



COMISIA
EUROPEANĂ

Bruxelles, 12.1.2021
COM(2021) 16 final

2021/0007 (NLE)

Propunere de

DECIZIE A CONSILIULUI

**privind poziția care urmează să fie adoptată în numele Uniunii Europene în cadrul
Organizației Aviației Civile Internaționale în legătură cu amendamentul 28 la anexa 9,
secțiunea D la Convenția privind aviația civilă internațională**

EXPUNERE DE MOTIVE

1. OBIECTUL PROPUNERII

Prezenta propunere se referă la decizia de stabilire a poziției care urmează să fie adoptată în numele Uniunii Europene în cadrul Organizației Aviației Civile Internaționale (OACI) în legătură cu amendamentul 28 la anexa 9 „Facilități” la Convenția privind aviația civilă internațională („Convenția de la Chicago”). Consiliul OACI a adoptat acest amendament la 23 iunie 2020.

Amendamentul 28 se referă la regulile de prelucrare a datelor din registrul cu numele pasagerilor (PNR), care sunt abordate în anexa 9 capitolul 9 secțiunea D.

Datele PNR reprezintă datele cu caracter personal ale pasagerilor colectate de către companiile aeriene în scopul desfășurării activităților lor comerciale, spre deosebire de alte date legate de călătorie, care sunt colectate în numele autorităților, precum informațiile prealabile referitoare la pasageri (API). Autoritățile de aplicare a legii din întreaga lume folosesc datele PNR primite de la companiile aeriene pentru a combate terorismul și alte forme de infracțiuni grave.

2. CONTEXTUL PROPUNERII

2.1. Convenția privind aviația civilă internațională („Convenția de la Chicago”)

Convenția de la Chicago are ca scop să reglementeze transportul aerian internațional. Aceasta a intrat în vigoare la 4 aprilie 1947 și a instituit Organizația Aviației Civile Internaționale (OACI).

Toate statele membre ale UE sunt părți la Convenția de la Chicago.

2.2. Organizația Aviației Civile Internaționale

OACI este o agenție specializată a Națiunilor Unite. Obiectivele organizației sunt dezvoltarea principiilor și a tehnicilor navigației aeriene internaționale și promovarea planificării și a dezvoltării transportului aerian internațional.

Consiliul OACI este un organism permanent al OACI, compus din 36 de state contractante alese de Adunarea OACI pe o perioadă de trei ani. În perioada 2019-2022, în Consiliul OACI sunt reprezentate șapte state membre ale UE¹.

Funcțiile obligatorii ale Consiliului OACI, enumerate la articolul 54 din Convenția de la Chicago, includ adoptarea de standarde internaționale și de practici recomandate („SARP-uri”), desemnate ca anexe la Convenția de la Chicago. Standardele sunt specificații pentru care se consideră necesară o aplicare uniformă, în timp ce practicile recomandate nu sunt obligatorii.

Consiliul OACI convoacă de asemenea Adunarea Generală, care este organismul suveran al OACI. Adunarea Generală a OACI se reunește cel puțin din trei în trei ani și stabilește direcția politică a organizației pe următorii trei ani. Cea de a 40-a sesiune a Adunării Generale a OACI a avut loc în perioada 24 septembrie-4 octombrie 2019 la Montreal, în Canada.

¹ Acestea sunt Finlanda, Franța, Germania, Grecia, Italia, Țările de Jos și Spania.

2.3. Procesul de actualizare a standardelor și a practicilor recomandate ale OACI (SARP) privind PNR

Elaborarea de noi standarde internaționale și practici recomandate (SARP-uri) privind PNR se bazează pe Rezoluția 2396 (2017) a Consiliului de Securitate al Organizației Națiunilor Unite, adoptată la 21 decembrie 2017². Rezoluția îndeamnă statelor membre ale ONU „să își dezvolte capacitatea de a colecta, prelucra și analiza, în conformitate cu standardele și practicile recomandate ale OACI, datele din registrul cu numele pasagerilor (PNR) și să se asigure că datele PNR sunt utilizate de toate autoritățile lor naționale competente și sunt partajate cu acestea, cu respectarea deplină a drepturilor omului și a libertăților fundamentale.” De asemenea, rezoluția solicită OACI „să colaboreze cu statele sale membre pentru a stabili un standard pentru colectarea, utilizarea, prelucrarea și protejarea datelor PNR”.

Elaborarea propunerilor de revizuire a standardelor și a practicilor recomandate privind PNR a fost încredințată unui grup de experți, Grupul operativ privind PNR al OACI, înființat de Comitetul privind transportul aerian (CTA) din cadrul OACI în martie 2019. Activitatea grupului operativ s-a încheiat în decembrie 2019 și a fost revizuită de Grupul privind facilitarea din cadrul OACI în ianuarie 2020.

Propunerile Grupului privind facilitarea din cadrul OACI au fost aprobate de CTA la 7 februarie 2020. Această aprobare a fost urmată de o consultare oficială a statelor membre ale OACI prin intermediul scrisorii 2020 14E a OACI adresată statelor. Consultarea statelor s-a încheiat la 15 mai 2020.

În urma consultării statelor, Secretariatul OACI a analizat răspunsurile primite de la state și a prezentat CTA o propunere. Propunerea Secretariatului a fost practic identică cu rezultatul reuniunii din ianuarie 2020 a Grupului privind facilitarea. În mod similar, în cadrul reuniunii sale din 19 iunie 2019, CTA a recomandat Consiliului OACI să adopte standardele internaționale și practicile recomandate privind PNR, astfel cum au fost prezentate de Secretariat, cu corecții minore.

La 23 iunie 2020, în cadrul celei de a zecea reuniuni a celei de a 220-a sesiuni, Consiliul OACI a adoptat amendamentul 28 la anexa 9 la Convenția de la Chicago. Astfel cum s-a menționat mai sus, anexa 9 stabilește standarde internaționale în materie de facilități, iar capitolul 9 secțiunea D se referă în mod specific la PNR.

La 17 iulie 2020, OACI a informat statele sale membre cu privire la adoptarea amendamentului 28 printr-o altă scrisoare (EC 6/3-20/71). Amendamentul ar fi urmat să intre în vigoare la 30 octombrie 2020 cu condiția ca majoritatea statelor să nu își fi notificat dezacordul până la acea dată, în conformitate cu articolul 90 din Convenția de la Chicago. Acest amendament se va aplica începând cu 28 februarie 2021. Cu toate acestea, statele membre ale OACI puteau notifica, până la 30 ianuarie 2020, orice diferențe între reglementările și practicile lor naționale și cele consacrate în standardele stabilite prin amendamentul 28, în cazul în care considerau că există anumite diferențe între reglementările sau practicile lor interne și oricare dintre standarde. O astfel de notificare trebuia transmisă în conformitate cu articolul 38 din Convenția de la Chicago și cu mecanismul aplicabil pentru notificarea diferențelor.

² Rezoluția 2396 (2017) a Consiliului de Securitate din 21 decembrie 2017 privind amenințările la adresa păcii și securității la nivel mondial, cauzate de întoarcerea combatanților teroriști străini.

2.4. Aspectele referitoare la PNR ale amendamentului 28 la anexa 9

În cazul în care intră în vigoare, amendamentul 28 va înlocui standardele existente 9.22-9.22.1 și practica recomandată 9.23 cu noile standarde și practici recomandate 9.23-9.38. Aceste standarde și practici recomandate sunt mult mai detaliate decât cadrul existent, acoperind, printre altele, aspecte legate de limitarea scopului, supraveghere, drepturile persoanei vizate, metoda de transmitere, păstrarea datelor, prelucrarea datelor sensibile și relația dintre statele contractante la Convenția de la Chicago în ceea ce privește transferurile de date PNR. Unele dintre orientările fără caracter obligatoriu prevăzute în Documentul 9944 al OACI, care stabilește orientările privind datele PNR³, au fost actualizate conform noilor standarde.

Standardul 9.23 impune statelor contractante să își dezvolte capacitatea de colectare, utilizare, prelucrare și protecție a datelor PNR și să transpună normele pentru punerea în aplicare a acestei capacități în cadrul juridic și administrativ intern adecvat, în conformitate cu standardele și practicile recomandate. Caracterul obligatoriu al dezvoltării capacităților de prelucrare a datelor PNR este conform cu Rezoluția 2396 (2017) a Consiliului de Securitate al Organizației Națiunilor Unite.

Standardul 9.24 impune statelor contractante, cu respectarea deplină a drepturilor omului și a libertăților fundamentale, să identifice clar datele PNR care urmează să fie utilizate în operațiunile lor și să stabilească scopurile în care datele PNR pot fi utilizate de autorități. Aceste scopuri nu ar trebui să depășească ceea ce este necesar, inclusiv, în special, obiectivele de securitate a frontierelor pentru combaterea terorismului și a infracțiunilor grave. În plus, divulgarea datelor PNR în interiorul statului destinat al datelor sau în alte state ar trebui să se limiteze la autoritățile competente, care exercită atribuții relevante, legate de scopurile în care sunt prelucrate datele PNR. Aceste autorități ar trebui, de asemenea, să asigure măsuri de protecție comparabile cu cele oferite de autoritatea care divulgă informațiile.

Standardul 9.25 stabilește cerințe privind securitatea datelor și drepturile persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor lor PNR, inclusiv în ceea ce privește nediscriminarea, furnizarea de informații, căile de atac administrative și judiciare, accesul la datele respective și posibilitatea de a solicita corectarea, ștergerea sau atașarea unor note. Practica recomandată 26 încurajează statele să informeze persoanele cu privire la prelucrarea datelor lor PNR, precum și cu privire la drepturile și căile de atac de care dispun.

Standardul 9.27 impune statelor contractante să bazeze prelucrarea automată a datelor PNR pe criterii obiective, precise și fiabile, care să indice în mod efectiv existența unui risc, fără a conduce la o discriminare, și să se abțină de la a lua decizii care au urmări negative semnificative ce afectează interesele juridice ale persoanelor fizice, bazate exclusiv pe prelucrarea automată a datelor PNR.

În temeiul standardului 9.28, statele au obligația de a desemna una sau mai multe autorități naționale competente, autorizându-le să supravegheze independent protecția datelor PNR și să stabilească dacă datele PNR sunt colectate, utilizate, prelucrate și protejate cu respectarea deplină a drepturilor omului și a libertăților fundamentale.

Standardul 9.29 împiedică statele să impună companiilor aeriene obligația de a colecta date PNR care nu sunt necesare ca parte a procedurilor lor obișnuite de operare sau să filtreze astfel de date înainte de a le transmite. De asemenea, acest standard interzice prelucrarea datelor sensibile – și anume, datele PNR care dezvăluie originea rasială sau etnică, opiniile politice, convingerile religioase sau filozofice, apartenența la un sindicat sau date privind sănătatea, viața sexuală sau orientarea sexuală a unei persoane – cu excepția unor situații excepționale, cu caracter imperios, în care acest lucru este necesar pentru a proteja interesele

³ OACI, „Orientările privind datele din registrul cu numele pasagerilor (PNR)”, prima ediție — 2010.

vitale ale persoanei vizate sau ale unei alte persoane fizice. În cazul în care astfel de date sunt transmise, statele sunt obligate să le șteargă cât mai curând posibil.

Standardul 9.30 stabilește obligații privind păstrarea datelor, precum și depersonalizarea și repersonalizarea datelor PNR, și impun statelor să păstreze datele numai pentru o perioadă stabilită, astfel cum este definită în cadrul lor juridic și administrativ, care este perioada necesară și proporțională cu scopurile în care sunt utilizate datele PNR, și să le mascheze după expirarea unui termen stabilit. Odată mascate, datele ar trebui să nu mai poată fi repersonalizate decât atunci când acestea urmează să fie utilizate în legătură cu un caz, o amenințare sau un risc în desfășurare, legate de scopurile în care pot fi prelucrate datele PNR. Practica recomandată 9.32 sugerează o perioadă maximă de păstrare a datelor de cinci ani, iar practica recomandată 9.33 propune ca datele PNR să fie depersonalizate în termen de șase luni și nu mai târziu de doi ani de la momentul în care sunt transferate de către companiile aeriene.

Standardul 9.33 stabilește că datele PNR ar trebui, de regulă, să fie transmise prin metoda „push” mai puțin intruzivă. Acesta urmărește, de asemenea, să reducă la minimum sarcinile impuse transportatorilor aerieni prin limitarea capacității statelor de a impune amenzi pentru erorile de transmisie în anumite circumstanțe și prin impunerea obligației ca aceștia să limiteze numărul de cazuri în care se utilizează metode „push”.

Standardul 9.34 litera (a) impune statelor contractante să nu interzică sau să împiedice transferul de date PNR către un alt stat contractant ce respectă noile standarde. În același timp, standardul 9.34 litera (b) prevede că statele contractante ale OACI își păstrează capacitatea de a introduce sau menține niveluri mai ridicate de protecție a datelor PNR, în conformitate cu cadrul lor juridic intern, și de a încheia acorduri suplimentare cu alte state, în special în vederea respectării cerințelor lor juridice interne sau a stabilirii unor dispoziții mai detaliate privind prelucrarea și transferul datelor PNR, cu condiția ca măsurile respective să nu contravină standardelor.

În temeiul standardului 9.35, statelor contractante li se poate solicita, la cererea unui alt stat, să demonstreze că respectă noile standarde. În cazul în care statele contractante stabilesc că trebuie să împiedice transferurile de date PNR sau să amendeze un transportator aerian, standardul 9.36 le impune să facă acest lucru în mod transparent și cu intenția de a soluționa situația.

Practica recomandată 9.37 încurajează statele să notifice altor state care efectuează călătorii aeriene cu acestea orice modificare semnificativă a programului lor PNR, inclusiv în ceea ce privește conformitatea cu standardele și practicile recomandate. Practica recomandată 9.38 sugerează că transportatorii aerieni nu sunt penalizați de către state atunci când încearcă să soluționeze litigiile privind transferurile de date PNR.

2.5. Cadrul juridic aplicabil al UE

În UE, prelucrarea datelor PNR constituie atât un instrument esențial al răspunsului comun al UE în fața terorismului și a infracțiunilor grave, cât și un element de bază al uniunii securității. Identificarea și urmărirea tiparelor suspecte de călătorie prin prelucrarea datelor PNR pentru a obține probe și, după caz, pentru a-i identifica pe complicii autorilor infracțiunilor și pentru a destructura rețelele infracționale se dovedesc a fi esențiale pentru prevenirea, depistarea, investigarea și urmărirea penală a infracțiunilor de terorism și a infracțiunilor grave. În același timp, prelucrarea datelor PNR constituie o atingere adusă dreptului la viața privată și la protecția datelor cu caracter personal, astfel cum sunt consacrate la articolele 7 și 8 din Carta drepturilor fundamentale a UE („Carta”). Prin urmare, în conformitate cu articolul 52 alineatul (1) din Cartă, prelucrarea datelor trebuie prevăzută de

lege, cu respectarea substanței drepturilor respective și, sub rezerva principiului proporționalității, aceasta trebuie să fie permisă numai în măsura în care este necesară și răspunde efectiv unui obiectiv de interes general al Uniunii sau necesității de a proteja drepturile și libertățile celorlalți. Un astfel de obiectiv de interes general este protecția cetățenilor împotriva amenințărilor grave la adresa securității.

La 27 aprilie 2016, Parlamentul European și Consiliul au adoptat Directiva (UE) 2016/681 privind utilizarea datelor PNR pentru prevenirea, depistarea, investigarea și urmărirea penală a infracțiunilor de terorism și a infracțiunilor grave⁴. Această directivă permite autorităților naționale să impună transportatorilor aerieni obligația să transfere date PNR, oferind, în același timp, garanții pentru drepturile persoanelor la viață privată și la protecția datelor. Termenul-limită impus statelor membre pentru transpunerea directivei în legislația națională a fost 25 mai 2018. Revizuirea⁵ primilor doi ani de aplicare a directivei, efectuată în 2020, a arătat că prelucrarea datelor PNR a produs rezultate tangibile în lupta împotriva terorismului și a infracțiunilor grave.

Tot în aprilie 2016, Parlamentul European și Consiliul au adoptat noi norme ale UE privind protecția datelor: Regulamentul (UE) 2016/679 (Regulamentul general privind protecția datelor sau RGPD⁶) și Directiva (UE) 2016/680 (Directiva privind protecția datelor în scopul asigurării respectării legii⁷). Printre altele, RGPD stabilește norme privind transferurile internaționale de date care sunt aplicabile transmiterii datelor PNR de către transportatorii aerieni. Directiva (UE) 2016/680 reglementează prelucrarea datelor cu caracter personal de către autoritățile de aplicare a legii și completează regimul prevăzut de Directiva (UE) 2016/681 privind aspecte precum drepturile persoanelor vizate și transferurile de date de la caz la caz către autoritățile de aplicare a legii din țările terțe.

În prezent, există două acorduri internaționale în vigoare între UE și țări terțe (și anume Australia⁸ și Statele Unite⁹) privind prelucrarea și transferul de date PNR. La 26 iulie 2017, Curtea de Justiție a Uniunii Europene a emis un aviz (denumit în continuare Avizul 1/15¹⁰) referitor la acordul preconizat privind transferul și prelucrarea datelor PNR între UE și

⁴ Directiva (UE) 2016/681 a Parlamentului European și a Consiliului din 27 aprilie 2016 privind utilizarea datelor din registrul cu numele pasagerilor (PNR) pentru prevenirea, depistarea, investigarea și urmărirea penală a infracțiunilor de terorism și a infracțiunilor grave, JO L 119, 4.5.2016, p. 132-149.

⁵ Raport al Comisiei către Parlamentul European și Consiliu referitor la revizuirea Directivei (UE) 2016/681 privind utilizarea datelor din registrul cu numele pasagerilor (PNR) pentru prevenirea, depistarea, investigarea și urmărirea penală a infracțiunilor de terorism și a infracțiunilor grave, COM(2020) 305 final. Pentru mai multe detalii, a se vedea documentul de lucru al serviciilor Comisiei care însoțește raportul [SWD(2020) 128 final].

⁶ Regulamentul (UE) 2016/679 al Parlamentului European și al Consiliului din 27 aprilie 2016 privind protecția persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal și privind libera circulație a acestor date și de abrogare a Directivei 95/46/CE (Regulamentul general privind protecția datelor) (Text cu relevanță pentru SEE), JO L 119, 4.5.2016, p. 1.

⁷ Directiva (UE) 2016/680 a Parlamentului European și a Consiliului din 27 aprilie 2016 privind protecția persoanelor fizice referitor la prelucrarea datelor cu caracter personal de către autoritățile competente în scopul prevenirii, depistării, investigării sau urmării penale a infracțiunilor sau al executării pedepselor și privind libera circulație a acestor date și de abrogare a Deciziei-cadru 2008/977/JAI a Consiliului, JO L 119, 4.5.2016, p. 89.

⁸ Acord între Uniunea Europeană și Australia privind prelucrarea și transferul datelor din registrul cu numele pasagerilor (PNR) de către transportatorii aerieni către Serviciul vamal și de protecție a frontierelor din Australia, JO L 186,

14.7.2012, p. 4. Examinarea și evaluarea comune ale acordului respectiv sunt în prezent în curs.

⁹ Acord între Statele Unite ale Americii și Uniunea Europeană privind utilizarea și transferul datelor din registrul cu numele pasagerilor către Departamentul pentru Securitate Internă al Statelor Unite, JO L 215, 11.8.2012, p. 5.

Examinarea și evaluarea comune ale acordului respectiv sunt în prezent în curs.

¹⁰ Avizul 1/15 al Curții (Marea Cameră), 26 iulie 2017.

Canada, semnat la 25 iunie 2014. Curtea a decis că acordul nu poate fi încheiat în forma prevăzută, întrucât unele dintre dispozițiile sale nu sunt compatibile cu drepturile fundamentale privind respectarea vieții private și protecția datelor cu caracter personal, drepturi protejate de Cartă. În special, Curtea a interpretat dispozițiile relevante ale Cartei ca impunând garanții specifice în ceea ce privește supravegherea de către o autoritate independentă, prelucrarea datelor sensibile, prelucrarea automată a datelor PNR și nediscriminarea, scopurile în care datele PNR pot fi prelucrate, precum și păstrarea, utilizarea, divulgarea și transferul ulterior al datelor PNR. În urma adoptării directivelor de negociere de către Consiliu în decembrie 2017, Comisia a inițiat noi negocieri privind PNR cu Canada în iunie 2018.

La un nivel mai general, un număr tot mai mare de țări terțe colectează date PNR de la transportatorii aerieni, iar mai multe dintre acestea s-au adresat Comisiei în ultimii ani pentru a-și exprima interesul față de încheierea unui acord internațional privind PNR cu UE. În absența unui temei juridic care să permită transferurile de date, transportatorii aerieni se confruntă cu o situație de conflict de legi și riscă amenzi și alte sancțiuni. În același timp, ca un corolar al punerii în aplicare a Directivei (UE) 2016/681, statele membre ale UE solicită transportatorilor aerieni din țări terțe să transfere date PNR către unitățile lor de informații despre pasageri. O serie de țări terțe au refuzat astfel de transferuri – iar altele au amenințat să facă acest lucru – ca măsură de retorsiune din cauza imposibilității de a primi date PNR din partea UE, compromițând, prin urmare, eficacitatea mecanismului UE privind PNR.

Abordarea UE privind transferurile de date PNR către țări terțe datează din 2010¹¹ și este anterioară adoptării Directivei 2016/681, reformei cadrului UE de protecție a datelor și Avizului 1/15 al Curții de Justiție. Strategia UE privind o uniune a securității pentru perioada 2020-2025 prevede revizuirea abordării ca o acțiune pe termen mediu¹².

3. POZIȚIA CARE URMEAZĂ SĂ FIE ADOPTATĂ ÎN NUMELE UNIUNII

3.1. Context

Uniunea sprijină în mod ferm elaborarea de noi standarde internaționale privind PNR și a contribuit activ la elaborarea standardelor și a practicilor recomandate prevăzute în amendamentul 28 la anexa 9.

Obiectul amendamentului 28 din anexa 9 capitolul 9 secțiunea D se referă la un domeniu pentru care Uniunea are competență exclusivă în temeiul articolului 3 alineatul (2) ultima teză din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE), întrucât acesta este susceptibil să aducă atingere normelor comune privind PNR și protecția datelor.

În consecință, pe parcursul discuțiilor din cadrul grupurilor de pregătire ale OACI, abordarea statelor membre ale UE și a Comisiei (în calitate de observator) a fost ghidată de orientările prevăzute în Decizia (UE) 2019/2107 a Consiliului din 28 noiembrie 2019 de stabilire a poziției Uniunii¹³. Această poziție reflectă cerințele cadrului juridic al UE privind PNR și

¹¹ Comunicare a Comisiei privind o abordare globală referitoare la transferul de date din registrul cu numele pasagerilor (PNR) către țări terțe, COM(2010) 492 final.

¹² Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor referitoare la Strategia UE privind uniunea securității, COM(2020) 605 final.

¹³ Decizia (UE) 2019/2107 a Consiliului din 28 noiembrie 2019 privind poziția care urmează să fie adoptată în numele Uniunii Europene în cadrul Consiliului Organizației Aviației Civile Internaționale în legătură cu revizuirea capitolului 9 din anexa 9 (Facilități) la Convenția privind aviația civilă internațională în ceea ce privește standardele și practicile recomandate privind datele din registrul cu numele pasagerilor, JO L 318, 10.12.2019, p. 117–122.

protecția datelor, în special cele care decurg din Directiva (UE) 2016/681, Regulamentul (UE) 2016/679, Directiva (UE) 2016/680, precum și în temeiul Cartei, astfel cum este interpretată în jurisprudența relevantă a Curții de Justiție, în special în Avizul 1/15.

La 25 martie 2020, Consiliul UE a aprobat o nouă poziție a Uniunii¹⁴ privind răspunsul la scrisoarea 2020 14E a OACI adresată statelor, prin care statele contractante au fost consultate cu privire la proiectele de standarde și practici recomandate. Poziția a salutat activitatea desfășurată de către OACI în vederea elaborării standardelor și practicilor recomandate și a subliniat importanța protecției drepturilor fundamentale, inclusiv a protecției datelor cu caracter personal, în prelucrarea datelor PNR. Prin urmare, Comisia a prezentat un proiect de propunere cu scopul de a modifica ceea ce era pe atunci proiectul de standard 9.34. Obiectivul său a fost de a consolida textul acestui standard pentru a se asigura că standardele și practicile recomandate reflectă în mod clar capacitatea statelor contractante de a stabili cerințe mai stricte pentru transferurile de date PNR.

Trebuie remarcat faptul că, în procesul de revizuire care a urmat consultării statelor, Secretariatul OACI nu a luat în considerare sugestiile de redactare prezentate de către statele membre ale UE și nici modificările propuse de alte state contractante ale OACI, ci a păstrat proiectul de text rezultat în urma reuniunii Grupului privind facilitatea din ianuarie 2020. În schimb, Secretariatul OACI a propus ca „[s]tatele care au făcut propuneri de modificare a dispoziției să fie invitate să își prezinte propunerea (propunerile) de modificare a textului de la alineatul 9.34 în cadrul următoarei reuniuni a Grupului privind facilitatea (FALP/12), planificată pentru iulie 2021”.

La 23 iunie 2020, în timpul reuniunii Consiliului OACI în cadrul căreia a fost adoptat amendamentul 28, statele membre ale UE au subliniat din nou importanța găsirii echilibrului necesar între disponibilitatea datelor și protecția datelor, făcând referire la pozițiile sus-menționate ale Uniunii, astfel cum au fost prezentate în cursul procesului de consultare a statelor. Acestea au subliniat, de asemenea, importanța asigurării unor niveluri ridicate de protecție a datelor și au făcut referire în mod explicit la obligațiile care decurg din cadrul juridic al UE. În special, statele membre ale UE au subliniat importanța standardelor și a practicilor recomandate, mai ales a standardului 9.34, susținând că acesta ar trebui interpretat în așa fel încât să permită statelor să își păstreze capacitatea de a impune obligația altor state contractante nu numai să demonstreze conformitatea cadrului lor juridic cu standardele și practicile recomandate, ci și îndeplinirea unor standarde mai ridicate de protecție a datelor, mai ales pentru a permite transferurile de date PNR, atunci când acest lucru este impus de cadrele lor juridice interne.

3.2. Poziția propusă

Prezenta propunere de decizie a Consiliului este necesară pentru a determina, în termenul stabilit prin scrisoarea CE 6/3-20/71 a OACI adresată statelor, poziția care urmează să fie adoptată în numele Uniunii cu privire la adoptarea de către Consiliul OACI a noilor standarde și practici recomandate privind PNR.

Noile standarde și practici recomandate privind PNR prevăzute în amendamentul 28 (anexa 9 capitolul 9 secțiunea D) reflectă în mare măsură poziția Uniunii consacrată în Decizia (UE) 2019/2107 a Consiliului. Ca atare, acestea stabilesc garanții ambițioase privind protecția datelor, în special în ceea ce privește drepturile persoanelor vizate, supravegherea de către o autoritate independentă, datele sensibile, prelucrarea automată a datelor PNR și

¹⁴ Poziția Uniunii privind răspunsul la scrisoarea OACI adresată statelor cu privire la revizia capitolului 9 din anexa 9 (Facilități) la Convenția privind aviația civilă internațională în ceea ce privește standardele și practicile recomandate privind aprobarea datelor din registrul cu numele pasagerilor, ST 6744 2020 INIT.

nediscriminarea, scopurile în care datele PNR pot fi prelucrate, precum și păstrarea, utilizarea, divulgarea și transferul ulterior al datelor PNR.

În opinia Comisiei, standardele și practicile recomandate permit realizarea unor progrese semnificative la nivel internațional în ceea ce privește protecția și utilizarea datelor PNR pentru prevenirea, depistarea, investigarea și urmărirea penală a infracțiunilor de terorism și a infracțiunilor grave. Prin urmare, nu ar trebui să existe nicio notificare a dezacordului efectuată de statele membre în temeiul articolului 90 din Convenția de la Chicago, în special întrucât o astfel de notificare ar submina, de asemenea, eforturile de stabilire la nivel mondial a unor standarde pentru protecția datelor PNR mai ridicate decât cele prevăzute de normele actuale ale OACI privind PNR.

De asemenea, standardele și practicile recomandate iau în considerare, în standardul 9.34 litera (b), faptul că statele contractante – cum ar fi statele membre ale UE – își pot păstra capacitatea de a menține sau de a introduce niveluri de protecție mai ridicate în conformitate cu cadrul lor juridic și administrativ intern și de a încheia acorduri suplimentare cu alte state pentru a stabili dispoziții mai detaliate privind transferul de date PNR. În temeiul legislației UE, transferurile de către companiile aeriene ale datelor PNR prelucrate în UE către o autoritate de aplicare a legii dintr-o țară terță trebuie, în special, să îndeplinească cerințele prevăzute în capitolul V din RGPD și cele care decurg din Cartă, astfel cum se specifică în special în Avizul 1/15 al Curții. Aceste cerințe sunt mai stricte decât cele impuse în temeiul standardelor și practicilor recomandate privind PNR cuprinse în amendamentul 28.

În acest context, standardul 9.34 litera (a) impune statelor contractante să nu interzică sau să împiedice transferul de date PNR către un alt stat contractant ce respectă standardele și practicile recomandate, or formularea actuală a standardului 9.34 nu exprimă, din punctul de vedere al Uniunii Europene și al statelor sale membre, suficient de clar din punct de vedere juridic faptul că statele membre ale UE nu sunt împiedicate să impună aceste cerințe în pofida standardului 9.34.

Din acest motiv, Comisia consideră că statele membre ar trebui să notifice o diferență, în temeiul articolului 38 din Convenția de la Chicago. Această diferență, descrisă în anexa la prezenta propunere de decizie a Consiliului, ar trebui să rămână strict limitată la ceea ce este necesar pentru a se evita orice îndoială cu privire la prerogativa statelor membre ale UE de a impune cerințe mai stricte pentru transferurile de date PNR către țări terțe și, în consecință, de a împiedica astfel de transferuri în cazul în care cerințele nu sunt îndeplinite.

4. TEMEII JURIDICI

4.1. Temeiul juridic procedural

4.1.1. Principii

Articolul 218 alineatul (9) din TFUE prevede posibilitatea adoptării unor decizii de stabilire *„a pozițiilor care trebuie adoptate în numele Uniunii în cadrul unui organism creat printr-un acord, în cazul în care acest organism trebuie să adopte acte cu efecte juridice, cu excepția actelor care modifică sau completează cadrul instituțional al acordului.”*

Articolul 218 alineatul (9) din TFUE se aplică indiferent dacă Uniunea este sau nu membră a organismului în cauză sau parte la acordul respectiv¹⁵.

¹⁵ Hotărârea Curții de Justiție din 7 octombrie 2014, Germania/Consiliu, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, punctul 64: „[...] Uniunea, chiar dacă nu este parte la acordul OIV, este abilitată să stabilească o poziție care urmează să fie adoptată în numele său cu privire la aceste recomandări, ținând seama de incidența lor directă asupra acquis-ului Uniunii în domeniul respectiv.”

Noțiunea de „acte cu efecte juridice” include actele care au efecte juridice în temeiul normelor de drept internațional aplicabile organismului în cauză. Sunt, de asemenea, incluse instrumentele care nu au un caracter obligatoriu în temeiul dreptului internațional, dar care „au vocația de a influența în mod decisiv conținutul reglementării adoptate de legiuitorul Uniunii”¹⁶.

4.1.2. *Aplicarea la cazul în discuție*

OACI este un organism creat printr-un acord internațional, și anume prin Convenția de la Chicago.

Amendamentul 28 la anexa 9 la Convenția de la Chicago conține standarde care sunt, în principiu, obligatorii pentru membrii OACI, printre care se numără statele membre ale Uniunii și, prin urmare, constituie un act cu efecte juridice. Cu toate acestea, unele dintre aceste efecte juridice depind de notificarea diferențelor și de conținutul unei astfel de notificări. Prin urmare, adoptarea unei poziții a Uniunii cu privire la o astfel de notificare intră sub incidența articolului 218 alineatul (9) din TFUE.

Efectele juridice ale standardelor și ale oricăror diferențe care trebuie notificate se încadrează într-un domeniu reglementat de normele Uniunii, în special de Directiva (UE) 2016/681, precum și de acordurile internaționale existente și viitoare privind PNR dintre UE și țările terțe. Acest lucru implică faptul că, în conformitate cu articolul 3 alineatul (2) din TFUE, Uniunea are competență exclusivă în această privință.

Notificarea diferențelor nu implică necesitatea completării sau modificării cadrului instituțional al acordului de la Chicago.

4.2. **Temeiul juridic material**

4.2.1. *Principii*

Temeiul juridic material al unei decizii adoptate în temeiul articolului 218 alineatul (9) din TFUE depinde în primul rând de obiectivul și de conținutul actului cu privire la care se adoptă o poziție în numele Uniunii. În cazul în care actul avut în vedere urmărește două obiective sau include două elemente, iar unul dintre aceste obiective sau elemente poate fi identificat ca fiind obiectivul sau elementul principal, iar celălalt obiectiv sau element are mai degrabă un caracter accesoriu, decizia adoptată în temeiul articolului 218 alineatul (9) din TFUE trebuie să se întemeieze pe un singur temei juridic material, respectiv cel impus de obiectivul sau de elementul principal sau predominant.

În ceea ce privește un act avut în vedere care urmărește simultan mai multe obiective sau care include mai multe elemente care sunt legate între ele în mod inextricabil, fără ca vreunul să fie accesoriu în raport cu un altul, temeiul juridic material al unei decizii adoptate în temeiul articolului 218 alineatul (9) din TFUE va trebui să includă, în mod excepțional, diferitele temeuri juridice relevante.

4.2.2. *Aplicarea la cazul în discuție*

Amendamentul 28 la anexa 9 la Convenția de la Chicago urmărește obiective și include elemente în domeniul protecției datelor și al cooperării polițienești. Aceste elemente sunt legate în mod inextricabil, fără ca vreunul să fie accesoriu în raport cu un altul.

Prin urmare, temeiul juridic material al propunerii de decizie cuprinde următoarele dispoziții: Articolul 16 alineatul (2) și articolul 87 alineatul (2) din TFUE.

¹⁶ Hotărârea Curții de Justiție din 7 octombrie 2014, Germania/Consiliu, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, punctele 61-64.

4.3. Concluzie

Temeiul juridic al deciziei propuse ar trebui să fie articolul 16 alineatul (2) și articolul 87 alineatul (2) litera (a) din TFUE, coroborate cu articolul 218 alineatul (9) din TFUE.

Propunere de

DECIZIE A CONSILIULUI

privind poziția care urmează să fie adoptată în numele Uniunii Europene în cadrul Organizației Aviației Civile Internaționale în legătură cu amendamentul 28 la anexa 9, secțiunea D la Convenția privind aviația civilă internațională

CONSILIUL UNIUNII EUROPENE,

având în vedere Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, în special, articolul 16 alineatul (2) și articolul 87 alineatul (2) litera (a), coroborate cu articolul 218 alineatul (9),

având în vedere propunerea Comisiei Europene,

întrucât:

1. Convenția privind aviația civilă internațională („Convenția de la Chicago”), care reglementează transportul aerian internațional, a intrat în vigoare la 4 aprilie 1947. Prin această convenție a fost înființată Organizația Aviației Civile Internaționale (OACI).
2. Statele membre ale Uniunii sunt state contractante la Convenția de la Chicago și membre ale OACI, iar Uniunea are statut de observator în anumite organisme ale OACI, inclusiv în cadrul Adunării Generale și al altor organisme tehnice.
3. În temeiul articolului 54 litera (l) din Convenția de la Chicago, Consiliul OACI adoptă standarde internaționale și practici recomandate.
4. Consiliul de Securitate al Organizației Națiunilor Unite (ONU) a decis, în Rezoluția sa 2396 (2017) din 21 decembrie 2017 [RCSONU 2396 (2017)], că statele membre ale ONU trebuie să își dezvolte capacitatea de a colecta, prelucra și analiza, în conformitate cu standardele internaționale și practicile recomandate ale OACI, a datelor din registrul cu numele pasagerilor (PNR), precum și să garanteze că datele PNR sunt utilizate de toate autoritățile lor naționale competente și partajate cu acestea, respectând pe deplin drepturile omului și libertățile fundamentale, în scopul prevenirii, depistării și investigării infracțiunilor teroriste și a călătoriilor conexe.
5. RSCONU 2396 (2017) îndeamnă, de asemenea, OACI să colaboreze cu statele sale contractante pentru a stabili un standard pentru colectarea, utilizarea, prelucrarea și protecția datelor PNR.
6. Standardele internaționale și practicile recomandate privind PNR sunt enunțate în părțile A și D ale capitolului 9 din anexa 9 la Convenția de la Chicago. Respectivele standarde internaționale și practici recomandate sunt completate de orientări suplimentare, și anume Documentul 9944 al OACI, care stabilește orientările privind datele PNR.
7. La 23 iunie 2020, Consiliul OACI a adoptat amendamentul 28 la anexa 9 la Convenția de la Chicago, care stabilește, în secțiunea D, un nou set de standarde și practici recomandate pentru ca statele sale contractante să dezvolte o capacitate de colectare,

utilizare, prelucrare și protecție a datelor PNR pentru zborurile spre și dinspre teritoriul său, sprijinită de un cadru juridic și administrativ adecvat.

8. În conformitate cu articolul 90 din Convenția de la Chicago, cu excepția cazului în care majoritatea statelor contractante își notifică dezacordul, amendamentul 28 devine aplicabil la trei luni de la termenul prevăzut pentru notificarea eventualului dezacord.
9. În conformitate cu articolul 38 al Convenției de la Chicago, orice stat contractant care consideră că este imposibil să respecte din toate punctele de vedere astfel de standarde sau proceduri internaționale ori să își alinieze în totalitate propriile reglementări sau practici la orice standarde sau proceduri internaționale după modificarea acestora din urmă sau care consideră necesar să adopte reglementări sau practici care diferă dintr-un anumit punct de vedere față de cele stabilite de un standard internațional trebuie să transmită imediat o notificare către OACI cu privire la diferențele dintre practicile sale și cele stabilite de standardul internațional. Notificarea unei astfel de diferențe are o incidență asupra efectelor juridice ale standardelor adoptate de OACI. Prin urmare, poziția Uniunii în această privință trebuie să fie stabilită în conformitate cu articolul 218 alineatul (9) din TFUE.
10. Amendamentul 28 a fost notificat statelor contractante ale OACI prin scrisoarea EC 6/3-20/71 adresată statelor. Potrivit respectivei scrisori adresate statelor, orice diferență față de acest amendament și orice conformitate cu acesta trebuie notificate până la 30 ianuarie 2021.
11. Uniunea a adoptat norme comune privind datele PNR sub forma Directivei (UE) 2016/681 a Parlamentului European și a Consiliului¹⁷, al cărei domeniu de aplicare se suprapune în mare parte cu domeniul acoperit de standardele internaționale și practicile recomandate cuprinse în amendamentul 28. Directiva (UE) 2016/681 include, în special, un set cuprinzător de norme pentru garantarea drepturilor fundamentale la viață privată și la protecția datelor cu caracter personal în contextul transferării datelor PNR de către transportatorii aerieni către statele membre în scopul prevenirii, depistării, investigării și urmăririi penale a infracțiunilor de terorism și a infracțiunilor grave.
12. Uniunea a adoptat, de asemenea, acte legislative privind protecția datelor cu caracter personal, în special Regulamentul (UE) 2016/679 al Parlamentului European și al Consiliului¹⁸ și Directiva (UE) 2016/680 a Parlamentului European și a Consiliului¹⁹, aplicabile prelucrării datelor PNR de către transportatorii aerieni și, respectiv, de către alți operatori privați și autorități competente pentru prevenirea, investigarea, depistarea și urmărirea penală a infracțiunilor și executarea pedepselor, inclusiv pentru protejarea împotriva amenințărilor la adresa securității publice și prevenirea acestora.

¹⁷ Directiva (UE) 2016/681 a Parlamentului European și a Consiliului din 27 aprilie 2016 privind utilizarea datelor din registrul cu numele pasagerilor (PNR) pentru prevenirea, depistarea, investigarea și urmărirea penală a infracțiunilor de terorism și a infracțiunilor grave (JO L 119, 4.5.2016, p. 132).

¹⁸ Regulamentul (UE) 2016/679 al Parlamentului European și al Consiliului din 27 aprilie 2016 privind protecția persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal și privind libera circulație a acestor date și de abrogare a Directivei 95/46/CE (Regulamentul general privind protecția datelor) (JO L 119, 4.5.2016, p. 1).

¹⁹ Directiva (UE) 2016/680 a Parlamentului European și a Consiliului din 27 aprilie 2016 privind protecția persoanelor fizice referitor la prelucrarea datelor cu caracter personal de către autoritățile competente în scopul prevenirii, depistării, investigării sau urmăririi penale a infracțiunilor sau al executării pedepselor și privind libera circulație a acestor date și de abrogare a Deciziei-cadru 2008/977/JAI a Consiliului (JO L 119, 4.5.2016, p. 89).

13. În plus, în prezent sunt în vigoare două acorduri internaționale privind prelucrarea și transferul de date PNR între Uniune și țări terțe, și anume Australia²⁰ și Statele Unite ale Americii²¹. La 26 iulie 2017, Curtea de Justiție a Uniunii Europene a emis Avizul 1/15²² referitor la acordul internațional preconizat privind transferul și prelucrarea datelor PNR între Uniune și Canada (2014).
14. Aspectele legate de PNR din anexa 9 capitolul 9 secțiunea D la Convenția de la Chicago, astfel cum a fost revizuită prin amendamentul 28, se referă la un domeniu pentru care Uniunea are competență exclusivă în temeiul articolului 3 alineatul (2) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, întrucât acesta poate afecta normele comune privind protecția și prelucrarea datelor PNR.
15. În consecință, poziția Uniunii cu privire la această chestiune, în scopul elaborării a ceea ce a devenit amendamentul 28, a fost adoptată în conformitate cu Decizia (UE) 2019/2107 a Consiliului²³. Această poziție reflectă cerințele legislației Uniunii privind protecția datelor cu caracter personal și transferurile datelor PNR către țări terțe, în special cele care decurg din Regulamentul (UE) 2016/679, Directiva (UE) 2016/680 și Directiva (UE) 2016/681, precum și cerințele care decurg din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, astfel cum a fost interpretată de Curtea de Justiție a Uniunii Europene, în special în Avizul 1/15. Această poziție a fost relevantă pentru discuțiile care au avut loc în cadrul grupurilor de pregătire ale OACI, precum și pentru votul final în cadrul Consiliului OACI.
16. Standardele și practicile recomandate cuprinse în amendamentul 28 reflectă în mare măsură poziția UE consacrată în Decizia (UE) 2019/2107 a Consiliului și stabilesc garanții ambițioase privind protecția datelor, în special în ceea ce privește drepturile persoanelor, supravegherea de către o autoritate independentă, datele sensibile, prelucrarea automată a datelor PNR și nediscriminarea, scopurile în care datele PNR pot fi prelucrate, precum și păstrarea, utilizarea, divulgarea și transferul ulterior al datelor PNR.
17. Prin urmare, având în vedere că amendamentul 28 ar permite realizarea de progrese semnificative la nivel internațional în ceea ce privește standardele pentru protecția datelor PNR, nu ar trebui să existe nicio notificare a dezacordului/dezaprobarii lor efectuată de statele membre în temeiul articolului 90 din Convenția de la Chicago.
18. Cu toate acestea, cerințele care decurg din dreptul Uniunii în ceea ce privește transferul și prelucrarea datelor PNR sunt mai stricte decât standardele și practicile recomandate cuprinse în amendamentul 28.
19. Standardul 9.34 litera (a) impune statelor contractante să nu interzică sau să împiedice transferul de date PNR către un alt stat contractant ce respectă standardele și practicile recomandate. Deși, potrivit standardului 9.34 litera (b), statele contractante își

²⁰ Acordul între Uniunea Europeană și Australia privind prelucrarea și transferul datelor din registrul cu numele pasagerilor (PNR) de către transportatorii aerieni către Serviciul vamal și de protecție a frontierelor din Australia, JO L 186, 14.7.2012, p. 4.

²¹ Acordul dintre Statele Unite ale Americii și Uniunea Europeană privind utilizarea și transferul registrelor cu numele pasagerilor către Departamentul pentru Securitate Internă al Statelor Unite, JO L 215, 11.8.2012, p. 5.

²² Avizul 1/15 al Curții (Marea Cameră), 26 iulie 2017, (Acordul PNR dintre UE și Canada), ECLI:EU:C:2017:592.

²³ Decizia (UE) 2019/2107 a Consiliului din 28 noiembrie 2019 privind poziția care urmează să fie adoptată în numele Uniunii Europene în cadrul Consiliului Organizației Aviației Civile Internaționale în legătură cu revizuirea capitolului 9 din anexa 9 (Facilități) la Convenția privind aviația civilă internațională în ceea ce privește standardele și practicile recomandate privind datele din registrul cu numele pasagerilor, JO L 318, 10.12.2019, p.117.

păstrează capacitatea de a menține sau de a introduce niveluri mai ridicate de protecție în conformitate cu cadrul lor juridic și administrativ intern și de a încheia acorduri suplimentare cu alte state contractante pentru a stabili dispoziții mai detaliate privind transferul de date PNR, formularea actuală a standardului 9.34 nu este, din perspectiva Uniunii și a statelor sale membre, suficient de clară din punct de vedere juridic pentru a asigura faptul că statele membre nu sunt împiedicate să impună aceste cerințe în pofida standardului 9.34.

20. În aceste condiții, pentru a asigura conformitatea cu dreptul Uniunii și cu standardele și practicile recomandate, statele membre ar trebui să notifice în mod oficial o diferență în sensul articolului 38 din Convenția de la Chicago. Această diferență ar trebui să se limiteze la standardul 9.34 din secțiunea D a capitolului 9 din anexa 9 la Convenție, astfel cum a fost revizuit prin amendamentul 28.
21. Prin urmare, este oportun să se stabilească poziția Uniunii în consecință.
22. Irlanda are obligații în temeiul Directivei (UE) 2016/681 și, prin urmare, participă la adoptarea prezentei decizii.
23. În conformitate cu articolele 1 și 2 din Protocolul nr. 22 privind poziția Danemarcei, anexat la Tratatul privind Uniunea Europeană și la Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Danemarca nu participă la adoptarea prezentei decizii, aceasta nu este obligatorie pentru respectivul stat membru și nu i se aplică.
24. Poziția Uniunii trebuie exprimată de statele membre,

ADOPTĂ PREZENTA DECIZIE:

Articolul 1

Poziția care urmează să fie adoptată în numele Uniunii ca răspuns la scrisoarea EC 6/3-20/71 adresată statelor de către Organizația Aviației Civile Internaționale la 17 iulie 2020 este stabilită în anexa la prezenta decizie.

Articolul 2

Poziția menționată la articolul 1 este exprimată de statele membre.

Articolul 3

Prezenta decizie se adresează statelor membre.

Adoptată la Bruxelles,

*Pentru Consiliu
Președintele*