ADVIES 1/15 VAN HET HOF (Grote kamer)

26 juli 2017

Inhoud

I. Verzoek om advies

II. Toepasselijke bepalingen
A. Verdrag van Chicago
B. Protocol (nr. 21) betreffende de positie van het Verenigd Koninkrijk en Ierland ten aanzien van de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht
C. Protocol (nr. 22) betreffende de positie van Denemarken
D. Richtlijn 95/46/EG
E. Richtlijn 2004/82/EG

III. Voorlopers van de voorgenomen overeenkomst

IV. Ontwerpbesluit van de Raad betreffende de sluiting van de voorgenomen overeenkomst

V. Voorgenomen overeenkomst

VI. Door het Parlement in zijn verzoek om advies geformuleerde overwegingen
A. Juiste rechtsgrondslag voor het besluit van de Raad betreffende de sluiting van de voorgenomen overeenkomst
B. Verenigbaarheid van de voorgenomen overeenkomst met de bepalingen van het VWEU en het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie

VII. Samenvatting van de bij het Hof ingediende opmerkingen
A. Ontvankelijkheid van het verzoek om advies
B. Juiste rechtsgrondslag voor het besluit van de Raad betreffende de sluiting van de voorgenomen overeenkomst
C. Verenigbaarheid van de voorgenomen overeenkomst met de bepalingen van het VWEU en het Handvest

VIII. Standpunt van het Hof
A. Ontvankelijkheid van het verzoek om advies
B. Passende rechtsgrondslag voor het besluit van de Raad betreffende de sluiting van de voorgenomen overeenkomst
1. Doel en inhoud van de voorgenomen overeenkomst
2. Passende rechtsgrondslag in het licht van het VWEU
3. Verenigbaarheid van de procedure van artikel 16, lid 2, VWEU met die van artikel 87, lid 2, onder a), VWEU
C. Verenigbaarheid van de voorgenomen overeenkomst met de bepalingen van het VWEU en het Handvest
1. De betrokken grondrechten en de inmenging daarin
2. Rechtvaardiging van de uit de voorgenomen overeenkomst voortvloeiende inmengingen
a) Grondslag van de in de voorgenomen overeenkomst bedoelde verwerkingen van PNR-gegevens
b) Doelstelling van algemeen belang en eerbiediging van de wezenlijke inhoud van de betrokken grondrechten
c) Geschiktheid van de in de voorgenomen overeenkomst bedoelde verwerkingen van PNR-gegevens in het licht van de doelstelling de openbare veiligheid te verzekeren
d) Noodzakelijkheid van de inmengingen die de voorgenomen overeenkomst met zich brengt

1) In de voorgenomen overeenkomst bedoelde PNR-gegevens
i) Vraag of de voorgenomen overeenkomst voldoende nauwkeurig is, wat de door te geven PNR-gegevens betreft
ii) Gevoelige gegevens
2) Geautomatiseerde verwerking van de PNR-gegevens
3) Doelstellingen van de verwerkingen van PNR-gegevens
i) Voorkoming, opsporing of vervolging van terroristische misdrijven en zware grensoverschrijdende criminaliteit
ii) Andere doelstellingen
4) De in de voorgenomen overeenkomst bedoelde Canadese autoriteiten
5) De betrokken luchtreizigers
6) Bewaring en gebruik van de PNR-gegevens
i) Bewaring en gebruik van de PNR-gegevens vóór aankomst van de luchtreizigers, tijdens hun verblijf in Canada en bij hun vertrek
ii) Bewaring en gebruik van de PNR-gegevens na het vertrek van de luchtreizigers uit Canada
7) Vrijgave van de PNR-gegevens
i) Mededeling van de PNR-gegevens aan publieke autoriteiten
ii) Vrijgave van de PNR-gegevens aan particulieren
3. Individuele rechten van de luchtreizigers
a) Recht op informatie, toegang en rectificatie
b) Recht van beroep
4. Toezicht op de waarborgen betreffende de bescherming van de PNR-gegevens

IX. Antwoord op het verzoek om advies

„Advies krachtens artikel 218, lid 11, VWEU – Ontwerp van overeenkomst tussen Canada en de Europese Unie – Doorgifte van persoonsgegevens van luchtreizigers van de Unie naar Canada – Juiste rechtsgrondslagen – Artikel 16, lid 2, artikel 82, lid 1, tweede alinea, onder d), en artikel 87, lid 2, onder a), VWEU – Verenigbaarheid met de artikelen 7 en 8 en met artikel 52, lid 1, van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie”

In de adviesprocedure 1/15,

betreffende een verzoek om advies krachtens artikel 218, lid 11, VWEU, ingediend op 30 januari 2015 door het Europees Parlement,

geeft

HET HOF (Grote kamer),

samengesteld als volgt: K. Lenaerts, president, A. Tizzano, vicepresident, L. Bay Larsen, T. von Danwitz (rapporteur), J. L. da Cruz Vilaça, M. Berger, A. Prechal en M. Vilaras, kamerpresidenten, A. Rosas, E. Levits, D. Šváby, E. Jarašiūnas en C. Lycourgos, rechters,

advocaat-generaal: P. Mengozzi,

griffier: V. Tourrès, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 5 april 2016,

gelet op de opmerkingen van:

– het Europees Parlement, vertegenwoordigd door F. Drexler, A. Caiola en D. Moore als gemachtigden,

– de Bulgaarse regering, vertegenwoordigd door M. Georgieva en E. Petranova als gemachtigden,

– de Estse regering, vertegenwoordigd door K. Kraavi-Käerdi als gemachtigde,

– Ierland, vertegenwoordigd door E. Creedon, G. Hodge en A. Joyce als gemachtigden, bijgestaan door D. Fennelly, BL, en C. Doyle, BL,

– de Spaanse regering, vertegenwoordigd door A. Rubio González en M. Sampol Pucurull als gemachtigden,

– de Franse regering, vertegenwoordigd door G. de Bergues, D. Colas en F.−X. Bréchot als gemachtigden,

– de regering van het Verenigd Koninkrijk, vertegenwoordigd door C. Brodie en D. Robertson als gemachtigden, bijgestaan door D. Beard, QC, en S. Ford, barrister,

– de Raad van de Europese Unie, vertegenwoordigd door M.−M. Joséphidès, S. Boelaert en E. Sitbon als gemachtigden,

– de Europese Commissie, vertegenwoordigd door P. Van Nuffel, D. Nardi, D. Maidani en P. Costa de Oliveira als gemachtigden,

– de Europese Toezichthouder voor gegevensbescherming, vertegenwoordigd door A. Buchta, G. Zanfir en R. Robert als gemachtigden,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 8 september 2016,

het navolgende

Advies

I. Verzoek om advies

1 Het door het Europees Parlement bij het Hof ingediende verzoek om advies is geformuleerd als volgt:

„Is de beoogde overeenkomst [tussen Canada en de Europese Unie inzake de doorgifte en verwerking van gegevens uit de persoonsgegevens van passagiers door luchtvaartmaatschappijen] verenigbaar met de Verdragsbepalingen (artikel 16 VWEU) en het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (artikelen 7 en 8 en artikel 52, lid 1) waar het gaat om het recht van natuurlijke personen op bescherming van hun persoonsgegevens?

Vormen artikel 82, lid 1, [tweede alinea,] onder d), en artikel 87, lid 2, onder a), VWEU de juiste rechtsgrondslag voor de handeling van de Raad [van de Europese Unie] houdende sluiting van de beoogde overeenkomst, of moet die handeling worden gebaseerd op artikel 16 VWEU?”

2 Het Parlement heeft als bijlagen bij zijn verzoek om advies onder meer de volgende documenten aan het Hof overgelegd:

– de ontwerpovereenkomst tussen Canada en de Europese Unie inzake de doorgifte en verwerking van gegevens uit de persoonsgegevens van passagiers door luchtvaartmaatschappijen (hierna: „voorgenomen overeenkomst”);

– het ontwerpbesluit van de Raad betreffende de sluiting, namens de Unie, van de overeenkomst tussen Canada en de Europese Unie inzake de doorgifte en verwerking van gegevens uit het Passenger Name Record (hierna: „ontwerpbesluit van de Raad betreffende de sluiting van de voorgenomen overeenkomst”);

– de brief van 7 juli 2014 waarbij de Raad het Parlement heeft verzocht om goedkeuring van het ontwerpbesluit.

II. Toepasselijke bepalingen

A. Verdrag van Chicago

3 Het Verdrag inzake de internationale burgerluchtvaart, dat is ondertekend te Chicago op 7 december 1944 (*Recueil des traités des Nations unies*, band 15, nr. 102; hierna: „Verdrag van Chicago”), is geratificeerd door Canada en alle lidstaten van de Europese Unie. Deze laatste is evenwel zelf geen partij bij dat verdrag.

4 Artikel 13 van het verdrag bepaalt:

„De wetten en voorschriften van een Verdragsluitende Staat betreffende de toelating tot of het vertrek uit zijn grondgebied van passagiers, bemanningen of lading van luchtvaartuigen, zoals voorschriften betreffende toelating, in- en uitklaring, immigratie, paspoorten, douane en quarantaine, moeten door of vanwege deze passagiers, bemanningen dan wel ten behoeve van deze lading bij binnenkomst in of vertrek uit of tijdens het verblijf binnen het grondgebied van die staat worden nagekomen.”

5 Bij het Verdrag van Chicago is de Internationale Burgerluchtvaartorganisatie (ICAO) opgericht, die volgens artikel 44 van dit verdrag onder meer tot doel heeft de beginselen en techniek van de internationale luchtvaart te ontwikkelen.

B. Protocol (nr. 21) betreffende de positie van het Verenigd Koninkrijk en Ierland ten aanzien van de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht

6 Artikel 1 van Protocol (nr. 21) betreffende de positie van het Verenigd Koninkrijk en Ierland ten aanzien van de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht (PB 2010, C 83, blz. 295; hierna: „protocol nr. 21”) bepaalt:

„Onder voorbehoud van artikel 3 nemen het Verenigd Koninkrijk en Ierland niet deel aan de aanneming door de Raad van overeenkomstig deel III, titel V, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie voorgestelde maatregelen. Voor besluiten van de Raad die met eenparigheid van stemmen moeten worden aangenomen, is eenparigheid van de leden van de Raad vereist, met uitzondering van de vertegenwoordigers van de regeringen van het Verenigd Koninkrijk en van Ierland.

[...]”

7 Artikel 3, lid 1, van dit protocol luidt als volgt:

„Binnen een termijn van drie maanden na de indiening van een voorstel of een initiatief bij de Raad overeenkomstig deel III, titel V, van het Verdrag betreffende de werking van de

Europese Unie kunnen het Verenigd Koninkrijk en Ierland de voorzitter van de Raad er schriftelijk van in kennis stellen dat zij wensen deel te nemen aan de aanneming en toepassing van de voorgestelde maatregel, waarna deze staten daartoe gerechtigd zijn.

[...]”

C. Protocol (nr. 22) betreffende de positie van Denemarken

8 In de derde tot en met de vijfde alinea van de preambule van Protocol (nr. 22) betreffende de positie van Denemarken (PB 2010, C 83, blz. 299; hierna: „protocol nr. 22”) wordt verklaard dat de hoge verdragsluitende partijen:

„zich bewust [zijn] van het feit dat de handhaving, in het kader van de Verdragen, van een wettelijke regeling die voortvloeit uit het besluit van Edinburgh, de deelneming van Denemarken op belangrijke gebieden van samenwerking van de Unie aanzienlijk zal beperken, en dat het in het belang van de Unie is de integriteit van het acquis op het gebied van vrijheid, veiligheid en recht te waarborgen,

[...] om die reden een juridisch kader [wensen] vast te stellen dat Denemarken de mogelijkheid geeft deel te nemen aan de vaststelling van maatregelen die voorgesteld worden uit hoofde van deel III, titel V, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, [...] met waardering voor het voornemen van Denemarken om van die mogelijkheid gebruik te maken wanneer dat volgens zijn grondwettelijke bepalingen mogelijk is,

er nota van [nemen] dat Denemarken de overige lidstaten niet zal beletten hun samenwerking verder te versterken met betrekking tot maatregelen die voor Denemarken niet verbindend zijn”.

9 Artikel 1 van dit protocol bepaalt:

„Denemarken neemt niet deel aan de aanneming door de Raad van overeenkomstig deel III, titel V, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie voorgestelde maatregelen. Voor besluiten van de Raad die met eenparigheid van stemmen moeten worden aangenomen, is eenparigheid van de leden van de Raad vereist, met uitzondering van de vertegenwoordiger van de regering van Denemarken.

Voor de toepassing van dit artikel wordt de gekwalificeerde meerderheid bepaald overeenkomstig artikel 238, lid 3, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.”

10 Artikel 2 van dit protocol luidt als volgt:

„De bepalingen van het derde deel, titel V, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, de ingevolge die titel vastgestelde maatregelen, de bepalingen in door de Unie ingevolge die titel gesloten internationale overeenkomsten en de beslissingen van het Hof van Justitie van de Europese Unie ter uitlegging van deze bepalingen of maatregelen of maatregelen die uit hoofde van die titel gewijzigd zijn of kunnen worden, zijn niet bindend voor, noch van toepassing in Denemarken; bedoelde bepalingen, maatregelen en beslissingen laten de bevoegdheden, rechten en verplichtingen van Denemarken onverlet, laten het op Denemarken van toepassing zijnde acquis van de Unie onverlet en maken geen deel uit van het op Denemarken van toepassing zijnde recht van de Unie. Met name de handelingen van de Unie op het gebied van de politiële samenwerking en de justitiële samenwerking in strafzaken die vóór de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon zijn

vastgesteld en die zijn gewijzigd, blijven in ongewijzigde vorm bindend voor en van toepassing op Denemarken."

11 Artikel 2 bis van dit protocol bepaalt:

„Artikel 2 van dit protocol is tevens van toepassing op de op grond van artikel 16 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie vastgestelde regels die betrekking hebben op de verwerking van persoonsgegevens door de lidstaten bij de uitoefening van activiteiten die binnen het toepassingsgebied van deel III, titel V, hoofdstuk 4 of 5, van dat Verdrag vallen."

D. Richtlijn 95/46/EG

12 Artikel 25 van richtlijn 95/46/EG van het Europees Parlement en de Raad van 24 oktober 1995 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens (PB 1995, L 281, blz. 31), luidt als volgt:

„1. De lidstaten bepalen dat persoonsgegevens die aan een verwerking worden onderworpen of die bestemd zijn om na doorgifte te worden verwerkt, slechts naar een derde land mogen worden doorgegeven indien, onverminderd de naleving van de nationale bepalingen die zijn vastgesteld ter uitvoering van de andere bepalingen van deze richtlijn, dat land een passend beschermingsniveau waarborgt.

2. Het passend karakter van het door een derde land geboden beschermingsniveau wordt beoordeeld met inachtneming van alle omstandigheden die op de doorgifte van gegevens of op een categorie gegevensdoorgiften van invloed zijn; in het bijzonder wordt rekening gehouden met de aard van de gegevens, met het doeleinde en met de duur van de voorgenomen verwerking of verwerkingen, het land van herkomst en het land van eindbestemming, de algemene en sectoriële rechtsregels die in het betrokken derde land gelden, alsmede de beroepscodes en de veiligheidsmaatregelen die in die landen worden nageleefd.

[...]

6. De Commissie kan volgens de procedure van artikel 31, lid 2, constateren dat een derde land, op grond van zijn nationale wetgeving of zijn internationale verbintenissen, die het met name na de in lid 5 bedoelde onderhandelingen is aangegaan, waarborgen voor een passend beschermingsniveau in de zin van lid 2 biedt met het oog op de bescherming van de persoonlijke levenssfeer en de fundamentele vrijheden en rechten van personen.

[...]"

E. Richtlijn 2004/82/EG

13 Artikel 3, leden 1 en 2, van richtlijn 2004/82/EG van de Raad van 29 april 2004 betreffende de verplichting voor vervoerders om passagiersgegevens door te geven (PB 2004, L 261, blz. 24) bepaalt:

„1. De lidstaten nemen de nodige maatregelen om de vervoerders te verplichten aan de autoriteiten die belast zijn met de controle van personen aan de buitengrenzen, voor het eind van de instapcontroles desgevraagd informatie te verstrekken over de passagiers die zij zullen vervoeren naar een aangewezen grensdoorlaatpost via welke deze personen het grondgebied van een lidstaat binnenkomen.

2. De bovenbedoelde informatie bevat:

– het nummer en de aard van het gebruikte reisdocument,

– de nationaliteit,

– de volledige naam,

– de geboortedatum,

– de grensdoorlaatpost van binnenkomst op het grondgebied van de lidstaten,

– het vervoermiddel,

– het tijdstip van vertrek en van aankomst van het vervoermiddel,

– het totale aantal met dat vervoermiddel vervoerde passagiers,

– het eerste instappunt."

III. Voorlopers van de voorgenomen overeenkomst

14 Op 18 juli 2005 heeft de Raad besluit 2006/230/EG betreffende de sluiting van de Overeenkomst tussen de Europese Gemeenschap en de regering van Canada inzake de verwerking van API/PNR−gegevens vastgesteld (PB 2006, L 82, blz. 14), waarbij deze overeenkomst is goedgekeurd (hierna: „overeenkomst van 2006"). Deze overeenkomst is volgens de preambule ervan gesloten gelet op „de verplichting die de regering van Canada oplegt aan luchtvaartmaatschappijen die personen naar Canada vervoeren, om aan de bevoegde autoriteiten van Canada op voorhand af te geven passagiersgegevens (Advance Passenger Information) en persoonsgegevens van passagiers (Passenger Name Record), hierna ‚API/PNR-gegevens' genoemd, te verstrekken, voor zover deze zijn verzameld en vervat in de automatische reserveringssystemen en vertrekcontrolesystemen (DCS) van de luchtvaartmaatschappijen".

15 Volgens artikel 1, lid 1, van de overeenkomst van 2006 had deze „ten doel te waarborgen dat bij de verstrekking van API/PNR-gegevens van personen op relevante vluchten de fundamentele rechten en vrijheden, met name het recht op privacy, ten volle [werden] geëerbiedigd". Volgens artikel 3, lid 1, van deze overeenkomst kwamen „[d]e partijen [...] overeen dat API/PNR-gegevens van personen op relevante vluchten [werden] verwerkt zoals aangegeven in de verbintenissen die [waren] aangegaan door de bevoegde autoriteit die de API/PNR-gegevens [verkreeg]". De bevoegde autoriteit voor Canada was overeenkomstig bijlage I bij deze overeenkomst van 2006 het Canada Border Services Agency (CBSA).

16 Op basis van deze verbintenissen heeft de Commissie van de Europese Gemeenschappen op 6 september 2005 beschikking 2006/253/EG vastgesteld over de passende bescherming van persoonsgegevens in het Passenger Name Record (PNR) van vliegtuigpassagiers die aan de Canada Border Services Agency worden doorgegeven (PB 2006, L 91, blz. 49). Artikel 1 van deze beschikking bepaalde dat „[i]n de zin van artikel 25, lid 2, van richtlijn [95/46] [...] ervan [werd] uitgegaan dat het [CBSA] een passend beschermingsniveau overeenkomstig de verbintenissen [van het CBSA in verband met het PNR-programma] in de bijlage [bij deze beschikking bood] voor PNR-gegevens die vanuit de Gemeenschap met betrekking tot vluchten van en naar Canada [werden] doorgegeven". Artikel 7 van deze beschikking bepaalde dat zij „3 jaar en 6 maanden na haar kennisgeving [afliep], tenzij zij

overeenkomstig de procedure van artikel 31, lid 2, van richtlijn [95/46 werd] verlengd". De beschikking is niet verlengd.

17 Aangezien de geldigheidsduur van de overeenkomst van 2006 volgens artikel 5, leden 1 en 2 ervan, gekoppeld was aan die van beschikking 2006/253, is die overeenkomst afgelopen in september 2009.

18 Op 5 mei 2010 heeft het Parlement een resolutie aangenomen over de opening van onderhandelingen over overeenkomsten inzake persoonsgegevens van passagiers (PNR-gegevens) met de Verenigde Staten, Australië en Canada (PB 2011, C 81 E, blz. 70). In punt 7 van deze resolutie verzocht het Parlement „om een coherente aanpak van het gebruik van PNR-gegevens voor rechtshandhavings- en veiligheidsdoeleinden, door de vaststelling van een reeks beginselen die als basis dienen voor overeenkomsten met derde landen" en verzocht het „de Commissie om [...] een voorstel in te dienen voor een dergelijk uniform model en een ontwerpmandaat voor onderhandelingen met derde landen". In punt 9 van deze resolutie stelde het de minimumvereisten vast waaraan het gebruik van persoonsgegevens van passagiers moest voldoen.

19 Op 2 december 2010 heeft de Raad een besluit vastgesteld, samen met onderhandelingsrichtsnoeren, waarbij de Commissie wordt gemachtigd om namens de Unie onderhandelingen aan te knopen met Canada met het oog op de sluiting van een overeenkomst inzake de doorgifte en het gebruik van gegevens uit het passagiersnamenregister (Passenger Name Record; hierna: „PNR-gegevens") ter voorkoming en bestrijding van terrorisme en andere ernstige grensoverschrijdende criminaliteit.

20 De voorgenomen overeenkomst, die is voortgevloeid uit de onderhandelingen met Canada, is geparafeerd op 6 mei 2013. Op 18 juli 2013 heeft de Commissie een voorstel aangenomen voor een besluit van de Raad betreffende de sluiting van de overeenkomst tussen Canada en de Europese Unie inzake de doorgifte en verwerking van gegevens uit het Passenger Name Record [COM(2013) 528 final; hierna: „voorstel voor een besluit van de Raad betreffende de sluiting van de voorgenomen overeenkomst"], alsook een voorstel voor een besluit van de Raad betreffende de ondertekening van de overeenkomst tussen Canada en de Europese Unie inzake de doorgifte en verwerking van gegevens uit het Passenger Name Record [COM(2013) 529 final].

21 De toelichting bij het voorstel voor een besluit van de Raad betreffende de sluiting van de voorgenomen overeenkomst bevatte de volgende passages:

„Op grond van de Canadese wetgeving kan het [CBSA] van alle luchtvaartmaatschappijen die passagiersvluchten van en naar Canada verzorgen, elektronische toegang vragen tot [PNR-gegevens] voordat de passagiers in Canada aankomen of uit Canada vertrekken. Dergelijke verzoeken van de Canadese autoriteiten zijn gebaseerd op Section 107.1 van de Customs Act [Douanewet], de Passenger Information (Customs) Regulations [Douanevoorschriften inzake passagiersinformatie], Paragraph 148(1)(d) van de Immigration and Refugee Protection Act [Wet Immigratie en Vluchtelingenbescherming] en Regulation 269 van de Immigration and Refugee Protection Regulations [Regeling Immigratie en Vluchtelingenbescherming].

Het doel van deze wetgeving is dat de PNR-gegevens al vóór de aankomst van een vlucht in elektronische vorm worden verkregen, wat een aanzienlijke verbetering is van de mogelijkheden waarover het [CBSA] beschikt om vooraf een doeltreffende en doelmatige risicoanalyse van de passagiers uit te voeren en zo voor bonafide passagiers het reizen te vergemakkelijken en tegelijkertijd de veiligheid in Canada te vergroten. In het kader van de

samenwerking met Canada in de strijd tegen terrorisme en andere zware grensoverschrijdende criminaliteit beschouwt de Europese Unie de doorgifte van PNR-gegevens naar Canada als een stimulans voor de internationale politiële en justitiële samenwerking. Dit doel wordt bereikt door het delen van door Canada verkregen analytische informatie die PNR-gegevens bevat met de bevoegde politiële en justitiële autoriteiten van de lidstaten, alsmede met Europol en Eurojust, binnen de grenzen van hun respectieve mandaat.

[...]

De luchtvaartmaatschappijen zijn verplicht het [CBSA] toegang te verlenen tot bepaalde PNR-gegevens, voor zover deze in hun geautomatiseerde boekings- en vertrekcontrolesystemen worden verzameld en opgeslagen.

De EU-wetgeving inzake gegevensbescherming staat niet toe dat Europese en andere luchtvaartmaatschappijen die vanuit de [Unie] vliegen, de PNR-gegevens van hun passagiers doorgeven aan derde landen waar het niveau van bescherming van persoonsgegevens ontoereikend is, zonder dat passende waarborgen worden gegeven. Er is een regeling nodig die een rechtsgrondslag vormt voor de doorgifte van PNR-gegevens vanuit de EU aan Canada, waarbij de noodzaak en het belang worden erkend van het gebruik van PNR-gegevens bij de bestrijding van terrorisme en andere zware grensoverschrijdende criminaliteit en tegelijkertijd rechtszekerheid wordt geboden aan de luchtvaartmaatschappijen. Om de rechtszekerheid voor de luchtvaartmaatschappijen en de eerbiediging van het recht van individuele burgers op bescherming van hun persoonsgegevens en hun fysieke veiligheid te waarborgen, moet deze regeling bovendien voor de gehele Europese Unie zonder onderscheid gelden.

[...]”

22 Op 30 september 2013 heeft de Europese Toezichthouder voor gegevensbescherming (ETGB) advies over die voorstellen voor besluiten uitgebracht. De volledige tekst van dat advies, waarvan een samenvatting is gepubliceerd in het *Publicatieblad van de Europese Unie* (PB 2014, C 51, blz. 12), is beschikbaar op de internetsite van de ETGB.

23 Op 5 december 2013 heeft de Raad het besluit betreffende de ondertekening van de overeenkomst tussen Canada en de Europese Unie inzake de doorgifte en verwerking van gegevens uit het Passenger Name Record aangenomen. Op diezelfde dag heeft deze instelling besloten om het Parlement te verzoeken om goedkeuring van haar ontwerpbesluit betreffende de sluiting van de voorgenomen overeenkomst.

24 De voorgenomen overeenkomst is op 25 juni 2014 ondertekend.

25 Bij brief van 7 juli 2014 heeft de Raad het Parlement verzocht om goedkeuring van zijn ontwerpbesluit betreffende de sluiting van de voorgenomen overeenkomst.

26 Op 25 november 2014 heeft het Parlement de resolutie aangenomen over het inwinnen van het advies van het Hof van Justitie over de verenigbaarheid met de Verdragen van de Overeenkomst tussen Canada en de Europese Unie inzake de doorgifte en verwerking van gegevens uit het Passenger Name Record (PB 2016, C 289, blz. 2).

IV. Ontwerpbesluit van de Raad betreffende de sluiting van de voorgenomen overeenkomst

27 Het ontwerpbesluit van de Raad betreffende de sluiting van de voorgenomen overeenkomst vermeldt artikel 82, lid 1, tweede alinea, onder d), en artikel 87, lid 2, onder a), in samenhang met artikel 218, lid 6, onder a), VWEU, als rechtsgrondslagen van dit besluit.

28 De overwegingen 5 en 6 van dit ontwerpbesluit luiden als volgt:

„(5) Overeenkomstig artikel 3 van [protocol nr. 21] hebben [het Verenigd Koninkrijk en Ierland] te kennen gegeven dat zij aan de vaststelling van dit besluit wensen deel te nemen.

(6) Overeenkomstig de artikelen 1 en 2 van [protocol nr. 22] neemt Denemarken niet deel aan de vaststelling van dit besluit, en is de overeenkomst derhalve niet bindend voor, noch van toepassing in Denemarken".

29 Artikel 1 van dit ontwerpbesluit bepaalt:

„De overeenkomst tussen Canada en de Europese Unie inzake de doorgifte en verwerking van gegevens uit het Passenger Name Record wordt namens de Europese Unie goedgekeurd.

De tekst van de overeenkomst is aan dit besluit gehecht."

V. Voorgenomen overeenkomst

30 De voorgenomen overeenkomst luidt als volgt:

„CANADA

en

DE EUROPESE UNIE,

‚de partijen',

Verlangende terrorisme en met terrorisme samenhangende misdrijven, alsmede andere zware grensoverschrijdende criminaliteit, te voorkomen, te bestrijden, terug te dringen en uit te bannen, teneinde hun respectieve democratische samenlevingen en gemeenschappelijke waarden te beschermen en de veiligheid en de rechtsstaat te bevorderen;

Erkennende dat het van belang is om, bij het voorkomen, bestrijden, terugdringen en uitbannen van terrorisme en met terrorisme samenhangende misdrijven en andere zware grensoverschrijdende criminaliteit, de grondrechten en fundamentele vrijheden, met name het recht op privacy en gegevensbescherming, te eerbiedigen;

In een streven naar versterking en aanmoediging van de samenwerking tussen de partijen in de geest van het partnerschap tussen Canada en de Europese Unie;

Erkennende dat de uitwisseling van informatie een essentieel onderdeel is van de bestrijding van terrorisme en daarmee samenhangende misdrijven en andere zware grensoverschrijdende criminaliteit, en dat het gebruik van persoonsgegevens van passagiers (Passenger Name Record – PNR-gegevens) in dit verband een belangrijk instrument is;

Erkennende dat om de openbare veiligheid te waarborgen en voor rechtshandhavingsdoeleinden voorschriften dienen te worden vastgesteld voor de doorgifte van PNR-gegevens aan Canada door luchtvaartmaatschappijen;

Erkennende dat de partijen ten aanzien van gegevensbescherming en privacy gemeenschappelijke waarden delen, die in hun respectieve wetgevingen zijn vastgelegd;

Indachtig de verbintenissen van de Europese Unie uit hoofde van artikel 6 van het Verdrag betreffende de Europese Unie, dat betrekking heeft op de grondrechten, het recht op bescherming ten aanzien van de verwerking van persoonsgegevens, zoals vastgelegd in artikel 16 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en de beginselen van evenredigheid en noodzakelijkheid met betrekking tot het recht op eerbiediging van het privéleven, en het familie- en gezinsleven, op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer en op bescherming van persoonsgegevens krachtens de artikelen 7 en 8 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, artikel 8 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden en Verdrag nr. 108 van de Raad van Europa tot bescherming van personen met betrekking tot de geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens[, dat op 28 januari 1981 te Straatsburg is ondertekend] en aanvullend protocol nr. 181 daarbij[, dat op 8 november 2001 te Straatsburg is ondertekend];

Gelet op de relevante bepalingen van het Canadese Charter of Right and Freedoms en de Canadese privacywetgeving;

Opmerkende dat de Europese Unie zich ertoe verbindt ervoor te zorgen dat luchtvaartmaatschappijen er niet van worden weerhouden te voldoen aan de Canadese wetgeving inzake de doorgifte van uit de EU afkomstige PNR-gegevens aan Canada op grond van deze overeenkomst;

Gezien de in 2008 verrichte succesvolle gezamenlijke toetsing van de overeenkomst van 2006 tussen de partijen inzake de doorgifte van PNR-gegevens;

Erkennende dat deze overeenkomst niet van toepassing dient te zijn op op voorhand af te geven passagiersgegevens (Advance Passenger Information – API) die de luchtvaartmaatschappijen verzamelen en aan Canada doorgeven voor grensbewakingsdoeleinden;

Erkennende tevens dat deze overeenkomst Canada er niet van dient te weerhouden informatie van de luchtvaartmaatschappijen te blijven verwerken in uitzonderlijke omstandigheden, wanneer dat noodzakelijk is om een ernstige en onmiddellijke bedreiging voor de luchtvaart of de nationale veiligheid af te wenden, met inachtneming van de strikte beperkingen die bij de Canadese wetgeving zijn vastgesteld en in ieder geval zonder de bij deze overeenkomst ingestelde beperkingen te overschrijden;

Opmerkende dat de partijen, alsmede de lidstaten van de Europese Unie, belang hebben bij de uitwisseling van informatie over de wijze van doorgifte van PNR-gegevens en het vrijgeven van PNR-gegevens buiten Canada zoals in de desbetreffende artikelen van deze overeenkomst vastgesteld, en tevens opmerkende dat de Europese Unie er belang bij heeft dat dit aan de orde komt in het kader van het bij deze overeenkomst ingestelde mechanisme voor raadpleging en toetsing;

Opmerkende dat de partijen de noodzaak en de haalbaarheid van een soortgelijke overeenkomst inzake de verwerking van PNR-gegevens in het kader van het zeevervoer kunnen overwegen;

Nota nemend van de toezegging van Canada dat de Canadese bevoegde autoriteit PNR-gegevens verwerkt voor het voorkomen, opsporen, onderzoeken en vervolgen van terroristische misdrijven en zware grensoverschrijdende criminaliteit, waarbij de in deze

overeenkomst neergelegde waarborgen inzake de persoonlijke levenssfeer en de bescherming van persoonsgegevens strikt in acht worden genomen;

Beklemtonend dat het belangrijk is dat de PNR-gegevens en relevante en passende, PNR-gegevens bevattende analytische informatie die Canada op grond van deze overeenkomst verkrijgt, worden gedeeld met de bevoegde politiële en justitiële autoriteiten van de lidstaten van de Europese Unie, met Europol en met Eurojust, teneinde de internationale politiële en justitiële samenwerking te bevorderen;

Bevestigend dat deze overeenkomst geen precedent schept voor eventuele toekomstige regelingen betreffende de verwerking en doorgifte van PNR-gegevens of betreffende gegevensbescherming tussen Canada en de Europese Unie of tussen een van beide partijen en een andere partij;

Gezien de verbintenis van beide partijen om de internationale normen inzake de verwerking van PNR-gegevens toe te passen en verder te ontwikkelen;

zijn het volgende overeengekomen:

Algemene bepalingen

Artikel 1

Doel van de overeenkomst

De partijen stellen bij deze overeenkomst de voorwaarden vast voor de doorgifte en het gebruik van [PNR-gegevens], teneinde de veiligheid van het publiek te waarborgen, en schrijven voor op welke wijze deze gegevens moeten worden beschermd.

Artikel 2

Definities

Voor de toepassing van deze overeenkomst wordt verstaan onder:

a) ‚luchtvaartmaatschappij': een commerciële vervoersonderneming die voor het vervoer van personen tussen Canada en de Europese Unie gebruikmaakt van luchtvaartuigen;

b) ‚[PNR-gegevens]': gegevens die een luchtvaartmaatschappij bijhoudt voor elke reis die door of namens een passagier wordt geboekt en die noodzakelijk zijn voor het verwerken en controleren van reserveringen. Voor de toepassing van deze overeenkomst omvatten PNR-gegevens specifiek de elementen die in de bijlage bij deze overeenkomst zijn vermeld;

c) ‚verwerking': elke bewerking of elk geheel van bewerkingen met betrekking tot PNR-gegevens, al dan niet uitgevoerd met behulp van geautomatiseerde procedés, zoals het verzamelen, vastleggen, ordenen, bewaren, bijwerken, wijzigen, opvragen, oproepen, raadplegen, gebruiken, doorgeven, verspreiden, vrijgeven of op andere wijze ter beschikking stellen, samenbrengen, met elkaar in verband brengen, afschermen, wissen of vernietigen van gegevens;

d) ‚Canadese bevoegde autoriteit': de Canadese autoriteit die verantwoordelijk is voor de ontvangst en verwerking van PNR-gegevens volgens deze overeenkomst;

e) ‚gevoelige gegevens': informatie waaruit de raciale of etnische afkomst, de politieke opvattingen, de godsdienstige of levensbeschouwelijke overtuiging of het lidmaatschap van een vakvereniging blijkt, alsook informatie over gezondheid of seksueel gedrag.

Artikel 3

Gebruik van PNR-gegevens

1. Canada ziet erop toe dat de Canadese bevoegde autoriteit PNR-gegevens die op basis van deze overeenkomst zijn verkregen, uitsluitend verwerkt met het oog op het voorkomen, opsporen, onderzoeken en vervolgen van terroristische misdrijven en zware grensoverschrijdende criminaliteit.

2. Voor de toepassing van deze overeenkomst wordt onder ‚terroristisch misdrijf' onder meer verstaan:

a) een handelen of nalaten gepleegd met een politiek, religieus of ideologisch doel, oogmerk of beweegreden, met de intentie de veiligheid van het publiek, ook wat economische zekerheid betreft, te ondermijnen, of met de intentie een persoon, regering of binnen- of buitenlandse organisatie te dwingen iets te doen of na te laten, en met dat handelen of nalaten opzettelijk:

   i) de dood of ernstig lichamelijk letsel toe te brengen;

   ii) het leven van een persoon in gevaar te brengen;

   iii) de gezondheid of de veiligheid van het publiek aan ernstig gevaar bloot te stellen;

   iv) aanzienlijke materiële schade toe te brengen die naar alle waarschijnlijkheid leidt tot het onder i) tot en met iii) bedoelde letsel; of

   v) ernstige verstoring of ontwrichting van een essentiële dienst, faciliteit of systeem teweeg te brengen, anders dan door wettige of onwettige actie, protest, dissidentie of werkonderbreking, zoals staking, die niet tot doel heeft het onder i) tot en met iii) bedoelde letsel te veroorzaken; of

b) activiteiten die een strafbaar feit uitmaken zoals bedoeld en gedefinieerd in de toepasselijke internationale verdragen en protocollen inzake terrorisme; of

c) het welbewust deelnemen aan of bijdragen tot een activiteit, dan wel een persoon, groep of organisatie opdracht geven tot het uitvoeren van een activiteit, met als doel het vergroten van het vermogen van een terroristische entiteit om het onder a) of b) bedoelde handelen of nalaten te faciliteren of te volvoeren; of

d) het plegen van een strafbaar feit waarbij het handelen of nalaten waarin het strafbare feit bestaat, gepleegd is ten behoeve van, in opdracht van of in samenwerking met een terroristische entiteit; of

e) het verzamelen van middelen of het uitnodigen van een persoon, groep of organisatie om middelen te verstrekken, het verstrekken of het beschikbaar stellen van middelen of financiële of aanverwante diensten met het oog op het plegen van een handelen of nalaten als bedoeld onder a) of b), of het gebruiken of bezitten van middelen met het oog op het plegen van een handelen of nalaten als bedoeld onder a) of b); of

f) een poging tot handelen of nalaten als bedoeld onder a) of b) of het dreigen met een dergelijk handelen of nalaten; het samenzweren, faciliteren, instrueren of advies verlenen in verband met een handelen of nalaten als bedoeld onder a) of b), medeplichtigheid post factum of het onderdak bieden of verbergen, teneinde een terroristische entiteit in staat te stellen een handelen of nalaten als bedoeld onder a) of b) te faciliteren of te volvoeren;

g) voor de toepassing van dit lid wordt onder ‚terroristische entiteit' verstaan:

i) een persoon, groep of organisatie die zich onder meer ten doel stelt of als activiteit heeft het faciliteren of volvoeren van een handelen of nalaten als bedoeld onder a) of b); of

ii) een persoon, groep of organisatie die welbewust handelt namens, in opdracht van of in samenwerking met een persoon, groep of organisatie als bedoeld onder i).

3. Onder zware grensoverschrijdende criminaliteit wordt verstaan elk strafbaar feit waarop in Canada een maximumvrijheidsstraf staat van ten minste vier jaar of een zwaardere straf, zoals omschreven in het Canadese recht, voor zover dit strafbare feit een grensoverschrijdend karakter heeft.

Voor de toepassing van deze overeenkomst wordt een strafbaar feit geacht een grensoverschrijdend karakter te hebben, indien het wordt gepleegd:

a) in meer dan één land;

b) in één land, maar een aanzienlijk deel van de voorbereiding, planning, leiding of controle in een ander land plaatsvindt;

c) in één land, maar met betrokkenheid van een georganiseerde criminele groep die in meer dan één land criminele activiteiten ontplooit;

d) in één land, maar aanzienlijke gevolgen heeft in een ander land; of

e) in één land, maar de dader zich in een ander land bevindt of voornemens is zich naar een ander land te begeven.

4. De Canadese bevoegde autoriteit mag bij wijze van uitzondering PNR-gegevens verwerken indien dat noodzakelijk is ter bescherming van de vitale belangen van een persoon, zoals:

a) bij levensgevaar of gevaar voor ernstig letsel; of

b) bij een significant gevaar voor de volksgezondheid, met name indien vereist op grond van internationaal erkende normen.

5. Per geval te beoordelen mag Canada tevens PNR-gegevens verwerken:

a) met het oog op de uitoefening door de overheid van toezicht of verantwoordingsplicht; of

b) teneinde te voldoen aan een gerechtelijke dagvaarding of een gerechtelijk bevel.

Artikel 4

Verzekering dat PNR-gegevens verstrekt kunnen worden

1. De Europese Unie draagt er zorg voor dat luchtvaartmaatschappijen er niet van worden weerhouden PNR-gegevens door te geven aan de Canadese bevoegde autoriteit conform deze overeenkomst.

2. Canada verlangt van luchtvaartmaatschappijen niet dat zij PNR-gegevenselementen verstrekken die niet reeds verzameld of in hun boekingssystemen opgenomen zijn.

3. Wanneer Canada een niet in de bijlage vermeld gegeven ontvangt dat door een luchtvaartmaatschappij conform deze overeenkomst is doorgegeven, wordt dat gegeven door Canada onverwijld gewist.

4. De partijen dragen er zorg voor dat luchtvaartmaatschappijen PNR-gegevens aan de Canadese bevoegde autoriteit kunnen doorgeven via gemachtigde agenten die namens en onder verantwoordelijkheid van een luchtvaartmaatschappij optreden met het oog op de doeleinden van en onder de voorwaarden vastgesteld bij deze overeenkomst.

Artikel 5

Passende bescherming

Onder voorbehoud van de naleving van deze overeenkomst wordt de Canadese bevoegde autoriteit geacht ten aanzien van de verwerking en het gebruik van PNR-gegevens een passend beschermingsniveau te waarborgen in de zin van de relevante wetgeving van de Europese Unie inzake gegevensbescherming. Luchtvaartmaatschappijen die op grond van deze overeenkomst PNR-gegevens aan Canada verstrekken, worden geacht te voldoen aan de wettelijke vereisten van de Europese Unie voor de doorgifte van PNR-gegevens van de Europese Unie naar Canada.

Artikel 6

Politiële en justitiële samenwerking

1. Zodra dat praktisch mogelijk is, verstrekt Canada relevante en passende analytische informatie met op grond van deze overeenkomst verkregen PNR-gegevens aan Europol, Eurojust, binnen de grenzen van hun respectieve mandaat, of de politiële of justitiële autoriteiten van een lidstaat van de Europese Unie. Canada ziet erop toe dat deze informatie wordt verstrekt conform de overeenkomsten en de regelingen inzake rechtshandhaving of informatie-uitwisseling die Canada met Europol, Eurojust of de desbetreffende lidstaat heeft gesloten.

2. Op verzoek van Europol of Eurojust, binnen de grenzen van hun respectieve mandaat, of van een politiële of justitiële autoriteit van een lidstaat van de Europese Unie, verstrekt Canada PNR-gegevens of analytische informatie met op grond van deze overeenkomst verkregen PNR-gegevens wanneer dat in een specifieke zaak noodzakelijk is voor het voorkomen, opsporen, onderzoeken of vervolgen binnen de Europese Unie van een terroristisch misdrijf of een ernstig grensoverschrijdend misdrijf. Canada stelt deze informatie beschikbaar conform de overeenkomsten en de regelingen inzake rechtshandhaving, justitiële samenwerking of informatie-uitwisseling die Canada met Europol, Eurojust of de desbetreffende lidstaat heeft gesloten.

Waarborgen voor de verwerking van PNR-gegevens

Artikel 7

Non-discriminatie

Canada ziet erop toe dat de waarborgen die van toepassing zijn op de verwerking van PNR-gegevens, gelijkelijk gelden voor alle passagiers zonder onwettige discriminatie.

Artikel 8

Gebruik van gevoelige gegevens

1. Canada ziet erop toe dat, indien de verzamelde PNR-gegevens betreffende een passagier gevoelige gegevens bevatten, de Canadese bevoegde autoriteit de gevoelige gegevens met behulp van automatische systemen afschermt. Canada ziet erop toe dat de Canadese bevoegde autoriteit deze gegevens niet verder verwerkt, behoudens het bepaalde in de leden 3, 4 en 5.

2. Canada verstrekt de Europese Commissie een lijst van codes en termen ter aanduiding van de gevoelige gegevens die de Canadese bevoegde autoriteit moet afschermen. Canada verstrekt deze lijst uiterlijk 90 dagen na de inwerkingtreding van deze overeenkomst.

3. Canada mag bij wijze van uitzondering, op van geval tot geval te beoordelen basis, gevoelige gegevens verwerken, indien dat absoluut noodzakelijk is omdat iemands leven in gevaar is of er risico bestaat op ernstig letsel.

4. Canada ziet erop toe dat gevoelige gegevens op grond van lid 3 uitsluitend worden verwerkt met inachtneming van strikte procedurele maatregelen, waaronder de volgende:

a) de verwerking van gevoelige gegevens is goedgekeurd door het hoofd van de Canadese bevoegde autoriteit;

b) gevoelige gegevens worden uitsluitend verwerkt door een op individuele basis specifiek gemachtigde ambtenaar; en

c) zodra de gevoelige gegevens niet meer zijn afgeschermd, worden zij niet verwerkt met behulp van geautomatiseerde systemen.

5. Canada wist gevoelige gegevens uiterlijk vijftien dagen na de datum waarop het deze heeft ontvangen, tenzij Canada de gegevens overeenkomstig artikel 16, lid 5, behoudt.

6. Indien de Canadese bevoegde autoriteit overeenkomstig de leden 3, 4 en 5 gevoelige gegevens van een onderdaan van een lidstaat van de Europese Unie verwerkt, ziet Canada erop toe dat de Canadese bevoegde autoriteit de autoriteiten van die lidstaat zo snel mogelijk over de verwerking inlicht. Canada verstrekt deze inlichtingen conform de overeenkomsten en de regelingen inzake rechtshandhaving of informatie-uitwisseling die Canada met de desbetreffende lidstaat heeft gesloten.

Artikel 9

Gegevensbeveiliging en -integriteit

1. Canada voert regelgevende, procedurele of technische maatregelen uit om de PNR-gegevens te beschermen tegen accidentele, onwettige of ongeoorloofde toegang, verwerking of verlies.

2. Canada waarborgt de controle op de naleving en de bescherming, beveiliging, vertrouwelijkheid en integriteit van de gegevens. Canada dient:

a) de PNR-gegevens te onderwerpen aan procedures voor versleuteling, autorisatie en documentatie;

b) de toegang tot PNR-gegevens te beperken tot daartoe gemachtigde ambtenaren;

c) de PNR-gegevens te bewaren in een beveiligde fysieke omgeving die met toegangscontroles wordt beschermd; en

d) een mechanisme in te stellen om ervoor te zorgen dat PNR-opvragingen overeenkomstig artikel 3 worden verricht.

3. Bij ongeoorloofde toegang tot of vrijgave van iemands PNR-gegevens neemt Canada maatregelen om de betrokkene in te lichten, het risico van schade te verminderen en de situatie te corrigeren.

4. Canada ziet erop toe dat de Canadese bevoegde autoriteit de Europese Commissie onverwijld inlicht over elk significant incident waarbij sprake is van accidentele, onwettige of ongeoorloofde toegang tot of verwerking, dan wel verlies van PNR-gegevens.

5. Canada ziet erop toe dat elke inbreuk op de gegevensbeveiliging, met name als die leidt tot accidentele of onwettige vernietiging, accidenteel verlies of accidentele wijziging, ongeoorloofde vrijgave of toegang, alsmede alle overige onwettige vormen van verwerking, strafbaar is met effectieve en ontradende corrigerende maatregelen, waartoe sancties kunnen behoren.

Artikel 10

Toezicht

1. Op de gegevensbeschermingswaarborgen die bij deze overeenkomst voor PNR-gegevens zijn vastgesteld, wordt toezicht gehouden door een onafhankelijke openbare autoriteit of een met administratieve middelen ingestelde autoriteit die haar taken onpartijdig verricht en aantoonbaar autonoom handelt (‚de toezichthoudende autoriteit'). Canada ziet erop toe dat de toezichthoudende autoriteit beschikt over doeltreffende bevoegdheden om onderzoek te doen naar de naleving van de voorschriften voor verzameling, gebruik, vrijgave, bewaring of verwijdering van PNR-gegevens. De toezichthoudende autoriteit mag nalevingstoetsingen en -onderzoeken verrichten, verslag uitbrengen over haar bevindingen en aanbevelingen doen aan de Canadese bevoegde autoriteit. Canada ziet erop toe dat de toezichthoudende autoriteit bevoegd is om in voorkomend geval bij overtredingen van deze overeenkomst vervolging te doen instellen of tuchtmaatregelen voor te stellen.

2. Canada ziet erop toe dat de toezichthoudende autoriteit ervoor zorgt dat klachten in verband met niet-naleving van deze overeenkomst worden ontvangen, onderzocht en beantwoord en een passend gevolg krijgen.

Artikel 11

Transparantie

1. Canada ziet erop toe dat de Canadese bevoegde autoriteit op haar website de volgende gegevens beschikbaar stelt:

a) een lijst van de wetgeving op grond waarvan het verzamelen van PNR-gegevens is toegestaan;

b) de reden voor het verzamelen van PNR-gegevens;

c) de wijze waarop PNR-gegevens worden beschermd;

d) de wijze waarop en de mate waarin de gegevens mogen worden vrijgegeven;

e) informatie betreffende toegang, correctie, annotatie en rechtsmiddelen; en

f) contactgegevens voor inlichtingen.

2. De partijen werken samen met belanghebbende partijen, waaronder de luchtvaartbedrijfstak, om transparantie te bevorderen, bij voorkeur op het moment van de boeking, door passagiers de volgende informatie te verstrekken:

a) de redenen voor het verzamelen van PNR-gegevens;

b) het gebruik dat van de PNR-gegevens wordt gemaakt;

c) de procedure voor het verzoeken om toegang tot PNR-gegevens; en

d) de procedure voor het verzoeken om correctie van PNR-gegevens.

Artikel 12

Toegang op verzoek van de betrokkene

1. Canada ziet erop toe dat eenieder toegang kan krijgen tot de hem- of haarzelf betreffende PNR-gegevens.

2. Canada ziet erop toe dat de Canadese bevoegde autoriteit binnen een redelijke termijn:

a) de betrokkene een afschrift van zijn of haar PNR-gegevens bezorgt, indien hij of zij schriftelijk om toegang tot zijn of haar PNR-gegevens vraagt;

b) elk verzoek schriftelijk beantwoordt;

c) de betrokkene schriftelijk toegang verleent tot geregistreerde informatie die bevestigt dat de PNR-gegevens van de betrokkene zijn vrijgegeven, indien deze om die bevestiging vraagt;

d) de wettelijke of feitelijke redenen voor weigering van toegang tot de PNR-gegevens van de betrokkene verstrekt;

e) de betrokkene inlicht indien de PNR-gegevens niet bestaan;

f) de betrokkene inlicht dat hij of zij een klacht kan indienen en volgens welke procedure dat moet gebeuren.

3. Canada mag het vrijgeven van informatie aan redelijke wettelijke vereisten en beperkingen onderwerpen, onder meer wanneer die noodzakelijk zijn om strafbare feiten te voorkomen, op te sporen, te onderzoeken of te vervolgen of om de openbare of nationale

veiligheid te beschermen, zonder daarbij de rechtmatige belangen van de betrokkene uit het oog te verliezen.

Artikel 13

Correctie of annotatie op verzoek van de betrokkene

1. Canada ziet erop toe dat eenieder kan verzoeken om correctie van de hem- of haarzelf betreffende PNR-gegevens.

2. Canada ziet erop toe dat de Canadese bevoegde autoriteit alle schriftelijke correctieverzoeken in overweging neemt en binnen een redelijke termijn:

a) de PNR-gegevens corrigeert en de betrokkene meedeelt dat de correctie is verricht; of

b) de correctie geheel of ten dele weigert en

i) een annotatie aan de PNR-gegevens toevoegt met vermelding van de gevraagde, maar geweigerde correctie;

ii) de betrokkene meedeelt dat:

i. het correctieverzoek is geweigerd, en de wettelijke of feitelijke redenen voor de weigering vermeldt;

ii. de onder i) vermelde annotatie aan de PNR-gegevens is toegevoegd; en

c) de betrokkene inlicht dat hij of zij een klacht kan indienen en volgens welke procedure dat moet gebeuren.

Artikel 14

Administratieve en gerechtelijke rechtsmiddelen

1. Canada ziet erop toe dat klachten van een persoon betreffende toegang tot of correctie of annotatie van zijn of haar PNR-gegevens worden ontvangen, onderzocht en beantwoord door een onafhankelijke openbare autoriteit of een met administratieve middelen ingestelde autoriteit die haar taken onpartijdig verricht en aantoonbaar autonoom handelt. Canada ziet erop toe dat de desbetreffende autoriteit de klager inlicht over de wijze waarop deze een voorziening in rechte kan instellen als bedoeld in lid 2.

2. Canada ziet erop toe dat eenieder die meent dat zijn of haar rechten zijn geschonden als gevolg van een beslissing of een handeling met betrekking tot zijn of haar PNR-gegevens, toegang heeft tot doeltreffende voorzieningen in rechte overeenkomstig de Canadese wet, in de vorm van een rechterlijke toetsing of elk ander middel, waaronder schadeloosstelling.

Artikel 15

Beslissingen op basis van geautomatiseerde verwerking

Beslissingen die voor een passagier ingrijpende negatieve gevolgen hebben, worden door Canada nooit uitsluitend op grond van geautomatiseerde verwerking van PNR-gegevens genomen.

Artikel 16

Bewaring van PNR-gegevens

1. Canada bewaart PNR-gegevens niet langer dan vijf jaar nadat het de PNR-gegevens heeft ontvangen.

2. Canada beperkt de toegangsbevoegdheid tot een beperkt aantal daartoe door Canada specifiek gemachtigde ambtenaren.

3. Dertig dagen nadat Canada de PNR-gegevens heeft ontvangen, depersonaliseert het deze door de namen van alle passagiers af te schermen.

Twee jaar nadat Canada de PNR-gegevens heeft ontvangen, depersonaliseert het deze nog verder door afscherming van:

a) andere namen in het PNR, waaronder het aantal reizigers in het PNR;

b) alle beschikbare contactgegevens (met inbegrip van informatie betreffende de verstrekker);

c) algemene opmerkingen, waaronder Other Supplementary Information (OSI), Special Service Information (SSI) en Special Service Request (SSR)-informatie, voor zover deze gegevens bevatten aan de hand waarvan een natuurlijke persoon geïdentificeerd kan worden; en

d) eventuele API-gegevens die voor boekingsdoeleinden zijn verzameld, voor zover deze gegevens bevatten waaruit de identiteit van een natuurlijke persoon kan worden afgeleid.

4. Canada mag de afscherming van PNR-gegevens slechts ongedaan maken indien het op grond van de beschikbare informatie noodzakelijk is om overeenkomstig artikel 3 onderzoek te verrichten, en wel als volgt:

a) van 30 dagen tot twee jaar na de oorspronkelijke ontvangst van de PNR-gegevens mag de afscherming slechts ongedaan worden gemaakt door een beperkt aantal daartoe specifiek gemachtigde ambtenaren; en

b) van twee jaar tot vijf jaar na de oorspronkelijke ontvangst van de PNR-gegevens mag de afscherming slechts ongedaan worden gemaakt met voorafgaande toestemming van het hoofd van de Canadese bevoegde autoriteit of een hoge ambtenaar die daartoe door het hoofd specifiek is gemachtigd.

5. Niettegenstaande lid 1:

a) mag Canada PNR-gegevens die vereist zijn voor een specifieke handeling, toetsing, onderzoek, rechtshandhavingshandeling, gerechtelijke procedure, vervolging of strafmaatregel bewaren totdat deze is afgesloten;

b) bewaart Canada de onder a) bedoelde PNR-gegevens gedurende een extra termijn van twee jaar, doch slechts om de verantwoordingsplicht van de overheidsinstanties dan wel het toezicht op de overheidsinstanties te waarborgen, zodat de gegevens aan de passagier kunnen worden verstrekt indien deze daarom verzoekt.

6. Canada vernietigt de PNR-gegevens na afloop van de voor PNR-gegevens geldende bewaringstermijn.

Artikel 17

Vastlegging en protocollering van de verwerking van PNR-gegevens

Canada legt elke verwerking van PNR-gegevens vast, en protocolleert deze. Canada gebruikt deze vastlegging of protocollering uitsluitend:

a) met het oog op zelfevaluatie en controle van de wettigheid van de gegevensverwerking;

b) om de integriteit van de gegevens te waarborgen;

c) om de veiligheid van de gegevensverwerking te waarborgen; en

d) met het oog op de uitoefening van het toezicht op of de verantwoordingsplicht van de overheid.

Artikel 18

Vrijgave van gegevens binnen Canada

1. Canada ziet erop toe dat de Canadese bevoegde autoriteit de PNR-gegevens niet aan andere overheidsinstanties vrijgeeft tenzij aan de volgende voorwaarden is voldaan:

a) de PNR-gegevens worden vrijgegeven aan overheidsinstanties waarvan de taken rechtstreeks verband houden met het toepassingsgebied van artikel 3;

b) de PNR-gegevens uitsluitend per geval worden vrijgegeven;

c) de vrijgave in de desbetreffende omstandigheden noodzakelijk is voor de in artikel 3 vermelde doeleinden;

d) slechts het noodzakelijke minimum aan PNR-gegevens wordt vrijgegeven;

e) de ontvangende overheidsinstantie waarborgen biedt die gelijkwaardig zijn aan de in deze overeenkomst vastgelegde waarborgen; en

f) de ontvangende overheidsinstantie de PNR-gegevens niet vrijgeeft aan andere entiteiten, tenzij de vrijgave is toegestaan door de Canadese bevoegde autoriteit met inachtneming van de voorwaarden van dit lid.

2. Bij het doorgeven van analytische informatie die in het kader van deze overeenkomst verkregen PNR-gegevens omvat, moeten de waarborgen die volgens dit artikel van toepassing zijn op PNR-gegevens in acht worden genomen.

Artikel 19

Vrijgave van gegevens buiten Canada

1. Canada ziet erop toe dat de Canadese bevoegde autoriteit de PNR-gegevens niet aan overheidsinstanties in andere landen dan de lidstaten van de EU vrijgeeft, tenzij aan de volgende voorwaarden is voldaan:

a) de PNR-gegevens worden vrijgegeven aan overheidsinstanties waarvan de taken rechtstreeks verband houden met het toepassingsgebied van artikel 3;

b) de PNR-gegevens uitsluitend per geval worden vrijgegeven;

c) de PNR-gegevens uitsluitend worden vrijgegeven indien dat noodzakelijk is voor de in artikel 3 vermelde doeleinden;

d) slechts het noodzakelijke minimum aan PNR-gegevens wordt vrijgegeven;

e) de Canadese bevoegde autoriteit zich ervan heeft overtuigd dat:

i) de buitenlandse autoriteit die de PNR-gegevens ontvangt, ten aanzien van de bescherming van de PNR-gegevens normen toepast die gelijkwaardig zijn aan de normen die bij deze overeenkomst zijn vastgesteld, conform de overeenkomsten en de regelingen waarin die normen zijn opgenomen; of

ii) de buitenlandse autoriteit de normen ter bescherming van PNR-gegevens toepast die zij met de Europese Unie is overeengekomen.

2. Indien de Canadese bevoegde autoriteit overeenkomstig lid 1 PNR-gegevens van een onderdaan van een lidstaat van de Europese Unie vrijgeeft, ziet Canada erop toe dat de Canadese bevoegde autoriteit de autoriteiten van die lidstaat zo snel mogelijk over de vrijgave inlicht. Canada verstrekt deze inlichtingen conform de overeenkomsten en de regelingen inzake rechtshandhaving of informatie-uitwisseling die Canada met de desbetreffende lidstaat heeft gesloten.

3. Bij het doorgeven van analytische informatie die in het kader van deze overeenkomst verkregen PNR-gegevens omvat, moeten de waarborgen die volgens dit artikel van toepassing zijn op PNR-gegevens in acht worden genomen.

Artikel 20

Methode van doorgifte

De partijen zien erop toe dat luchtvaartmaatschappijen PNR-gegevens aan de Canadese bevoegde autoriteit uitsluitend op basis van de ‚push'-methode doorgeven, conform de volgende procedures:

a) de luchtvaartmaatschappijen geven de PNR-gegevens door langs elektronische weg, in overeenstemming met de technische vereisten van de Canadese bevoegde autoriteit, of, in geval van technische problemen, met een ander passend middel dat een voldoende niveau van gegevensbeveiliging waarborgt;

b) de luchtvaartmaatschappijen geven de PNR-gegevens door in een door beide zijden aanvaard berichtenformaat;

c) de luchtvaartmaatschappijen geven de PNR-gegevens op een beveiligde manier door met gebruikmaking van de gemeenschappelijke protocollen die door de Canadese bevoegde autoriteit zijn voorgeschreven.

Artikel 21

Frequentie van de doorgifte

1. Canada ziet erop toe dat de Canadese bevoegde autoriteit eist dat de luchtvaartmaatschappijen de PNR-gegevens doorgeven

a) op regelmatige basis, ten vroegste maximaal 72 uur voor de geplande vertrektijd; en

b) ten hoogste vijfmaal voor elke afzonderlijke vlucht.

2. Canada ziet erop toe dat de Canadese bevoegde autoriteit de luchtvaartmaatschappijen inlicht over de vastgestelde tijden waarop de doorgiften dienen plaats te vinden.

3. In specifieke gevallen, waarin er aanwijzingen zijn dat bijkomende toegang noodzakelijk is om een specifieke dreiging in verband met de toepassingssfeer van artikel 3 af te wenden, kan de Canadese bevoegde autoriteit verlangen dat een luchtvaartmaatschappij PNR-gegevens vóór de geplande doorgiften, tussen twee geplande doorgiften of na de laatste geplande doorgifte verstrekt. Bij de uitoefening van deze discretionaire bevoegdheid betracht de Canadese bevoegde autoriteit behoedzaamheid en evenredigheid en gebruikt zij de in artikel 20 bedoelde wijze van doorgifte.

Uitvoerings- en slotbepalingen

Artikel 22

Vóór de inwerkingtreding van deze overeenkomst verkregen PNR-gegevens

Ten aanzien van alle PNR-gegevens waarover Canada bij de inwerkingtreding van deze overeenkomst beschikt, past Canada de voorwaarden van deze overeenkomst toe.

Artikel 23

Wederkerigheid

1. Indien de Europese Unie een regeling voor de verwerking van PNR-gegevens in de Europese Unie invoert, plegen de partijen overleg om te bepalen of deze overeenkomst moet worden gewijzigd teneinde in volledige wederkerigheid te voorzien.

2. De Canadese autoriteiten en autoriteiten in de EU werken samen ter bevordering van de samenhang tussen hun regelingen voor de verwerking van PNR-gegevens, en wel op zodanige wijze dat de veiligheid van de burgers van Canada, de Europese Unie en andere staten wordt vergroot.

Artikel 24

Niet-afwijking

Deze overeenkomst mag niet worden geïnterpreteerd als afwijking van een verplichting die tussen Canada en de lidstaten van de Europese Unie of derde landen bestaat in het kader van een instrument inzake wederzijdse bijstand om een bijstandsverzoek te doen of daarop in te gaan.

[...]

Artikel 26

Overleg, toetsing en wijziging

[...]

2. De partijen toetsen gezamenlijk de uitvoering van deze overeenkomst één jaar na de inwerkingtreding ervan en vervolgens met regelmatige tussenpozen, alsmede wanneer een partij daarom verzoekt en de partijen zulks overeenkomen.

[...]

Artikel 28

Looptijd

1. Onder voorbehoud van lid 2 blijft deze overeenkomst van kracht gedurende een periode van zeven jaar vanaf de datum van inwerkingtreding.

2. Aan het einde van een periode van zeven jaar wordt de overeenkomst stilzwijgend verlengd met een periode van nogmaals zeven jaar, tenzij een partij de andere partij meedeelt dat zij de overeenkomst niet wenst te verlengen. Deze partij stelt de andere partij daarvan langs diplomatieke weg schriftelijk in kennis uiterlijk zes maanden voor de afloop van de lopende periode van zeven jaar.

3. Canada blijft de voorwaarden van deze overeenkomst toepassen ten aanzien van alle PNR-gegevens die het vóór de beëindiging van de overeenkomst heeft verkregen.

[...]

Bijlage

Onderdelen van de [PNR-gegevens] als bedoeld in artikel 2, onder b)

1. PNR-locatiecode;

2. Datum van boeking/afgifte van het biljet;

3. Geplande reisdatum of reisdata;

4. Naam/namen;

5. Beschikbare informatie betreffende frequent reizen en voordelen (d.w.z. gratis biljetten, upgrades, enz.);

6. Andere namen in het PNR, waaronder het aantal reizigers in het PNR;

7. Alle beschikbare contactgegevens (met inbegrip van informatie betreffende de verstrekker);

8. Alle beschikbare betalings-/factureringsinformatie (zonder andere transactiegegevens die gekoppeld zijn aan een creditcard of -rekening en niet samenhangen met de reistransactie);

9. Reisroute voor dit specifieke PNR;

10. Reisbureau/reisagent;

11. Informatie over gedeelde vluchtcodes;

12. Opgesplitste/opgedeelde informatie;

13. Reisstatus van de passagier (met inbegrip van bevestigingen en check-in-status);

14. Informatie over biljetuitgifte, waaronder het biljetnummer, biljetten voor enkele reizen en geautomatiseerde prijsnotering van reisbiljetten;

15. Alle bagage-informatie;

16. Zitplaatsinformatie, waaronder het zitplaatsnummer;

17. Algemene opmerkingen, waaronder Other Supplementary Information (OSI), Special Service Information (SSI) en Special Service Request (SSR) informatie;

18. Alle informatie uit het Advance Passenger Information System (APIS) die met het oog op de boeking is verzameld;

19. Alle eerdere wijzigingen in de onder de punten 1 tot en met 18 genoemde PNR-gegevens."

VI. Door het Parlement in zijn verzoek om advies geformuleerde overwegingen

A. Juiste rechtsgrondslag voor het besluit van de Raad betreffende de sluiting van de voorgenomen overeenkomst

31 Volgens het Parlement streeft de voorgenomen overeenkomst volgens artikel 1 ervan weliswaar twee doeleinden na, namelijk de veiligheid van het publiek waarborgen en voorschrijven op welke wijze de PNR-gegevens moeten worden beschermd, maar is het voornaamste doel ervan de bescherming van persoonsgegevens. De Unierechtelijke regels inzake de bescherming van dergelijke gegevens verzetten zich immers tegen de doorgifte van PNR-gegevens aan derde landen die geen passende bescherming van persoonsgegevens waarborgen. De voorgenomen overeenkomst strekt er dus toe een soort „adequaatheidsbesluit" in de zin van artikel 25, lid 6, van richtlijn 95/46 in het leven te roepen teneinde een rechtsgrondslag te bieden voor de wettige doorgifte van PNR-gegevens van de Unie aan Canada. Deze benadering is dezelfde als die welke eerder is gevolgd in de overeenkomst van 2006 en in besluit 2006/253, dat is vastgesteld op de grondslag van artikel 25, lid 6, van richtlijn 95/46.

32 Het was volgens het Parlement dan ook onjuist om artikel 82, lid 1, tweede alinea, onder d), en artikel 87, lid 2, onder a), VWEU te kiezen als rechtsgrondslag voor het besluit van de Raad betreffende de sluiting van de voorgenomen overeenkomst. Dit besluit diende eerder te worden gebaseerd op artikel 16 VWEU, dat op alle domeinen van het Unierecht van toepassing is, daaronder begrepen die welke door titel V van het derde deel van het VWEU, betreffende de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht, worden bestreken, wat wordt bevestigd door de verklaring betreffende de bescherming van persoonsgegevens op het gebied van justitiële samenwerking in strafzaken en op het gebied van politiële samenwerking die is gehecht aan de Slotakte van de Intergouvernementele Conferentie die het Verdrag van Lissabon heeft aangenomen (PB 2010, C 83, blz. 345).

33 Volgens het Parlement bevestigt de inhoud van de voorgenomen overeenkomst zijn standpunt dat het voornaamste onderdeel van deze overeenkomst betrekking heeft op de bescherming van persoonsgegevens. Veruit de meeste bepalingen van de voorgenomen overeenkomst, en met name de kernbepalingen ervan, namelijk artikel 4, lid 1, en artikel 5,

die de rechtsgrondslag vormen voor de rechtmatige doorgifte van PNR-gegevens van de Unie naar Canada, hebben immers betrekking op de bescherming van persoonsgegevens. Voorts voorziet deze overeenkomst niet in de doorgifte van PNR-gegevens door de Europese autoriteiten aan de Canadese autoriteiten, maar in een doorgifte van deze gegevens door particulieren, namelijk luchtvaartmaatschappijen, aan laatstgenoemde autoriteiten. Bijgevolg kan moeilijk worden vastgesteld dat deze bepalingen betrekking hebben op de justitiële en politiële samenwerking als zodanig. Bovendien is artikel 6 van de voorgenomen overeenkomst, met als opschrift „Politiële en justitiële samenwerking", ondergeschikt aan de artikelen 4 en 5, aangezien het alleen kan worden toegepast indien laatstgenoemde artikelen zelf eerst zijn toegepast. Canada kan de betrokken informatie immers niet verstrekken zonder eerst de PNR-gegevens van de luchtvaartmaatschappijen te hebben ontvangen, en deze laatsten kunnen slechts op grond van een „adequaatheidsbesluit" de PNR-gegevens aan Canada doorgeven. Daarenboven regelt artikel 6 niet de uitwisseling van informatie tussen de betrokken autoriteiten en verwijst het slechts naar andere internationale overeenkomsten ter zake.

34 Mocht het Hof niettemin van oordeel zijn dat de voorgenomen overeenkomst doeleinden nastreeft die onlosmakelijk met elkaar verbonden zijn, zou het besluit van de Raad betreffende de sluiting van deze overeenkomst kunnen worden gebaseerd op zowel artikel 16 als artikel 82, lid 1, tweede alinea, onder d), en artikel 87, lid 2, onder a), VWEU. Wat de eventuele toepasselijkheid van de protocollen nr. 21 en nr. 22 betreft, verwijst het Parlement naar het arrest van het Hof van 27 februari 2014, Verenigd Koninkrijk/Raad (C−656/11, EU:C:2014:97, punt 49), volgens hetwelk de rechtmatigheid van de keuze van de rechtsgrondslag van een Uniehandeling niet wordt beïnvloed door de gevolgen die deze keuze kan hebben voor de al dan niet toepasselijkheid van de aan de Verdragen gehechte protocollen.

B. Verenigbaarheid van de voorgenomen overeenkomst met de bepalingen van het VWEU en het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie

35 Gelet op de ernstige twijfels die de ETGB met name in zijn advies van 30 september 2013 heeft geuit en op het arrest van 8 april 2014, Digital Rights Ireland e.a. (C−293/12 en C−594/12, EU:C:2014:238), is het Parlement van mening dat er juridische onzekerheid bestaat over de vraag of de voorgenomen overeenkomst verenigbaar is met artikel 16 VWEU en artikel 7, artikel 8 en artikel 52, lid 1, van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (hierna: „Handvest").

36 Volgens het Parlement valt de doorgifte van PNR-gegevens van de Unie naar Canada met het oog op de eventuele raadpleging van die gegevens door de Canadese autoriteiten, zoals vastgelegd in de voorgenomen overeenkomst, onder de artikelen 7 en 8 van het Handvest. Uit deze gegevens, in hun geheel genomen, kunnen immers zeer precieze conclusies worden getrokken over het privéleven van de personen van wie de PNR-gegevens worden verwerkt, zoals hun permanente of tijdelijke verblijfplaats, hun verplaatsingen en hun activiteiten. Deze overeenkomst houdt dus een vergaande en zeer grondige inmenging in de door de artikelen 7 en 8 van het Handvest gewaarborgde grondrechten in.

37 Onder verwijzing naar de vereisten die worden gesteld door artikel 52, lid 1, en artikel 8, lid 2, van het Handvest, betoogt het Parlement dat dus de vraag moet worden gesteld of de voorgenomen overeenkomst een „wet" in de zin van deze bepalingen vormt, en of hij kan dienen als basis voor beperkingen op de uitoefening van de door de artikelen 7 en 8 van het Handvest gewaarborgde rechten. De term „wet" valt weliswaar samen met het begrip „wetgevingshandeling" dat in het VWEU wordt gebruikt, maar een internationale overeenkomst is geen dergelijke wetgevingshandeling, zodat de vraag moet worden gesteld

of het niet passender zou zijn om een interne handeling vast te stellen op grond van artikel 16 VWEU in plaats van krachtens artikel 218 VWEU een internationale overeenkomst, zoals de voorgenomen overeenkomst, te sluiten.

38 Wat het evenredigheidsbeginsel betreft, verwijst het Parlement naar het arrest van het Hof van 8 april 2014, Digital Rights Ireland e.a. (C−293/12 en C−594/12, EU:C:2014:238, punten 47 en 48), en betoogt het dat de beoordelingsbevoegdheid van de wetgever van de Unie in casu beperkt is en dat het rechterlijke toezicht op de eerbiediging van de uit dat beginsel voortvloeiende voorwaarden strikt moet zijn, aangezien er met name sprake is van een inmenging in grondrechten.

39 Voorts moet de voorgenomen overeenkomst, zoals blijkt uit het arrest van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens van 1 juli 2008, Liberty e.a./Verenigd Koninkrijk (CE:ECHR:2008:0701JUD005824300, §§ 62 en 63), en uit het arrest van het Hof van 8 april 2014, Digital Rights Ireland e.a. (C−293/12 en C−594/12, EU:C:2014:238, punt 54 en aldaar aangehaalde rechtspraak), duidelijke en nauwkeurige regels betreffende de draagwijdte en de toepassing van de betrokken maatregelen bevatten die minimale eisen opleggen, zodat de personen van wie de persoonsgegevens zijn verwerkt, over voldoende garanties beschikken dat deze gegevens doeltreffend worden beschermd tegen het risico van misbruik en tegen elke onrechtmatige toegang tot en elk onrechtmatig gebruik van deze gegevens.

40 Het Parlement stelt zich ten eerste in het algemeen de vraag of de invoering van een „PNR-systeem” noodzakelijk is in de zin van artikel 52, lid 1, tweede volzin, van het Handvest. De Raad en de Commissie hebben immers tot op heden niet op basis van objectieve elementen aangetoond dat het werkelijk noodzakelijk is om de voorgenomen overeenkomst te sluiten.

41 Ten tweede betoogt het Parlement dat de voorgenomen overeenkomst algemeen van toepassing is op alle luchtreizigers, zonder dat dezen zich in een situatie bevinden die tot strafrechtelijke vervolging kan leiden en zonder dat er een verband hoeft te bestaan tussen hun PNR-gegevens en een bedreiging van de openbare veiligheid. Naast dit algemene ontbreken van beperkingen is er het feit dat de in deze overeenkomst vastgestelde criteria en voorwaarden vaag zijn en niet de mogelijkheid bieden om de verwerking van PNR-gegevens door de Canadese autoriteiten tot het strikt noodzakelijke te beperken. Voorts stelt deze overeenkomst de raadpleging van deze gegevens door de Canadese autoriteiten niet afhankelijk van een voorafgaande controle door een rechterlijke instantie of een onafhankelijke bestuurlijke entiteit teneinde deze raadpleging en het gebruik van deze gegevens te beperken tot wat strikt noodzakelijk is om het nagestreefde doel te bereiken, naar aanleiding van een met redenen omkleed verzoek dat bij deze instantie of entiteit is ingediend in het kader van procedures ter voorkoming, opsporing of vervolging van strafbare feiten.

42 Ten derde is de termijn gedurende welke de PNR-gegevens worden bewaard, die door artikel 16 van de voorgenomen overeenkomst is vastgesteld op vijf jaar, zonder onderscheid van toepassing op alle luchtreizigers. Voorts heeft de Raad de keuze van deze termijn niet gerechtvaardigd op basis van objectieve gegevens. Zo de door de overeenkomst van 2006 vastgestelde termijn van drie en een half jaar al geoorloofd was, rijst de vraag waarom deze termijn op vijf jaar diende te worden gebracht.

43 Ten vierde en ten laatste betoogt het Parlement dat de voorgenomen overeenkomst niet garandeert dat de door de Canadese autoriteiten te nemen maatregelen passend zullen zijn en zullen voldoen aan de essentiële vereisten van artikel 8 van het Handvest en artikel 16 VWEU.

VII. Samenvatting van de bij het Hof ingediende opmerkingen

44 De Bulgaarse en de Estse regering, Ierland, de Spaanse en de Franse regering en de regering van het Verenigd Koninkrijk, alsook de Raad en de Commissie hebben schriftelijke opmerkingen over dit verzoek om advies ingediend bij het Hof.

45 Voorts heeft het Hof de lidstaten en de instellingen schriftelijk te beantwoorden vragen gesteld op grond van artikel 196, lid 3, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof, en heeft het krachtens artikel 24, tweede alinea, van het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Unie, ook de ETGB uitgenodigd om daarop te antwoorden. Deze heeft zijn opmerkingen bij het Hof ingediend.

A. Ontvankelijkheid van het verzoek om advies

46 De Franse regering en de Raad vragen zich af of de tweede vraag van het onderhavige verzoek om advies ontvankelijk is. Met deze vraag trekt het Parlement immers noch de bevoegdheid van de Unie om de voorgenomen overeenkomst te sluiten, noch de verdeling van de bevoegdheden tussen de Unie en de lidstaten dienaangaande in twijfel. Voorts heeft de keuze voor de artikelen 82 en 87 VWEU als rechtsgrondslag, zelfs indien deze onjuist zou zijn, geen invloed op de procedure die voor de vaststelling van het besluit van de Raad betreffende de sluiting van de voorgenomen overeenkomst dient te worden gevolgd, aangezien zowel de toepassing van artikel 16 VWEU als die van de artikelen 82 en 87 VWEU vereist dat volgens de gewone wetgevingsprocedure wordt beslist. Zowel in het ene als in het andere geval zou dus artikel 218, lid 6, onder a), v), VWEU van toepassing zijn, zodat de goedkeuring van het Parlement vereist zou zijn.

B. Juiste rechtsgrondslag voor het besluit van de Raad betreffende de sluiting van de voorgenomen overeenkomst

47 De Bulgaarse en de Estse regering, Ierland, de Franse regering en de regering van het Verenigd Koninkrijk, alsook de Raad en de Commissie zijn van mening dat de voorgenomen overeenkomst voornamelijk tot doel heeft de veiligheid van het publiek te waarborgen, zoals met name blijkt uit de eerste tot en met de derde en de vijfde alinea van de preambule ervan en uit de artikelen 1 en 3 ervan. Zo de bescherming van persoonsgegevens eveneens als een doel van deze overeenkomst dient te worden beschouwd, is dit ondergeschikt aan het hoofddoel.

48 De Raad en de Commissie voegen hieraan toe dat bij de doorgifte van PNR-gegevens naar derde landen weliswaar het Handvest in acht moet worden genomen, maar dat de bepalingen van de voorgenomen overeenkomst betreffende de bescherming van deze gegevens slechts het instrument vormen waarmee deze overeenkomst het doel nastreeft terrorisme en zware grensoverschrijdende criminaliteit te bestrijden. Het feit dat deze overeenkomst in een groot aantal bepalingen de nadere regels en voorwaarden vastlegt voor de doorgifte van PNR-gegevens met inachtneming van de grondrechten en een soort „adequaatheidsbesluit” in het leven roept, doet dus geen afbreuk aan het feit dat de veiligheid van het publiek het voornaamste doel van deze overeenkomst blijft. Artikel 16 VWEU vormt slechts de geschikte rechtsgrondslag voor een handeling wanneer deze voornamelijk tot doel heeft persoonsgegevens te beschermen. Omgekeerd moeten handelingen die tot doel hebben sectoraal beleid te realiseren dat een bepaalde verwerking van persoonsgegevens vereist, worden gebaseerd op de rechtsgrondslag die met het betrokken beleid overeenstemt en zowel artikel 8 van het Handvest in acht nemen als de handelingen van de Unie die op grond van artikel 16 VWEU zijn vastgesteld.

49 Wat de eventuele cumulatieve toepassing van artikel 16, artikel 82, lid 1, tweede alinea, onder d), en artikel 87, lid 2, onder a), VWEU als materiële rechtsgrondslagen van het besluit van de Raad betreffende de sluiting van de voorgenomen overeenkomst betreft, stelt de Franse regering subsidiair dat een dergelijke cumulatieve toepassing mogelijk is wanneer deze rechtsgrondslagen onderling verenigbaar zijn in die zin dat zij allemaal in de gewone wetgevingsprocedure voorzien. Gelet op het feit dat Ierland en het Verenigd Koninkrijk alsook het Koninkrijk Denemarken krachtens de protocollen nr. 21 en nr. 22 niet deelnemen aan de vaststelling van handelingen die vallen onder het derde deel, titel V, van het VWEU, kan een handeling in beginsel niet zowel worden gebaseerd op bepalingen die onder die titel vallen als op bepalingen die daar niet onder vallen. Indien evenwel op grond van artikel 16 VWEU regels worden vastgesteld betreffende de verwerking van persoonsgegevens door de lidstaten in het kader van activiteiten die binnen de werkingssfeer van hoofdstuk 4 of 5 van het derde deel, titel V, van het VWEU vallen, nemen Ierland en het Verenigd Koninkrijk alsook het Koninkrijk Denemarken niet deel aan de vaststelling van deze regels, aangezien deze lidstaten volgens artikel 6 bis van protocol nr. 21 en artikel 2 bis van protocol nr. 22 niet door dergelijke regels gebonden zijn.

50 Volgens de Raad daarentegen is de cumulatieve toepassing van artikel 16 VWEU, enerzijds, en de artikelen 82 en 87 VWEU, anderzijds, niet wettelijk toegestaan, gelet op de specifieke regels betreffende de wijze waarop binnen de Raad wordt gestemd, zoals die voortvloeien uit de protocollen nr. 21 en nr. 22 betreffende de deelname van Ierland en het Verenigd Koninkrijk, enerzijds, en het Koninkrijk Denemarken, anderzijds.

C. Verenigbaarheid van de voorgenomen overeenkomst met de bepalingen van het VWEU en het Handvest

51 Alle lidstaten die opmerkingen bij het Hof hebben ingediend, alsook de Raad en de Commissie komen in wezen tot de conclusie dat de voorgenomen overeenkomst verenigbaar is met de bepalingen van het VWEU en het Handvest.

52 Wat de vraag betreft of er sprake is van inmenging in de door de artikelen 7 en 8 van het Handvest gewaarborgde grondrechten, sluiten de Estse en de Franse regering zich aan bij het standpunt van het Parlement dat de voorgenomen overeenkomst een dergelijke inmenging inhoudt omdat de Unie volgens artikel 4, lid 1, ervan de doorgifte van PNR-gegevens aan de bevoegde Canadese autoriteit niet mag verhinderen, en omdat artikel 3 ervan voorziet in de verwerking van deze gegevens door deze autoriteit. Volgens de Franse regering gaat het echter niet om een bijzonder zware inmenging, gelet op het feit dat deze minder ver reikt dan de inmenging die voortvloeit uit richtlijn 2006/24/EG van het Europees Parlement en de Raad van 15 maart 2006 betreffende de bewaring van gegevens die zijn gegenereerd of verwerkt in verband met het aanbieden van openbaar beschikbare elektronische communicatiediensten of van openbare communicatienetwerken en tot wijziging van richtlijn 2002/58/EG (PB 2006, L 105, blz. 54), die aan de orde was in het arrest van 8 april 2014, Digital Rights Ireland e.a. (C−293/12 en C−594/12, EU:C:2014:238). Bovendien kunnen uit PNR−gegevens geen zeer nauwkeurige conclusies betreffende het privéleven van de luchtreizigers worden getrokken.

53 Alle lidstaten die opmerkingen hebben gemaakt, alsook de Raad en de Commissie zijn van mening dat de voorgenomen overeenkomst een doel van algemeen belang nastreeft, namelijk de bestrijding van terrorisme en zware grensoverschrijdende criminaliteit.

54 Wat de vereisten betreft die voortvloeien uit het evenredigheidsbeginsel, sluiten de Raad en de Commissie zich aan bij het Parlement en merken zij onder verwijzing naar het arrest van het Hof van 8 april 2014, Digital Rights Ireland e.a. (C−293/12 en C−594/12,

EU:C:2014:238, punt 54), en naar artikel 6, lid 1, onder c), van richtlijn 95/46 met name op dat de voorgenomen overeenkomst duidelijke en nauwkeurige regels inzake de betrokken inmenging en de reikwijdte ervan moet bevatten, alsook voldoende garanties dat persoonsgegevens doeltreffend worden beschermd tegen het risico van misbruik en tegen de onrechtmatige toegang tot en het onrechtmatige gebruik van deze gegevens.

55 Wat in het bijzonder de vraag betreft of de doorgifte van PNR-gegevens aan Canada noodzakelijk is, geeft de Commissie, die wordt ondersteund door de Raad, toe dat er geen precieze statistieken bestaan op basis waarvan kan worden vastgesteld in welke mate deze gegevens bijdragen aan het voorkomen en opsporen van criminaliteit en terrorisme en in hoeverre zij het onderzoek vooruithelpen en ertoe leiden dat vervolging plaatsvindt. Dat het gebruik van de PNR-gegevens onontbeerlijk is, wordt evenwel bevestigd door informatie die afkomstig is van derde landen en lidstaten die deze gegevens reeds voor repressieve doeleinden gebruiken. Meer bepaald wordt dienaangaande in de toelichting bij het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad van 2 februari 2011 betreffende het gebruik van persoonsgegevens van passagiers voor het voorkomen, opsporen, onderzoeken en vervolgen van terroristische misdrijven en zware criminaliteit [COM (2011) 32 definitief] verklaard dat uit de ervaring van bepaalde landen blijkt dat het gebruik van PNR-gegevens heeft geleid tot grote vooruitgang bij de bestrijding van drugs- en mensenhandel en terrorisme, en tot meer kennis over de samenstelling en werkwijze van terroristische en andere criminele netwerken.

56 Voorts hebben de Canadese autoriteiten informatie verstrekt waaruit blijkt dat de PNR-gegevens op een beslissende manier hebben bijgedragen tot de identificatie van potentiële verdachten van terroristische daden of zware criminaliteit. Zo konden, terwijl 28 miljoen luchtreizigers in de periode van april 2014 tot maart 2015 een vlucht hebben genomen tussen de Unie en Canada, dankzij deze gegevens 178 personen worden aangehouden en konden in 71 gevallen verdovende middelen en in twee gevallen kinderpornografisch materiaal in beslag worden genomen. Dankzij deze gegevens kon tevens in 169 gevallen een onderzoek naar terrorisme worden ingesteld of voortgezet. Ten slotte blijkt uit de mededeling van de Commissie van 21 september 2010 over de algemene aanpak van de doorgifte van passagiersgegevens (Passenger Name Record – PNR) aan derde landen [COM (2010) 492 definitief; hierna: „mededeling COM(2010) 492”] dat de Unie „het zichzelf en derde landen verplicht [is] met hen samen te werken bij de bestrijding van [de terrorismedreiging en zware grensoverschrijdende criminaliteit]”.

57 De Estse regering, Ierland, de Spaanse en de Franse regering en de regering van het Verenigd Koninkrijk, alsook de Raad en de Commissie zijn in wezen van mening dat de voorgenomen overeenkomst voldoet aan de vereisten die voortvloeien uit het evenredigheidsbeginsel en dat de onderhavige zaak verschilt van die welke heeft geleid tot het arrest van 8 april 2014, Digital Rights Ireland e.a. (C−293/12 en C−594/12, EU:C:2014:238). Het mechanisme waarin deze overeenkomst voorziet heeft meer weg van een systematische controle aan de buitengrenzen en van de veiligheidscontroles die in luchthavens worden gehouden dan van het bewaren van gegevens zoals bedoeld in richtlijn 2006/24. Voorts bevat deze overeenkomst, die duidelijk minder ver gaat en duidelijk minder vergaande gevolgen heeft dan deze richtlijn, anders dan deze richtlijn, strikte regels betreffende de voorwaarden waaronder de gegevens kunnen worden geraadpleegd en gebruikt en de beperkingen die daaraan worden gesteld, alsook regels betreffende de beveiliging van deze gegevens. Ten slotte bepaalt de voorgenomen overeenkomst dat een onafhankelijke autoriteit toezicht houdt op de naleving van die regels en dat de betrokken personen in kennis worden gesteld van de doorgifte en de verwerking van hun gegevens, verleent zij een recht op toegang en rectificatie en biedt zij de mogelijkheid om een

bestuurlijk beroep en een beroep in rechte in te stellen om de bescherming van de rechten van die personen te waarborgen.

58 Met betrekking tot het argument van het Parlement dat de voorgenomen overeenkomst de doorgifte van de PNR-gegevens niet afhankelijk stelt van het bestaan van een bedreiging voor de openbare veiligheid, betogen de Estse en de Franse regering, de regering van het Verenigd Koninkrijk en de Commissie in wezen dat het gebruik van dergelijke gegevens ertoe strekt, personen die bij de bevoegde diensten nog niet bekend waren en die een eventueel gevaar voor de veiligheid opleveren, te identificeren, daar de reeds in dit opzicht bekende personen kunnen worden geïdentificeerd aan de hand van de advance passenger information. Indien de doorgifte van PNR-gegevens uitsluitend werd toegestaan met betrekking tot personen over wie reeds gemeld is dat zij een risico voor de veiligheid vormen, zou het doel van preventie niet kunnen worden bereikt.

59 Wat de beperkingen betreft die aan het gebruik van PNR-gegevens worden gesteld, betogen de Raad en de Commissie dat het feit dat in artikel 3, lid 3, van de voorgenomen overeenkomst naar het Canadese recht wordt verwezen niet de conclusie wettigt dat deze overeenkomst te vaag is. Dienaangaande merken deze instellingen op dat het moeilijk is om in een internationale overeenkomst alleen maar Unierechtelijke begrippen te gebruiken. Wat artikel 3, lid 5, onder b), van deze overeenkomst betreft, merken deze instellingen op dat die bepaling de ingevolge de Canadese grondwet op alle Canadese openbare instanties rustende verplichting weergeeft, gevolg te geven aan bindende beslissingen van rechterlijke instanties. Voorts vooronderstelt deze bepaling dat de toegang tot de PNR-gegevens door de rechterlijke instantie wordt getoetst aan de criteria van noodzakelijkheid en evenredigheid en in de rechterlijke beslissing met redenen wordt omkleed. Ten slotte hebben de Canadese autoriteiten deze bepaling in de praktijk nooit uitgevoerd sinds de inwerkingtreding van de overeenkomst van 2006.

60 Aangaande de beperkingen betreffende de instanties en de personen die toegang hebben tot PNR-gegevens, merken de Raad en de Commissie op dat het feit dat de bevoegde Canadese autoriteit in de voorgenomen overeenkomst niet wordt aangewezen, een procedurele kwestie is die geen invloed heeft op de vraag of het evenredigheidsbeginsel door deze overeenkomst in acht wordt genomen. Hoe dan ook heeft Canada in juni 2014 de Unie ervan in kennis gesteld dat ASFC de bevoegde Canadese autoriteit in de zin van artikel 2, onder d), van deze overeenkomst is. Aangezien Canada volgens artikel 16, lid 2, van de voorgenomen overeenkomst de toegang tot de PNR-gegevens moet voorbehouden aan een „beperkt aantal daartoe [...] specifiek gemachtigde ambtenaren", zijn enkel de gemachtigden van ASFC bevoegd om deze gegevens te ontvangen en te verwerken. Ten slotte zijn aanvullende waarborgen vastgelegd in artikel 9, lid 2, onder a) en b), en leden 4 en 5 van deze overeenkomst.

61 Wat het feit betreft dat de voorgenomen overeenkomst de toegang tot de PNR−gegevens niet afhankelijk stelt van een voorafgaande controle door een rechterlijke instantie of een onafhankelijke bestuurlijke entiteit, betoogt Ierland dat een dergelijke controle niet onontbeerlijk is, gelet op de garanties die reeds worden geboden door de artikelen 11 tot en met 14, 16, 18 en 20 van de overeenkomst. Volgens de Estse regering en de regering van het Verenigd Koninkrijk is het onmogelijk om de criteria voor de te verwerken PNR-gegevens vooraf vast te stellen, zodat niet systematisch kan worden geëist dat een voorafgaande goedkeuring wordt verkregen. Een dergelijke goedkeuring kan dus slechts algemeen zijn, zodat zij geen toegevoegde waarde zou bieden.

62 Wat de mededeling van PNR-gegevens aan andere autoriteiten betreft, merkt de Commissie op dat de artikelen 1, 3, 18 en 19 van de voorgenomen overeenkomst de doeleinden

waarvoor deze gegevens kunnen worden verwerkt en de voorwaarden voor de bekendmaking ervan strikt omschrijven. Volgens de Commissie moet elke mededeling van PNR-gegevens hoe dan ook overeenkomstig artikel 17 van deze overeenkomst worden vastgelegd en gedocumenteerd, en achteraf door een onafhankelijke instantie worden gecontroleerd.

63 Wat de termijn betreft gedurende welke de PNR-gegevens worden bewaard, stellen de Estse en de Franse regering, Ierland en de regering van het Verenigd Koninkrijk dat deze niet langer is dan strikt noodzakelijk in de algemene context van de voorgenomen overeenkomst. Aangezien onderzoeken naar terrorisme en zware grensoverschrijdende criminaliteit ingewikkeld en moeilijk zijn, is het mogelijk dat een bepaalde periode verstrijkt tussen de reis die wordt gemaakt door de passagier die bij dergelijke feiten betrokken is, en het ogenblik waarop de rechtshandhavingsinstanties de PNR-gegevens moeten raadplegen om dergelijke misdrijven te kunnen opsporen, onderzoeken en vervolgen. De strafrechtelijke procedures kunnen in voorkomend geval na meer dan vijf jaar na de doorgifte van de PNR-gegevens worden beëindigd. Bovendien moet rekening worden gehouden met artikel 16 van deze overeenkomst, dat strikte regels oplegt met betrekking tot de afscherming van de PNR-gegevens en het ongedaan maken van deze afscherming, teneinde persoonsgegevens beter te beschermen, alsook met artikel 8, lid 5, van deze overeenkomst, dat voorziet in een speciale regeling voor gevoelige gegevens.

64 De Raad en de Commissie voegen hieraan toe dat de periode gedurende welke PNR-gegevens worden bewaard, overeenkomstig artikel 6 van richtlijn 95/46 moet worden bepaald op basis van de noodzaak van deze gegevens voor de doeleinden waarvoor zij worden verzameld, zodat de evenredigheid van een bepaalde periode gedurende welke de gegevens worden bewaard niet in abstracto kan worden beoordeeld. Deze instellingen merken op dat de partijen bij de overeenkomst van mening waren dat de in de voorgenomen overeenkomst vastgestelde periode van vijf jaar gedurende welke de gegevens worden bewaard, strikt noodzakelijk is voor de verwezenlijking van de hiermee nagestreefde doeleinden. Zij voegen hieraan toe dat een periode van drie en een half jaar, zoals die was vastgelegd in de overeenkomst van 2006, dan weer volgens Canada kan verhinderen dat de PNR-gegevens doeltreffend worden gebruikt om situaties op te sporen die een hoog risico op terrorisme of georganiseerde misdaad inhouden, gelet op het feit dat het onderzoek tijd vergt. Voorts voorziet de voorgenomen overeenkomst in artikel 16, lid 3, ervan in een eerste depersonalisering van de PNR-gegevens 30 dagen na de ontvangst ervan en in een verdere depersonalisering na twee jaar.

65 Aangaande het toezicht op de naleving van de regels inzake bescherming van persoonsgegevens door een onafhankelijke instantie, zoals voorgeschreven in artikel 8, lid 3, van het Handvest en artikel 16, lid 2, VWEU, merken de Raad en de Commissie op dat het feit dat de voorgenomen overeenkomst de bevoegde Canadese autoriteit niet aanwijst, niet wegneemt dat de door Canada te treffen maatregelen passend zijn. Deze instellingen voegen hieraan toe dat de identiteit van de in de artikelen 10 en 14 van deze overeenkomst bedoelde bevoegde autoriteiten aan de Commissie is meegedeeld.

66 Wat de inachtneming van de rechtspraak van het Hof betreft, met name van het arrest van 9 maart 2010, Commissie/Duitsland (C−518/07, EU:C:2010:125, punt 30), volgens hetwelk een toezichthoudende autoriteit een onafhankelijkheid moet genieten die haar in staat stelt om haar taken zonder beïnvloeding van buitenaf te vervullen, merkt de Commissie op dat de Canadese commissaris voor de bescherming van privéleven zowel op institutioneel als op functioneel niveau een onafhankelijke autoriteit is. De Commissie voegt hieraan toe dat de Canadese wetgeving buitenlanders die niet in Canada verblijven geen recht op toegang verleent. Daarom moest in de artikelen 10 en 14 van de voorgenomen overeenkomst worden

voorzien in een „met administratieve middelen ingestelde autoriteit” om te garanderen dat alle mogelijk betrokken personen hun rechten kunnen uitoefenen, daaronder begrepen het recht op toegang.

VIII. Standpunt van het Hof

67 Vooraf zij eraan herinnerd dat volgens vaste rechtspraak van het Hof de bepalingen van een door de Unie overeenkomstig de artikelen 217 en 218 VWEU gesloten internationale overeenkomst vanaf de inwerkingtreding ervan een integrerend bestanddeel van de rechtsorde van de Unie vormen [zie in die zin arresten van 30 april 1974, Haegeman, 181/73, EU:C:1974:41, punt 5, en 11 maart 2015, Oberto en O'Leary, C−464/13 en C−465/13, EU:C:2015:163, punt 29; advies 2/13 (Toetreding van de Unie tot het EVRM) van 18 december 2014, EU:C:2014:2454, punt 180]. De bepalingen van een dergelijke overeenkomst moeten dus volledig verenigbaar zijn met de Verdragen en de daaruit voortvloeiende constitutionele beginselen.

A. Ontvankelijkheid van het verzoek om advies

68 Volgens artikel 218, lid 11, VWEU kan een lidstaat, het Parlement, de Raad of de Commissie het advies inwinnen van het Hof over de verenigbaarheid van een voorgenomen overeenkomst met de Verdragen.

69 Volgens vaste rechtspraak van het Hof dient deze bepaling ter voorkoming van de complicaties die zouden ontstaan indien de verenigbaarheid met de Verdragen van internationale akkoorden die de Unie binden, in rechte werd aangevochten. Wanneer na de sluiting van een internationale overeenkomst die de Unie bindt, in een rechterlijke beslissing zou worden vastgesteld dat deze overeenkomst, hetzij door haar inhoud, hetzij wegens de procedure volgens welke zij is gesloten, onverenigbaar is met de bepalingen van de Verdragen, zou dit immers niet alleen op intern vlak binnen de Unie, maar ook in de internationale betrekkingen ernstige moeilijkheden opleveren en alle belanghebbende partijen, daaronder begrepen derde staten, schade kunnen toebrengen [advies 2/13 (Toetreding van de Unie tot het EVRM) van 18 december 2014, EU:C:2014:2454, punten 145 en 146 en aldaar aangehaalde rechtspraak].

70 In het kader van de in artikel 218, lid 11, VWEU bedoelde procedure moeten dus alle vragen kunnen worden onderzocht die twijfels zouden kunnen doen rijzen over de materiële of de formele geldigheid van de overeenkomst in het licht van de Verdragen. In dat verband kan het oordeel over de verenigbaarheid van een overeenkomst met de Verdragen met name niet alleen afhangen van bepalingen betreffende de bevoegdheid, de procedure of de institutionele organisatie van de Unie, maar ook van bepalingen van materieel recht [zie in die zin, met betrekking tot artikel 300, lid 6, EG, advies 1/08 (Akkoorden voor de wijziging van de lijsten van specifieke verbintenissen krachtens de GATS) van 30 november 2009, EU:C:2009:739, punt 108 en aldaar aangehaalde rechtspraak]. Dit geldt voor de verenigbaarheid van een internationale overeenkomst met artikel 6, lid 1, eerste alinea, VWEU en dus met de waarborgen die worden geboden door het Handvest, dat dezelfde juridische waarde heeft als de Verdragen.

71 Wat de vraag betreft wat de passende rechtsgrondslag is voor het besluit van de Raad betreffende de sluiting van de voorgenomen overeenkomst, zij eraan herinnerd dat de keuze van de juiste rechtsgrondslag van constitutioneel belang is aangezien de Unie slechts toegewezen bevoegdheden heeft en dus de handelingen die zij vaststelt moet koppelen aan de bepalingen van het VWEU die haar daadwerkelijk daartoe machtigen (zie in die zin arrest van 1 oktober 2009, Commissie/Raad, C−370/07, EU:C:2009:590, punt 47).

72 De keuze van een onjuiste rechtsgrondslag kan derhalve de handeling tot sluiting van de overeenkomst zelf ongeldig maken en daarmee ook de instemming van de Unie om door de door haar gesloten overeenkomst gebonden te zijn.

73 Het argument van de Franse regering en de Raad dat de keuze van een eventueel onjuiste rechtsgrondslag in casu geen invloed zou hebben op de bevoegdheid van de Unie om de voorgenomen overeenkomst te sluiten, op de bevoegdheidsverdeling tussen de Unie en de lidstaten dienaangaande of op de te volgen goedkeuringsprocedure, kan niet leiden tot de niet-ontvankelijkheid van de tweede vraag die in het kader van het onderhavige verzoek om advies is gesteld.

74 Gelet op de in punt 69 van het onderhavige advies in herinnering gebrachte functie van de in artikel 218, lid 11, VWEU bedoelde procedure, die erin bestaat om via de voorafgaande inwinning van het advies van het Hof eventuele complicaties op het niveau van de Unie en op internationaal niveau te voorkomen die zouden voortvloeien uit de ongeldigverklaring van een handeling tot sluiting van een internationale overeenkomst, volstaat het loutere risico van een dergelijke ongeldigverklaring immers om het verzoek om advies van het Hof toe te staan. Voorts is de vraag welke feitelijke gevolgen de keuze van een onjuiste rechtsgrondslag of rechtsgrondslagen in een bepaald geval zou hebben op de geldigheid van een handeling tot sluiting van een internationale overeenkomst, zoals het besluit van de Raad betreffende de sluiting van de voorgenomen overeenkomst, onlosmakelijk verbonden met het onderzoek ten gronde naar de passende rechtsgrondslag, en kan dit dus niet worden beoordeeld in het kader van het onderzoek naar de ontvankelijkheid van een verzoek om advies.

75 Uit het voorgaande volgt dat het onderhavige verzoek om advies in zijn geheel ontvankelijk is.

B. Passende rechtsgrondslag voor het besluit van de Raad betreffende de sluiting van de voorgenomen overeenkomst

76 Volgens vaste rechtspraak van het Hof moet de keuze van de rechtsgrondslag van een Uniehandeling, daaronder begrepen Uniehandelingen die worden vastgesteld met het oog op de sluiting van een internationale overeenkomst, berusten op objectieve gegevens die voor rechterlijke toetsing vatbaar zijn, waaronder het doel en de inhoud van de handeling (arresten van 6 mei 2014, Commissie/Parlement en Raad, C−43/12, EU:C:2014:298, punt 29, en 14 juni 2016, Parlement/Raad, C−263/14, EU:C:2016:435, punt 43 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

77 Indien uit het onderzoek van een handeling van de Unie blijkt dat deze twee doeleinden nastreeft of dat er sprake is van twee componenten, waarvan er een kan worden gezien als hoofddoel of overwegende component, terwijl het andere doel of de andere component slechts ondergeschikt is, moet de handeling op één rechtsgrondslag worden gebaseerd, namelijk die welke vereist is gelet op het hoofddoel of de overwegende component. Indien daarentegen vaststaat dat de handeling tegelijkertijd meerdere onlosmakelijk met elkaar verbonden doelstellingen of componenten heeft zonder dat de ene ondergeschikt is aan de andere, zodat verschillende bepalingen van de Verdragen van toepassing zijn, moet deze maatregel bij wijze van uitzondering op de verschillende desbetreffende rechtsgrondslagen worden gebaseerd (arrest van 14 juni 2016, Parlement/Raad, C−263/14, EU:C:2016:435, punt 44 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

78 Het gebruik van een dubbele rechtsgrondslag is echter uitgesloten wanneer de procedures die voor de twee rechtsgrondslagen zijn voorgeschreven, onverenigbaar zijn (arrest van

6 november 2008, Parlement/Raad, C−155/07, EU:C:2008:605, punt 37 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

79 In het licht van deze overwegingen moet de passende rechtsgrondslag voor het besluit van de Raad betreffende de sluiting van de voorgenomen overeenkomst worden vastgesteld.

1. Doel en inhoud van de voorgenomen overeenkomst

80 Zoals blijkt uit de derde alinea van de preambule van de voorgenomen overeenkomst, beogen de overeenkomstsluitende partijen met deze overeenkomst hun samenwerking te versterken en te bevorderen. Te dien einde bepaalt artikel 1 van deze overeenkomst, met als opschrift „Doel van de overeenkomst", dat „[d]e partijen [...] de voorwaarden [vaststellen] voor de doorgifte en het gebruik van [PNR-gegevens], teneinde de veiligheid van het publiek te waarborgen, en [voorschrijven] op welke wijze deze gegevens moeten worden beschermd".

81 Wat het in dit artikel 1 uiteengezette doel betreft, de veiligheid van het publiek te beschermen, wordt in de eerste alinea van de preambule van de voorgenomen overeenkomst met name gepreciseerd dat de partijen verlangen terrorisme en met terrorisme samenhangende misdrijven, alsmede andere zware grensoverschrijdende criminaliteit te voorkomen, te bestrijden, terug te dringen en uit te bannen. Vanuit dit oogpunt wordt in de tweede en de vierde alinea van deze preambule erop gewezen dat het van belang is om terrorisme, met terrorisme samenhangende misdrijven en andere zware grensoverschrijdende criminaliteit te bestrijden, en om met het oog daarop PNR-gegevens te gebruiken en informatie uit te wisselen. Op basis van deze vaststellingen wordt in de vijfde alinea van deze preambule verklaard dat ter waarborging van de openbare veiligheid en voor rechtshandhavingsdoeleinden voorschriften dienen te worden vastgesteld voor de doorgifte van PNR-gegevens aan Canada door luchtvaartmaatschappijen. Ten slotte is het volgens de zestiende alinea van de preambule belangrijk dat de PNR-gegevens en relevante en passende, PNR-gegevens bevattende analytische informatie die Canada verkrijgt, worden gedeeld met de bevoegde politiële en justitiële autoriteiten van de lidstaten van de Unie, met Europol en met Eurojust, teneinde de internationale politiële en justitiële samenwerking te bevorderen.

82 Derhalve moet worden vastgesteld dat de voorgenomen overeenkomst beoogt de openbare veiligheid te verzekeren via de doorgifte van PNR-gegevens aan Canada en het gebruik ervan bij de bestrijding van terroristische misdrijven en zware grensoverschrijdende criminaliteit, daaronder begrepen via de uitwisseling van deze gegevens met de bevoegde autoriteiten van de lidstaten van de Europese Unie, alsook met Europol en Eurojust.

83 Wat het tweede in artikel 1 van de voorgenomen overeenkomst genoemde doel betreft, voor te schrijven op welke wijze de PNR-gegevens moeten worden beschermd, zij opgemerkt dat in de tweede, de zesde en de zevende alinea van de preambule van deze overeenkomst wordt gewezen op de noodzaak om, overeenkomstig de verbintenissen van de Unie uit hoofde van artikel 6 VEU, de grondrechten te eerbiedigen, met name het recht op privacy en het recht op bescherming van persoonsgegevens, die respectievelijk worden gewaarborgd door de artikelen 7 en 8 van het Handvest, terwijl er tevens aan herinnerd wordt dat de overeenkomstsluitende partijen ten aanzien van gegevensbescherming en privacy gemeenschappelijke waarden delen.

84 Voorts blijkt uit artikel 5 van de voorgenomen overeenkomst dat de regels die de bevoegde Canadese autoriteit bij de verwerking van PNR-gegevens in acht dient te nemen, worden geacht een passend beschermingsniveau te waarborgen, zoals vereist door de Uniewetgeving

inzake de bescherming van persoonsgegevens, zodat deze overeenkomst tevens tot doel heeft een dergelijk beschermingsniveau voor deze gegevens te waarborgen.

85 In het licht van deze overwegingen vermeldt artikel 1 van de voorgenomen overeenkomst uitdrukkelijk de twee door deze overeenkomst nagestreefde doelstellingen.

86 Wat de inhoud van de voorgenomen overeenkomst betreft, zij opgemerkt dat het eerste deel ervan, met als opschrift „Algemene bepalingen" (artikelen 1−6), artikel 5 bevat, dat bepaalt dat de Canadese bevoegde autoriteit, onder voorbehoud van de naleving van deze overeenkomst, wordt geacht ten aanzien van de verwerking en het gebruik van PNR−gegevens een passend beschermingsniveau te bieden in de zin van de relevante wetgeving van de Europese Unie inzake gegevensbescherming, en dat luchtvaartmaatschappijen die op grond van deze overeenkomst dergelijke gegevens aan Canada verstrekken, worden geacht te voldoen aan de wettelijke vereisten van de Unie voor de doorgifte van PNR-gegevens van de Unie naar Canada. Dit eerste deel bevat ook artikel 4 van de voorgenomen overeenkomst, waarvan lid 1 bepaalt dat de Unie er zorg voor draagt dat luchtvaartmaatschappijen er niet van worden weerhouden PNR-gegevens door te geven aan de Canadese bevoegde autoriteit, die krachtens artikel 2, onder d), van deze overeenkomst verantwoordelijk is voor de ontvangst en verwerking van deze gegevens. Voorts bepaalt artikel 3 van de voorgenomen overeenkomst, dat vaststelt voor welke doeleinden de PNR-gegevens door de Canadese bevoegde autoriteit mogen worden verwerkt, in lid 1 dat deze verwerking uitsluitend is toegestaan met het oog op het voorkomen, opsporen, onderzoeken en vervolgen van terroristische misdrijven en zware grensoverschrijdende criminaliteit, en voorziet het in de leden 4 en 5 in duidelijk afgebakende uitzonderingen op deze regel. Ten slotte moeten volgens artikel 6 van deze overeenkomst de PNR-gegevens en relevante en passende analytische informatie met dergelijke gegevens conform de overeenkomsten en de regelingen inzake rechtshandhaving of informatie-uitwisseling worden verstrekt aan of ter beschikking gesteld van de bevoegde politiële of justitiële autoriteiten van de lidstaten, Europol en Eurojust.

87 Het tweede deel van de voorgenomen overeenkomst, met als opschrift „Waarborgen voor de verwerking van PNR-gegevens" (artikelen 7−21), bevat voorschriften en beginselen die het gebruik van de PNR-gegevens in Canada door de bevoegde Canadese autoriteit alsook het vrijgeven ervan aan andere publieke autoriteiten van dit derde land en aan publieke autoriteiten van andere derde landen regelen en beperken. Aldus bevat de voorgenomen overeenkomst in artikel 7 een non-discriminatiebeding en in artikel 8 een specifieke regel met betrekking tot gevoelige gegevens, die limitatieve voorwaarden voor het gebruik van deze gegevens bevat. Tevens bevat dit tweede deel in de artikelen 9 en 10 regels met betrekking tot de beveiliging en de integriteit van de PNR-gegevens, respectievelijk het toezicht op de naleving van de waarborgen die door deze overeenkomst worden geboden. In de artikelen 11 tot en met 14 van diezelfde overeenkomst is een transparantieregel neergelegd en worden de rechten vastgesteld van degenen om wier PNR-gegevens het gaat, zoals het recht op toegang tot de gegevens, het recht om correctie ervan te vragen en het recht van beroep.

88 Nog steeds binnen het tweede deel van de voorgenomen overeenkomst bepaalt artikel 15 dat Canada beslissingen die voor een passagier ingrijpende negatieve gevolgen hebben, nooit uitsluitend op grond van een geautomatiseerde verwerking van PNR-gegevens mag nemen, en bevat artikel 16 regels inzake met name de tijd gedurende welke de gegevens worden bewaard en inzake de afscherming ervan en het ongedaan maken van deze afscherming. Dit tweede deel bevat in de artikelen 18 en 19 bovendien regels betreffende de vrijgave van deze gegevens door de bevoegde Canadese autoriteit en in de artikelen 20 en 21 regels over de methode voor en de frequentie van de doorgifte van deze gegevens.

89 Uit de verschillende vaststellingen betreffende de inhoud van de voorgenomen overeenkomst volgt dat deze laatste met name de instelling van een regeling betreft die bestaat uit een geheel van regels die geacht worden persoonsgegevens te beschermen en die Canada, zoals in de vijftiende alinea van de preambule van deze overeenkomst te lezen staat, belooft te eerbiedigen bij de verwerking van PNR-gegevens.

90 De voorgenomen overeenkomst bevat – gelet op de doelstellingen en de inhoud ervan – dus twee componenten, waarvan de ene betrekking heeft op de noodzaak om de openbare veiligheid te verzekeren en de andere op de bescherming van de PNR-gegevens.

91 Wat de vraag betreft welke van die twee componenten de belangrijkste is, moet worden opgemerkt dat de doorgifte van de PNR-gegevens door de luchtvaartmaatschappijen aan Canada en het gebruik ervan door de bevoegde Canadese autoriteit als zodanig uitsluitend worden gerechtvaardigd door de doelstelling de openbare veiligheid in dit derde land en in de Unie te verzekeren.

92 Niettemin bestaat de inhoud van de voorgenomen overeenkomst voor een groot deel uit gedetailleerde regels die beogen te garanderen dat de voorwaarden waaronder de PNR-gegevens aan Canada worden doorgegeven met het oog op het gebruik ervan ter verzekering van de openbare veiligheid, verenigbaar zijn met de bescherming van de persoonsgegevens.

93 In dit verband dient te worden opgemerkt dat de doorgifte van persoonsgegevens, zoals de PNR-gegevens, van de Unie naar een derde land slechts rechtmatig kan plaatsvinden indien in dat land regels bestaan die een niveau van bescherming van de fundamentele vrijheden en grondrechten bieden dat in wezen gelijkwaardig is aan het binnen de Unie gewaarborgde niveau (zie in die zin arrest van 6 oktober 2015, Schrems, C−362/14, EU:C:2015:650, punten 68 en 74).

94 De twee componenten van de voorgenomen overeenkomst zijn dus onlosmakelijk met elkaar verbonden. Zij moeten bijgevolg allebei als essentieel worden aangemerkt.

2. Passende rechtsgrondslag in het licht van het VWEU

95 Gelet op de voorgaande overwegingen houdt het besluit betreffende de sluiting van de voorgenomen overeenkomst in de eerste plaats rechtstreeks verband met de doelstelling van artikel 16, lid 2, VWEU.

96 Onverminderd artikel 39 VEU vormt die bepaling immers een passende rechtsgrondslag wanneer de bescherming van persoonsgegevens een van de essentiële doelen of componenten van de door de Uniewetgever vastgestelde regels vormt, daaronder begrepen de regels die worden gegeven in het kader van de vaststelling van maatregelen vallende onder de bepalingen van het VWEU betreffende de politiële en justitiële samenwerking in strafzaken, zoals wordt bevestigd door artikel 6 bis van protocol nr. 21 en artikel 2 bis van protocol nr. 22 en door de in punt 32 van het onderhavige advies vermelde verklaring.

97 Hieruit volgt dat het besluit van de Raad betreffende de sluiting van de voorgenomen overeenkomst gebaseerd moet zijn op artikel 16 VWEU.

98 In de tweede plaats moet dit besluit eveneens gebaseerd zijn op artikel 87, lid 2, onder a), VWEU. Dit voorschrift bepaalt immers dat het Parlement en de Raad voor de toepassing van artikel 87, lid 1, VWEU – volgens hetwelk de Unie „een vorm van politiële samenwerking [ontwikkelt] waarbij alle bevoegde autoriteiten van de lidstaten betrokken zijn” – maatregelen vaststellen voor „de verzameling, opslag, verwerking, analyse en uitwisseling van relevante informatie”.

99 Dienaangaande moet ten eerste worden opgemerkt dat de relevante informatie in de zin van artikel 87, lid 2, onder a), VWEU op het gebied van voorkoming, opsporing en onderzoek van strafbare feiten persoonsgegevens kan bevatten, en ten tweede dat de termen „verwerking" en „uitwisseling" van dergelijke gegevens zowel de doorgifte ervan betreffen aan autoriteiten van de lidstaten die op dat gebied bevoegd zijn als het gebruik ervan door die autoriteiten. Maatregelen inzake de doorgifte van persoonsgegevens aan autoriteiten die bevoegd zijn op het gebied van voorkoming, opsporing en onderzoek van strafbare feiten en inzake de verwerking van deze gegevens door diezelfde autoriteiten, vallen dus onder de in artikel 87, lid 2, onder a), VWEU bedoelde politiële samenwerking en kunnen op deze bepaling worden gebaseerd.

100 In casu stelt de voorgenomen overeenkomst met name regels in die zowel betrekking hebben op de doorgifte van PNR-gegevens aan de bevoegde Canadese autoriteit als op het gebruik ervan door deze autoriteit. Deze autoriteit is overeenkomstig artikel 2, onder d), van deze overeenkomst, juncto artikel 3, lid 1, ervan, bevoegd voor de verwerking van PNR-gegevens met het oog op het voorkomen, opsporen, onderzoeken en vervolgen van terroristische misdrijven en zware grensoverschrijdende criminaliteit. Bovendien bepaalt artikel 6 van die overeenkomst ten eerste dat Canada relevante en passende analytische informatie die PNR-gegevens bevat zo spoedig mogelijk verstrekt aan Europol, Eurojust en de politiële of justitiële autoriteiten van een lidstaat. Ten tweede schrijft dit artikel voor dat Canada, op verzoek van deze agentschappen en autoriteiten, PNR−gegevens of analytische informatie met dergelijke gegevens verstrekt wanneer dat in een specifieke zaak noodzakelijk is om binnen de Europese Unie een terroristisch misdrijf of een ernstig grensoverschrijdend misdrijf te voorkomen, op te sporen, te onderzoeken of te vervolgen. Zoals de advocaat-generaal in de punten 105 en 106 van zijn conclusie opmerkt, ziet deze overeenkomst dus op de verwerking en de uitwisseling van relevante informatie in de zin van artikel 87, lid 2, onder a), VWEU en houdt zij – zoals met name uit punt 80 van het onderhavige advies blijkt – eveneens verband met de doelstelling van artikel 87, lid 1, VWEU.

101 In die omstandigheden staat het feit dat de PNR-gegevens aanvankelijk worden verzameld door luchtvaartmaatschappijen voor commerciële doeleinden en niet door een autoriteit die bevoegd is voor het voorkomen, opsporen en onderzoeken van strafbare feiten er – anders dan het Parlement betoogt – niet aan in de weg dat artikel 87, lid 2, onder a), VWEU tevens een passende rechtsgrondslag voor het besluit van de Raad betreffende de sluiting van de voorgenomen overeenkomst vormt.

102 Dit besluit kan daarentegen niet worden gebaseerd op artikel 82, lid 1, tweede alinea, onder d), VWEU, dat voorziet in de mogelijkheid voor het Parlement en de Raad om maatregelen te nemen die ertoe strekken „in het kader van strafvervolging en tenuitvoerlegging van beslissingen de samenwerking tussen de justitiële of gelijkwaardige autoriteiten van de lidstaten te bevorderen".

103 Zoals de advocaat-generaal in punt 108 van zijn conclusie heeft opgemerkt, strekt immers geen enkele bepaling van de voorgenomen overeenkomst ertoe een dergelijke samenwerking te bevorderen. Bovendien is de bevoegde Canadese autoriteit noch een justitiële, noch een gelijkwaardige autoriteit.

104 Gelet op de in punt 77 hierboven aangehaalde rechtspraak dient het besluit van de Raad betreffende de sluiting van de voorgenomen overeenkomst dus zowel op artikel 16, lid 2, VWEU als op artikel 87, lid 2, onder a), VWEU te worden gebaseerd, tenzij een dergelijke combinatie van rechtsgronden uitgesloten is overeenkomstig de in punt 78 hierboven in herinnering geroepen rechtspraak.

3. Verenigbaarheid van de procedure van artikel 16, lid 2, VWEU met die van artikel 87, lid 2, onder a), VWEU

105 Om te beginnen moet in herinnering worden gebracht dat in het kader van de procedure tot sluiting van een internationale overeenkomst krachtens artikel 218 VWEU, de materiële rechtsgronden van het besluit tot sluiting van deze overeenkomst bepalen welk type procedure van toepassing is op grond van artikel 218, lid 6, VWEU (arrest van 24 juni 2014, Parlement/Raad, C−658/11, EU:C:2014:2025, punt 58).

106 De twee materiële rechtsgronden die in casu van toepassing zijn, namelijk artikel 16, lid 2, en artikel 87, lid 2, onder a), VWEU, voorzien allebei in de toepassing van de gewone wetgevingsprocedure, in het kader waarvan binnen de Raad bij gekwalificeerde meerderheid moet worden gestemd en het Parlement ten volle aan het proces deelneemt. Aldus leidt de gezamenlijke toepassing van deze bepalingen in beginsel niet tot verschillende vaststellingsprocedures.

107 De Raad voert echter in wezen aan dat de stemvoorschriften binnen de Raad – als gevolg van de bepalingen in de protocollen nr. 21 en nr. 22 – verschillen naargelang een besluit tot sluiting van een internationale overeenkomst gebaseerd is op artikel 16, lid 2, dan wel op artikel 87, lid 2, onder a), VWEU.

108 In dit verband moet worden opgemerkt dat het Hof reeds heeft geoordeeld dat de protocollen nr. 21en nr. 22 geen enkele invloed hebben op de vraag naar de passende rechtsgrondslag voor het betrokken besluit (zie in die zin arrest van 22 oktober 2013, Commissie/Raad, C−137/12, EU:C:2013:675, punt 73).

109 Voor zover een verschil tussen de stemvoorschriften binnen de Raad ertoe kan leiden dat de betrokken rechtsgrondslagen onverenigbaar zijn (zie in die zin arresten van 10 januari 2006, Commissie/Parlement en Raad, C−178/03, EU:C:2006:4, punt 58, en 19 juli 2012, Parlement/Raad, C−130/10, EU:C:2012:472, punten 47 en 48), moet echter wel worden nagegaan welke invloed deze protocollen hebben op de stemvoorschriften binnen de Raad ingeval het besluit van de Raad betreffende de sluiting van de voorgenomen overeenkomst wordt gebaseerd op zowel artikel 16, lid 2, als artikel 87, lid 2, onder a), VWEU.

110 Wat protocol nr. 21 betreft, volgt uit de vijfde overweging van het ontwerpbesluit van de Raad betreffende de sluiting van de voorgenomen overeenkomst dat Ierland en het Verenigd Koninkrijk te kennen hebben gegeven dat zij aan de vaststelling van dit besluit wensten deel te nemen. Zoals de advocaat-generaal in punt 128 van zijn conclusie heeft opgemerkt, hebben de bepalingen van dit protocol dus geen invloed op de stemvoorschriften binnen de Raad ingeval dit besluit zowel op artikel 16, lid 2, als op artikel 87, lid 2, onder a), VWEU wordt gegrond.

111 Protocol nr. 22 beoogt, zoals uit de derde tot en met de vijfde alinea van de preambule ervan volgt en zoals de advocaat-generaal in punt 132 van zijn conclusie heeft opgemerkt, een rechtskader te scheppen dat de lidstaten de mogelijkheid biedt om hun samenwerking op het gebied van de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht verder te versterken door zonder de deelname van het Koninkrijk Denemarken maatregelen te treffen die deze lidstaat niet binden, en de laatstbedoelde lidstaat tegelijk de mogelijkheid biedt om aan de vaststelling van maatregelen op dit gebied deel te nemen en erdoor gebonden te zijn onder de in artikel 8 van dit protocol vastgelegde voorwaarden.

112 Daartoe bepaalt artikel 1, eerste alinea, van protocol nr. 22 dat het Koninkrijk Denemarken niet deelneemt aan de vaststelling door de Raad van de overeenkomstig het derde deel, titel V, van het VWEU voorgestelde maatregelen. Voorts bepaalt artikel 2 van dit protocol

dat dergelijke maatregelen niet verbindend zijn voor het Koninkrijk Denemarken. Dit artikel 2 is overeenkomstig artikel 2 bis van dit protocol „tevens van toepassing op de op grond van artikel 16 [VWEU] vastgestelde regels die betrekking hebben op de verwerking van persoonsgegevens door de lidstaten bij de uitoefening van activiteiten die binnen het toepassingsgebied van deel III, titel V, hoofdstuk 4 of 5, van dat Verdrag vallen", te weten de regels die onder de politiële en justitiële samenwerking in strafzaken vallen.

113 Aangezien het besluit betreffende de sluiting van de voorgenomen overeenkomst moet worden gebaseerd op zowel artikel 16 VWEU als artikel 87 VWEU en dus onder het derde deel, titel V, hoofdstuk 5, van het VWEU valt voor zover het moet worden gegrond op artikel 87 VWEU, zal het Koninkrijk Denemarken krachtens de artikelen 2 en 2 bis van protocol nr. 22 in casu niet gebonden zijn door de bepalingen van dit besluit en dus evenmin door de voorgenomen overeenkomst. Bovendien zal deze lidstaat overeenkomstig artikel 1 van dit protocol niet deelnemen aan de vaststelling van dit besluit.

114 Anders dan de Raad lijkt te opperen, wordt aan deze conclusie niet afgedaan door het feit dat artikel 2 bis van protocol nr. 22 enkel verwijst naar artikel 2 van dit protocol zonder echter uitdrukkelijk te bepalen dat het Koninkrijk Denemarken niet deelneemt aan de vaststelling van de op artikel 16 VWEU gebaseerde en in dat artikel bedoelde regels.

115 In dit verband volgt uit een systematische lezing van dit protocol dat artikel 2 ervan niet los van artikel 1 ervan kan worden gelezen en toegepast. De in dat artikel 2 neergelegde regel dat het Koninkrijk Denemarken niet gebonden is door de daarin bedoelde bepalingen, maatregelen en beslissingen is namelijk intrinsiek verbonden met de in het voornoemde artikel 1 neergelegde regel dat deze lidstaat niet deelneemt aan de vaststelling van maatregelen die onder titel V van het derde deel van het VWEU vallen, zodat deze twee regels slechts in hun onderlinge samenhang kunnen worden begrepen. De in artikel 2 bis van protocol nr. 22 vervatte verwijzing naar artikel 2 van dit protocol moet bijgevolg noodzakelijkerwijs aldus worden uitgelegd dat zij ook slaat op artikel 1 van dit protocol.

116 Zoals de advocaat-generaal in punt 132 van zijn conclusie heeft opgemerkt, zou het bovendien in strijd zijn met de in punt 111 van het onderhavige advies in herinnering geroepen doelstelling van protocol nr. 22 indien het Koninkrijk Denemarken werd toegestaan deel te nemen aan de vaststelling van een Uniehandeling die zowel artikel 16 VWEU als een VWEU-bepaling inzake politiële en justitiële samenwerking in strafzaken als rechtsgrondslag heeft, terwijl deze lidstaat niet door deze handeling is gebonden.

117 Protocol nr. 22 kan in casu dus geen aanleiding geven tot verschillende stemvoorschriften binnen de Raad ingeval een handeling op grond van zowel artikel 16, lid 2, als artikel 87, lid 2, onder a), VWEU wordt vastgesteld.

118 Derhalve moet op de tweede vraag van het onderhavige verzoek om advies worden geantwoord dat het besluit van de Raad betreffende de sluiting van de voorgenomen overeenkomst dient te worden gebaseerd op zowel artikel 16, lid 2, als artikel 87, lid 2, onder a), VWEU.

C. Verenigbaarheid van de voorgenomen overeenkomst met de bepalingen van het VWEU en het Handvest

119 Voor zover de vraag inzake de verenigbaarheid van de voorgenomen overeenkomst met de bepalingen van het VWEU en het Handvest betrekking heeft op artikel 16 VWEU en de artikelen 7 en 8 van het Handvest, en in het licht van de beoordelingen die het Parlement in zijn verzoek om advies heeft geformuleerd, moet deze instelling worden geacht het advies van het Hof te vragen over de verenigbaarheid van de voorgenomen overeenkomst met

inzonderheid het recht op eerbiediging van het privéleven en het recht op bescherming van persoonsgegevens.

120 In zoverre de hiernavolgende beoordelingen betrekking hebben op de verenigbaarheid van de voorgenomen overeenkomst met het recht op bescherming van persoonsgegevens, dat is neergelegd in zowel artikel 16, lid 1, VWEU als artikel 8 van het Handvest, zal het Hof enkel verwijzen naar het laatstgenoemde voorschrift. Immers, hoewel beide voorschriften bepalen dat eenieder recht heeft op bescherming van persoonsgegevens die hem betreffen, specificeert enkel artikel 8 van het Handvest – meer bepaald in lid 2 ervan – de voorwaarden waaronder die gegevens mogen worden verwerkt.

1. De betrokken grondrechten en de inmenging daarin

121 Overeenkomstig de opsomming die in de bijlage bij de voorgenomen overeenkomst is opgenomen, ziet deze overeenkomst met name op de volgende PNR-gegevens: de naam van de luchtreiziger(s), de informatie die nodig is voor de boeking, zoals de geplande reisdata en de reisroute, informatie over de tickets, de groepen van personen die onder hetzelfde boekingsnummer geregistreerd zijn, de contactgegevens van de passagier(s), informatie over de betaalmiddelen of de facturering, informatie over de bagage en algemene opmerkingen over de passagiers.

122 Aangezien PNR-gegevens dus informatie bevatten over geïdentificeerde natuurlijke personen, te weten passagiers van vluchten tussen de Unie en Canada, raken de verschillende vormen van verwerking die deze informatie volgens de voorgenomen overeenkomst kan ondergaan – te weten de doorgifte ervan vanuit de Unie naar Canada, de toegang ertoe met het oog op het gebruik of de bewaring ervan – aan het door artikel 7 van het Handvest gewaarborgde grondrecht op bescherming van het privéleven. Dit recht ziet op alle informatie over een geïdentificeerde of identificeerbare natuurlijke persoon (zie in die zin arresten van 9 november 2010, Volker und Markus Schecke en Eifert, C−92/09 en C−93/09, EU:C:2010:662, punt 52; 24 november 2011, Asociación Nacional de Establecimientos Financieros de Crédito, C−468/10 en C−469/10, EU:C:2011:777, punt 42, en 17 oktober 2013, Schwarz, C−291/12, EU:C:2013:670, punt 26).

123 De in de voorgenomen overeenkomst bedoelde verwerkingen van PNR−gegevens vallen voorts ook onder artikel 8 van het Handvest doordat zij verwerkingen van persoonsgegevens in de zin van dit artikel vormen en derhalve noodzakelijkerwijze moeten voldoen aan de in dit artikel gestelde vereisten inzake gegevensbescherming (zie in die zin arresten van 9 november 2010, Volker und Markus Schecke en Eifert, C−92/09 en C−93/09, EU:C:2010:662, punt 49; 5 mei 2011, Deutsche Telekom, C−543/09, EU:C:2011:279, punt 52, en 8 april 2014, Digital Rights Ireland e.a., C−293/12 en C−594/12, EU:C:2014:238, punt 29).

124 Zoals het Hof reeds heeft geoordeeld, vormt de mededeling van persoonsgegevens aan een derde, zoals een openbare instantie, een inmenging in het in artikel 7 van het Handvest verankerde grondrecht, ongeacht het latere gebruik van de aldus meegedeelde gegevens. Dit geldt ook voor het bewaren van persoonsgegevens en voor de toegang tot die gegevens met het oog op het gebruik ervan door openbare instanties. In dit verband is het van weinig belang of de gegevens betreffende het privéleven al dan niet gevoelig zijn en of de betrokkenen door die inmenging enig nadeel hebben ondervonden (zie in die zin arresten van 20 mei 2003, Österreichischer Rundfunk e.a., C−465/00, C−138/01 en C−139/01, EU:C:2003:294, punten 74 en 75; 8 april 2014, Digital Rights Ireland e.a., C−293/12 en C−594/12, EU:C:2014:238, punten 33−35, en 6 oktober 2015, Schrems, C−362/14, EU:C:2015:650, punt 87).

125 Bijgevolg vormt zowel de doorgifte van de PNR-gegevens van de Unie naar de bevoegde Canadese autoriteit als de door de Unie met Canada overeengekomen afbakening van de voorwaarden inzake de bewaring en het gebruik van deze gegevens en de eventuele latere doorgifte ervan aan andere Canadese autoriteiten, Europol, Eurojust, justitiële of politiële autoriteiten van de lidstaten of autoriteiten van andere derde landen – zoals toegestaan door met name de artikelen 3, 4, 6, 8, 12, 15, 16, 18 en 19 van de voorgenomen overeenkomst – een inmenging in het door artikel 7 van het Handvest gewaarborgde recht.

126 Deze handelingen vormen tevens een inmenging in het door artikel 8 van het Handvest gewaarborgde grondrecht op bescherming van persoonsgegevens, aangezien zij verwerkingen van persoonsgegevens zijn (zie in die zin arresten van 17 oktober 2013, Schwarz, C−291/12, EU:C:2013:670, punt 25, en 8 april 2014, Digital Rights Ireland e.a., C−293/12 en C−594/12, EU:C:2014:238, punt 36).

127 Dienaangaande moet erop worden gewezen dat de voorgenomen overeenkomst de stelselmatige en continue doorgifte mogelijk maakt van de PNR−gegevens van eenieder die een vlucht tussen de Unie en Canada neemt.

128 Voorts lijken bepaalde PNR-gegevens op zichzelf beschouwd weliswaar geen belangrijke informatie te kunnen verschaffen over het privéleven van de betrokkenen, maar samen beschouwd kunnen zij onder meer een volledige reisroute blootleggen, inzicht geven in reisgewoontes en relaties tussen twee of meer personen, inlichtingen verschaffen over de financiële situatie van luchtreizigers, hun voedingsgewoonten of hun gezondheidstoestand, en zelfs gevoelige gegevens over deze passagiers bevatten, zoals gedefinieerd in artikel 2, onder e), van de voorgenomen overeenkomst.

129 De inherente kenmerken van de in de voorgenomen overeenkomst vervatte regeling inzake de doorgifte en de verwerking van PNR−gegevens bevestigen dat deze overeenkomst effectieve inmengingen toestaat.

130 Deze gegevens moeten overeenkomstig artikel 21, lid 1, van de voorgenomen overeenkomst immers worden doorgegeven vóór het geplande vertrek van de betrokken luchtreiziger en zijn – zoals met name volgt uit de opmerkingen van de Raad, de Commissie en de ETGB alsook uit punt 2.1 van mededeling COM(2010) 492 – in de eerste plaats een „opsporingsinstrument”.

131 Zoals uit punt 2.2 van deze mededeling voortvloeit en zoals met name het Parlement, de Raad, de Commissie en de ETGB in hun antwoorden op de vragen van het Hof hebben bevestigd, is het dan ook de bedoeling van de voorgenomen overeenkomst dat de doorgegeven PNR-gegevens systematisch en op geautomatiseerde wijze – op basis van vooraf vastgelegde modellen en criteria – worden geanalyseerd vóór het luchtvaartuig in Canada aankomt. Deze gegevens kunnen eveneens automatisch worden geverifieerd door ze met gegevens uit andere databases te vergelijken. Dergelijke verwerkingen kunnen aanvullende informatie verschaffen over het privéleven van de luchtreizigers.

132 Deze analyses kunnen er bovendien toe leiden dat luchtreizigers van wie is vastgesteld dat zij mogelijkerwijs een risico vormen voor de openbare veiligheid extra worden onderzocht aan de grens, en dat in voorkomend geval – op basis van deze onderzoeken – individuele besluiten worden genomen die ten aanzien van hen dwingende gevolgen hebben. Daarenboven worden deze analyses verricht zonder dat er op individuele omstandigheden gebaseerde redenen bestaan om aan te nemen dat de betrokkenen een risico voor de openbare veiligheid zouden kunnen vormen. Tot slot maakt de voorgenomen overeenkomst het mogelijk om gedurende een erg lange tijd over informatie inzake het privéleven van de

luchtreizigers te beschikken. De PNR-gegevens mogen overeenkomstig artikel 16, lid 1, van deze overeenkomst immers tot vijf jaar lang worden bewaard.

2. Rechtvaardiging van de uit de voorgenomen overeenkomst voortvloeiende inmengingen

133 Artikel 7 van het Handvest bepaalt dat eenieder recht heeft op eerbiediging van zijn privéleven, zijn familie- en gezinsleven, zijn woning en zijn communicatie. Voorts kent artikel 8, lid 1, van het Handvest eenieder uitdrukkelijk het recht toe op bescherming van zijn persoonsgegevens.

134 Dit recht op bescherming van persoonsgegevens vereist met name dat het door het Unierecht gewaarborgde hoge beschermingsniveau van de vrijheden en grondrechten behouden blijft ingeval persoonsgegevens van de Unie naar een derde land worden doorgegeven. De middelen waarmee dit beschermingsniveau wordt gewaarborgd, mogen weliswaar verschillen van die welke binnen de Unie worden ingezet om voor naleving van de uit het Unierecht voortvloeiende vereisten te zorgen, maar deze middelen moeten in de praktijk wel doeltreffend genoeg blijken om een bescherming te bieden die in grote lijnen overeenkomt met die welke binnen de Unie wordt gewaarborgd (zie naar analogie arrest van 6 oktober 2015, Schrems, C−362/14, EU:C:2015:650, punten 72−74).

135 In deze context moet ook worden opgemerkt dat het volgens de vierde alinea van de preambule van het Handvest noodzakelijk is om „in het licht van de ontwikkelingen in de maatschappij, de sociale vooruitgang en de wetenschappelijke en technologische ontwikkelingen de bescherming van de grondrechten [te versterken]”.

136 De in de artikelen 7 en 8 van het Handvest verankerde rechten hebben evenwel geen absolute gelding, maar moeten in relatie tot hun sociale functie worden beschouwd (zie in die zin arresten van 12 juni 2003, Schmidberger, C−112/00, EU:C:2003:333, punt 80; 9 november 2010, Volker und Markus Schecke en Eifert, C−92/09 en C−93/09, EU:C:2010:662, punt 48, en 17 oktober 2013, Schwarz, C−291/12, EU:C:2013:670, punt 33).

137 In dit verband moet tevens worden opgemerkt dat persoonsgegevens luidens artikel 8, lid 2, van het Handvest met name moeten worden verwerkt „voor bepaalde doeleinden en met toestemming van de betrokkene of op basis van een andere gerechtvaardigde grondslag waarin de wet voorziet”.

138 Overeenkomstig artikel 52, lid 1, eerste volzin, van het Handvest moeten beperkingen op de uitoefening van de daarin erkende rechten en vrijheden bij wet worden gesteld en moeten zij de wezenlijke inhoud van die rechten en vrijheden eerbiedigen. Volgens artikel 52, lid 1, tweede volzin, van het Handvest kunnen, met inachtneming van het evenredigheidsbeginsel, slechts beperkingen aan deze rechten en vrijheden worden gesteld indien zij noodzakelijk zijn en daadwerkelijk beantwoorden aan door de Unie erkende doelstellingen van algemeen belang of aan de eisen van de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen.

139 Hieraan zij toegevoegd dat het vereiste volgens hetwelk elke beperking op de uitoefening van grondrechten bij wet moet worden gesteld, inhoudt dat de rechtsgrond die de inmenging in die rechten toestaat zelf de reikwijdte van de beperking op de uitoefening van het betrokken recht moet bepalen (zie in die zin arrest van 17 december 2015, WebMindLicenses, C−419/14, EU:C:2015:832, punt 81).

140 Wat de inachtneming van het evenredigheidsbeginsel betreft, vereist de bescherming van het grondrecht op eerbiediging van het privéleven op het niveau van de Unie – volgens vaste

rechtspraak van het Hof – dat de uitzonderingen op de bescherming van de persoonsgegevens en de beperkingen ervan binnen de grenzen van het strikt noodzakelijke blijven (arresten van 16 december 2008, Satakunnan Markkinapörssi en Satamedia, C−73/07, EU:C:2008:727, punt 56; 8 april 2014, Digital Rights Ireland e.a., C−293/12 en C−594/12, EU:C:2014:238, punten 51 en 52; 6 oktober 2015, Schrems, C−362/14, EU:C:2015:650, punt 92, en 21 december 2016, Tele2 Sverige en Watson e.a., C−203/15 en C−698/15, EU:C:2016:970, punten 96 en 103).

141 De betrokken regeling die de inmenging bevat, voldoet slechts aan dit vereiste indien zij duidelijke en nauwkeurige regels over de reikwijdte en de toepassing van de betrokken maatregel bevat die minimale eisen opleggen, zodat degenen van wie de gegevens zijn doorgegeven over voldoende garanties beschikken dat hun persoonsgegevens doeltreffend worden beschermd tegen het risico van misbruik. Zij moet in het bijzonder aangeven in welke omstandigheden en onder welke voorwaarden een maatregel die voorziet in de verwerking van dergelijke gegevens kan worden genomen, en aldus waarborgen dat de inmenging tot het strikt noodzakelijke wordt beperkt. De noodzaak om over dergelijke garanties te beschikken is des te groter wanneer de persoonsgegevens geautomatiseerd worden verwerkt. Deze overwegingen gelden inzonderheid wanneer het gaat om de bescherming van een bijzondere categorie persoonsgegevens, te weten gevoelige gegevens (zie in die zin arresten van 8 april 2014, Digital Rights Ireland e.a., C−293/12 en C−594/12, EU:C:2014:238, punten 54 en 55, en 21 december 2016, Tele2 Sverige en Watson e.a., C−203/15 en C−698/15, EU:C:2016:970, punten 109 en 117; zie in die zin eveneens arrest EHRM, 4 december 2008, S. en Marper tegen Verenigd Koninkrijk, CE:ECHR:2008:1204JUD003056204, punt 103).

a) Grondslag van de in de voorgenomen overeenkomst bedoelde verwerkingen van PNR-gegevens

142 Wat de vraag betreft of de doorgifte van PNR-gegevens naar Canada en de latere verwerkingen ervan zijn gebaseerd op de „toestemming” van de luchtreizigers of op „een andere gerechtvaardigde grondslag waarin de wet voorziet” in de zin van artikel 8, lid 2, van het Handvest, moet worden opgemerkt dat het doel van dergelijke verwerkingen van PNR-gegevens verschilt van dat waarvoor de luchtvaartmaatschappijen deze gegevens verzamelen.

143 Zij kunnen dus niet worden geacht te zijn gebaseerd op de toestemming die de luchtreizigers hebben gegeven voor het verzamelen van deze gegevens door de luchtvaartmaatschappijen ten behoeve van de boeking, zodat hiervoor als zodanig ofwel een aparte toestemming van de luchtreizigers nodig is, ofwel een andere gerechtvaardigde grondslag waarin de wet voorziet.

144 Aangezien geen enkel voorschrift van de voorgenomen overeenkomst bepaalt dat de betrokken luchtreizigers hun toestemming moeten geven voor de doorgifte van de PNR-gegevens aan Canada en de latere verwerkingen ervan, moet worden nagegaan of deze overeenkomst een „andere gerechtvaardigde grondslag waarin de wet voorziet” is in de zin van artikel 8, lid 2, van het Handvest.

145 Dienaangaande dient te worden opgemerkt dat het argument van het Parlement dat de voorgenomen overeenkomst niet onder het begrip „wet” in de zin van artikel 8, lid 2, van het Handvest en dus ook van artikel 52, lid 1, ervan valt, aangezien het geen „wetgevingshandeling” vormt, hoe dan ook niet kan slagen.

146 Artikel 218, lid 6, VWEU weerspiegelt immers op extern vlak de intern geldende bevoegdheidsverdeling tussen de instellingen en roept een symmetrie in het leven tussen de

procedure voor de vaststelling van Uniemaatregelen op intern vlak en de procedure voor de vaststelling van internationale overeenkomsten, teneinde met inachtneming van het bij de Verdragen gecreëerde institutionele evenwicht te verzekeren dat de bevoegdheden van het Parlement en de Raad met betrekking tot een gegeven terrein op beide vlakken dezelfde zijn (arrest van 24 juni 2014, Parlement/Raad, C−658/11, EU:C:2014:2025, punt 56). De sluiting van internationale overeenkomsten betreffende gebieden waarop – op intern vlak – de gewone wetgevingsprocedure van artikel 294 VWEU van toepassing is, vereist krachtens artikel 218, lid 6, onder a), v), VWEU dus de goedkeuring van het Parlement, zodat een dergelijke overeenkomst – zoals de advocaat-generaal in punt 192 van zijn conclusie heeft opgemerkt – kan worden gezien als het equivalent op extern vlak van hetgeen een wetgevingshandeling op intern vlak is. Voorts is in het kader van de onderhavige procedure geenszins betoogd dat de voorgenomen overeenkomst misschien niet voldoet aan de vereisten van toegankelijkheid en voorzienbaarheid, waaraan moet zijn voldaan opdat de daarbij toegestane inmengingen zouden kunnen worden geacht bij wet bepaald te zijn in de zin van artikel 8, lid 2, en artikel 52, lid 1, van het Handvest.

147 Hieruit volgt dat de doorgifte van de PNR-gegevens naar Canada is gebaseerd op „een andere [...] grondslag waarin de wet voorziet” in de zin van artikel 8, lid 2, van het Handvest. De vraag of het om een gerechtvaardigde grondslag gaat in de zin van deze laatste bepaling valt in casu samen met de vraag of de met de voorgenomen overeenkomst nagestreefde doelstelling van algemeen belang is, welke vraag in de punten 148 en volgende van dit advies zal worden onderzocht.

b) Doelstelling van algemeen belang en eerbiediging van de wezenlijke inhoud van de betrokken grondrechten

148 Zoals in punt 82 hierboven is geconstateerd, heeft de voorgenomen overeenkomst met name tot doel de openbare veiligheid te verzekeren via de doorgifte van PNR-gegevens aan Canada en het gebruik ervan bij de bestrijding van terroristische misdrijven en zware grensoverschrijdende criminaliteit.

149 Zoals uit de rechtspraak van het Hof volgt, vormt die doelstelling een doelstelling van algemeen belang van de Unie die inmengingen – zelfs zware inmengingen – in de door de artikelen 7 en 8 van het Handvest gewaarborgde grondrechten kan rechtvaardigen. Bovendien draagt de bescherming van de openbare veiligheid ook bij tot de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen. Wat dat aangaat, bepaalt artikel 6 van het Handvest dat eenieder niet alleen recht heeft op vrijheid, maar ook op veiligheid (zie in die zin arresten van 8 april 2014, Digital Rights Ireland e.a., C−293/12 en C−594/12, EU:C:2014:238, punten 42 en 44, en 15 februari 2016, N., C−601/15 PPU, EU:C:2016:84, punt 53).

150 Wat de wezenlijke inhoud van het in artikel 7 van het Handvest verankerde grondrecht op eerbiediging van het privéleven betreft, kunnen PNR-gegevens in voorkomend geval weliswaar zeer precieze informatie over iemands privéleven onthullen, maar de aard van deze informatie is beperkt tot bepaalde aspecten van dit privéleven, die in het bijzonder verband houden met luchtreizen tussen Canada en de Unie. Aangaande de wezenlijke inhoud van het in artikel 8 van het Handvest verankerde recht op bescherming van de persoonsgegevens, bakent artikel 3 van de voorgenomen overeenkomst de doelstellingen van de verwerking van PNR-gegevens af en bevat artikel 9 van deze overeenkomst regels die met name de beveiliging, de vertrouwelijkheid en de integriteit van deze gegevens moeten verzekeren en deze gegevens moeten beschermen tegen onrechtmatige toegang en verwerking.

151 De inmengingen die de voorgenomen overeenkomst met zich brengt, kunnen dus worden gerechtvaardigd door een doelstelling van algemeen belang van de Unie en doen geen afbreuk aan de wezenlijke inhoud van de in de artikelen 7 en 8 van het Handvest verankerde grondrechten.

c) Geschiktheid van de in de voorgenomen overeenkomst bedoelde verwerkingen van PNR-gegevens in het licht van de doelstelling de openbare veiligheid te verzekeren

152 Wat de vraag betreft of de doorgifte van de PNR-gegevens aan Canada en de latere verwerkingen ervan in dit derde land geschikt zijn om de openbare veiligheid te verzekeren, vloeit uit punt 2.2 van mededeling COM(2010) 492 voort dat de evaluatie van de door de luchtreizigers gevormde risico's middels een analyse van deze gegevens vóór hun aankomst ervoor zorgt „dat veiligheids- en grenscontroles veel soepeler en sneller verlopen". Bovendien heeft de Commissie in haar schriftelijke opmerkingen beklemtoond dat – volgens de door de ASFC verstrekte inlichtingen – de verwerking van de PNR-gegevens, naast andere resultaten, de arrestatie mogelijk heeft gemaakt van 178 personen onder de 28 miljoen reizigers die in de periode van april 2014 tot maart 2015 een vlucht hebben genomen tussen de Unie en Canada.

153 De doorgifte van PNR-gegevens aan Canada en de latere verwerkingen ervan kunnen derhalve geschikt worden geacht voor de verwezenlijking van het met de voorgenomen overeenkomst nagestreefde doel de openbare veiligheid te beschermen.

d) Noodzakelijkheid van de inmengingen die de voorgenomen overeenkomst met zich brengt

154 Wat de noodzakelijkheid betreft van de inmengingen die de voorgenomen overeenkomst met zich brengt, moet overeenkomstig de in de punten 140 en 141 van dit advies aangehaalde rechtspraak worden nagegaan of zij beperkt blijven tot het strikt noodzakelijke en, in dit kader, of de voorgenomen overeenkomst duidelijke en nauwkeurige regels bevat over de reikwijdte en de toepassing van de in deze overeenkomst neergelegde maatregelen.

1) In de voorgenomen overeenkomst bedoelde PNR-gegevens

i) Vraag of de voorgenomen overeenkomst voldoende nauwkeurig is, wat de door te geven PNR-gegevens betreft

155 Wat de in de voorgenomen overeenkomst bedoelde gegevens betreft, dient deze overeenkomst duidelijk en nauwkeurig te bepalen welke PNR-gegevens de luchtvaartmaatschappijen overeenkomstig deze overeenkomst moeten doorgeven aan Canada.

156 Hoewel volgens de opmerkingen van de Commissie de 19 categorieën van PNR-gegevens die in de bijlage bij de voorgenomen overeenkomst vermeld staan overeenstemmen met bijlage I van de richtsnoeren inzake PNR-gegevens van de Internationale Burgerluchtvaartorganisatie (ICAO), moet worden beklemtoond – zoals de advocaat-generaal in punt 217 van zijn conclusie heeft gedaan – dat punt 5, dat ziet op „[b]eschikbare informatie betreffende frequent reizen en voordelen (d.w.z. gratis biljetten, upgrades, enz.)", en punt 7, dat betrekking heeft op „[a]lle beschikbare contactgegevens (met inbegrip van informatie betreffende de verstrekker)", niet op een voldoende duidelijke en nauwkeurige manier de door te geven PNR-gegevens omschrijven.

157 Wat punt 5 betreft, bepaalt het gebruik van het woord „enz." immers onvoldoende de omvang van de door te geven gegevens. Voorts kan op grond van de bewoordingen van dit

punt niet worden achterhaald of dit punt enkel ziet op informatie betreffende de status van een luchtreiziger in het kader van een klantenloyaliteitsprogramma dan wel op alle informatie betreffende vliegreizen en transacties in het kader van dergelijke programma's.

158 Ook punt 7, waarin gesproken wordt over „[a]lle beschikbare contactgegevens", bepaalt onvoldoende de omvang van de door te geven gegevens. Met name wordt hierin niet gepreciseerd op welk type contactgegevens dit punt betrekking heeft en evenmin of onder de voormelde bewoordingen ook – zoals uit het schriftelijke antwoord van de Commissie op de vragen van het Hof kan worden afgeleid – de contactgegevens vallen van derden die de vlucht hebben geboekt voor de luchtreiziger, derden via welke een luchtreiziger kan worden bereikt, of derden met wie in noodgevallen contact moet worden opgenomen.

159 Punt 8 betreft „[a]lle beschikbare betalings-/factureringsinformatie (zonder andere transactiegegevens die gekoppeld zijn aan een creditcard of -rekening en niet samenhangen met de reistransactie)". Door het gebruik van de termen „[a]lle beschikbare [...]informatie" kan dit punt weliswaar erg ruim lijken, maar zoals uit het antwoord van de Commissie op de vragen van het Hof voortvloeit, moet dit punt worden geacht enkel betrekking te hebben op de informatie inzake de betalings- en factureringswijzen van het vliegticket en dus niet op andere informatie die geen rechtstreeks verband houdt met de vlucht. Indien dit punt aldus wordt uitgelegd kan het dus worden geacht te beantwoorden aan de vereisten van duidelijkheid en nauwkeurigheid.

160 Punt 17 heeft dan weer betrekking op „[a]lgemene opmerkingen, waaronder Other Supplementary Information (OSI), Special Service Information (SSI) en Special Service Request (SSR) informatie". Volgens de met name door de Commissie gegeven toelichting is dit punt een zogenoemd „free text"-punt, dat tot doel heeft om „alle aanvullende inlichtingen" te omvatten, te weten die welke niet reeds elders in de bijlage bij de voorgenomen overeenkomst zijn opgesomd. Een dergelijk punt levert dus geen aanwijzingen over de aard en de omvang van de door te geven inlichtingen, en lijkt zelfs informatie te kunnen omvatten die geen verband houdt met de doelstelling van de doorgifte van de PNR-gegevens. Aangezien de in dit punt bedoelde informatie slechts bij wijze van voorbeeld wordt vermeld, zoals het gebruik van het woord „waaronder" aangeeft, beperkt dit punt bovendien geenszins de aard en de omvang van de informatie die daaronder kan vallen. Derhalve kan punt 17 niet worden geacht voldoende duidelijk en nauwkeurig te zijn afgebakend.

161 Tot slot heeft punt 18 betrekking op „[a]lle informatie uit het Advance Passenger Information System (APIS) die met het oog op de boeking is verzameld". Volgens de preciseringen van de Raad en de Commissie stemt die informatie overeen met de in artikel 3, lid 2, van richtlijn 2004/82 bedoelde inlichtingen, te weten het nummer en de aard van het gebruikte reisdocument, de nationaliteit, de volledige naam, de geboortedatum, de grensdoorlaatpost van binnenkomst op het grondgebied van de lidstaten, het vervoermiddel, het tijdstip van vertrek en van aankomst van het vervoermiddel, het totale aantal met dat vervoermiddel vervoerde passagiers en het eerste instappunt. Dit punt kan, voor zover het aldus begrepen wordt dat het uitsluitend de in de voornoemde bepaling uitdrukkelijk bedoelde inlichtingen omvat, geacht worden aan de vereisten van duidelijkheid en nauwkeurigheid te voldoen.

162 Artikel 4, lid 3, van de voorgenomen overeenkomst – volgens hetwelk Canada, wanneer het een PNR-gegeven ontvangt dat niet in de lijst van de bijlage bij deze overeenkomst is opgenomen, dit gegeven moet wissen – kan het gebrek aan duidelijkheid van de punten 5, 7 en 17 van deze bijlage niet vergoelijken. Deze lijst bakent als zodanig immers niet voldoende duidelijk en nauwkeurig de door te geven PNR-gegevens af, zodat het

voornoemde artikel 4, lid 3, geen oplossing kan bieden voor de onzekerheden in verband met de PNR-gegevens die moeten worden doorgegeven.

163 Wat de aan Canada door te geven PNR-gegevens betreft, bakenen de punten 5, 7 en 17 van de bijlage bij de voorgenomen overeenkomst dus niet voldoende duidelijk en nauwkeurig de draagwijdte af van de inmenging in de grondrechten die in de artikelen 7 en 8 van het Handvest zijn verankerd.

ii) Gevoelige gegevens

164 Wat de doorgifte van gevoelige gegevens in de zin van artikel 2, onder e), van de voorgenomen overeenkomst betreft, worden deze gegevens in die bepaling gedefinieerd als alle informatie waaruit „de raciale of etnische afkomst, de politieke opvattingen, de godsdienstige of levensbeschouwelijke overtuiging of het lidmaatschap van een vakvereniging" blijkt, alsook informatie over „gezondheid of seksueel gedrag". Geen van de 19 punten van de bijlage bij deze overeenkomst ziet weliswaar uitdrukkelijk op gegevens van die aard, maar zulke gegevens kunnen – zoals met name de Commissie in haar antwoord op de vragen van het Hof heeft bevestigd – onder punt 17 vallen. Bovendien houdt het feit dat de artikelen 8 en 16 van de voorgenomen overeenkomst specifieke regels inzake het gebruik en de bewaring van gevoelige gegevens bevatten, noodzakelijkerwijs in dat de partijen bij deze overeenkomst de mogelijkheid hebben erkend dat dergelijke gegevens aan Canada kunnen worden doorgegeven.

165 In dit verband moet worden opgemerkt dat een maatregel die uitgaat van het postulaat dat een of meer in artikel 2, onder e), van de voorgenomen overeenkomst vermelde kenmerken op zichzelf en los van het individuele gedrag van de betrokken reiziger relevant kunnen zijn in het licht van de doelstelling van de verwerkingen van de PNR-gegevens – te weten terrorisme en ernstige grensoverschrijdende criminaliteit bestrijden – in strijd is met de rechten die worden gewaarborgd door de artikelen 7 en 8 van het Handvest, juncto artikel 21 ervan. Gelet op het gevaar voor een gegevensverwerking die ingaat tegen artikel 21 van het Handvest, is voor de doorgifte van gevoelige gegevens aan Canada een nauwkeurige en bijzonder goed onderbouwde rechtvaardiging nodig die is gebaseerd op andere gronden dan de bescherming van de openbare veiligheid tegen terrorisme en ernstige grensoverschrijdende criminaliteit. In casu ontbreekt een dergelijke rechtvaardiging echter.

166 Daarenboven dient te worden opgemerkt dat de Uniewetgever de verwerking van gevoelige gegevens heeft uitgesloten in artikel 6, lid 4, artikel 7, lid 6, en artikel 13, lid 4, van richtlijn (EU) 2016/681 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 over het gebruik van persoonsgegevens van passagiers (PNR-gegevens) voor het voorkomen, opsporen, onderzoeken en vervolgen van terroristische misdrijven en ernstige criminaliteit (PB 2016, L 119, blz. 132).

167 Gelet op de beoordelingen in de twee vorige punten, moet worden geconstateerd dat de artikelen 7, 8 en 21 alsook artikel 52, lid 1, van het Handvest zich zowel verzetten tegen de doorgifte van gevoelige gegevens aan Canada als tegen de door de Unie met deze derde staat overeengekomen afbakening van de voorwaarden inzake het gebruik en de bewaring van dergelijke gegevens door de Canadese autoriteiten.

2) Geautomatiseerde verwerking van de PNR-gegevens

168 Zoals uit de punten 130 tot en met 132 van het onderhavige advies blijkt en zoals de advocaat-generaal in punt 252 van zijn conclusie opgemerkt heeft, zijn de aan Canada doorgegeven PNR-gegevens hoofdzakelijk bestemd om op geautomatiseerde wijze te

worden geanalyseerd op basis van vooraf vastgestelde modellen en criteria en vergelijkingen met verschillende databases.

169 De risico's die luchtreizigers vormen voor de openbare veiligheid zullen, zoals uit de punten 130 en 131 van het onderhavige advies volgt, middels geautomatiseerde analyses van de PNR-gegevens worden geëvalueerd vóór de aankomst van deze luchtreizigers in Canada. Daar deze analyses worden uitgevoerd op basis van niet-geverifieerde persoonsgegevens en gebaseerd zijn op vooraf vastgestelde modellen en criteria, vertonen zij noodzakelijkerwijs een zekere foutenmarge, zoals met name de Franse regering en de Commissie ter terechtzitting hebben erkend.

170 Zoals blijkt uit punt 30 van het advies van de ETGB betreffende het voorstel voor een kaderbesluit van de Raad over het gebruik van persoonsgegevens van passagiers (PNR-gegevens) voor wetshandhavingsdoeleinden (PB 2008, C 110, blz. 1), waarnaar de ETGB in zijn antwoord op de vragen van het Hof heeft verwezen, gaat het om een niet-verwaarloosbare foutenmarge.

171 Wat de gevolgen betreft van een geautomatiseerde verwerking van PNR-gegevens, bepaalt artikel 15 van de voorgenomen overeenkomst dat Canada „[b]eslissingen die voor een passagier ingrijpende negatieve gevolgen hebben, [...] nooit uitsluitend op grond van geautomatiseerde verwerking van PNR-gegevens" neemt. Daarnaast zijn op dit type van verwerking ook artikel 3 van deze overeenkomst, dat de doelstellingen van iedere verwerking van deze gegevens door de bevoegde Canadese autoriteit preciseert, en artikel 7 ervan, dat een discriminatieverbod bevat, van toepassing.

172 In dit verband zij opgemerkt dat de mate waarin de geautomatiseerde verwerking van de PNR-gegevens een inmenging oplevert in de rechten die in de artikelen 7 en 8 zijn verankerd, hoofdzakelijk afhangt van de vooraf vastgestelde modellen en criteria en de databases waarop dit type van gegevensverwerking is gebaseerd. Gelet op de in de punten 169 en 170 hierboven geformuleerde overwegingen, moeten de vooraf vastgestelde modellen en criteria dus ten eerste specifiek en betrouwbaar zijn, zodat zij – zoals de advocaat-generaal in punt 256 van zijn conclusie heeft opgemerkt – tot resultaten leiden waarmee precies die personen worden geïdentificeerd op wie een redelijk vermoeden van deelneming aan terrorisme of zware grensoverschrijdende criminaliteit kan rusten, en mogen zij ten tweede niet discrimineren. Evenzo dient te worden gepreciseerd dat de databases waarmee de PNR-gegevens worden vergeleken, betrouwbaar en up-to-date moeten zijn en dat het enkel mag gaan om databases die Canada gebruikt met het oog op de strijd tegen terrorisme en zware grensoverschrijdende criminaliteit.

173 Aangezien de geautomatiseerde analyses van PNR-gegevens, zoals in punt 169 hierboven is geconstateerd, noodzakelijkerwijs een zekere foutenmarge bevatten, moet bovendien op grond van artikel 15 van de voorgenomen overeenkomst elk positief resultaat van de geautomatiseerde verwerking van deze gegevens nog eens individueel – met niet-geautomatiseerde middelen – worden onderzocht alvorens individuele maatregelen worden genomen die nadelige gevolgen hebben voor de betrokken luchtreizigers. Krachtens dit artikel 15 kan het loutere resultaat van een geautomatiseerde verwerking van PNR-gegevens dus geen doorslaggevende grond voor een beslissing vormen.

174 Om tot slot te garanderen dat de vooraf vastgestelde modellen en criteria, het gebruik dat daarvan wordt gemaakt en de gehanteerde databases in de praktijk niet discrimineren en beperkt blijven tot het strikt noodzakelijke, moet in het kader van de in artikel 26, lid 2, van de voorgenomen overeenkomst bedoelde gezamenlijke toetsing van de uitvoering van deze overeenkomst worden onderzocht – rekening houdend met de statistische gegevens en de

resultaten van het internationaal onderzoek – of deze vooraf vastgestelde modellen en criteria en de gebruikte databases betrouwbaar en up-to-date zijn.

3) Doelstellingen van de verwerkingen van PNR-gegevens

i) Voorkoming, opsporing of vervolging van terroristische misdrijven en zware grensoverschrijdende criminaliteit

175 Artikel 3, lid 1, van de voorgenomen overeenkomst bepaalt dat de bevoegde Canadese autoriteit de PNR-gegevens uitsluitend mag verwerken met het oog op het voorkomen, opsporen, onderzoeken en vervolgen van terroristische misdrijven en zware grensoverschrijdende criminaliteit.

176 Wat de term „terroristische misdrijven” betreft, wordt in artikel 3, lid 2, van deze overeenkomst duidelijk en nauwkeurig bepaald welke activiteiten onder deze term vallen en welke personen, groepen en organisaties als een „terroristische entiteit” kunnen worden aangemerkt.

177 Wat de term „zware grensoverschrijdende criminaliteit” betreft, definieert artikel 3, lid 3, eerste alinea, van de voorgenomen overeenkomst duidelijk en nauwkeurig welke ernst een strafbaar feit moet hebben om als zware grensoverschrijdende criminaliteit te kunnen worden aangemerkt. Deze bepaling schrijft namelijk voor dat het moet gaan om feiten waarop een maximumvrijheidsstraf staat van ten minste vier jaar of een zwaardere straf. Wat voorts de aard van dergelijke strafbare feiten betreft, moet deze bepaling eveneens voldoende nauwkeurig worden geacht, aangezien zij verwijst naar de in het Canadese recht omschreven strafbare feiten. Tot slot zijn in artikel 3, lid 3, tweede alinea, van deze overeenkomst duidelijk en nauwkeurig de verschillende hypotheses vastgelegd waarin een strafbaar feit wordt geacht van grensoverschrijdende aard te zijn.

178 Bijgevolg bevat artikel 3, leden 1 tot en met 3, van de voorgenomen overeenkomst duidelijke en nauwkeurige regels die beperkt blijven tot wat strikt noodzakelijk is.

ii) Andere doelstellingen

179 Artikel 3, lid 4, van de voorgenomen overeenkomst staat de bevoegde Canadese autoriteit toe om bij wijze van uitzondering PNR-gegevens te verwerken indien dat noodzakelijk is ter bescherming van de vitale belangen van een persoon, zoals bij levensgevaar of gevaar voor ernstig letsel of bij een significant gevaar voor de volksgezondheid, met name indien vereist op grond van internationaal erkende normen. Op grond van artikel 3, lid 5, onder a) en b), van deze overeenkomst mag Canada, „per geval te beoordelen”, PNR-gegevens tevens verwerken „met het oog op de uitoefening door de overheid van toezicht of verantwoordingsplicht”, respectievelijk „teneinde te voldoen aan een gerechtelijke dagvaarding of een gerechtelijk bevel”.

180 Aangezien artikel 3, lid 4, van de voorgenomen overeenkomst de gevallen waarin de bevoegde Canadese autoriteit de krachtens deze overeenkomst verzamelde PNR-gegevens mag gebruiken voor andere doeleinden dan de inherente doelstellingen van de voorgenomen overeenkomst – te weten terrorisme en zware grensoverschrijdende criminaliteit bestrijden – beperkt tot gevallen waarin de vitale belangen van een persoon moeten worden beschermd, omschrijft die bepaling duidelijk en nauwkeurig de gevallen waarin een dergelijk gebruik toelaatbaar is. Voor zover deze bepaling bovendien bepaalt dat de bevoegde Canadese autoriteit dit slechts bij wijze van uitzondering mag doen, moet worden aangenomen dat zij regels bevat die beperkt blijven tot het strikt noodzakelijke.

181 De bewoordingen van de gevallen waarin Canada krachtens artikel 3, lid 5, onder a) en b), van de voorgenomen overeenkomst PNR-gegevens mag behandelen zijn daarentegen zo vaag en algemeen dat zij niet aan de gestelde vereisten van duidelijkheid en nauwkeurigheid voldoen. De in die bepaling geformuleerde regels lijken dus niet beperkt tot hetgeen strikt noodzakelijk is om de met deze overeenkomst nagestreefde doelstelling te bereiken.

4) De in de voorgenomen overeenkomst bedoelde Canadese autoriteiten

182 Overeenkomstig artikel 2, onder d), van de voorgenomen overeenkomst is de bevoegde Canadese autoriteit verantwoordelijk voor de ontvangst en verwerking van PNR-gegevens volgens deze overeenkomst. Volgens artikel 5 ervan wordt deze autoriteit geacht ten aanzien van de verwerking en het gebruik van deze gegevens een passend beschermingsniveau te waarborgen in de zin van het Unierecht. Zoals uit de vijftiende alinea van de preambule van deze overeenkomst volgt, belooft Canada bovendien dat deze autoriteit de in deze overeenkomst neergelegde waarborgen inzake de persoonlijke levenssfeer en de bescherming van persoonsgegevens in acht zal nemen.

183 De identiteit van de bevoegde Canadese autoriteit wordt in de voorgenomen overeenkomst weliswaar niet vermeld, maar artikel 30, lid 2, onder a), van deze overeenkomst verplicht Canada ertoe om deze identiteit vóór de inwerkingtreding van deze overeenkomst mee te delen aan de Commissie. Derhalve is deze bepaling voldoende duidelijk en nauwkeurig, wat de identiteit van de bevoegde Canadese autoriteit betreft.

184 Voorts dient te worden opgemerkt dat in artikel 18, lid 1, van deze overeenkomst niet de identiteit wordt gepreciseerd van de „andere overheidsinstanties [in Canada]" waaraan de bevoegde Canadese autoriteit de PNR-gegevens mag vrijgeven onder de in deze bepaling vermelde voorwaarden. Niettemin blijkt uit artikel 18, lid 1, onder a), c), en e), van de voorgenomen overeenkomst duidelijk dat de PNR-gegevens slechts mogen worden vrijgegeven aan instanties „waarvan de taken rechtstreeks verband houden met het toepassingsgebied van artikel 3", wanneer de vrijgave „noodzakelijk is voor de in artikel 3 vermelde doeleinden" en op voorwaarde dat deze instanties „waarborgen [bieden] die gelijkwaardig [zijn] aan de in deze overeenkomst vastgelegde waarborgen".

185 Voor zover diverse bepalingen van de voorgenomen overeenkomst, te weten artikel 3, lid 5, artikel 6, leden 1 en 2, artikel 8, leden 3 tot en met 5, artikel 12, lid 3, artikel 16 en artikel 17, „Canada" aanwijzen als de autoriteit die verantwoordelijk is voor de verwerking van de in die bepalingen bedoelde PNR-gegevens, moet deze overeenkomst aldus worden begrepen dat zij ofwel de bevoegde Canadese autoriteit, ofwel de in artikel 18 ervan bedoelde instanties aanwijst. Indien artikel 3, lid 5, artikel 6, leden 1 en 2, artikel 8, leden 3 tot en met 5, artikel 12, lid 3, artikel 16 en artikel 17 van de voorgenomen overeenkomst aldus worden uitgelegd, kunnen zij worden geacht aan de vereisten van duidelijkheid en nauwkeurigheid te voldoen.

5) De betrokken luchtreizigers

186 De voorgenomen overeenkomst heeft betrekking op de PNR-gegevens van alle luchtreizigers die vluchten nemen tussen de Unie en Canada. De doorgifte van deze gegevens aan Canada gebeurt los van het feit of er al dan niet objectieve gegevens aanwezig zijn die laten vermoeden dat de betrokken reizigers een risico kunnen opleveren voor de openbare veiligheid in Canada.

187 In dit verband moet worden opgemerkt dat de PNR-gegevens, zoals in de punten 152 en 169 van het onderhavige advies in herinnering is gebracht, met name bedoeld zijn om op geautomatiseerde wijze te worden verwerkt. Zoals diverse interveniënten evenwel hebben

aangevoerd, beoogt deze verwerking het risico voor de openbare veiligheid vast te stellen dat zou kunnen worden gevormd door personen die in dit stadium niet bekend zijn bij de bevoegde diensten en vanwege dit risico aan een grondig onderzoek worden onderworpen. In dit verband zorgt de geautomatiseerde verwerking van deze gegevens vóór de aankomst van de reizigers in Canada ervoor dat de veiligheidscontroles, met name aan de grens, veel soepeler en sneller verlopen. Bovendien zou de uitsluiting van bepaalde categorieën personen of bepaalde gebieden van herkomst in de weg staan aan de verwezenlijking van de doelstelling van de geautomatiseerde verwerking van de PNR-gegevens – te weten door middel van een verificatie van deze gegevens die luchtreizigers identificeren die een risico zouden kunnen opleveren voor de openbare veiligheid – en het mogelijk maken om aan deze verificatie te ontsnappen.

188 Daarenboven moeten alle luchtreizigers overeenkomstig artikel 13 van het Verdrag van Chicago – waarnaar in het bijzonder de Raad en de Commissie hebben verwezen in hun antwoorden op de vragen van het Hof – bij binnenkomst in of vertrek uit dan wel tijdens het verblijf binnen het grondgebied van de verdragsluitende staat de wetten en voorschriften van die staat betreffende de toelating tot of het vertrek uit zijn grondgebied van luchtreizigers nakomen. Alle luchtreizigers die Canada willen inreizen of verlaten moeten krachtens dit artikel dus de grenscontroles ondergaan en de toelatings- en vertrekvoorwaarden respecteren waarin het toepasselijke Canadese recht voorziet. Zoals uit de punten 152 en 187 van het onderhavige advies volgt, maakt de identificatie – door middel van de PNR-gegevens – van de passagiers die een risico kunnen opleveren voor de openbare veiligheid, deel uit van de grenscontroles. De luchtreizigers die Canada willen inreizen en er willen verblijven zijn dus, aangezien zij het voorwerp van die controles uitmaken, wegens de aard van deze maatregel onderworpen aan de verificatie van hun PNR-gegevens.

189 Bijgevolg blijkt niet dat de voorgenomen overeenkomst verder gaat dan strikt noodzakelijk is, voor zover zij de doorgifte van de PNR-gegevens van alle luchtreizigers aan Canada toestaat.

6) Bewaring en gebruik van de PNR-gegevens

190 Om te garanderen dat de bewaring van de doorgegeven PNR-gegevens, de toegang tot deze gegevens door de in de voorgenomen overeenkomst bedoelde Canadese autoriteiten en het gebruik van deze gegevens door die autoriteiten beperkt blijven tot het strikt noodzakelijke, moet de voorgenomen overeenkomst – overeenkomstig de in punt 141 hierboven aangehaalde vaste rechtspraak van het Hof – voorzien in duidelijke en nauwkeurige regels die aangeven in welke omstandigheden en op welke voorwaarden deze autoriteiten de bedoelde gegevens mogen bewaren en gebruiken en er toegang toe mogen hebben.

191 Wat de bewaring van de persoonsgegevens betreft, zij opgemerkt dat de regeling in kwestie met name steeds moet beantwoorden aan objectieve criteria die een verband leggen tussen de te bewaren persoonsgegevens en het nagestreefde doel (zie in die zin arresten van 6 oktober 2015, Schrems, C−362/14, EU:C:2015:650, punt 93, en 21 december 2016, Tele2 Sverige en Watson e.a., C−203/15 en C−698/15, EU:C:2016:970, punt 110).

192 Wat het gebruik door een autoriteit van rechtmatig bewaarde persoonsgegevens betreft, moet eraan worden herinnerd dat het Hof heeft geoordeeld dat een Unieregeling zich er niet toe mag beperken te eisen dat de toegang tot deze gegevens wordt verleend voor een van de doelstellingen van die regeling, maar ook de materiële en procedurele voorwaarden voor dit gebruik moet bepalen (zie naar analogie arrest van 21 december 2016, Tele2 Sverige en Watson e.a., C−203/15 en C−698/15, EU:C:2016:970, punten 117 en 118 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

193 Zoals in punt 171 van het onderhavige advies is geconstateerd, bepaalt de voorgenomen overeenkomst in casu in artikel 3 voor welke doeleinden de bevoegde Canadese autoriteit de PNR-gegevens mag gebruiken, bevat zij in artikel 7 een discriminatieverbod en in artikel 15 een bepaling inzake de beslissingen die Canada op basis van een geautomatiseerde verwerking van deze gegevens neemt.

194 Voorts bepaalt artikel 16, lid 1, van de voorgenomen overeenkomst dat de PNR-gegevens gedurende vijf jaar na de datum van ontvangst mogen worden bewaard en preciseert artikel 16, lid 3, van deze overeenkomst dat een gedeelte van deze gegevens dertig dagen of twee jaar na die datum moet worden gedepersonaliseerd. Aangezien deze voorschriften geen onderscheid maken naargelang de betrokken reiziger, maken zij de bewaring van de PNR-gegevens van alle luchtreizigers mogelijk.

195 Ten slotte mag de afscherming van gegevens krachtens artikel 16, lid 4, van deze overeenkomst ongedaan worden gemaakt indien dit noodzakelijk is om op grond van artikel 3 van deze overeenkomst onderzoek te verrichten. Het ongedaan maken van de afscherming gebeurt, afhankelijk van het geval, door een beperkt aantal daartoe specifiek gemachtigde ambtenaren, dan wel met voorafgaande toestemming van het hoofd van de Canadese bevoegde autoriteit of een hoge ambtenaar die daartoe door het hoofd specifiek is gemachtigd.

i) Bewaring en gebruik van de PNR-gegevens vóór aankomst van de luchtreizigers, tijdens hun verblijf in Canada en bij hun vertrek

196 De voorgenomen overeenkomst biedt dus de mogelijkheid om de PNR-gegevens van alle luchtreizigers tijdens de gehele bewaringsperiode te gebruiken voor de doeleinden van artikel 3.

197 Wat de bewaring van de PNR-gegevens en het gebruik ervan tot aan het vertrek van de luchtreizigers uit Canada betreft, moet worden opgemerkt dat dankzij deze gegevens met name de veiligheidscontroles en de grenscontroles kunnen worden vereenvoudigd. De bewaring en het gebruik ervan voor dat doel kunnen, door de aard zelf van deze gegevens, niet worden beperkt tot een bepaalde groep luchtreizigers noch het voorwerp uitmaken van een voorafgaande goedkeuring door een rechterlijke instantie of een onafhankelijke bestuurlijke entiteit. Overeenkomstig de overwegingen in de punten 186 tot en met 188 van het onderhavige advies, moet derhalve worden aangenomen dat de noodzakelijke band tussen deze gegevens en de door deze overeenkomst nagestreefde doelstelling blijft bestaan zolang de luchtreizigers zich in Canada bevinden of op het punt staan dat land te verlaten, zodat niet – op de enkele grond dat deze overeenkomst de systematische bewaring en het systematische gebruik van de PNR-gegevens van al deze reizigers toestaat – kan worden aangenomen dat zij verder gaat dan strikt noodzakelijk is.

198 Evenzo houdt het systematische gebruik van PNR-gegevens teneinde na te gaan of de vooraf vastgestelde modellen en criteria op grond waarvan de geautomatiseerde verwerking van deze gegevens plaatsvindt, betrouwbaar en up-to-date zijn – zoals in punt 174 hierboven is aangegeven – of teneinde nieuwe modellen en criteria voor deze verwerkingen te bepalen, rechtstreeks verband met de tenuitvoerlegging van de in het vorige punt van dit advies bedoelde controles, zodat het eveneens moeten worden geacht binnen de grenzen van het strikt noodzakelijke te blijven.

199 Voorts moet erop worden gewezen dat zich tijdens het verblijf van de luchtreizigers in Canada en onafhankelijk van het resultaat van de geautomatiseerde verwerking van de PNR-gegevens vóór hun aankomst in dit derde land situaties kunnen voordoen waarin de bevoegde Canadese autoriteit beschikt over tijdens dit verblijf verkregen aanwijzingen dat

het gebruik van hun gegevens noodzakelijk kan zijn om terrorisme en zware grensoverschrijdende criminaliteit te bestrijden.

200 Wat evenwel het gebruik van de PNR-gegevens betreft in de situaties die in het vorige punt zijn bedoeld, moet worden opgemerkt dat de luchtreizigers na verificatie van hun PNR-gegevens zijn toegelaten op het grondgebied van dit derde land, zodat een gebruik van die gegevens tijdens hun verblijf gebaseerd moet zijn op nieuwe omstandigheden die dit gebruik rechtvaardigen. Overeenkomstig de in de punten 141 en 192 van het onderhavige advies aangehaalde rechtspraak is een dergelijk gebruik dus slechts toegestaan indien het wordt beheerst door regels die de materiële en procedurele voorwaarden daarvoor bepalen, zodat de gegevens in kwestie met name worden beschermd tegen het gevaar van misbruik. Zulke regels moeten gebaseerd zijn op objectieve criteria ter bepaling van de omstandigheden en voorwaarden waarin de in de voorgenomen overeenkomst bedoelde Canadese autoriteiten deze gegevens mogen gebruiken.

201 Wanneer op basis van objectieve gegevens kan worden aangenomen dat de PNR-gegevens van een of meer luchtreizigers daadwerkelijk kunnen bijdragen tot het bereiken van de doelstelling terroristische misdrijven en zware grensoverschrijdende criminaliteit te bestrijden, gaat het gebruik van deze gegevens niet verder dan strikt noodzakelijk is (zie naar analogie arrest van 21 december 2016, Tele2 Sverige en Watson e.a., C−203/15 en C−698/15, EU:C:2016:970, punt 119 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

202 Om in de praktijk te garanderen dat de in de twee vorige punten genoemde voorwaarden worden nageleefd, is het voorts van essentieel belang dat het gebruik van de bewaarde PNR-gegevens tijdens het verblijf van de luchtreizigers in Canada in beginsel – behalve in naar behoren gerechtvaardigde dringende gevallen – wordt onderworpen aan een voorafgaande controle door hetzij een rechterlijke instantie, hetzij een onafhankelijke bestuurlijke entiteit, alsook dat de beslissing van deze rechterlijke instantie of deze entiteit wordt gegeven naar aanleiding van een gemotiveerd verzoek dat de bevoegde autoriteiten met name in het kader van een procedure ter voorkoming, opsporing of vervolging van strafbare feiten hebben ingediend (zie naar analogie arrest van 21 december 2016, Tele2 Sverige en Watson e.a., C−203/15 en C−698/15, EU:C:2016:970, punt 120 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

203 Aangezien de voorgenomen overeenkomst niet beantwoordt aan de in de twee vorige punten vermelde vereisten, garandeert zij niet dat het gebruik – door de in deze overeenkomst bedoelde Canadese autoriteiten – van de PNR-gegevens van luchtreizigers tijdens hun verblijf in Canada beperkt zal blijven tot het strikt noodzakelijke.

ii) Bewaring en gebruik van de PNR-gegevens na het vertrek van de luchtreizigers uit Canada

204 De luchtreizigers die Canada hebben verlaten, zijn doorgaans zowel bij aankomst in als bij vertrek uit dit land gecontroleerd. Evenzo zijn hun PNR-gegevens geverifieerd vóór zij aankwamen in Canada en in voorkomend geval tijdens hun verblijf, alsook bij hun vertrek uit dit derde land. Bijgevolg moet worden aangenomen dat deze reizigers in beginsel geen gevaar vormen op het gebied van terrorisme of zware grensoverschrijdende criminaliteit, aangezien noch uit deze controles en verificaties, noch uit andere omstandigheden is gebleken dat daarvoor objectieve aanwijzingen bestaan. Hoe dan ook blijkt niet dat alle luchtreizigers die naar Canada zijn gereisd, na hun vertrek uit dit land een hoger risico vormen dan personen die Canada niet hebben bezocht tijdens de laatste vijf jaren en van wie dit land dus geen PNR-gegevens bezit.

205 Wat luchtreizigers betreft voor wie bij hun aankomst in Canada en tot op het ogenblik van hun vertrek uit dat derde land niet is vastgesteld dat er een dergelijk risico bestaat, lijkt er –

zodra zij vertrokken zijn – tussen hun PNR-gegevens en de doelstelling van de voorgenomen overeenkomst dus geen verband – zelfs geen indirect verband – te bestaan dat de bewaring van deze gegevens rechtvaardigt. De met name door de Raad en de Commissie bij het Hof aangevoerde overwegingen inzake de gemiddelde levensduur van de internationale netwerken van zware criminaliteit en inzake de duur en de complexiteit van de onderzoeken naar die netwerken, rechtvaardigen niet dat de PNR-gegevens van alle luchtreizigers na hun vertrek uit Canada duurzaam worden opgeslagen met het oog op een eventuele toegang tot deze gegevens, los van het bestaan van enig verband met de strijd tegen terrorisme en zware grensoverschrijdende criminaliteit (zie naar analogie arrest van 21 december 2016, Tele2 Sverige en Watson e.a., C−203/15 en C−698/15, EU:C:2016:970, punt 119).

206 De duurzame opslag van de PNR-gegevens van alle luchtreizigers na hun vertrek uit Canada blijkt dus niet beperkt tot wat strikt noodzakelijk is.

207 Wanneer echter in specifieke gevallen op basis van objectieve gegevens kan worden aangenomen dat bepaalde luchtreizigers zelfs na hun vertrek uit Canada een risico kunnen vormen op het gebied van de strijd tegen terrorisme en zware grensoverschrijdende criminaliteit, lijkt het wel toelaatbaar hun PNR-gegevens langer dan hun verblijf in Canada op te slaan (zie naar analogie arrest van 21 december 2016, Tele2 Sverige en Watson e.a., C−203/15 en C−698/15, EU:C:2016:970, punt 108).

208 Het gebruik van de aldus opgeslagen PNR-gegevens moet overeenkomstig de in de punten 201 en 202 van het onderhavige advies aangehaalde rechtspraak worden gebaseerd op objectieve criteria ter bepaling van de omstandigheden waarin en de voorwaarden waarop de in de voorgenomen overeenkomst bedoelde Canadese autoriteiten toegang kunnen krijgen tot deze gegevens met het oog op het gebruik ervan. Tevens moet dit gebruik – behalve in naar behoren gerechtvaardigde dringende gevallen – worden onderworpen aan een voorafgaande controle door hetzij een rechterlijke instantie, hetzij een onafhankelijke bestuurlijke entiteit, waarvan de beslissing houdende toelating van het gebruik wordt gegeven naar aanleiding van een gemotiveerd verzoek dat de voornoemde autoriteiten met name in het kader van een procedure ter voorkoming, opsporing of vervolging van strafbare feiten hebben ingediend.

209 Wat de periode betreft waarvoor de PNR-gegevens van de in punt 207 hierboven bedoelde luchtreizigers worden bewaard, moet worden opgemerkt dat de in artikel 16, lid 1, van de voorgenomen overeenkomst bepaalde algemene duur met anderhalf jaar is verlengd ten opzichte van de duur waarin de overeenkomst van 2006 voorzag. In dit verband moet evenwel worden erkend – met name in het licht van de overwegingen van inzonderheid de Raad en de Commissie, die zijn vermeld in punt 205 van het onderhavige advies – dat de in artikel 16, lid 1, van de voorgenomen overeenkomst bepaalde duur van vijf jaar niet verder gaat dan strikt noodzakelijk is met het oog op de bestrijding van terrorisme en zware grensoverschrijdende criminaliteit.

210 Voor zover tot slot artikel 9, lid 2, van de voorgenomen overeenkomst, waarin is bepaald dat Canada de PNR-gegevens bewaart „in een beveiligde fysieke omgeving die met toegangscontroles wordt beschermd”, impliceert dat deze gegevens op het Canadese grondgebied moeten worden bewaard, en artikel 16, lid 6, van die overeenkomst, volgens hetwelk Canada de PNR-gegevens na afloop van de voor PNR-gegevens geldende bewaringstermijn vernietigt, aldus moet worden begrepen dat het een onherstelbare vernietiging van deze gegevens oplegt, kunnen die bepalingen worden geacht aan de vereisten van duidelijkheid en nauwkeurigheid te voldoen (zie naar analogie arrest van

21 december 2016, Tele2 Sverige en Watson e.a., C−203/15 en C−698/15, EU:C:2016:970, punt 122 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

211 Gelet op de overwegingen in de punten 204 tot en met 206 en 208 van het onderhavige advies garandeert deze overeenkomst niet dat de bewaring en het gebruik van de PNR-gegevens door de Canadese autoriteiten na het vertrek van de luchtreizigers uit Canada beperkt blijven tot het strikt noodzakelijke.

7) Vrijgave van de PNR-gegevens

i) Mededeling van de PNR-gegevens aan publieke autoriteiten

212 De artikelen 18 en 19 van de voorgenomen overeenkomst staan de bevoegde Canadese autoriteit toe om de PNR-gegevens mee te delen aan andere Canadese overheidsinstanties en aan overheidsinstanties van derde landen. Voor zover een dergelijke mededeling deze instanties in feite toegang verleent tot deze gegevens en hun de mogelijkheid geeft om deze te gebruiken, moet zij voldoen aan de voorwaarden voor het gebruik van de PNR-gegevens, zoals zij in de punten 200 tot en met 202 en 208 van het onderhavige advies in herinnering zijn gebracht.

213 Wat meer in het bijzonder de mededeling van de PNR-gegevens aan overheidsinstanties van andere derde landen betreft, moet er nog aan worden toegevoegd dat artikel 19, lid 1, onder e), van de voorgenomen overeenkomst aan de bevoegde Canadese autoriteit een discretionaire bevoegdheid verleent om het in deze landen geboden beschermingsniveau te beoordelen.

214 Dienaangaande moet eraan worden herinnerd dat persoonsgegevens slechts van de Unie naar een derde land mogen worden doorgegeven indien in dit land een niveau van bescherming van vrijheden en grondrechten wordt geboden dat in wezen gelijkwaardig is aan het binnen de Unie gewaarborgde niveau. Dit vereiste geldt eveneens in het in artikel 19 van de voorgenomen overeenkomst bedoelde geval waarin PNR-gegevens door Canada aan andere derde landen worden meegedeeld, dit teneinde te vermijden dat het door deze overeenkomst geboden beschermingsniveau kan worden omzeild door de doorgifte van de persoonsgegevens aan andere derde landen en teneinde de continuïteit van het door het Unierecht geboden beschermingsniveau te garanderen (zie naar analogie arrest van 6 oktober 2015, Schrems, C−362/14, EU:C:2015:650, punten 72 en 73). In die omstandigheden vereist een dergelijke mededeling dat er ofwel tussen de Unie en het derde land een overeenkomst bestaat die gelijkwaardig is aan deze overeenkomst, ofwel dat de Commissie krachtens artikel 25, lid 6, van richtlijn 95/46 een besluit heeft gegeven houdende vaststelling dat dit derde land een passend beschermingsniveau waarborgt in de zin van het Unierecht, welk besluit betrekking heeft op de autoriteiten waaraan wordt overwogen PNR-gegevens door te geven.

215 Aangezien de artikelen 18 en 19 van de voorgenomen overeenkomst niet voldoen aan de in de punten 212 tot en met 214 van dit advies bedoelde vereisten, garandeert deze overeenkomst niet dat de mededeling van PNR-gegevens door de bevoegde Canadese autoriteit aan andere Canadese overheidsinstanties of aan overheidsinstanties van andere derde landen beperkt blijft tot het strikt noodzakelijke.

ii) Vrijgave van de PNR-gegevens aan particulieren

216 Artikel 12, lid 3, van de voorgenomen overeenkomst staat Canada toe om „het vrijgeven van informatie aan redelijke wettelijke vereisten en beperkingen [te] onderwerpen, [...] zonder daarbij de rechtmatige belangen van de betrokkene uit het oog te verliezen”. In deze

overeenkomst zijn echter noch de aard van de informatie die kan worden vrijgegeven, noch de begunstigden van die vrijgave, noch het gebruik dat van deze informatie mag worden gemaakt, afgebakend.

217 Daarenboven definieert de voorgenomen overeenkomst niet wat moet worden verstaan onder „redelijke wettelijke vereisten en beperkingen" of onder „rechtmatige belangen van de betrokkene", vereist zij niet dat de vrijgave van PNR-gegevens aan een particulier verband houdt met de strijd tegen terrorisme en zware grensoverschrijdende criminaliteit, en bepaalt zij evenmin dat voor deze vrijgave de toestemming van een rechterlijke instantie of een onafhankelijke bestuurlijke entiteit nodig is. Bijgevolg gaat deze bepaling verder dan hetgeen strikt noodzakelijk is.

3. Individuele rechten van de luchtreizigers

218 Artikel 8, lid 2, tweede volzin, van het Handvest garandeert dat eenieder wiens persoonsgegevens zijn verzameld het recht heeft om inzage erin te krijgen en ze te laten rectificeren.

219 Voorts heeft het Hof, wat artikel 7 van het Handvest betreft, reeds geoordeeld dat het in dit artikel verankerde grondrecht op eerbiediging van het privéleven inhoudt dat de betrokkene zich ervan kan vergewissen dat zijn persoonsgegevens juist en rechtmatig worden verwerkt. Om de nodige verificaties te kunnen verrichten, moet hij over het recht beschikken om inzage te verkrijgen in de hem betreffende gegevens die het voorwerp van een verwerking vormen (zie in die zin arrest van 7 mei 2009, Rijkeboer, C−553/07, EU:C:2009:293, punt 49).

220 Om de eerbiediging van deze rechten te garanderen, is het van belang dat de luchtreizigers over de doorgifte van hun PNR-gegevens aan Canada en het gebruik van deze gegevens worden ingelicht zodra deze mededeling geen gevaar meer kan opleveren voor de onderzoeken die door de in de voorgenomen overeenkomst bedoelde publieke autoriteiten worden gevoerd. Deze informatieverstrekking is inderdaad noodzakelijk om de luchtreizigers de mogelijkheid te bieden tot uitoefening van hun recht om inzage te vragen in de hen betreffende PNR-gegevens en in voorkomend geval de rectificatie ervan te vragen, alsook overeenkomstig artikel 47, eerste alinea, van het Handvest een doeltreffende voorziening in rechte in te stellen (zie naar analogie arrest van 21 december 2016, Tele2 Sverige en Watson e.a., C−203/15 en C−698/15, EU:C:2016:970, punt 121 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

a) Recht op informatie, toegang en rectificatie

221 De artikelen 12 en 13 van de voorgenomen overeenkomst verlenen de luchtreizigers weliswaar het recht op toegang tot hun PNR-gegevens en het recht om de correctie ervan te vragen, maar deze bepalingen vereisen niet dat deze reizigers worden ingelicht over de doorgifte van hun PNR-gegevens aan Canada en het gebruik ervan.

222 In dit verband bevat deze overeenkomst in artikel 11 uitsluitend een transparantieregel die de bevoegde Canadese autoriteit ertoe verplicht om op haar website bepaalde algemene inlichtingen inzake de doorgifte van PNR-gegevens en het gebruik ervan beschikbaar te stellen, maar zij bepaalt niet dat de luchtreizigers individueel moeten worden ingelicht.

223 Dankzij deze transparantieregel worden de luchtreizigers weliswaar afdoende ingelicht over de doorgifte van hun PNR-gegevens aan Canada en het in de punten 197 en 198 van het onderhavige advies bedoelde systematische gebruik ervan met het oog op de veiligheids- en de grenscontroles, maar deze in artikel 11 van de voorgenomen overeenkomst

voorgeschreven algemene informatieverstrekking aan de luchtreizigers biedt hun niet de mogelijkheid om te achterhalen of de bevoegde Canadese autoriteit hun gegevens naast die controles nog heeft gebruikt. Zo is het in de gevallen die in de punten 199 en 207 hierboven zijn bedoeld, te weten die waarin objectieve gegevens een dergelijk gebruik rechtvaardigen en er een voorafgaande goedkeuring nodig is van een rechterlijke instantie of een onafhankelijke bestuurlijke entiteit, noodzakelijk dat de luchtreizigers individueel worden geïnformeerd. Dit geldt ook in gevallen waarin de PNR-gegevens van de luchtreizigers worden meegedeeld aan andere overheidsinstanties of aan particulieren.

224 Een dergelijke informatieverstrekking mag overeenkomstig de in punt 220 hierboven aangehaalde rechtspraak evenwel pas geschieden zodra dit geen gevaar meer kan opleveren voor de onderzoeken die worden gevoerd door de in de voorgenomen overeenkomst bedoelde publieke autoriteiten.

225 Deze overeenkomst moet dus preciseren dat de luchtreizigers van wie de PNR-gegevens door de bevoegde Canadese autoriteit zijn gebruikt en bewaard in de gevallen bedoeld in de punten 199 en 207 van het onderhavige advies en de luchtreizigers van wie de gegevens zijn meegedeeld aan andere overheidsinstanties of aan particulieren, door deze autoriteit onder de in het vorige punt van dit advies bedoelde voorwaarden op de hoogte worden gesteld van dit gebruik en die mededeling.

b) Recht van beroep

226 Wat het recht van de luchtreizigers betreft om beroep in te stellen, bepaalt artikel 14, lid 2, van de voorgenomen overeenkomst dat Canada erop toeziet dat eenieder die meent dat zijn of haar rechten zijn geschonden als gevolg van een beslissing of een handeling met betrekking tot zijn of haar PNR-gegevens, toegang heeft tot een doeltreffende voorziening in rechte overeenkomstig de Canadese wet of tot elk ander middel, waaronder schadeloosstelling.

227 Voor zover deze bepaling ziet op „eenieder die meent dat zijn of haar rechten zijn geschonden”, heeft het betrekking op alle luchtreizigers, onafhankelijk van hun nationaliteit, hun verblijfplaats, hun woonplaats of hun aanwezigheid in Canada. Voorts moet zij, zoals de Raad heeft opgemerkt, aldus worden begrepen dat de luchtreizigers een rechtsmiddel kunnen aanwenden voor een rechterlijke instantie, zoals artikel 47, eerste alinea, van het Handvest vereist. De omstandigheid dat artikel 14, lid 2, van de voorgenomen overeenkomst bepaalt dat de „doeltreffende voorziening in rechte” kan worden aangevuld met een beroep tot schadeloosstelling leidt er – anders dan het Parlement betoogt – niet toe dat de luchtpassagiers niet over een dergelijke doeltreffende voorziening zouden beschikken, maar verhoogt juist, zoals de advocaat-generaal in punt 324 van zijn conclusie heeft opgemerkt, de rechterlijke bescherming die de betrokkenen genieten.

4. Toezicht op de waarborgen betreffende de bescherming van de PNR-gegevens

228 Luidens artikel 8, lid 3, van het Handvest ziet een onafhankelijke autoriteit erop toe dat de uit artikel 8, leden 1 en 2, van het Handvest voortvloeiende vereisten worden nageleefd.

229 Volgens vaste rechtspraak van het Hof beoogt de waarborg van onafhankelijkheid van een dergelijke toezichthoudende autoriteit, waarvan de instelling ook is voorgeschreven door artikel 16, lid 2, VWEU, de doeltreffendheid en de betrouwbaarheid van het toezicht op de naleving van de bepalingen inzake de bescherming van natuurlijke personen bij de verwerking van persoonsgegevens te verzekeren en moet zij tegen de achtergrond van deze doelstelling worden uitgelegd. De instelling van een onafhankelijke toezichthoudende autoriteit is dus van wezenlijk belang voor de eerbiediging van de bescherming van

personen bij de verwerking van persoonsgegevens (arresten van 9 maart 2010, Commissie/Duitsland, C−518/07, EU:C:2010:125, punt 25; 8 april 2014, Commissie/Hongarije, C−288/12, EU:C:2014:237, punt 48, en 6 oktober 2015, Schrems, C−362/14, EU:C:2015:650, punt 41).

230 In casu bepaalt artikel 10, lid 1, eerste volzin, van de voorgenomen overeenkomst dat op de vastgestelde gegevensbeschermingswaarborgen voor PNR-gegevens toezicht wordt gehouden door een „onafhankelijke openbare autoriteit" of een „met administratieve middelen ingestelde autoriteit die haar taken onpartijdig verricht en aantoonbaar autonoom handelt". Voor zover dit voorschrift bepaalt dat dit toezicht wordt uitgeoefend door een onafhankelijke autoriteit, voldoet het aan het in artikel 8, lid 3, van het Handvest gestelde vereiste. Zijn alternatieve formulering staat evenwel toe dat dit toezicht geheel of gedeeltelijk wordt uitgeoefend door een autoriteit die niet volledig onafhankelijk handelt, maar onderworpen is aan een toezichthoudende autoriteit waarvan zij instructies kan krijgen, zodat zij niet volledig beschermd is tegen invloeden van buitenaf die haar beslissingen kunnen sturen.

231 Zoals de advocaat-generaal in punt 316 van zijn conclusie heeft opgemerkt, garandeert artikel 10 van de voorgenomen overeenkomst dus niet voldoende duidelijk en nauwkeurig dat het toezicht op de naleving van de in die overeenkomst neergelegde bepalingen inzake de bescherming van natuurlijke personen bij de verwerking van PNR−gegevens, zal worden uitgeoefend door een onafhankelijke autoriteit in de zin van artikel 8, lid 3, van het Handvest.

IX. Antwoord op het verzoek om advies

232 Gelet op het voorgaande dient te worden vastgesteld dat:

1) het besluit van de Raad betreffende de sluiting van de voorgenomen overeenkomst moet worden gebaseerd op zowel artikel 16, lid 2, als artikel 87, lid 2, onder a), VWEU;

2) de voorgenomen overeenkomst onverenigbaar is met de artikelen 7, 8 en 21 en met artikel 52, lid 1, van het Handvest voor zover zij niet uitsluit dat gevoelige gegevens worden doorgegeven van de Unie naar Canada, worden gebruikt en worden bewaard;

3) de voorgenomen overeenkomst slechts verenigbaar is met de artikelen 7 en 8 en artikel 52, lid 1, van het Handvest indien zij:

   a) de van de Unie naar Canada door te geven PNR-gegevens duidelijk en nauwkeurig afbakent;

   b) bepaalt dat de modellen en criteria die in het kader van de geautomatiseerde verwerking van PNR-gegevens worden gebruikt specifiek, betrouwbaar en niet-discriminerend zullen zijn; bepaalt dat uitsluitend databases zullen worden gebruikt die door Canada worden aangewend in het kader van de strijd tegen terrorisme en zware grensoverschrijdende criminaliteit;

   c) behalve in het kader van de verificaties met betrekking tot de vooraf vastgestelde modellen en criteria waarop de geautomatiseerde verwerking van PNR-gegevens is gebaseerd, het gebruik van deze gegevens door de bevoegde Canadese autoriteit tijdens het verblijf van de luchtreizigers in Canada en na hun vertrek uit dit land alsook elke mededeling van deze gegevens aan andere autoriteiten,

onderwerpt aan materiële en procedurele voorwaarden die zijn gebaseerd op objectieve criteria; dit gebruik en deze mededeling – behalve in naar behoren gerechtvaardigde dringende gevallen – onderwerpt aan een voorafgaande controle door hetzij een rechterlijke instantie, hetzij een onafhankelijke bestuurlijke entiteit, waarvan de beslissing houdende toelating van het gebruik wordt gegeven naar aanleiding van een gemotiveerd verzoek van deze autoriteiten, met name in het kader van procedures ter voorkoming, opsporing of vervolging van strafbare feiten;

d) voorschrijft dat de PNR-gegevens van een luchtreiziger na diens vertrek enkel worden bewaard indien op grond van objectieve gegevens kan worden aangenomen dat deze luchtreiziger een risico kan opleveren in het kader van de strijd tegen terrorisme en zware grensoverschrijdende criminaliteit;

e) de mededeling van de PNR-gegevens door de bevoegde Canadese autoriteit aan de overheidsinstanties van een derde land onderwerpt aan de voorwaarde dat er hetzij tussen de Unie en dit derde land een overeenkomst bestaat die gelijkwaardig is aan de voorgenomen overeenkomst, hetzij door de Commissie krachtens artikel 25, lid 6, van richtlijn 95/46 een besluit is gegeven dat betrekking heeft op de autoriteiten waaraan wordt overwogen de PNR-gegevens door te geven;

f) bepaalt dat de luchtreizigers individueel worden ingelicht wanneer hen betreffende PNR-gegevens worden gebruikt tijdens hun verblijf in Canada en na hun vertrek uit dat land en wanneer de bevoegde Canadese autoriteit deze gegevens vrijgeeft aan andere instanties of aan particulieren, en

g) garandeert dat het toezicht op de naleving van de in de voorgenomen overeenkomst opgenomen regels inzake de bescherming van luchtreizigers bij de verwerking van hen betreffende PNR-gegevens wordt verzekerd door een onafhankelijke toezichthoudende instantie.

Bijgevolg brengt het Hof (Grote kamer) het volgende advies uit:

1) Het besluit van de Raad betreffende de sluiting, namens de Unie, van de overeenkomst tussen Canada en de Europese Unie inzake de doorgifte en verwerking van gegevens uit het Passenger Name Record moet worden gebaseerd op zowel artikel 16, lid 2, als artikel 87, lid 2, onder a), VWEU.

2) De overeenkomst tussen Canada en de Europese Unie inzake de doorgifte en verwerking van gegevens uit de persoonsgegevens van passagiers door luchtvaartmaatschappijen is onverenigbaar met de artikelen 7, 8 en 21 en met artikel 52, lid 1, van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie voor zover zij niet uitsluit dat gevoelige gegevens worden doorgegeven van de Europese Unie naar Canada, worden gebruikt en worden bewaard.

3) De overeenkomst tussen Canada en de Europese Unie inzake de doorgifte en verwerking van gegevens uit de persoonsgegevens van passagiers door luchtvaartmaatschappijen is slechts verenigbaar met de artikelen 7 en 8 en artikel 52, lid 1, van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie indien zij:

a) de van de Europese Unie naar Canada door te geven persoonsgegevens van passagiers duidelijk en nauwkeurig afbakent;

b) bepaalt dat de modellen en criteria die in het kader van de geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens van passagiers worden gebruikt specifiek, betrouwbaar en niet-discriminerend zullen zijn; bepaalt dat uitsluitend databases zullen worden gebruikt die door Canada worden aangewend in het kader van de strijd tegen terrorisme en zware grensoverschrijdende criminaliteit;

c) behalve in het kader van de verificaties met betrekking tot de vooraf vastgestelde modellen en criteria waarop de geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens van passagiers is gebaseerd, het gebruik van deze gegevens door de bevoegde Canadese autoriteit tijdens het verblijf van de luchtreizigers in Canada en na hun vertrek uit dit land alsook elke mededeling van deze gegevens aan andere autoriteiten, onderwerpt aan materiële en procedurele voorwaarden die zijn gebaseerd op objectieve criteria; dit gebruik en deze mededeling – behalve in naar behoren gerechtvaardigde dringende gevallen – onderwerpt aan een voorafgaande controle door hetzij een rechterlijke instantie, hetzij een onafhankelijke bestuurlijke entiteit, waarvan de beslissing houdende toelating van het gebruik wordt gegeven naar aanleiding van een gemotiveerd verzoek van deze autoriteiten, met name in het kader van procedures ter voorkoming, opsporing of vervolging van strafbare feiten;

d) voorschrijft dat de persoonsgegevens van een luchtreiziger na diens vertrek enkel worden bewaard indien op grond van objectieve gegevens kan worden aangenomen dat deze luchtreiziger een risico kan opleveren in het kader van de strijd tegen terrorisme en zware grensoverschrijdende criminaliteit;

e) de mededeling van de persoonsgegevens van passagiers door de bevoegde Canadese autoriteit aan de overheidsinstanties van een derde land onderwerpt aan de voorwaarde dat er hetzij tussen de Europese Unie en dit derde land een overeenkomst bestaat die gelijkwaardig is aan de overeenkomst tussen Canada en de Europese Unie inzake de doorgifte en verwerking van gegevens uit de persoonsgegevens van passagiers door luchtvaartmaatschappijen, hetzij door de Europese Commissie krachtens artikel 25, lid 6, van richtlijn 95/46/EG van het Europees Parlement en de Raad van 24 oktober 1995 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens een besluit is gegeven dat betrekking heeft op de autoriteiten waaraan wordt overwogen de persoonsgegevens van passagiers door te geven;

f) bepaalt dat de luchtreizigers individueel worden ingelicht wanneer hen betreffende persoonsgegevens worden gebruikt tijdens hun verblijf in Canada en na hun vertrek uit dat land en wanneer de bevoegde Canadese autoriteit deze gegevens vrijgeeft aan andere instanties of aan particulieren, en

g) garandeert dat het toezicht op de naleving van de in de overeenkomst tussen Canada en de Europese Unie inzake de doorgifte en verwerking van gegevens uit de persoonsgegevens van passagiers door luchtvaartmaatschappijen opgenomen regels inzake de bescherming van luchtreizigers bij de verwerking van hen betreffende persoonsgegevens wordt verzekerd door een onafhankelijke toezichthoudende instantie.

von Danwitz Da Cruz Vilaça Berger

Prechal Vilaras Rosas

Levits Šváby

De griffier De president

A. Calot Escobar K. Lenaerts