



Брюксел, 15 септември 2025 г.
(OR. en)

12822/25

IXIM 194
JAI 1245
ENFOPOL 323
CRIMORG 167
JAIEX 99
AVIATION 119
DATAPROTECT 216
COREE 1

ПРИДРУЖИТЕЛНО ПИСМО

От:	Генералния секретар на Европейската комисия, подписано от г-жа Martine DEPREZ, директор
Дата на получаване:	15 септември 2025 г.
До:	Г-жа Thérèse BLANCHET, генерален секретар на Съвета на Европейския съюз
№ док. Ком.:	COM(2025) 490 final
Относно:	Препоръка за РЕШЕНИЕ НА СЪВЕТА за разрешаване на започването на преговори по споразумение между Европейския съюз и Република Корея относно предаването на резервационни данни на пътниците от Европейския съюз на Република Корея с цел предотвратяване, разкриване, разследване и наказателно преследване на терористични престъпления и тежки престъпления

Приложено се изпраща на делегациите документ COM(2025) 490 final.

Приложение: COM(2025) 490 final



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 15.9.2025 г.
COM(2025) 490 final

Препоръка за

РЕШЕНИЕ НА СЪВЕТА

за разрешаване на започването на преговори по споразумение между Европейския съюз и Република Корея относно предаването на резервационни данни на пътниците от Европейския съюз на Република Корея с цел предотвратяване, разкриване, разследване и наказателно преследване на терористични престъпления и тежки престъпления

ОБЯСНИТЕЛЕН МЕМОРАНДУМ

1. КОНТЕКСТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

• Основания и цели на предложението

Укрепването на международното сътрудничество в областта на правоприлагането, включително при споделянето на информация, е от съществено значение за справянето със заплахите, породени от тероризма и тежката международна престъпност. В най-скорошния доклад за оценка на заплахата от тежката и организираната престъпност (SOCTA), публикуван от Европол¹, е онагледено международното измерение на дейностите на организациите, извършващи най-тежките престъпления. Освен това в най-скорошния доклад за обстановката и тенденциите в ЕС в областта на тероризма (TE-SAT) на Европол² се подчертават не само преките връзки между транснационалното пътуване и организирането на терористична дейност и тежки престъпления, но и важноста на ефективното разкриване, разследване и наказателно преследване на други тежки престъпления с оглед на предотвратяването и борбата с терористични престъпления.

Чрез събирането и анализа на резервационни данни на пътниците (PNR данни) на органите може да се предоставя важна информация, която да им даде възможност да откриват подозрителни модели на пътуване и да установяват съучастници на престъпници и терористи, по-специално такива, които не са били известни преди това на правоприлагащите органи. PNR данните обхващат информацията, предоставяна от пътниците, която въздушните превозвачи събират и съхраняват в своите системи за резервации и контрол при заминаване за собствените си търговски цели. Съдържанието на PNR данните е различно в зависимост от информацията, предоставена при резервацията на полета и процеса на регистрация, като може да включва например датите и пълния маршрут на пътуването на пътника или групата пътници, пътуващи заедно, координатите за връзка като адрес и телефонен номер, данни за плащането, номер на мястото и информация за багажа.

В този смисъл обработването на PNR данни се е превърнало в широко използван инструмент за правоприлагане в ЕС и извън него, позволяващ разкриването на терористична дейност и други форми на тежка престъпност, като например престъпления, свързани с наркотици, трафик на хора и сексуална експлоатация на деца, и предотвратяването на такива престъпления.

Въпреки че е от решаващо значение за борбата с тероризма и тежката престъпност, предаването на PNR данни на трети държави, както и обработването им от техните органи, представлява намеса в защитата на правата на физическите лица по отношение на техните лични данни. Поради това предаването на PNR данни трябва да се извършва на правно основание, закрепено в правото на Съюза, и трябва да е необходимо и съразмерно, да подлежи на строги ограничения и във връзка с него да са налице ефективни гаранции съгласно Хартата на основните права на ЕС, по-специално членове 6, 7, 8, 21, 47 и 52 от нея. За изпълнението на тези важни цели се изисква да се постигне справедлив баланс между легитимната цел да се поддържа обществената сигурност и правото на лицата личните им данни и личният им живот да бъдат защитени.

През 2010 г. ЕС и Република Корея издигнаха по-широките си отношения до стратегическо партньорство, основано на споделени ценности и общи интереси. Рамковото споразумение

¹ [Serious and Organised Crime Threat Assessment \(SOCTA\) |Europol](#) (Оценка на заплахата от тежката и организираната престъпност (SOCTA) |Европол.

² <https://www.europol.europa.eu/publications-events/main-reports/tesat-report>.

между ЕС и Република Корея, подписано през май 2010 г., предоставя основата за сътрудничество по важни политически и глобални въпроси. Република Корея е единомислещ и стратегически партньор на Европейския съюз в борбата с тероризма и други тежки транснационални престъпления. В рамките на ООН, Г-20 и на други многостранни форуми Европейският съюз и Република Корея работят в тясно сътрудничество за подобряване на глобалните рамки за сигурност и повишаване на сигурността на своите граждани.

На 17 декември 2021 г. Комисията прие решение относно адекватното ниво на защита във връзка с предаването на лични данни от ЕС на Република Корея между търговски оператори³, в което се заключава, че Република Корея осигурява ниво на защита, което по същество е равностойно на гарантираното съгласно Общия регламент относно защитата на данните (ОРЗД)⁴. В този контекст Комисията оцени също така условията и гаранциите, при които корейските публични органи, включително правоприлагащите органи, могат да имат достъп до данните, държани от тези оператори. Въпреки че в оценката на адекватността съгласно посоченото решение не е обхванато обработването на PNR данни като такова, в нея все пак са предоставени доказателства, че в нормативната уредба на Република Корея вече съществуват съществени гаранции за защита на данните и поради това следва също така да се предостави основание за включване в споразумение за PNR на необходимите съответни гаранции, по-специално за юридически упражняеми права на субектите на данни, съдебна защита и независим надзор.

От 2008 г. насам Република Корея ясно изразява пред Комисията интереса си от започване на преговори с цел сключване на споразумение за PNR с Европейския съюз. Контактите се засилиха от август 2024 г. и доведоха до серия разменени писма и срещи през май и юни 2025 г. По-специално в рамките на тези срещи Република Корея посочи неотложната необходимост от получаване на PNR данни от въздушните превозвачи от ЕС с оглед на нарастващия трафик на наркотици, който може да бъде свързан с пристигащи европейски полети.

Съгласно законодателството на Република Корея от 2006 г. насам въздушните превозвачи са длъжни да предават резервационни данни на пътниците (PNR данни) на Корейската митническа служба. Целта на това законодателство е да се повиши сигурността в Република Корея чрез получаване на PNR данни преди пристигането или заминаването на пътника, с което значително нараства способността за извършване на ефикасна и ефективна предварителна оценка на риска за пътниците при пътуване. В този контекст Република Корея също така сподели съответна информация както по отношение на броя на редовните полети между ЕС и Република Корея (приблизително 12 000 през 2024 г.), така и по отношение на придържането на законодателството на страната към стандартите на ИКАО относно PNR данните.

За да се даде възможност за предаване на PNR данни от ЕС на Република Корея с цел ефективна борба с тероризма и други форми на тежки транснационални престъпления, е необходимо международно споразумение, което да осигури необходимото правно основание на равнището на ЕС. В едно такова бъдещо споразумение следва да се съдържат подходящи гаранции относно защитата на данните по смисъла на член 46, параграф 2, буква а) от Общия регламент за защита на данните⁵, включително система за независим надзор. В бъдещото споразумение следва да се зачитат основните права и да се спазват принципите, признати от Хартата на основните права на Европейския съюз, а именно

³ Решение за изпълнение (ЕС) 2022/254 на Комисията от 17 декември 2021 г. съгласно Регламент (ЕС) 2016/679 на Европейския парламент и на Съвета относно адекватното ниво на защита на личните данни от страна на Република Корея по Закона за защита на личните данни (ОВ L 44, 24.2.2022 г., стр. 1—90).

⁴ Регламент (ЕС) 2016/679 (ОВ L 119, 4.5.2016 г., стр. 1—88).

⁵ ОВ L 119, 4.5.2016 г., стр. 1—88.

правото на личен и семеен живот, признато в член 7 от Хартата, правото на защита на личните данни, признато в член 8 от Хартата, и правото на ефективни правни средства за защита и на справедлив съдебен процес, признато в член 47 от Хартата.

По тези причини Комисията счита за необходимо започването на преговори с Република Корея, с което да се даде възможност на определения корейски компетентен орган да получава и да обработва резервационни данни на пътниците от Европейския съюз, при условие че са налице подходящи гаранции. Освен това едно такова споразумение би спомогнало за насърчаване на сътрудничеството в областта на правоприлагането чрез увеличаване на възможностите за обмен на PNR данни, както и на аналитична информация, получена вследствие на обработването на PNR данни, между компетентните органи на Република Корея и тези на държавите — членки на ЕС, за целите на предотвратяването, разкриването, разследването и наказателното преследване на терористични престъпления и тежки престъпления.

- **Съгласуваност с действащите разпоредби в тази област на политиката**

През 2016 г. в Европейския съюз Европейският парламент и Съветът на Европейския съюз приеха Директива (ЕС) 2016/681 относно използването на резервационни данни на пътниците с цел предотвратяване, разкриване, разследване и наказателно преследване на терористични престъпления и тежки престъпления („Директивата относно PNR данните“)⁶. В директивата се уреждат предаването и обработването на PNR данни в Европейския съюз и се определят важни гаранции за защитата на основните права, по-специално правото на неприкосновеност на личния живот и на защита на личните данни. През юни 2022 г. Съдът на Европейския съюз (Съдът) в своето решение по дело C-817/19⁷ потвърди валидността и съответствието на посочената директива с Хартата на основните права на Европейския съюз и Договорите на Съюза.

Що се отнася до външната политика на ЕС по отношение на PNR данните, Комисията първо изложи общите насоки на тази политика в съобщение от 2003 г.⁸, което беше преразгледано със съобщение, прието през 2010 г.⁹ Към момента са в сила три международни споразумения между ЕС и трети държави, а именно споразуменията с Австралия¹⁰, със Съединените щати¹¹ (2012 г.) и с Обединеното кралство¹² (2020 г.), в чийто обхват попадат предаването и обработването на PNR данни от ЕС. След преговорите, които се основаха на Становище 1/15 на Съда на ЕС от 26 юли 2017 г.¹³, на 4 октомври 2024 г. беше подписано ново споразумение с Канада относно PNR данните¹⁴. През март 2024 г., след като беше упълномощена от Съвета¹⁵, Комисията започна преговори и с Швейцария, Исландия и Норвегия. На 12 юни 2025 г. тези

⁶ Директива (ЕС) 2016/681 на Европейския парламент и на Съвета от 27 април 2016 г. 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., стр. 132—149).

⁷ Решение на Съда (голям състав) от 21 юни 2022 г., *Ligue des droits humains ASBL/Conseil des ministres*, C-817/19, EU:C:2022:491. Решението е постановено по преюдициално запитване, отправено от Конституционния съд (Cour constitutionnelle) на Белгия.

⁸ COM(2003) 826 final (16.12.2003 г.).

⁹ COM(2010) 492 final (21.9.2010 г.).

¹⁰ ОВ L 186, 14.7.2012 г., стр. 4—16.

¹¹ ОВ L 215, 11.8.2012 г., стр. 5—14.

¹² ОВ L 149, 30.4.2021 г., стр. 710—735.

¹³ Становище 1/15 (*Споразумение между ЕС и Канада относно PNR данните*) от 26 юли 2017 г., EU:C:2017:592.

¹⁴ ОВ L, 2024/2891, 14.11.2024 г.

¹⁵ Решения (ЕС) 2024/947, 2024/948 и 2024/988 на Съвета от 4 март 2024 г.

переговори доведоха до предложения на Комисията за подписване и сключване на споразумения относно PNR данните с Исландия¹⁶ и Норвегия¹⁷.

В международен план все повече трети държави започнаха да развиват капацитета си за събиране на PNR данни от въздушните превозвачи. Допълнителен стимул за тази тенденция са резолюциите, приети от Съвета за сигурност на ООН (през 2017 г. и 2019 г.), съгласно които от всички държави се изисква да развият капацитет за събиране и използване на PNR данни¹⁸. Въз основа на тези резолюции през 2020 г. Международната организация за гражданско въздухоплаване (ИКАО) прие стандарти и препоръчителни практики (SARP) относно PNR данните с Изменение 28 на приложение 9 към Чикагската конвенция, което започна да се прилага през февруари 2021 г.¹⁹

В позицията на Съюза, изразена в Решение (ЕС) 2021/121 на Съвета, се приветстват стандартите и препоръчителните практики на ИКАО относно PNR данните, с които се установяват амбициозни гаранции за защита на данните и по този начин се дава възможност за значителен напредък на международно равнище. Същевременно в това решение на Съвета се излага становището, че тъй като от държавите членки се изисква да отчитат различия, изискванията, произтичащи от правото на Съюза (включително относимата съдебна практика), са *по-строги* от някои стандарти на ИКАО, както и че предаването на данни от ЕС към трети държави трябва да почива на правно основание, в което се определят ясни и точни правила и гаранции във връзка с използването на PNR данни от страна на компетентните органи на дадена трета държава²⁰. Въз основа на предварителните обсъждания, проведени на техническо равнище, Република Корея информира службите на Комисията, че нейната нормативна и административна уредба е в съответствие със стандартите на ИКАО.

В този контекст преговорите и сключването на настоящото споразумение с Република Корея представляват част от по-широките усилия на Комисията да следва последователен и ефективен подход по отношение на предаването на PNR данни на трети държави, въз основа на стандартите и препоръчителните практики на ИКАО относно PNR данните и в съответствие с правото на Съюза. Такъв подход беше поискан и от Съвета в заключенията му от юни 2021 г.²¹

¹⁶ COM/2025/294 final; COM(2025) 295 final (12.6.2025 г.).

¹⁷ COM/2025/282 final; COM(2025) 279 final (12.6.2025 г.).

¹⁸ UNSCR 2396 (2017): „Съветът за сигурност: [...] 12. Решава, че държавите — членки на ООН, трябва да развият капацитет за събиране, обработване и анализиране на резервационни данни на пътниците (PNR данни) в изпълнение на стандартите и препоръчителните практики на ИКАО и да гарантират, че PNR данните се използват от всички техни компетентни национални органи и се обменят с тях при пълно спазване на правата на човека и основните свободи за целите на предотвратяването, разкриването и разследването на терористични престъпления и свързани с тях пътувания, [...]“. Вж. също UNSCR 2482 (2019).

¹⁹ Приложение 9, глава 9, раздел D към Международната конвенция за гражданско въздухоплаване.

²⁰ ОВ L 37, 3.2.2021 г., стр. 6—9.

²¹ Заключения на Съвета от 7 юни 2021 г. относно предаването на резервационни данни на пътниците (PNR данни) на трети държави, по-специално Австралия и Съединените щати, за целите на борбата с тероризма и тежката престъпност — документ на Съвета 9605/21 от 8 юни 2021 г.: „Призовава Комисията да използва последователен и ефективен подход по отношение на предаването на PNR данни на трети държави за целите на борбата с тероризма и тежките престъпления, въз основа на стандартите и препоръчителните практики на ИКАО и в съответствие с имащите отношение изисквания, установени съгласно правото на Съюза.“

С настоящата препоръка Комисията се стреми също така да отговори на призивите на въздушните превозвачи да се гарантират по-голяма правна яснота и предвидимост на предаването на PNR данни на трети държави²².

2. ПРАВНО ОСНОВАНИЕ, СУБСИДИАРНОСТ И ПРОПОРЦИОНАЛНОСТ

• Правно основание

Процесуалноправното основание за настоящата препоръка е член 218, параграфи 3 и 4 от Договора за функционирането на ЕС.

Предложението има две основни цели и съставни части, едната от които е свързана с необходимостта да се гарантира обществената сигурност чрез предаването на PNR данни на Република Корея, а другата — със защитата на неприкосновеността на личния живот и на други основни права и свободи на гражданите. Ето защо материалноправното основание са член 16, параграф 2 и член 87, параграф 2, буква а) от ДФЕС.

• Пропорционалност

Целите на Съюза във връзка с настоящото предложение, както са посочени по-горе, могат да бъдат постигнати само чрез установяване на валидно правно основание на равнището на Съюза, за да се гарантира подходяща защита на основните права при предаването на лични данни от Съюза. Разпоредбите на споразумението са сведени до това, което е необходимо за изпълнението на неговите основни цели и за постигането на справедлив баланс между легитимната цел да се поддържа обществената сигурност и правото на лицата личните им данни и личният им живот да бъдат защитени.

• Избор на инструмент

Подходящите гаранции, необходими за конкретното обработване на PNR данни, получени от Република Корея от въздушни превозвачи за полети, извършвани от въздушни превозвачи между Съюза и Република Корея, трябва да бъдат установени посредством валидно правно основание съгласно правото на ЕС. Настоящото споразумение представлява такова правно основание, позволяващо предаването на PNR данни.

• Основни права

Обменът на PNR данни и обработването им от органите на трета държава представляват намеса в основните права на неприкосновеност на личния живот и защита на данните. Подобна намеса обаче е оправдана и поради факта, че със споразумението се преследват легитимни цели, а именно предотвратяване, разкриване, разследване и наказателно преследване на терористични престъпления и тежки престъпления. В споразумението са предвидени подходящи гаранции относно защитата на предаваните и обработваните лични данни в съответствие със законодателството на ЕС, и по-специално членове 7, 8, 47 и 52 от Хартата на основните права на ЕС.

3. ОТРАЖЕНИЕ ВЪРХУ БЮДЖЕТА

Няма отражение върху бюджета на Съюза.

²² Както беше отбелязано от въздушните превозвачи, включително в отговор на консултацията по пътната карта относно външното измерение на политиката на ЕС в областта на PNR данните, те все по-често се намират в положение на „стълкновение на закони“ между две различни правни системи; техните коментари са достъпни на адрес: https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12531-Air-travel-sharing-passenger-name-data-within-the-EU-and-beyond-assessment_bg.

РЕШЕНИЕ НА СЪВЕТА

за разрешаване на започването на преговори по споразумение между Европейския съюз и Република Корея относно предаването на резервационни данни на пътниците от Европейския съюз на Република Корея с цел предотвратяване, разкриване, разследване и наказателно преследване на терористични престъпления и тежки престъпления

СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално член 16, параграф 2 и член 87, параграф 2, буква а) във връзка с член 218, параграфи 3 и 4 от него,

като взе предвид препоръката на Европейската комисия,

като има предвид, че:

(1) Следва да се даде ход на преговори с оглед на сключването на споразумение между Европейския съюз и Република Корея относно предаването на резервационни данни на пътниците (PNR данни) от Съюза на Република Корея с цел предотвратяване, разкриване, разследване и наказателно преследване на терористични престъпления и тежки престъпления.

(2) В споразумението следва да се зачитат основните права и да се спазват принципите, признати в Хартата на основните права на Европейския съюз (Хартата), както са тълкувани от Съда на Европейския съюз, по-специално правото на зачитане на личния и семейния живот, признато в член 7 от Хартата, правото на защита на личните данни, признато в член 8 от Хартата, и правото на ефективни правни средства за защита и на справедлив съдебен процес, признато в член 47 от Хартата. Споразумението следва да се прилага в съответствие с тези права и принципи и като надлежно се взема предвид принципът на пропорционалност съгласно член 52, параграф 1 от Хартата.

(3) Разпоредбите на споразумението следва да следва да спомагат за осъществяването на приложимите международни стандарти във връзка с PNR данните, съдържащи се в Конвенцията за международно гражданско въздухоплаване, по-специално в приложение 9 (Улесняване), глава 9 (Система за обмен на данни на пътниците), раздел D (Резервационни данни на пътниците — PNR данни) към нея²³.

(4) В съответствие с членове 1 и 2 от Протокол № 21 относно позицията на Обединеното кралство и Ирландия по отношение на пространството на свобода, сигурност и правосъдие, приложен към Договора за Европейския съюз и към Договора за функционирането на Европейския съюз, и без да се засяга член 4 от посочения протокол, Ирландия не участва в приемането на настоящото решение и не е обвързана от него, нито от неговото прилагане.] ИЛИ [В съответствие с член 3 от Протокол № 21 относно позицията на Обединеното кралство и Ирландия по отношение на пространството на свобода, сигурност и правосъдие, приложен към Договора за

²³

[Приложение 9, глава 9, раздел D към Международната конвенция за гражданско въздухоплаване.](#)

Европейския съюз и към Договора за функционирането на Европейския съюз, Ирландия[, с писмо от ...] е нотифицирала желанието си да участва в приемането и прилагането на настоящото решение.].

(5) В съответствие с членове 1 и 2 от Протокол № 22 относно позицията на Дания, приложен към Договора за Европейския съюз и към ДФЕС, Дания не участва в приемането на настоящото решение и не е обвързана от него, нито от неговото прилагане.

(6) С Европейския надзорен орган по защита на данните беше проведена консултация в съответствие с член 42 от Регламент (ЕС) 2018/1725 и той даде своето становище [xxx] на [xx.xx.xxxx] г.

ПРИЕ НАСТОЯЩОТО РЕШЕНИЕ:

Член 1

Европейската комисия се упълномощава да проведе преговори от името на Съюза по споразумение между Съюза и Република Корея относно предаването на резервационни данни на пътниците (PNR данни) от Съюза на Република Корея с цел предотвратяване, разкриване, разследване и наказателно преследване на терористични престъпления и тежки престъпления.

Член 2

Указанията за водене на преговорите се съдържат в приложението.

Член 3

Преговорите се водят в консултация с [наименование на специалния комитет — добавя се от Съвета].

Член 4

Адресат на настоящото решение е Комисията.

Съставено в Брюксел на година.

За Съвета
Председател