

ЕВРОПЕЙСКО И МЕЖДУНАРОДНО ПРАВО / EUROPEAN AND INTERNATIONAL LAW

DOI: 10.54664/GYEI2791

НАКАЗАТЕЛНОПРАВНО СЪТРУДНИЧЕСТВО СЛЕД БРЕКЗИТ И ПАРАДОКСЪТ С РЕЗЕРВАЦИОННИТЕ ДАННИ НА ПЪТНИЦИТЕ – ПО-ВСЕОБХВАТНО СЪТРУДНИЧЕСТВО ПРИ ПО-НИСКА ЗАЩИТА НА ЛИЧНИТЕ ДАННИ?

*Мирена Пенчева**

CRIMINAL LAW COOPERATION AFTER BREXIT AND THE PARADOX OF PASSENGER NAME RECORDS: MORE COMPREHENSIVE COOPERATION WITH LESS DATA PROTECTION?

Mirena Pencheva

Abstract: *After Brexit, a certain paradox can be observed in the cooperation between the EU and the UK on passenger name record (PNR) data. While Brexit leads by definition to fewer possibilities for criminal law cooperation between the EU and the UK and to a narrower level of cooperation achieved so far, it seems to have led to an increase in the possibilities for processing PNR data of EU citizens and to lower standards of personal data protection. The question arises as to whether this is compatible with the EU Charter and with the case law of the CJEU.*

Keywords: *PNR data; Brexit; EU-UK Trade and Cooperation Agreement; PNR Directive; criminal law cooperation.*

Обединеното кралство напусна Европейския съюз (ЕС) на 31 януари 2020 г. На 30 декември 2020 г. Обединеното кралство и ЕС подписаха Споразумението за търговия и сътрудничество (СТС).¹ То се прилагаше вре-

* Мненията, изразени в тази статия, отразяват личните възгледи и мнения на автора и не представляват непременно официалната позиция на Европейския парламент. The views expressed in this article reflect the personal views and opinions of the author and do not necessarily represent the official position of the European Parliament.

¹ Споразумение за търговия и сътрудничество между Европейския съюз и Европейската общност за атомна енергия, от една страна, и Обединеното кралство Великобритания и Северна Ирландия, от друга страна (ОВ L 444, 31.12.2020 г., стр. 14-146).

менно от 1 януари 2021 г. и влезе в сила на 1 май 2021 г.²

СТС урежда освен другото и бъдещата правна рамка за наказателноправно сътрудничество между ЕС и Обединеното кралство. Един от елементите на това сътрудничество касае предаването и обработването на резервационни данни на пътниците (PNR данни).

В това отношение се наблюдава определен парадокс. Докато Брекзит по дефиниция води до стесняване на възможностите за наказателноправно сътрудничество между Обединеното кралство и ЕС и до отмяна на редица елементи от постигнатото досега ниво на сътрудничество, излизането на Обединеното кралство от ЕС сякаш доведе до увеличаване на възможностите за обработка на PNR данни на граждани на ЕС и то при занижени стандарти за защита на личните данни.

1. По време на преговорите на СТС на пръв поглед продължаването на сътрудничеството относно PNR данните след Брекзит не изглеждаше особено спорно. Преговорните позиции както на ЕС (мандат за преговори³ и проектоспоразумение⁴), така и на Обединеното кралство (мандат за преговори⁵ и проектоспоразумение⁶) предвиждаха, че обменът на PNR данни следва да бъде част от бъдещите отношения между ЕС и Обединеното кралство. Освен това, ЕС вече има споразумения за предаване и обработване на PNR данни с трети държави (САЩ⁷ и Австралия⁸). През

2014 г. ЕС също така договори и споразумение с Канада, но в Становище 1/15⁹ Съдът на ЕС (Съдът) установи, че така предвиденото споразумение с Канада не може да бъде сключено в настоящия му вид.

Една от основните трудности както за ЕС, така и за Обединеното кралство в преговорите относно обмена на PNR данни след Брекзит беше именно необходимостта договореното да отговаря на изискванията, изложени в Становище 1/15. В Становище 1/15 Съдът заключи, че текстът на предвиденото PNR споразумение между ЕС и Канада е несъвместим с Хартата, в резултат на което споразумението не бе сключено. Становище 1/15 също така определи редица изисквания, които трябва да бъдат изпълнени, за да може споразумението с Канада да бъде приведено в съответствие с Хартата и по-специално с текстовете относно правото на зачитане на личния живот и на защита на личните данни. Именно тези изисквания ЕС си постави за цел да включи в преговорната си позиция с Обединеното кралство.

Следва също така да се има предвид, че колкото по-сериозно е вмешателството в правата на зачитане на личния живот и на защита на личните данни в дадено споразумение, толкова по-сериозни и многобройни трябва да са предвидените в него гаранциите за защита на тези права.

Поради това, макар на пръв поглед да изглеждаше, че преговорите за бъдещо съ-

² https://ec.europa.eu/info/strategy/relations-non-eu-countries/relations-united-kingdom/eu-uk-trade-and-cooperation-agreement_bg.

³ Указания за водене на преговори за ново партньорство с Обединеното кралство Великобритания и Северна Ирландия, документ 5870/20 на Съвета, ADD 1 REV 3.

⁴ Draft text of the Agreement on the New Partnership with the United Kingdom, UKTF (2020) 14, https://ec.europa.eu/info/publications/draft-text-agreement-new-partnership-united-kingdom_bg.

⁵ The Future Relationship with the EU. The UK's Approach to Negotiations, CP211, https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/868874/The_Future_Relationship_with_the_EU.pdf.

⁶ Draft working text for an agreement on law enforcement and judicial cooperation in criminal matters, https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/886019/DRAFT_Agreement_on_Law_Enforcement_and_Judicial_Cooperation_in_Criminal_Matters.pdf.

⁷ Споразумение между Съединените американски щати и Европейския съюз относно използването и предаването на резервационни данни на пътниците на Министерството на вътрешната сигурност на Съединените щати (OB L 215, 11.8.2012 г., с. 5–14).

⁸ Споразумение между Европейския съюз и Австралия относно обработката и предаването на резервационни данни на пътниците (PNR данни) от въздушни превозвачи на Австралийската митническа и гранична служба (OB L 186, 14.7.2012 г., с. 4–16).

⁹ Становище на Съда (голям състав) от 26 юли 2017 година, Становище 1/15, EU:C:2017:592.

трудничество относно PNR данни след Брекзит няма да са проблематични – все пак и двете страни изразиха желание да сътрудничат в тази област и за ЕС това не е прецедент, доколкото ЕС вече има споразумения относно PNR данни с други трети държави, реалността се оказва по-различна.

Всъщност Обединеното кралство изрично отправи искане в преговорните си текстове бъдещото споразумение с ЕС не само да се основава на съществуващите прецеденти за PNR споразумения между ЕС и трети държави, но и да отиде по-далеч. В резултат на това, сравнявайки текстовете на преговорните позиции на ЕС и на Обединеното кралство, могат да се открият редица различия. Най-важните разлики се отнасят до целта на обработването, броят на възможностите за обмен на данни на национално равнище и с трети държави, повече или по-малко строгите правила за съхраняване и деперсонализиране на данните и гаранциите за защита на данните.

Това, което се наблюдава, е, че различията в проектоспоразумението на Обединеното кралство водят до значително по-широко обработване и използване на PNR данни, с по-малко гаранции за защита на данните от предвиденото в проектоспоразумението на ЕС. Същевременно, редица от тези разпоредби в проектоспоразумението на ЕС имат за цел да отговорят именно на изискванията, свързани със зачитане на Хартата и по-специално на правото на защита на личните данни и правото на зачитане на личния живот, определени от Съда, включително в Становище 1/15.

2. Предаването и обработването на PNR данни е уредено в трета част, дял III от СТС.

2.1. Първото нещо, което прави впечатление, е че крайният текст относно престъпленията, за чието предотвратяване, разкриване, разследване или наказателно преследва-

не могат да се обработват PNR данни, е много по-близък до текста, предложен от Обединеното кралство, отколкото до текста на ЕС. Текстът на СТС е също така много по-широк от текста, приложим в ЕС спрямо държавите членки на ЕС и съдържащ се в Директивата PNR.¹⁰

Директивата PNR предвижда, че PNR данни могат да бъдат обработвани единствено за изброените в Директивата цели. Тези цели са свързани с предотвратяване, разкриване, разследване и наказателно преследване на терористични престъпления или тежки престъпления.

Член 3 на Директивата PNR съдържа определения за терористични престъпления и тежки престъпления. Терористични престъпления са престъпленията съгласно националното право, посочени в членове 1-4 от Рамково решение 2002/475/ПВР.¹¹ Тежки престъпления са престъпленията, изброени в приложение II, които са наказуеми с лишаване от свобода или с мярка за задържане за максимален срок от най-малко три години съгласно националното право на държава членка. Приложение II към Директивата PNR съдържа списък с 26 престъпления. Това означава, че обработката на PNR не е позволена за престъпления, които:

- не са включени в споменатите разпоредби на Рамково решение 2002/475/ПВР,¹²
- не са сред изброените 26 престъпления в приложение II,
- са сред изброените 26 престъпления в приложение II, но не са наказуеми с лишаване от свобода или с мярка за задържане за максимален срок от най-малко три години съгласно националното право на държава членка.

Проектоспоразумението на ЕС предвижда текст много сходен до този на Директивата PNR. Проектоспоразумението на Обеди-

¹⁰ Директива (ЕС) 2016/681 на Европейския парламент и на Съвета от 27 април 2016 година относно използването на резервационни данни на пътниците с цел предотвратяване, разкриване, разследване и наказателно преследване на терористични престъпления и тежки престъпления (ОВ L 119, 4.5.2016 г., с. 132—149).

¹¹ Това Рамково решение бе заменено впоследствие от Директива (ЕС) 2017/541 на Европейския парламент и на Съвета от 15 март 2017 година относно борбата с тероризма. Това означава, че по отношение на държавите членки, обвързаните от Директива (ЕС) 2017/541, позоваванията на Рамково решение 2002/475/ПВР се считат за позовавания на Директива (ЕС) 2017/541.

¹² Съответно на Директива (ЕС) 2017/541.

неното кралство, от своя страна, не споменава терористични престъпления, а само тежки престъпления и определя тежките престъпления като включващи всяко престъпление, което е наказуемо с лишаване от свобода или с мярка за задържане за максимален срок от най-малко три години. Проектоспоразумението на Обединеното кралство не предвижда друго ограничение, нито изчерпателен списък от престъпления, за които този срок от три години да може да се преценява. Имайки предвид колко малка е вероятността терористични престъпления в Обединеното кралство да са наказуеми с лишаване от свобода или с мярка за задържане за максимален срок по-кратък от три години, може да се заключи, че огромната част от терористичните престъпления са имплицитно включени в този текст.

СТС предвижда, че PNR данните се обработват само с цел предотвратяване, разкриване, разследване или наказателно преследване на терористични престъпления или тежки престъпления.¹³ Тероризъм означава всяко престъпление, посочено в списъка в приложение 45. Тежко престъпление означава престъпление, наказуемо с лишаване от свобода или с мярка за задържане за максимален срок от най-малко три години съгласно националното право на Обединеното кралство.

Именно тази дефиниция на тежко престъпление представлява проблем. Това е дефиницията, която Обединеното кралство искаше. Може да се предположи с доста голяма степен на вероятност, че Обединеното кралство има повече от 26 престъпления (броят на изброените в приложение II на Директивата PNR престъпления), които отговарят на това изискване. Което е по-важно, тази дефиниция на тежко престъпление де факто позволява на Обединеното кралство да изменя едностранно и неограничено обхвата на дял III от СТС, чрез изменения на собствената си наказателна политика. За сметка на това, възможността изменения в националната наказателна политика на дадена държава членка да въздействат върху обхвата на Директивата PNR е ограничена до списъка от 26 престъпления.

Интересно би било да се види как би реагирал Съдът на подобна разпоредба, предвиждаща по-широки възможности за обработката на PNR данни от трета държава (Обединеното кралство) по силата на СТС отколкото от държавите членки по силата на Директивата PNR. В Становище 1/15 например Съдът се позовава изрично на текста на Директивата PNR и го сравнява с предвиденото PNR споразумение между Канада и ЕС,¹⁴ така че подобни сравнения не са изключени. Поставя се въпросът дали Съдът би намерил такава обработка на данни от трета държава за пропорционална и необходима, предвид факта, че ЕС не третира такава обработка на данни като пропорционална и необходима в рамките на ЕС по силата на Директивата PNR.

От друга страна, следва да се напомним, че в Становище 1/15 Съдът намери определението на тежко транснационално престъпление като престъпление, наказуемо в Канада с лишаване от свобода за минимален срок от най-малко четири години или по-тежко наказание като достатъчно ясно и точно и ограничаващо се до строго необходимото.¹⁵ Така че не може да се каже предварително дали Съдът би се съсредоточил повече върху сравнението на СТС и Директивата PNR, или би приел, че изискването за минимален срок е достатъчно. В този контекст трябва да се изтъкне също така, че СТС изисква минимален срок от три години, а не от четири години, както проекто-текстът на споразумението с Канада. Това означава, че PNR данни могат да се предават на Обединеното кралство и да се обработват във връзка с по-леко наказуеми престъпления, отколкото в случая с Канада, и следователно това представлява по-сериозна намеса в основното право на защита на личните данни, отколкото в предвиденото споразумение с Канада.

2.2. СТС предвижда също така допълнителни случаи, в които Обединеното кралство може да обработва PNR данни, откъдето предотвратяване, разкриване, разследване или наказателно преследване на терористични престъпления или тежки престъпления. Така

¹³ Член 544 от СТС.

¹⁴ Становище 1/15, EU:C:2017:592, т. 166.

¹⁵ Становище 1/15, EU:C:2017:592, т. 177 и 178.

например в изключителни случаи PNR данните могат да бъдат обработвани, когато това е необходимо за защита на жизнените интереси на физическо лице, като: риск от смърт или тежка телесна повреда; или значителен риск за общественото здраве, по-специално според международно признати стандарти. Подобни възможности не са предвидени в Директивата PNR. От друга страна, те бяха предвидени в проектотекста на споразумението с Канада и сякаш бяха намерени от Съда за приемливи, макар Съдът да споменава изрично само защитата на жизнените интереси на физическите лица.¹⁶

2.3. Голяма част от разпоредбите на проектоспоразумението на ЕС, установяващи гаранции, конкретни предпазни мерки и ограничаващи обработката на PNR данни, присъстват също и в текста на СТС. Въпреки това Обединеното кралство успя да надделее в преговорите и да разведи част от тези разпоредби. Така например, член 552 от СТС относно съхраняването на PNR данни предвижда, че не по-късно от шест месеца от датата, на която Обединеното кралство е получило PNR данните, всички PNR данни се деперсонализират чрез прикриване на редица елементи, които могат да послужат за непосредствено идентифициране на пътника или на друго физическо лице. Този текст идва от проектоспоразумението на ЕС. СТС обаче позволява Обединеното кралство да разкрие PNR данните, ако това е необходимо за извършването на разследвания за целите, посочени в член 544 от СТС. Този текст идва от проектоспоразумението на Обединеното кралство и не присъства в проектоспоразумението на ЕС.

Следва да се спомене, че разпоредбите за съхраняване на данните и деперсонализация, предвидени в Директивата PNR също позволяват разкриването на PNR данни, които са били деперсонализирани. Това обаче се разрешава единствено ако са налице:

– разумни основания да се счита, че това е необходимо за целите, посочени в член 6, параграф 2, буква б) (основно за предотвра-

тяване, разкриване, разследване и наказателно преследване на терористични престъпления или тежки престъпления); и

– одобрение от съдебен орган или друг национален орган, компетентен съгласно националното право да провери дали са изпълнени условията за разкриване на информация, при условие че длъжностното лице по защита на данните на звеното за данни за пътниците бъде информирано и извърши последваща проверка.¹⁷

Следователно излиза, че СТС занижава предпазните мерки, които се прилагат спрямо разкриването на PNR данни, в сравнение с предвиденото в Директивата PNR, тъй като не изисква одобрение от съдебен орган или друг национален орган за такова разкриване.

В това отношение следва да се припомним, че съгласно постоянната практика на Съда защитата на основното право на зачитане на личния живот изисква дерогациите и ограниченията на защитата на личните данни да се въвеждат в границите на строго необходимостта, с балансирано претегляне между целите и интересите и разглежданите права.¹⁸ За да изпълни изискването за пропорционалност, правната уредба трябва да предвижда ясни и точни правила, които да уреждат обхвата и прилагането на разглежданата мярка и да установяват минимални изисквания, така че лицата, чиито данни са засегнати, да разполагат с достатъчни гаранции, позволяващи ефикасна защита на тези лични данни срещу рискове от злоупотреби.¹⁹ Съдът неколккратно споменава като такава гаранция изискването достъпът на компетентните национални органи до запазените данни да се предоставя след предварителен контрол, осъществяван или от юрисдикция, или от независима административна структура, чието решение да има за цел да ограничи достъпа до данните и тяхното използване само до строго необходимото за постигането на преследваната цел и което да се постановява след мотивирана молба на тези органи, подадена в рамките на наказателни

¹⁶ Становище 1/15, EU:C:2017:592, т. 179 и 180.

¹⁷ Вж. член 12(3) от Директивата PNR.

¹⁸ Вж. в този смисъл решение на Съда (голям състав) от 6 октомври 2020 г., Privacy International, C-623/17, EU:C:2020:790, т. 67 и цитираната там практика.

¹⁹ Пак там, т. 68.

производства за предотвратяване, разкриване и наказателно преследване на престъпления.²⁰

Следва да се спомене и Становище 1/15, което разделя анализа си според това дали запазването и използването на PNR данни е преди пристигането на пътниците, по време на престоя им в Канада или при заминаването им. Според Съда от съществено значение е използването по време на престоя на пътници в Канада на запазени PNR данни да се осъществява поначало, освен в надлежно обосновани неотложни случаи, след предварителен контрол, осъществяван от юрисдикция или от независима административна структура, и решението на тази юрисдикция или структура да се постановява след мотивирана молба на компетентните органи, подадена по-специално в рамките на наказателни производства за предотвратяване, разкриване или наказателно преследване на престъпления.²¹ Предвид обилната практика на Съда в това отношение, включително по дело, свързано с предаване и обработване на PNR данни от трета държава, липсата на такъв предварителен контрол от юрисдикция или от независима административна структура представлява сериозен недостатък на текста на CTC.

2.4. Сходен проблем съществува и що се отнася до обработването на PNR данни след заминаване на пътниците от Обединеното кралство. Съгласно член 552(4) от CTC Обединеното кралство заличава PNR данните на пътниците след отпътуването им от страната, освен ако оценка на риска показва, че тези данни е необходимо да бъдат съхранени. За да се установи такава нужда, Обединеното кралство посочва обективни доказателства, от които може да се направи извод, че някои пътници са рискови от гледна точка на борбата с тероризма и тежките престъпления. Този текст отразява достоверно изискванията на Становище 1/15.²² Становище 1/15 обаче постановява също така, че използването на съхранените

по този начин PNR данни би трябвало да се осъществява, освен в надлежно обосновани неотложни случаи, след предварителен контрол от и с решение на юрисдикция или независима административна структура, и да се постановява след мотивирана молба на тези органи, подадена по-специално в рамките на наказателни производства за предотвратяване, разкриване или наказателно преследване на престъпления.²³ Член 552 не предвижда такъв предварителен контрол.

Поставя се въпросът доколко текстът на член 553 относно условията за използването на PNR данните, съхранени съгласно член 552, предвижда предварителен контрол. Член 553 е формулиран безспорно двусмислено. Съгласно член 553(1) *„Обединеното кралство може да използва PNR данните, съхранени съгласно член 552, за цели, различни от проверки по сигурността и граничен контрол, в т.ч. за разкриване съгласно член 555 и член 556, само когато нови обстоятелства, базирани на обективни основания, сочат, че PNR данните на един или повече пътници биха могли реално да допринесат за постигането на целите, посочени в член 544“* (подчертано от мен). Съгласно член 553(2) използването на PNR данни съгласно параграф 1 подлежи на предварителен контрол от съд или от независим административен орган в Обединеното кралство въз основа на мотивирано искане от компетентния орган в Обединеното кралство, подадено съгласно националната правна рамка на процедурите по предотвратяване, разкриване или наказателно преследване на престъпления, със следните изключения:

- в надлежно обосновани неотложни случаи; или
- за проверка на надеждността и разпространението на предварително определените модели и критерии, на които се основава автоматичната обработка на PNR данните,

²⁰ Вж. в този смисъл решение на Съда (голям състав) от 8 април 2014 г., Digital Rights Ireland, съединени дела C-293/12 и C-594/12, EU:C:2014:238, т. 62. Вж. също решение на Съда (голям състав) от 21 декември 2016 г., Tele2 Sverige, съединени дела C-203/15 и C-698/15, EU:C:2016:970, т. 120 и цитираната там практика.

²¹ Становище 1/15, EU:C:2017:592, т. 202 и цитираната там съдебна практика.

²² Становище 1/15, EU:C:2017:592, т. 207.

²³ Становище 1/15, EU:C:2017:592, т. 208.

или за определяне на нови модели и критерии за такова обработване.

Този текст повдига няколко въпроса. Първо, излиза, че PNR данните, съхранени съгласно член 552, по принцип могат да бъдат използвани с цел проверки по сигурността и граничен контрол. Не е ясно как този текст се съпоставя с текста на член 544 от СТС, съгласно който *„PNR данните, получени съгласно настоящия дял, се обработват само с цел предотвратяване, разкриване, разследване или наказателно преследване на терористични престъпления или тежки престъпления и за целите на извършването на контрол върху обработването на PNR данните при условията, определени в настоящото споразумение“*. Кой текст е верен? С каква цел могат да се обработват и използват PNR данните? С цел проверки по сигурността и граничен контрол или с цел предотвратяване, разкриване, разследване или наказателно преследване на терористични престъпления или тежки престъпления? Или и двете едновременно?

Второ, член 553(1) говори за специфична хипотеза, в която PNR данните се използват, когато това може реално да допринесе за постигането на целите за предотвратяване, разкриване, разследване или наказателно преследване на терористични престъпления или тежки престъпления, изисква такъв предварителен контрол. Означава ли това, че нормалната хипотеза на използване на такива данни е за целите на предотвратяване, разкриване, разследване или наказателно преследване на терористични престъпления или тежки престъпления, когато използването на данните не може реално да допринесе за постигането на тези целите?

Без да е ясно какъв е обхватът на член 553(1) и как този текст се съотнася с текста на член 544 от СТС, не е възможно да се определи и какво е приложното поле на предварителния контрол от съд или от независим административен орган, предвиден в член 553(2). Без да е ясно какво е приложното поле на предварителния контрол, не е възможно да се определи в каква степен изискванията на Становище 1/15 относно този контрол са спазени.

2.5. Въпроси поставя и разпоредбата на СТС относно разкриване на PNR данни извън Обединеното кралство. Член 556(1) предвижда, че такова разкриване следва да отговаря на редица условия, включително третата държава, пред която се разкриват данните, да е сключила споразумение с ЕС, осигуряващо защита на личните данни съпоставима с тази по СТС, или да е обект на решение на Европейската комисия съгласно правото на Съюза, с което се установява, че третата държава осигурява адекватно равнище на защита на данните по смисъла на правото на Съюза. Този текст е в съответствие с изискванията на Становище 1/15.²⁴

Член 556(2) обаче предвижда, че като изключение от изискването за такова споразумение или решение на Комисията относно адекватно равнище на защита на личните данни, Обединеното кралство може да предава PNR данни на трета държава, ако:

- ръководителят на съответния компетентен британски орган или старши служител, специално оправомощен от този ръководител, смята, че разкриването е необходимо за предотвратяването и разследването на сериозна и непосредствена заплаха за обществената сигурност или за защитата на жизнените интереси на физическо лице; и

- третата държава предостави писмено уверение съгласно договореност, споразумение или друг акт, че информацията ще бъде защитена в съответствие със защитните мерки, приложими съгласно правото на Обединеното кралство към обработването на PNR данни, получени от ЕС, включително защитните мерки, определени в настоящия дял.

Текстът на член 556(2) не присъства нито в проектоспоразумението с Канада, което беше в основата на Становище 1/15, нито в проектоспоразумението на ЕС. Сходен текст обаче може да се намери в проектоспоразумението на Обединеното кралство.²⁵ Очевидно това е поредният компромис, направен от ЕС с цел постигане на съгласие по СТС. Въпросът е отново доколко този компромис е съвместим със съдебната практика на Съда на ЕС и по-специално със Становище 1/15.

²⁴ Вж. Становище 1/15, EU:C:2017:592, т. 214.

²⁵ Вж. член PNR 13(2) от Проектоспоразумението на Обединеното кралство.

2.6. Впечатление прави и разпоредбата на СТС относно честотата на предаване на PNR данни. Съгласно член 558 от СТС, Обединеното кралство изисква от въздушните превозвачи да предават PNR данните първоначално не по-рано от 96 часа преди обявления час на излитане и не повече от пет пъти, както е посочено от компетентния орган в Обединеното кралство. Този текст е много сходен до текста на проектоспоразумението на Обединеното кралство.²⁶ Същевременно проектоспоразумението на ЕС предвижда различна честота на предаване, а именно в срок от 24 до 48 часа преди обявеното време за излитане, и непосредствено преди полета, т.е. след като пътниците са се качили на самолета в подготовка за излитане и вече няма възможност за качване или слизване.²⁷ Това съвпада с честотата, предвидена в Директивата PNR.²⁸

Това означава, че, що се отнася до честотата на предаване на PNR данни, ЕС отново е направил компромис в полза на Обединеното кралство, като е приел по-често предаване и за по-дълъг период, отколкото предаването по силата на Директивата PNR. Отново се поставя въпросът дали Съдът на ЕС би намерил една такава разпоредба като ограничена до строго необходимото. Безспорно ще се постави и въпросът защо строго необходимото спрямо Обединеното кралство е различно преди Брекзит и след Брекзит и то с по-голямо вмешателство в основните права след Брекзит.

2.7. Следва обаче да се спомене и че за разлика от Директивата PNR, която установява задължение за въздушните превозвачи да предават резервационните данни на пътниците,²⁹ СТС предвижда единствено, че въздушните превозвачи не са възпрепятствани от ЕС да предават PNR данни на компетентния орган в Обединеното кралство.³⁰ От формална гледна точка следователно текстът на СТС представлява по-незначимо вмешателство в правото на защита на личните данни. Това е така, защото Директивата PNR изисква въз-

душните превозвачи винаги да предават резервационните данни на пътниците, докато СТС оставя отворена възможността на въздушните превозвачи да решат дали да предават такива данни. СТС казва единствено, че ЕС няма да възпрепятства въздушните превозвачи, ако те решат да предадат PNR данни на Обединеното кралство.

В действителност обаче е ясно, че Обединеното кралство ще въведе задължение за въздушните превозвачи винаги да предават PNR данни. Това означава, че макар и формално да има разлика между Директивата PNR и СТС, на практика СТС спомага за (макар и да не постановява директно) налагането на задължение за въздушните превозвачи да предават PNR данни на Обединеното кралство.

3. Сравнявайки крайния текст на СТС с преговорните текстове на ЕС и на Обединеното кралство, става ясно, че и двете страни са направили компромиси с цел постигане на съгласие. Голяма част от изискванията на Становище 1/15 на Съда са включени в разпоредбите на СТС, но не всички. Нещо повече, СТС предвижда редица изключения, по-широка намеса в правата на защита на личните данни и зачитането на личния живот, както и по-занижени гаранции за защита на тези права.

Това поставя въпроса защо ЕС прие редица компромиси, които могат да поставят под въпрос доколко приетото би могло да оцелее при евентуален бъдещ съдебен контрол от страна на Съда на ЕС. За да се отговори на този въпрос, трябва да се има предвид особената позиция, в която се намира ЕС. Без тези компромиси най-вероятно не би могло да се постигне съгласие между ЕС и Обединеното кралство по въпроса за обмяна на PNR данни. В една такава ситуация Обединеното кралство може да приеме национално законодателство, изискващо всички авиокомпании, извършващи полети до Обединеното кралство, да предават PNR данни на британските органи и това би било възможно без международно

²⁶ Вж. член PNR 9 от Проектоспоразумението на Обединеното кралство.

²⁷ Вж. член LAW.PNR.34 от Проектоспоразумението на ЕС.

²⁸ Вж. член 8(3) от Директивата PNR.

²⁹ Вж. член 8 от Директивата PNR.

³⁰ Член 545 от СТС.

споразумение³¹. Подобен подход рискува да постави правото на ЕС и правото на Обединеното кралство в пряко противоречие помежду си и да постави авиокомпаниите пред трудния избор дали да нарушат правото на ЕС (което не има позволява да обменят PNR данни с Обединеното кралство) или да нарушат правото на Обединеното кралство (което ги задължава да предават такива данни). Това не би била първата подобна ситуация за ЕС. Подобна ситуация възникна например по отношение на Русия³², макар и да изглежда конфликтът да бе разрешен по дипломатически път.

Разпоредбите на дял III не само гарантират правото на Обединеното кралство да обработва PNR данни. Те също така ограничават случаите, в които такава обработка е разрешена, предвиждат редица задължения за Обединеното кралство относно тази обработка и установяват конкретни предпазни мерки в тази връзка. Обратно, липсата на споразумение между ЕС и Обединеното кралство би позволило на Обединеното кралство да уреди този въпрос еднолично в собственото си законодателство, без да е длъжно да предвижда каквито и да било ограничения по отношение на събирането и обработката на PNR данни, нито каквито и да е било предпазни мерки в тази връзка. От тази гледна точка, макар ЕС да направи компромиси и да прие доста спорни текстове в СТС относно PNR данните, наличието на някакъв текст поне гарантира минимална защита и ограничения в обхвата на събирането и обработването на PNR данни. Дали този подход е най-правилният подлежи

на теоретична дискусия. От практическа гледна точка обаче е много вероятно преговарящите от страната на ЕС да са чувствали, че това е най-малкото зло, което могат да изберат от редицата неприемливи опции на преговорната маса.

В заключение може да се каже, че Брекзит доведе до парадоксална промяна в сътрудничеството между ЕС и Обединеното кралство по отношение на обмена на PNR данни. По-специално, Обединеното кралство ще има право да обработва PNR данни на европейски пътници, пътуващи до Обединеното кралство, и да изисква европейски авиокомпани да предават PNR данни с оглед на различен - и по-широк - списък от престъпления в сравнение със списъка, съществуващ в отношенията между държавите членки на ЕС. Нещо повече, в редица случаи предвидените гаранции за защита на личните данни и зачитане на личния живот са по-малобройни или не са толкова стриктни, колкото съществуващите между ЕС и Обединеното кралство преди Брекзит. Предстои да се види дали тази уредба ще издържи теста на времето, особено при евентуален бъдещ съдебен контрол от страна на Съда на ЕС.

БИБЛИОГРАФИЯ / REFERENCES

Carrera, S. et al. Criminal Justice and Police Cooperation Between the EU and the UK After Brexit: Towards a Principled and Trust-Based Partnership. Report of a CEPS and QMUL Task Force. Brussels, Centre for European Policy Studies (CEPS), 2018.

³¹ Carrera, S. et al. Criminal Justice and Police Cooperation Between the EU and the UK After Brexit: Towards a Principled and Trust-Based Partnership. Report of a CEPS and QMUL Task Force. Brussels, Centre for European Policy Studies (CEPS), 2018, стр. 129.

³² Вж. Парламентарен въпрос с искане за писмен отговор до Комисията, 31 май 2013 г. Предмет: Русия и други трети държави, използващи резервационни данни на пътниците (PNR). E-006179/2013. ОВ С 42 Е, 13.2.2014 г. Вж. също Отговор, даден от г-жа Малмстрьом от името на Комисията на 9 август 2013 г. на парламентарен въпрос относно Русия и други трети държави, използващи резервационни данни на пътниците (PNR). ОВ С 42 Е, 13.2.2014 г.