

# AUTORITATEA EUROPEANĂ PENTRU PROTECȚIA DATELOR

## **Rezumatul Avizului Autorității Europene pentru Protecția Datelor referitor la mandatul de negociere a unui acord UE-Japonia privind transferul și utilizarea datelor din registrul cu numele pasagerilor**

[Textul integral al prezentului aviz poate fi consultat în limbile engleză, franceză și germană pe site-ul AEPD, la adresa <https://edps.europa.eu>]

(2019/C 419/04)

La 27 septembrie 2019, Comisia Europeană a adoptat o recomandare de decizie a Consiliului de autorizare a deschiderii negocierilor pentru un acord între Uniunea Europeană și Japonia privind transferul și utilizarea datelor din registrul cu numele pasagerilor (PNR), în scopul prevenirii și combaterii terorismului și a altor forme de criminalitate transnațională gravă. Scopul acordului preconizat este de a stabili temeiul juridic și condițiile în care transportatorii aerieni vor fi autorizați să transfere în Japonia datele PNR ale pasagerilor care zboară între UE și Japonia, în conformitate cu cerințele din dreptul Uniunii, inclusiv cu Carta drepturilor fundamentale a UE.

AEPD salută faptul că mandatul de negociere își propune să asigure respectarea deplină a drepturilor și libertăților fundamentale consacrate în articolele 7 și 8 din Carta drepturilor fundamentale a UE, precum și a principiilor necesității și proporționalității, potrivit celor interpretate de Curtea de Justiție în Avizul său 1/15 referitor la Acordul PNR UE-Canada.

Dat fiind impactul acordului preconizat asupra drepturilor fundamentale ale unui număr foarte mare de persoane care nu sunt implicate într-o activitate criminală, AEPD consideră că acesta trebuie să conțină toate garanțiile materiale și procedurale necesare pentru a asigura proporționalitatea sistemului PNR și pentru a limita atingerea adusă dreptului la confidențialitate și la protecția datelor cu caracter personal doar la ceea ce este strict necesar și justificat de interesul general al Uniunii. În acest scop, AEPD face o serie de recomandări de îmbunătățire a directivelor de negociere, precum:

- o abordare strictă în ceea ce privește necesitatea și proporționalitatea sistemului PNR;
- potrivit principiului limitării scopului, utilizarea ulterioară în alte scopuri a datelor PNR transferate trebuie să fie foarte bine justificată, specificată într-un mod clar și precis și limitată la ceea ce este strict necesar;
- decizia Consiliului de autorizare a deschiderii negocierilor trebuie să conțină o referire nu doar la temeiul juridic procedural, ci și la temeiul juridic material, inclusiv articolul 16 din TFUE;
- trebuie acordată atenție specială prevenirii riscului de a dezvălui indirect categorii speciale de date despre pasagerii care folosesc transportul aerian, precum și a riscului de reidentificare a persoanelor după anonimizarea datelor PNR referitoare la aceștia;
- acordul preconizat trebuie să conțină clauze care să permită suspendarea sa în cazul încălcării normelor sale, precum și denunțarea acordului în cazul în care neconformitatea este gravă și persistentă.

AEPD face și alte recomandări detaliate în prezentul aviz.

AEPD rămâne la dispoziția instituțiilor pentru mai multe recomandări pe durata negocierilor. De asemenea, se așteaptă să fie consultată în etapele ulterioare de finalizare a proiectului de acord, în conformitate cu articolul 42 din Regulamentul (UE) 2018/1725 al Parlamentului European și al Consiliului (<sup>1</sup>).

## I. INTRODUCERE ȘI CONTEXT

1. La 27 septembrie 2019, Comisia Europeană a adoptat o recomandare de decizie a Consiliului de autorizare a deschiderii negocierilor pentru un acord între Uniunea Europeană și Japonia privind transferul și utilizarea datelor din registrul cu numele pasagerilor (PNR), în scopul prevenirii și combaterii terorismului și a altor forme grave de criminalitate transnațională. Anexa la recomandare (denumită în continuare „anexa”) stabilește directivele de negociere ale Consiliului pentru Comisie, respectiv obiectivele pe care aceasta din urmă trebuie să-și propună să le realizeze în numele UE în decursul negocierilor.

(<sup>1</sup>) JO L 295, 21.11.2018, p. 39.

2. Recomandarea a fost adoptată în baza procedurii stabilite la articolul 218 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE) pentru acordurile încheiate între UE și țări terțe. Cu această recomandare, Comisia încearcă să obțină autorizarea Consiliului de a fi numită în calitate de negociator în numele UE și pentru a începe negocierile cu Japonia, potrivit mandatului de negociere. După încheierea negocierilor, pentru a încheia acordul, Parlamentul European va trebui să aprobe textul acordului negociat, după care Consiliul va trebui să adopte o decizie de încheiere a acordului.
3. Cadrul legal pentru prelucrarea datelor PNR în UE este Directiva (UE) 2016/681 a Parlamentului European și a Consiliului privind utilizarea datelor din registrul cu numele pasagerilor (PNR) pentru prevenirea, depistarea, investigarea și urmărirea penală a infracțiunilor de terorism și a infracțiunilor grave (Directiva PNR), adoptată la 27 aprilie 2016. Statele-membre au fost obligate să pună în aplicare legile, regulamentele și actele administrative necesare pentru a respecta directiva până la 25 mai 2018. Comisia Europeană trebuie să efectueze prima revizuire a Directivei PNR până la 25 mai 2020.
4. În prezent sunt în vigoare două acorduri internaționale între UE și țări terțe privind prelucrarea și transferul de date PNR – cu Australia <sup>(2)</sup> și cu Statele Unite <sup>(3)</sup>, ambele din 2011. La cererea Parlamentului European, în temeiul articolului 218 alineatul (11) din TFUE, Curtea de Justiție a UE (CJUE) a adoptat Avizul 1/15 din 26 iulie 2017 <sup>(4)</sup> cu privire la acordul preconizat între UE și Canada privind transferul și prelucrarea datelor PNR, semnat la 25 iunie 2014. Curtea a concluzionat că acordul este incompatibil cu articolele 7, 8 și 21 și cu articolul 52 alineatul (1) din Carta drepturilor fundamentale a UE (Carta), în condițiile în care nu exclude transferul de date sensibile din UE în Canada, nici utilizarea și păstrarea datelor respective. În plus, Curtea a stabilit o serie de condiții și de garanții pentru prelucrarea și transferul legal al datelor PNR. În baza Avizului 1/15, în iunie 2018 au fost lansate noi negocieri privind PNR cu Canada care, potrivit Comisiei, se află în etapa finală.
5. La nivel global, problema datelor PNR este tratată în Convenția privind aviația civilă internațională („Convenția de la Chicago”) din 1947, care reglementează transportul aerian internațional și care a instituit Organizația Aviației Civile Internaționale (OACI). Consiliul OACI a adoptat Standardele și practicile recomandate privind PNR, care fac parte din anexa 9 („Facilități”) la Convenția de la Chicago. Acestea sunt completate de o orientare suplimentară, mai exact Documentul 9944 al OACI care stabilește „Orientările privind datele din registrul cu numele pasagerilor (PNR)” <sup>(5)</sup>. Toate statele membre ale UE sunt părți la Convenția de la Chicago.
6. În plus, Rezoluția 2396 (2017) a Consiliului de Securitate al Organizației Națiunilor Unite privind amenințările la adresa păcii și securității la nivel mondial, cauzate de întoarcerea combatanților teroriști străini, adoptată la 21 decembrie 2017, impune statelor membre ale ONU „să dezvolte capacitățile de colectare, prelucrare și analiză, în contextul standardelor și practicilor recomandate ale OACI, a datelor din registrul cu numele pasagerilor (PNR), precum și să asigure că datele PNR sunt utilizate de toate autoritățile lor naționale competente și sunt partajate cu acestea, respectând pe deplin drepturile omului și libertățile fundamentale”, precum și „dacă este cazul, să încurajeze statele membre să partajeze datele PNR cu statele membre relevante sau în cauză, pentru a depista combatanții teroriști străini” <sup>(6)</sup>.
7. AEPD salută faptul că a fost consultată după adoptarea recomandării de către Comisia Europeană și se așteaptă ca o referire la prezentul aviz să fie inclusă în preambulul deciziei Consiliului. Prezentul aviz nu aduce atingere niciunui alt comentariu pe care AEPD ar putea să îl facă pe baza unor informații disponibile mai târziu, într-o etapă ulterioară.

<sup>(2)</sup> JO L 186, 14.7.2012, p. 4.

<sup>(3)</sup> JO L 215, 11.8.2012, p. 5.

<sup>(4)</sup> Avizul 1/15 al Curții de Justiție din 26 iulie 2017 dat în temeiul articolului 218 alineatul (11) din TFUE privind proiectul de acord între Canada și Uniunea Europeană privind transferul și prelucrarea datelor PNR, ECLI:EU:C:2017:592.

<sup>(5)</sup> OACI, Documentul 9944, Orientări privind datele din registrul cu numele pasagerilor (PNR), ediția I, 2010.

<sup>(6)</sup> Rezoluția 2396 (2017) a Consiliului de Securitate privind amenințările la adresa păcii și securității la nivel mondial, cauzate de întoarcerea combatanților teroriști străini, adoptată de Consiliul de securitatea la cea de a 8148-a întâlnire din 21 decembrie 2017, punctul 12.

## V. CONCLUZII

34. AEPD salută faptul că mandatul de negociere își propune să asigure respectarea deplină a drepturilor și libertăților fundamentale consacrate în articolul 7 și în articolul 8 din Cartă, precum și a principiilor necesității și proporționalității, potrivit celor interpretate de CJUE în Avizul său 1/15 referitor la Acordul PNR UE-Canada.
35. Dat fiind impactul acordului preconizat asupra drepturilor fundamentale ale unui număr foarte mare de persoane care nu sunt implicate într-o activitate criminală, AEPD consideră că viitorul acord trebuie să conțină toate garanțiile materiale și procedurale necesare care, luate în considerare în ansamblu, ar asigura proporționalitatea sistemului PNR și ar limita atingerea adusă dreptului la confidențialitate și la protecția datelor cu caracter personal doar la ceea ce este strict necesar și justificat de interesul general al UE.
36. În acest scop, ca recomandare principală, AEPD subliniază necesitatea unei abordări stricte în ceea ce privește necesitatea și proporționalitatea sistemului PNR; În plus, trebuie acordată o atenție specială punerii în practică a principiului limitării scopului referitor la utilizarea datelor PNR transferate. În plus, AEPD își reiterează poziția din avizele sale anterioare <sup>(7)</sup>, potrivit căreia decizia Consiliului de autorizare a deschiderii negocierilor în temeiul articolului 218 din TFUE trebuie să conțină o referire nu doar la temeiul juridic procedural, ci și la temeiul juridic material, care trebuie să includă articolul 16 din TFUE.
37. Recomandările suplimentare ale AEPD din prezentul aviz se referă la cadrul juridic corespunzător pentru transferul datelor cu caracter personal operaționale; necesitatea de a preveni riscul de a dezvălui indirect categorii speciale de date despre pasagerii care folosesc transportul aerian, precum și riscul de reidentificare a persoanelor după anonimizarea datelor PNR referitoare la acestea. AEPD subliniază, de asemenea, necesitatea de a clarifica supravegherea independentă a prelucrării datelor PNR de către autoritățile competente din Japonia, aceasta fiind una dintre garanțiile esențiale privind dreptul la protecția datelor. În plus, AEPD recomandă introducerea unor clauze care să permită suspendarea viitorului acord în cazul încălcării dispozițiilor sale, precum și denunțarea acordului în cazul în care neconformitatea este gravă și persistentă.
38. AEPD rămâne la dispoziția Comisiei, a Consiliului și a Parlamentului European pentru a oferi recomandări în etapele ulterioare ale acestui proces. Comentariile din prezentul aviz nu aduc atingere altor comentarii pe care AEPD ar putea să le facă pe măsură ce pot apărea alte probleme, care vor fi abordate ulterior, după ce sunt disponibile mai multe informații. În acest scop, AEPD se așteaptă să fie consultată într-o etapă ulterioară cu privire la dispozițiile proiectului de acord, înainte de finalizarea lui.

Bruxelles, 25 octombrie 2019.

Wojciech Rafał WIEWIÓROWSKI  
Autoritatea Europeană pentru Protecția Datelor

---

<sup>(7)</sup> A se vedea Avizul AEPD 2/2019 referitor la mandatul de negociere a unui acord UE-SUA privind accesul transfrontalier la probele electronice și Avizul AEPD 3/2019 referitor la participarea la negocierile pentru un al doilea protocol adițional la Convenția de la Budapesta privind criminalitatea informatică, disponibile la: [https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/19-04-02\\_edps\\_opinion\\_on\\_eu\\_us\\_agreement\\_on\\_e-evidence\\_en.pdf](https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/19-04-02_edps_opinion_on_eu_us_agreement_on_e-evidence_en.pdf) și [https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/19-04-02\\_edps\\_opinion\\_budapest\\_convention\\_en.pdf](https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/19-04-02_edps_opinion_budapest_convention_en.pdf)