

Bruselj, 15. september 2025
(OR. en)

12822/25

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

SPREMNI DOPIS

| | |
|----------------|--|
| Pošiljatelj: | za generalno sekretarko Evropske komisije: direktorica Martine DEPREZ |
| Datum prejema: | 15. september 2025 |
| Prejemnik: | Thérèse BLANCHET, generalna sekretarka Sveta Evropske unije |
| Št. dok. Kom.: | COM(2025) 490 final |
| Zadeva: | Priporočilo SKLEP SVETA o pooblastilu za začetek pogajanj o Sporazumu med Evropsko unijo in Republiko Korejo o prenosu podatkov iz evidence podatkov o potnikih iz EU v Republiko Korejo za preprečevanje, odkrivanje, preiskovanje in pregon terorističnih in hudih kaznivih dejanj |

Delegacije prejmejo priloženi dokument COM(2025) 490 final.

Priloga: COM(2025) 490 final



EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 15.9.2025
COM(2025) 490 final

Priporočilo

SKLEP SVETA

o pooblastilu za začetek pogajanj o Sporazumu med Evropsko unijo in Republiko Korejo o prenosu podatkov iz evidence podatkov o potnikih iz EU v Republiko Korejo za preprečevanje, odkrivanje, preiskovanje in pregon terorističnih in hudih kaznivih dejanj

OBRAZLOŽITVENI MEMORANDUM

1. OZADJE PREDLOGA

• Razlogi za predlog in njegovi cilji

Krepitev mednarodnega sodelovanja na področju kazenskega pregona, vključno z izmenjavo informacij, je bistvena za obravnavanje groženj, ki jih predstavljajo terorizem in huda mednarodna kazniva dejanja. Najnovejše poročilo o oceni ogroženosti zaradi hudih oblik kriminala in organiziranega kriminala (SOCTA), ki ga je objavil Europol¹, ponazarja mednarodno razsežnost dejavnosti najhujših kriminalnih združb. Poleg tega v Europolovem zadnjem poročilu o stanju in trendih na področju terorizma (TE-SAT)² niso poudarjene le neposredne povezave med mednarodnimi potovanji ter organizacijo terorističnih dejavnosti in hudih kaznivih dejanj, temveč tudi pomen učinkovitega odkrivanja, preiskovanja in pregona drugih hudih kaznivih dejanj za preprečevanje terorističnih kaznivih dejanj in boj proti njim.

Zbiranje in analiza podatkov iz evidence podatkov o potnikih (PNR) lahko organom zagotovi pomembne elemente, ki jim omogočajo odkrivanje sumljivih potovalnih vzorcev in identifikacijo oseb, ki sodelujejo s storilci kaznivih dejanj in teroristi, zlasti tistih, ki organom kazenskega pregona prej niso bile znane. Podatki PNR zajemajo podatke o potnikih, ki jih zagotovijo potniki, letalski prevozniki pa jih zbirajo in hranijo v svojih rezervacijskih sistemih in sistemih za nadzor odhodov za svoje komercialne namene. Vsebina podatkov PNR se razlikuje glede na informacije, ki jih potniki navedejo med postopkom rezervacije in prijave na let, in lahko na primer vključuje datume potovanja in celoten načrt potovanja potnika ali skupine potnikov, ki potujejo skupaj, kontaktne podatke, kot sta naslov in telefonska številka, informacije o plačilu, številko sedeža in informacije o prtljagi.

V skladu s tem je obdelava podatkov PNR postala splošno uporabljano orodje kazenskega pregona v EU in širše za odkrivanje terorizma in drugih hudih kaznivih dejanj, kot so kazniva dejanja, povezana z drogami, trgovina z ljudmi in spolno izkoriščanje otrok, ter za preprečevanje takih kaznivih dejanj.

Čeprav sta prenos podatkov PNR tretjim državam in njihova obdelava s strani njihovih organov ključnega pomena za boj proti terorizmu in hudim kaznivim dejanjem, pomenita poseganje v varstvo pravic posameznikov v zvezi z njihovimi osebnimi podatki. Zato je za prenos podatkov PNR potrebna pravna podlaga v pravu EU ter mora biti potreben in sorazmeren, hkrati pa morajo zanj veljati stroge omejitve in učinkoviti zaščitni ukrepi, kot je zagotovljeno z Listino Evropske unije o temeljnih pravicah, zlasti s členi 6, 7, 8, 21, 47 in 52. Za uresničitev teh pomembnih ciljev je treba vzpostaviti pravično ravnovesje med legitimnim ciljem ohranjanja javne varnosti in pravico posameznikov do varstva osebnih podatkov in zasebnega življenja.

Leta 2010 sta EU in Republika Koreja širše odnose nadgradili v strateško partnerstvo, ki temelji na skupnih vrednotah in interesih. Okvirni sporazum med EU in Republiko Korejo, podpisan maja 2010, omogoča podlago za sodelovanje pri pomembnih političnih in globalnih vprašanjih. Republika Koreja je podobno misleča in strateška partnerica Evropske unije v boju proti terorizmu in drugim hudim mednarodnim kaznivim dejanjem. Evropska unija in

¹ [Ocena ogroženosti zaradi hudih oblik kriminala in organiziranega kriminala \(SOCTA\) |Europol.](#)

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

Republika Koreja v okviru Združenih narodov, G20 in drugih večstranskih forumov tesno sodelujeta, da bi izboljšali svetovne varnostne okvire in povečali varnost svojih državljanov.

Komisija je 17. decembra 2021 sprejela sklep o ustreznosti v zvezi s prenosom osebnih podatkov iz EU v Republiko Korejo med gospodarskimi subjekti³, v katerem je ugotovila, da Republika Koreja zagotavlja raven varstva, ki je v bistvu enakovredna tisti, zagotovljeni s splošno uredbo o varstvu podatkov⁴. V tem kontekstu je Komisija ocenila tudi pogoje in zaščitne ukrepe, v skladu s katerimi lahko korejski javni organi, vključno z organi kazenskega pregona, dostopajo do podatkov, s katerimi razpolagajo navedeni subjekti. Čeprav ocena ustreznosti v skladu s tem sklepom ne zajema obdelave podatkov PNR kot take, kljub temu zagotavlja dokaze, da v pravnem okviru Republike Koreje že obstajajo temelji za bistvene zaščitne ukrepe za varstvo podatkov, zato bi morala biti tudi podlaga za uvedbo potrebnih ustreznih zaščitnih ukrepov v sporazumu o PNR, zlasti izvršljivih pravic posameznikov, na katere se nanašajo osebni podatki, pravnih sredstev in neodvisnega nadzora.

Republika Koreja je Komisiji jasno izrazila interes za začetek pogajanj za sklenitev sporazuma o PNR z Evropsko unijo od leta 2008. Stiki so se okrepili od avgusta 2024 in dosegli vrhunec z vrsto pisnih izmenjav in srečanj maja in junija 2025. Republika Koreja je zlasti ob slednjih priložnostih izrazila perečo potrebo po pridobitvi podatkov PNR od letalskih prevoznikov EU zaradi vse večjega nedovoljenega prometa s prepovedanimi drogami, ki ga je mogoče povezati z dohodnimi evropskimi leti.

V skladu z zakonodajo Republike Koreje morajo letalski prevozniki od leta 2006 podatke iz evidence podatkov o potnikih (PNR) pošiljati korejski carinski službi (KCS). Namen te zakonodaje je povečati varnost Republike Koreje s pridobivanjem podatkov PNR pred prihodom ali odhodom potnikov in s tem znatno povečati sposobnost za izvajanje učinkovite in uspešne vnaprejšnje ocene potovalnih tveganj posameznih potnikov. V zvezi s tem je Republika Koreja posredovala tudi ustrezne informacije o številu rednih letov med EU in Republiko Korejo (približno 12 000 v letu 2024) ter o usklajenosti svoje zakonodaje s standardi ICAO o podatkih PNR.

Da bi omogočili prenos podatkov PNR iz EU v Republiko Korejo za učinkovit boj proti terorizmu in drugim oblikam hudih mednarodnih kaznivih dejanj, je potreben mednarodni sporazum, ki bo zagotovil potrebno pravno podlago na ravni EU. Tovrsten prihodnji sporazum bi moral zagotoviti ustrezne zaščitne ukrepe za varstvo podatkov v smislu člena 46(2)(a) splošne uredbe o varstvu podatkov⁵, vključno s sistemom neodvisnega nadzora. Prihodnji sporazum bi moral spoštovati temeljne pravice in načela, priznana z Listino Evropske unije o temeljnih pravicah, zlasti pravico do zasebnega in družinskega življenja iz člena 7 Listine, pravico do varstva osebnih podatkov iz člena 8 Listine ter pravico do učinkovitega pravnega sredstva in nepristranskega sojenja iz člena 47 Listine.

Zato Komisija meni, da je treba začeti pogajanja z Republiko Korejo, ki bodo ob upoštevanju ustreznih zaščitnih ukrepov imenovanemu korejskemu pristojnemu organu omogočil prejemanje in obdelavo podatkov PNR iz Evropske unije. Poleg tega bi bil tak sporazum sredstvo za spodbujanje sodelovanja na področju preprečevanja, odkrivanja in preiskovanja

³ Izvedbeni sklep Komisije (EU) 2022/254 z dne 17. decembra 2021 v skladu z Uredbo (EU) 2016/679 Evropskega parlamenta in Sveta o ustreznem varstvu osebnih podatkov v Republiko Koreji na podlagi zakona o varstvu osebnih podatkov (UL L 44, 24.2.2022, str. 1).

⁴ Uredba (EU) 2016/679 (UL L 119, 4.5.2016, str. 1).

⁵ UL L 119, 4.5.2016, str. 1.

kaznivih dejanj z izboljšanjem možnosti za izmenjavo podatkov PNR in analitičnih informacij, ki izhajajo iz obdelave podatkov PNR, med pristojnimi organi Republike Koreje in pristojnimi organi držav članic EU za namene preprečevanja, odkrivanja, preiskovanja in pregona terorističnih in hudih kaznivih dejanj.

- **Skladnost z veljavnimi predpisi s področja zadevne politike**

V Evropski uniji sta Evropski parlament in Svet Evropske unije leta 2016 sprejela Direktivo (EU) 2016/681 o uporabi podatkov iz evidence podatkov o potnikih (PNR) za preprečevanje, odkrivanje, preiskovanje in pregon terorističnih in hudih kaznivih dejanj (v nadaljnjem besedilu: direktiva o PNR)⁶. Ta direktiva ureja prenos in obdelavo podatkov PNR v Evropski uniji ter določa pomembne zaščitne ukrepe za varstvo temeljnih pravic, zlasti pravice do zasebnosti in pravice do varstva osebnih podatkov. Sodišče EU je junija 2022 v sodbi v zadevi C-817/19 potrdilo veljavnost in skladnost te direktive z Listino Evropske unije o temeljnih pravicah in Pogodbama Unije⁷.

Kar zadeva zunanjo politiko EU glede PNR, je Komisija najprej določila splošne smernice take politike v sporočilu iz leta 2003⁸ in jih nato pregledala v sporočilu, sprejetem leta 2010⁹. Trenutno obstajajo trije mednarodni sporazumi med EU in tretjimi državami, in sicer z Avstralijo¹⁰, Združenimi državami¹¹ (2012) in Združenim kraljestvom¹² (2020), ki zajemajo prenos in obdelavo podatkov PNR iz EU. Po pogajanjih, ki so sledila mnenju Sodišča Evropske unije 1/15 z dne 26. julija 2017¹³, je bil 4. oktobra 2024 podpisan nov sporazum o PNR s Kanado¹⁴. Komisija je marca 2024 po pooblastilu Sveta¹⁵ začela tudi pogajanja s Švico, Islandijo in Norveško. Ta pogajanja so 12. junija 2025 privedla do predlogov Komisije za podpis in sklenitev sporazumov o PNR z Islandijo¹⁶ in Norveško¹⁷.

Na mednarodni ravni je vse več tretjih držav začelo razvijati svoje zmogljivosti za zbiranje podatkov PNR od letalskih prevoznikov. Ta trend še dodatno spodbujata resoluciji Varnostnega sveta Združenih narodov (sprejeti leta 2017 in 2019), v skladu s katerima morajo vse države članice razvijati zmogljivosti za zbiranje in uporabo podatkov PNR¹⁸, na podlagi katerih je Mednarodna organizacija civilnega letalstva (ICAO) leta 2020 sprejela standarde in

⁶ Direktiva (EU) 2016/681 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 27. aprila 2016 o uporabi podatkov iz evidence podatkov o potnikih (PNR) za preprečevanje, odkrivanje, preiskovanje in pregon terorističnih in hudih kaznivih dejanj (UL L 119, 4.5.2016, str. 132).

⁷ Sodba Sodišča (veliki senat) z dne 21. junija 2022, Ligue des droits humains ASBL/Conseil des ministres, C-817/19, ECLI:EU:C:2022:491. Sodba se je nanašala na predlog za sprejetje predhodne odločbe, ki ga je predložilo belgijsko ustavno sodišče.

⁸ COM(2003) 826 final z dne 16. decembra 2003.

⁹ COM(2010) 492 final z dne 21. septembra 2010.

¹⁰ UL L 186, 14.7.2012, str. 4.

¹¹ UL L 215, 11.8.2012, str. 5.

¹² UL L 149, 30.4.2021, str. 710.

¹³ Mnenje Sodišča 1/15 (Sporazum med EU in Kanado o obdelavi podatkov PNR) z dne 26. julija 2017, ECLI:EU:C:2017:592.

¹⁴ UL L, 2024/2891, 14.11.2024.

¹⁵ Sklepi Sveta (EU) 2024/947, 2024/948 in 2024/988 z dne 4. marca 2024.

¹⁶ COM(2025) 294 final; COM(2025) 295 final z dne 12. decembra 2025.

¹⁷ COM(2025) 282 final; COM(2025) 279 final z dne 12. decembra 2025.

¹⁸ RVSN 2396 (2017): „Varnostni svet: [...] 12. je odločil, da morajo države članice razviti zmogljivosti za zbiranje, obdelavo in analizo – z namenom podpore standardom in priporočenim praksam ICAO – podatkov iz evidence podatkov o potnikih (PNR) ter zagotoviti, da se podatki PNR uporabljajo in delijo z vsemi njihovimi pristojnimi nacionalnimi organi ob polnem spoštovanju človekovih pravic in temeljnih svoboščin, in sicer za namen preprečevanja, odkrivanja in preiskovanja terorističnih kaznivih dejanj in z njimi povezanih potovanj [...]“. Glej tudi RVSN 2482 (2019).

priporočene prakse v zvezi s PNR s spremembo 28 Priloge 9 k Čikaški konvenciji, ki se je začela uporabljati februarja 2021¹⁹.

Stališče Unije, kot je določeno s Sklepom Sveta (EU) 2021/121, pozdravlja standarde in priporočene prakse ICAO glede PNR, saj z določitvijo ambicioznih zaščitnih ukrepov za varstvo podatkov omogočajo znaten napredek na mednarodni ravni. Hkrati je bilo v tem sklepu Sveta z zahtevo, da države članice priglasijo odstopanje, navedeno, da so zahteve, ki izhajajo iz prava Unije (vključno z ustrezno sodno prakso), *natančnejše* od nekaterih standardov ICAO in da je za prenose iz EU v tretje države potrebna pravna podlaga, ki določa jasna in natančna pravila ter zaščitne ukrepe v zvezi z uporabo podatkov PNR s strani pristojnih organov tretje države²⁰. Republika Koreja je na podlagi predhodnih razprav na tehnični ravni službe Komisije obvestila, da je njen pravni in upravni okvir v skladu s standardi ICAO.

V tem kontekstu so pogajanja o tem sporazumu z Republiko Korejo in njegova sklenitev del širših prizadevanj Komisije za dosleden in učinkovit pristop v zvezi s prenosom podatkov PNR tretjim državam, in sicer na podlagi standardov in priporočenih praks ICAO v zvezi s PNR ter v skladu s pravom Unije. Tak pristop je zahteval tudi Svet v sklepih iz junija 2021²¹.

Komisija se želi odzvati tudi na pozive letalskih prevoznikov, da se zagotovi večja pravna jasnost in predvidljivost pri prenosih podatkov PNR tretjim državam²².

2. PRAVNA PODLAGA, SUBSIDIARNOST IN SORAZMERNOST

• Pravna podlaga

Postopkovna pravna podlaga tega priporočila je člen 218(3) in (4) Pogodbe o delovanju Evropske unije.

Predlog ima dva glavna cilja in elementa: eden se nanaša na potrebo po zagotavljanju javne varnosti s prenosom podatkov PNR Republiko Koreji, drugi pa na varstvo zasebnosti ter drugih temeljnih pravic in svoboščin posameznikov. Materialna pravna podlaga sta tako člen 16(2) in člen 87(2)(a) PDEU.

• Sorazmernost

Cilje Unije v zvezi s tem predlogom, kot so navedeni zgoraj, je mogoče doseči le z vzpostavitvijo veljavne pravne podlage na ravni Unije za zagotovitev uporabe ustreznega varstva temeljnih pravic za prenose osebnih podatkov iz Unije. Določbe Sporazuma so omejene na to, kar je potrebno za doseganje njegovih glavnih ciljev, in zagotavljajo pravično

¹⁹ Priloga 9, poglavje 9, oddelek D, h Konvenciji o mednarodnem civilnem letalstvu.

²⁰ UL L 37, 3.2.2021, str. 6.

²¹ Sklepi Sveta z dne 7. junija 2021 o prenosu podatkov PNR tretjim državam, zlasti Avstraliji in Združenim državam, za namene boja proti terorizmu in hudim kaznivim dejanjem, dokument Sveta 9605/21 z dne 8. junija 2021: „poziva Komisijo, naj si prizadeva za dosleden in učinkovit pristop v zvezi s posredovanjem podatkov PNR tretjim državam za namene boja proti terorizmu in hudim kaznivim dejanjem, in sicer na podlagi standardov in priporočenih praks ICAO ter v skladu z ustreznimi zahtevami, določenimi v pravu Unije.“

²² Letalski prevozniki so med drugim v odgovoru na posvetovanje o časovnem načrtu o zunanji razsežnosti politike EU na področju PNR navedli, da se vedno pogosteje znajdejo v položaju kolizije med dvema različnima regulativnima okviroma; na voljo na: 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_en.

ravnovesje med legitimnim ciljem ohranjanja javne varnosti in pravico posameznikov do varstva osebnih podatkov in zasebnega življenja.

- **Izbira instrumenta**

Ustrezne zaščitne ukrepe, potrebne za posebno obdelavo podatkov PNR, ki jih Republika Koreja prejme od letalskih prevoznikov o letih, ki jih opravljajo letalski prevozniki med Unijo in Republiko Korejo, je treba vzpostaviti z veljavno pravno podlago v skladu s pravom EU. Ta sporazum predstavlja takšno pravno podlago, ki omogoča prenos podatkov PNR.

- **Temeljne pravice**

Izmenjava podatkov PNR in njihova obdelava s strani organov tretje države pomenita poseganje v temeljni pravici do zasebnosti in varstva podatkov. Vendar je takšno poseganje upravičeno tudi zato, ker Sporazum uresničuje legitimne cilje, tj. preprečevanje, odkrivanje, preiskovanje in pregon terorističnih in hudih kaznivih dejanj. Sporazum vključuje ustrezne zaščitne ukrepe za varstvo osebnih podatkov, ki se prenašajo in obdelujejo, v skladu s pravom EU, zlasti s členi 7, 8, 47 in 52 Listine EU o temeljnih pravicah.

3. PRORAČUNSKE POSLEDICE

Predlog ne vpliva na proračun Unije.

SKLEP SVETA

o pooblastilu za začetek pogajanj o Sporazumu med Evropsko unijo in Republiko Korejo o prenosu podatkov iz evidence podatkov o potnikih iz EU v Republiko Korejo za preprečevanje, odkrivanje, preiskovanje in pregon terorističnih in hudih kaznivih dejanj

SVET EVROPSKE UNIJE JE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije in zlasti člena 16(2) ter člena 87(2), točka (a), v povezavi s členom 218(3) in (4) Pogodbe,

ob upoštevanju priporočila Evropske komisije,

ob upoštevanju naslednjega:

(1) Začeti bi bilo treba pogajanja za sklenitev Sporazuma med Evropsko unijo in Republiko Korejo o prenosu podatkov iz evidence podatkov o potnikih (PNR) iz Unije v Republiko Korejo za preprečevanje, odkrivanje, preiskovanje in pregon terorističnih in hudih kaznivih dejanj.

(2) Sporazum bi moral spoštovati temeljne pravice in načela, priznana z Listino Evropske unije o temeljnih pravicah (v nadaljnjem besedilu: Listina), kot jo razlaga Sodišče Evropske unije, zlasti pravico do zasebnega in družinskega življenja iz člena 7 Listine, pravico do varstva osebnih podatkov iz člena 8 Listine ter pravico do učinkovitega pravnega sredstva in nepristranskega sodišča iz člena 47 Listine. Sporazum bi bilo treba uporabljati v skladu z navedenimi pravicami in načeli ter ob ustreznem upoštevanju načela sorazmernosti v skladu s členom 52(1) Listine.

(3) Določbe Sporazuma bi morale spodbujati veljavne mednarodne standarde za PNR iz Konvencije o mednarodnem civilnem letalstvu, in sicer iz njene Priloge 9 (Poenostavitve), poglavje 9 (Sistem za izmenjavo podatkov o potnikih), oddelek D (Podatki iz evidence podatkov o potnikih (PNR))²³.

(4) V skladu s členoma 1 in 2 Protokola št. 21 o stališču Združenega kraljestva in Irske glede območja svobode, varnosti in pravice, ki je priložen Pogodbi o Evropski uniji in Pogodbi o delovanju Evropske unije, in brez poseganja v člen 4 navedenega protokola Irska ne sodeluje pri sprejetju tega sklepa, ki zato zanjo ni zavezujoč in se v njej ne uporablja. ALI [V skladu s členom 3 Protokola št. 21 o stališču Združenega kraljestva in Irske glede območja svobode, varnosti in pravice, ki je priložen Pogodbi o Evropski uniji in Pogodbi o delovanju Evropske unije, je Irska [s pismom z dne ...] podala uradno obvestilo, da želi sodelovati pri sprejetju in uporabi tega sklepa.].

(5) V skladu s členoma 1 in 2 Protokola (št. 22) o stališču Danske, ki je priložen k Pogodbi o Evropski uniji in PDEU, Danska ne sodeluje pri sprejetju tega sklepa, ki zato zanjo ni zavezujoč in se v njej ne uporablja.

²³ [Priloga 9, poglavje 9, oddelek D, h Konvenciji o mednarodnem civilnem letalstvu.](#)

(6) V skladu s členom 42 Uredbe (EU) 2018/1725 je bilo opravljeno posvetovanje z Evropskim nadzornikom za varstvo podatkov, ki je mnenje [xxx] podal [xx.xx.xxxx].

SPREJEL NASLEDNJI SKLEP:

Člen 1

Evropska komisija je pooblaščen, da se v imenu Unije pogaja o Sporazumu med Unijo in Republiko Korejo o prenosu podatkov iz evidence podatkov o potnikih (PNR) iz Unije v Republiko Korejo za preprečevanje, odkrivanje, preiskovanje in pregon terorističnih in hudih kaznivih dejanj.

Člen 2

Pogajalske smernice so določene v Prilogi.

Člen 3

Pogajanja se opravijo v posvetovanju s/z [ime posebnega odbora vnese Svet].

Člen 4

Ta sklep je naslovljen na Komisijo.

V Bruslju,

*Za Svet
predsednik*