



Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS YTTRANDE 1/15 (stora avdelningen)
den 26 juli 2017

Yttrande enligt artikel 218.11 FEUF
Förslag till avtal mellan Kanada och Europeiska unionen
Överföring från unionen till Kanada av uppgifter om flygpassagerare
Korrekta rättsliga grunder
Artiklarna 16.2, 82.1 andra stycket d och 87.2 a FEUF
Förenlighet med artiklarna 7, 8 och 52.1 i
Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna

Innehållsförteckning

I.	Begäran om yttrande	4
II.	Tillämpliga bestämmelser	4
A.	Chicagokonventionen	4
B.	Protokoll (nr 21) om Förenade kungarikets och Irlands ställning med avseende på området med frihet, säkerhet och rättvisa	5
C.	Protokoll (nr 22) om Danmarks ställning	5
D.	Direktiv 95/46/EG	6
E.	Direktiv 2004/82/EG	7
III.	Bakgrund till det planerade avtalet	7
IV.	Förslaget till rådets beslut om ingående av det planerade avtalet	9
V.	Det planerade avtalet	10
VI.	De synpunkter som parlamentet framfört i begäran om yttrande	22
A.	Den korrekta rättsliga grunden för rådets beslut om ingående av det planerade avtalet	22
B.	Det planerade avtalets förenlighet med bestämmelserna i EUF-fördraget och i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna	23
VII.	Sammanfattning av de yttranden som avgetts till domstolen	25
A.	Upptagande till sakprövning av begäran om yttrande	25
B.	Den korrekta rättsliga grunden för rådets beslut om ingående av det planerade avtalet	25

C. Det planerade avtalets förenlighet med bestämmelserna i EUF-fördraget och i stadgan	26
VIII. Domstolens ställningstagande	29
A. Upptagande till sakprövning av begäran om yttrande	29
B. Den korrekta rättsliga grunden för rådets beslut om ingående av det planerade avtalet	30
1. Det planerade avtalets syfte och innehåll	31
2. Den korrekta rättsliga grunden enligt EUF-fördraget	33
3. Förenligheten av de förfaranden som föreskrivs i artikel 16.2 och artikel 87.2 a FEUF	34
C. Det planerade avtalets förenlighet med bestämmelserna i EUF-fördraget och i stadgan	35
1. De grundläggande rättigheter som är aktuella och ingreppet i dem	36
2. Huruvida de ingrepp som följer av det planerade avtalet är motiverade	37
a) Grunden för behandlingen av PNR-uppgifter enligt det planerade avtalet	39
b) Det mål av allmänt samhällsintresse som eftersträvas och iakttagandet av det väsentliga innehållet i de aktuella grundläggande rättigheterna	39
c) Huruvida de behandlingar av PNR-uppgifter som avses i det planerade avtalet är ägnade att uppnå målet att trygga den allmänna säkerheten	40
d) Huruvida de ingrepp som det planerade avtalet medför är nödvändiga	40
1) De PNR-uppgifter som det planerade avtalet avser	40
i) Huruvida det planerade avtalet är tillräckligt precist med avseende på de PNR-uppgifter som ska överföras	40
ii) Känsliga uppgifter	42
2) Den automatiska behandlingen av PNR-uppgifter	42
3) De ändamål för vilka PNR-uppgifter behandlas	43
i) Förebyggande, upptäckt och lagföring av terroristbrott eller allvarlig gränsöverskridande brottslighet	43
ii) Andra ändamål	44
4) De kanadensiska myndigheter som avses i det planerade avtalet	44
5) De berörda flygpassagerarna	45
6) Lagringen och användningen av PNR-uppgifter	45
i) Lagringen och användningen av PNR-uppgifter före flygpassagerarnas ankomst, under deras vistelse i Kanada och i samband med deras utresa	46
ii) Lagringen och användningen av PNR-uppgifter efter flygpassagerarnas avresa från Kanada	47

7) Utlämnandet av PNR-uppgifter	49
i) Utlämnandet av PNR-uppgifter till statliga myndigheter	49
ii) Utlämnandet av PNR-uppgifter till enskilda	49
3. Flygpassagerarnas individuella rättigheter	50
a) Rätten att bli informerad, att få tillgång och att få rättelse	50
b) Rätten till domstolsprövning	51
4. Tillsynen av garantierna för skydd av PNR-uppgifter	51
IX. Svaret på begäran om yttrande	52

I förfarande för yttrande 1/15,

angående en begäran om yttrande från domstolen enligt artikel 218.11 FEUF som Europaparlamentet ingav den 30 januari 2015,

avger

DOMSTOLEN (stora avdelningen)

sammansatt av ordföranden K. Lenaerts, vice ordföranden A. Tizzano, avdelningsordförandena L. Bay Larsen, T. von Danwitz (referent), J.L. da Cruz Vilaça, M. Berger, A. Prechal och M. Vilaras samt domarna A. Rosas, E. Levits, D. Šváby, E. Jarašiūnas och C. Lycourgos,

generaladvokat: P. Mengozzi,

justitiesekreterare: handläggaren V. Tourrès,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 5 april 2016,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

- Europaparlamentet, genom F. Drexler, A. Caiola och D. Moore, samtliga i egenskap av ombud,
- Bulgariens regering, genom M. Georgieva och E. Petranova, båda i egenskap av ombud,
- Estlands regering, genom K. Kraavi-Käerdi, i egenskap av ombud,
- Irland, genom E. Creedon, G. Hodge och A. Joyce, samtliga i egenskap av ombud, biträdda av D. Fennelly, BL, och C. Doyle, BL,
- Spaniens regering, genom A. Rubio González och M. Sampol Pucurull, båda i egenskap av ombud,
- Frankrikes regering, genom G. de Bergues, D. Colas och F.-X. Bréchet, samtliga i egenskap av ombud,

- Förenade kungarikets regering, genom C. Brodie och D. Robertson, båda i egenskap av ombud, biträdda av D. Beard, QC, och S. Ford, barrister,
- Europeiska unionens råd, genom M.-M. Joséphidès, S. Boelaert och E. Sitbon, samtliga i egenskap av ombud,
- Europeiska kommissionen, genom P. Van Nuffel, D. Nardi, D. Maidani och P. Costa de Oliveira, samtliga i egenskap av ombud,
- Europeiska datatillsynsmannen, genom A. Buchta, G. Zanfir och R. Robert, samtliga i egenskap av ombud,

och efter att den 8 september 2016 ha hört generaladvokatens förslag till yttrande,

följande

Yttrande

I. Begäran om yttrande

- 1 Den begäran om yttrande som Europaparlamentet har gett in till domstolen lyder enligt följande:

”Är det planerade avtalet [mellan Kanada och Europeiska unionen om överföring och behandling av passageraravgifter] förenligt med bestämmelserna i fördragen (artikel 16 FEUF) och Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (artiklarna 7, 8 och 52.1) vad gäller fysiska personers rätt till skydd av personuppgifter?

Är artiklarna 82.1 andra stycket d FEUF och 87.2 a FEUF korrekt rättslig grund för [Europeiska unionens råds] akt om ingående av det planerade avtalet, eller ska akten ha artikel 16 FEUF som rättslig grund?”

- 2 Parlamentet har som bilagor till begäran om yttrande till domstolen bland annat gett in följande handlingar:
 - Förslaget till avtal mellan Kanada och Europeiska unionen om överföring och behandling av passageraravgifter (nedan kallat det planerade avtalet).
 - Förslaget till rådets beslut om ingående, på unionens vägnar, av avtalet mellan Kanada och Europeiska unionen om överföring och behandling av passageraravgifter (nedan kallat förslaget till rådets beslut om ingående av det planerade avtalet).
 - Den skrivelse av den 7 juli 2014 genom vilken rådet har begärt att parlamentet ska godkänna nämnda förslag till beslut.

II. Tillämpliga bestämmelser

A. Chicagokonventionen

- 3 Konventionen angående internationell civil luftfart, undertecknad i Chicago den 7 december 1944 (United Nations Treaty Series, vol. 15, n° 102) (nedan kallad Chicagokonventionen) har ratificerats av Kanada samt av samtliga medlemsstater i Europeiska unionen. Unionen i sig är emellertid inte part i konventionen.

4 I artikel 13 i konventionen föreskrivs följande:

”De lagar och bestämmelser, som i en fördragsslutande stat gälla rörande tillträde till eller avfärd från dess territorium av luftfartygs passagerare, besättning eller gods, såsom i fråga om ankomst, klarering, immigration, pass, tullformaliteter och karantän, skola iakttagas av eller beträffande passagerare och besättning eller beträffande gods vid ankomst eller avfärd från eller uppehåll inom nämnda stats territorium.”

5 Genom Chicagokonventionen inrättades Internationella civila luftfartsorganisationen (ICAO) vilken enligt artikel 44 i samma konvention bland annat har till ändamål att utveckla principerna och tekniken för internationell luftfart.

B. Protokoll (nr 21) om Förenade kungarikets och Irlands ställning med avseende på området med frihet, säkerhet och rättvisa

6 I artikel 1 i protokoll (nr 21) om Förenade kungarikets och Irlands ställning med avseende på området med frihet, säkerhet och rättvisa (EUT C 83, 2010, s. 295) (nedan kallat protokoll nr 21) föreskrivs följande:

”Om inte annat följer av artikel 3 ska Förenade kungariket och Irland inte delta i rådets beslut om föreslagna åtgärder enligt avdelning V i tredje delen i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt. Enhällighet bland rådets medlemmar, med undantag av företrädarna för Förenade kungarikets och Irlands regeringar, ska krävas för sådana beslut i rådet som ska antas enhälligt.

...”

7 Artikel 3.1 i protokollet har följande lydelse:

”Förenade kungariket eller Irland kan inom tre månader efter det att ett förslag eller initiativ har lagts fram för rådet i enlighet med avdelning V i tredje delen i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt skriftligen meddela rådets ordförande att Förenade kungariket eller Irland önskar delta i beslutet om och tillämpningen av en sådan föreslagen åtgärd, varefter den staten ska ha rätt att göra detta.”

C. Protokoll (nr 22) om Danmarks ställning

8 I tredje–femte styckena i ingressen till protokoll (nr 22) om Danmarks ställning (EUT C 83, 2010, s. 299) (nedan kallat protokoll nr 22) anges att de höga fördragsslutande parterna

”[är m]edvetna om att en fortsättning inom ramen för fördragen av en rättsordning som går tillbaka till Edinburghbeslutet betydligt kommer att begränsa Danmarks deltagande på för unionen viktiga samarbetsområden och att det skulle ligga i unionens intresse att säkerställa hela regelverket inom området med frihet, säkerhet och rättvisa,

[därför önskar] upprätta en rättslig ram för att ge Danmark möjlighet att delta i beslut om åtgärder som föreslås på grundval av avdelning V i tredje delen i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt och som välkomnar det faktum att Danmark har för avsikt att begagna sig av denna möjlighet när så är möjligt i enlighet med landets konstitutionella krav,

[noterar] att Danmark inte kommer att hindra övriga medlemsstater från att vidareutveckla sitt samarbete i fråga om åtgärder som inte är bindande för Danmark.”

9 Artikel 1 i protokollet har följande lydelse:

”Danmark ska inte delta i rådets beslut om föreslagna åtgärder i enlighet med avdelning V i tredje delen i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt. Enhällighet bland rådsmedlemmarna, med undantag av företrädaren för Danmarks regering, ska krävas för sådana beslut i rådet som ska antas enhälligt.

Vid tillämpning av denna artikel ska kvalificerad majoritet definieras i enlighet med artikel 238.3 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt.”

10 Artikel 2 i protokollet har följande lydelse:

”Inga bestämmelser i avdelning V i tredje delen i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, inga åtgärder som beslutats i enlighet med den avdelningen, inga bestämmelser i ett internationellt avtal som ingåtts av unionen i enlighet med den avdelningen och inga beslut av Europeiska unionens domstol som innebär en tolkning av sådana bestämmelser eller åtgärder eller av åtgärder som har ändrats eller kan ändras i enlighet med den avdelningen ska vara bindande för eller tillämpliga i Danmark; inga sådana bestämmelser, åtgärder eller beslut ska på något sätt påverka Danmarks befogenheter, rättigheter och skyldigheter; inga sådana bestämmelser, åtgärder eller beslut ska på något sätt påverka gemenskapens eller unionens regelverk eller utgöra en del av unionsrätten, såsom detta regelverk eller denna rätt gäller för Danmark. I synnerhet ska sådana unionsakter på området för polissamarbete och straffrättsligt samarbete som antas före ikraftträdandet av Lissabonfördraget och som ändras, fortsätta att vara bindande för eller tillämpliga på Danmark i oförändrad form.”

11 I artikel 2a i protokollet föreskrivs följande:

”Artikel 2 i detta protokoll ska även tillämpas på de bestämmelser grundade på artikel 16 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt som avser behandling av personuppgifter i medlemsstaterna, när dessa utövar verksamhet som omfattas av tillämpningsområdet för kapitlen 4 och 5 i avdelning V i tredje delen i fördraget.”

D. Direktiv 95/46/EG

12 Artikel 25 i Europaparlamentets och rådets direktiv 95/46/EG av den 24 oktober 1995 om skydd för enskilda personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter (EGT L 281, 1995, s. 31) har följande lydelse:

”1. Medlemsstaterna skall föreskriva att överföringen av personuppgifter som är under behandling eller som är avsedda att behandlas efter överföring till tredje land endast får ske om ifrågavarande tredje land – utan att detta påverkar tillämpningen av de nationella bestämmelser som antagits till följd av de andra bestämmelserna i detta direktiv – säkerställer en adekvat skyddsnivå.

2. Bedömningen av om skyddsnivån i ett tredje land är adekvat skall ske på grundval av alla de förhållanden som har samband med en överföring eller en grupp av överföringar av uppgifter. Härvid skall särskilt beaktas uppgiftens art, den eller de avsedda behandlingarnas ändamål och varaktighet, ursprungslandet och det slutliga bestämmelselandet, de allmänna respektive särskilda rättsregler som gäller i ifrågavarande tredje land liksom de regler för yrkesverksamhet och säkerhet som gäller där.

...

6. Kommissionen kan, i enlighet med det i artikel 31.2 angivna förfarandet, konstatera att ett tredje land genom sin interna lagstiftning eller på grund av de internationella förpliktelser som – särskilt till följd av sådana förhandlingar som anges i punkt 5 och som gäller skyddet för privatliv och enskilda personers grundläggande fri- och rättigheter – åligger landet har en skyddsnivå som är adekvat i den mening som avses i punkt 2 i denna artikel.

...”

E. Direktiv 2004/82/EG

13 I artikel 3.1 och 3.2 i rådets direktiv 2004/82/EG av den 29 april 2004 om skyldighet för transportörer att lämna uppgifter om passagerare (EUT L 261, 2004, s. 24) föreskrivs följande:

”1. Medlemsstaterna skall vidta de åtgärder som är nödvändiga för att ålägga transportörerna att, på begäran av de myndigheter som ansvarar för personkontrollen vid de yttre gränserna, senast vid slutet av incheckningen översända information om de passagerare som de kommer att befordra till ett godkänt gränsövergångsställe genom vilket dessa personer kommer att resa in på en medlemsstats territorium.

2. Den information som avses ovan skall innehålla uppgift om

- nummer på och typ av resehandling som används,
- nationalitet,
- fullständigt namn,
- födelsedatum,
- gränsövergångsstället för inresa till medlemsstaternas territorium,
- transportkod,
- avgångs- och ankomsttid för transporten,
- det totala antalet passagerare vid den transporten,
- ursprunglig ort för ombordstigning.”

III. Bakgrund till det planerade avtalet

14 Den 18 juli 2005 antog rådet beslut 2006/230/EG om ingående av ett avtal mellan Europeiska gemenskapen och Kanada om behandling av API- och PNR-data (EUT L 82, 2006, s. 14). Genom det beslutet godkände rådet nämnda avtal (nedan kallat 2006 års avtal). Enligt ingressen till 2006 års avtal ingicks avtalet med beaktande av ”Kanadas krav på att lufttrafikföretag som transporterar personer till Kanada skall lämna förhandsinformation (Advance Passenger Information, nedan förkortat API) och passageraruppgifter (Passenger Name Records, nedan förkortat PNR) till behörig kanadensisk myndighet, i den mån uppgifterna har samlats in och lagrats i lufttrafikföretagets automatiserade boknings- och avgångskontrollsystem”.

- 15 I artikel 1.1 i 2006 års avtal angavs att syftet med avtalet var ”att API- och PNR-data om personer på berörda resor skall tillhandahållas utan att grundläggande fri- och rättigheter, särskilt den personliga integriteten, kränks”. Enligt artikel 3.1 i avtalet var ”[p]arterna ... överens om att API- och PNR-data om personer på berörda resor skall behandlas i enlighet med den mottagande behöriga myndighetens åtaganden”. Enligt bilaga I till avtalet utgjordes den behöriga myndigheten i Kanada av Kanadas gränsmyndighet (Canada Border Services Agency, CBSA).
- 16 På grundval av dessa åtaganden antog Europeiska gemenskapernas kommission den 6 september 2005 beslut 2006/253/EG om adekvat skydd av de personuppgifter i de PNR (Passenger Name Record) för flygpassagerare som överförs till den kanadensiska gränsmyndigheten (Canada Border Services Agency – CBSA) (EUT L 91, 2006, s. 49). I artikel 1 i det beslutet föreskrevs att ”[f]ör tillämpningen av artikel 25.2 i [direktiv 95/46] skall [CBSA] anses erbjuda en adekvat skyddsnivå för de PNR-uppgifter avseende flyg till Kanada som överförs från Europeiska unionen i överensstämmelse med [CBSA:s åtaganden avseende sitt PNR-program] i bilagan” till nämnda beslut. I artikel 7 i beslutet föreskrevs att detta ”upphör att gälla tre år och sex månader efter det att det delgivits, om det inte förlängs i enlighet med det förfarande som föreskrivs i artikel 31.2 i direktiv [95/46]”. Någon sådan förlängning ägde aldrig rum.
- 17 Enligt artikel 5.1 och 5.2 i 2006 års avtal var giltigheten av det avtalet knuten till giltigheten av beslut 2006/253, och avtalet löpte därför ut i september 2009.
- 18 Den 5 maj 2010 antog parlamentet en resolution om inledandet av förhandlingar om avtal om PNR-uppgifter med Förenta staterna, Australien och Kanada (EUT C 81 E, 2011, s. 70). I punkt 7 i resolutionen efterlyste parlamentet ”en sammanhållen strategi för användning av passageraruppgifter i brottsbekämpningssyfte och för säkerhetsändamål, där man fastställer en enda uppsättning principer som ska ligga till grund för avtal med tredjeländer” och uppmanade ”kommissionen att ... lägga fram ett förslag till en sådan modell och ett förslag till mandat för förhandlingar med tredjeländer”. I punkt 9 i resolutionen angav parlamentet de minimivillkor som måste vara uppfyllda beträffande användningen av passageraruppgifter i tredje länder.
- 19 Den 2 december 2010 antog rådet ett beslut samt förhandlingsdirektiv, vilka bemyndigade kommissionen att på unionens vägnar inleda förhandlingar med Kanada om överföring och användning av passageraruppgifter (nedan kallade PNR-uppgifter) för att förebygga och bekämpa terrorism och annan allvarlig gränsöverskridande brottslighet.
- 20 Det planerade avtalet, vilket hade förhandlats fram med Kanada, paraferades den 6 maj 2013. Den 18 juli 2013 antog kommissionen ett förslag till rådets beslut om ingående av avtalet mellan Europeiska unionen och Kanada om överföring och behandling av PNR-uppgifter (COM(2013) 528 final) (nedan kallat förslag till rådets beslut om ingående av det planerade avtalet) samt ett förslag till rådets beslut om undertecknande av avtalet mellan Europeiska unionen och Kanada om överföring och behandling av PNR-uppgifter (COM(2013) 529 final).
- 21 Motiveringen till förslaget till rådets beslut om ingående av det planerade avtalet innehåller följande avsnitt:

”Enligt kanadensisk lagstiftning har [CBSA] rätt att begära att alla lufttrafikföretag med flygningar till och från Kanada ska ge [CBSA] elektronisk tillgång till ... PNR-uppgifter ... före passagerarnas ankomst till eller avresa från Kanada. En sådan begäran från de kanadensiska myndigheterna grundar sig på artikel 107.1 i tullagen (Customs Act), [tullförordningar om passageraruppgifter (Passenger Information (Customs) Regulations)], artikel 148.1 d i lagen om invandring och skydd för flyktingar (Immigration and Refugee Protection Act) och förordning nr 269 i Immigration and Refugee Protection Regulations.

Lagstiftningen ska garantera att PNR-uppgifterna kan erhållas på elektronisk väg innan ett flyg ankommer. Därigenom får [CBSA] betydligt bättre möjligheter att på förhand göra en effektiv och grundlig riskbedömning av passagerare och underlätta legitimt resande, vilket bidrar till ökad säkerhet i Kanada. Europeiska unionen, som samarbetar med Kanada i kampen mot terrorism och annan allvarlig gränsöverskridande brottslighet, ser överföringen av PNR-uppgifter till Kanada som ett sätt att främja internationellt polissamarbete och rättsligt samarbete. I praktiken innebär detta att Kanada delar med sig av PNR-uppgifter i analytisk information som Kanada har inhämtat till behöriga polismyndigheter och rättsliga myndigheter i medlemsstaterna samt till Europol och Eurojust inom ramen för deras respektive mandat.

...

Lufttrafikföretagen är skyldiga att ge [CBSA] tillgång till vissa PNR-uppgifter som samlas in via och lagras i företagens automatiserade boknings- och avgångskontrollsystem.

Enligt EU:s lagstiftning om skydd av personuppgifter är det inte tillåtet för europeiska och andra lufttrafikföretag som upprätthåller flygförbindelser från EU att överföra PNR-uppgifter om sina passagerare till tredjeländer, om dessa inte kan garantera en rimlig skyddsnivå för personuppgifter eller påvisa att de har infört lämpliga skyddsåtgärder. Det krävs en lösning som kan utgöra rättslig grund för överföring av PNR-uppgifter från EU till Kanada. Det skulle fungera som ett erkännande av nödvändigheten och betydelsen av att använda PNR-uppgifter i kampen mot terrorism och annan allvarlig gränsöverskridande brottslighet, samtidigt som man skapar ett klarare rättsläge för lufttrafikföretagen. Dessutom bör denna lösning tillämpas enhetligt inom hela Europeiska unionen i syfte att garantera rättssäkerhet för lufttrafikföretagen och respekt för rätten till skydd av personuppgifter och fysisk säkerhet för enskilda.

...”

- 22 Europeiska datatillsynsmannen avgav sitt yttrande om förslagen till beslut den 30 september 2013. Den fullständiga texten till yttrandet finns tillgänglig på datatillsynsmannens webbplats. En sammanfattning av yttrandet offentliggjordes i Europeiska unionens officiella tidning (EUT C 51, 2014, s. 12).
- 23 Den 5 december 2013 antog rådet beslutet om undertecknande av avtalet mellan Europeiska unionen och Kanada om överföring och behandling av PNR-uppgifter. Rådet beslutade samma dag att det skulle söka parlamentets godkännande av förslaget till beslut om ingående av det planerade avtalet.
- 24 Det planerade avtalet undertecknades den 25 juni 2014.
- 25 Genom en skrivelse av den 7 juli 2014 anhöll rådet om parlamentets godkännande av förslaget till beslut om ingående av det planerade avtalet.
- 26 Den 25 november 2014 antog parlamentet en resolution om yttrande från domstolen över huruvida avtalet mellan Europeiska unionen och Kanada om lufttrafikföretags överföring och behandling av passageraruppgifter (PNR-uppgifter) till den kanadensiska gränskontrollmyndigheten är förenligt med fördragen (EUT C 289, 2016, s. 2).

IV. Förslaget till rådets beslut om ingående av det planerade avtalet

- 27 I förslaget till rådets beslut om ingående av det planerade avtalet anges artikel 82.1 andra stycket d och artikel 87.2 a, jämförda med artikel 218.6 a FEUF, som de rättsliga grunderna för beslutet.

28 Skälen 5 och 6 i förslaget till beslut har följande lydelse:

”(5) I enlighet med artikel 3 i protokoll [nr 21] deltar Förenade kungariket och Irland i antagandet av detta beslut.

(6) I enlighet med artiklarna 1 och 2 i protokoll [nr 22] deltar Danmark inte i antagandet av detta beslut och avtalet är därför inte bindande för eller tillämpligt i Danmark.”

29 I artikel 1 i förslaget till beslut föreskrivs följande:

”Avtalet mellan Kanada och Europeiska unionen om överföring och behandling av PNR-uppgifter godkänns härmed på Europeiska unionens vägnar.

Texten till det avtal som ska ingås åtföljer detta beslut.”

V. Det planerade avtalet

30 Det planerade avtalet har följande lydelse:

”Kanada

– och –

Europeiska unionen

nedan kallade parterna

som vill förebygga, bekämpa, hejda och undanröja terrorism, brott med anknytning till terrorism och annan allvarlig gränsöverskridande brottslighet, i syfte att skydda sina demokratiska samhällen och gemensamma värderingar, och därigenom främja säkerhet och tillvarataganden av rättsstatsprincipen,

som erkänner vikten av att förebygga, bekämpa, hejda och undanröja terrorism, brott med anknytning till terrorism och annan allvarlig gränsöverskridande brottslighet, samtidigt som grundläggande rättigheter och friheter respekteras, särskilt den personliga integriteten och skyddet av personuppgifter,

som strävar efter att öka och främja samarbetet mellan parterna i en anda av partnerskap mellan Kanada och Europeiska unionen,

som erkänner att informationsutbyte är ett väsentligt inslag i kampen mot terrorism, brott med anknytning till terrorism och annan allvarlig gränsöverskridande brottslighet, och att användningen av passageraruppgifter (nedan kallade PNR-uppgifter) är ett mycket viktigt instrument för att nå dessa mål,

som erkänner vikten av att fastställa regler om lufttrafikföretags överföring av PNR-uppgifter till Kanada, i syfte att skydda allmän säkerhet och främja brottsbekämpningen,

som erkänner att parterna delar gemensamma värderingar när det gäller den personliga integriteten och skyddet av personuppgifter,

som uppmärksammar Europeiska unionens åtaganden enligt artikel 6 i fördraget om Europeiska unionen om respekt för de grundläggande rättigheterna, rätten till integritet med avseende på behandlingen av personuppgifter i enlighet med artikel 16 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, principerna om proportionalitet och nödvändighet i förhållande till rätten till privatliv och familjeliv, rätten till respekt för den personliga integriteten och skyddet av personuppgifter i enlighet med artiklarna 7 och 8 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, artikel 8 i den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, Europarådets konvention nr 108 om skydd för enskilda vid automatisk databehandling av personuppgifter[, undertecknad i Strasbourg den 28 januari 1981,] och tilläggsprotokoll 181 till denna[, undertecknat i Strasbourg den 8 november 2001],

som beaktar relevanta bestämmelser i den kanadensiska stadgan om fri- och rättigheter och den kanadensiska lagstiftningen om skydd av privatlivet,

som noterar Europeiska unionens åtagande att se till att lufttrafikföretag inte hindras från att följa den kanadensiska lagen om överföring av PNR-uppgifter från Europeiska unionen till Kanada i enlighet med detta avtal,

som bekräftar 2008 års lyckade gemensamma översyn av 2006 års avtal mellan parterna om överföring av PNR-uppgifter,

som erkänner att detta avtal inte är avsett att tillämpas på förhandsinformation om passagerare (Advance Passenger Information) som lufttrafikföretag samlar in och överför till Kanada för gränskontrolländamål,

som också erkänner att detta avtal inte hindrar Kanada från att fortsätta att behandla information från lufttrafikföretag i undantagsfall, om det är nödvändigt för att hantera eventuella allvarliga och omedelbara hot mot flygtransporter eller den nationella säkerheten, med beaktande av de stränga begränsningar som fastställs i kanadensisk lag och under alla omständigheter utan överskridande av de begränsningar som fastställs i detta avtal,

som noterar parternas samt medlemsstaterna i Europeiska unionens intresse av att utväxla information om metoden för överföring av PNR-uppgifter samt utlämnande av PNR-uppgifter utanför Kanada i enlighet med relevanta artiklar i avtalet, och som vidare noterar Europeiska unionens intresse av att denna fråga ska behandlas inom ramen för den mekanism för samråd och översyn som fastställs i avtalet,

som noterar att parterna får undersöka behovet av och möjligheterna att införa ett liknande avtal för behandling av PNR-uppgifter inom sjöfarten,

som noterar Kanadas åtagande om att den kanadensiska behöriga myndighetens behandling av PNR-uppgifter i syfte att förebygga, upptäcka, utreda och lagföra terroristbrott och allvarlig gränsöverskridande brottslighet ska ske med full respekt för de garantier för personlig integritet och skydd av personuppgifter som fastställs i detta avtal,

som framhåller vikten av att Kanada lämnar ut PNR-uppgifter och relevant och adekvat analytisk information som innehåller PNR-uppgifter, som inhämtats inom ramen för detta avtal, till behöriga polismyndigheter och rättsliga myndigheter i Europeiska unionens medlemsstater samt till Eurojust och Eurojust, som ett sätt att främja internationellt polissamarbete och rättsligt samarbete,

som försäkrar att detta avtal inte utgör ett prejudikat för framtida överenskommelser mellan Kanada och Europeiska unionen eller mellan en av dessa parter och någon annan part som rör behandling och överföring av PNR-uppgifter eller skydd av personuppgifter,

som beaktar parternas ömsesidiga åtagande om att använda och vidareutveckla internationella standarder för behandling av PNR-uppgifter,

har enats om följande:

Allmänna bestämmelser

Artikel 1 Avtalets syfte

I detta avtal fastställer parterna villkoren för överföring och användning av PNR-uppgifter som sker för att skydda den allmänna säkerheten, samtidigt som de anger vilket skydd uppgifterna omfattas av.

Artikel 2 Definitioner

I detta avtal avses med

- a) lufttrafikföretag: ett vinstdrivande transportföretag som använder sig av luftfartyg för att transportera passagerare som reser mellan Kanada och Europeiska unionen,
- b) PNR-uppgifter: det register som ett lufttrafikföretag skapar inför varje resa som bokas av eller för en passagerare, och som behövs för behandling och kontroll av bokningar. I den mening som termen används i detta avtal, utgörs PNR-uppgifterna av de uppgiftskategorier som anges i bilagan till avtalet,
- c) behandling: varje åtgärd eller serie av åtgärder som vidtas med PNR-uppgifter, vare sig det görs automatiskt eller inte, till exempel insamling, registrering, organisering, lagring, bearbetning eller ändring, hämtning, läsning, användning, utlämnande genom översändande, spridning eller annat tillgängliggörande av uppgifter, sammanställning eller samkörning samt blockering, radering eller förstöring,
- d) den behöriga kanadensiska myndigheten: den kanadensiska myndighet som ansvarar för att ta emot och behandla PNR-uppgifter enligt detta avtal,
- e) känsliga uppgifter: uppgifter som avslöjar ras eller etniskt ursprung, politiska åsikter, religiös eller filosofisk övertygelse, fackföreningstillhörighet eller uppgifter om en persons hälsa eller sexualliv.

Artikel 3 Användning av PNR-uppgifter.

1. Kanada ska se till att den behöriga kanadensiska myndigheten behandlar PNR-uppgifter som mottagits enligt detta avtal enbart i syfte att förebygga, upptäcka, utreda och lagföra terroristbrott eller allvarlig gränsöverskridande brottslighet.

2. Med 'terroristbrott' avses i detta avtal en handling eller en underlåtenhet som

- a) har ett politiskt, religiöst eller ideologiskt syfte, mål eller upphov och som avser att hota den allmänna säkerheten, inbegripet den ekonomiska säkerheten, eller att tvinga en person, regering eller inhemsk eller internationell organisation att utföra eller avstå från att utföra en ... handling [och] som [uppsåtligen får någon av följande konsekvenser:]
 - i) leder till dödsfall eller allvarlig kroppsskada,
 - ii) innebär fara för någons liv,
 - iii) innebär en allvarlig risk för folkhälsan eller den allmänna säkerheten,
 - iv) orsakar betydande skada på egendom, med fara för att detta leder till sådan skada som avses i led i–iii, eller

- v) allvarligt påverkar eller stör en viktig tjänst eller anordning eller ett viktigt system, förutsatt att det inte är fråga om resultatet av en laglig eller olaglig påverkanskampanj, protest, meningsyttring eller nedläggning av arbetet, exempelvis en strejk, som inte syftar till att leda till de i led i–iii angivna skadorna, eller
- b) utgör ett brott inom ramen för och enligt definitionen i tillämpliga internationella konventioner och protokoll som rör terrorism, eller
- c) består i att medvetet delta i eller bidra till genomförandet av verksamhet som syftar till att stärka en terroristenhets förmåga att främja eller realisera en av de handlingar eller underlåtenheter som beskrivs i a och b, eller i att instruera en person, grupp eller organisation om genomförandet av sådan verksamhet, eller
- d) utgör ett brott, och där den handling eller underlåtenhet som brottet består i, har utförts till gagn för, på instruktion av eller i förbindelse med en terroristenhet, eller
- e) innebär att man samlar in egendom eller uppmanar en person, grupp eller organisation att tillhandahålla egendom eller finansiella eller andra anknytande tjänster i syfte att utföra en sådan handling eller underlåtenhet som beskrivs i a och b, eller att man använder eller innehar egendom i syfte att utföra en sådan handling eller underlåtenhet som beskrivs i a eller b, eller
- f) utgör ett försök eller ett hot om att utföra en sådan handling eller underlåtenhet som beskrivs i a och b; till denna kategori hör även stämpling, främjande, instruktion eller rådgivning i samband med en handling eller underlåtenhet som beskrivs i a och b, liksom att medverka i efterhand när gärningen redan utförts eller att härbärgera eller gömma personer för att en terroristenhet ska kunna underlätta eller utföra en sådan handling eller underlåtenhet som beskrivs i a och b.
- g) Begreppet terroristenhet ska vid tillämpningen av denna artikel förstås som
 - i) en person, grupp eller organisation som har som ett av sina mål eller en av sina verksamheter att underlätta eller utföra en sådan handling eller underlåtenhet som beskrivs i a eller b, eller
 - ii) en person, grupp, eller organisation som medvetet handlar på uppdrag av, under ledning av eller i samverkan med en sådan person, grupp eller organisation som avses i led i.

3. Med allvarlig gränsöverskridande brottslighet avses: alla brott som i Kanada, enligt kanadensisk rätt, är belagda med fängelse i minst fyra år eller en strängare påföljd, förutsatt att brottet är gränsöverskridande till sin natur. Vid tillämpningen av detta avtal ska ett brott betraktas som gränsöverskridande om det begås i

- a) mer än ett land,
- b) ett land, men en betydande del av förberedelserna, planeringen, samordningen eller kontrollen äger rum i ett annat land,
- c) ett land, men involverar en organiserad brottslig sammanslutning som ägnar sig åt brottslig verksamhet i mer än ett land,
- d) ett land men får avsevärda återverkningar i ett annat land, eller
- e) ett land och gärningsmannen befinner sig i eller avser att resa till ett annat land.

4. I undantagsfall får den behöriga kanadensiska myndigheten behandla PNR-uppgifter om det är nödvändigt för att skydda enskilda personers vitala intressen, t.ex. om

- a) det finns en risk för dödsfall eller allvarliga personskador, eller

- b) det föreligger en väsentlig risk för folkhälsan, särskilt med hänsyn till kraven enligt internationellt erkända standarder.
5. Kanada får också behandla PNR-uppgifter från fall till fall om det är nödvändigt för att
- a) säkerställa tillsyn över eller ansvar för den offentliga förvaltningen, eller
 - b) rätta sig efter en stämning, ett föreläggande eller ett avgörande från en domstol.

Artikel 4 Garantier för att PNR-uppgifter tillhandahålls

1. Europeiska unionen ska se till att lufttrafikföretag inte hindras från att överföra PNR-uppgifter till den behöriga kanadensiska myndigheten i enlighet med detta avtal.
2. Kanada får inte uppmana lufttrafikföretag att lämna ut PNR-uppgifter som ännu inte samlats in eller innehas av lufttrafikföretaget för bokningsändamål.
3. Kanada ska vid mottagandet av uppgifter som överförts av ett lufttrafikföretag i enlighet med detta avtal radera varje uppgift som inte finns med i förteckningen i bilagan.
4. Parterna ska se till att lufttrafikföretag kan överföra PNR-uppgifter till den behöriga kanadensiska myndigheten genom bemyndigade ombud, som handlar på lufttrafikföretagets vägnar och ansvar, för de ändamål och på de villkor som föreskrivs i detta avtal.

Artikel 5 Adekvat skyddsnivå

Med förbehåll för att villkoren i detta avtal följs ska den behöriga kanadensiska myndigheten anses tillhandahålla en adekvat skyddsnivå, i den mening som avses i relevant unionsrätt om dataskydd, för behandlingen och användningen av PNR-uppgifter. Ett lufttrafikföretag som överför PNR-uppgifter till Kanada enligt detta avtal ska anses uppfylla Europeiska unionens lagstadgade krav för överföring av uppgifter från Europeiska unionen till Kanada.

Artikel 6 Polissamarbete och rättsligt samarbete

1. Kanada ska så snart det är praktiskt möjligt se till att Europol och Eurojust, inom ramen för deras respektive mandat, eller polismyndigheter eller rättsliga myndigheter i en medlemsstat i Europeiska unionen, får del av relevant och lämplig analytisk information som innehåller PNR-uppgifter. Kanada ska se till att dessa uppgifter meddelas i enlighet med avtal eller överenskommelser mellan Kanada och Europol, Eurojust eller den berörda medlemsstaten om brottsbekämpning eller informationsutbyte.
2. Kanada ska i särskilda fall på begäran av Europol och Eurojust, inom ramen för deras respektive mandat, eller på begäran av polismyndigheter eller rättsliga myndigheter i en medlemsstat i Europeiska unionen, lämna ut PNR-uppgifter eller analytisk information som innehåller PNR-uppgifter som inhämtats i enlighet med detta avtal, för att inom Europeiska unionen förebygga, upptäcka, utreda eller lagföra ett terroristbrott eller allvarlig gränsöverskridande brottslighet. Kanada ska se till att dessa uppgifter meddelas i enlighet med avtal eller överenskommelser mellan Kanada och Europol, Eurojust eller den medlemsstaten om brottsbekämpning eller informationsutbyte.

Skyddsåtgärder som ska tillämpas vid behandling av PNR-uppgifter

Artikel 7 Icke-diskriminering

Kanada ska se till att de säkerhetsbestämmelser som gäller för behandling av PNR-uppgifter omfattar alla passagerare på lika villkor och utan olaglig diskriminering.

Artikel 8 Användning av känsliga uppgifter

1. Om insamlade PNR-uppgifter om en passagerare omfattar upplysningar av känslig natur, ska Kanada se till att den behöriga kanadensiska myndigheten maskerar dessa upplysningar med hjälp av automatiserade system. Kanada ska se till att den behöriga kanadensiska myndigheten inte behandlar sådana upplysningar ytterligare, med undantag för de fall som anges i punkterna 3, 4 och 5.
2. Kanada ska förse Europeiska kommissionen med en förteckning över koder och beteckningar som identifierar de känsliga upplysningar som ska maskeras. Kanada ska överlämna denna förteckning inom 90 dagar från detta avtals ikraftträdande.
3. Kanada får i undantagsfall behandla känsliga upplysningar från fall till fall, om en sådan behandling är absolut nödvändig på grund av att en människas liv är i fara eller det finns en risk för allvarlig personskada.
4. Kanada ska se till att behandling av känsliga upplysningar i enlighet med punkt 3 endast kan ske under förutsättning att man följer stränga förfarandekrav, däribland följande:
 - a) Behandling av känsliga upplysningar ska godkännas av chefen för den behöriga kanadensiska myndigheten.
 - b) Känsliga upplysningar får endast behandlas av en särskilt och individuellt bemyndigad tjänsteman.
 - c) När de känsliga upplysningarna inte är maskerade får de inte behandlas med hjälp av automatiserade system.
5. Kanada ska radera känsliga upplysningar högst 15 dagar efter det att de har mottagits, såvida inte Kanada bevarar dem i enlighet med artikel 16.5.
6. Om den kanadensiska behöriga myndigheten [behandlar] känsliga upplysningar rörande en person som är medborgare i en medlemsstat i enlighet med [punkterna 3, 4 och 5], ska Kanada se till att den behöriga kanadensiska myndigheten så snart som möjligt underrättar myndigheterna i den medlemsstaten om [behandlingen] av dessa upplysningar. Kanada ska lämna meddelande om detta i enlighet med ingångna avtal och överenskommelser om brottsbekämpning eller informationsutbyte mellan Kanada och den berörda medlemsstaten.

Artikel 9 Datasäkerhet och integritet

1. Kanada ska vidta de rättsliga, förfarandemässiga eller tekniska åtgärder som krävs för att skydda PNR-uppgifterna mot oavsiktlig, olaglig eller otillåten åtkomst, behandling eller förlust.
2. Kanada ska sörja för kontroll av att tillämpliga regler följs och för att kraven på skydd, säkerhet, sekretess och integritet när det gäller uppgifterna följs. Kanada ska
 - a) använda krypterings-, godkännande- och dokumentationsförfaranden i samband med PNR-uppgifterna,
 - b) begränsa tillgången till PNR-uppgifter till behöriga tjänstemän,
 - c) bevara PNR-uppgifterna i en säker fysisk miljö som är skyddad med tillträdeskontroller, och
 - d) införa en mekanism som säkerställer att förfrågningar om PNR-uppgifter behandlas i enlighet med artikel 3.

3. Om en persons PNR-uppgifter görs tillgängliga eller lämnas ut utan tillstånd ska Kanada, för [att] minska risken för skada, vidta åtgärder för att underrätta personen i fråga och avhjälpa situationen.
4. Kanada ska se till att den behöriga kanadensiska myndigheten utan dröjsmål underrättar Europeiska kommissionen om eventuella betydande fall av oavsiktlig, olaglig eller otillåten åtkomst, behandling eller förlust av PNR-uppgifter.
5. Kanada ska se till att ett avsteg från datasäkerheten, särskilt om den leder till oavsiktlig eller olaglig förstöring eller oavsiktlig förlust, ändring, otillåtet utlämnande eller otillåten åtkomst eller någon form av olaglig behandling ska leda till verkningfulla och avskräckande korrigerande åtgärder som kan omfatta sanktioner.

*Artikel 10*Tillsyn

1. Efterlevnaden av de uppgiftsskyddsgarantier som gäller vid behandling av PNR-uppgifter enligt detta avtal ska vara föremål för tillsyn av en oberoende myndighet eller av en myndighet som inrättats på administrativ väg, som utövar sina uppgifter på ett opartiskt sätt och som bevisligen fattar oavhängiga beslut (nedan kallad tillsynsmyndigheten). Kanada ska se till att tillsynsmyndigheten ska ha verkliga befogenheter att undersöka hur reglerna om insamling, användning, utlämnande, lagring eller radering av PNR-uppgifter [efterlevs]. Tillsynsmyndigheten kan genomföra granskningar och undersökningar av om reglerna följs, rapportera om resultaten och lämna rekommendationer till den behöriga kanadensiska myndigheten. Kanada ska se till att tillsynsmyndigheten har befogenhet att i förekommande fall se till att lagöverträdelser i samband med detta avtal anmäls till åtal eller blir föremål för disciplinförfaranden.
2. Kanada ska se till att tillsynsmyndigheten ser till att klagomål rörande bristande efterlevnad av detta avtal mottas, utreds och besvaras samt blir föremål för lämpliga åtgärder.

*Artikel 11*Öppenhet

1. Kanada ska se till att den behöriga kanadensiska myndigheten tillhandahåller följande på sin webbplats:
 - a) En förteckning över den lagstiftning som reglerar insamlingen av PNR-uppgifter.
 - b) Skälet för insamlingen av PNR-uppgifter.
 - c) Metod som används för att skydda PNR-uppgifter.
 - d) Uppgifter om hur och i vilken omfattning PNR-uppgifter får lämnas ut.
 - e) Information om åtkomst, rättelse, anteckning och möjligheter att klaga.
 - f) Kontaktuppgifter som kan användas vid förfrågningar.
2. Parterna ska samarbeta med berörda aktörer, t.ex. flygresebranschen, för att främja öppenhet genom att helst redan i samband med bokningen tillhandahålla följande information till passagerarna:
 - a) Skälen till insamlingen av PNR-uppgifter.
 - b) Användningen av PNR-uppgifter.
 - c) Förfarandet för att begära åtkomst till PNR-uppgifter.

d) Förfarandet för att begära rättelse av PNR-uppgifter.

Artikel 12 Åtkomst för enskilda

1. Kanada ska se till att enskilda personer kan få tillgång till sina PNR-uppgifter.
2. Kanada ska se till att den behöriga kanadensiska myndigheten inom rimlig tid
 - a) tillhandahåller den enskilde en kopia av hans eller hennes PNR-uppgifter, om vederbörande har gjort en skriftlig begäran om detta,
 - b) besvarar alla förfrågningar skriftligen,
 - c) ger den enskilda tillgång till registrerade uppgifter som bekräftar att dennes individuella PNR-uppgifter har lämnats ut, om han eller hon begär en sådan bekräftelse,
 - d) anger de rättsliga eller sakliga skälen för en eventuell vägran att ge den enskilde tillgång till hans eller hennes PNR-uppgifter,
 - e) underrätta den enskilde om det inte finns några PNR-uppgifter,
 - f) informera den enskilde om att denne har möjlighet att klaga och om klagomålsförfarandet.
3. Kanada får fastställa skäligen rättsliga krav och begränsningar för utlämnande av information, inbegripet sådana begränsningar som kan behövas för att förebygga, upptäcka, utreda och lagföra brott, eller för att skydda den allmänna och nationella säkerheten, med vederbörlig hänsyn till den berörda individens legitima intressen.

Artikel 13 Rättelse eller annotering för enskilda

1. Kanada ska se till att var och en har möjlighet att begära rättelse av sina egna PNR-uppgifter.
2. Kanada ska se till att den behöriga kanadensiska myndigheten beaktar alla skriftliga ansökningar om rättelse och inom rimlig tid
 - a) rättar uppgifterna och meddelar den enskilde att rättelse har ägt rum, eller
 - b) avstår från att göra hela eller delar av korrigeringen och
 - i) till PNR-uppgifterna för en anteckning om avslaget på begäran om ändring,
 - ii) meddelar den enskilde att
 - i. begäran om rättelse har avslagits, och anger de rättsliga eller faktiska grunderna [för] detta avslag,
 - ii. den anteckning som avses i led i har fogats till PNR-uppgifterna samt
 - c) informerar den enskilde om att denne har möjlighet att klaga och hur han eller hon i så fall ska gå till väga.

Artikel 14 Administrativ och rättslig prövning

1. Kanada ska se till att en oberoende offentlig myndighet eller en myndighet som inrättats på administrativ väg, som utövar sina uppgifter på ett opartiskt sätt och som har en dokumenterad historia av självständighet, finns redo att motta, undersöka och besvara klagomål som lämnas in av

enskilda rörande deras ansökningar om tillgång till, rättelse av eller anteckning i anslutning till PNR-uppgifter som rör dem. Kanada ska se till att den behöriga myndigheten underrättar den klagande om möjligheterna att begära sådan rättslig prövning som anges i punkt 2.

2. Kanada ska se till att enskilda som anser att deras rättigheter har åsidosatts genom ett beslut eller åtgärd som rör deras PNR-uppgifter har möjlighet att få rättelse enligt kanadensisk lag genom rättslig prövning eller en annan lösning som kan inbegripa ersättning.

Artikel 15 Beslut som grundar sig på automatisk behandling

Kanada ska inte fatta något beslut med betydande negativa verkningar för en passagerare enbart på grundval av automatisk behandling av PNR-uppgifter.

Artikel 16 Lagring av PNR-uppgifter

1. Kanada ska inte lagra PNR-uppgifter i mer än fem år från den dag då den tog emot uppgifterna.
2. Kanada ska begränsa tillgången till ett begränsat antal tjänstemän som godkänts särskilt för ändamålet av Kanada.
3. Kanada ska anonymisera PNR-uppgifter genom att maskera namnen på alla passagerare 30 dagar efter det att Kanada mottagit PNR-uppgifterna. Två år efter det att Kanada mottog PNR-uppgifterna, ska man anonymisera uppgifterna ytterligare genom att maskera följande:
 - a) Andra namn i PNR-uppgifterna, inbegripet uppgifter om antalet resenärer i PNR-uppgifterna.
 - b) All tillgänglig kontaktinformation (inbegripet uppgifter om beställaren).
 - c) Allmänna anmärkningar, inbegripet annan kompletterande information (OSI), SSI (Special Service Information) och SSR (Special Service Request Information), i den mån de innehåller någon information som kan identifiera en fysisk person, samt
 - d) eventuell förhandsinformation om passagerare (API) som samlats in för bokningsändamål, i den mån den innehåller några upplysningar som gör det möjligt att identifiera en fysisk person.
4. Kanada får endast anonymisera PNR-uppgifter om det på grundval av tillgänglig information är nödvändigt att göra undersökningar inom ramen för artikel 3. Sådana åtgärder får vidtas
 - a) från 30 dagar till två år efter det att uppgifterna först mottogs, men endast av ett begränsat antal särskilt bemyndigade tjänstemän, och
 - b) från två till fem år efter det att uppgifterna först mottogs, men endast om det finns ett förhandstillstånd från chefen för den behöriga kanadensiska myndigheten eller en högre tjänsteman med särskilt bemyndigande från chefen.
5. Obeaktat vad som sägs i punkt 1 gäller följande:
 - a) Kanada får lagra PNR-uppgifter som är nödvändiga med hänsyn till en särskild åtgärd, översyn, undersökning, verkställighetsåtgärd, rättsligt förfarande, åtal eller verkställighet av påföljder, fram till dess att åtgärden eller förfarandet i fråga har avslutats.
 - b) Kanada ska bevara de PNR-uppgifter som anges i a under ytterligare en tvåårsperiod, dock uteslutande för att säkerställa ansvar för eller utöva tillsyn över den offentliga förvaltningen, på ett sådant sätt [att] uppgifterna kan lämnas ut till en berörd passagerare om denne skulle begära det.

6. Kanada ska förstöra PNR-uppgifterna vid utgången av den period under vilken PNR-uppgifterna får lagras.

Artikel 17 Registrering och dokumentation av behandlingen av PNR-uppgifter

Kanada ska registrera och dokumentera all behandling av PNR-uppgifter. Kanada ska därvid endast använda sig av ett register eller dokumentation för

- a) självövervakningsändamål och för att kontrollera att behandling av uppgifter är laglig,
- b) att säkerställa väl fungerande dataintegritet,
- c) att garantera en säker databehandling, och
- d) att säkerställa tillsyn och ansvarighet inom den offentliga förvaltningen.

Artikel 18 Utlämnande av uppgifter inom Kanada

1. Kanada ska se till att den behöriga kanadensiska myndigheten inte lämnar ut PNR-uppgifter till andra statliga myndigheter i Kanada förutom om följande villkor är uppfyllda:

- a) PNR-uppgifterna lämnas till statliga myndigheter vars uppgifter har direkt anknytning till tillämpningsområdet för artikel 3,
- b) PNR-uppgifterna ... lämnas [endast] ut i enskilda fall,
- c) det under rådande omständigheter är nödvändigt för de ändamål som anges i artikel 3,
- d) endast ett minimum av nödvändiga PNR-uppgifter lämnas ut,
- e) den mottagande statliga myndigheten tillhandahåller ett skydd som motsvarar garantierna i detta avtal, och
- f) den statliga myndighet som tar emot PNR-uppgifterna inte lämnar dessa vidare till andra enheter, såvida inte den behöriga kanadensiska myndigheten har gett tillåtelse till detta i enlighet med villkoren i denna punkt.

2. Vid överföring av analytisk information som innehåller PNR-uppgifter och som inhämtats i enlighet med detta avtal, ska garantierna rörande PNR-uppgifter i denna artikel respekteras.

Artikel 19 Utlämnande av uppgifter utanför Kanada

1. Kanada ska se till att den behöriga kanadensiska myndigheten inte lämnar ut PNR-uppgifter till statliga myndigheter i andra länder än medlemsstater i Europeiska unionen förutom om följande villkor är uppfyllda:

- a) PNR-uppgifterna lämnas till statliga myndigheter vars uppgifter har direkt anknytning till tillämpningsområdet för artikel 3.
- b) PNR-uppgifterna lämnas bara ut i enskilda fall.
- c) PNR-uppgifterna lämnas endast ut om det är nödvändigt för de ändamål som anges i artikel 3.
- d) Endast ett minimum av nödvändiga PNR-uppgifter lämnas ut.

- e) Den kanadensiska behöriga myndigheten har försäkrat sig om att
- i) den utländska myndighet som tar emot PNR-uppgifterna använder standarder för uppgiftsskydd som motsvarar standarderna i detta avtal, i enlighet med ingångna avtal och överenskommelser som omfattar dessa standarder, eller
 - ii) att den utländska myndigheten tillämpar de standarder för skydd av PNR-uppgifter som den har kommit överens om med Europeiska unionen.

2. Om den kanadensiska behöriga myndigheten i enlighet med punkt 1 lämnar ut PNR-uppgifter rörande en fysisk person som är medborgare i en medlemsstat, ska Kanada se till att den behöriga kanadensiska myndigheten vid första bästa tillfälle meddelar myndigheterna i den medlemsstaten om utlämnandet av dessa uppgifter. Kanada ska lämna meddelande om detta i enlighet med ingångna avtal och överenskommelser om brottsbekämpning eller informationsutbyte mellan Kanada och den medlemsstaten.

3. Vid överföring av analytisk information som innehåller PNR-uppgifter och som inhämtats i enlighet med detta avtal, ska garantierna rörande PNR-uppgifter i denna artikel respekteras.

Artikel 20 Överföringsmetod

Parterna ska se till att lufttrafikföretagen överför PNR-uppgifter till den behöriga kanadensiska myndigheten uteslutande genom sändmetoden (push method) och i enlighet med följande förfaranden som ska iakttas av lufttrafikföretag:

- a) PNR-uppgifter ska överföras på elektronisk väg i enlighet med den behöriga kanadensiska myndighetens tekniska krav eller, om det uppstår tekniska fel, på annat lämpligt sätt som garanterar en lämplig uppgiftssäkerhetsnivå.
- b) PNR-uppgifter ska överföras i ett ömsesidigt godtaget meddelandeformat.
- c) PNR-uppgifter ska överföras på ett säkert sätt som inbegriper användning av de gemensamma protokoll som den behöriga kanadensiska myndigheten kräver.

Artikel 21 Överföringstakt

1. Kanada ska se till att den behöriga kanadensiska myndigheten ålägger lufttrafikföretag att överföra PNR-uppgifter

- a) vid en på förhand fastställd tidpunkt som får ligga högst 72 timmar före planerad avfärd, och
- b) högst fem gånger för en viss flygning.

2. Kanada ska se till att den behöriga kanadensiska myndigheten meddelar lufttrafikföretagen tidpunkterna för överföringarna.

3. I särskilda fall, när det finns indikationer på att det behövs ytterligare tillgång till uppgifterna för att hantera särskilda hot som beskrivs i artikel 3, får den behöriga kanadensiska myndigheten ålägga lufttrafikföretag att tillhandahålla PNR-uppgifter före, mellan eller efter de planerade överföringarna. Kanada ska utnyttja denna möjlighet på ett omdömesgillt och proportionerligt sätt och i samband därmed använda den överföringsmetod som beskrivs i artikel 20.

Genomförande- och slutbestämmelser

Artikel 22 PNR-uppgifter som mottagits före avtalets ikraftträdande

Kanada ska tillämpa villkoren i detta avtal på alla PNR-uppgifter som man förfogar över vid den tidpunkt då avtalet träder i kraft.

Artikel 23 Ömsesidighet

1. Om Europeiska unionen antar en ordning inom Europeiska unionen för behandling av PNR-uppgifter, ska parterna samråda för att avgöra om det här avtalet bör ändras för att garantera full överensstämmelse.

2. De respektive myndigheterna i Kanada och Europeiska unionen ska samarbeta för att uppnå samstämmighet mellan sina respektive system för behandling av PNR-uppgifter på ett sätt som ytterligare stärker skyddet för medborgarna i Kanada, Europeiska unionen och på andra håll.

Artikel 24 Icke-avvikelse

Detta avtal ska inte anses avvika från de skyldigheter som kan finnas mellan Kanada, Europeiska unionens medlemsstater eller tredjeländer när det gäller att göra eller svara på en framställan om hjälp enligt ett instrument om ömsesidig hjälp.

...

Artikel 26 Samråd, översyn och ändringar

...

2. Parterna ska gemensamt utvärdera genomförandet av detta avtal ett år efter det att det trätt i kraft, med regelbundna intervall, samt därutöver om en av parterna begär det och ett gemensamt beslut fattas om en extra översyn.

...

Artikel 28 Varaktighet

1. Om inte annat följer av bestämmelserna i punkt 2, gäller detta avtal under en period av sju år från och med dagen för dess ikraftträdande.

2. I slutet av varje sjuårsperiod förlängs avtalet automatiskt med ytterligare sju år, om inte en part meddelar den andra att den inte har för avsikt att förlänga detta avtal. Parten ska skriftligen underrätta den andra parten om detta på diplomatisk väg minst sex månader innan sjuårsperioden löper ut.

3. Kanada ska fortsätta att tillämpa villkoren i detta avtal på alla PNR-uppgifter som inhämtats före en eventuell uppsägning.

...

Bilaga

PNR-uppgifter som avses i artikel 2 b

1. PNR-nummerkod (PNR record locator code)

2. Datum för bokning/utfärdande av biljett.
3. Datum för avsedd resa.
4. Namn.
5. Tillgänglig information om bonus och förmåner (fribiljetter, uppgraderingar osv.).
6. Andra namn i PNR-uppgifterna, inbegripet uppgifter om antalet resenärer i PNR-uppgifterna.
7. All tillgänglig kontaktinformation (inbegripet uppgifter om beställaren).
8. All tillgänglig betalnings-/faktureringsinformation (exklusive andra transaktionsuppgifter som är kopplade till ett kreditkort eller konto och som inte har något samband med resetransaktionen).
9. Reserutter för specifika PNR-uppgifter.
10. Resebyrå.
11. Information om gemensam linjebeteckning.
12. Delad information.
13. Passagerares resestatus (inklusive bekräftelser och incheckningsstatus).
14. Biljettinformation, inbegripet biljettnummer, biljetter för enkel resa och automatiska biljettprisuppgifter.
15. All bagageinformation.
16. Platsinformation, inklusive platsnummer.
17. Allmänna anmärkningar, inklusive annan kompletterande information (OSI), SSI-information (Special Service Information) och SSR-information (Special Service Request).
18. Eventuell förhandsinformation (API) som samlats in för bokningsändamål.
19. Översikt över alla eventuella ändringar av PNR-uppgifterna under punkterna 1–18.”

VI. De synpunkter som parlamentet framfört i begäran om yttrande

A. Den korrekta rättsliga grunden för rådets beslut om ingående av det planerade avtalet

- ³¹ Enligt parlamentet har det planerade avtalet i enlighet med dess artikel 1 förvisso två ändamål, nämligen dels att skydda den allmänna säkerheten, dels att ange vilket skydd som PNR-uppgifterna ska omfattas av. Avtalets huvudsakliga ändamål är emellertid skyddet av personuppgifter. Unionsrätten i fråga om skydd av personuppgifter skulle nämligen utgöra hinder för överföringen av PNR-uppgifter till tredjeländer, vilka inte säkerställer en adekvat skyddsnivå för personuppgifter. Det planerade avtalet syftar således till att skapa ett slags ”beslut om adekvat skyddsnivå”, i den mening som avses i artikel 25.6 i direktiv 95/46, för att inrätta en rättslig grund för den lagenliga överföringen av

PNR-uppgifter från unionen till Kanada. Detta tillvägagångssätt är identiskt med det tillvägagångssätt som användes i 2006 års avtal och i beslut 2006/253, vilket fattades med stöd av artikel 25.6 i direktiv 95/46.

- 32 Valet av artikel 82.1 andra stycket d och artikel 87.2 a FEUF som rättsliga grunder för rådets beslut om ingående av det planerade avtalet är därför, enligt parlamentet, felaktigt. Beslutet borde istället ha grundat sig på artikel 16 FEUF, eftersom den artikeln är tillämplig på unionsrättens samtliga rättsområden, inbegripet dem som avses i avdelning V om ett område med frihet, säkerhet och rättvisa, i tredje delen i EUF-fördraget. Detta bekräftas av förklaringen om skydd av personuppgifter på området för straffrättsligt samarbete och polissamarbete, vilken fogats till slutakten från den regeringskonferens som antagit Lissabonfördraget (EUT C 83, 2010, s. 345).
- 33 Enligt parlamentet bekräftar innehållet i det planerade avtalet dess bedömning att skyddet av personuppgifter utgör det viktigaste inslaget i avtalet. Det stora flertalet bestämmelser i det planerade avtalet, i synnerhet nyckelartiklarna 4.1 och 5 vilka utgör den rättsliga grunden för en lagenlig överföring av PNR-uppgifter från unionen till Kanada, avser skyddet av personuppgifter. För övrigt, sker inte den överföring av PNR-uppgifter som föreskrivs i avtalet från europeiska myndigheter till kanadensiska myndigheter, utan från enskilda, det vill säga flygbolag, till sistnämnda myndigheter. Det är därför svårt att dra slutsatsen att dessa bestämmelser avser straffrättsligt samarbete och polissamarbete i egentlig bemärkelse. Dessutom är artikel 6 i det planerade avtalet, med rubriken "Polissamarbete och rättsligt samarbete", endast accessorisk i förhållande till artiklarna 4 och 5 i avtalet, eftersom den endast är tillämplig om dessa båda artiklar dessförinnan redan tillämpats. Kanada kan nämligen inte lämna ut de aktuella uppgifterna, utan att först ha tagit emot PNR-uppgifterna från flygbolagen. Flygbolagen får å sin sida endast överföra PNR-uppgifterna till Kanada med stöd av ett "beslut om adekvat skyddsnivå". I artikel 6 regleras inte heller utbytet av uppgifter mellan behöriga myndigheter, utan det hänvisas endast till andra internationella avtal på området.
- 34 Om domstolen trots detta skulle anse att det planerade avtalet eftersträvar ändamål som är oskiljbara från varandra, skulle rådets beslut om ingående av det planerade avtalet kunna grunda sig på artikel 16, artikel 82.1 andra stycket d och artikel 87.2 a FEUF tillsammans. Beträffande den eventuella tillämpligheten av protokoll nr 21 och 22 har parlamentet erinrat om den praxis från domstolen som bygger på domen av den 27 februari 2014, Förenade kungariket/rådet (C-656/11, EU:C:2014:97, punkt 49), enligt vilken de eventuella följderna för tillämpningen av ett protokoll som fogats till fördragen saknar betydelse för lagenligheten hos valet av rättslig grund för en unionsrättsakt.

B. Det planerade avtalets förenlighet med bestämmelserna i EUF-fördraget och i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna

- 35 Mot bakgrund av de grundade tvivel som datatillsynsmannen gett uttryck för, bland annat i sitt yttrande av den 30 september 2013, och den praxis som bygger på domen av den 8 april 2014, Digital Rights Ireland m.fl. (C-293/12 och C-594/12, EU:C:2014:238), anser parlamentet att det råder juridisk osäkerhet beträffande frågan huruvida det planerade avtalet är förenligt med artikel 16 FEUF samt artikel 7, artikel 8 och artikel 52.1 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (nedan kallad stadgan).
- 36 Enligt parlamentet omfattas överföringen av PNR-uppgifter från unionen till Kanada i syfte att kanadensiska myndigheter ska kunna få åtkomst till uppgifterna av artiklarna 7 och 8 i stadgan. Sammantagna gör dessa uppgifter det möjligt att dra mycket precisa slutsatser om dessa personers privatliv, vilkas PNR-uppgifter behandlas, såsom deras stadigvarande eller tillfälliga vistelseorter, deras resor och deras verksamhet. Avtalet innebär därför ett långtgående och synnerligen allvarligt ingrepp i de grundläggande rättigheter som garanteras i artiklarna 7 och 8 i stadgan.

- 37 Med hänvisning till kraven i artiklarna 52.1 och 8.2 i stadgan anser parlamentet att man bör fråga sig huruvida det planerade avtalet utgör en "lag" i den mening som avses i dessa bestämmelser och huruvida det kan tjäna som grund för begränsningar av utövandet av de rättigheter som garanteras i artiklarna 7 och 8 i stadgan. Ordet "lag" sammanfaller visserligen med begreppet "lagstiftningsakt" i EUF-fördraget, men ett internationellt avtal utgör inte en sådan lagstiftningsakt. Detta innebär att frågan uppkommer huruvida det inte vore bättre att anta en intern rättsakt grundad på artikel 16 FEUF, istället för att ingå ett internationellt avtal i enlighet med artikel 218 FEUF, såsom det planerade avtalet.
- 38 Med avseende på proportionalitetsprincipen har parlamentet hänvisat till den praxis från domstolen som bygger på domen av den 8 april 2014, Digital Rights Ireland m.fl. (C-293/12 och C-594/12, EU:C:2014:238, punkterna 47 och 48). Parlamentet anser att unionslagstiftarens utrymme för skönsmässig bedömning i föreliggande fall är begränsat och att domstolskontrollen av iakttagandet av de villkor som följer av denna princip måste vara sträng, särskilt eftersom det är fråga om ingrepp i grundläggande rättigheter.
- 39 Såsom följer av den praxis från Europadomstolen som bygger på domen av den 1 juli 2008, Liberty m.fl. mot Förenade kungariket (CE:ECHR:2008:0701JUD005824300, §§ 62 och 63) samt den praxis från EU-domstolen som bygger på domen av den 8 april 2014, Digital Rights Ireland m.fl. (C-293/12 och C-594/12, EU:C:2014:238, punkt 54 och där angiven rättspraxis), måste dessutom det planerade avtalet föreskriva tydliga och precisa bestämmelser som reglerar räckvidden och tillämpningen av de aktuella åtgärderna och som slår fast minimikrav, så att de personer vilkas uppgifter har lagrats har tillräckliga garantier som möjliggör ett effektivt skydd av deras personuppgifter mot riskerna för missbruk och otillåten tillgång eller användning.
- 40 Parlamentet har för det första ifrågasatt huruvida inrättandet i allmänhet av ett så kallat PNR-system är nödvändigt, i den mening som avses i artikel 52.1 andra meningen i stadgan. Rådet och kommissionen har nämligen till dags dato inte med stöd av objektiva omständigheter styrkt att ingåendet av det planerade avtalet verkligen är nödvändigt.
- 41 Parlamentet har för det andra anfört att det planerade avtalet på ett övergripande sätt berör samtliga flygpassagerare, utan att de befinner sig i en situation som kan leda till lagföring och utan att det krävs att det ska föreligga något samband mellan deras PNR-uppgifter och ett hot mot den allmänna säkerheten. Utöver denna generella avsaknad av inskränkningar tillkommer det faktum att de villkor som anges i avtalet är vaga och inte gör det möjligt att begränsa kanadensiska myndigheters behandling av PNR-uppgifter till vad som är strängt nödvändigt. Parlamentet har även påpekat att kanadensiska myndigheters åtkomst till uppgifterna enligt avtalet inte är underkastad någon förhandskontroll utförd av en domstol eller en oberoende myndighet, i syfte att begränsa åtkomsten till och användningen av uppgifterna till vad som är strängt nödvändigt för att uppnå det eftersträvade målet, efter det att en motiverad ansökan framställts till domstolen eller den oberoende myndigheten inom ramen för ett förfarande för förebyggande, avslöjande eller lagföring av brott.
- 42 För det tredje fastställs den tid under vilken PNR-uppgifterna får lagras till fem år i artikel 16 i det planerade avtalet och denna tid är tillämplig på samtliga flygpassagerare utan åtskillnad. Rådet har för övrigt inte framfört någon på objektiva kriterier grundad motivering avseende valet av denna lagringstid. Även om det antas att den lagringstid på tre och ett halvt år som föreskrevs i 2006 års avtal hade varit tillåten, uppkommer frågan, varför det var nödvändigt att förlänga lagringstiden till fem år.
- 43 Parlamentet har för det fjärde hävdats att det planerade avtalet inte garanterar att de åtgärder som det ankommer på kanadensiska myndigheter att vidta kommer att vara adekvata och uppfylla de grundläggande kraven i artikel 8 i stadgan och artikel 16 FEUF.

VII. Sammanfattning av de yttranden som avgetts till domstolen

- 44 Skriftliga yttranden angående förevarande begäran om yttrande har inkommit från den bulgariska regeringen, den estniska regeringen, Irland, den spanska regeringen, den franska regeringen och från Förenade kungarikets regering samt från rådet och kommissionen.
- 45 Domstolen har vidare enligt artikel 196.3 i rättegångsreglerna ställt frågor till medlemsstaterna och institutionerna, vilka skulle besvaras skriftligen, och har även med tillämpning av artikel 24 andra stycket i stadgan för Europeiska unionens domstol begärt att datatillsynsmannen ska besvara frågorna. Datatillsynsmannen har inkommit med yttrande till domstolen.

A. Upptagande till sakprövning av begäran om yttrande

- 46 Den franska regeringen och rådet har frågat sig huruvida den andra frågan i begäran om yttrande kan tas upp till sakprövning. Parlamentet har genom den frågan varken ifrågasatt unionens befogenhet att ingå det planerade avtalet eller befogenhetsfördelningen mellan unionen och medlemsstaterna i detta avseende. Dessutom är användningen av artiklarna 82 och 87 FEUF, även om den skulle vara felaktig, utan betydelse för förfarandet för antagande av rådets beslut om ingående av det planerade avtalet, eftersom både tillämpningen av artikel 16 FEUF och tillämpningen av artiklarna 82 och 87 FEUF kräver att det ordinarie lagstiftningsförfarandet tillämpas. Artikel 218.6 a v FEUF skulle vara tillämplig i båda fallen, vilket innebär att det krävs parlamentets godkännande.

B. Den korrekta rättsliga grunden för rådets beslut om ingående av det planerade avtalet

- 47 Den bulgariska och den estniska regeringen, Irland, den franska regeringen, Förenade kungarikets regering samt rådet och kommissionen anser att det huvudsakliga syftet med det planerade avtalet är att skydda den allmänna säkerheten. Detta framgår bland annat av tredje och femte styckena i avtalets ingress samt artiklarna 1 och 3 i avtalet. Om skyddet av personuppgifter ska anses utgöra ett av avtalets syften, är det underordnat det huvudsakliga syftet.
- 48 Rådet och kommissionen har tillagt att även om det är riktigt att överföringen av PNR-uppgifter till tredjeländer måste följa stadgan, utgör bestämmelserna i det planerade avtalet om skydd av sådana uppgifter emellertid endast det instrument genom vilket avtalet eftersträvar målet att bekämpa terrorism och allvarlig gränsöverskridande brottslighet. Den omständigheten att det i avtalet – genom ett stort antal bestämmelser – fastställs närmare föreskrifter och förutsättningar för överföringen av PNR-uppgifter med iakttagande av de grundläggande rättigheterna och att det sålunda skapas ett slags ”beslut om adekvat skyddsnivå” påverkar inte det faktum att det huvudsakliga syftet med avtalet förblir skydd för den allmänna säkerheten. Artikel 16 FEUF utgör endast en korrekt rättslig grund för en rättsakt, när rättsaktens huvudsakliga syfte är skyddet av personuppgifter. Rättsakter som syftar till att genomföra politiken på bestämda områden, vilket kräver viss behandling av personuppgifter, ska stödja sig på den rättsliga grund som motsvarar den aktuella politiken och måste iaktta såväl artikel 8 i stadgan som de unionsrättsakter som antagits med stöd av artikel 16 FEUF.
- 49 Beträffande möjligheten att artikel 16, artikel 82.1 andra stycket d och artikel 87.2 a FEUF i kombination skulle kunna utgöra materiella rättsliga grunder för rådets beslut om ingående av det planerade avtalet, har den franska regeringen, i andra hand, gjort gällande att en sådan kombination är tänkbar, eftersom dessa rättsliga grunder är förenliga med varandra på grund av att samtliga föreskriver att det ordinarie lagstiftningsförfarandet ska användas. Med hänsyn till att Irland, Förenade kungariket och Konungariket Danmark i kraft av protokoll nr 21 och nr 22 inte deltar i antagandet av rättsakter som omfattas av avdelning V i tredje delen i EUF-fördraget, kan en rättsakt inte både grunda sig på bestämmelser som ingår i denna avdelning och bestämmelser som inte ingår i nämnda avdelning. Om det med stöd av artikel 16 FEUF antogs regler angående medlemsstaternas behandling av

personuppgifter i samband med verksamheter som omfattas av tillämpningsområdet för kapitel 4 eller kapitel 5 i avdelning V i tredje delen i EUF-fördraget, skulle emellertid inte Irland, Förenade kungariket och Konungariket Danmark delta i antagandet av reglerna, eftersom dessa medlemsstater enligt artikel 6a i protokoll nr 21 och artikel 2a i protokoll nr 22 inte skulle vara bundna av sådana regler.

- 50 Enligt rådet skulle det däremot inte vara lagligen tillåtet att kombinera artikel 16 FEUF med artiklarna 82 och 87 FEUF med hänsyn till de specifika rösträttsregler i rådet, vilka följer av protokoll nr 21 och nr 22 beträffande Irlands och Förenade kungarikets respektive Konungariket Danmarks deltagande.

C. Det planerade avtalets förenlighet med bestämmelserna i EUF-fördraget och i stadgan

- 51 Samtliga medlemsstater som har avgett yttranden till domstolen samt rådet och kommissionen anser i princip att det planerade avtalet är förenligt med bestämmelserna i EUF-fördraget och stadgan.
- 52 Beträffande förekomsten av ett ingrepp i de grundläggande rättigheter som är stadfästa i artiklarna 7 och 8 i stadgan, har den estniska och den franska regeringen anslutit sig till parlaments ståndpunkt att det planerade avtalet innebär ett sådant ingrepp, eftersom unionen enligt artikel 4.1 i avtalet åläggs att inte hindra överföringen av PNR-uppgifter till den behöriga kanadensiska myndigheten och det i artikel 3 föreskrivs att nämnda myndighet får behandla dessa uppgifter. Den franska regeringen anser emellertid att ett sådant ingrepp inte ska kvalificeras som synnerligen allvarligt med beaktande av att det är mindre långtgående än det ingrepp som följde av Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/24/EG av den 15 mars 2006 om lagring av uppgifter som genererats eller behandlats i samband med tillhandahållande av allmänt tillgängliga elektroniska kommunikationstjänster eller allmänna kommunikationsnät och om ändring av direktiv 2002/58/EG (EUT L 105, 2006, s. 54), som var aktuellt i det mål som avgjordes genom dom av den 8 april 2014, Digital Rights Ireland m.fl. (C-293/12 och C-594/12, EU:C:2014:238). Det är dessutom inte möjligt att på grundval av PNR-uppgifter dra några exakta slutsatser om flygpassagerarnas privatliv.
- 53 Samtliga medlemsstater som har yttrat sig samt rådet och kommissionen anser att det planerade avtalet eftersträvar ett mål av allmänt samhällsintresse, nämligen bekämpningen av terrorism och allvarlig gränsöverskridande brottslighet.
- 54 Beträffande de krav som följer av proportionalitetsprincipen delar rådet och kommissionen parlamentets uppfattning och har bland annat, med hänvisning till den praxis från domstolen som bygger på dom av den 8 april 2014, Digital Rights Ireland m.fl. (C-293/12 och C-594/12, EU:C:2014:238, punkt 54) och till artikel 6.1 c i direktiv 95/46, påpekat att det i det planerade avtalet måste föreskrivas tydliga och precisa bestämmelser som reglerar räckvidden och tillämpningen av det aktuella ingreppet samt tillräckliga garantier som gör det möjligt att på ett verksamt sätt skydda personuppgifter från riskerna för missbruk och från otillåten åtkomst till eller användning av dem.
- 55 Beträffande nödvändigheten av att överföra PNR-uppgifter till Kanada har kommissionen, med stöd av rådet, medgett att det inte finns någon exakt statistik som visar i vilken mån dessa uppgifter bidrar till förebyggande och upptäckt av brottslighet och terrorism eller till utredningar och lagföring på detta område. Att användning av PNR-uppgifter är strängt nödvändig bekräftas emellertid av uppgifter från tredjeländer och medlemsstater som redan använder sådana uppgifter i brottsbekämpande syften. I motiveringen till förslaget av den 2 februari 2011 till Europaparlamentets och rådets direktiv om användning av PNR-uppgifter för att förebygga, upptäcka, utreda och lagföra terroristbrott och grov brottslighet (KOM(2011) 32 slutlig) anges särskilt att erfarenheterna från vissa länder visar att användningen av PNR-uppgifter har lett till värdefulla framsteg i kampen mot narkotikahandel, människohandel och terrorism, samt till ökade insikter om hur terroristorganisationer och andra kriminella nätverk är uppbyggda och fungerar.

- 56 Dessutom har kanadensiska myndigheter lämnat uppgifter som visar att PNR-uppgifterna på ett avgörande sätt har bidragit till att man har lyckats lokalisera och identifiera potentiella misstänkta för terroristhandlingar eller allvarlig brottslighet. 28 miljoner flygpassagerare reste mellan unionen och Kanada under perioden april 2014–mars 2015 och det har tack vare PNR-uppgifter varit möjligt att gripa 178 personer samt beslagta narkotika i 71 fall och material som utgör barnpornografi i två fall. Uppgifterna har även gjort det möjligt att inleda eller genomföra utredningar med koppling till terrorism i 169 fall. Slutligen framgår det av ett meddelande från kommissionen av den 21 september 2010 om en övergripande strategi när det gäller överföring av passageraruppgifter (PNR-uppgifter) till tredjeländer (KOM(2010) 492 slutlig) (nedan kallat meddelande KOM(2010) 492) att unionen ”har en skyldighet både mot sig själv och mot tredjeländer att samarbeta med dem i syfte att bekämpa [hot från terrorism och allvarlig internationell brottslighet]”.
- 57 Den estniska regeringen, Irland, den spanska och den franska regeringen, Förenade kungarikets regering samt rådet och kommissionen är i huvudsak av den uppfattningen att det planerade avtalet uppfyller de krav som följer av proportionalitetsprincipen och att förevarande mål skiljer sig från det mål som avgjordes genom domen av den 8 april 2014, Digital Rights Ireland m.fl. (C-293/12 och C-594/12, EU:C:2014:238). Det system som inrättas genom avtalet är snarare att jämföras med den systematiska kontroll som sker vid yttre gränser och de säkerhetskontroller som utförs på flygplatser, än en sådan av lagring av uppgifter som avses i direktiv 2006/24. Avtalet, vars beskaffenhet och verkningar skulle vara betydligt mer begränsade än direktivets, skulle dessutom, i motsats till direktivet, innehålla stränga regler om villkoren för och begränsningarna av åtkomsten till och användningen av uppgifterna samt regler om säkerhet för uppgifterna. I det planerade avtalet föreskrivs att tillsyn av att bestämmelserna följs ska utföras av en oberoende myndighet, att berörda personer ska informeras om överföringen och behandlingen av deras uppgifter, ett förfarande för tillgång till uppgifterna och rättelse av dem samt möjlighet till administrativ och rättslig prövning i syfte att säkerställa att berörda personers rättigheter garanteras.
- 58 Vad gäller parlamentets argument att det enligt det planerade avtalet, för att kunna överföra PNR-uppgifter, inte krävs att det föreligger något hot mot den allmänna säkerheten, har den estniska och den franska regeringen, Förenade kungarikets regering och kommissionen i huvudsak anfört att användningen av PNR-uppgifter syftar till att identifiera personer som hittills inte varit kända av behöriga myndigheter som en eventuell säkerhetsrisk, eftersom personer som är kända som en säkerhetsrisk kan identifieras på grundval av förhandsinformation om passagerare. Om det endast var tillåtet att överföra PNR-uppgifter avseende personer som redan uppmärksammats som säkerhetsrisker, skulle avtalets förebyggande syfte inte kunna uppnås.
- 59 Beträffande gränserna för användningen av PNR-uppgifter har rådet och kommissionen hävdats att den hänvisning till kanadensisk rätt som görs i artikel 3.3 i det planerade avtalet inte gör det möjligt att sluta sig till att avtalet skulle vara för vagt. Dessa institutioner har påpekat att det i ett internationellt avtal är svårt att endast föra in begrepp som är föreskrivna i unionsrätten. Beträffande artikel 3.5 b i det planerade avtalet har dessa institutioner påpekat att denna bestämmelse återspeglar den skyldighet som enligt den kanadensiska konstitutionen åligger samtliga kanadensiska myndigheter att rätta sig efter ett bindande domstolsbeslut. Enligt den bestämmelsen förutsätts det att åtkomsten till PNR-uppgifter skulle prövas av en domstol i förhållande till nödvändighets- och proportionalitetskriterier och vara motiverad i ett domstolsavgörande. I praktiken har kanadensiska myndigheter aldrig använt sig av bestämmelsen sedan avtalet trädde i kraft år 2006.
- 60 När det gäller begränsningen av de myndigheter och personer som har åtkomst till PNR-uppgifterna anser rådet och kommissionen att den omständigheten att den behöriga kanadensiska myndigheten inte identifieras i det planerade avtalet är en formell fråga som inte påverkar frågan huruvida avtalet iakttar proportionalitetsprincipen. Kanada har under alla omständigheter, i juni 2014, underrättat unionen om att den behöriga kanadensiska myndigheten, i den mening som avses i artikel 2 d i avtalet, är CBSA. Kanada är enligt artikel 16.2 i det planerade avtalet skyldigt att begränsa åtkomsten

till PNR-uppgiften till "ett begränsat antal tjänstemän som godkänts särskilt för ändamålet" och av detta följer att endast tjänstemän vid CBSA är bemyndigade att ta emot och behandla uppgifterna. Ytterligare garantier finns i artikel 9.2 a och b, artikel 9.4 och 9.5 i avtalet.

- 61 Beträffande den omständigheten att åtkomsten till PNR-uppgifter inte är underkastad någon förhandskontroll utförd av en domstol eller en oberoende myndighet, anser Irland att en sådan kontroll inte är nödvändig med hänsyn till de garantier som redan finns i artiklarna 11–14, 16, 18 och 20 i avtalet. Den estniska regeringen och Förenade kungarikets regering anser att det inte är möjligt att på förhand bestämma de kriterier som motsvarar de PNR-uppgifter som måste behandlas, vilket innebär att det inte kan krävas att ett förhandstillstånd regelmässigt måste erhållas. Ett sådant tillstånd skulle endast kunna vara generellt och skulle därför inte tillföra något mervärde.
- 62 Beträffande frågan om överlämnande av PNR-uppgifter till andra myndigheter har kommissionen påpekat att de ändamål för vilka uppgifterna får behandlas samt villkoren för deras utlämnande är noggrant angivna i artiklarna 1, 3, 18 och 19 i det planerade avtalet. Kommissionen har understrukit att under alla omständigheter ska varje utlämnande av PNR-uppgifter i enlighet med artikel 17 i avtalet registreras och dokumenteras och vara föremål för en efterhandskontroll av en oberoende myndighet.
- 63 Beträffande lagringstiden för PNR-uppgifter har den estniska och den franska regeringen, Irland och Förenade kungarikets regering hävdad att den inte går utöver vad som är strängt nödvändigt mot bakgrund av det övergripande sammanhang som det planerade avtalet ingår i. Utredningar om gärningar avseende terrorism och allvarlig gränsöverskridande brottslighet är komplicerade och svåra och det kan därför hända att det förflyter en viss tid mellan den resa som görs av en passagerare som är inblandad i sådana gärningar och den tidpunkt då brottsbekämpande myndigheter behöver åtkomst till PNR-uppgifterna för att avslöja, utreda och lagföra sådana brott. Ett brottsmålsförfarande kan i förekommande fall avslutas mer än fem år efter överföringen av PNR-uppgifterna. Bestämmelserna i artikel 16 i avtalet om stränga föreskrifter angående anonymisering och avanonymisering av PNR-uppgifter i syfte att ytterligare förstärka skyddet av personuppgifter samt artikel 8.5 i avtalet där det föreskrivs en specialreglering för känsliga uppgifter, ska också tas i beaktande.
- 64 Rådet och kommissionen har tillagt att enligt artikel 6 i direktiv 95/46 ska lagringstiden för PNR-uppgifter bestämmas med utgångspunkt i nödvändigheten av att bevara uppgifterna för att förverkliga de syften för vilka de samlats in, vilket innebär att lagringstidens proportionalitet inte kan bedömas abstrakt. Dessa institutioner har understrukit att den lagringstid på fem år som föreskrivs i det planerade avtalet av parterna i avtalet har ansetts vara strängt nödvändig för att uppnå de syften som eftersträvas med avtalet. De har tillagt att en lagringstid på tre och ett halvt år, vilket var den lagringstid som föreskrevs i 2006 års avtal, enligt Kanada skulle ha kunnat utgöra hinder för att PNR-uppgifterna användes på ett effektivt sätt för att avslöja situationer med hög risk för terrorism eller organiserad brottslighet, med hänsyn till att sådana utredningar är tidskrävande. I artikel 16.3 i det planerade avtalet föreskrivs det slutligen en första anonymisering av uppgifterna 30 dagar efter mottagandet och en ytterligare anonymisering efter två år.
- 65 När det slutligen gäller kontrollen av att bestämmelserna om skydd av personuppgifter följs, vilken ska utövas av en oberoende myndighet och följer av artikel 8.3 i stadgan och artikel 16.2 FEUF, anser rådet och kommissionen att den omständigheten att den behöriga kanadensiska myndigheten i fråga inte identifieras i det planerade avtalet inte påverkar den adekvata karaktären hos de åtgärder som ska vidtas av Kanada. Dessa institutioner har tillagt att identiteten hos de behöriga myndigheter som avses i artiklarna 10 och 14 i avtalet har meddelats kommissionen.
- 66 Beträffande iakttagandet av den praxis från domstolen som bland annat bygger på domen av den 9 mars 2010, kommissionen/Tyskland (C-518/07, EU:C:2010:125, punkt 30) enligt vilken den oberoende myndigheten ska åtnjuta ett sådant oberoende att den kan fullgöra sina uppgifter utan påverkan utifrån, har kommissionen påpekat att Privacy Commissioner of Canada (Kanadas

dataskyddsmyndighet) är en oberoende myndighet såväl på det institutionella som på det funktionella planet. Kommissionen har tillagt att det varit nödvändigt att i artiklarna 10 och 14 i det planerade avtalet föreskriva att det ska finnas en ”myndighet som inrättats på administrativ väg” för att garantera att samtliga personer som är potentiellt berörda kan utöva sina rättigheter, inbegripet rätt till åtkomst, eftersom det i kanadensisk lagstiftning inte finns någon rätt till åtkomst för utlänningar som inte är bosatta i Kanada.

VIII. Domstolens ställningstagande

67 Domstolen erinrar inledningsvis om att enligt fast rättspraxis utgör bestämmelserna i ett internationellt avtal som unionen har ingått i enlighet med artiklarna 217 och 218 FEUF en integrerad del av unionens rättsordning från och med avtalets ikraftträdande (se, för ett liknande resonemang, dom av den 30 april 1974, Haegeman, 181/73, EU:C:1974:41, punkt 5, dom av den 11 mars 2015, Oberto och O’Leary, C-464/13 och C-465/13, EU:C:2015:163, punkt 29, yttrande 2/13 (Unionens anslutning till Europakonventionen) av den 18 december 2014, EU:C:2014:2454, punkt 180). Bestämmelserna i ett sådant avtal måste därför vara fullständigt förenliga med fördragen samt med de konstitutionella principer som följer av dem.

A. Upptagande till sakprövning av begäran om yttrande

68 Enligt artikel 218.11 FEUF får en medlemsstat, Europaparlamentet, rådet eller kommissionen inhämta domstolens yttrande om huruvida ett planerat avtal är förenligt med fördragen.

69 Enligt domstolens fasta praxis syftar denna bestämmelse till att förekomma de komplikationer som skulle uppstå till följd av att talan väcks vid domstolen avseende frågan huruvida internationella avtal som är bindande för unionen är förenliga med fördragen. Ett avgörande från domstolen, i vilket det – sedan ett för unionen bindande internationellt avtal ingåtts – eventuellt konstateras att det avtalet med hänsyn till innehållet eller förfarandet för dess ingående är oförenligt med bestämmelserna i fördragen, skulle nämligen orsaka allvarliga svårigheter, inte bara inom unionen, utan även med avseende på internationella relationer, och innebära risk för skada för alla berörda parter, däribland tredjeland (yttrande 2/13 (Unionens anslutning till Europakonventionen) av den 18 december 2014, EU:C:2014:2454, punkterna 145 och 146 och där angiven rättspraxis).

70 Inom ramen för det förfarande som föreskrivs i artikel 218.11 FEUF måste således samtliga frågor som kan ge upphov till tvivel beträffande avtalets materiella och formella giltighet i förhållande till fördragen, kunna prövas. Bedömningen av huruvida ett avtal är förenligt med fördragen kan därvidlag inte enbart bero på bestämmelserna om unionens befogenhet, förfarande eller institutionella organisation, utan även på bestämmelser i den materiella rätten (se, för ett liknande resonemang, beträffande artikel 300.6 EG, yttrande 1/08 (Avtal om ändring av listor över särskilda åtaganden enligt Allmänna tjänstehandelsavtalet (GATS)) av den 30 november 2009, EU:C:2009:739, punkt 108 och där angiven rättspraxis). Det förhåller sig på detta sätt med frågan huruvida ett internationellt avtal är förenligt med artikel 6.1 första stycket FEU och följaktligen med de garantier som är stadfästa i stadgan, eftersom stadgan har samma rättsliga status som fördragen.

71 Beträffande frågan om korrekt rättslig grund för rådets beslut om ingående av det planerade avtalet, erinrar domstolen om att valet av korrekt rättslig grund är av konstitutionell betydelse, eftersom unionen enbart har tilldelade befogenheter och således måste knyta de rättsakter som den antar till de bestämmelser i EUF-fördraget som verkligen bemyndigar den för detta ändamål (se, för ett liknande resonemang, dom av den 1 oktober 2009, kommissionen/rådet, C-370/07, EU:C:2009:590, punkt 47).

- 72 Om en felaktig rättslig grund används kan detta således göra själva ingåendeavrätsakten ogiltig och följaktligen göra unionens samtycke till att vara bunden av det avtal som den har undertecknat ogiltigt.
- 73 Den franska regeringens och rådets argument att det eventuellt felaktiga valet av rättslig grund i föreliggande fall saknar betydelse för unionens befogenhet att ingå det planerade avtalet, för fördelningen av befogenheter mellan unionen och medlemsstaterna i detta avseende och det förfarande för antagande som ska följas, kan inte medföra att fråga 2 i begäran om yttrande ska avvisas.
- 74 Med hänsyn till det ovan i punkt 69 angivna syftet med det förfarande som föreskrivs i artikel 218.11 FEUF, vilket är att – genom att på förhand vända sig till domstolen – i förekommande fall förebygga eventuella komplikationer på unionsnivå och internationell nivå, vilka skulle bli följden av ogiltigförklaringen av en rättsakt om ingående av ett internationellt avtal, räcker enbart själva risken för en sådan ogiltigförklaring för att motivera en begäran om yttrande från domstolen. Dessutom är frågan vilken verklig betydelse som ett felaktigt val av rättslig grund eller rättsliga grunder har för giltigheten av en rättsakt om ingående av ett internationellt avtal, såsom rådets beslut om ingående av det planerade avtalet, oskiljaktigt förbunden med prövningen i sak av frågan om korrekt rättslig grund och skulle därför inte kunna bedömas i samband med prövningen av huruvida en begäran om yttrande kan tas upp till sakprövning.
- 75 Av det anförda följer att förevarande begäran om yttrande kan tas upp till sakprövning i sin helhet.

B. Den korrekta rättsliga grunden för rådets beslut om ingående av det planerade avtalet

- 76 Enligt domstolens fasta praxis ska valet av rättslig grund för en unionsrättsakt, inbegripet en rättsakt som antas i syfte att ingå ett internationellt avtal, grunda sig på objektiva omständigheter som kan bli föremål för domstolsprövning, bland vilka ingår rättsaktens syfte och innehåll (dom av den 6 maj 2014, kommissionen/parlamentet och rådet, C-43/12, EU:C:2014:298, punkt 29, och dom av den 14 juni 2016, parlamentet/rådet, C-263/14, EU:C:2016:435, punkt 43 och där angiven rättspraxis).
- 77 Om prövningen av en unionsrättsakt visar att den har två syften eller två beståndsdelar, och om ett av dessa syften eller en av dessa beståndsdelar kan identifieras som det – eller den – huvudsakliga, medan det – eller den – andra endast är av underordnad betydelse, ska rättsakten ha en enda rättslig grund, nämligen den som krävs med hänsyn till det huvudsakliga syftet eller den huvudsakliga beståndsdelan. Om det däremot fastställs att rättsakten har flera målsättningar eller innehåller flera beståndsdelar, vilka är oskiljaktigt förbundna med varandra, utan att den ena är underordnad i förhållande till den andra och olika fördragsbestämmelser således är tillämpliga, ska en sådan rättsakt i undantagsfall antas med stöd av de däremot svarande olika rättsliga grunderna (dom av den 14 juni 2016, parlamentet/rådet, C-263/14, EU:C:2016:435, punkt 44 och där angiven rättspraxis).
- 78 Det är emellertid uteslutet att använda två rättsliga grunder, om de förfaranden som föreskrivs för de båda grunderna är oförenliga med varandra (dom av den 6 november 2008, parlamentet/rådet, C-155/07, EU:C:2008:605, punkt 37 och där angiven rättspraxis).
- 79 Det är mot bakgrund av dessa överväganden som den korrekta rättsliga grunden för rådets beslut om ingående av det planerade avtalet ska bestämmas.

1. Det planerade avtalets syfte och innehåll

- 80 Såsom framgår av tredje stycket i ingressen till det planerade avtalet har parterna för avsikt att genom det planerade avtalet öka och främja samarbetet dem emellan. I artikel 1 i avtalet, med rubriken "Avtalets syfte", anges att "parterna [fastställer] villkoren för överföring och användning av PNR-uppgifter som sker för att skydda den allmänna säkerheten, samtidigt som de anger vilket skydd uppgifterna omfattas av".
- 81 Beträffande syftet att skydda den allmänna säkerheten, vilket anges i nämnda artikel, preciseras bland annat i första stycket i ingressen till det planerade avtalet att parterna verkar för att förebygga, bekämpa, hejda och undanröja terrorism, brott med anknytning till terrorism och annan allvarlig gränsöverskridande brottslighet. Ur den synvinkeln lyfter andra och fjärde styckena i ingressen fram betydelsen av dels bekämpningen av terrorism, brott med anknytning till terrorism och annan allvarlig gränsöverskridande brottslighet, dels användningen av PNR-uppgifter och informationsutbyte i denna bekämpning. På grundval av dessa konstateranden erkänns i femte stycket i ingressen vikten av att fastställa regler om lufttrafikföretags överföring av PNR-uppgifter till Kanada, i syfte att skydda allmän säkerhet och att främja brottsbekämpning. I sextonde stycket i ingressen framhålls vikten av att Kanada lämnar ut PNR-uppgifter och relevant och adekvat analytisk information som innehåller PNR-uppgifter till behöriga polismyndigheter och rättsliga myndigheter i unionens medlemsstater samt till Europol och Eurojust, som ett sätt att främja internationellt polissamarbete och rättsligt samarbete.
- 82 Det planerade avtalet ska således anses eftersträva syftet att trygga den allmänna säkerheten genom överföringen av PNR-uppgifter till Kanada och användningen av dessa uppgifter i bekämpningen av terroristbrott och allvarlig gränsöverskridande brottslighet, inbegripet genom utbyte av uppgifterna med behöriga myndigheter i unionens medlemsstater samt Europol och Eurojust.
- 83 Beträffande det andra syfte som anges i artikel 1 i det planerade avtalet, nämligen att ange vilket skydd som PNR-uppgifterna ska omfattas av, understryks det i andra, sjätte och sjunde styckena i ingressen till det avtalet att, i enlighet med unionens åtaganden i artikel 6 FEU, måste de grundläggande rättigheterna iaktas, bland annat de i artiklarna 7 respektive 8 i stadgan garanterade rättigheterna om respekt för privatlivet och skydd av personuppgifter, samtidigt som det erinras om att parterna har gemensamma värderingar vad gäller personlig integritet och skydd av personuppgifter.
- 84 Det följer av artikel 5 i det planerade avtalet att de regler som den behöriga kanadensiska myndigheten ska följa i samband med behandlingen av PNR-uppgifter förväntas säkerställa den adekvata skyddsnivå som enligt unionsrätten krävs vid behandlingen av personuppgifter, vilket innebär att det planerade avtalet även eftersträvar syftet att garantera en sådan skyddsnivå för sådana uppgifter.
- 85 Det är mot bakgrund av dessa överväganden som det i artikel 1 i det planerade avtalet uttryckligen anges att avtalet har två syften.
- 86 Beträffande innehållet i det planerade avtalet konstaterar domstolen att det i artikel 5 i avtalet, vilken ingår i avtalets första del (artiklarna 1–6), med rubriken "Allmänna bestämmelser", föreskrivs att med förbehåll för att villkoren i avtalet följs ska den behöriga kanadensiska myndigheten anses tillhandahålla en adekvat skyddsnivå, i den mening som avses i unionslagstiftningen om dataskydd, för behandlingen och användningen av PNR-uppgifter. Ett lufttrafikföretag som överför PNR-uppgifter till Kanada enligt detta avtal ska anses uppfylla de lagstadgade kraven i unionsrätten för överföring av uppgifter från unionen till Kanada. I det planerade avtalets första del ingår även artikel 4. I artikel 4.1 föreskrivs att unionen ska se till att lufttrafikföretag inte hindras från att överföra PNR-uppgifter till den behöriga kanadensiska myndigheten. Enligt artikel 2 d är nämnda myndighet ansvarig för att ta emot och behandla uppgifterna. I artikel 3 i det planerade avtalet fastställs de ändamål för vilka den behöriga kanadensiska myndigheten får behandla PNR-uppgifterna. I artikel 3.1 föreskrivs att behandlingen av PNR-uppgifter endast är tillåten i syfte att förebygga, upptäcka, utreda och lagföra terroristbrott eller allvarlig gränsöverskridande brottslighet. I artikel 3.4 och 3.5 föreskrivs undantag

från denna huvudregel, vilka är kraftigt inskränkta. Enligt artikel 6 i avtalet ska medlemsstaternas polismyndigheter eller rättsliga myndigheter samt Europol och Eurojust, i enlighet med avtal eller överenskommelser om brottsbekämpning eller informationsutbyte, få del av PNR-uppgifterna samt lämplig och relevant analytisk information som innehåller PNR-uppgifter.

- 87 I det planerade avtalets andra del (artiklarna 7–21), med rubriken ”Skyddsåtgärder som ska tillämpas vid behandling av PNR-uppgifter”, anges de regler och principer som reglerar och avgränsar den behöriga kanadensiska myndighetens användning i Kanada av PNR-uppgifter samt utlämnande av sådana uppgifter till andra myndigheter i detta tredjeland och till myndigheter i andra tredjeländer. Det planerade avtalet innehåller således i artikel 7 en klausul om icke-diskriminering och i artikel 8 en specialregel för känsliga uppgifter, vilken är förenad med begränsande villkor för användningen av sådana uppgifter. I det planerade avtalets andra del föreskrivs även, i artiklarna 9 och 10, regler angående dels säkerhet och integritet för PNR-uppgifter, dels tillsyn över att garantierna i avtalet följs. I artiklarna 11–14 i avtalet anges en regel om öppenhet och fastställs rättigheterna för de personer vilkas PNR-uppgifter är berörda, såsom rätten till åtkomst till uppgifterna, rätten att begära rättelse och rätten till prövning.
- 88 Enligt artikel 15 i det planerade avtalets andra del ska Kanada inte fatta något beslut med betydande negativa verkningar enbart på grundval av automatisk behandling av PNR-uppgifter. I artikel 16 finns regler om bland annat lagringstiden för PNR-uppgifter och anonymisering och avanonymisering av sådana uppgifter. I det planerade avtalets andra del finns även, i artiklarna 18 och 19, regler om den behöriga kanadensiska myndighetens utlämnande av PNR-uppgifter och, i artiklarna 20 och 21, regler om metoden för att överföra PNR-uppgifter samt takten för en sådan överföring.
- 89 Det framgår av konstaterandena angående det planerade avtalets innehåll att det bland annat avser inrättandet av ett system bestående av en uppsättning regler som förväntas skydda personuppgifterna och som Kanada i enlighet med femtonde stycket i ingressen till avtalet åtagit sig att respektera vid behandlingen av PNR-uppgifter.
- 90 Med hänsyn till såväl det planerade avtalets syften som dess innehåll, har nämnda avtal således två beståndsdelar, dels nödvändigheten av att garantera den allmänna säkerheten, dels skyddet för PNR-uppgifter.
- 91 Beträffande vilken av dessa båda beståndsdelar som är den dominerande, påpekar domstolen att det förvisso är riktigt att lufttrafikföretagens överföring av PNR-uppgifter till Kanada och den behöriga kanadensiska myndighetens användning av dessa uppgifter i sig endast är motiverade av syftet att garantera den allmänna säkerheten i detta tredjeland och inom Europeiska unionen.
- 92 Det planerade avtalets innehåll består emellertid till stor del av utförliga regler som garanterar att överföringen av PNR-uppgifter till Kanada i syfte att de ska användas för ändamål hänförliga till skyddet av den allmänna säkerheten, sker på villkor som överensstämmer med skyddet av personuppgifter.
- 93 Domstolen påpekar i detta avseende att det lagligen endast kan ske en överföring av personuppgifter, såsom PNR-uppgifter, från unionen till ett tredjeland om det i det tredjelandet finns regler som säkerställer en skyddsnivå av grundläggande fri- och rättigheter som är väsentligen likvärdig med den skyddsnivå som garanteras inom unionen (se, för ett liknande resonemang, dom av den 6 oktober 2015, Schrems, C-362/14, EU:C:2015:650, punkterna 68 och 74).
- 94 Det följer härav att det planerade avtalets båda beståndsdelar är ouplösligt förbundna med varandra. Båda ska därför anses vara väsentliga.

2. Den korrekta rättsliga grunden enligt EUF-fördraget

- 95 Mot bakgrund av de överväganden som angetts ovan, hänför sig beslutet att ingå det planerade avtalet i första hand direkt till det syfte som eftersträvas med artikel 16.2 FEUF.
- 96 Den bestämmelsen utgör, utan att det påverkar tillämpningen av artikel 39 FEU, den korrekta rättsliga grunden när skyddet av personuppgifter är ett av de väsentliga syftena med eller en av de väsentliga beståndsdelarna i de regler som unionslagstiftaren antagit, inbegripet regler inom ramen för antagandet av åtgärder som omfattas av EUF-fördragets regler om straffrättsligt samarbete och polissamarbete, vilket bekräftas av artikel 6a i protokoll nr 21 och artikel 2a i protokoll nr 22 samt den förklaring som nämnts i punkt 32 i förevarande yttrande.
- 97 Av detta följer att rådets beslut om ingående av det planerade avtalet måste grunda sig på artikel 16 FEUF.
- 98 Beslutet måste även grunda sig på artikel 87.2 a FEUF. I den bestämmelsen föreskrivs att, vid tillämpningen av artikel 87.1 FEUF enligt vilken unionen ”ska utveckla ett polissamarbete mellan alla behöriga myndigheter i medlemsstaterna”, får parlamentet och rådet föreskriva åtgärder om ”insamling, lagring, behandling, analys, och utbyte av relevant information”.
- 99 Domstolen påpekar härvidlag dels att relevant information, i den mening som avses i artikel 87.2 a FEUF, avseende förebyggande, upptäckt och utredning av brott kan inbegripa personuppgifter, dels att orden ”behandling” och ”utbyte” av personuppgifter omfattar både överföring av sådana uppgifter till behöriga myndigheter i medlemsstaterna och dessa myndigheters användning av uppgifterna. Under dessa omständigheter omfattas åtgärder avseende överföring av personuppgifter till myndigheter som är behöriga inom området för förebyggande, upptäckt och utredning av brott samt dessa myndigheters behandling av dessa uppgifter av det polissamarbete som avses i artikel 87.2 a FEUF och kan grunda sig på den bestämmelsen.
- 100 I föreliggande fall införs genom det planerade avtalet bland annat bestämmelser som reglerar såväl överföringen av PNR-uppgifter till den behöriga kanadensiska myndigheten som den myndighetens användning av uppgifterna. Myndigheten är enligt artikel 2 d i avtalet, jämförd med artikel 3.1 i samma avtal, behörig att behandla PNR-uppgifter i syfte att förebygga, upptäcka, utreda och lagföra terroristbrott eller allvarlig gränsöverskridande brottslighet. I artikel 6 i avtalet föreskrivs för det första att Kanada så snart det är praktiskt möjligt ska se till att Europol och Eurojust samt en medlemsstats polismyndigheter eller rättsliga myndigheter, får del av relevant och lämplig analytisk information som innehåller PNR-uppgifter. För det andra föreskrivs det i den artikeln att Kanada i särskilda fall ska lämna ut PNR-uppgifter eller analytisk information som innehåller PNR-uppgifter, för att inom unionen förebygga, upptäcka, utreda eller lagföra ett terroristbrott eller allvarlig gränsöverskridande brottslighet. Såsom generaladvokaten har funnit i punkterna 105 och 106 i sitt förslag till yttrande avser det planerade avtalet således behandling och utbyte av relevant information i den mening som avses i artikel 87.2 a FEUF och, såsom framgår av punkt 80 i förevarande yttrande, anknyter avtalet till syftet med artikel 87.1 FEUF.
- 101 I motsats till vad parlamentet har hävdlat, hindrar inte mot denna bakgrund den omständigheten att PNR-uppgifterna inledningsvis samlas in i kommersiellt syfte av lufttrafikföretagen och inte av en myndighet som är behörig inom området för förebyggande, upptäckt och utredning av brott, att även artikel 87.2 a FEUF utgör en korrekt rättslig grund för rådets beslut om ingående av det planerade avtalet.
- 102 Beslutet kan däremot inte grunda sig på artikel 82.1 andra stycket d FEUF, i vilken det föreskrivs en möjlighet för parlamentet och rådet att besluta om åtgärder för att ”underlätta samarbetet mellan rättsliga och likvärdiga myndigheter i medlemsstaterna inom ramen för lagföring och verkställighet av beslut”.

- 103 Såsom generaladvokaten har funnit i punkt 108 i sitt förslag till yttrande avser inte någon bestämmelse i det planerade avtalet att underlätta ett sådant samarbete. Den behöriga kanadensiska myndigheten utgör varken en rättslig eller likvärdig myndighet.
- 104 Under dessa omständigheter och med hänsyn till den rättspraxis som det har hänvisats till i punkt 77 i förevarande yttrande ska rådets beslut om ingående av det planerade avtalet grunda sig på både artikel 16.2 och artikel 87.2 a FEUF, såvida en sådan kombination av rättsliga grunder inte är utesluten i enlighet med den rättspraxis som det har erinrats om i punkt 78 i förevarande yttrande.

3. Förenligheten av de förfaranden som föreskrivs i artikel 16.2 och artikel 87.2 a FEUF

- 105 Domstolen erinrar inledningsvis om att enligt förfarandet för ingående av ett internationellt avtal i enlighet med artikel 218 FEUF är det de materiella rättsliga grunderna för beslutet om ingående av avtalet som bestämmer vilken typ av förfarande som ska tillämpas enligt artikel 218.6 FEUF (dom av den 24 juni 2014, parlamentet/rådet, C-658/11, EU:C:2014:2025, punkt 58).
- 106 De båda materiella rättsliga grunder som är tillämpliga i föreliggande fall, nämligen artikel 16.2 och artikel 87.2 a FEUF, föreskriver att det ordinarie lagstiftningsförfarandet ska användas, vilket innebär att rådet beslutar med kvalificerad majoritet och att parlamentet är fullt delaktigt. Det kombinerade användningen av dessa båda bestämmelser medför därför i princip inte att olika antagandeförfaranden blir tillämpliga.
- 107 Rådet har emellertid gjort gällande att på grund av bestämmelserna i protokoll nr 21 och nr 22 skiljer sig omröstningsreglerna i rådet åt beroende på om ett beslut om ingående av ett internationellt avtal grundar sig på artikel 16.2 eller på artikel 87.2 a FEUF.
- 108 Domstolen påpekar härvidlag att den förvisso redan har slagit fast att protokoll nr 21 och nr 22 inte har någon som helst inverkan på vad som är den korrekta rättsliga grunden för antagandet av det aktuella beslutet (se, för ett liknande resonemang, dom av den 22 oktober 2013, kommissionen/rådet, C-137/12, EU:C:2013:675, punkt 73).
- 109 I den utsträckning som en skillnad beträffande omröstningsreglerna i rådet kan leda till oförenlighet mellan de aktuella rättsliga grunderna (se, för ett liknande resonemang, dom av den 10 januari 2006, kommissionen/parlamentet och rådet, C-178/03, EU:C:2006:4, punkt 58, och dom av den 19 juli 2012, parlamentet/rådet, C-130/10, EU:C:2012:472, punkterna 47 och 48), ska det likväl kontrolleras vilken inverkan nämnda protokoll har på omröstningsreglerna i rådet för det fall att både artikel 16.2 och artikel 87.2 a FEUF tillsammans används som grund för rådets beslut om ingående av det planerade avtalet.
- 110 Beträffande protokoll nr 21 framgår det av skäl 5 i förslaget till rådets beslut om ingående av det planerade avtalet att Irland och Förenade kungariket har förklarat att de önskar delta i antagandet av beslutet. I likhet med vad generaladvokaten har funnit i punkt 128 i sitt förslag till yttrande kommer bestämmelserna i det protokollet att sakna inverkan på omröstningsreglerna i rådet, för det fall att både artikel 16.2 och artikel 87.2 a FEUF skulle användas som grund för beslutet.
- 111 Protokoll nr 22 syftar, i enlighet med vad som framgår av tredje–femte styckena i dess ingress och såsom generaladvokaten har påpekat i artikel 132 i sitt förslag till yttrande, till att upprätta en rättslig ram för medlemsstaterna att vidareutveckla sitt samarbete på området för frihet, säkerhet och rättvisa genom antagandet, utan Konungariket Danmarks deltagande, av åtgärder som inte är bindande för den medlemsstaten, samtidigt som Konungariket Danmark ges möjlighet att delta i beslut om åtgärder på detta område och att bli bundet av dessa åtgärder under de förutsättningar som föreskrivs i artikel 8 i nämnda protokoll.

- 112 I artikel 1 första stycket i protokoll nr 22 föreskrivs att Konungariket Danmark inte ska delta i rådets beslut om föreslagna åtgärder enligt avdelning V i tredje delen i EUF-fördraget. I artikel 2 i protokollet föreskrivs att Konungariket Danmark inte är bundet av sådana åtgärder. Enligt artikel 2a i protokollet ska artikel 2 "även tillämpas på de bestämmelser grundade på artikel 16 [FEUF] som avser behandling av personuppgifter i medlemsstaterna, när dessa utövar verksamhet som omfattas av tillämpningsområdet för kapitlen 4 och 5 i avdelning V i tredje delen i fördraget", det vill säga verksamhet som omfattas av straffrättsligt samarbete och polissamarbete.
- 113 Beslutet om ingående av det planerade avtalet måste grunda sig både på artikel 16 och artikel 87 FEUF och det omfattas således av kapitel 5 i avdelning V i tredje delen i EUF-fördraget. Detta innebär i föreliggande fall att Konungariket Danmark i enlighet med artiklarna 2 och 2a i protokoll nr 22 varken kommer att vara bundet av bestämmelserna i beslutet eller av det planerade avtalet. För övrigt kommer Konungariket Danmark i enlighet med artikel 1 i protokollet inte att delta i antagandet av beslutet.
- 114 I motsats till vad rådet förefaller antyda, påverkas inte denna slutsats av den omständigheten att det i artikel 2a i protokoll nr 22 endast hänvisas till artikel 2 i protokollet, utan att Konungariket Danmarks deltagande i antagandet av regler som grundar sig på artikel 16 FEUF och som artikeln tar sikte på är uttryckligen uteslutet.
- 115 Det framgår av en systematisk tolkning av protokollet att artikel 2 i detta inte kan tolkas och tillämpas oberoende av artikel 1. Regeln i artikel 2 enligt vilken Konungariket Danmark inte är bundet av de åtgärder, bestämmelser och beslut som avses i den artikeln är nämligen nära knuten till regeln i artikel 1 enligt vilken Konungariket Danmark inte ska delta i antagandet av åtgärder som omfattas av avdelning V i tredje delen i EUF-fördraget, vilket innebär att den ena regeln inte kan förstås utan att det tas hänsyn till den andra regeln. Mot denna bakgrund måste hänvisningen i artikel 2a i protokoll nr 22 till artikel 2 i samma protokoll tolkas så, att den även avser artikel 1 i protokollet.
- 116 Såsom generaladvokaten har påpekat i punkt 132 i sitt förslag till yttrande skulle det vara oförenligt med syftet med protokoll nr 22, som det har erinrats om i punkt 111 i förevarande yttrande, att tillåta Konungariket Danmark att delta i antagandet av en unionsrättsakt som har både artikel 16 FEUF och en bestämmelse i EUF-fördraget avseende straffrättsligt samarbete och polissamarbete som rättslig grund, utan att vara bundet av rättsakten.
- 117 I föreliggande fall kan protokoll nr 22 således inte medföra annorlunda omröstningsregler i rådet för det fall både artikel 16.2 och artikel 87.2 a FEUF används som rättslig grund.
- 118 Mot denna bakgrund ska den andra frågan i begäran om yttrande besvaras enligt följande. Rådets beslut om ingående av det planerade avtalet måste grunda sig på artikel 16.2 och artikel 87.2 a FEUF tillsammans.

C. Det planerade avtalets förenlighet med bestämmelserna i EUF-fördraget och i stadgan

- 119 Med beaktande av att det i frågan om det planerade avtalets förenlighet med bestämmelserna i EUF-fördraget och stadgan hänvisas till artikel 16 FEUF och artiklarna 7 och 8 i stadgan samt till vad parlamentet har anfört i begäran om yttrande, ska det anses att den institutionen har begärt att domstolen ska yttra sig om det planerade avtalets förenlighet med i synnerhet rätten till respekt för privatlivet och rätten till skydd av personuppgifter.
- 120 Såvitt bedömningarna nedan avser det planerade avtalets förenlighet med rätten till skydd av personuppgifter, vilken är stadfäst såväl i artikel 16.1 FEUF som i artikel 8 i stadgan, kommer domstolen endast att hänvisa till den sistnämnda bestämmelsen. Även om det i båda bestämmelserna

anges att var och en har rätt till skydd av personuppgifter som rör honom eller henne, är det endast i artikel 8.2 i stadgan som det på ett mer specifikt sätt anges på vilka villkor som personuppgifter får behandlas.

1. De grundläggande rättigheter som är aktuella och ingreppet i dem

- 121 Enligt den uppräkningslista som är bifogad det planerade avtalet omfattar de PNR-uppgifter som avtalet avser, utöver flygpassagerarens eller flygpassagerarnas namn, uppgifter som krävs för bokningen såsom datum för avsedd resa, resrutt, uppgifter om biljetterna, grupper av personer som är bokade under samma bokningsnummer, passagerarens eller passagerarnas kontaktinformation, uppgifter om betalningssätt eller fakturering, uppgifter om bagage samt allmänna upplysningar om passagerarna.
- 122 PNR-uppgifterna innehåller således uppgifter om identifierade fysiska personer, det vill säga flygpassagerare på flygningar mellan unionen och Kanada. De olika behandlingar som uppgifterna enligt det planerade avtalet kan bli föremål för, det vill säga överföring av uppgifterna från unionen till Kanada, åtkomst till uppgifterna i syfte att använda dem samt lagringen av uppgifterna påverkar därför den grundläggande rätten till respekt för privatlivet, vilken är garanterad i artikel 7 i stadgan. Denna rättighet omfattar nämligen varje upplysning som avser en identifierad eller identifierbar fysisk person (se, för ett liknande resonemang, dom av den 9 november 2010, Volker und Markus Schecke och Eifert, C-92/09 och C-93/09, EU:C:2010:662, punkt 52, dom av den 24 november 2011, Asociación Nacional de Establecimientos Financieros de Crédito, C-468/10 och C-469/10, EU:C:2011:777, punkt 42, och dom av den 17 oktober 2013, Schwarz, C-291/12, EU:C:2013:670, punkt 26).
- 123 Dessutom omfattas de behandlingar av PNR-uppgifter som avses i det planerade avtalet även av artikel 8 i stadgan på grund av att de utgör behandlingar av personuppgifter i den mening som avses i den artikeln och de måste därför uppfylla de krav på skydd av uppgifter som följer av den artikeln (se, för ett liknande resonemang, dom av den 9 november 2010, Volker und Markus Schecke och Eifert, C-92/09 och C-93/09, EU:C:2010:662, punkt 49, dom av den 5 maj 2011, Deutsche Telekom, C-543/09, EU:C:2011:279, punkt 52, och dom av den 8 april 2014, Digital Rights Ireland m.fl., C-293/12 och C-594/12, EU:C:2014:238, punkt 29).
- 124 Domstolen har redan slagit fast att utlämnande av personuppgifter till tredje man, såsom en myndighet, utgör ett ingrepp i den grundläggande rättighet som är stadfast i artikel 7 i stadgan, oavsett vilken användning som de utlämnade uppgifterna senare blir föremål för. Det förhåller sig på samma sätt med lagringen av personuppgifter och åtkomsten till sådana uppgifter i syfte att myndigheter ska använda sig av dem. Det har i detta hänseende föga betydelse huruvida de uppgifter som avser privatlivet är av känslig art eller huruvida de berörda har fått utstå eventuella olägenheter på grund av ingreppet eller inte (se, för ett liknande resonemang, dom av den 20 maj 2003, Österreichischer Rundfunk m.fl., C-465/00, C-138/01 och C-139/01, EU:C:2003:294, punkterna 74 och 75, dom av den 8 april 2014, Digital Rights Ireland m.fl., C-293/12 och C-594/12, EU:C:2014:238, punkterna 33–35, och dom av den 6 oktober 2015, Schrems, C-362/14, EU:C:2015:650, punkt 87).
- 125 Sålunda utgör såväl överföringen av PNR-uppgifter från unionen till den behöriga kanadensiska myndigheten som det regelverk som unionen förhandlat fram med Kanada avseende villkoren för lagring av uppgifterna, villkoren för användning av uppgifterna, villkoren för eventuella senare överföringar av uppgifterna till andra kanadensiska myndigheter, Europol, Eurojust, medlemsstaternas rättsliga myndigheter eller polismyndigheter eller myndigheter i andra tredjeländer, vilket är möjligt enligt artiklarna 3, 4, 6, 8, 12, 15, 16, 18 och 19 i det planerade avtalet, ingrepp i den rättighet som är garanterad i artikel 7 i stadgan.

- 126 Dessa åtgärder utgör även ett ingrepp i den grundläggande rätten till skydd av personuppgifter som garanteras i artikel 8 i stadgan, eftersom de utgör behandlingar av personuppgifter (se, för ett liknande resonemang, dom av den 17 oktober 2013, Schwarz, C-291/12, EU:C:2013:670, punkt 25, och dom av den 8 april 2014, Digital Rights Ireland m.fl., C-293/12 och C-594/12, EU:C:2014:238, punkt 36).
- 127 Domstolen påpekar i detta avseende att det enligt det planerade avtalet är möjligt att systematiskt och fortlöpande överföra PNR-uppgifter avseende samtliga flygpassagerare som reser på flygningar mellan unionen och Kanada.
- 128 Även om vissa PNR-uppgifter sedda separata inte förefaller kunna lämna några viktiga upplysningar om de berörda personernas privatliv, är det icke desto mindre så, att uppgifterna sammantagna kan lämna upplysningar om bland annat en fullständig reserutt, resvanor, förhållandena mellan två eller flera personer, upplysningar om flygpassagerarnas ekonomiska situation, upplysningar om deras matvanor eller hälsotillstånd och till och med skulle kunna lämna känsliga upplysningar om dessa flygpassagerare, såsom sådana uppgifter är definierade i artikel 2 e i det planerade avtalet.
- 129 De specifika kännetecknen för det system för överföring och behandling av PNR-uppgifter som inrättas genom det planerade avtalet bekräftar den verkliga karaktären av de ingrepp som avtalet tillåter.
- 130 Enligt artikel 21.1 i det planerade avtalet ska PNR-uppgifterna nämligen överföras före flygpassagerarens avresa och tjänar, såsom bland annat framgår av rådets yttrande, kommissionens yttrande, datatillsynsmannens yttrande och punkt 2.1 i meddelandet COM(2010) 492, framför allt såsom "underrättelseverktyg".
- 131 Såsom framgår av punkt 2.2 i nämnda meddelande och vilket har bekräftats av bland annat parlamentet, rådet, kommissionen och datatillsynsmannen i deras svar på de frågor som domstolen ställt, blir de överförda PNR-uppgifterna enligt det planerade avtalet föremål för systematisk, automatisk analys före luftfartygets ankomst till Kanada. Den automatiska analysen grundar sig på förhandsbestämda modeller och kriterier. PNR-uppgifterna kan även kontrolleras automatiskt genom korskontroller mot andra databaser. Sådana behandlingar kan dock lämna ytterligare upplysningar om flygpassagerarnas privatliv.
- 132 Dessa analyser kan dessutom leda till ytterligare kontroller vid gränsen av de flygpassagerare vilka identifierats som personer som kan utgöra en risk för den allmänna säkerheten och, i förekommande fall, till att det på grundval av kontrollerna fattas individuella beslut om tvångsåtgärder mot dessa personer. Analyserna utförs utan att det finns några skäl grundade på individuella omständigheter som gör det möjligt att anse att berörda personer skulle kunna utgöra en risk för den allmänna säkerheten. Lagringstiden för PNR-uppgifter kan enligt artikel 16.1 i det planerade avtalet uppgå till fem år och avtalet gör det därför möjligt att ha tillgång till upplysningar om flygpassagerares privatliv under en synnerligen lång tid.

2. Huruvida de ingrepp som följer av det planerade avtalet är motiverade

- 133 I artikel 7 i stadgan garanteras vars och ens rätt till respekt för sitt privatliv och familjeliv, sin bostad och sina kommunikationer. I artikel 8.1 i stadgan ges var och en dessutom uttryckligen rätt till skydd av de personuppgifter som rör honom eller henne.
- 134 Rätten till skydd av personuppgifter kräver bland annat att den höga nivå för skydd av grundläggande fri- och rättigheter som följer av unionsrätten vidmakthålls vid överföring av personuppgifter från unionen till ett tredjeland. Även om de medel som detta tredjeland använder för att säkerställa en sådan skyddsnivå kan skilja sig från dem som används inom unionen för att säkerställa iakttagandet av

de krav som följer av unionsrätten måste dessa medel dock visa sig i praktiken kunna säkerställa ett skydd som är väsentligen likvärdigt med det skydd som garanteras inom unionen (se, analogt, dom av den 6 oktober 2015, Schrems, C-362/14, EU:C:2015:650, punkterna 72–74).

- 135 I detta sammanhang ska det även påpekas att enligt fjärde stycket i ingressen till stadgan anges att det är nödvändigt att ”stärka skyddet av de grundläggande rättigheterna mot bakgrund av samhällsutvecklingen, de sociala framstegen och den vetenskapliga och tekniska utvecklingen”.
- 136 De rättigheter som stadfästs i artiklarna 7 och 8 i stadgan är emellertid inte några absoluta rättigheter, utan måste bedömas utifrån deras funktion i samhället (se, för ett liknande resonemang, dom av den 12 juni 2003, Schmidberger, C-112/00, EU:C:2003:333, punkt 80, dom av den 9 november 2010, Volker und Markus Schecke och Eifert, C-92/09 och C-93/09, EU:C:2010:662, punkt 48, och dom av den 17 oktober 2013, Schwarz, C-291/12, EU:C:2013:670, punkt 33).
- 137 Enligt artikel 8.2 i stadgan ska personuppgifter bland annat behandlas ”för bestämda ändamål och på grundval av den berörda personens samtycke eller någon annan legitim och lagenlig grund”.
- 138 Enligt artikel 52.1 första meningen i stadgan måste varje begränsning av de rättigheter och friheter som erkänns i stadgan vara föreskriven i lag och förenlig med deras väsentliga innehåll. Enligt artikel 52.1 andra meningen i stadgan får begränsningar av dessa rättigheter och friheter, med beaktande av proportionalitetsprincipen, endast göras om de är nödvändiga och faktiskt svarar mot mål av allmänt samhällsintresse som erkänns av unionen eller av behovet av skydd för andra människors rättigheter och friheter.
- 139 Det ska tilläggas att kravet på att samtliga begränsningar i utövandet av grundläggande rättigheter ska vara föreskrivna i lag, innebär att den rättsliga grund som gör ingreppet i rättigheterna möjligt själv ska definiera räckvidden för begränsningen i utövandet av den aktuella rättigheten (se, för ett liknande resonemang, dom av den 17 december 2015, WebMindLicenses, C-419/14, EU:C:2015:832, punkt 81).
- 140 Med avseende på iakttagandet av proportionalitetsprincipen, kräver skyddet för den grundläggande rätten till respekt för privatlivet inom unionen enligt domstolens fasta praxis att undantag från och begränsningar av skyddet för personuppgifter ska inskränkas till vad som är strängt nödvändigt (dom av den 16 december 2008, Satakunnan Markkinapörssi och Satamedia, C-73/07, EU:C:2008:727, punkt 56, dom av den 8 april 2014, Digital Rights Ireland m.fl., C-293/12 och C-594/12, EU:C:2014:238, punkterna 51 och 52, dom av den 6 oktober 2015, Schrems, C-362/14, EU:C:2015:650, punkt 92, och dom av den 21 december 2016, Tele2 Sverige och Watson m.fl., C-203/15 och C-698/15, EU:C:2016:970, punkterna 96 och 103).
- 141 För att uppfylla detta krav måste därför den lagstiftning i vilken ingreppet föreskrivs föreskriva tydliga och precisa bestämmelser som reglerar räckvidden och tillämpningen av den aktuella åtgärden och som slår fast minimikrav, så att de personer vilkas uppgifter har överförts har tillräckliga garantier som möjliggör ett effektivt skydd av deras personuppgifter mot riskerna för missbruk. Lagstiftningen måste i synnerhet precisera under vilka omständigheter och på vilka villkor en åtgärd för behandling av personuppgifter får vidtas, vilket säkerställer att ingreppet begränsas till vad som är strängt nödvändigt. Nödvändigheten av sådana garantier är av än större betydelse när personuppgifterna är föremål för automatisk behandling. Dessa överväganden äger särskild giltighet när det är fråga om skyddet av den särskilda kategori av personuppgifter som utgörs av känsliga uppgifter (se, för ett liknande resonemang, dom av den 8 april 2014, Digital Rights Ireland m.fl., C-293/12 och C-594/12, EU:C:2014:238, punkterna 54 och 55, dom av den 21 december 2016, Tele2 Sverige och Watson m.fl., C-203/15 och C-698/15, EU:C:2016:970, punkterna 109 och 117, se, för ett liknande resonemang, Europadomstolen, 4 december 2008, S. och Marper mot Förenade kungariket, ECLI:CE:ECHR:2008:1204JUD003056204, § 103).

a) Grunden för behandlingen av PNR-uppgifter enligt det planerade avtalet

- 142 Beträffande frågan huruvida överföringen av PNR-uppgifter till Kanada och senare behandling av sådana uppgifter grundar sig på flygpassagerarnas "samtycke" eller på "någon annan legitim och lagenlig grund", i den mening som avses i artikel 8.2 i stadgan, påpekar domstolen att sådan behandling av PNR-uppgifter eftersträvar ett annat syfte än det syfte för vilket uppgifterna samlades in av lufttrafikföretagen.
- 143 Behandlingarna av PNR-uppgifter kan därför inte anses grunda sig på det samtycke som flygpassagerarna lämnat till att lufttrafikföretagen samlar in dessa uppgifter för bokningsändamål. Detta innebär att behandlingarna i sig kräver antingen flygpassagerarnas eget samtycke eller en annan legitim och lagenlig grund.
- 144 Det finns ingen bestämmelse i det planerade avtalet enligt vilken överföringen av PNR-uppgifter till Kanada och senare behandling av uppgifterna är beroende av berörda flygpassagerares samtycke, och det måste därför kontrolleras huruvida avtalet utgör en annan legitim och lagenlig grund, i den mening som avses i artikel 8.2 i stadgan.
- 145 Domstolen konstaterar härvidlag att parlamentet under alla omständigheter inte kan vinna framgång med argumentet att det planerade avtalet inte omfattas av begreppet lagenlig, i den mening som avses i artikel 8.2 i stadgan, och följaktligen inte av artikel 52.1 i stadgan, eftersom det inte utgör någon "lagstiftningsakt".
- 146 Artikel 218.6 FEUF återspeglar nämligen på det yttre planet den fördelning av befogenheter mellan institutionerna som är tillämplig på det interna planet och upprättar en symmetri mellan förfarandet för antagande av interna unionsrättsliga åtgärder och förfarandet för antagande av internationella avtal, för att säkerställa att parlamentet och rådet har samma befogenheter med avseende på ett visst område, med iakttagande av den institutionella jämvikt som stadgas i fördragen (dom av den 24 juni 2014, parlamentet/rådet, C-658/11, EU:C:2014:2025, punkt 56). Enligt artikel 218.6 a v FEUF kräver ingåendet av internationella avtal parlamentets godkännande när avtalet täcker områden där det ordinarie lagstiftningsförfarandet enligt artikel 294 FEUF är tillämpligt på det interna planet. Detta innebär, såsom generaladvokaten har påpekat i punkt 192 i sitt förslag till yttrande, att ett sådant avtal är likvärdigt, på det yttre planet, med en lagstiftningsakt på det inre planet. I förevarande mål har det inte påståtts att det planerade avtalet inte skulle kunna uppfylla kraven på tillgänglighet och förutsägbarhet för att de ingrepp som avtalet medför ska kunna anses vara föreskrivna i lag i den mening som avses i artiklarna 8.2 och 52.1 i stadgan.
- 147 Av detta följer att överföringen av PNR-uppgifter till Kanada grundar sig på en "annan grund" som är "lagenlig" i den mening som avses i artikel 8.2 i stadgan. Frågan huruvida denna grund är legitim, i den mening som avses i den bestämmelsen, hänger i föreliggande fall samman med frågan huruvida det mål som eftersträvas med det planerade avtalet är av allmänt samhällsintresse, vilken kommer att prövas i punkt 148 och följande punkter i förevarande yttrande.

b) Det mål av allmänt samhällsintresse som eftersträvas och iakttagandet av det väsentliga innehållet i de aktuella grundläggande rättigheterna

- 148 Såsom domstolen har konstaterat i punkt 82 i förevarande yttrande, syftar det planerade avtalet bland annat till att trygga den allmänna säkerheten genom överföringen av PNR-uppgifter till Kanada och användningen av dessa uppgifter i bekämpningen av terroristbrott och allvarlig gränsöverskridande brottslighet.

- 149 Enligt domstolens praxis utgör detta mål ett mål av allmänt samhällsintresse i unionen, vilket kan motivera ingrepp, även allvarliga sådana, i de grundläggande rättigheter som är stadfästa i artiklarna 7 och 8 i stadgan. För övrigt bidrar skyddet för den allmänna säkerheten till skyddet för andra människors fri- och rättigheter. I artikel 6 i stadgan anges att var och en har rätt till frihet, men även att var och en har rätt till personlig säkerhet (se, för ett liknande resonemang, dom av den 8 april 2014, *Digital Rights Ireland m.fl.*, C-293/12 och C-594/12, EU:C:2014:238, punkterna 42 och 44 och dom av den 15 februari 2016, N., C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, punkt 53).
- 150 Beträffande det väsentliga innehållet i rätten till respekt för privatlivet, vilken är stadfäst i artikel 7 i stadgan, är det riktigt att PNR-uppgifter i förekommande fall kan avslöja mycket precisa uppgifter om en persons privatliv, men dessa uppgifter är begränsade till vissa aspekter av privatlivet, särskilt flygresorna mellan Kanada och unionen. Beträffande det väsentliga innehållet i rätten till skydd av personuppgifter, vilken är stadfäst i artikel 8 i stadgan, avgränsas i artikel 3 i det planerade avtalet de ändamål för vilka behandlingen av PNR-uppgifter får ske. I artikel 9 i det planerade avtalet föreskrivs regler som är avsedda att bland annat säkerställa säkerheten och sekretessen för PNR-uppgifterna samt deras integritet, och att skydda dem från olaglig åtkomst eller olaglig behandling.
- 151 Under dessa omständigheter kan de ingrepp som det planerade avtalet medför vara motiverade av ett mål av allmänt samhällsintresse i unionen och är inte av sådan beskaffenhet att de kränker det väsentliga innehållet i de grundläggande rättigheter som är stadfästa i artiklarna 7 och 8 i stadgan.

c) Huruvida de behandlingar av PNR-uppgifter som avses i det planerade avtalet är ägnade att uppnå målet att trygga den allmänna säkerheten

- 152 Beträffande frågan huruvida överföringen av PNR-uppgifter till Kanada och de senare behandlingarna av dessa uppgifter i detta tredjeland är ägnade att trygga den allmänna säkerheten, följer det av punkt 2.2 i meddelandet KOM(2010) 492 att en bedömning av de risker som flygpassagerare utgör genom en analys av PNR-uppgifter före passagerarnas ankomst "underlättar och påskyndar säkerhets- och gränskontrollerna". Kommissionen har dessutom i sitt skriftliga yttrande understrukit att enligt uppgifter som lämnats av CBSA hade behandlingen av PNR-uppgifter bland annat gjort det möjligt att gripa 178 personer bland de 28 miljoner resenärer som flög mellan unionen och Kanada under perioden april 2014–mars 2015.
- 153 Under dessa omständigheter kan överföringen av PNR-uppgifter till Kanada och den senare behandlingen av uppgifterna anses vara ägnade att säkerställa uppnåendet av det mål att skydda den allmänna säkerheten som eftersträvas med det planerade avtalet.

d) Huruvida de ingrepp som det planerade avtalet medför är nödvändiga

- 154 Beträffande frågan huruvida de ingrepp som det planerade avtalet medför är nödvändiga, ska det i enlighet med den rättspraxis som det har hänvisats till i punkterna 140 och 141 i förevarande yttrande kontrolleras huruvida ingreppen inskränker sig till vad som är strängt nödvändigt och huruvida det i avtalet föreskrivs tydliga och precisa bestämmelser som reglerar räckvidden och tillämpningen av de åtgärder som föreskrivs i avtalet.

1) De PNR-uppgifter som det planerade avtalet avser

i) Huruvida det planerade avtalet är tillräckligt precist med avseende på de PNR-uppgifter som ska överföras

- 155 Beträffande de uppgifter som det planerade avtalet avser, måste de PNR-uppgifter som lufttrafikföretagen enligt avtalet ska överföra till Kanada vara tydligt och precist definierade i avtalet.

- 156 Såsom framgår av kommissionens yttrande motsvarar visserligen de 19 kategorierna av PNR-uppgifter i bilagan till det planerade avtalet bilaga I till Internationella civila luftfartsorganisationens (ICAO) riktlinjer om PNR-uppgifter. I likhet med vad generaladvokaten har gjort gällande i punkt 217 i sitt förslag till yttrande, ska det emellertid understrykas att kategori 5 som avser "Tillgänglig information om bonus och förmåner (fribiljetter, uppgraderingar osv.)" och kategori 7 som avser "All tillgänglig kontaktinformation (inbegripet uppgifter om beställaren)", inte på ett tillräckligt tydligt och precist sätt definierar de PNR-uppgifter som ska överföras.
- 157 I kategori 5 innebär användningen av uttrycket "osv." inte en tillräcklig bestämning av omfattningen av de uppgifter som ska överföras. Ordalydelsen i kategorin gör det inte heller möjligt att veta huruvida den tar sikte enbart på uppgifter om flygpassagerarnas medlemsstatus i lojalitetsprogram eller om de tvärtom avser samtliga uppgifter om flygresor och transaktioner som utförts inom ramen för sådana program.
- 158 På samma sätt är omfattningen av de uppgifter som ska överföras inte tillräckligt definierad i kategori 7, där orden "all tillgänglig kontaktinformation" anges. Bland annat preciseras det inte vilken typ av kontaktinformation som avses eller huruvida, såsom det framgår av kommissionens skriftliga svar på de frågor som ställts av domstolen, denna kontaktinformation även innefattar kontaktinformationen för utomstående som har bokat flygpassagerarens flygning eller utomstående genom vilka flygpassageraren kan kontaktas eller utomstående vilka ska underrättas i nödfall.
- 159 Kategori 8 avser "all tillgänglig betalnings-/faktureringsinformation (exklusive andra transaktionsuppgifter som är kopplade till ett kreditkort eller konto och som inte har något samband med resetransaktionen)". Denna kategori skulle kunna uppfattas som mycket omfattande, eftersom uttrycket "all tillgänglig information" används. Såsom framgår av kommissionens svar på frågor som ställts av domstolen, måste denna kategori likväl endast anses avse information om betalningssätten och faktureringen av flygbiljetten, och inte annan information som saknar direkt samband med flygningen. Tolkad på detta sätt, måste kategori 8 anses uppfylla kraven på tydlighet och precision.
- 160 Kategori 17 avser "allmänna anmärkningar, inklusive annan kompletterande information (OSI), SSI-information (Special Service Information) och SSR-information (Special Service Request)". Enligt de förklaringar som bland annat har lämnats av kommissionen utgör denna kategori en så kallad fritextkategori (free text), vilken kan innefatta "all kompletterande information", utöver den information som räknas upp i bilagan till det planerade avtalet. I beskrivningen av denna kategori lämnas det ingen upplysning om beskaffenheten och omfattningen av den information som ska överföras och det förefaller till och med som om den kan inbegripa information som saknar samband med syftet med överföringen av PNR-uppgifterna. Eftersom den information som avses i kategorin endast är uppräknad som exempel, vilket användningen av ordet "inklusive" visar, fastställs det i nämnda kategori inte någon begränsning av beskaffenheten eller omfattningen av den information som kan ingå där. Under dessa omständigheter, kan kategori 17 inte anses vara avgränsad med tillräcklig tydlighet och precision.
- 161 Kategori 18 avser "eventuell förhandsinformation (API) som samlats in för bokningsändamål". Enligt de preciseringar som har lämnats av rådet och kommissionen motsvarar denna information den information som avses i artikel 3.2 i direktiv 2004/82, det vill säga nummer på och typ av resehandling som används, nationalitet, fullständigt namn, födelsedatum, gränsövergångsstället för inresa till medlemsstaternas territorium, transportkod, avgångs- och ankomsttider för flygningen, det totala antalet transporterade passagerare samt ursprunglig ort för ombordstigning. Denna kategori, såvitt den tolkas så, att den endast omfattar den information som är uttryckligen angiven i sistnämnda bestämmelse kan anses uppfylla kraven på klarhet och precision.
- 162 Bestämmelserna i artikel 4.3 i det planerade avtalet, i vilka det föreskrivs att Kanada är skyldigt att radera varje PNR-uppgift som överförts till landet och som inte finns med i förteckningen i bilagan till avtalet kan inte avhjälpa den bristande precisionen i kategorierna 5, 7 och 17 i bilagan. Eftersom de

PNR-uppgifter som ska överföras inte är avgränsade med tillräcklig klarhet och precision i förteckningen som sådan, kan dessa bestämmelser inte avhjälpa den osäkerhet som råder beträffande vilka PNR-uppgifter som ska överföras.

- 163 Under dessa omständigheter är räckvidden av ingreppet i de grundläggande rättigheter som är stadfästa i artiklarna 7 och 8 i stadgan genom kategorierna 5, 7 och 17 i bilagan till det planerade avtalet inte tillräckligt klart avgränsad beträffande överföringen av PNR-uppgifter till Kanada.

ii) Känsliga uppgifter

- 164 Beträffande överföringen av känsliga uppgifter i den mening som avses i artikel 2 e i det planerade avtalet, definieras sådana uppgifter i den bestämmelsen som uppgifter som avslöjar "ras eller etniskt ursprung, politiska åsikter, religiös eller filosofisk övertygelse, fackföreningstillhörighet" eller "uppgifter om en persons hälsa eller sexualliv". Ingen av de 19 kategorier som är förtecknade i bilagan till avtalet avser uttryckligen uppgifter av detta slag, men de kan, såsom bland annat kommissionen har bekräftat i sitt svar på de frågor som ställts av domstolen, trots detta omfattas av kategori 17. Dessutom innebär den omständigheten att det i artiklarna 8 och 16 i det planerade avtalet föreskrivs specifika regler angående användningen och lagringen av känsliga uppgifter att parterna i avtalet medgett att det finns en möjlighet att sådana uppgifter kan komma att överföras till Kanada.
- 165 Domstolen påpekar i detta avseende att varje åtgärd som grundar sig på premissen att en eller flera av de egenskaper som anges i artikel 2 e i det planerade avtalet i sig själv och oberoende av den berörda resenärens individuella utträdande skulle vara relevant med avseende på syftet med behandlingen av PNR-uppgifter, det vill säga bekämpningen av terrorism och allvarlig gränsöverskridande brottslighet, kränker de rättigheter som garanteras i artiklarna 7 och 8 i stadgan, jämförda med artikel 21 i stadgan. Med hänsyn till risken för en behandling av uppgifter som strider mot artikel 21 i stadgan, kräver en överföring av känsliga uppgifter till Kanada en precis och synnerligen underbyggd motivering, vilken grundar sig på andra skäl än skyddet av den allmänna säkerheten mot terrorism och allvarlig gränsöverskridande brottslighet. I föreliggande fall saknas det en sådan motivering.
- 166 Det ska dessutom påpekas att unionslagstiftaren i artiklarna 6.4, 7.6 och 13.4 i Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/681 av den 27 april 2016 om användning av passageraruppgiftssamlingar (PNR-uppgifter) för att förebygga, förhindra, upptäcka, utreda och lagföra terroristbrott och grov brottslighet (EUT L 119, 2016, s. 132) inte tillåtit någon behandling av känsliga uppgifter.
- 167 Mot bakgrund av den bedömning som gjorts i de båda föregående punkterna, konstaterar domstolen att artiklarna 7, 8, 21 och 52.1 i stadgan utgör hinder för såväl överföringen av känsliga uppgifter till Kanada som det ramverk för kanadensiska myndigheters användning och lagring av sådana uppgifter som unionen förhandlat fram med denna tredjestat.

2) Den automatiska behandlingen av PNR-uppgifter

- 168 Såsom framgår av punkterna 130–132 i förevarande yttrande och såsom generaladvokaten har påpekat i punkt 252 i sitt förslag till yttrande, är de PNR-uppgifter som överförs till Kanada i första hand avsedda att vara föremål för automatisk databehandling, vilken grundar sig på förhandsbestämda modeller och kriterier och korskontroller mot olika databaser.
- 169 Bedömningen av de risker som flygpassagerarna utgör för den allmänna säkerheten sker dock, vilket framgår av punkterna 130 och 131 i förevarande yttrande, genom automatisk analys av PNR-uppgifterna före flygpassagerarnas ankomst till Kanada. I den utsträckning som analyserna görs med utgångspunkt i icke-kontrollerade personuppgifter och de grundar sig på förhandsbestämda modeller och kriterier, innehåller de med nödvändighet en viss felmarginal, såsom bland annat den franska regeringen och kommissionen har medgett vid förhandlingen.

- 170 Såsom framgår av punkt 30 i datatillsynsmannens yttrande om utkastet till förslag till rådets rambeslut om användande av passageraruppgifter (PNR-uppgifter) i brottsbekämpningssyfte (EUT C 110, 2008, s. 1), till vilket tillsynsmannen har hänvisat i sitt svar på de frågor som ställts av domstolen, är det fråga om en icke-försumbar felmarginal.
- 171 Beträffande följderna av automatisk behandling av PNR-uppgifter föreskrivs det förvisso i artikel 15 i det planerade avtalet att Kanada inte ska fatta något "beslut med betydande negativa verkningar för en passagerare enbart på grundval av automatisk behandling av PNR-uppgifter". Vidare är artikel 3 i avtalet, i vilken de syften för vilka den behöriga kanadensiska myndigheten får behandla uppgifterna avgränsas, och artikel 7 i avtalet, vilken innehåller en icke-diskrimineringsklausul, tillämpliga på denna typ av behandling.
- 172 Trots detta är omfattningen av det ingrepp i de rättigheter som är stadfästa i artiklarna 7 och 8 i stadgan som automatisk analys av PNR-uppgifter medför, väsentligen beroende av förhandsbestämda modeller och kriterier samt de databaser som denna typ av behandlingar av uppgifter grundar sig på. Med hänsyn till övervägandena i punkterna 169 och 170 i förevarande yttrande, måste därför de förhandsbestämda modellerna och kriterierna dels vara specifika och tillförlitliga för att, såsom generaladvokaten har påpekat i punkt 256 i sitt förslag till yttrande, göra det möjligt att erhålla resultat som pekar ut enskilda mot vilka det kan föreligga en skälig misstanke om delaktighet i terroristbrott eller allvarlig gränsöverskridande brottslighet, dels vara icke-diskriminerande. Det ska vidare preciseras att de databaser mot vilka PNR-uppgifterna samkörs måste vara tillförlitliga, uppdaterade och begränsade till de databaser som Kanada använder i bekämpningen av terrorism och allvarlig gränsöverskridande brottslighet.
- 173 För övrigt gäller att, eftersom automatiska analyser av PNR-uppgifter, såsom konstaterats ovan i punkt 169 i förevarande yttrande, med nödvändighet innehåller en felmarginal, måste varje positivt resultat som erhållits efter en automatisk behandling av sådana uppgifter i enlighet med artikel 15 i det planerade avtalet vara föremål för en icke-automatiserad, individuell omprövning innan det vidtas någon individuell åtgärd som har negativa verkningar för berörda flygpassagerare. En sådan åtgärd kan därför inte enligt artikel 15 på ett avgörande sätt grunda sig enbart på resultatet av en automatisk behandling av PNR-uppgifter.
- 174 För att säkerställa att de förhandsbestämda modellerna och kriterierna, den användning som görs av dem och de databaser som används i praktiken inte är diskriminerande och är begränsade till vad som är strängt nödvändigt, måste – med beaktande av statistik och internationella forskningsresultat – modellernas och kriteriernas tillförlitlighet och aktualitet samt de databaser som används vara föremål för den gemensamma utvärderingen av det planerade avtalets genomförande, vilken är föreskriven i artikel 26.2 i avtalet.

3) De ändamål för vilka PNR-uppgifter behandlas

i) Förebyggande, upptäckt och lagföring av terroristbrott eller allvarlig gränsöverskridande brottslighet

- 175 I artikel 3.1 i det planerade avtalet föreskrivs att den behöriga kanadensiska myndigheten endast får behandla PNR-uppgifter i syfte att förebygga, upptäcka, utreda och lagföra terroristbrott eller allvarlig gränsöverskridande brottslighet.
- 176 Beträffande begreppet "terroristbrott" definieras i artikel 3.2 i det planerade avtalet på ett tydligt och precist sätt såväl den verksamhet som omfattas av det begreppet, som de personer, grupper och organisationer vilka kan anses utgöra en "terroristenhet".

- 177 Beträffande begreppet ”allvarlig gränsöverskridande brottslighet” definieras i artikel 3.3 första stycket i det planerade avtalet på ett tydligt och precist sätt de aktuella brottens svårhetsgrad genom att det anges att de ska vara belagda med fängelse i minst fyra år eller en strängare påföljd. Dessutom måste bestämmelsen anses vara tillräckligt precis med avseende på brottens beskaffenhet, eftersom den hänvisar till brott som är definierade i kanadensisk rätt. I artikel 3.3 andra stycket i avtalet anges på ett tydligt och precist sätt de olika fall i vilka ett brott kan anses vara gränsöverskridande.
- 178 Under dessa omständigheter innehåller artikel 3.1–3.3 i det planerade avtalet tydliga och precisa regler som är begränsade till vad som är strängt nödvändigt.

ii) Andra ändamål

- 179 Enligt artikel 3.4 i det planerade avtalet får den behöriga kanadensiska myndigheten i undantagsfall behandla PNR-uppgifter om det är nödvändigt för att skydda enskilda personers vitala intressen, bland annat om det finns en risk för dödsfall eller allvarliga personskador, eller det föreligger en väsentlig risk för folkhälsan, särskilt med hänsyn till kraven enligt internationellt erkända standarder. Artikel 3.5 a och b i avtalet ger Kanada rätt att behandla PNR-uppgifter ”från fall till fall”, bland annat om det är nödvändigt för att ”säkerställa tillsyn över eller ansvar för den offentliga förvaltningen” och för att ”rätta sig efter en stämning, ett föreläggande eller ett avgörande från en domstol”.
- 180 I artikel 3.4 i det planerade avtalet är de fall i vilka den behöriga kanadensiska myndigheten får använda de PNR-uppgifter som samlats in i enlighet med avtalet för ändamål som är främmande för avtalets grundläggande syfte att bekämpa terrorism och allvarlig gränsöverskridande brottslighet begränsade till skyddet av enskilda personers vitala intressen. De fall i vilka en sådan användning är tillåten är således tydligt och precist definierade i den artikeln. Eftersom det i den bestämmelsen föreskrivs att det endast är tillåtet för den behöriga kanadensiska myndigheten att göra detta i undantagsfall, finns det anledning att anse att reglerna i bestämmelsen är begränsade till vad som är strängt nödvändigt.
- 181 I de fall där Kanada enligt artikel 3.5 a och b i det planerade avtalet får behandla PNR-uppgifter är ordalydelsen däremot alltför vagt och generellt utformad för att uppfylla de erforderliga kraven på tydlighet och precision. Reglerna i den bestämmelsen förefaller således inte vara begränsade till vad som är strängt nödvändigt för att uppnå det mål som eftersträvas med avtalet.

4) De kanadensiska myndigheter som avses i det planerade avtalet

- 182 Enligt artikel 2 d i det planerade avtalet är den behöriga kanadensiska myndigheten ansvarig för att ta emot och behandla PNR-uppgifter enligt avtalet. Enligt artikel 5 i avtalet ska den myndigheten anses tillhandahålla en adekvat skyddsnivå, i den mening som avses i unionsrätten, när den behandlar och använder uppgifterna. Enligt vad som framgår av femtonde stycket i ingressen till avtalet åtar sig Kanada att se till att den kanadensiska behöriga myndigheten iakttar de garantier för personlig integritet och skydd av personuppgifter som fastställs i avtalet.
- 183 Vilken kanadensisk myndighet som är behörig myndighet är förvisso inte angivet i det planerade avtalet, men enligt artikel 30.2 a i avtalet är Kanada skyldigt att till kommissionen anmäla namnet på myndigheten före avtalets ikraftträdande. Det planerade avtalet är således tillräckligt tydligt och precist beträffande vilken kanadensisk myndighet som är behörig myndighet.
- 184 Domstolen påpekar dessutom att det förvisso är riktigt att artikel 18.1 i avtalet inte preciserar vilka myndigheter som är ”andra statliga myndigheter i Kanada”, till vilka det är tillåtet för den behöriga kanadensiska myndigheten att, på de villkor som anges i bestämmelsen, lämna ut PNR-uppgifter. Det framgår emellertid tydligt av artikel 18.1 a, c och e i det planerade avtalet att PNR-uppgifter endast får

lämnas till myndigheter "vars uppgifter har direkt anknytning till tillämpningsområdet för artikel 3", när utlämnandet är "nödvändigt för de ändamål som anges i artikel 3" och med förbehåll för att dessa myndigheter tillhandahåller "ett skydd som motsvarar garantierna i detta avtal".

185 I flera bestämmelser i det planerade avtalet, nämligen artikel 3.5, artikel 6.1 och 6.2, artikel 8.3–8.5, artikel 12.3, artikel 16 och artikel 17, anges "Kanada" som den instans som är ansvarig för de behandlingar av PNR-uppgifter som avses i nämnda bestämmelser. Avtalet ska förstås så, att det på dessa ställen antingen syftar på den behöriga kanadensiska myndigheten eller de myndigheter som avses i artikel 18 i avtalet. Tolkade på detta sätt kan artikel 3.5, artikel 6.1 och 6.2, artikel 8.3–8.5, artikel 12.3, artikel 16 och artikel 17 i det planerade avtalet anses motsvara kraven på tydlighet och precision.

5) De berörda flygpassagerarna

186 Det planerade avtalet omfattar PNR-uppgifterna avseende samtliga flygpassagerare som reser mellan unionen och Kanada. Överföringen av uppgifterna till Kanada sker oberoende av huruvida det föreligger någon objektiv omständighet som gör det möjligt att anse att passagerarna kan utgöra en risk för den allmänna säkerheten i Kanada.

187 Domstolen påpekar i detta avseende, vilket den även erinrat om i punkterna 152 och 169 i förevarande yttrande, att PNR-uppgifterna bland annat är avsedda att vara föremål för en automatisk behandling. Såsom flera av intervenienterna har anfört syftar den automatiska behandlingen till att identifiera den risk för den allmänna säkerheten som de personer eventuellt skulle utgöra, vilka inte i nuvarande skede är kända av behöriga myndigheter och vilka på grund av denna risk skulle vara föremål för en fördjupad granskning. I detta hänseende underlättar och påskyndar den automatiska behandlingen av PNR-uppgifter före passagerarnas ankomst till Kanada säkerhetskontrollerna, särskilt vid gränserna. Att utesluta vissa personer eller vissa ursprungsområden skulle kunna utgöra hinder för uppnåendet av ändamålet med den automatiska behandlingen av PNR-uppgifter, nämligen identifieringen bland samtliga flygpassagerare av de personer som kan utgöra en risk för den allmänna säkerheten genom en kontroll av dessa uppgifter, och skulle kunna göra det möjligt att kringgå kontrollen.

188 För övrigt gäller enligt artikel 13 i Chicagokonventionen, till vilken i synnerhet rådet och kommissionen har hänvisat i sina svar på de frågor som domstolen ställt, att samtliga flygpassagerare är skyldiga att vid ankomst till, uppehåll i och avfärd från en fördragsslutande stats territorium iaktta de lagar och bestämmelser i den staten som gäller för flygpassagerares ankomst och avfärd. Samtliga flygpassagerare som önskar resa in i eller resa ut ur Kanada är således med stöd av den artikeln underkastade gränskontroller och är skyldiga att iaktta de villkor för in- och utresa som föreskrivs i gällande kanadensisk rätt. Såsom för övrigt framgår av punkterna 152 och 187 i förevarande yttrande, ingår identifieringen med hjälp av PNR-uppgifter av de passagerare som kan utgöra en risk för den allmänna säkerheten i gränskontrollerna. Flygpassagerare är föremål för sådana kontroller och de flygpassagerare som önskar resa in i och vistas i Kanada är följaktligen, till följd av denna handlings beskaffenhet, underkastade kontroller av deras PNR-uppgifter.

189 Under dessa omständigheter, går det planerade avtalet inte utöver vad som är strängt nödvändigt, i den mån som det gör det möjligt att till Kanada överföra PNR-uppgifter för samtliga flygpassagerare.

6) Lagringen och användningen av PNR-uppgifter

190 För att säkerställa att lagringen av de överförda PNR-uppgifterna, åtkomsten till uppgifterna för de kanadensiska myndigheter som avses i det planerade avtalet och dessa myndigheters användning av uppgifterna ska vara begränsade till vad som är strängt nödvändigt, måste det i enlighet med den fasta

praxis som det hänvisas till i punkt 141 i förevarande yttrande i det planerade avtalet föreskrivas tydliga och precisa regler som anger under vilka omständigheter och på vilka villkor som nämnda myndigheter får lagra, ha åtkomst till och använda uppgifterna.

- 191 Beträffande lagringen av personuppgifter påpekar domstolen att den aktuella lagstiftningen bland annat måste svara mot objektiva kriterier, vilka upprättar ett samband mellan de personuppgifter som lagras och det mål som eftersträvas (se, för ett liknande resonemang, dom av den 6 oktober 2015, Schrems, C-362/14, EU:C:2015:650, punkt 93, och dom av den 21 december 2016, Tele2 Sverige och Watson m.fl., C-203/15 och C-698/15, EU:C:2016:970, punkt 110).
- 192 Beträffande en myndighets användning av personuppgifter som lagrats lagligen, erinrar domstolen om att den funnit att det inte räcker att en unionslagstiftning kräver att åtkomsten till uppgifterna ska svara mot ett av lagstiftningens syften, utan lagstiftningen måste även ange de materiella och formella villkoren som reglerar användningen (se, analogt, dom av den 21 december 2016, Tele2 Sverige och Watson m.fl., C-203/15 och C-698/15, EU:C:2016:970, punkterna 117 och 118 och där angiven rättspraxis).
- 193 Såsom konstaterats i punkt 171 i förevarande yttrande, avgränsas de ändamål för vilka den behöriga kanadensiska myndigheten får använda PNR-uppgifterna i artikel 3 i det planerade avtalet. I artikel 7 i avtalet föreskrivs en icke-diskrimineringsklausul och i artikel 15 föreskrivs en bestämmelse om de beslut grundade på automatisk behandling av sådana uppgifter som Kanada fattar.
- 194 I artikel 16.1 i det planerade avtalet föreskrivs det för övrigt att PNR-uppgifter får lagras av Kanada under fem år från mottagandet. I artikel 16.3 i avtalet preciseras att en del av uppgifterna ska maskeras 30 dagar respektive två år efter mottagandet. Eftersom dessa bestämmelser inte gör någon åtskillnad mellan de berörda passagerarna möjliggör de sålunda lagringen av PNR-uppgifter avseende samtliga flygpasagerare.
- 195 Enligt artikel 16.4 i det planerade avtalet får uppgifter som anonymiserats genom maskering avanonymiseras om det är nödvändigt att göra undersökningar inom ramen för artikel 3 i det planerade avtalet. Avanonymiseringen utförs, beroende på vilket fall det är fråga om, antingen av ett begränsat antal särskilt bemyndigade tjänstemän eller med förhandstillstånd från chefen för den behöriga kanadensiska myndigheten eller en högre tjänsteman med särskilt bemyndigande från denna chef.

i) Lagringen och användningen av PNR-uppgifter före flygpasagerarnas ankomst, under deras vistelse i Kanada och i samband med deras utresa

- 196 Det planerade avtalet gör det således möjligt att, under hela lagringstiden, använda PNR-uppgifterna för samtliga flygpasagerare för de ändamål som avses i artikel 3 i avtalet.
- 197 Beträffande lagringen av PNR-uppgifter och deras användning fram till och med flygpasagerarnas utresa från Kanada, ska det påpekas att dessa åtgärder bland annat gör det möjligt att underlätta säkerhets- och gränskontrollerna. På grund av uppgifternas beskaffenhet kan därför lagringen och användningen av uppgifterna för detta ändamål varken vara begränsade till en bestämd krets av flygpasagerare eller underkastade ett krav på förhandstillstånd från en domstol eller en oberoende myndighet. Mot bakgrund av bedömningen i punkterna 186–188 i förevarande yttrande, finns det således anledning att anse att det nödvändiga sambandet mellan uppgifterna och det mål som eftersträvas med det planerade avtalet föreligger, så länge som flygpasagerarna befinner sig i Kanada eller ska avresa från detta tredjeland. Detta innebär att det planerade avtalet inte går utöver vad som är strängt nödvändigt enbart på grund av den omständigheten att det tillåter lagring och systematisk användning av samtliga flygpasagerares PNR-uppgifter.

- 198 Den systematiska användningen av PNR-uppgifterna i syfte att kontrollera tillförlitligheten och aktualiteten av de förhandsbestämda modeller och kriterier vilka utgör grunden för den automatiska behandlingen av uppgifterna, såsom angetts i punkt 174 i förevarande yttrande, eller i syfte att utarbeta nya modeller och kriterier för dessa behandlingar har ett direkt samband med genomförandet av de kontroller som nämns i föregående punkt och måste därför också anses inte gå utöver gränserna för vad som är strängt nödvändigt.
- 199 Domstolen påpekar för övrigt att det, oberoende av resultatet av den automatiska analys av PNR-uppgifterna som utförts före flygpassagerarnas ankomst till Kanada, kan uppstå situationer under passagerarnas vistelse i landet där den behöriga kanadensiska myndigheten förfogar över under vistelsen insamlade uppgifter som tyder på att användningen av dessa personers uppgifter skulle kunna visa sig nödvändig för att bekämpa terrorism och allvarlig gränsöverskridande brottslighet.
- 200 Beträffande användningen av PNR-uppgifter i de situationer som avses i föregående punkt, påpekar domstolen att, eftersom flygpassagerarna tillåtits att resa in i Kanada efter kontroll av deras PNR-uppgifter, måste en användning av uppgifterna under deras vistelse i landet grunda sig på nya omständigheter, vilka motiverar användningen. En sådan användning kräver således, i enlighet med den rättspraxis till vilken det hänvisas i punkterna 141 och 192 i förevarande yttrande, att det finns regler som föreskriver de materiella och formella villkoren för användningen i syfte att bland annat skydda uppgifterna från riskerna för missbruk. Sådana regler måste grunda sig på objektiva kriterier för att definiera under vilka omständigheter och på vilka villkor som de kanadensiska myndigheter som avses i avtalet har rätt att använda uppgifterna.
- 201 När det föreligger objektiva omständigheter som gör det möjligt att anse att en eller flera flygpassagerares PNR-uppgifter faktiskt skulle kunna bidra till bekämpningen av terroristbrott och allvarlig gränsöverskridande brottslighet går användningen av dessa uppgifter inte utöver vad som är strängt nödvändigt (se, analogt, dom av den 21 december 2016, Tele2 Sverige och Watson m.fl., C-203/15 och C-698/15, EU:C:2016:970, punkt 119 och där angiven rättspraxis).
- 202 För att säkerställa att de villkor som angetts i de båda föregående punkterna uppfylls fullt ut i praktiken, är det väsentligt att användningen av lagrade PNR-uppgifter under flygpassagerarnas vistelse i Kanada i princip, utom i vederbörligen motiverade brådskande fall, är underkastad förhandskontroll av en domstol eller en oberoende myndighet och att domstolen meddelar sitt avgörande eller myndigheten fattar sitt beslut efter det att behöriga myndigheter framställt en motiverad ansökan, vilket särskilt kan ske inom ramen för ett förfarande för förebyggande, avslöjande eller lagföring av brott (se, analogt, dom av den 21 december 2016, Tele2 Sverige och Watson m.fl., C-203/15 och C-698/15, EU:C:2016:970, punkt 120 och där angiven rättspraxis).
- 203 I den utsträckning som det planerade avtalet inte uppfyller kraven i de båda föregående punkterna, säkerställer det inte att den användning av flygpassagerarnas PNR-uppgifter som de kanadensiska myndigheter som avses i avtalet gör under passagerarnas vistelse i Kanada kommer att vara begränsad till vad som är strängt nödvändigt.

ii) Lagringen och användningen av PNR-uppgifter efter flygpassagerarnas avresa från Kanada

- 204 De flygpassagerare som har lämnat Kanada har som huvudregel varit föremål för kontroller i samband med in- och utresan från landet. På samma sätt har deras PNR-uppgifter kontrollerats före deras ankomst till Kanada och, i förekommande fall, under deras vistelse i landet samt i samband med utresan från detta tredjeland. Under dessa omständigheter ska dessa passagerare i princip inte anses utgöra någon risk med avseende på terrorism eller allvarlig gränsöverskridande brottslighet, då varken kontrollerna eller någon annan uppgift har visat att det föreligger objektiva omständigheter som talar

för detta. Det framstår i vart fall inte som om samtliga flygpasagerare som har rest till Kanada, efter deras avresa, skulle utgöra en större risk än andra personer som inte har rest till landet under de fem senaste åren och beträffande vilka Kanada därför inte förfogar över PNR-uppgifter.

- 205 Beträffande de flygpasagerare för vilka det inte har fastställts någon risk vid deras ankomst till Kanada och fram till och med deras avresa från detta tredjeland, föreligger det därför inte efter deras återresa ens något indirekt samband mellan deras PNR-uppgifter och det mål som eftersträvas med det planerade avtalet, vilket skulle kunna motivera lagringen av dessa uppgifter. De överväganden som bland annat rådet och kommissionen lagt fram angående internationella kriminella nätverks genomsnittliga livslängd och tidsåtgången och komplexiteten för utredningar av sådana nätverk kan inte motivera en fortlöpande lagring av samtliga flygpasagerares PNR-uppgifter efter deras avresa från Kanada i syfte att eventuellt ha åtkomst till dessa uppgifter, oberoende av något samband med bekämpningen av terrorism och allvarlig gränsöverskridande brottslighet (se, analogt, dom av den 21 december 2016, *Tele2 Sverige och Watson m.fl.*, C-203/15 och C-698/15, EU:C:2016:970, punkt 119).
- 206 Den fortlöpande lagringen av PNR-uppgifter avseende samtliga flygpasagerare efter deras avresa från Kanada är således inte begränsad till vad som är strängt nödvändigt.
- 207 I den utsträckning som det i enskilda fall emellertid kunnat fastställas att det föreligger objektiva omständigheter som gör det möjligt att anse att vissa flygpasagerare, även efter deras avresa från Kanada, skulle kunna utgöra en risk med avseende på bekämpningen av terrorism och allvarlig gränsöverskridande brottslighet framstår lagringen av deras PNR-uppgifter som tillåten även efter deras vistelse i Kanada (se, analogt, dom av den 21 december 2016, *Tele2 Sverige och Watson m.fl.*, C-203/15 och C-698/15, EU:C:2016:970, punkt 108).
- 208 Beträffande användningen av de sålunda lagrade PNR-uppgifterna måste den i enlighet med den rättspraxis som det hänvisas till i punkterna 201 och 202 i förevarande yttrande grunda sig på objektiva kriterier som definierar under vilka omständigheter och på vilka villkor som de kanadensiska myndigheter som avses i avtalet har rätt att få åtkomst till uppgifterna i syfte att använda dem. Användningen av uppgifterna måste dessutom, utom i vederbörligen motiverade brådskande fall, vara underkastad förhandskontroll av en domstol eller en oberoende myndighet, vars beslut om tillstånd att använda uppgifterna meddelas efter det att nämnda kanadensiska myndigheter framställt en motiverad ansökan inom ramen för ett förfarande för förebyggande, avslöjande eller lagföring av brott.
- 209 Beträffande lagringstiden för PNR-uppgifter för de flygpasagerare som avses i punkt 207 i förevarande yttrande, påpekar domstolen att den i artikel 16.1 i det planerade avtalet föreskrivna allmänna lagringstiden har förlängts med ett och ett halvt år i förhållande till den lagringstid som angavs i 2006 års avtal. Det finns härvidlag emellertid anledning att, mot bakgrund av bland annat de av rådet och kommissionen framlagda övervägandena, vilka nämnts i punkt 205 i förevarande yttrande, medge att den lagringstid på fem år som föreskrivs i artikel 16.1 i nämnda avtal inte överskrider gränserna för vad som är strängt nödvändigt för att bekämpa terrorism och allvarlig gränsöverskridande brottslighet.
- 210 Slutligen kan artikel 9.2 och artikel 16.6 i det planerade avtalet anses uppfylla kraven på tydlighet och precision, såvitt den förra bestämmelsen, i vilken det föreskrivs att Kanada ska lagra PNR-uppgifterna "i en säker fysisk miljö som är skyddad med tillträdeskontroller", betyder att uppgifterna måste lagras på Kanadas territorium, och såvitt den senare bestämmelsen, enligt vilken Kanada ska förstöra PNR-uppgifterna vid utgången av den period under vilken uppgifterna får lagras, ska förstås så, att den ålägger Kanada att oåterkalleligen förstöra uppgifterna (se, analogt, dom av den 21 december 2016, *Tele2 Sverige och Watson m.fl.*, C-203/15 och C-698/15, EU:C:2016:970, punkt 122 och där angiven rättspraxis).

211 Mot bakgrund av övervägandena i punkterna 204–206 och 208 i förevarande yttrande, säkerställer det planerade avtalet inte att de kanadensiska myndigheternas lagring och användning av PNR-uppgifter efter flygpassagerarnas avresa från Kanada är begränsade till vad som är strängt nödvändigt.

7) Utlämnandet av PNR-uppgifter

i) Utlämnandet av PNR-uppgifter till statliga myndigheter

212 Enligt artiklarna 18 och 19 i det planerade avtalet får den behöriga kanadensiska myndigheten lämna ut PNR-uppgifter till statliga myndigheter i Kanada och till statliga myndigheter i andra tredjeländer. I den utsträckning som ett sådant utlämnande innebär att dessa myndigheter får åtkomst till uppgifterna och möjlighet att använda dem måste utlämnandet av dem iakttas de villkor som reglerar användningen av PNR-uppgifter, vilka det erinrats om i punkterna 200–202 och 208 i förevarande yttrande.

213 Vad särskilt avser utlämnandet av PNR-uppgifter till statliga myndigheter i andra tredjeländer, tillägger domstolen att artikel 19.1 e i det planerade avtalet ger den behöriga kanadensiska myndigheten befogenhet att skönmässigt bedöma den skyddsnivå som garanteras i dessa länder.

214 Domstolen påpekar i detta avseende att det endast får ske en överföring av personuppgifter från unionen till ett tredjeland om tredjelandet säkerställer en skyddsnivå av grundläggande fri- och rättigheter som är väsentligen likvärdig med den skyddsnivå som garanteras inom unionen. Detta krav äger samma giltighet i det fallet att PNR-uppgifter i enlighet med artikel 19 i det planerade avtalet överförs från Kanada till andra tredjeländer, i syfte att förhindra att den skyddsnivå som föreskrivs i avtalet kan kringgås genom överföringar av personuppgifter till andra tredjeländer och i syfte att vidmakthålla den skyddsnivå som unionsrätten erbjuder (se, analogt, dom av den 6 oktober 2015, Schrems, C-362/14, EU:C:2015:650, punkterna 72 och 73). Under dessa omständigheter kräver en sådan överföring antingen att det finns ett avtal mellan unionen och det berörda tredjelandet som är likvärdigt med det planerade avtalet, eller att kommissionen har meddelat ett beslut enligt artikel 25.6 i direktiv 95/46 i vilket det konstateras att det berörda tredjelandet säkerställer en adekvat skyddsnivå, i den mening som avses i unionsrätten, och vilket omfattar de myndigheter till vilka överföringen av PNR-uppgifter är planerad.

215 I den utsträckning som artiklarna 18 och 19 i det planerade avtalet inte uppfyller kraven i punkterna 212–214 i förevarande yttrande, säkerställer avtalet inte att den behöriga kanadensiska myndighetens överföring av PNR-uppgifter till andra statliga myndigheter i Kanada eller till statliga myndigheter i andra tredjeländer kommer att vara begränsad till vad som är strängt nödvändigt.

ii) Utlämnandet av PNR-uppgifter till enskilda

216 Enligt artikel 12.3 i det planerade avtalet får Kanada ”fastställa skäligen rättsliga krav och begränsningar för utlämnande av information ... med vederbörlig hänsyn till den berörda individens legitima intressen”. I avtalet regleras emellertid inte beskaffenheten av den information som kan komma att lämnas ut, vilka mottagarna till den utlämnade informationen är eller den användning som informationen är avsedd för.

217 I det planerade avtalet definieras varken uttrycket ”skäligen rättsliga krav och begränsningar” eller uttrycket ”den berörda individens legitima intressen”. Enligt det planerade avtalet krävs det inte heller att utlämnandet av PNR-uppgifter till en enskild ska ha ett samband med bekämpningen av terrorism och allvarlig gränsöverskridande brottslighet, eller att utlämnandet av sådana uppgifter ska vara underkastat ett krav på tillstånd från en domstol eller oberoende myndighet. Under dessa omständigheter går denna bestämmelse utöver vad som är strängt nödvändigt.

3. Flygpassagerarnas individuella rättigheter

- 218 Artikel 8.2 andra meningen i stadgan garanterar de personer vilkas personuppgifter har samlats in en rätt att få tillgång till uppgifterna och att få rättelse av dem.
- 219 Beträffande artikel 7 i stadgan har domstolen redan funnit att den grundläggande rätten till respekt för privatlivet, vilken är stadfäst i denna artikel, innebär att den berörde kan försäkra sig om att vederbörandes personuppgifter behandlas korrekt och lagenligt. För att kunna utföra nödvändiga kontroller måste den berörda personen förfoga över en rätt att få tillgång till de uppgifter som är föremål för en behandling (se, för ett liknande resonemang, dom av den 7 maj 2009, Rijkeboer, C-553/07, EU:C:2009:293, punkt 49).
- 220 För att säkerställa att dessa rättigheter iakttas är det viktigt att flygpassagerarna informeras om överföringen av deras PNR-uppgifter till Kanada och om användningen av dessa uppgifter, så snart en sådan upplysning inte är ägnad att skada de utredningar som genomförs av de statliga myndigheter som avses i det planerade avtalet. En sådan upplysning är nämligen i praktiken nödvändig för att göra det möjligt för flygpassagerarna att utöva sin rätt till tillgång till PNR-uppgifter som avser dem och, i förekommande fall, till rättelse av uppgifterna samt att utöva rätten enligt artikel 47 första stycket i stadgan till ett effektivt rättsmedel inför domstol (se, analogt, dom av den 21 december 2016, Tele2 Sverige och Watson m.fl., C-203/15 och C-698/15, EU:C:2016:970, punkt 121 och där angiven rättspraxis).

a) Rätten att bli informerad, att få tillgång och att få rättelse

- 221 I artiklarna 12 och 13 i det planerade avtalet inrättas det en rätt för flygpassagerare att få tillgång till sina PNR-uppgifter samt en rätt att begära rättelse, men dessa bestämmelser kräver inte att flygpassagerarna ska informeras om överföringen av deras PNR-uppgifter till Kanada och om användningen av uppgifterna.
- 222 Det planerade avtalet begränsar sig i detta hänseende till att i artikel 11 föreskriva en regel om öppenhet enligt vilken den behöriga kanadensiska myndigheten är skyldig att på sin webbplats tillhandahålla vissa generella upplysningar om överföringen av PNR-uppgifter och om användningen av uppgifter. Avtalet föreskriver inte någon skyldighet att individuellt informera flygpassagerarna.
- 223 Denna regel om öppenhet ger förvisso flygpassagerarna tillräcklig information om såväl överföringen av PNR-uppgifter till Kanada som den systematiska användningen av uppgifterna för säkerhets- och gränskontroller, vilken avhandlats i punkterna 197 och 198 i förevarande yttrande. Den generella information till flygpassagerare som är föreskriven i artikel 11 i det planerade avtalet ger dem däremot inte möjlighet att veta om deras uppgifter har använts av den behöriga kanadensiska myndigheten för något annat ändamål än dessa kontroller. I de fall som avses i punkterna 199 och 207 i förevarande yttrande, i vilka det föreligger objektiva omständigheter som motiverar en sådan användning och som kräver förhandstillstånd från en domstol eller en oberoende myndighet, är det därför nödvändigt att individuellt informera flygpassagerarna. Det förhåller sig på samma sätt i de fall där flygpassagerarnas PNR-uppgifter överförs till andra statliga myndigheter eller till enskilda.
- 224 I enlighet med den rättspraxis som det hänvisats till i punkt 220 i förevarande yttrande får en sådan upplysning först lämnas från och med den tidpunkt då den inte längre är ägnad att skada de utredningar som genomförs av de statliga myndigheter som avses i det planerade avtalet.

225 I det planerade avtalet måste det således preciseras att de flygpasagerare, vilkas PNR-uppgifter har använts och lagrats av den behöriga kanadensiska myndigheten i de fall som avses i punkterna 199 och 207 i förevarande yttrande, och de flygpasagerare, vilkas uppgifter har överförts till andra statliga myndigheter eller till enskilda, ska informeras av nämnda myndighet om användningen och överföringen i enlighet med de villkor som anges i föregående punkt i förevarande yttrande.

b) Rätten till domstolsprövning

226 Beträffande flygpasagerarnas rätt till domstolsprövning föreskrivs det i artikel 14.2 i det planerade avtalet att Kanada ska se till att enskilda som anser att deras rättigheter har åsidosatts genom ett beslut eller en åtgärd som rör deras PNR-uppgifter har möjlighet att få till stånd en rättslig prövning enligt kanadensisk lag eller en annan lösning som kan inbegripa ersättning.

227 Den bestämmelsen avser "enskilda som anser att deras rättigheter har åsidosatts" och den omfattar därför samtliga flygpasagerare, oberoende av nationalitet, bosättningsort, hemvist eller huruvida de befinner sig i Kanada eller inte. Såsom rådet har anfört ska bestämmelsen förstås så, att flygpasagerare har tillgång till ett rättsmedel inför en domstol, såsom krävs enligt artikel 47 första stycket i stadgan. Den omständigheten att det i artikel 14.2 i det planerade avtalet föreskrivs att den "rättsliga prövningen" kan kompletteras med ett rättsmedel som inbegriper ersättning får, i motsats till vad parlamentet har hävdad, inte till följd att flygpasagerarna berövas en effektiv rättslig prövning, utan kan snarare, såsom generaladvokaten har påpekat i punkt 324 i sitt förslag till yttrande, förstärka berörda personers domstolsskydd.

4. Tillsynen av garantierna för skydd av PNR-uppgifter

228 Enligt artikel 8.3 i stadgan ska en oberoende myndighet kontrollera att de krav som följer av artikel 8.1 och 8.2 efterlevs.

229 Inrättandet av en sådan oberoende myndighet är även föreskrivet i artikel 16.2 FEUF och enligt domstolens fasta praxis har garantin för en sådan myndighets oberoende till syfte att säkerställa en effektiv och tillförlitlig tillsyn av att bestämmelserna om skydd för enskilda personer med avseende på behandling av personuppgifter följs, och den ska tolkas mot bakgrund av det syftet. Inrättandet av en sådan oberoende myndighet utgör således en grundläggande del av iakttagandet av skyddet av enskilda personer med avseende på behandlingen av personuppgifter (dom av den 9 mars 2010, kommissionen/Tyskland, C-518/07, EU:C:2010:125, punkt 25, dom av den 8 april 2014, kommissionen/Ungern, C-288/12, EU:C:2014:237, punkt 48, dom av den 6 oktober 2015, Schrems, C-362/14, EU:C:2015:650, punkt 41).

230 I artikel 10.1 första meningen i det planerade avtalet föreskrivs att efterlevnaden av de uppgiftsskyddsgarantier som gäller vid behandling av PNR-uppgifter ska vara föremål för tillsyn av en "oberoende myndighet" eller av en "myndighet som inrättats på administrativ väg, som utövar sina uppgifter på ett opartiskt sätt och som bevisligen fattar oavhängiga beslut". I den utsträckning som det i den bestämmelsen föreskrivs att tillsynen ska utövas av en oberoende myndighet uppfyller den kravet i artikel 8.3 i stadgan. Den alternativa formuleringen i bestämmelsen förefaller däremot möjliggöra att tillsynen, helt eller till viss del, kan utövas av en myndighet som inte utför sitt uppdrag med fullständigt oberoende, utan är underställd en överordnad myndighet, från vilken den kan ta emot anvisningar, och därför inte är skyddad mot yttre påverkan som kan inverka på myndighetens avgöranden.

231 Under dessa omständigheter och såsom generaladvokaten har funnit i punkt 316 i sitt förslag till yttrande, säkerställer artikel 10 i det planerade avtalet inte på ett tillräckligt tydligt och precist sätt att tillsynen över de regler som föreskrivs i avtalet om skydd för enskilda personer med avseende på behandling av PNR-uppgifter kommer att utövas av en oberoende myndighet, i den mening som avses i artikel 8.3 i stadgan.

IX. Svaret på begäran om yttrande

232 Mot bakgrund av det anförda konstaterar domstolen följande:

- 1) Rådets beslut om ingående av det planerade avtalet måste grunda sig på artikel 16.2 och artikel 87.2 a FEUF tillsammans.
- 2) Det planerade avtalet är oförenligt med artiklarna 7, 8, 21 och 52.1 i stadgan i den utsträckning som det inte utesluter överföringen av känsliga uppgifter från unionen till Kanada samt användningen och lagringen av sådana uppgifter.
- 3) Det planerade avtalet måste, för att vara förenligt med artiklarna 7, 8 och 52.1 i stadgan om de grundläggande rättigheterna,
 - a) på ett tydligt och precist sätt ange de PNR-uppgifter som ska överföras från unionen till Kanada,
 - b) föreskriva att de modeller och kriterier som används i samband med den automatiska behandlingen av PNR-uppgifterna kommer att vara specifika, tillförlitliga och icke-diskriminerande; föreskriva att de databaser som används kommer att vara begränsade till de databaser som Kanada använder inom ramen för bekämpningen av terrorism och allvarlig gränsöverskridande brottslighet,
 - c) föreskriva att, med undantag för kontroller avseende de förhandsbestämda modeller och kriterier som ligger till grund för automatiska behandlingar av PNR-uppgifter, den behöriga kanadensiska myndighetens användning av dessa uppgifter under flygpassagerarnas vistelse i Kanada och efter deras avresa från det landet, och varje överföring av sådana uppgifter till andra myndigheter, ska vara underkastad formella och materiella villkor som är grundade på objektiva kriterier; föreskriva att, utom i vederbörligen motiverade brådskande fall, sådan användning och överföring ska vara underkastad en förhandskontroll av en domstol eller en oberoende myndighet, vars avgörande om tillstånd till användning meddelas efter det att behöriga myndigheter framställt en motiverad ansökan, vilket särskilt kan ske inom ramen för ett förfarande för förebyggande, avslöjande eller lagföring av brott,
 - d) begränsa lagringen av PNR-uppgifter efter flygpassagerarnas avresa till uppgifter rörande de passagerare beträffande vilka det föreligger objektiva omständigheter som gör det möjligt att anse att de skulle kunna utgöra en risk med avseende på bekämpningen av terrorism och allvarlig gränsöverskridande brottslighet,
 - e) underkasta den behöriga kanadensiska myndighetens överföring av PNR-uppgifter till statliga myndigheter i ett tredjeland villkoret att det antingen finns ett avtal mellan unionen och det berörda tredjelandet som är likvärdigt med det planerade avtalet, eller att kommissionen har meddelat ett beslut enligt artikel 25.6 i direktiv 95/46, vilket omfattar de myndigheter till vilka överföringen av PNR-uppgifter är planerad,
 - f) föreskriva att flygpassagerarna har en rätt att bli individuellt informerade, för det fall deras PNR-uppgifter används under deras vistelse i Kanada eller efter deras avresa från landet samt för det fall den behöriga kanadensiska myndigheten lämnar ut uppgifterna till andra myndigheter eller till enskilda, och
 - g) garantera att tillsynen av de regler om skydd för enskilda personer med avseende på behandling av PNR-uppgifter som rör dem, vilka föreskrivs i det planerade avtalet, kommer att ombesörjas av en oberoende tillsynsmyndighet.

233 Mot denna bakgrund avger domstolen (stora avdelningen) följande yttrande:

- 1) **Rådets beslut om ingående, på unionens vägnar, av avtalet mellan Kanada och Europeiska unionen om överföring och behandling av passageraruppgifter måste grunda sig på artikel 16.2 och artikel 87.2 a FEUF tillsammans.**

- 2) Avtalet mellan Kanada och Europeiska unionen om överföring och behandling av passageraruppgifter är oförenligt med artiklarna 7, 8, 21 och 52.1 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna i den utsträckning som det inte utesluter överföringen av känsliga uppgifter från Europeiska unionen till Kanada samt användningen och lagringen av sådana uppgifter.
- 3) Avtalet mellan Kanada och Europeiska unionen om överföring och behandling av passageraruppgifter måste, för att vara förenligt med artiklarna 7, 8 och 52.1 i stadgan om de grundläggande rättigheterna,
- a) på ett tydligt och precist sätt ange de passageraruppgifter som ska överföras från Europeiska unionen till Kanada,
 - b) föreskriva att de modeller och kriterier som används i samband med den automatiska behandlingen av passageraruppgifterna kommer att vara specifika, tillförlitliga och icke-diskriminerande; föreskriva att de databaser som används kommer att vara begränsade till de databaser som Kanada använder inom ramen för bekämpningen av terrorism och allvarlig gränsöverskridande brottslighet,
 - c) föreskriva att, med undantag för kontroller avseende de förhandsbestämda modeller och kriterier som ligger till grund för automatiska behandlingar av passageraruppgifter, den behöriga kanadensiska myndighetens användning av dessa uppgifter under flygpassagerarnas vistelse i Kanada och efter deras avresa från det landet, och varje överföring av sådana uppgifter till andra myndigheter, ska vara underkastad formella och materiella villkor som är grundade på objektiva kriterier; föreskriva att, utom i vederbörligen motiverade brådskande fall, sådan användning och överföring ska vara underkastad en förhandskontroll av en domstol eller en oberoende myndighet, vars avgörande om tillstånd till användning meddelas efter det att behöriga myndigheter framställt en motiverad ansökan, vilket särskilt kan ske inom ramen för ett förfarande för förebyggande, avslöjande eller lagföring av brott,
 - d) begränsa lagringen av passageraruppgifter efter flygpassagerarnas avresa till uppgifter rörande de passagerare beträffande vilka det föreligger objektiva omständigheter som gör det möjligt att anse att de skulle kunna utgöra en risk med avseende på bekämpningen av terrorism och allvarlig gränsöverskridande brottslighet,
 - e) underkasta den behöriga kanadensiska myndighetens överföring av passageraruppgifter till statliga myndigheter i ett tredjeland villkoret att det antingen finns ett avtal mellan Europeiska unionen och det berörda tredjelandet som är likvärdigt med avtalet mellan Kanada och Europeiska unionen om överföring och behandling av passageraruppgifter, eller att Europeiska kommissionen har meddelat ett beslut enligt artikel 25.6 i Europaparlamentets och rådets direktiv 95/46/EG av den 24 oktober 1995 om skydd för enskilda personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter, vilket omfattar de myndigheter till vilka överföringen av passageraruppgifter är planerad,
 - f) föreskriva att flygpassagerarna har en rätt att bli individuellt informerade för det fall deras passageraruppgifter används under deras vistelse i Kanada eller efter deras avresa från landet samt för det fall den behöriga kanadensiska myndigheten lämnar ut uppgifterna till andra myndigheter eller till enskilda, och
 - g) garantera att tillsynen av de regler om skydd för enskilda personer med avseende på behandling av passageraruppgifter som rör dem, vilka föreskrivs i avtalet mellan Kanada och Europeiska unionen om överföring och behandling av passageraruppgifter, kommer att ombesörjas av en oberoende tillsynsmyndighet.

Lenaerts

Tizzano

Bay Larsen

von Danwitz

Da Cruz Vilaça

Berger

Prechal

Vilaras

Rosas

Levits

Šváby

Jarašiūnas

Lycourgos

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 26 juli 2017.

A. Calot Escobar

K. Lenaerts

Justitiesekreterare

Ordförande