομοκρατίας ή σοβαρού διεθνικού εγκλήματος κατά την άφιξή τους στην εν λόγω τρίτη χώρα και έως την αναχώρησή τους από αυτήν, το Δικαστήριο έκρινε ότι δεν υφίστατο τέτοια σχέση, έστω και έμμεση, η οποία να δικαιολογούσε τη διατήρηση των δεδομένων PNR που τους αφορούσαν²³². Εντούτοις, το Δικαστήριο έκρινε ότι η διατήρηση αυτή μπορούσε να επιτραπεί «[κ]αθόσον, πάντως, διαπιστώνονται, σε ειδικές περιπτώσεις, αντικειμενικά στοιχεία δυνάμενα να καταδείξουν ότι ορισμένοι επιβάτες αεροπορικών μεταφορών θα μπορούσαν, ακόμη και κατόπιν της αναχωρήσεώς τους από τον Καναδά, να αποτελούν κίνδυνο με γνώμονα την καταπολέμηση της τρομοκρατίας και του σοβαρού διεθνικού εγκλήματος»²³³.

239. Εάν εφαρμοστούν στο πλαίσιο της οδηγίας PNR, οι αρχές που διατύπωσε το Δικαστήριο στη γνωμοδότηση 1/15 συνεπάγονται ότι τα δεδομένα PNR των πτήσεων εκτός ΕΕ τα οποία συλλέγονται κατά την είσοδο στην Ένωση, καθώς και τα δεδομένα PNR των πτήσεων εντός ΕΕ τα οποία συλλέγονται κατά την είσοδο στο οικείο κράτος μέλος, μπορούν να διατηρηθούν, μετά την προηγούμενη ανάλυσή τους κατά το άρθρο 6, παράγραφος 2, στοιχείο α', της οδηγίας PNR, μόνο για όσο διάστημα οι οικείοι επιβάτες παραμένουν στο έδαφος της Ένωσης ή στο έδαφος του εν λόγω κράτους μέλους. Όσον αφορά τα δεδομένα PNR των πτήσεων εκτός ΕΕ τα οποία συλλέγονται κατά την έξοδο από την Ένωση και τα δεδομένα PNR των πτήσεων εντός ΕΕ τα οποία συλλέγονται κατά την έξοδο από το οικείο κράτος μέλος, αυτά μπορούν, κατ' αρχήν, να διατηρηθούν, μετά την εν λόγω προηγούμενη αξιολόγηση, μόνο για εκείνους τους επιβάτες για τους οποίους καθίσταται δυνατή η διαπίστωση, βάσει αντικειμενικών στοιχείων, της υπάρξεως κινδύνου σχετιζόμενου με την καταπολέμηση της τρομοκρατίας και των σοβαρών εγκλημάτων²³⁴.

240. Οι κυβερνήσεις και τα θεσμικά όργανα που υπέβαλαν παρατηρήσεις ενώπιον του Δικαστηρίου διαφωνούν γενικώς με την εφαρμογή, στο πλαίσιο της υπό κρίση υποθέσεως, των αρχών που διατυπώθηκαν στη γνωμοδότηση 1/15 όσον αφορά το ζήτημα της διατήρησης των

²²⁹ Βλ., όσον αφορά την επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα για τους σκοπούς της πρόληψης, διερεύνησης, ανίχνευσης ή δίωξης ποινικών αδικημάτων ή της εκτέλεσης ποινικών κυρώσεων, αστυνομική οδηγία, άρθρο 4, στοιχείο ε', και αιτιολογική σκέψη 26. Βλ., γενικότερα, άρθρο 5, παράγραφος 1, στοιχείο ε, του ΓΚΠΔ και άρθρο 5, παράγραφος 4, στοιχείο ε', της εκσυγχρονισμένης Συμβάσεως 108.

²³⁰ Βλ., απόφαση Schrems I (σκέψη 93)· απόφαση Tele2 Sverige (σκέψη 110)· γνωμοδότηση 1/15 (σκέψη 191), καθώς και απόφαση La Quadrature du Net (σκέψη 133).

²³¹ Βλ. γνωμοδότηση 1/15, σκέψη 197.

²³² Βλ. γνωμοδότηση 1/15, σκέψη 205.

²³³ Βλ. γνωμοδότηση 1/15, σκέψη 207.

²³⁴ Πρόκειται εν προκειμένω για κατ' αναλογία εφαρμογή των σκέψεων 187 επ. της γνωμοδοτήσεως 1/15, δεδομένου ότι η εν λόγω γνωμοδότηση αφορούσε μόνον την περίπτωση συλλογής δεδομένων PNR κατά την είσοδο στο έδαφος του Καναδά.

δεδομένων PNR. Συναφώς, δεν αποκλείεται, βεβαίως, το Δικαστήριο να επέλεξε το κριτήριο που συνδέεται με τη διαμονή του ενδιαφερομένου προσώπου στο έδαφος του Καναδά επηρεαζόμενο από το γεγονός ότι είχε να αντιμετωπίσει ζήτημα διατήρησης προσωπικών δεδομένων στο έδαφος τρίτης χώρας. Είναι επίσης πιθανό η εφαρμογή ενός τέτοιου κριτηρίου στο πλαίσιο της οδηγίας PNR να συνεπάγεται, στην πράξη, επέμβαση στα δικαιώματα σεβασμού της ιδιωτικής ζωής και προστασίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα η οποία να είναι πιο σημαντική για ορισμένες κατηγορίες προσώπων, και ιδίως για τα πρόσωπα που έχουν τη μόνιμη διαμονή τους στην Ένωση και μετακινούνται στο εσωτερικό της Ένωσης ή επιστρέφουν σε αυτήν μετά από παραμονή στο εξωτερικό. Τέλος, είναι αληθές ότι η πρακτική εφαρμογή του εν λόγω κριτηρίου θα μπορούσε να αποδειχθεί δυσχερής, τουλάχιστον για τις πτήσεις εντός ΕΕ, όπως τόνισαν ορισμένα κράτη μέλη και το Συμβούλιο.

241. Πάντως, ακόμη και αν απορριφθεί η εφαρμογή του κριτηρίου που χρησιμοποίησε το Δικαστήριο στη γνωμοδότηση 1/15, παραμένει το γεγονός ότι η διατήρηση του συνόλου των δεδομένων PNR όλων των επιβατών αεροπορικών μεταφορών, ανεξαρτήτως του αποτελέσματος της προηγούμενης αξιολόγησης που προβλέπεται στο άρθρο 6, παράγραφος 2, στοιχείο α', της οδηγίας PNR και χωρίς οποιαδήποτε διάκριση αναλόγως της υπάρξεως κινδύνου τρομοκρατίας ή σοβαρών εγκλημάτων βάσει αντικειμενικών και επαληθεύσιμων κριτηρίων, να αντιβαίνει στην πάγια νομολογία του Δικαστηρίου που υπομνήσθηκε στο σημείο 237 των παρουσών προτάσεων, την οποία θέλησε να εφαρμόσει το Δικαστήριο στην εν λόγω γνωμοδότηση. Οι εκτιμήσεις που εκτέθηκαν στα σημεία 201 έως 203 των παρουσών προτάσεων, στο πλαίσιο της εξετάσεως του τετάρτου προδικαστικού ερωτήματος, ενώ δικαιολογούν, κατ' εμέ, τη γενικευμένη και χωρίς διάκριση διαβίβαση των δεδομένων PNR, καθώς και την αυτοματοποιημένη επεξεργασία τους στο πλαίσιο της προηγούμενης αξιολόγησης που προβλέπεται στο άρθρο 6, παράγραφος 2, στοιχείο α', της οδηγίας PNR, δεν δικαιολογούν, κατά τη γνώμη μου, τη γενικευμένη και χωρίς διάκριση διακράτηση των δεδομένων αυτών, ακόμη και μετά την εν λόγω αξιολόγηση.

242. Πέραν αυτού, επισημαίνω ότι η ίδια πενταετής περίοδος διατήρησης ισχύει είτε για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας είτε για την καταπολέμηση των σοβαρών εγκλημάτων και, στο πλαίσιο του τελευταίου αυτού σκοπού, για την καταπολέμηση όλων ανεξαιρέτως των εγκλημάτων του παραρτήματος II. Όπως, όμως, προκύπτει από τις εκτιμήσεις που αναπτύχθηκαν στο σημείο 121 των παρουσών προτάσεων, ο κατάλογος αυτός είναι ιδιαίτερος ευρύς και καλύπτει αδικήματα διαφορετικής φύσεως και βαρύτητας. Συναφώς, πρέπει να επισημανθεί ότι οι λόγοι που επικαλέστηκαν σχεδόν όλα τα κράτη μέλη και τα θεσμικά όργανα που υπέβαλαν παρατηρήσεις στο πλαίσιο της προκείμενης διαδικασίας, οι οποίοι ανάγονται στη διάρκεια και στην πολυπλοκότητα των ερευνών, στην πράξη αφορούν μόνο τα τρομοκρατικά εγκλήματα και ορισμένα εγκλήματα με εξόχως διεθνικό χαρακτήρα, όπως η εμπορία ανθρώπων ή ναρκωτικών ουσιών, καθώς και, γενικότερα, ορισμένες μορφές οργανωμένου εγκλήματος. Υπενθυμίζω, εξάλλου, ότι, στη γνωμοδότηση 1/15, παρόμοια επιχειρηματολογία έγινε δεκτή από το Δικαστήριο μόνον όσον αφορά τη διατήρηση των δεδομένων PNR των επιβατών αεροπορικών μεταφορών για τους οποίους υφίσταται αντικειμενικός κίνδυνος σχετιζόμενος με την καταπολέμηση των τρομοκρατικών ή των σοβαρών διεθνικών εγκλημάτων, για τα οποία κρίθηκε ότι η πενταετής διακράτηση των δεδομένων δεν βαίνει πέραν των ορίων του απολύτως αναγκαίου²³⁵. Αντιθέτως, κρίθηκε ότι δεν μπορούσε να δικαιολογήσει «τη διαρκή αποθήκευση των δεδομένων PNR του συνόλου των επιβατών αεροπορικών μεταφορών [...] με σκοπό ενδεχόμενη πρόσβαση στα εν λόγω δεδομένα, ανεξαρτήτως της οποιασδήποτε σχέσεως με την καταπολέμηση της τρομοκρατίας και του σοβαρού διεθνικού εγκλήματος»²³⁶.

²³⁵ Βλ. γνωμοδότηση 1/15, σκέψη 209.

²³⁶ Βλ. γνωμοδότηση 1/15, σκέψη 205.

243. Είναι βεβαίως αληθές, όπως υπογραμμίζουν το Συμβούλιο, το Κοινοβούλιο και η Επιτροπή, καθώς όλες οι Κυβερνήσεις που υπέβαλαν παρατηρήσεις επί του όγδοου προδικαστικού ερωτήματος, ότι η οδηγία PNR προβλέπει ειδικές εγγυήσεις τόσο όσον αφορά τη διατήρηση των δεδομένων PNR, τα οποία ανωνυμοποιούνται εν μέρει μετά την αρχική εξάμηνη περίοδο διατήρησης, όσο και όσον αφορά τη χρήση τους κατά την περίοδο διακράτησης, η οποία υπόκειται σε αυστηρές προϋποθέσεις. Ωστόσο, επισημαίνω, πρώτον, αφενός μεν, ότι το σχέδιο συμφωνίας PNR επίσης προέβλεπε σύστημα αποπροσωποποίησης των δεδομένων PNR με απόκρυψη²³⁷, αφετέρου δε, ότι, καίτοι μια τέτοια αποπροσωποποίηση, όπως τονίζει ιδίως η συμβουλευτική επιτροπή της Συμβάσεως 108²³⁸, μπορεί να μετριάσει τους κινδύνους που συνεπάγεται μια παρατεταμένη περίοδος διατήρησης των δεδομένων, όπως για παράδειγμα τον κίνδυνο καταχρηστικής πρόσβασης, εντούτοις τα δεδομένα που αποκρύπτονται εξακολουθούν να καθιστούν δυνατή την ταυτοποίηση των προσώπων και συνεχίζουν να αποτελούν, ως εκ τούτου, δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα, των οποίων η διατήρηση πρέπει να είναι χρονικώς περιορισμένη προκειμένου να αποφευχθεί μια γενικευμένη μόνιμη παρακολούθηση. Επ' αυτού, επισημαίνω ότι μια πενταετής περίοδος διατήρησης συνεπάγεται ότι τα δεδομένα σημαντικού αριθμού επιβατών, ιδίως εκείνων που μετακινούνται στο εσωτερικό της Ένωσης, μπορούν να αποθηκεύονται κατά τρόπο σχεδόν μόνιμο. Δεύτερον, όσον αφορά τους περιορισμούς στη χρήση των δεδομένων, σημειώνω ότι η διατήρηση δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και η πρόσβαση σε τέτοια δεδομένα συνιστούν χωριστές επεμβάσεις στα θεμελιώδη δικαιώματα σεβασμού της ιδιωτικής ζωής και προστασίας των προσωπικών δεδομένων, οι οποίες απαιτείται να δικαιολογούνται αυτοτελώς. Μολονότι η ύπαρξη αυστηρών εγγυήσεων όσον αφορά την πρόσβαση στα διατηρούμενα δεδομένα παρέχει τη δυνατότητα σφαιρικής εκτιμήσεως των επιπτώσεων ενός μέτρου παρακολούθησης στα εν λόγω θεμελιώδη δικαιώματα, εντούτοις δεν εξαλείφουν τις επεμβάσεις που προκύπτουν από μια παρατεταμένη γενικευμένη διατήρηση.

244. Όσον αφορά το επιχείρημα της Επιτροπής ότι η διατήρηση των δεδομένων PNR όλων των επιβατών αεροπορικών μεταφορών είναι αναγκαία προκειμένου να παρασχεθεί στις ΜΣΕ η δυνατότητα να εκτελέσουν το έργο που προβλέπεται στο άρθρο 6, παράγραφος 2, στοιχείο γ', της οδηγίας PNR, ήτοι για να επικαιροποιήσουν τα κριτήρια τα οποία θα χρησιμοποιηθούν για τις αξιολογήσεις που διενεργούνται βάσει της παραγράφου 3, στοιχείο β', του ίδιου άρθρου ή να καθορίσουν νέα κριτήρια, επισημαίνω ότι, ναι μεν η ακρίβεια των κριτηρίων αυτών εξαρτάται εν μέρει από την αντιπαραβολή τους με «κανονικές» συμπεριφορές, πλην όμως, όπως αναφέρει και η Επιτροπή, η κατάρτισή τους πρέπει να γίνει με βάση «εγκληματικές» συμπεριφορές. Το επιχείρημα αυτό, το οποίο, πάντως, προβάλλεται από περιορισμένο αριθμό κρατών μελών, δεν έχει, κατά τη γνώμη μου, την αποφασιστική σημασία που φαίνεται να του προσδίδει η Επιτροπή και δεν μπορεί να δικαιολογήσει γενικευμένη διατήρηση των δεδομένων PNR όλων των επιβατών αεροπορικών μεταφορών, υπό μη ανωνυμοποιημένη μορφή.

245. Λαμβανομένων υπόψη των ανωτέρω, προκειμένου να διασφαλιστεί η σύμφωνη με τα άρθρα 7, 8 και 52, παράγραφος 1, του Χάρτη ερμηνεία του άρθρου 12, παράγραφος 1, της οδηγίας PNR, φρονώ ότι η διάταξη αυτή πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι η διατήρηση των δεδομένων PNR που παρέχονται από τους αερομεταφορείς προς τις ΜΣΕ σε βάση δεδομένων κατά τη διάρκεια χρονικής περιόδου πέντε ετών από τη διαβίβασή τους στη ΜΣΕ του κράτους μέλους στο έδαφος του οποίου βρίσκεται το σημείο άφιξης ή αναχώρησης της πτήσης, επιτρέπεται, μετά την πραγματοποίηση της προηγούμενης αξιολόγησης δυνάμει του άρθρου 6, παράγραφος 2, στοιχείο α', της εν λόγω οδηγίας, μόνον εφόσον διαπιστώνεται, επί τη βάσει

²³⁷ Η συμφωνία PNR Καναδά-ΕΕ προέβλεπε απόκρυψη των ονομάτων του συνόλου των επιβατών τριάντα ημέρες μετά την παραλαβή τους από τον Καναδά και απόκρυψη άλλων ρητών μνημονευόμενων πληροφοριών δύο έτη μετά την παραλαβή αυτή: βλ. άρθρο 16, σημείο 3, του σχεδίου συμφωνίας PNR Καναδά-ΕΕ που εξετάστηκε από το Δικαστήριο, και γνωμοδότηση 1/15, σκέψη 30.

²³⁸ Βλ. γνωμοδότηση της 19ης Αυγούστου 2016, σ. 9.

αντικειμενικών κριτηρίων, ότι υφίσταται σχέση μεταξύ των δεδομένων αυτών και της καταπολέμησης της τρομοκρατίας ή των σοβαρών εγκλημάτων. Η γενικευμένη και χωρίς διάκριση διατήρηση των δεδομένων PNR υπό μη ανωνυμοποιημένη μορφή μπορεί να δικαιολογηθεί, κατ' αναλογία προς ό,τι έκρινε το Δικαστήριο στην ως άνω νομολογία, μόνο προς αντιμετώπιση σοβαρής απειλής για την ασφάλεια των κρατών μελών, συνδεδεμένη, επί παραδείγματι, με τρομοκρατικές δραστηριότητες, η οποία είναι πραγματική και ενεστώσα ή μπορεί να προβλεφθεί, και υπό την προϋπόθεση ότι η διάρκεια της εν λόγω διατήρησης περιορίζεται στο απολύτως αναγκαίο μέτρο.

246. Η οριοθέτηση του μέτρου διατήρησης που προβλέπεται στο άρθρο 12, παράγραφος 1, της οδηγίας PNR μπορεί, παραδείγματος χάριν, να στηριχθεί σε αξιολόγηση των κινδύνων ή στην εμπειρία που έχουν αποκτήσει οι αρμόδιες εθνικές αρχές, ώστε η διατήρηση να αφορά ορισμένες αεροπορικές συνδέσεις, συγκεκριμένα ταξιδιωτικά πακέτα, πρακτορεία μέσω των οποίων πραγματοποιούνται οι κρατήσεις, ή, ακόμη, συγκεκριμένες κατηγορίες προσώπων ή γεωγραφικές ζώνες, οι οποίες προσδιορίζονται επί τη βάση κριτηρίων που είναι αντικειμενικά και δεν εισάγουν διακρίσεις, όπως ακριβώς έκρινε το Δικαστήριο στη νομολογία του σχετικά με τη διατήρηση των μεταδεδομένων ηλεκτρονικών επικοινωνιών²³⁹. Εξάλλου, κατ' αναλογία προς τη γνωμοδότηση 1/15, η αναγκαία σχέση μεταξύ των δεδομένων PNR και του σκοπού που επιδιώκει η οδηγία PNR πρέπει να γίνει δεκτό ότι υφίσταται καθ' όσο χρόνο οι επιβάτες αεροπορικών μεταφορών βρίσκονται στην Ένωση (ή στο οικείο κράτος μέλος) ή σε διαδικασία αναχώρησης από αυτήν. Το ίδιο ισχύει για τα δεδομένα των επιβατών από τα οποία προέκυψε επαληθευμένη θετική αντιστοίχιση.

247. Ολοκληρώνοντας την εξέταση του όγδοου προδικαστικού ερωτήματος, θα ήθελα να διατυπώσω ορισμένες σκέψεις σχετικά με τους κανόνες που διέπουν την πρόσβαση στα δεδομένα PNR και τη χρήση αυτών μετά την πραγματοποίηση της προηγούμενης αξιολόγησης του άρθρου 6, παράγραφος 2, στοιχείο α', της οδηγίας PNR και πριν από την αποπροσωποποίησή τους μετά την πάροδο της αρχικής εξαμήνης περιόδου διατήρησης, η οποία προβλέπεται στο άρθρο 12, παράγραφος 2, της οδηγίας PNR.

248. Από το συνδυασμό του άρθρου 6, παράγραφος 2, στοιχείο β', και του άρθρου 12, παράγραφος 3, της οδηγίας PNR προκύπτει ότι, κατά τη διάρκεια της αρχικής αυτής περιόδου, τα μη ανωνυμοποιημένα δεδομένα PNR ή το αποτέλεσμα της επεξεργασίας τους μπορούν να γνωστοποιηθούν στις αρμόδιες αρχές σύμφωνα με την πρώτη των διατάξεων αυτών, χωρίς να πληρούνται οι προϋποθέσεις που καθορίζονται στα στοιχεία α' και β' της δεύτερης των εν λόγω διατάξεων²⁴⁰. Συγκεκριμένα, το άρθρο 6, παράγραφος 2, στοιχείο β', της οδηγίας PNR προβλέπει απλώς και μόνον ότι η αίτηση της αρμόδιας αρχής με την οποία ζητείται μια τέτοια επεξεργασία και γνωστοποίηση πρέπει να είναι «δεόντως αιτιολογημένη» και «να βασίζεται σε επαρκείς λόγους».

249. Κατά πάγια νομολογία, την οποία υπενθύμισε το Δικαστήριο στη γνωμοδότηση 1/15, μια ρύθμιση του δικαίου της Ένωσης δεν αρκεί να περιορίζεται στην απαίτηση η πρόσβαση μιας αρχής σε νομίμως διατηρούμενα δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα να ανταποκρίνεται σε έναν από τους σκοπούς που επιδιώκει η ρύθμιση αυτή, αλλά πρέπει επίσης να προβλέπει τις ουσιαστικές και διαδικαστικές προϋποθέσεις που διέπουν τη χρήση αυτή²⁴¹, με σκοπό, ιδίως, την

²³⁹ Βλ., μεταξύ άλλων, απόφαση *La Quadrature du Net*, σκέψεις 148 και 149.

²⁴⁰ Το ίδιο ισχύει για τις αιτήσεις γνωστοποίησης των δεδομένων PNR που υποβάλλουν οι ΜΣΕ άλλων κρατών μελών δυνάμει του άρθρου 9, παράγραφος 2, της οδηγίας PNR.

²⁴¹ Βλ. γνωμοδότηση 1/15, σκέψη 192 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία. Πιο πρόσφατα, βλ. αποφάσεις *Privacy International*, σκέψη 77 και, κατ' αναλογία, απόφαση *Prokuratuur*, σκέψη 49 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία.

προστασία των εν λόγω δεδομένων από τους κινδύνους καταχρήσεως²⁴². Στην εν λόγω γνωμοδότηση, το Δικαστήριο έκρινε ότι η χρήση των δεδομένων PNR, μετά τον έλεγχο τους κατά την άφιξη των επιβατών αεροπορικών μεταφορών στον Καναδά και κατά τη διάρκεια της παραμονής των επιβατών στη χώρα αυτή, έπρεπε να στηρίζεται σε νέες περιστάσεις που δικαιολογούν τη χρήση αυτή²⁴³, διευκρινίζοντας ότι «οσάκις υφίστανται αντικειμενικά στοιχεία, βάσει των οποίων μπορεί να γίνει δεκτό ότι τα δεδομένα PNR ενός ή περισσότερων επιβατών αεροπορικών μεταφορών θα μπορούσαν να συμβάλουν ουσιωδώς στην επίτευξη του σκοπού της καταπολεμήσεως των τρομοκρατικών αξιόποινων πράξεων και του σοβαρού διεθνικού εγκλήματος, η χρήση των δεδομένων αυτών δεν υπερβαίνει τα όρια του απολύτως αναγκαίου»²⁴⁴. Παραπέμποντας κατ' αναλογία στη σκέψη 120 της αποφάσεως Tele2 Sverige, το Δικαστήριο έκρινε ότι, προκειμένου να διασφαλισθεί στην πράξη η πλήρης τήρηση των προϋποθέσεων αυτών «είναι ουσιώδες η χρήση των διατηρούμενων δεδομένων από τις καταστάσεις με τα ονόματα των επιβατών, κατά την παραμονή στην οικεία τρίτη χώρα των επιβατών αεροπορικών μεταφορών, να εξαρτάται, καταρχήν, εκτός αν πρόκειται για επείγουσες περιπτώσεις δεόντως αιτιολογημένες, από προηγούμενο έλεγχο πραγματοποιούμενο είτε από δικαστήριο είτε από ανεξάρτητη διοικητική αρχή, η δε απόφαση του δικαστηρίου αυτού ή της αρχής αυτής πρέπει να εκδίδεται κατόπιν αιτιολογημένης αιτήσεως των αρμοδίων εθνικών αρχών υποβληθείσας, ιδίως, στο πλαίσιο διαδικασιών για την πρόληψη, την ανίχνευση ή την ποινική δίωξη»²⁴⁵. Ως εκ τούτου, το Δικαστήριο έκρινε ότι η δυνατότητα χρήσης των διατηρούμενων δεδομένων PNR μετά τον έλεγχό τους επ' ευκαιρία του αεροπορικού ταξιδιού εξαρτάται από μια διττή ουσιαστική προϋπόθεση, τόσο ουσιαστική –ήτοι από την ύπαρξη αντικειμενικών λόγων που δικαιολογούν τη χρήση αυτή– όσο και διαδικαστική – ήτοι από τον έλεγχο εκ μέρους δικαστηρίου ή ανεξάρτητης διοικητικής αρχής. Η ερμηνεία που έγινε δεκτή από το Δικαστήριο, δεν είναι μεν «συστηματική», συνιστά όμως εφαρμογή στον τομέα των δεδομένων PNR της νομολογίας που απορρέει, μεταξύ άλλων, από τις αποφάσεις Digital Rights και Tele2 Sverige.

250. Το καθεστώς που θεσπίζει η οδηγία PNR κατά τη διάρκεια των πρώτων έξι μηνών διατήρησης των δεδομένων PNR, το οποίο επιτρέπει, μετά την προηγούμενη αξιολόγηση του άρθρου 6, παράγραφος 2, στοιχείο α', της οδηγίας αυτής, την δυνητικώς επαναλαμβανόμενη γνωστοποίηση και επεξεργασία των δεδομένων PNR χωρίς κατάλληλες διαδικαστικές εγγυήσεις και χωρίς αρκούντως σαφείς και ακριβείς ουσιαστικούς κανόνες που να καθορίζουν το αντικείμενο και τις λεπτομέρειες των διαφόρων αυτών επεμβάσεων, δεν πληροί τις απαιτήσεις που διατύπωσε το Δικαστήριο στη γνωμοδότηση 1/15. Επίσης, δεν φαίνεται να ανταποκρίνεται ούτε στην απαίτηση χρήσης των δεδομένων PNR η οποία να περιορίζεται στο απολύτως αναγκαίο μέτρο.

251. Ως εκ τούτου, προτείνω στο Δικαστήριο να ερμηνεύσει το άρθρο 6, παράγραφος 2, στοιχείο β', της οδηγίας PNR υπό την έννοια ότι οι πράξεις επεξεργασίας δεδομένων δυνάμει της διατάξεως αυτής οι οποίες πραγματοποιούνται κατά τη διάρκεια της αρχικής εξάμηνης περιόδου που προβλέπεται στο άρθρο 12, παράγραφος 2, της εν λόγω οδηγίας, πληρούν τις απαιτήσεις που καθορίστηκαν από το Δικαστήριο στη γνωμοδότηση 1/15.

252. Όσον αφορά την πρώτη, ουσιαστικού χαρακτήρα, προϋπόθεση από την οποία εξάρτησε το Δικαστήριο τη μεταγενέστερη χρήση των δεδομένων PNR, είμαι της γνώμης ότι οι έννοιες της «εύλογης εκτίμησης», κατά το άρθρο 12, παράγραφος 3, στοιχείο α', της οδηγίας PNR, και των «επαρκών λόγων», κατά το άρθρο 6, παράγραφος 2, στοιχείο β', της οδηγίας αυτής, μπορούν

²⁴² Βλ. γνωμοδότηση 1/15, σκέψη 200.

²⁴³ Βλ. γνωμοδότηση 1/15, σκέψη 200.

²⁴⁴ Βλ. γνωμοδότηση 1/15, σκέψη 201.

²⁴⁵ Βλ. γνωμοδότηση 1/15, σκέψη 202.

κάλλιστα να ερμηνευθούν υπό την έννοια ότι στις αιτήσεις των αρμόδιων αρχών, περί των οποίων γίνεται λόγος στις εν λόγω διατάξεις, πρέπει να εκτίθεται «αντικειμενικά στοιχεία, βάσει των οποίων μπορεί να γίνει δεκτό ότι τα δεδομένα PNR ενός ή περισσότερων επιβατών αεροπορικών μεταφορών θα μπορούσαν να συμβάλουν ουσιωδώς στην επίτευξη του σκοπού της καταπολεμήσεως των τρομοκρατικών αξιόποινων πράξεων και του σοβαρού [...] εγκλήματος»²⁴⁶.

253. Όσον αφορά τη δεύτερη, διαδικαστικού χαρακτήρα, προϋπόθεση, φρονώ ότι το άρθρο 6, παράγραφος 2, στοιχείο β', της οδηγίας PNR, ερμηνευόμενο σε συνδυασμό με το άρθρο 12, παράγραφος 3, της οδηγίας αυτής και υπό το πρίσμα των άρθρων 7, 8 και 52, παράγραφος 1, του Χάρτη, έχει την έννοια ότι η απαίτηση προηγούμενης εγκρίσεως εκ μέρους δικαστικής αρχής ή ανεξάρτητης διοικητικής αρχής, η οποία προβλέπεται στο άρθρο 12, παράγραφος 3, στοιχείο β', της εν λόγω οδηγίας, ισχύει για κάθε επεξεργασία των δεδομένων PNR πραγματοποιούμενη κατ' εφαρμογήν του εν λόγω άρθρου 6, παράγραφος 2, στοιχείο β'.

4. Προτάσεις επί του δεύτερου, του τρίτου, του τέταρτου, του έκτου και του όγδοου προδικαστικού ερωτήματος

254. Βάσει του συνόλου των προεκτεθέντων, προτείνω στο Δικαστήριο να κηρύξει ανίσχυρο το σημείο 12 του παραρτήματος I καθ' ο μέρος περιλαμβάνει τις «γενικές παρατηρήσεις» μεταξύ των κατηγοριών δεδομένων PNR τις οποίες οφείλουν να διαβιβάζουν στις ΜΣΕ οι αερομεταφορείς, σύμφωνα με το άρθρο 8 της οδηγίας PNR, και να αποφανθεί ότι από την εξέταση του δεύτερου, του τρίτου, του τέταρτου, του έκτου και του όγδοου προδικαστικού ερωτήματος δεν προέκυψαν άλλα στοιχεία ικανά να επηρεάσουν το κύρος της εν λόγω οδηγίας, υπό την επιφύλαξη των ερμηνειών που προτάθηκαν στα σημεία 153, 160, 161 έως 164, 219, 228, 239 και 251 των παρουσών προτάσεων.

255. Υπό το πρίσμα της απαντήσεως που προτείνω να δοθεί στα προδικαστικά ερωτήματα που αφορούν το κύρος της οδηγίας PNR, το υποβληθέν ειδικότερα εκ μέρους του Συμβουλίου αίτημα περί διατηρήσεως των αποτελεσμάτων της οδηγίας PNR σε περίπτωση που το Δικαστήριο αποφασίσει να ακυρώσει εν όλω ή εν μέρει την οδηγία PNR, πρέπει να απορριφθεί, άνευ ετέρου, στο σύνολό του.

Γ. Επί του πέμπτου προδικαστικού ερωτήματος

256. Με το πέμπτο προδικαστικό ερώτημα, το αιτούν δικαστήριο ερωτά, κατ' ουσίαν, το Δικαστήριο αν το άρθρο 6 της οδηγίας PNR, σε συνδυασμό με τα άρθρα 7, 8 και 52, παράγραφος 1, του Χάρτη, έχει την έννοια ότι αντιτίθεται σε εθνική νομοθεσία η οποία προβλέπει ως σκοπό της επεξεργασίας δεδομένων PNR «την παρακολούθηση ορισμένων δραστηριοτήτων των υπηρεσιών πληροφοριών και ασφαλείας». Από την απόφαση περί παραπομπής προκύπτει ότι πρόκειται για τις δραστηριότητες που ασκούνται από την κρατική ασφάλεια και από τη γενική υπηρεσία πληροφοριών και ασφαλείας στο πλαίσιο εκπλήρωσης της αποστολής τους σχετικά με την προστασία της εθνικής ασφαλείας.

257. Όπως επισήμανα στα σημεία 113 και 114 των παρουσών προτάσεων, ο περιορισμός των σκοπών της επεξεργασίας δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα αποτελεί ουσιώδη εγγύηση που πρέπει να τηρείται ώστε οι επεμβάσεις στα θεμελιώδη δικαιώματα που κατοχυρώνονται στα άρθρα 7 και 8 του Χάρτη να μην υπερβαίνουν το αναγκαίο μέτρο κατά την έννοια της

²⁴⁶ Πρβλ. γνωμοδότηση 1/15, σκέψη 201.

νομολογίας του Δικαστηρίου. Διευκρίνισα επίσης, όσον αφορά τις επεμβάσεις στα εν λόγω θεμελιώδη δικαιώματα τις οποίες προβλέπει η οδηγία PNR, ότι εναπόκειται στον νομοθέτη της Ένωσης, προς τον σκοπό τηρήσεως των αρχών της νομιμότητας και της αναλογικότητας που διατυπώνονται, μεταξύ άλλων, στο άρθρο 52, παράγραφος 1, του Χάρτη, να προβλέψει σαφείς και ακριβείς κανόνες που να διέπουν την έκταση και την εφαρμογή των μέτρων που συνεπάγονται τέτοιες επεμβάσεις.

258. Το άρθρο 1, παράγραφος 2, της οδηγίας PNR διευκρινίζει ότι τα δεδομένα PNR που συλλέγονται σύμφωνα με την οδηγία αυτή «υφίστανται επεξεργασία μόνο για τον σκοπό της πρόληψης, ανίχνευσης, διερεύνησης και δίωξης τρομοκρατικών και σοβαρών εγκλημάτων κατά τα προβλεπόμενα στο άρθρο 6 παράγραφος 2 στοιχεία α), β) και γ) [της οδηγίας αυτής]». Σύμφωνα με την εν λόγω διάταξη, οι ΜΣΕ επεξεργάζονται τα δεδομένα PNR μόνον προκειμένου να διενεργούν προηγούμενη αξιολόγηση των επιβατών αεροπορικών μεταφορών (άρθρο 6, παράγραφος 2, στοιχείο α'), να απαντούν στις αφορώσες συγκεκριμένη περίπτωση αιτήσεις των αρμόδιων αρχών (άρθρο 6, παράγραφος 2, στοιχείο β') και να επικαιροποιούν ή να καθορίζουν νέα κριτήρια που θα χρησιμοποιηθούν στις αξιολογήσεις που πραγματοποιούνται δυνάμει της παραγράφου 3, στοιχείο β', του εν λόγω άρθρου 6 (άρθρο 6, παράγραφος 2, στοιχείο α'). Και στις τρεις αυτές περιπτώσεις, γίνεται ρητή αναφορά στους σκοπούς που μνημονεύει το άρθρο 1, παράγραφος 2, της οδηγίας PNR σχετικά με την καταπολέμηση της τρομοκρατίας και των σοβαρών εγκλημάτων.

259. Εξάλλου, το άρθρο 7, παράγραφος 4, της οδηγίας αυτής διευκρινίζει ότι, όχι μόνο η επεξεργασία δεδομένων PNR που προβλέπεται στο άρθρο 6 της οδηγίας αυτής, αλλά και η περαιτέρω επεξεργασία των δεδομένων αυτών και των αποτελεσμάτων της επεξεργασίας αυτής εκ μέρους των αρμοδίων αρχών των κρατών μελών, πρέπει να πραγματοποιούνται «μόνο για τους συγκεκριμένους σκοπούς της πρόληψης, της ανίχνευσης, της διερεύνησης ή της δίωξης τρομοκρατικών ή σοβαρών εγκλημάτων».

260. Ο εξαντλητικός χαρακτήρας του καθορισμού των σκοπών που επιδιώκει η οδηγία PNR προκύπτει σαφώς από το γράμμα του άρθρου 1, παράγραφος 2, της οδηγίας αυτής, ενώ επιβεβαιώνεται, εκτός από το άρθρο 6, παράγραφος 2, και το άρθρο 7, παράγραφος 4, αυτής, τα οποία μνημονεύθηκαν ανωτέρω, και από διάφορα άρθρα και αιτιολογικές σκέψεις της οδηγίας αυτής, τα οποία συνδέουν συστηματικώς κάθε στάδιο της διαδικασίας πρόσβασης, επεξεργασίας, διατήρησης και διαμοιρασμού των δεδομένων PNR αποκλειστικώς και μόνον με τους συγκεκριμένους αυτούς σκοπούς²⁴⁷.

261. Τόσο από το γράμμα του άρθρου 1, παράγραφος 2, της οδηγίας PNR όσο και από την ερμηνεία του υπό το πρίσμα των αρχών της νομιμότητας και της αναλογικότητας, οι οποίες επιβάλλουν τον περιορισμό, κατά τρόπο εξαντλητικό, των σκοπών των μέτρων που συνεπάγονται επεμβάσεις στα θεμελιώδη δικαιώματα του σεβασμού της ιδιωτικής ζωής και της προστασίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, προκύπτει ότι κάθε επέκταση των σκοπών της επεξεργασίας δεδομένων PNR πέραν των σκοπών ασφαλείας που ρητώς μνημονεύονται στη διάταξη αυτή αντιβαίνει στην οδηγία PNR.

²⁴⁷ Βλ., μεταξύ άλλων, άρθρο 4, άρθρο 7, παράγραφοι 1 και 2, άρθρο 9, παράγραφος 2, άρθρο 10, παράγραφος 2, άρθρο 12, παράγραφος 4 της οδηγίας PNR· βλ., μεταξύ άλλων, αιτιολογικές σκέψεις 6, 9, 10, 11, 15, 23, 25, 35 και 38 της οδηγίας αυτής. Υπενθυμίζω, εξάλλου, ότι η πρόταση οδηγίας PNR διευκρίνισε, στην αιτιολογική σκέψη 28 αυτής, ότι «[η] παρούσα οδηγία δεν επηρεάζει τη δυνατότητα των κρατών μελών να προβλέπουν, δυνάμει της εθνικής νομοθεσίας τους, ένα σύστημα συλλογής και επεξεργασίας δεδομένων PNR για σκοπούς άλλους πλην εκείνων που καθορίζονται στην παρούσα οδηγία». Όμως, η συγκεκριμένη διευκρίνιση δεν περιελήφθη στο τελικό κείμενο της οδηγίας PNR.

262. Αυτή η απαγόρευση διεύρυνσης των επιδιωκόμενων από την οδηγία σκοπών ισχύει, κατά τη γνώμη μου, κατά μείζονα λόγο όσον αφορά τις δραστηριότητες των υπηρεσιών ασφαλείας και πληροφοριών των κρατών μελών, μεταξύ άλλων λόγω της έλλειψης διαφάνειας που χαρακτηρίζει τον τρόπο λειτουργίας τους. Επί του ζητήματος αυτού, η γνώμη μου συμπίπτει με την άποψη της Επιτροπής ότι οι υπηρεσίες αυτές δεν θα έπρεπε κατά γενικό κανόνα να έχουν άμεση πρόσβαση στα δεδομένα PNR. Υπό τις συνθήκες αυτές, θεωρώ ήδη αφ' εαυτής κατακριτέα τη δυνατότητα που έχουν οι εθνικές ΜΣΕ, όπως συμβαίνει στην περίπτωση της βελγικής ΜΣΕ, να προσλαμβάνουν ως μέλη τους υπαλλήλους αποσπασμένους από τις υπηρεσίες ασφαλείας²⁴⁸.

263. Βάσει των ανωτέρω, φρονώ ότι στο πέμπτο προδικαστικό ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι η οδηγία PNR, και ιδίως το άρθρο 1, παράγραφος 2, και το άρθρο 6 αυτής, έχει την έννοια ότι αντιτίθεται σε εθνική νομοθεσία η οποία προβλέπει ως σκοπό της επεξεργασίας των δεδομένων PNR την παρακολούθηση ορισμένων δραστηριοτήτων από τις υπηρεσίες πληροφοριών και ασφαλείας, εφόσον, στο πλαίσιο ενός τέτοιου σκοπού, η εθνική ΜΣΕ θα υποχρεωνόταν να επεξεργαστεί τα εν λόγω δεδομένα και/ή να διαβιβάσει αυτά ή το αποτέλεσμα της επεξεργασίας τους στις εν λόγω υπηρεσίες για σκοπούς άλλους από εκείνους που μνημονεύονται εξαντλητικώς στο άρθρο 1, παράγραφος 2, της εν λόγω οδηγίας, πράγμα που εναπόκειται στο εθνικό δικαστήριο να εξακριβώσει.

Δ. Επί του έβδομου προδικαστικού ερωτήματος

264. Με το έβδομο προδικαστικό ερώτημα, το αιτούν δικαστήριο ζητεί, κατ' ουσίαν, από το Δικαστήριο να διευκρινίσει αν το άρθρο 12, παράγραφος 3, στοιχείο β', της οδηγίας PNR έχει την έννοια ότι η ΜΣΕ αποτελεί «αρμόδια εθνική αρχή» κατά την έννοια της διατάξεως αυτής, η οποία μπορεί να επιτρέψει την κοινολόγηση του συνόλου των δεδομένων PNR μετά την πάροδο της αρχικής εξαμηνιαίας περιόδου από τη διαβίβαση των δεδομένων αυτών.

265. Υπενθυμίζω ότι το άρθρο 12, παράγραφος 2, της οδηγίας PNR προβλέπει ότι, μετά την πάροδο περιόδου έξι μηνών, τα δεδομένα PNR αποπροσωποποιούνται μέσω απόκρυψης ορισμένων στοιχείων τα οποία θα μπορούσαν να χρησιμεύσουν για την άμεση ταυτοποίηση του επιβάτη με τον οποίο σχετίζονται. Μετά την πάροδο της περιόδου αυτής, η κοινολόγηση του συνόλου των εν λόγω δεδομένων επιτρέπεται μόνον υπό τις προϋποθέσεις που προβλέπονται στην παράγραφο 3 του εν λόγω άρθρου 12 και, μεταξύ άλλων, εφόσον η κοινολόγηση αυτή έχει προηγουμένως εγκριθεί από «δικαστική αρχή» (άρθρο 12, παράγραφος 3, στοιχείο β', σημείο i) ή «άλλη εθνική αρχή αρμόδια δυνάμει του εθνικού δικαίου να ελέγχει την τήρηση των όρων κοινολόγησης πληροφοριών, υπό τον όρο ότι ο υπεύθυνος προστασίας δεδομένων της ΜΣΕ θα ενημερωθεί για την έγκριση, την οποία και ελέγχει εκ των υστέρων» (άρθρο 12, παράγραφος 3, στοιχείο β', σημείο ii).

266. Η πλειονότητα των Κυβερνήσεων που υπέβαλαν γραπτές παρατηρήσεις στο πλαίσιο της προκείμενης διαδικασίας δεν τοποθετήθηκαν επί του εβδόμου προδικαστικού ερωτήματος. Η Τσεχική Κυβέρνηση θεωρεί, όπως και η Επιτροπή, ότι το άρθρο 12, παράγραφος 3, της οδηγίας PNR δεν μπορεί να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι η ΜΣΕ μπορεί να αποτελεί «αρμόδια εθνική

²⁴⁸ Πάντως, η δυνατότητα αυτή αναγνωρίζεται στο άρθρο 4, παράγραφος 3, της οδηγίας PNR, κατά το οποίο «[τ]α μέλη του προσωπικού της ΜΣΕ μπορούν να αποσπώνται από αρμόδιες αρχές», τουλάχιστον εφόσον οι υπηρεσίες πληροφοριών και ασφαλείας του οικείου κράτους μέλους μπορούν να χαρακτηριστούν ως «αρμόδιες αρχές» κατά την έννοια του άρθρου 7, παράγραφος 2, της οδηγίας αυτής.

αρχή». Αντιθέτως, η Βελγική²⁴⁹, η Ιρλανδική, η Ισπανική, η Γαλλική και η Κυπριακή Κυβέρνηση δεν συμφωνούν με την ερμηνεία αυτή. Εκτιμούν, κατ' ουσίαν, ότι καμία διάταξη της οδηγίας PNR ή του δικαίου της Ένωσης δεν εμποδίζει το να περιλαμβάνεται η ΜΣΕ μεταξύ των αρμόδιων εθνικών αρχών κατά την έννοια του άρθρου 12, παράγραφος 2, στοιχείο β', σημείο ii, της εν λόγω οδηγίας και ότι η ΜΣΕ αποτελεί, ως εκ της φύσεώς της, αρκούντως ανεξάρτητη αρχή ώστε να δύναται να εγκρίνει την επεξεργασία των δεδομένων PNR.

267. Από την πλευρά μου, επισημαίνω, πρώτον, ότι από το γράμμα του άρθρου 12, παράγραφος 3, στοιχείο β', της οδηγίας PNR και, ιδίως, από τη χρήση του συνδέσμου «ή» ο οποίος συνδέει τις δύο περιπτώσεις i και ii, προκύπτει ότι ο νομοθέτης της Ένωσης θέλησε να εξισώσει τον έλεγχο που ασκεί η εθνική αρχή της περιπτώσεως ii και τον έλεγχο που διενεργεί η δικαστική αρχή της περιπτώσεως i. Επομένως, η εν λόγω εθνική αρχή πρέπει να απολαύει ορισμένου βαθμού ανεξαρτησίας και αμεροληψίας για να μπορεί θεωρηθεί ότι ο έλεγχος που ασκεί αποτελεί ισότιμη εναλλακτική επιλογή προς τον έλεγχο που μπορεί να διενεργήσει μια δικαστική αρχή²⁵⁰.

268. Δεύτερον, από τις προπαρασκευαστικές εργασίες της οδηγίας PNR προκύπτει ότι ο νομοθέτης της Ένωσης, αφενός μεν, δεν έκανε δεκτή την πρόταση της Επιτροπής να ανατεθεί στον υπεύθυνο της ΜΣΕ το έργο της εγκρίσεως της κοινολόγησης του συνόλου των δεδομένων PNR²⁵¹, αφετέρου δε, επιμήκυνε, ορίζοντας τη διάρκειά της στους έξι μήνες, την προταθείσα από το εν λόγω θεσμικό αρχική περίοδο διακράτησης των δεδομένων αυτών, η οποία ανερχόταν σε 30 ημέρες. Σε αυτό ακριβώς το πλαίσιο, το οποίο χαρακτηρίζεται από την αναζήτηση ισορροπίας μεταξύ της διάρκειας της περιόδου διακράτησης των δεδομένων PNR πριν από την αποπροσωποποίησή τους και των προϋποθέσεων στις οποίες υπόκειται η αποκάλυψή τους μετά το πέρας της περιόδου αυτής, τοποθετείται η επιλογή του νομοθέτη της Ένωσης να εξαρτήσει την πλήρη πρόσβαση στα δεδομένα PNR από αυστηρότερες διαδικαστικές προϋποθέσεις σε σχέση με τις αρχικώς προβλεφθείσες από την Επιτροπή και να αναθέσει σε ανεξάρτητη αρχή το έργο του ελέγχου τηρήσεως των προϋποθέσεων κοινολόγησης.

269. Τρίτον, όπως ορθώς παρατήρησε η Επιτροπή, από την οικονομία της οδηγίας PNR προκύπτει ότι ο λόγος που δικαιολογεί την ύπαρξη της διαδικασίας εγκρίσεως που προβλέπει το άρθρο 12, παράγραφος 3, της οδηγίας PNR έγκειται στην ανάθεση σε τρίτη αμερόληπτη οντότητα της αρμοδιότητας σταθμίσεως, σε έκαστη συγκεκριμένη περίπτωση, των δικαιωμάτων των υποκειμένων των δεδομένων με τον κατασταλτικό σκοπό που επιδιώκει η οδηγία αυτή.

270. Τέταρτον, από τη νομολογία του Δικαστηρίου προκύπτει ότι η οντότητα που είναι επιφορτισμένη με τη διενέργεια του προηγούμενου ελέγχου που απαιτείται για να επιτραπεί στις αρμόδιες εθνικές αρχές η πρόσβαση σε νομίμως διατηρούμενα δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα πρέπει να διαθέτει όλες τις αρμοδιότητες και να παρέχει όλες τις αναγκαίες εγγυήσεις ώστε να διασφαλίζεται ο συγκερασμός των επίμαχων διαφορετικών συμφερόντων και δικαιωμάτων. Το Δικαστήριο έχει επίσης διευκρινίσει ότι η οντότητα αυτή πρέπει να απολαύει τέτοιου καθεστώτος ώστε να μπορεί να ενεργεί κατά την άσκηση των καθηκόντων της κατά τρόπο αντικειμενικό και

²⁴⁹ Όσον αφορά τις αμφιβολίες που εξέφρασε η Βελγική Κυβέρνηση ως προς την αρμοδιότητα του Δικαστηρίου να απαντήσει στο έβδομο προδικαστικό ερώτημα, πρέπει να σημειωθεί ότι, κατά τη διατύπωση του ερωτήματος αυτού, το αιτούν δικαστήριο ερωτά το Δικαστήριο σχετικά με την ερμηνεία του άρθρου 12, παράγραφος 3, της οδηγίας PNR, και όχι ως προς τη συμβατότητα της εθνικής νομοθεσίας με τη διάταξη αυτή. Εν πάση περιπτώσει, κατά πάγια νομολογία, το Δικαστήριο δύναται να παράσχει στα εθνικά δικαστήρια στοιχεία τα οποία θα τους δώσουν τη δυνατότητα να εκτιμήσουν τη συμβατότητα αυτή (βλ., μεταξύ άλλων, απόφαση της 7ης Σεπτεμβρίου 2016, ANODE, C-121/15, EU:C:2016:637, σκέψη 54 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

²⁵⁰ Βλ., συναφώς, απόφαση της 5ης Νοεμβρίου 2019, Επιτροπή κατά Πολωνίας (Ανεξαρτησία των τακτικών δικαστηρίων) (C-192/18, EU:C:2019:924, σκέψεις 108 έως 110).

²⁵¹ Το άρθρο 9, παράγραφος 2, τέταρτη περίοδος, της προτάσεως οδηγίας PNR όριζε ότι «[η] πρόσβαση στο σύνολο των δεδομένων PNR εγκρίνεται μόνον από τον προϊστάμενο της μονάδας στοιχείων επιβατών».

αμερόληπτο, προς τούτο δε, πρέπει να μην υπόκειται σε οποιαδήποτε εξωτερική επιρροή²⁵². Ειδικότερα, όσον αφορά την απαίτηση περί ανεξαρτησίας, η οποία υφίσταται κυρίως στον ποινικό τομέα, η αρχή η οποία είναι επιφορτισμένη με τον προηγούμενο έλεγχο πρέπει να έχει την ιδιότητα τρίτου σε σχέση με εκείνη που ζητεί την πρόσβαση στα δεδομένα και, ως εκ τούτου, δεν πρέπει να εμπλέκεται στη διενέργεια ποινικής έρευνας και πρέπει να τηρεί θέση ουδετερότητας έναντι των μετεχόντων στην ποινική διαδικασία²⁵³.

271. Επιβάλλεται η διαπίστωση ότι η ΜΣΕ δεν παρέχει όλες τις εγγυήσεις ανεξαρτησίας και αμεροληψίας τις οποίες πρέπει να πληροί η αρχή που είναι επιφορτισμένη με την άσκηση του προβλεπόμενου στο άρθρο 12, παράγραφος 3, της οδηγίας PNR. Συγκεκριμένα, οι ΜΣΕ έχουν άμεση σχέση με τις αρχές που είναι αρμόδιες για την πρόληψη, ανίχνευση, διερεύνηση και δίωξη τρομοκρατικών και σοβαρών εγκλημάτων. Σύμφωνα με το άρθρο 4, παράγραφος 1, της οδηγίας PNR, η ΜΣΕ αποτελεί η ίδια μια τέτοια αρχή ή τμήμα αυτής. Εξάλλου, η παράγραφος 3 του ίδιου άρθρου προβλέπει ότι τα μέλη του προσωπικού της ΜΣΕ μπορούν να είναι υπάλληλοι αποσπασμένοι από τις αρμόδιες αρχές. Τούτο συμβαίνει, μεταξύ άλλων, στην περίπτωση της βελγικής ΜΣΕ, η οποία, κατά το άρθρο 14 του νόμου PNR, συγκροτείται, μεταξύ άλλων, από μέλη που αποσπώνται από τις υπηρεσίες της αστυνομίας, από την κρατική ασφάλεια, από τη γενική υπηρεσία πληροφοριών και ασφαλείας και από τη γενική διεύθυνση τελωνείων και ειδικών φόρων κατανάλωσης.

272. Βεβαίως, εν γένει, τα μέλη της ΜΣΕ πρέπει να παρέχουν όλες τις εγγυήσεις ακεραιότητας, ικανότητας, διαφάνειας και ανεξαρτησίας, τα δε κράτη μέλη οφείλουν, κατά περίπτωση, να μεριμνούν ώστε, λαμβανομένων υπόψη των δεσμών των προσώπων αυτών με τα σώματα στα οποία ανήκουν, να τηρούνται στην πράξη οι εγγυήσεις αυτές, ιδίως ώστε οι αρμόδιες αρχές στις υπηρεσίες των οποίων τοποθετούνται αρχικώς τα μέλη αυτά να μην έχουν άμεση πρόσβαση στην τράπεζα δεδομένων PNR, αλλά μόνο στα αποτελέσματα των αναζητήσεων που πραγματοποιούν οι ΜΣΕ. Πάντως, τα μέλη των ΜΣΕ που είναι αποσπασμένα από τις αρμόδιες αρχές κατά την έννοια του άρθρου 7, παράγραφος 2, της οδηγίας PNR εξακολουθούν αναπόφευκτα να συνδέονται, κατά τη διάρκεια της απόσπασής τους, με τις υπηρεσίες από τις οποίες προέρχονται, διατηρώντας την ιδιότητά τους, ακόμη και υπάγονται στη λειτουργική και ιεραρχική εξουσία του διοικητή της ΜΣΕ.

273. Το συμπέρασμα ότι η ΜΣΕ δεν αποτελεί εθνική αρχή κατά την έννοια του άρθρου 12, παράγραφος 3, στοιχείο β', σημείο ii, της οδηγίας PNR επιρρωννύεται εξάλλου από το γεγονός ότι, σύμφωνα με τη διάταξη αυτή, ο υπεύθυνος προστασίας δεδομένων της οικείας ΜΣΕ πρέπει να «ενημερώνεται» για την αίτηση κοινολόγησης και να διενεργεί «έλεγχο εκ των υστέρων». Πράγματι, εάν η ΜΣΕ είχε την εξουσία, ως «άλλη εθνική αρχή», να εγκρίνει αίτηση κοινολόγησης δυνάμει του άρθρου 12, παράγραφος 3, της οδηγίας PNR, ο υπεύθυνος προστασίας δεδομένων, ο οποίος είναι μεταξύ άλλων επιφορτισμένος, σύμφωνα με το άρθρο 5, παράγραφος 1, της ίδιας οδηγίας με την υλοποίηση των σχετικών εγγυήσεων που περιβάλλουν την επεξεργασία των δεδομένων PNR, θα ενημερωνόταν για την αίτηση πρόσβασης κατά τον χρόνο της υποβολής της και ο εκ μέρους του έλεγχος κατ' ανάγκην θα λάμβανε χώρα εκ των προτέρων²⁵⁴.

²⁵² Απόφαση Prokuratuur, σκέψεις 52 και 53.

²⁵³ Απόφαση Prokuratuur, σκέψεις 53 και 54. Στο ίδιο πνεύμα, βλ. απόφαση του ΕΔΔΑ Big Brother Watch, § 349 έως 352.

²⁵⁴ Το άρθρο 9, παράγραφος 2, τέταρτη περίοδος, της προτάσεως οδηγίας PNR όριζε ότι «[η] πρόσβαση στο σύνολο των δεδομένων PNR εγκρίνεται μόνον από τον προϊστάμενο της μονάδας στοιχείων επιβατών».

274. Υπό το πρίσμα των προεκτεθέντων, προτείνω στο Δικαστήριο να δώσει στο έβδομο προδικαστικό ερώτημα την απάντηση ότι το άρθρο 12, παράγραφος 3, στοιχείο β', της οδηγίας PNR έχει την έννοια ότι η ΜΣΕ δεν αποτελεί «άλλη αρμόδια εθνική αρχή» κατά την έννοια της διατάξεως αυτής.

Ε. Επί του ένατου προδικαστικού ερωτήματος

275. Με το ένατο προδικαστικό ερώτημα, το αιτούν δικαστήριο ερωτά κατ' ουσίαν το Δικαστήριο, αφενός, αν η οδηγία API είναι συμβατή με το άρθρο 3, παράγραφος 2, ΣΕΕ και με το άρθρο 45 του Χάρτη, καθ' όσον εφαρμόζεται στις πτήσεις στο εσωτερικό της Ένωσης και, αφετέρου, αν η οδηγία αυτή, ερμηνευόμενη σε συνδυασμό με το άρθρο 3, παράγραφος 2, ΣΕΕ και με το άρθρο 45 του Χάρτη, έχει την έννοια ότι αντιτίθεται σε εθνική νομοθεσία η οποία, για τον σκοπό της καταπολέμησης της παράνομης μετανάστευσης και για τη βελτίωση των ελέγχων στα σύνορα, επιτρέπει σύστημα συλλογής και επεξεργασίας των δεδομένων των επιβατών το οποίο μπορεί να συνεπάγεται έμμεσα την επαναφορά των ελέγχων στα εσωτερικά σύνορα.

276. Από την απόφαση περί παραπομπής προκύπτει ότι το συγκεκριμένο προδικαστικό ερώτημα εντάσσεται στο πλαίσιο εξετάσεως του, επικουρικής προβαλλομένου από την LDH, δευτέρου λόγου ακυρώσεως, Ο λόγος αυτός, με τον οποίο προβάλλεται παράβαση του άρθρου 22 του βελγικού Συντάγματος, σε συνδυασμό με το άρθρο 3, παράγραφος 2, ΣΕΕ και με το άρθρο 45 του Χάρτη, βάλλει κατά του άρθρου 3, παράγραφος 1, του άρθρου 8, παράγραφος 2, και του κεφαλαίου 11, ιδίως δε των άρθρων 28 έως 31, του νόμου PNR. Ενώ το πρώτο εκ των άρθρων αυτών ορίζει, σε γενικές γραμμές, το αντικείμενο του νόμου αυτού, διευκρινίζοντας ότι «καθορίζει τις υποχρεώσεις των μεταφορέων και των ταξιδιωτικών φορέων σχετικά με τη διαβίβαση των δεδομένων των επιβατών που έχουν προορισμό, προέρχονται και διέρχονται από την εθνική επικράτεια», το άρθρο 8, παράγραφος 2, του εν λόγω νόμου προβλέπει ότι «υπό τις προϋποθέσεις που προβλέπονται στο κεφάλαιο 11 [του νόμου αυτού] τα δεδομένα των επιβατών υποβάλλονται σε επεξεργασία επίσης με σκοπό τη βελτίωση των ελέγχων των προσώπων στα εξωτερικά σύνορα και την καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης». Στο πλαίσιο του σκοπού αυτού, σύμφωνα με το άρθρο 29, παράγραφος 1, του νόμου PNR, μόνον τα «δεδομένα των επιβατών» που μνημονεύονται στο άρθρο 9, παράγραφος 1, σημείο 18, του νόμου αυτού (ήτοι τα δεδομένα API που μνημονεύονται στο σημείο 18 της οδηγίας PNR), τα οποία αφορούν τρεις κατηγορίες επιβατών, διαβιβάζονται στις αρμόδιες για τους συνοριακούς ελέγχους αστυνομικές υπηρεσίες και στο Office des étrangers (Υπηρεσία αλλοδαπών, Βέλγιο). Πρόκειται για τους «επιβάτες οι οποίοι προτίθενται να εισέλθουν ή εισήλθαν στην επικράτεια μέσω των εξωτερικών συνόρων του Βελγίου», τους «επιβάτες που προτίθενται να αναχωρήσουν ή αναχώρησαν από την επικράτεια μέσω των εξωτερικών συνόρων του Βελγίου» και τους «επιβάτες που προτίθενται να διέλθουν από, βρίσκονται εντός ή διήλθαν από διεθνή ζώνη διελεύσεως ευρισκόμενη στο Βέλγιο»²⁵⁵. Από το άρθρο 29, παράγραφος 3, του νόμου PNR προκύπτει ότι τα εν λόγω δεδομένα διαβιβάζονται από τις ΜΣΕ στις αρμόδιες για τους συνοριακούς ελέγχους αστυνομικές υπηρεσίες και στο Office des étrangers (Υπηρεσία αλλοδαπών) «αμέσως μετά την καταχώρισή τους στην τράπεζα δεδομένων επιβατών» και ότι καταστρέφονται είκοσι τέσσερις ώρες μετά τη διαβίβασή τους. Κατά τη διάταξη αυτή, μετά την πάροδο της περιόδου αυτής, το Office des étrangers (Υπηρεσία αλλοδαπών) μπορεί επίσης να υποβάλει στη ΜΣΕ αιτιολογημένη αίτηση προκειμένου να αποκτήσει πρόσβαση στα ίδια δεδομένα, εφόσον τούτο είναι αναγκαίο στο πλαίσιο των νομίμων αρμοδιοτήτων της. Επομένως, το νομικό πλαίσιο στο οποίο εντάσσεται το ένατο προδικαστικό ερώτημα βρίσκεται εκτός της οδηγίας PNR, δεδομένου ότι ο σκοπός που επιδιώκεται με την προβλεπόμενη στα άρθρα 28

²⁵⁵ Νόμος PNR, άρθρο 29, § 1 και 2.

και 29 του νόμου PNR επεξεργασία δεδομένων πρέπει να θεωρηθεί ότι αφορά το πλαίσιο της οδηγίας API. Εξάλλου, από την υποβληθείσα στη Γραμματεία του Δικαστηρίου δικογραφία προκύπτει, μεταξύ άλλων, ότι ο δεύτερος λόγος ακυρώσεως της LDH στηρίζεται σε ερμηνεία των διατάξεων του κεφαλαίου 11 του νόμου PNR κατά την οποία οι διατάξεις αυτές εφαρμόζονται και σε περίπτωση διελεύσεως από τα εσωτερικά σύνορα του Βελγίου.

277. Το πρώτο σκέλος του ενάτου προδικαστικού ερωτήματος ερείδεται επί εσφαλμένης προϋποθέσεως και επομένως φρονώ ότι παρέλκει η απάντηση του Δικαστηρίου σε αυτό. Συγκεκριμένα, από το άρθρο 3, παράγραφος 1, της οδηγίας API, σε συνδυασμό με το άρθρο 2, στοιχεία β' και δ', της οδηγίας αυτής, προκύπτει κατά τρόπο μη επιδεχόμενο αμφισβήτηση ότι η εν λόγω οδηγία προβλέπει την υποχρέωση των αερομεταφορέων να διαβιβάζουν τα δεδομένα API στις αρχές που είναι αρμόδιες για τους ελέγχους των προσώπων στα εξωτερικά σύνορα μόνον όσον αφορά τις πτήσεις που μεταφέρουν επιβάτες σε σημείο εγκεκριμένο για τη διέλευση των εξωτερικών συνόρων των κρατών μελών με τρίτες χώρες. Ομοίως, το άρθρο 6, παράγραφος 1, της εν λόγω οδηγίας προβλέπει την επεξεργασία μόνον των σχετικών με τις πτήσεις αυτές δεδομένων API. Εξάλλου, είναι μεν αληθές ότι η οδηγία PNR προβλέπει τη δυνατότητα των κρατών μελών να επεκτείνουν την υποχρέωση διαβίβασης των συλλεγόμενων δεδομένων API και στους αερομεταφορείς που εκτελούν πτήσεις εντός ΕΕ, πλην όμως η επέκταση αυτή δεν πρέπει να θίγει την εφαρμογή της οδηγίας API²⁵⁶. Στο πλαίσιο της οδηγίας PNR, τα διαβιβαζόμενα δεδομένα API υποβάλλονται σε επεξεργασία μόνο για τους σκοπούς καταστολής που προβλέπονται από την οδηγία αυτή. Αντιστρόφως, η αιτιολογική σκέψη 34 της οδηγίας PNR προβλέπει ότι η οδηγία αυτή δεν θίγει τους ισχύοντες κανόνες της Ένωσης σχετικά με τον τρόπο διεξαγωγής των συνοριακών ελέγχων ούτε τους κανόνες της Ένωσης που διέπουν την είσοδο στο έδαφος της Ένωσης και την έξοδο από αυτό, ενώ το άρθρο 6, παράγραφος 9, δεύτερη περίοδος, της εν λόγω οδηγίας ορίζει ότι, εφόσον διενεργούνται αξιολογήσεις δυνάμει της παραγράφου 2 του άρθρου αυτού για πτήσεις εντός ΕΕ μεταξύ κρατών μελών στα οποία εφαρμόζεται ο κώδικας συνόρων του Σένγκεν²⁵⁷, οι συνέπειες των αξιολογήσεων αυτών πρέπει να συνάδουν με τον εν λόγω κανονισμό.

278. Η αναδιατύπωση αυτού του σκέλους του ενάτου προδικαστικού ερωτήματος, όπως προτείνει επικουρικώς η Επιτροπή, ώστε να αφορά τη συμβατότητα με τις διατάξεις της Συνθήκης και του Χάρτη, όχι της οδηγίας API, αλλά της οδηγίας PNR, και ιδίως του άρθρου 2 αυτής, θα συνεπαγόταν όχι μόνον μεταβολή της πράξεως της οποίας το κύρος ζήτησε να εκτιμηθεί το αιτούν δικαστήριο, αλλά θα σήμαινε και έξοδο από το νομικό πλαίσιο εντός του οποίου εντάσσεται το εν λόγω προδικαστικό ερώτημα. Πράγματι, όπως εξήγησα ανωτέρω, οι διατάξεις του κεφαλαίου 11 του νόμου PNR, κατά του οποίου στρέφεται ο δεύτερος λόγος ακυρώσεως, μεταφέρουν στο εσωτερικό δίκαιο την οδηγία API και όχι την οδηγία PNR.

279. Στην περίπτωση που το Δικαστήριο αποφασίσει να προβεί σε μια τέτοια αναδιατύπωση, περιορίζομαι στη διατύπωση των ακόλουθων σκέψεων, ιδίως όσον αφορά το ζήτημα κατά πόσον η προηγούμενη αξιολόγηση, την οποία επιτρέπεται να διενεργούν τα κράτη μέλη επί των δεδομένων PNR των επιβατών των πτήσεων εντός της ΕΕ, σύμφωνα με τη δυνατότητα που διαθέτουν κατά το άρθρο 2 της οδηγίας PNR, μπορεί να θεωρηθεί ότι ισοδυναμεί με τη διενέργεια των «συνοριακών ελέγχων» κατά την έννοια του άρθρου 23, στοιχείο α', του κώδικα

²⁵⁶ Βλ. αιτιολογική σκέψη 10 της οδηγίας PNR.

²⁵⁷ Κανονισμός (ΕΕ) 2016/399 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 9ης Μαρτίου 2016, περί κώδικα της Ένωσης σχετικά με το καθεστώς διέλευσης προσώπων από τα σύνορα (κώδικας συνόρων του Σένγκεν) (ΕΕ 2016, L 77, σ. 1, στο εξής: κώδικας συνόρων του Σένγκεν).

συνόρων του Σένγκεν²⁵⁸. Πρώτον, μολονότι η προηγούμενη αξιολόγηση των δεδομένων PNR δεν λαμβάνει χώρα «στο συνοριακό σημείο διέλευσης» ή «κατά τον χρόνο διέλευσης από τα σύνορα», αλλά πριν από αυτό το χρονικό σημείο, εντούτοις διενεργείται «λόγω» της επικείμενης διέλευσης από τα σύνορα. Δεύτερον, σύμφωνα με το άρθρο 2 της οδηγίας PNR, τα κράτη μέλη επιτρέπεται να επεκτείνουν την προηγούμενη αξιολόγηση των δεδομένων PNR που προβλέπεται στο άρθρο 6, παράγραφος 2, στοιχείο α', της οδηγίας PNR στους επιβάτες όλων των πτήσεων εντός ΕΕ, ανεξαρτήτως της συμπεριφοράς των υποκειμένων των δεδομένων και του αν υφίστανται περιστάσεις από τις οποίες να προκύπτει κίνδυνος διαταράξεως της δημόσιας ασφάλειας. Επιπλέον, η εν λόγω προηγούμενη αξιολόγηση έχει συστηματικό χαρακτήρα. Ούτε το πρώτο ούτε το δεύτερο από τα στοιχεία αυτά φαίνεται ότι πληροί τις ενδείξεις του άρθρου 23, στοιχείο α', δεύτερη περίοδος, περιπτώσεις ii, iii και iv, του κώδικα συνόρων του Σένγκεν²⁵⁹. Τρίτον, όσον αφορά τις ενδείξεις του στοιχείου α', δεύτερη περίοδος, περιπτώσεις i και iii, του εν λόγω άρθρου, διερωτώμαι αν η προηγούμενη αξιολόγηση του άρθρου 6, παράγραφος 2, στοιχείο α', της οδηγίας PNR καλύπτει, τουλάχιστον εν μέρει, τον σκοπό των συνοριακών ελέγχων που διενεργούνται κατ' εφαρμογήν του άρθρου 8, παράγραφος 2, στοιχείο β', και παράγραφος 3, στοιχείο α', σημείο vi, και στοιχείο ζ', σημείο iii, του κώδικα συνόρων του Σένγκεν, όπως τροποποιήθηκε από τον κανονισμό 2017/458, και, κυρίως, αν διακρίνεται σαφώς, ως προς τον τρόπο διενέργειάς της, από τους εν λόγω συστηματικούς ελέγχους²⁶⁰. Συναφώς, επισημαίνω ότι το άρθρο 8, παράγραφος 2ε', και παράγραφος 3, στοιχείο θα', του κώδικα αυτού διευκρινίζουν ότι οι εν λόγω έλεγχοι «μπορούν να διενεργούνται εκ των προτέρων βάσει των στοιχείων επιβατών που έχουν ληφθεί σύμφωνα με την οδηγία [API] ή σύμφωνα με άλλη ενωσιακή ή εθνική νομοθεσία». Πάντως, είναι αληθές η οδηγία PNR δεν αποσκοπεί στο να «διασφαλίζεται ότι μπορεί να επιτραπεί στα πρόσωπα να εισέλθουν στην επικράτεια του κράτους μέλους ή να την εγκαταλείψουν» ή «να εμποδίζονται τα πρόσωπα να παρακάμπτουν τους συνοριακούς ελέγχους», τους οποίους το Δικαστήριο αναγνώρισε ως σκοπούς των «συνοριακών ελέγχων» κατά τον κώδικα συνόρων του Σένγκεν²⁶¹, δεδομένου ότι η οδηγία αυτή έχει αποκλειστικώς κατασταλτικό σκοπό. Επιπλέον, το άρθρο 23, στοιχείο α', δεύτερη περίοδος, σημείο ii, του εν λόγω κώδικα προβλέπει ρητώς ότι η άσκηση αστυνομικών αρμοδιοτήτων δεν μπορεί να θεωρηθεί ισοδύναμη με τη διενέργεια συνοριακών ελέγχων όταν τα αστυνομικά μέτρα αποσκοπούν, μεταξύ άλλων, στην καταπολέμηση του διασυνοριακού εγκλήματος²⁶². Τέλος, το Δικαστήριο πρέπει να λάβει υπόψη κατά την εκτίμησή του και το γεγονός το οποίο υπογραμμίζει ιδίως η Επιτροπή, ότι το άρθρο 2 [άρθρο 8] της οδηγίας PNR επιτρέπει στα κράτη μέλη να επιβάλλουν στους αερομεταφορείς υποχρέωση διαβίβασης μόνο των δεδομένων PNR που έχουν συλλέξει κατά τη συνήθη πορεία των δραστηριοτήτων τους και, ως εκ τούτου, δεν προβλέπει υποχρέωση ανάλογη εκείνης την οποία προβλέπει η οδηγία API ως προς τη διέλευση από τα εξωτερικά σύνορα.

²⁵⁸ Το άρθρο 23, στοιχείο α', του κώδικα συνόρων του Σένγκεν, προβλέπει ότι η άσκηση αστυνομικών αρμοδιοτήτων δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι ισοδυναμεί με τη διενέργεια συνοριακών ελέγχων, όταν τα αστυνομικά μέτρα «i) δεν έχουν ως στόχο τον έλεγχο των συνόρων, ii) βασίζονται σε γενικές αστυνομικές πληροφορίες και πείρα όσον αφορά ενδεχόμενες απειλές κατά της δημόσιας ασφάλειας και αποσκοπούν συγκεκριμένα στην καταπολέμηση του διασυνοριακού εγκλήματος, iii) σχεδιάζονται και εκτελούνται κατά τρόπο σαφώς διαφορετικό από τους συστηματικούς ελέγχους προσώπων στα εξωτερικά σύνορα, iv) διενεργούνται βάσει δειγματοληπτικών ελέγχων».

²⁵⁹ Βλ., κατ' αναλογία, απόφαση της 13ης Δεκεμβρίου 2018, Touring Tours und Travel και Sociedad de transportes (C-412/17 και C-474/17, EU:C:2018:1005, σκέψη 61 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία), καθώς και διάταξη της 4ης Ιουνίου 2020, FU (C-554/19, μη δημοσιευθείσα, EU:C:2020:439, σκέψεις 49 έως 56).

²⁶⁰ Συναφώς, επισημαίνω ότι, στη σκέψη 188 της γνωμοδότησεως 1/15, το Δικαστήριο έκρινε ότι «η ταυτοποίηση, μέσω δεδομένων PNR, των επιβατών που είναι ενδεχομένως επικίνδυνοι για τη δημόσια ασφάλεια αποτελεί μέρος των συνοριακών ελέγχων».

²⁶¹ Βλ. απόφαση της 13ης Δεκεμβρίου 2018, Touring Tours und Travel και Sociedad de transportes (C-412/17 και C-474/17, EU:C:2018:1005, σκέψη 55 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

²⁶² Πρβλ., μεταξύ άλλων, διάταξη της 4ης Ιουνίου 2020, FU (C-554/19, μη δημοσιευθείσα, EU:C:2020:439, σκέψη 46).

280. Όσον αφορά το δεύτερο σκέλος του ένατου προδικαστικού ερωτήματος, εκτιμώ, όπως και η Επιτροπή, ότι πρέπει να θεωρηθεί ότι αφορά τη διέλευση από τα εσωτερικά σύνορα και ότι αποσκοπεί στην παροχή διευκρινίσεων εκ μέρους του Δικαστηρίου, οι οποίες θα παράσχουν στο αιτούν δικαστήριο τη δυνατότητα να εκτιμήσει αν οι διατάξεις του κεφαλαίου 11 του νόμου PNR συμβιβάζονται με την κατάργηση των ελέγχων στα εσωτερικά σύνορα των κρατών μελών εντός του χώρου Σένγκεν.

281. Συναφώς, λαμβανομένου υπόψη ότι το Δικαστήριο έχει στη διάθεσή του λίγα στοιχεία επ' αυτού, περιορίζομαι στην επισήμανση ότι οι διατάξεις του κεφαλαίου 11 του νόμου PNR συμβιβάζονται με το δίκαιο της Ένωσης και, ιδίως, με το άρθρο 67, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ, μόνον αν ερμηνευθούν υπό την έννοια ότι αφορούν μόνο τη διαβίβαση και επεξεργασία των δεδομένων API των επιβατών που διέρχονται από τα εξωτερικά σύνορα του Βελγίου με τρίτες χώρες.

282. Στην περίπτωση που το Δικαστήριο αποφασίσει να αναδιατυπώσει το δεύτερο σκέλος του ένατου προδικαστικού ερωτήματος υπό την έννοια ότι αφορά την ερμηνεία της οδηγίας PNR σε σχέση με τις διατάξεις του κεφαλαίου 11 του νόμου PNR, αρκούμε να επισημαίνω ότι η επεξεργασία των δεδομένων API που προβλέπεται στα άρθρα 28 και 29 του νόμου αυτού εντάσσεται στο σύστημα που θέσπισε ο Βέλγος νομοθέτης για τη μεταφορά της οδηγίας PNR στο εσωτερικό δίκαιο. Συγκεκριμένα, πρώτον, τα δεδομένα API που υποβάλλονται σε επεξεργασία είναι εκείνα που απαριθμούνται στο σημείο 12 του παραρτήματος I της ως άνω οδηγίας και όχι μόνον εκείνα που περιλαμβάνονται στον κατάλογο του άρθρου 3, παράγραφος 2, της οδηγίας API. Δεύτερον, σύμφωνα με το άρθρο 29, § 1, του νόμου PNR, τα δεδομένα αυτά διαβιβάζονται στις αρμόδιες για τους συνοριακούς ελέγχους αστυνομικές αρχές και στο Office des étrangers (Υπηρεσία αλλοδαπών) από τη ΜΣΕ –η οποία είναι αρμόδια για τη συλλογή και επεξεργασία των δεδομένων PNR μόνον για τους σκοπούς που επιδιώκει η οδηγία PNR– και όχι, όπως προβλέπεται από την οδηγία API, απευθείας από τους αερομεταφορείς. Εξάλλου, η διαβίβαση αυτή αφορά και τα στοιχεία των επιβατών που προτίθενται να αναχωρήσουν ή αναχώρησαν από το βελγική επικράτεια, ενώ παραλήπτες τους δεν είναι μόνον οι αρμόδιες για τους συνοριακούς ελέγχους αρχές, αλλά και το Office des étrangers (Υπηρεσία αλλοδαπών), το οποίο είναι επιφορτισμένο με τη διαχείριση των μεταναστών και την καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης. Τρίτον, δυνάμει του άρθρου 29, § 4, δεύτερο εδάφιο, του νόμου PNR, το Office des étrangers (Υπηρεσία Αλλοδαπών) έχει την εξουσία να υποβάλει στη ΜΣΕ αιτήσεις πρόσβασης στα δεδομένα API ακόμη και μετά την επεξεργασία των δεδομένων αυτών επ' ευκαιρία της διελεύσεως των οικείων επιβατών από τα σύνορα. Υπό την έννοια αυτή, η εν λόγω υπηρεσία εξομοιώνεται εκ των πραγμάτων με αρμόδια αρχή του άρθρου 7 της οδηγίας PNR, μολονότι δεν έχει αυτή τη φύση ούτε περιλαμβάνεται στον κατάλογο των αρχών αυτών ο οποίος κοινοποιήθηκε στην Επιτροπή από το Βέλγιο. Ωστόσο, τέτοια μείξη των συστημάτων που προβλέπονται από την οδηγία API και από την οδηγία PNR δεν μπορεί, κατά τη γνώμη μου, να γίνει δεκτή καθόσον παραβιάζει την αρχή του περιορισμού των σκοπών που διατυπώνεται στο άρθρο 1, παράγραφος 2, της οδηγίας PNR²⁶³.

283. Βάσει του συνόλου των προεκτεθέντων, προτείνω στο Δικαστήριο να δώσει στο ένατο προδικαστικό ερώτημα την απάντηση ότι το άρθρο 3, παράγραφος 1, της οδηγίας API, κατά το οποίο τα κράτη μέλη λαμβάνουν τα αναγκαία μέτρα ώστε να θεσπίσουν την υποχρέωση των αερομεταφορέων να διαβιβάζουν, κατόπιν σχετικής αιτήσεων των αρχών που είναι αρμόδιες για την άσκηση των ελέγχων των προσώπων στα εξωτερικά σύνορα, πριν από το τέλος του ελέγχου εισιτηρίων, τα πληροφοριακά στοιχεία σχετικά με τους επιβάτες που μνημονεύονται στην παράγραφο 2 του άρθρου αυτού, σε συνδυασμό με το άρθρο 2, στοιχεία β' και δ', της ίδιας

²⁶³ Στο έγγραφο εργασίας του 2020 σχετικά με την οδηγία API (σ. 20), η Επιτροπή υπογραμμίζει επίσης τον προβληματικό χαρακτήρα της αλληλεπικαλύψεως των συστημάτων PNR και API σε εθνικό επίπεδο.

οδηγίας, αφορά μόνον τους επιβάτες που μεταφέρονται προς εγκεκριμένο σημείο διελεύσεως των εξωτερικών συνόρων των κρατών μελών με τρίτες χώρες. Εθνική νομοθεσία η οποία, με μοναδικό σκοπό τη βελτίωση των συννοριακών ελέγχων και την καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης, επεκτείνει την υποχρέωση αυτή στα δεδομένα των προσώπων που διέρχονται από τα εσωτερικά σύνορα του οικείου κράτους μέλους αεροπορικώς ή με άλλα μέσα μεταφοράς αντιβαίνει στο άρθρο 67, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ και στο άρθρο 22 του κώδικα συνόρων του Σένγκεν.

ΣΤ. Επί του δέκατου προδικαστικού ερωτήματος

284. Με το δέκατο προδικαστικό ερώτημα, το αιτούν δικαστήριο ερωτά κατ' ουσίαν το Δικαστήριο αν, σε περίπτωση που καταλήξει στο συμπέρασμα ότι ο νόμος PNR παραβιάζει τα άρθρα 7, 8 και 52, παράγραφος 1, του Χάρτη, δύναται να διατηρήσει προσωρινώς σε ισχύ τα αποτελέσματα του νόμου αυτού, προκειμένου να αποτραπεί η ανασφάλεια δικαίου και να καταστεί δυνατή η συνέχιση της χρήσης των δεδομένων τα οποία έχουν προηγουμένως συλλεγεί και διατηρηθεί για τους σκοπούς που προβλέπει ο νόμος PNR.

285. Το Δικαστήριο απάντησε σε προδικαστικό ερώτημα με το ίδιο περιεχόμενο στην απόφαση *La Quadrature du Net* σχετικά με την αποθήκευση των μεταδεδομένων των ηλεκτρονικών επικοινωνιών, η οποία εκδόθηκε μετά την υποβολή της υπό κρίση αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως. Στην εν λόγω απόφαση, το Δικαστήριο υπενθύμισε, κατ' αρχάς, τη νομολογία του κατά την οποία η υπεροχή και η ομοιόμορφη εφαρμογή του δικαίου της Ένωσης θα διακυβεύονταν αν τα εθνικά δικαστήρια είχαν την εξουσία να κρίνουν ότι οι εθνικές διατάξεις υπερισχύουν, έστω και προσωρινώς, των αντίθετων προς αυτές διατάξεων του δικαίου της Ένωσης. Εν συνέχεια, υπενθύμισε ότι, με την απόφαση της 29ης Ιουλίου 2019, *Inter-Environnement Wallonie και Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen*²⁶⁴, στην οποία το επίμαχο ζήτημα ήταν η νομιμότητα μέτρων ληφθέντων κατά παράβαση της υποχρέωσης που επιβάλλει το δίκαιο της Ένωσης για την πραγματοποίηση προηγούμενης εκτίμησης των επιπτώσεων ενός σχεδίου επί του περιβάλλοντος και συγκεκριμένου προστατευόμενου τόπου, το Δικαστήριο έκρινε ότι εθνικό δικαστήριο μπορεί, εφόσον το επιτρέπει το εσωτερικό δίκαιο, να διατηρήσει κατ' εξαίρεση τα αποτελέσματα τέτοιων μέτρων όταν η διατήρηση αυτή δικαιολογείται από επιτακτικούς λόγους συνδεόμενους με την ανάγκη εξάλειψης μιας πραγματικής και σοβαρής απειλής διακοπής του εφοδιασμού του οικείου κράτους μέλους με ηλεκτρική ενέργεια, για το χρονικό διάστημα που είναι απολύτως αναγκαίο προκειμένου να αρθεί η εν λόγω παρανομία. Εντούτοις, το Δικαστήριο έκρινε ότι, σε αντίθεση με την παράλειψη διαδικαστικής υποχρέωσης όπως η προηγούμενη εκτίμηση των επιπτώσεων ενός σχεδίου στον ειδικό τομέα της προστασίας του περιβάλλοντος, η προσβολή των θεμελιωδών δικαιωμάτων που κατοχυρώνονται στα άρθρα 7 και 8 του Χάρτη δεν μπορεί να θεραπευθεί μέσω διαδικασίας παρόμοιας με την περιγραφόμενη στην προαναφερθείσα απόφαση²⁶⁵. Κατά τη γνώμη μου, η ίδια απάντηση πρέπει να δοθεί και στο δέκατο προδικαστικό ερώτημα της υπό κρίση υποθέσεως.

286. Δεδομένου ότι τόσο το αιτούν δικαστήριο όσο και η Βελγική Κυβέρνηση, καθώς και η Επιτροπή και το Συμβούλιο, διερωτώνται ως προς το αν το δίκαιο της Ένωσης απαγορεύει την αξιοποίηση, στο πλαίσιο ποινικής διαδικασίας, πληροφοριών ή αποδεικτικών στοιχείων που έχουν αποκτηθεί με τη χρήση δεδομένων PNR τα οποία συλλέγονται, υποβάλλονται σε επεξεργασία και/ή διατηρούνται κατά τρόπο που δεν συνάδει προς το δίκαιο της Ένωσης, υπενθυμίζω ότι, στη σκέψη 222 της αποφάσεως *La Quadrature du Net*, το Δικαστήριο διευκρίνισε

²⁶⁴ C-411/17, EU:C:2019:622, σκέψεις 175, 176, 179 και 181.

²⁶⁵ Βλ. απόφαση *La Quadrature du Net*, σκέψεις 217 έως 219.

ότι, στο παρόν στάδιο εξελίξεως του δικαίου της Ένωσης, το Δικαστήριο διευκρίνισε ότι, στο παρόν στάδιο εξέλιξης του δικαίου της Ένωσης, εναπόκειται, κατ' αρχήν, μόνο στο εθνικό δίκαιο να καθορίσει τους κανόνες σχετικά με το παραδεκτό και την εκτίμηση, στο πλαίσιο ποινικής διαδικασίας κινηθείσας κατά υπόπτων για πράξεις σοβαρού εγκλήματος, πληροφοριακών και αποδεικτικών στοιχείων αποκτηθέντων μέσω της διατήρησης τέτοιων δεδομένων κατά παράβαση του δικαίου της Ένωσης, υπό την επιφύλαξη της τηρήσεως των αρχών της ισοδυναμίας και της αποτελεσματικότητας. Όσον αφορά την τελευταία αυτή αρχή, το Δικαστήριο έκρινε ότι η αρχή της αποτελεσματικότητας επιβάλλει στο εθνικό ποινικό δικαστήριο να μη λαμβάνει υπόψη πληροφοριακά και αποδεικτικά στοιχεία αποκτηθέντα μέσω γενικευμένης και χωρίς διάκριση διατήρησης των δεδομένων κίνησης και των δεδομένων θέσης μη συνάδουσας με το δίκαιο της Ένωσης, στο πλαίσιο ποινικής διαδικασίας κινηθείσας κατά υπόπτων για εγκληματικές πράξεις, εφόσον τα πρόσωπα αυτά δεν έχουν δυνατότητα αποτελεσματικής υποβολής παρατηρήσεων επί των εν λόγω πληροφοριακών και αποδεικτικών στοιχείων, τα οποία προέρχονται από τομέα που εκφεύγει της γνώσης των δικαστών και δύναται να ασκήσουν καθοριστική επιρροή στην εκτίμηση των πραγματικών περιστατικών. Οι εν λόγω αρχές μπορούν να εφαρμοστούν *mutatis mutandis* και στις περιστάσεις της διαφοράς της κύριας δίκης.

IV. Πρόταση

287. Βάσει του συνόλου των προεκτεθέντων, προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει στα προδικαστικά ερωτήματα που υπέβαλε το Cour constitutionnelle (Συνταγματικό Δικαστήριο, Βέλγιο) ως εξής:

- 1) Το άρθρο 23 του κανονισμού (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), ερμηνευόμενο σε συνδυασμό με το άρθρο 2, παράγραφος 2, στοιχείο δ', του εν λόγω κανονισμού, έχει την έννοια:
 - ότι εφαρμόζεται σε εθνική νομοθεσία με την οποία μεταφέρεται στο εσωτερικό δίκαιο η 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, καθ' όσον η νομοθεσία αυτή διέπει τις πράξεις επεξεργασίας δεδομένων PNR οι οποίες πραγματοποιούνται από αερομεταφορείς και άλλες επιχειρήσεις, συμπεριλαμβανομένης της διαβίβασης δεδομένων PNR στις μονάδες στοιχείων επιβατών (ΜΣΕ) του άρθρου 4 της εν λόγω οδηγίας, που προβλέπεται στο άρθρο 8 αυτής·
 - ότι δεν εφαρμόζεται σε εθνική νομοθεσία με την οποία μεταφέρεται στο εσωτερικό δίκαιο η οδηγία 2016/681 καθ' όσον αυτή διέπει τις επεξεργασίες δεδομένων οι οποίες πραγματοποιούνται για τους σκοπούς που προβλέπονται στο άρθρο 1, παράγραφος 2, της οδηγίας αυτής από τις αρμόδιες εθνικές αρχές, συμπεριλαμβανομένων των ΜΣΕ και, ενδεχομένως, των υπηρεσιών ασφαλείας και πληροφοριών του οικείου κράτους μέλους·
 - ότι εφαρμόζεται σε εθνική νομοθεσία με την οποία μεταφέρεται στο εσωτερικό δίκαιο η οδηγία 2004/82/ΕΚ του Συμβουλίου, της 29ης Απριλίου 2004, σχετικά με την υποχρέωση

των μεταφορέων να κοινοποιούν τα στοιχεία των επιβατών, και η οδηγία 2010/65/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 20ής Οκτωβρίου 2010, σχετικά με τις διατυπώσεις υποβολής δηλώσεων για τα πλοία κατά τον κατάπλου ή/και απόπλου από λιμένες των κρατών μελών και για την κατάργηση της οδηγίας 2002/6/ΕΚ, με σκοπό τη βελτίωση των ελέγχων των προσώπων στα εξωτερικά σύνορα και την καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης.

- 2) Το σημείο 12 του παραρτήματος I της οδηγίας 2016/681 είναι ανίσχυρο καθ' ο μέρος περιλαμβάνει τις «γενικές παρατηρήσεις» μεταξύ των κατηγοριών δεδομένων PNR τις οποίες οφείλουν να διαβιβάζουν στις ΜΣΕ οι αερομεταφορείς, σύμφωνα με το άρθρο 8 της οδηγίας αυτής.
- 3) Από την εξέταση του δεύτερου, του τρίτου, του τέταρτου, του έκτου και του όγδοου των προδικαστικών ερωτημάτων δεν προέκυψαν άλλα στοιχεία ικανά να επηρεάσουν το κύρος της οδηγίας 2016/681.
- 4) Το σημείο 12 του παραρτήματος I της οδηγίας 2016/681, κατά το μέρος του που δεν κηρύσσεται ανίσχυρο, έχει την έννοια ότι καλύπτει μόνον τις πληροφορίες σχετικά με τους ανηλίκους οι οποίες μνημονεύονται ρητώς στο σημείο αυτό και σχετίζονται άμεσα με την πτήση.
- 5) Το σημείο 18 του παραρτήματος I της οδηγίας 2016/681 έχει την έννοια ότι καλύπτει μόνον τις εκ των προτέρων πληροφορίες σχετικά με τους επιβάτες οι οποίες απαριθμούνται ρητώς στο σημείο αυτό καθώς και στο άρθρο 3, παράγραφος 2, της οδηγίας 2004/82, και τις οποίες συλλέγουν οι αερομεταφορείς κατά τη συνήθη πορεία των δραστηριοτήτων τους.
- 6) Ο όρος «σχετικές βάσεις δεδομένων» στο άρθρο 6, παράγραφος 3, στοιχείο α', της οδηγίας 2016/681 έχει την έννοια ότι αφορά μόνον τις εθνικές βάσεις δεδομένων τις οποίες διαχειρίζονται οι αρμόδιες αρχές του άρθρου 7, παράγραφος 1, της οδηγίας, καθώς και τις βάσεις δεδομένων της Ένωσης και τις διεθνείς βάσεις δεδομένων τις οποίες αξιοποιούν άμεσα οι αρχές αυτές στο πλαίσιο ασκήσεως των αρμοδιοτήτων τους. Οι εν λόγω βάσεις δεδομένων πρέπει να έχουν άμεση και στενή σχέση με τους επιδιωκόμενους από την οδηγία αυτή σκοπούς της καταπολέμησης της τρομοκρατίας και των σοβαρών εγκλημάτων, πράγμα που συνεπάγεται ότι πρέπει να έχουν δημιουργηθεί για τους σκοπούς αυτούς. Στο πλαίσιο της μεταφοράς της οδηγίας 2016/681 στο εθνικό τους δίκαιο, τα κράτη μέλη υποχρεούνται να δημοσιεύουν κατάλογο των εν λόγω βάσεων δεδομένων και να τον ενημερώνουν.
- 7) Το άρθρο 6, παράγραφος 3, στοιχείο β', της οδηγίας 2016/681 έχει την έννοια ότι αντιτίθεται στη χρησιμοποίηση, στο πλαίσιο της προβλεπόμενης από τη εν λόγω διάταξη αυτοματοποιημένης επεξεργασίας, αλγοριθμικών συστημάτων τα οποία μπορούν να οδηγήσουν σε τροποποίηση, χωρίς ανθρώπινη παρέμβαση, των προκαθορισμένων κριτηρίων βάσει των οποίων πραγματοποιείται η επεξεργασία και τα οποία δεν καθιστούν δυνατό τον σαφή και διαφανή προσδιορισμό των λόγων για τους οποίους προέκυψε θετική αντιστοίχιση κατόπιν της εν λόγω επεξεργασίας.
- 8) Το άρθρο 12, παράγραφος 1, της οδηγίας 2016/681, ερμηνευόμενο κατά τρόπο σύμφωνο με τα άρθρα 7, 8 και 52, παράγραφος 1, του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, έχει την έννοια ότι η διατήρηση των δεδομένων PNR τα οποία παρέχονται από τους αερομεταφορείς στη ΜΣΕ σε βάση δεδομένων για χρονική περίοδο πέντε ετών από τη διαβίβασή τους στη ΜΣΕ του κράτους μέλους στο έδαφος του οποίου

βρίσκεται το σημείο άφιξης ή αναχώρησης της πτήσης, επιτρέπεται, μετά την πραγματοποίηση της προηγούμενης αξιολόγησης δυνάμει του άρθρου 6, παράγραφος 2, στοιχείο α', της εν λόγω οδηγίας, μόνον εφόσον διαπιστώνεται, επί τη βάσει αντικειμενικών κριτηρίων, ότι υφίσταται σχέση μεταξύ των δεδομένων αυτών και της καταπολέμησης της τρομοκρατίας ή των σοβαρών εγκλημάτων. Η γενικευμένη και χωρίς διάκριση διατήρηση των δεδομένων PNR υπό μη ανωνυμοποιημένη μορφή μπορεί να δικαιολογηθεί μόνο προς αντιμετώπιση σοβαρής απειλής για την ασφάλεια των κρατών μελών, συνδεδεμένη, επί παραδείγματι, με τρομοκρατικές δραστηριότητες, η οποία είναι πραγματική και ενεστώσα ή προβλέψιμη, και υπό την προϋπόθεση ότι η διάρκεια της εν λόγω διατήρησης περιορίζεται στο απολύτως αναγκαίο μέτρο.

- 9) Το άρθρο 6, παράγραφος 2, στοιχείο β', της οδηγίας 2016/681 έχει την έννοια ότι η βάσει της διατάξεως αυτής κοινολόγηση των δεδομένων PNR ή του αποτελέσματος της επεξεργασίας των δεδομένων αυτών η οποία πραγματοποιείται κατά τη διάρκεια της αρχικής εξαμηνιαίας περιόδου του άρθρου 12, παράγραφος 2, της οδηγίας αυτής, πρέπει να πληροί τις προϋποθέσεις του άρθρου 12, παράγραφος 3, στοιχείο β', της εν λόγω οδηγίας.
- 10) Η οδηγία 2016/681, και ιδίως το άρθρο 1, παράγραφος 2, και το άρθρο 6 αυτής, έχει την έννοια ότι αντιτίθεται σε εθνική νομοθεσία η οποία προβλέπει ως σκοπό της επεξεργασίας των δεδομένων PNR την παρακολούθηση ορισμένων δραστηριοτήτων από τις υπηρεσίες πληροφοριών και ασφαλείας, εφόσον, στο πλαίσιο ενός τέτοιου σκοπού, η εθνική ΜΣΕ θα υποχρεωνόταν να επεξεργαστεί τα εν λόγω δεδομένα και/ή να διαβιβάσει αυτά ή το αποτέλεσμα της επεξεργασίας τους στις εν λόγω υπηρεσίες για σκοπούς άλλους από εκείνον που μνημονεύεται εξαντλητικώς στο άρθρο 1, παράγραφος 2, της εν λόγω οδηγίας, πράγμα που εναπόκειται στο εθνικό δικαστήριο να εξακριβώσει.
- 11) Το άρθρο 12, παράγραφος 3, στοιχείο β', της οδηγίας 2016/681 έχει την έννοια ότι η ΜΣΕ δεν αποτελεί «άλλη αρμόδια εθνική αρχή» κατά την έννοια της διατάξεως αυτής.
- 12) Το άρθρο 3, παράγραφος 1, της οδηγίας 2004/82, κατά το οποίο τα κράτη μέλη λαμβάνουν τα αναγκαία μέτρα ώστε να θεσπίσουν την υποχρέωση των αερομεταφορέων να διαβιβάζουν, κατόπιν σχετικής αιτήσεων των αρχών που είναι αρμόδιες για την άσκηση των ελέγχων των προσώπων στα εξωτερικά σύνορα, πριν από το τέλος του ελέγχου εισιτηρίων, τα πληροφοριακά στοιχεία σχετικά με τους επιβάτες τα οποία μνημονεύονται στην παράγραφο 2 του άρθρου αυτού, σε συνδυασμό με το άρθρο 2, στοιχεία β' και δ', της ίδιας οδηγίας, αφορά μόνον τους επιβάτες που μεταφέρονται προς εγκεκριμένο σημείο διέλευσης των εξωτερικών συνόρων των κρατών μελών με τρίτες χώρες. Εθνική νομοθεσία η οποία, με μοναδικό σκοπό τη βελτίωση των συνοριακών ελέγχων και την καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης, επεκτείνει την υποχρέωση αυτή στα δεδομένα των προσώπων που διέρχονται από τα εσωτερικά σύνορα του οικείου κράτους μέλους αεροπορικώς ή με άλλα μέσα μεταφοράς αντιβαίνει στο άρθρο 67, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ και στο άρθρο 22 του κανονισμού (ΕΕ) 2016/399 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 9ης Μαρτίου 2016, περί κώδικα της Ένωσης σχετικά με το καθεστώς διέλευσης προσώπων από τα σύνορα (κώδικας συνόρων του Σένγκεν).
- 13) Εθνικό δικαστήριο δεν μπορεί να εφαρμόσει διάταξη του εθνικού του δικαίου που του παρέχει τη δυνατότητα να περιορίσει χρονικά τα αποτελέσματα που θα έχει η κήρυξη, στην οποία εναπόκειται στο δικαστήριο αυτό να προβεί, βάσει του εν λόγω δικαίου, της ελλείψεως νομιμότητας εθνικής νομοθεσίας η οποία επιβάλλει στους μεταφορείς μέσω εναέριας, χερσαίας και θαλάσσιας οδού καθώς και στις επιχειρήσεις ταξιδίων, με σκοπό την

καταπολέμηση της τρομοκρατίας και των σοβαρών εγκλημάτων, υποχρέωση διαβίβασης των δεδομένων PNR και η οποία προβλέπει γενικευμένη και χωρίς διάκριση επεξεργασία και διατήρηση των δεδομένων αυτών, μη συνάδουσες με τα άρθρα 7, 8 και 52, παράγραφος 1, του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων. Κατ' εφαρμογή της αρχής της αποτελεσματικότητας, το εθνικό ποινικό δικαστήριο υποχρεούται να μη λαμβάνει υπόψη πληροφοριακά και αποδεικτικά στοιχεία αποκτηθέντα κατ' εφαρμογή τέτοιας μη συνάδουσας με το δίκαιο της Ένωσης νομοθεσίας, στο πλαίσιο ποινικής διαδικασίας κινηθείσας κατά υπόπτων για εγκληματικές πράξεις, εφόσον τα πρόσωπα αυτά δεν έχουν δυνατότητα αποτελεσματικής υποβολής παρατηρήσεων επί των εν λόγω πληροφοριακών και αποδεικτικών στοιχείων, τα οποία προέρχονται από τομέα που εκφεύγει της γνώσης των δικαστών και δύνανται να ασκήσουν καθοριστική επιρροή στην εκτίμηση των πραγματικών περιστατικών.