

**Bruxelles, 15 septembrie 2025
(OR. en)**

12822/25

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

NOTĂ DE ÎNȘOȚIRE

Sursă:	Secretara Generală a Comisiei Europene, sub semnătura dnei Martine DEPREZ, Directoare
Data primirii:	15 septembrie 2025
Destinatar:	Dna Thérèse BLANCHET, Secretară Generală a Consiliului Uniunii Europene
Nr. doc. Csie:	COM(2025) 490 final
Subiect:	Recomandare de DECIZIE A CONSILIULUI de autorizare a începerii negocierilor pentru un acord între Uniunea Europeană și Republica Coreea privind transferul de date din registrul cu numele pasagerilor din Uniunea Europeană către Republica Coreea în scopul prevenirii, depistării, investigării și urmăririi penale a infracțiunilor de terorism și a infracțiunilor grave

În anexă, se pune la dispoziția delegațiilor documentul COM(2025) 490 final.

Anexă: COM(2025) 490 final



COMISIA
EUROPEANĂ

Bruxelles, 15.9.2025
COM(2025) 490 final

Recomandare de

DECIZIE A CONSILIULUI

de autorizare a începerii negocierilor pentru un acord între Uniunea Europeană și Republica Coreea privind transferul de date din registrul cu numele pasagerilor din Uniunea Europeană către Republica Coreea în scopul prevenirii, depistării, investigării și urmăririi penale a infracțiunilor de terorism și a infracțiunilor grave

EXPUNERE DE MOTIVE

1. CONTEXTUL PROPUNERII

• Motivele și obiectivele propunerii

Consolidarea cooperării internaționale în materie de asigurare a aplicării legii, inclusiv în ceea ce privește schimbul de informații, este esențială pentru a aborda amenințările reprezentate de terorism și de infracțiunile transnaționale grave. Cel mai recent raport privind evaluarea amenințării pe care o reprezintă formele grave de criminalitate și criminalitatea organizată (SOCTA), publicat de Europol¹, ilustrează dimensiunea internațională a activităților celor mai periculoase organizații infracționale. Mai mult, cel mai recent Raport al Europol privind situația și tendințele terorismului (TE-SAT)² subliniază nu numai legăturile directe dintre călătoriile transnaționale și organizarea activităților teroriste și a infracțiunilor grave, ci și importanța depistării, investigării și urmăririi penale eficace a altor infracțiuni grave pentru prevenirea și combaterea infracțiunilor de terorism.

Colectarea și analiza datelor din registrul cu numele pasagerilor (PNR) pot oferi autorităților elemente importante care să le permită să detecteze tiparele de călătorie suspecte și să identifice complicii infractorilor și teroriștilor, în special pe cei necunoscuți anterior de către autoritățile de aplicare a legii. Datele din PNR cuprind informații furnizate de pasageri, care sunt colectate și păstrate de transportatorii aerieni în sistemele lor de rezervare și de control al plecărilor, în scopuri comerciale proprii. Conținutul datelor din PNR variază în funcție de informațiile furnizate în timpul procesului de rezervare și de înregistrare și poate include, de exemplu, data călătoriei și itinerarul complet al pasagerului sau al grupului de pasageri care călătoresc împreună, datele de contact, cum ar fi adresa și numărul de telefon, informații privind plata, numărul locului și informații privind bagajele.

În consecință, prelucrarea datelor din PNR a devenit un instrument de aplicare a legii utilizat pe scară largă, atât în UE, cât și în afara acesteia, pentru a detecta terorismul și alte forme grave de criminalitate, cum ar fi infracțiunile legate de droguri, traficul de persoane și exploatarea sexuală a copiilor, precum și pentru a preveni comiterea unor astfel de infracțiuni.

Transferul de date din PNR către țări terțe, precum și prelucrarea acestor date de către autoritățile din țările terțe, deși sunt esențiale pentru combaterea terorismului și a infracțiunilor grave, constituie o ingerință în protecția drepturilor persoanelor fizice în ceea ce privește datele lor cu caracter personal. Din acest motiv, transferul de date din PNR presupune un temei juridic în conformitate cu dreptul Uniunii și trebuie să fie necesar, proporțional și supus unor limitări stricte și unor garanții eficace, astfel cum garantează Carta drepturilor fundamentale a UE, în special la articolele 6, 7, 8, 21, 47 și 52. Pentru a atinge aceste obiective importante este necesar să se găsească un echilibru just între obiectivul legitim de menținere a siguranței publice și dreptul fiecărei persoane de a se bucura de protecția datelor cu caracter personal și a vieții private.

În 2010, UE și Republica Coreea au dus relația lor mai amplă la nivelul unui parteneriat strategic, pe baza valorilor și intereselor comune. Acordul-cadru UE-Republica Coreea, semnat în mai 2010, constituie temeiul pentru cooperarea cu privire la chestiuni politice și

¹ [Evaluarea amenințării pe care o reprezintă formele grave de criminalitate și criminalitatea organizată \(SOCTA\) | Europol](#)

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

globale majore. Republica Coreea este un partener strategic al Uniunii Europene, care împărtășește viziunea acestora în lupta împotriva terorismului și a altor forme de criminalitate transnațională grave. În cadrul Organizației Națiunilor Unite, al G20, și al altor foruri multilaterale, Uniunea Europeană și Republica Coreea lucrează îndeaproape pentru a îmbunătăți cadrele în materie de securitate mondială și pentru a consolida securitatea cetățenilor lor.

La 17 decembrie 2021, Comisia a adoptat o decizie privind caracterul adecvat al nivelului de protecție în ceea ce privește transferul de date cu caracter personal din UE către Republica Coreea între operatorii comerciali³, concluzionând că Republica Coreea asigură în esență un nivel de protecție echivalent cu cel garantat în temeiul Regulamentului general privind protecția datelor (RGPD)⁴. În acest context, Comisia a evaluat, de asemenea, condițiile în care autoritățile publice coreene, inclusiv autoritățile de aplicare a legii, pot accesa datele deținute de acești operatori, precum și garanțiile aplicabile acestei accesări. Deși evaluarea adecvării în temeiul prezentei decizii nu acoperă prelucrarea datelor din PNR ca atare, evaluarea demonstrează totuși că fundamentele pentru garanțiile esențiale în materie de protecție a datelor există deja în cadrul juridic al Republicii Coreea și, prin urmare, ar trebui să constituie, de asemenea, temeiul pentru furnizarea garanțiilor corespunzătoare necesare într-un acord PNR, în special drepturile opozabile ale persoanelor vizate, căile de atac și supravegherea independentă.

Încă din 2008, Republica Coreea a arătat în mod clar Comisiei interesul de a iniția negocieri cu scopul de a încheia un acord PNR cu Uniunea Europeană. Contactele s-au intensificat în august 2024 și au culminat cu o serie de schimburi scrise și reuniuni în mai și iunie 2025. În special, cu ocazia ultimelor contacte, Republica Coreea a indicat nevoia urgentă de a obține date din PNR de la transportatorii aerieni din UE, în contextul creșterii traficului de droguri, care poate fi corelat cu zborurile din UE spre Republica Coreea.

În conformitate cu legislația Republicii Coreea, începând din 2006, transportatorii aerieni au obligația de a transmite date din registrul cu numele pasagerilor (PNR) Serviciului vamal coreean (KCS). Scopul legislației menționate anterior este consolidarea securității Republicii Coreea prin obținerea de date din PNR înainte de sosirea sau de plecarea unui pasager și, prin urmare, întărește în mod semnificativ capacitatea de a efectua o evaluare prealabilă eficientă și eficace a riscurilor de călătorie pe care le prezintă pasagerii. În acest context, Republica Coreea a comunicat, de asemenea, informații relevante atât în ceea ce privește numărul de curse regulate între UE și Republica Coreea (aproximativ 12 000 în 2024), cât și în ceea ce privește conformitatea legislației sale cu standardele OACI privind PNR.

Pentru a permite transferul de date din PNR din UE către Republica Coreea în vederea combaterii eficace a terorismului și a altor forme grave de criminalitate transnațională, este necesar un acord internațional care să ofere temeiul juridic necesar la nivelul UE. Un astfel de acord viitor ar trebui să ofere garanții adecvate de protecție a datelor în sensul articolului 46 alineatul (2) litera (a) din Regulamentul general privind protecția datelor⁵, inclusiv un sistem de supraveghere independentă. Un viitor acord ar trebui să respecte drepturile fundamentale și

³ Decizia de punere în aplicare (UE) 2022/254 a Comisiei din 17 decembrie 2021 de constatare, în temeiul Regulamentului (UE) 2016/679 al Parlamentului European și al Consiliului, a nivelului adecvat de protecție a datelor cu caracter personal asigurat de Republica Coreea în baza Legii privind protecția informațiilor cu caracter personal (JO L 44, 24.2.2022, p. 1).

⁴ Regulamentul (UE) 2016/679, JO L 119, 4.5.2016, p. 1.

⁵ JO L 119, 4.5.2016, p. 1.

principiile recunoscute de Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, în special dreptul la viață privată și de familie, recunoscut la articolul 7 din cartă, dreptul la protecția datelor cu caracter personal, recunoscut la articolul 8 din cartă și dreptul la o cale de atac eficientă și la un proces echitabil, recunoscut la articolul 47 din cartă.

Din aceste motive, Comisia consideră că este necesar să se înceapă negocierile cu Republica Coreea, astfel încât autoritatea competentă coreeană desemnată să poată să primească de la Uniunea Europeană date din PNR și să prelucreză aceste date, sub rezerva unor garanții adecvate. În plus, un astfel de acord ar fi un mijloc de promovare a cooperării în materie de aplicare a legii prin consolidarea posibilităților de schimb de date din PNR, precum și de informații analitice rezultate din prelucrarea datelor din PNR între autoritățile competente ale Republicii Coreea și cele ale statelor membre ale UE în scopul prevenirii, depistării, investigării și urmăririi penale a infracțiunilor de terorism și a infracțiunilor grave.

- **Coerența cu dispozițiile existente în domeniul de politică vizat**

În Uniunea Europeană, în 2016, Parlamentul European și Consiliul Uniunii Europene au adoptat Directiva (UE) 2016/681 privind utilizarea datelor din PNR pentru prevenirea, depistarea, investigarea și urmărirea penală a infracțiunilor de terorism și a infracțiunilor grave („Directiva privind PNR”)⁶. Directiva reglementează transferul și prelucrarea datelor din PNR în Uniunea Europeană și stabilește garanții importante pentru protecția drepturilor fundamentale, în special a drepturilor la viață privată și la protecția datelor cu caracter personal. În iunie 2022, în hotărârea sa în cauza C-817/19⁷, Curtea de Justiție a UE (CJUE) a confirmat validitatea și conformitatea directivei menționate anterior cu Carta drepturilor fundamentale a UE și cu tratatele Uniunii.

În ceea ce privește politica externă a UE în materie de PNR, Comisia a prezentat mai întâi liniile generale ale unei astfel de politici într-o comunicare din 2003⁸, care au fost revizuite în cadrul unei comunicări adoptate în 2010⁹. În prezent, sunt în vigoare trei acorduri internaționale între UE și țări terțe, și anume Australia¹⁰, Statele Unite ale Americii¹¹ (2012) și Regatul Unit¹² (2020), care reglementează transferul și prelucrarea datelor din PNR provenite din UE. După negocieri care au urmat Avizului 1/15 al CJUE din 26 iulie 2017¹³, un nou acord privind PNR cu Canada a fost semnat la 4 octombrie 2024¹⁴. În martie 2024, în urma autorizării Consiliului¹⁵, Comisia a lansat, de asemenea, negocieri cu Elveția, Islanda și Norvegia. La 12 iunie 2025, aceste negocieri au avut ca rezultat propuneri ale Comisiei de semnare și încheiere a acordurilor PNR cu Islanda¹⁶ și Norvegia¹⁷.

⁶ 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).

⁷ Hotărârea Curții (Marea Cameră) din 21 iunie 2022 „Ligue des droits humains ASBL/Conseil des ministres”, C-817/19, EU:C:2022:491. Hotărârea se referea la o cerere de decizie preliminară formulată de Curtea Constituțională din Belgia.

⁸ COM(2003) 826 final (16.12.2003).

⁹ COM(2010) 492 final (21.9.2010).

¹⁰ JO L 186, 14.7.2012, p. 4.

¹¹ JO L 215, 11.8.2012, p. 5.

¹² JO L 149, 30.4.2021, p. 710.

¹³ Avizul 1/15 (Acordul PNR UE-Canada), 26 iulie 2017, EU:C:2017:592.

¹⁴ JO L, 2024/2891, 14.11.2024.

¹⁵ Deciziile (UE) 2024/947, 2024/948 și 2024/988 ale Consiliului din 4 martie 2024.

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

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

La nivel internațional, un număr tot mai mare de țări terțe au început să își dezvolte capacitățile de colectare de date din PNR de la transportatorii aerieni. Această tendință este impulsionată și mai mult de rezoluțiile adoptate (în 2017 și 2019) de Consiliul de Securitate al Organizației Națiunilor Unite, care impun tuturor statelor să își dezvolte capacitatea de colectare și utilizare de date din PNR¹⁸, rezoluții pe baza cărora Organizația Aviației Civile Internaționale (OACI) a adoptat, în 2020, standarde și practici recomandate privind PNR (*Standards and Recommended Practices on PNR – SARP*), prin intermediul amendamentului 28 la anexa 9 la Convenția de la Chicago, care a devenit aplicabil în februarie 2021¹⁹.

Poziția Uniunii, astfel cum a fost stabilită prin Decizia (UE) 2021/121 a Consiliului, salută standardele și practicile recomandate ale OACI privind PNR, dat fiind că stabilesc garanții ambițioase privind protecția datelor și permit, astfel, realizarea unor progrese semnificative la nivel internațional. În același timp, în decizia menționată a Consiliului s-a considerat că, prin impunerea obligației statelor membre de notificare a diferențelor, cerințele care decurg din dreptul Uniunii (inclusiv din jurisprudența relevantă) sunt *mai stricte* decât anumite standarde ale OACI și că transferurile din UE către țări terțe necesită un temei juridic care să stabilească norme și garanții clare și precise în ceea ce privește utilizarea datelor din PNR de către autoritățile competente ale unei țări terțe²⁰. Pe baza discuțiilor preliminare purtate la nivel tehnic, Republica Coreea a informat serviciile Comisiei cu privire la conformitatea cadrului lor juridic și administrativ cu standardele OACI.

În acest context, negocierea și încheierea acordului cu Republica Coreea face parte dintr-un efort mai amplu al Comisiei de a urmări o abordare coerentă și eficientă în ceea ce privește transferul de date din PNR către țări terțe, pe baza SARP ale OACI privind PNR și în conformitate cu dreptul Uniunii. O astfel de abordare a fost solicitată și de Consiliu prin concluziile sale din iunie 2021²¹.

Prin urmare, Comisia dorește, de asemenea, să răspundă apelurilor transportatorilor aerieni de a asigura o mai mare claritate juridică și previzibilitate în ceea ce privește transferurile de date din PNR către țări terțe²².

¹⁸ RCSONU 2396 (2017): „Consiliul de Securitate: [...] 12. Decide că statele membre trebuie să își dezvolte capacitatea de a colecta, prelucra și analiza, în conformitate cu standardele și practicile recomandate ale OACI, date din registrul cu numele pasagerilor (PNR) și să garanteze că aceste date sunt utilizate de toate autoritățile lor naționale competente și sunt partajate cu acestea, respectând pe deplin drepturile omului și libertățile fundamentale, în scopul prevenirii, depistării și investigării infracțiunilor de terorism și a călătoriilor conexe, [...]”. A se vedea, de asemenea, RCSONU 2482 (2019).

¹⁹ Secțiunea D capitolul 9 din anexa 9 la Convenția internațională privind aviația civilă.

²⁰ JO L 37, 3.2.2021, p. 6.

²¹ Concluziile Consiliului din 7 iunie 2021 privind transferul de date din registrul cu numele pasagerilor (PNR) către țări terțe, în special Australia și Statele Unite, în scopul combaterii terorismului și a infracțiunilor grave, Documentul 9605/21 al Consiliului din 8 iunie 2021: „*Invită Comisia să urmărească o abordare coerentă și eficientă în ceea ce privește transferul de date PNR către țări terțe în scopul combaterii terorismului și a infracțiunilor grave, pe baza standardelor și practicilor recomandate ale OACI și în conformitate cu cerințele relevante stabilite în temeiul dreptului Uniunii.*”

²² Transportatorii aerieni se găsesc tot mai des într-o situație de „conflict de legi” între două cadre de reglementare diferite, aspect semnalat inclusiv în răspunsul la consultarea pe marginea foii de parcurs privind dimensiunea externă a politicii UE în materie de PNR care poate fi consultată la adresa: 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_ro.

2. TEMEI JURIDIC, SUBSIDIARITATE ȘI PROPORȚIONALITATE

• Temeiul juridic

Temeiul juridic procedural pentru prezenta recomandare este articolul 218 alineatele (3) și (4) din Tratatul privind funcționarea UE.

Propunerea are două obiective și componente principale, unul referitor la necesitatea de a asigura securitatea publică prin intermediul transferului de date din PNR către Republica Coreea, iar celălalt referitor la protecția vieții private și a altor drepturi și libertăți fundamentale ale persoanelor. Prin urmare, temeiul juridic material îl constituie articolul 16 alineatul (2) și articolul 87 alineatul (2) litera (a) din TFUE.

• Proportionalitatea

Obiectivele Uniunii cu privire la prezenta propunere, astfel cum sunt prezentate mai sus, pot fi realizate numai prin stabilirea unui temei juridic valabil la nivelul Uniunii, pentru a se asigura că se acordă o protecție adecvată a drepturilor fundamentale în cazul transferurilor de date cu caracter personal din Uniune. Dispozițiile acordului se limitează la ceea ce este necesar pentru atingerea obiectivelor sale principale și pentru asigurarea unui echilibru just între obiectivul legitim de menținere a siguranței publice și dreptul persoanelor de a beneficia de protecția datelor cu caracter personal și a vieții private.

• Alegerea instrumentului

Garanțiile adecvate necesare pentru prelucrarea specifică a datelor din PNR primite de Republica Coreea de la transportatorii aerieni cu privire la zborurile operate de transportatori aerieni între Uniune și Republica Coreea trebuie stabilite pe baza unui temei juridic valabil în temeiul dreptului UE. Acordul avut în vedere constituie un astfel de temei juridic care permite transferurile de date din PNR.

• Drepturile fundamentale

Schimbul de date din PNR și prelucrarea acestora de către autoritățile unei țări terțe constituie o ingerință în drepturile fundamentale la viață privată și la protecția datelor. O astfel de ingerință este însă justificată și pentru că acordul urmărește obiective legitime, și anume prevenirea, depistarea, investigarea și urmărirea penală a infracțiunilor de terorism și a infracțiunilor grave. Acordul include garanții adecvate în materie de protecție a datelor în cazul datelor cu caracter personal transferate și prelucrate, în conformitate cu dreptul Uniunii, în special cu articolele 7, 8, 47 și 52 din Carta drepturilor fundamentale a UE.

3. IMPLICAȚII BUGETARE

Propunerea nu are implicații asupra bugetului Uniunii.

DECIZIE A CONSILIULUI

de autorizare a începerii negocierilor pentru un acord între Uniunea Europeană și Republica Coreea privind transferul de date din registrul cu numele pasagerilor din Uniunea Europeană către Republica Coreea în scopul prevenirii, depistării, investigării și urmăririi penale a infracțiunilor de terorism și a infracțiunilor grave

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 alineatele (3) și (4),

având în vedere recomandarea Comisiei Europene,

întrucât:

(1) Ar trebui să înceapă negocierile în vederea încheierii unui acord între Uniunea Europeană și Republica Coreea privind transferul de date din registrul cu numele pasagerilor (PNR) din Uniune către Republica Coreea în scopul prevenirii, depistării, investigării și urmăririi penale a infracțiunilor de terorism și a infracțiunilor grave.

(2) Acordul ar trebui să respecte drepturile fundamentale și principiile recunoscute de Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene („carta”), astfel cum au fost interpretate de Curtea de Justiție a Uniunii Europene, în special dreptul la respectarea vieții private și de familie, recunoscut la articolul 7 din cartă, dreptul la protecția datelor cu caracter personal, recunoscut la articolul 8 din cartă, și dreptul la o cale de atac eficientă și la un proces echitabil, recunoscut la articolul 47 din cartă. Acordul ar trebui să se aplice în conformitate cu aceste drepturi și principii și ținând seama în mod corespunzător de principiul proporționalității, în conformitate cu articolul 52 alineatul (1) din cartă.

(3) Dispozițiile acordului ar trebui stabilite în conformitate cu standardele internaționale aplicabile privind PNR, astfel cum sunt cuprinse în Convenția internațională privind aviația civilă, și anume în secțiunea D [Date din registrul cu numele pasagerilor (PNR)] capitolul 9 (Sistemul de schimb de date privind pasagerii) din anexa 9 (Facilități)²³.

(4) [În conformitate cu articolele 1 și 2 din Protocolul nr. 21 privind poziția Regatului Unit și a Irlandei cu privire la spațiul de libertate, securitate și justiție, anexat la Tratatul privind Uniunea Europeană și la Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, și fără a aduce atingere articolului 4 din protocolul respectiv, Irlanda nu participă la adoptarea prezentei decizii, aceasta nu este obligatorie pentru respectivul stat membru și nu i se aplică.] SAU [În conformitate cu articolul 3 din Protocolul nr. 21 privind poziția Regatului Unit și a Irlandei cu privire la spațiul de libertate, securitate și justiție, anexat la Tratatul privind Uniunea Europeană și la Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Irlanda și-a notificat [, prin scrisoarea din...,] dorința de a participa la adoptarea și la aplicarea prezentei decizii.].

(5) În conformitate cu articolele 1 și 2 din Protocolul nr. 22 privind poziția Danemarcei, anexat la Tratatul privind Uniunea Europeană și la TFUE, Danemarca nu participă la

²³

[Secțiunea D capitolul 9 din anexa 9 la Convenția internațională privind aviația civilă.](#)

adoptarea prezentei decizii, aceasta nu este obligatorie pentru respectivul stat membru și nu i se aplică.

(6) Autoritatea Europeană pentru Protecția Datelor a fost consultată în conformitate cu articolul 42 din Regulamentul (UE) 2018/1725 și a emis avizul [xxx] la data de [xx.xx.xxxx],

ADOPTĂ PREZENTA DECIZIE:

Articolul 1

Comisia Europeană este autorizată prin prezenta să negocieze, în numele Uniunii, un acord între Uniune și Republica Coreea privind transferul de date din registrul cu numele pasagerilor (PNR) din Uniune către Republica Coreea în scopul prevenirii, depistării, investigării și urmăririi penale a infracțiunilor de terorism și a infracțiunilor grave.

Articolul 2

Directivele de negociere sunt prevăzute în anexă.

Articolul 3

Negocierile se desfășoară în consultare cu [a se completa de către Consiliu numele comitetului special].

Articolul 4

Prezenta decizie se adresează Comisiei.

Adoptată la Bruxelles,

*Pentru Consiliu,
Președintele*