



Brüsszel, 2019.9.27.
COM(2019) 420 final

Ajánlás

A TANÁCS HATÁROZATA

az Európai Unió és Japán közötti, a terrorizmus és más súlyos nemzetközi bűncselekmények megelőzése és az ellenük való küzdelem céljából az utas-nyilvántartási adatállomány (PNR) adatainak továbbításáról és felhasználásáról szóló megállapodásra irányuló tárgyalások megkezdésére való felhatalmazásról

INDOKOLÁS

1. CÉL

Az EU-nak tárgyalásokat kell kezdenie Japánnal egy olyan kétoldalú megállapodás aláírása céljából, amely meghatározza azokat a kereteket és feltételeket, amelyek értelmében a légi fuvarozók számára engedélyezni fogják, hogy az uniós jog követelményeinek megfelelő módon továbbítsák Japánnak az EU és Japán között repülő utasok utas-nyilvántartási adatállományban (PNR) szereplő adatait.

2. A JAVASLAT HÁTTERE

A PNR olyan adatállomány, amely az egyes utasoknak az utazáshoz kötelezően megadandó adatait tartalmazza, és amely minden olyan információt magában foglal, amely a légi fuvarozók számára a foglalások elvégzéséhez szükséges. Ami a jelen ajánlást illeti, a PNR-adatok a légi fuvarozó automatizált helyfoglalási és indulás-ellenőrzési rendszereiben gyűjtött és tárolt adatokra vonatkoznak.

Az EU-n belül a PNR-adatok kezelése a terrorizmusra és a súlyos bűncselekményekre adott közös uniós válasz egyik lényegi eszköze, valamint a biztonsági unió egyik alapköve. A terrorista bűncselekmények és a súlyos bűncselekmények megelőzése, felderítése, nyomozása és a vádeljárás lefolytatása érdekében elengedhetetlen a gyanús utazási minták azonosítása és nyomon követése a PNR-adatok bizonyítékgyűjtés, valamint adott esetben a súlyos bűncselekmények elkövetőinek és bűntársaiknak a leleplezése és a bűnözői hálózatok felgöngyölítése céljából történő kezelése révén.

2016. április 27-én az Európai Parlament és a Tanács elfogadta az utasnyilvántartási adatállománynak a terrorista bűncselekmények és súlyos bűncselekmények megelőzése, felderítése, nyomozása és a vádeljárás lefolytatása érdekében történő felhasználásáról szóló (EU) 2016/681 irányelvet¹ (a továbbiakban: a PNR-irányelv). Ez az irányelv lehetővé teszi az uniós nemzeti hatóságok számára, hogy az adatvédelmi jogok teljes körű tiszteletben tartása mellett közvetlen hozzáférést nyerjenek a légitársaságok által birtokolt kulcsfontosságú információkhoz. Valamennyi tagállam számára fontos eszközt biztosít a terrorizmus és a súlyos bűncselekmények – többek között a kábítószer- és emberkereskedelem, valamint a gyermekek szexuális kizsákmányolása – megelőzéséhez, felderítéséhez és nyomozásához. A tagállamok számára a PNR-irányelv nemzeti jogba történő átültetésének határideje 2018. május 25. volt².

Globális szinten az Egyesült Nemzetek Biztonsági Tanácsának 2017. december 21-én elfogadott 2396. sz. határozata arra kötelezi az ENSZ-tagállamokat, hogy „*az ICAO-szabványok és ajánlott gyakorlatok támogatása érdekében fejlesszék az utasnyilvántartási adatállomány (PNR) gyűjtésére, kezelésére és elemzésére való képességüket, továbbá biztosítsák, hogy a PNR-adatokat megosszák az összes illetékes nemzeti hatósággal, az emberi jogok és az alapvető szabadságok teljes körű tiszteletben tartása mellett*”. A határozat sürgeti továbbá, hogy az ICAO „*működjön együtt tagállamaival a PNR-adatok gyűjtésére,*

¹ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/681 irányelve (2016. április 27.) az utas-nyilvántartási adatállománynak (PNR) a terrorista bűncselekmények és súlyos bűncselekmények megelőzése, felderítése, nyomozása és a vádeljárás lefolytatása érdekében történő felhasználásáról (HL L 119., 2016.5.4., 132. o.).

² A PNR-irányelv végrehajtásának állásáról lásd a hatékony és valódi biztonsági unió megvalósításáról szóló tizenkilencedik eredményjelentést (COM (2019) 353 final, 2019.7.24.).

felhasználására, kezelésére és védelmére vonatkozó szabványok kidolgozása érdekében”³. 2019 márciusában az ICAO Légiközlekedési Bizottsága (ATC) egyszerűsítési munkacsoportot hozott létre a PNR-adatoknak az ENSZ BT 2396 (2017) sz. határozatával összhangban történő gyűjtésével, felhasználásával, kezelésével és védelmével kapcsolatos szabványokra és ajánlott gyakorlatokra vonatkozó javaslatok kidolgozására. A munkacsoport feladatai a következők: a) a Chicagói Egyezmény 9. mellékletének 9. fejezetében található, PNR-adatokra vonatkozó jelenlegi szabványok és ajánlott gyakorlatok felülvizsgálata; b) annak meghatározása, hogy a Biztonsági Tanács határozatát és megfontolásait figyelembe véve szükség van-e további szabványokra és ajánlott gyakorlatokra és/vagy iránymutatásokra; és c) szükség szerint új rendelkezések (szabványok, ajánlott gyakorlatok és/vagy iránymutatások) kidolgozása a PNR-adatok gyűjtésére, felhasználására, kezelésére és védelmére vonatkozóan.

A vonatkozó személyes adatoknak az EU-ból harmadik országba történő továbbítására kizárólag az (EU) 2016/679 rendelet (a továbbiakban: az általános adatvédelmi rendelet) V. fejezetében meghatározott, a nemzetközi továbbításokra vonatkozó rendelkezéseknek megfelelően kerülhet sor⁴.

Jelenleg két nemzetközi megállapodás van hatályban az EU és harmadik országok (nevezetesen Ausztrália⁵ és az Egyesült Államok⁶) között a PNR-adatok kezeléséről és továbbításáról. 2017. július 26-án az Európai Unió Bírósága véleményt⁷ fogadott el az EU és Kanada közötti, 2014. június 25-én aláírt tervezett megállapodásról. A Bíróság úgy határozott, hogy a megállapodást nem lehet a kívánt formában megkötni, mivel egyes rendelkezései összeegyeztethetetlenek az EU által elismert, a magánélethez és a személyes adatok védelméhez fűződő alapvető jogokkal. A Bíróság további jogi követelményeket állapított meg a független hatóság általi felügyelettel, a különleges adatokkal, a PNR-adatok automatikus kezelésével, a PNR-adatok kezelésének céljával, valamint a PNR-adatok megőrzésével, felhasználásával, közzétételével és újbóli továbbításával kapcsolatban. Az Európai Bizottság által a Tanácstól 2017 decemberében kapott felhatalmazás alapján 2018 júniusában új PNR-tárgyalások kezdődtek meg Kanadával. A 2019. július 17–18-án Montrealban tartott 17. EU–Kanada csúcstalálkozón az EU és Kanada üdvözölte, hogy lezárták ezeket a tárgyalásokat. Bár Kanada jelezte, hogy jogi felülvizsgálatra lesz szükség, a felek e felülvizsgálatra is figyelemmel kötelezettséget vállaltak arra, hogy a megállapodást a lehető leghamarabb véglegesítik, elismerve, hogy e megállapodás alapvető szerepet játszik a biztonság javításában, miközben biztosítja a magánélet és a személyes adatok védelmét.

3. A JAVASLAT CÉLKITŰZÉSEI

Japán az Európai Unió közeli és stratégiai partnere a terrorizmus és más súlyos nemzetközi bűncselekmények elleni küzdelemben. Az Európai Unió és Japán szorosán együttműködik az ENSZ-ben, a G20-ban, a G7-ben és más többoldalú fórumokon a globális biztonsági keretek javítása és polgáraink biztonságának fokozása érdekében.

³ Az ENSZ Biztonsági Tanácsának 2396 (2017) sz. határozata a külföldi terrorista harcosok visszatérésével kapcsolatban a nemzetközi békét és biztonságot fenyegető veszélyekről.

⁴ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/679 rendelete (2016. április 27.) a természetes személyeknek a személyes adatok kezelése tekintetében történő védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról, valamint a 95/46/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről (általános adatvédelmi rendelet) (HL L 119., 2016.5.4., 1. o.).

⁵ HL L 186., 2012.7.14., 4. o.

⁶ HL L 215., 2012.8.11., 5. o.

⁷ A Bíróság 1/15. sz. véleménye (nagytanács), 2017. július 26., ECLI:EU:C:2017:592.

A 2018 júliusában aláírt EU–Japán stratégiai partnerségi megállapodás megerősíti az átfogó partnerséget, és kimondja, hogy „a Felek törekednek arra, hogy a jogszabályaik és a rendelkezéseik által lehetővé tett mértékben felhasználják a terrorista bűncselekmények és más súlyos bűncselekmények megelőzéséhez és az ellenük való küzdelemhez az olyan rendelkezésre álló eszközöket, mint az utas-nyilvántartási adatállomány, tiszteletben tartva a magánélethez való jogot és a személyes adatok védelmét”. Egy EU–Japán PNR-megállapodás hozzájárulna az EU és Japán közötti, a fenntartható konnektivitásra és minőségi infrastruktúrára irányuló javasolt partnerség megerősítéséhez, különösen a légi közlekedés biztonságának fokozása révén.

2019. január 23-án az Európai Bizottság megfelelőségi határozatot fogadott el a személyes adatoknak a kereskedelmi szereplők közötti, az EU-ból Japánba történő továbbításáról⁸. Ezzel összefüggésben az Európai Bizottság azokat a feltételeket és biztosítékokat is értékelte, amelyek alapján a japán hatóságok – ideértve a bűnüldöző szerveket is – hozzáférhetnek az említett szereplők birtokában lévő adatokhoz.

Japán egyértelműen kifejezte az iránti érdeklődését az Európai Bizottságnak, hogy tárgyalásokat kezdjenek az Európai Unióval való PNR-megállapodás megkötése céljából. A közelmúltban Japán jelezte, hogy a 2020-ban Japánban tartandó olimpiai játékokra tekintettel sürgősen össze kell gyűjteni a PNR-adatokat az uniós légi fuvarozóktól a biztonsági kockázatok várható növekedésének kezelése érdekében.

A japán jogszabályok (a vámtörvény, valamint a határt átlépő személyforgalom ellenőrzéséről és a menekültek elismeréséről szóló törvény) szerint a légitársaságoknak továbbítaniuk kell az utas-nyilvántartási adatállomány (PNR) adatait a japán vám- és tarifális ügyek hivatala és a bevándorlási hivatal részére. E jogszabályok célja Japán biztonságának fokozása azáltal, hogy PNR-adatokat szereznek be az utasok érkezése vagy távozása előtt, és ezáltal jelentősen javítják az utasokra vonatkozó hatékony és eredményes előzetes utazási kockázatértékelésre irányuló képességet.

A légi fuvarozók és szövetségeik is számos alkalommal kérték az Európai Bizottságtól a jobbiztonság biztosítását az EU és Japán közötti járatokat üzemeltető légi fuvarozók számára, figyelembe véve, hogy az automatizált helyfoglalási és indulás-ellenőrzési rendszereikben gyűjtött és tárolt PNR-adatokat kötelesek Japán rendelkezésére bocsátani.

Olyan megoldásra van szükség, amely uniós szintű jogalapot biztosít arra, hogy az EU továbbítsa Japánnak a PNR-adatokat annak elismeréseként, hogy a terrorizmus és a súlyos nemzetközi bűncselekmények egyéb formái elleni küzdelemhez szükség van a PNR-adatokra. Ezzel egyidejűleg a jövőbeli megállapodásnak megfelelő adatvédelmi garanciákat kell nyújtania az általános adatvédelmi rendelet 46. cikke (2) bekezdésének a) pontja értelmében, a független felügyeleti rendszert is beleértve. A jövőbeli megállapodásnak tiszteletben kell tartania az alapvető jogokat és tekintetbe kell vennie az Európai Unió Alapjogi Chartája által elismert elveket, így a Charta 7. cikkében elismert, a magánélet és a családi élet tiszteletben tartásához való jogot, a Charta 8. cikkében elismert, a személyes adatok védelméhez való jogot, valamint a Charta 47. cikkében elismert, a hatékony jogorvoslathoz és a tisztességes eljáráshoz való jogot.

⁸ A Bizottság (EU) 2019/419 végrehajtási határozata (2019. január 23.) az (EU) 2016/679 európai parlamenti és tanácsi rendelet értelmében a személyes adatoknak Japán által a személyes információk védelméről szóló törvény alapján biztosított megfelelő szintű védelméről (az értesítés a C(2019) 304. számú dokumentummal történt) (HL L 76., 2019.3.19., 1. o.).

A PNR-adatok Japánnak történő továbbítása az Európai Unióval való nemzetközi bűnüldözési együttműködés további előmozdításának eszköze lenne, többek között azért, hogy Japán a PNR-adatokból származó analitikus információkat az illetékes tagállami hatóságok, valamint – saját megbízatásuk keretein belül – az Europol és/vagy az Eurojust rendelkezésére bocsátja.

4. A JAVASLAT JOGI ELEMEI

Ez a PNR-adatokra vonatkozó megállapodásról Japánnal megkezdendő tárgyalásokra irányuló ajánlás figyelembe veszi az adatvédelemre és a PNR-re alkalmazandó uniós jogi keretet – nevezetesen az (EU) 2016/679 rendeletet, az (EU) 2016/680 irányelvet⁹ és az (EU) 2016/681 irányelvet –, valamint a Szerződést és az Alapjogi Chartát, az Európai Unió Bíróságának vonatkozó ítélkezési gyakorlata és különösen az 1/15. sz. vélemény értelmezése szerint.

Az ajánlás figyelembe veszi továbbá az Európai Bizottság által a Tanácstól 2017 decemberében kapott, az Európai Unió és Kanada közötti, a PNR-adatok továbbításáról és felhasználásáról szóló megállapodásra irányuló tárgyalások megkezdésére való felhatalmazást.

Ez az ajánlás összhangban áll a Bíróság 1/15. sz. véleményében meghatározott jogi követelményekkel. Ez az ajánlás az Európai Unió működéséről szóló szerződés 218. cikkén alapul. Az Európai Unió működéséről szóló szerződés 218. cikkével összhangban az Európai Bizottságot kell az Unió főtárgyalójának kinevezni.

⁹ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/680 irányelve (2016. április 27.) a személyes adatoknak az illetékes hatóságok által a bűncselekmények megelőzése, nyomozása, felderítése, a vádeljárás lefolytatása vagy büntetőjogi szankciók végrehajtása céljából végzett kezelése tekintetében a természetes személyek védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról, valamint a 2008/977/IB tanácsi kerethatározat hatályon kívül helyezéséről (HL L 119., 2016.5.4., 89. o.).

Ajánlás

A TANÁCS HATÁROZATA

az Európai Unió és Japán közötti, a terrorizmus és más súlyos nemzetközi bűncselekmények megelőzése és az ellenük való küzdelem céljából az utas-nyilvántartási adatállomány (PNR) adatainak továbbításáról és felhasználásáról szóló megállapodásra irányuló tárgyalások megkezdésére való felhatalmazásról

AZ EURÓPAI UNIÓ TANÁCSA,

tekintettel az Európai Unió működéséről szóló szerződésre és különösen annak 218. cikke (3) és (4) bekezdésére,

tekintettel az Európai Bizottság ajánlására,

mivel:

- (1) Tárgyalásokat kell kezdeni az Európai Unió és Japán közötti, a terrorizmus és más súlyos nemzetközi bűncselekmények megelőzése és az ellenük való küzdelem céljából az utas-nyilvántartási adatállomány (PNR) adatainak továbbításáról és felhasználásáról szóló megállapodás megkötése céljából.
- (2) E megállapodásnak tiszteletben kell tartania az alapvető jogokat és tekintetbe kell vennie az Európai Unió Alapjogi Chartája által elismert elveket, így a Charta 7. cikkében elismert, a magánélet és a családi élet tiszteletben tartásához való jogot, a Charta 8. cikkében elismert, a személyes adatok védelméhez való jogot, valamint a Charta 47. cikkében elismert, a hatékony jogorvoslathoz és a tisztességes eljáráshoz való jogot. A megállapodást az említett jogoknak és elveknek megfelelően kell alkalmazni,

ELFOGADTA EZT A HATÁROZATOT:

1. cikk

A Tanács felhatalmazza az Európai Bizottságot, hogy az Unió nevében tárgyalásokat kezdjen az Európai Unió és Japán közötti, a terrorizmus és más súlyos nemzetközi bűncselekmények megelőzése és az ellenük való küzdelem céljából az utas-nyilvántartási adatállomány (PNR) adatainak továbbításáról és felhasználásáról szóló megállapodásról.

2. cikk

A tárgyalási irányelveket a melléklet tartalmazza.

3. cikk

A tárgyalásokat egy, a Tanács által kijelölt különbizottsággal konzultálva kell lefolytatni.

4. cikk

Ennek a határozatnak az Európai Bizottság a címzettje.

Kelt Brüsszelben, -án/-én.

*a Tanács részéről
az elnök*