



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 27.9.2019 г.
COM(2019) 420 final

Препоръка за

РЕШЕНИЕ НА СЪВЕТА

за разрешаване на започването на преговори за споразумение между Европейския съюз и Япония за предаването и използването на резервационни данни на пътниците (PNR данни) за предотвратяване и борба с тероризма и други тежки международни престъпления

ОБЯСНИТЕЛЕН МЕМОРАНДУМ

1. ЦЕЛ

ЕС следва да започне преговори с Япония за подписването на двустранно споразумение, в което се определят рамката и условията, при които на въздушните превозвачи ще се разрешава да предават на Япония резервационни данни на пътниците (PNR данни) относно лица, пътуващи между ЕС и Япония, по начин, който съответства на изискванията на правото на ЕС.

2. КОНТЕКСТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

PNR данните представляват запис на изискванията за пътуване на всеки пътник, като този запис съдържа цялата информация, необходима за обработването на резервациите от страна на въздушните превозвачи. В контекста на настоящата препоръка PNR данните обхващат данните, които се събират и съдържат в автоматизираните системи на въздушния превозвач за резервации и контрол при заминаване.

В ЕС обработването на PNR данни е основен инструмент при съвместните ответни действия за борба с тероризма и тежките престъпления и градивен елемент на Съюза на сигурност. Идентифицирането и проследяването на подозрителни пътувания чрез обработването на PNR данни с цел събиране на доказателства и, при необходимост, откриване на извършители на тежки престъпления и техни съучастници и разкриване на престъпни мрежи са от основно значение за предотвратяването, разкриването, разследването и наказателното преследване на терористичните и тежките престъпления.

На 27 април 2016 г. Европейският парламент и Съветът приеха Директива (ЕС) 2016/681 относно използването на PNR данни с цел предотвратяване, разкриване, разследване и наказателно преследване на терористични и тежки престъпления (Директива за PNR данните)¹. Директивата дава възможност на националните органи на държавите от ЕС да получават пряк достъп до важна информация, с която разполагат въздушните превозвачи, при пълно спазване на правата за защита на данните. Тя предоставя на всички държави членки ценен инструмент за предотвратяване, разкриване и разследване на терористични и тежки престъпления, в това число трафик на наркотици и хора и сексуална експлоатация на деца. Крайният срок за транспониране на Директивата за PNR данните от държавите членки в националното законодателство беше 25 май 2018 г.²

В световен план съгласно Резолюция 2396 на Съвета за сигурност на ООН, приета на 21 декември 2017 г., държавите, които членуват в 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*

¹ 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).

² Вж. деветнадесетия доклад за напредъка по създаването на ефективен и истински Съюз на сигурност (COM(2019) 353 final, 24.7.2019 г.) за изпълнението на Директивата относно PNR данните.

права“³. Също така съгласно Резолюцията ИКАО се приканва *да работи със своите държави членки с цел изготвянето на стандарт за събирането, използването, обработването и защитата на PNR данните*³. През март 2019 г. комитетът за въздушен транспорт на ИКАО сформира работна група, която ще разглежда предложения за стандарти и препоръчителни практики относно събирането, използването, обработването и защитата на PNR данните в съответствие с Резолюция 2396 (2017) на Съвета за сигурност на ООН. Работната група е упълномощена: а) да преразгледа действащите стандарти и препоръчителни практики, посочени в глава 9 от приложение 9 към Чикагската конвенция; б) да прецени дали са необходими допълнителни стандарти и препоръчителни практики и/или материали с насоки, като вземе под внимание решението и съображенията на Съвета за сигурност; и в) да изготви съгласно изискванията нови разпоредби (стандарти, препоръчителни практики и/или материали с насоки) за събирането, използването, обработването и защитата на PNR данните.

Предаването на съответните лични данни от ЕС на трета държава може да се извършва единствено в съответствие с разпоредбите относно международното предаване, посочени в глава V на Регламент (ЕС) 2016/679 (ОРЗД)⁴.

Понастоящем са в сила две международни споразумения между ЕС и трети държави относно обработването и предаването на PNR данни — с Австралия⁵ и със Съединените щати⁶. На 26 юли 2017 г. Съдът на ЕС прие становище относно предвиденото споразумение между ЕС и Канада, подписано на 25 юни 2014 г.⁷ Съдът реши, че споразумението не може да бъде сключено в предвидената му форма, тъй като някои от разпоредбите му са несъвместими с признатите от ЕС основни права за неприкосновеност на личния живот и защита на личните данни. По-специално, Съдът посочи допълнителни правни изисквания във връзка с надзора от независим орган, чувствителните данни, автоматичното обработване на PNR данни, целите, за които могат да се обработват PNR данните, и запазването, използването, разкриването и по-нататъшното предаване на PNR данни. След като през декември 2017 г. Европейската комисия получи разрешение от Съвета, през юни 2018 г. започнаха нови преговори с Канада във връзка с PNR данните. На 17-ата среща на върха ЕС-Канада, която се проведе на 17 и 18 юли 2019 г. в Монреал, ЕС и Канада приветстваха приключването на тези преговори Въпреки че Канада отбеляза изискването си за правен преглед, страните поеха ангажимент, при условие на извършването на такъв преглед, да финализират споразумението възможно най-бързо, като отчитат жизненоважната роля на това споразумение за повишаването на сигурността, като същевременно се гарантират неприкосновеността на личния живот и защитата на личните данни.

3. ЦЕЛИ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

Япония е близък и стратегически партньор на Европейския съюз в борбата с тероризма и други тежки международни престъпления. На заседанията на ООН, Г-20 и Г-7 и на

³ Резолюция 2396 (2017) на Съвета за сигурност относно заплахите за международния мир и сигурност, причинени от завръщането на чуждестранни бойци терористи.

⁴ Регламент (ЕС) 2016/679 на Европейския парламент и на Съвета от 27 април 2016 г. относно защитата на физическите лица във връзка с обработването на лични данни и относно свободното движение на такива данни и за отмяна на Директива 95/46/ЕО (Общ регламент относно защитата на данните) (ОВ L 119, 4.5.2016 г., стр. 1).

⁵ ОВ L 186, 14.7.2012 г., стр. 4–16.

⁶ ОВ L 215, 11.8.2012 г., стр. 5–14.

⁷ Становище 1/15 на Съда (голям състав), 26 юли 2017 г., ECLI:EU:C:2017:592.

други многостранни форуми Европейският съюз и Япония работят в тясно сътрудничество за повишаване на сигурността на своите граждани и в световен план.

Подписаното през юли 2018 г. споразумение за стратегическо партньорство между ЕС и Япония заздравява цялостното партньорство. В него се посочва, че „страните се стремят да използват до степен, съвместима със съответните им законови и подзаконови разпоредби, наличните инструменти, като например резервационните данни на пътниците, за предотвратяване на терористични актове и тежки престъпления и за борба с тях, като същевременно зачитат правото на неприкосновеност на личния живот и защита на личните данни“. Сключването на споразумение между ЕС и Япония относно PNR данните ще допринесе за укрепване на предложеното партньорство за устойчива свързаност и висококачествена инфраструктура между Европейския съюз и Япония, по-специално чрез повишаване на сигурността на въздушния транспорт.

На 23 януари 2019 г. Европейската комисия прие решение относно адекватното ниво на защита във връзка с предаването на лични данни от ЕС на Япония между търговски оператори⁸. В този контекст Европейската комисия анализира също така условията и гаранциите, при които японските публични органи, включително правоприлагащите органи, могат да имат достъп до данните, държани от тези оператори.

Япония ясно изрази желанието си пред Европейската комисия за започване на преговори за сключване на споразумение с Европейския съюз относно PNR данните. По-специално неотдавна Япония посочи, че придобиването на PNR данни от превозвачи от ЕС е належащо с оглед на олимпийските игри през 2020 г., за да може страната да се справи с очакваното увеличаване на рисковете за сигурността.

Съгласно японското законодателство (Закона за митниците и Закона за контрола върху имиграцията и признаването на бежанците) авиокомпаниите са длъжни да предават PNR данни на Митническата агенция и на Имиграционната служба на Япония. Целта на това законодателство е сигурността в Япония да се увеличи чрез получаване на PNR данни преди пристигането или отпътуването на пътника, с което значително нараства способността за извършване на ефикасна и ефективна предварителна оценка на риска от пътниците.

Въздушните превозвачи и техните сдружения също на няколко пъти поискаха от Европейската комисия да установи правна сигурност за въздушните превозвачи, извършващи полети между ЕС и Япония, във връзка със задължението им за предоставяне на PNR данни на Япония, доколкото тези данни се събират и съдържат в автоматизираните системи на въздушния превозвач за резервации и контрол при заминаване.

Необходимо е решение, което ще осигури правно основание на равнището на ЕС за предаването на PNR данни от ЕС на Япония като признание за необходимостта от тези данни в борбата с тероризма и други тежки международни престъпления. Едновременно с това бъдещото споразумение следва да съдържа подходящи гаранции относно защитата на данните по смисъла на член 46, параграф 2, буква а) от Общия регламент за защита на данните, включително система за независим надзор. То следва

⁸ Решение за изпълнение (ЕС) 2019/419 на Комисията от 23 януари 2019 г. съгласно Регламент (ЕС) 2016/679 на Европейския парламент и на Съвета относно адекватното ниво на защита на личните данни от страна на Япония по Закона за защита на личната информация (нотифицирано под номер C(2019) 304) (ОВ L 76, 19.3.2019 г., стр. 1—58).

да зачита основните права и да спазва принципите, признати от Хартата на основните права на Европейския съюз, а именно 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.

Предаването на PNR данни на Япония ще бъде начин за допълнително насърчаване на международното сътрудничество с Европейския съюз в сферата на правоприлагането, включително чрез предоставянето от Япония на аналитична информация, произтичаща от PNR данните, на компетентните органи на държавите членки, както и на Европол и/или на Евроюст при спазване на съответните им мандати.

4. ПРАВНИ АСПЕКТИ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

В настоящата препоръка за започване на преговори с Япония за споразумение относно PNR данните се вземат под внимание действащата правна уредба на ЕС относно защитата на данните и PNR данните, а именно Регламент (ЕС) 2016/679, Директива (ЕС) 2016/680⁹ и Директива (ЕС) 2016/681, и Договорът и Хартата на основните права съгласно тълкуването им в съответната практика на Съда на Европейския съюз, по-специално становище 1/15 на Съда.

В препоръката се взема под внимание и разрешението, което Съветът даде на Европейската комисия през декември 2017 г. за започване на преговори за споразумение между ЕС и Канада за предаването и използването на PNR данни.

Настоящата препоръка е в съответствие с правните изисквания, посочени в становище 1/15 на Съда. Тя се основава на член 218 от Договора за функционирането на ЕС. В съответствие с член 218 от Договора за функционирането на ЕС Европейската комисия се определя за преговарящ от страна на Съюза.

⁹ Директива (ЕС) 2016/680 на Европейския парламент и на Съвета от 27 април 2016 г. относно защитата на физическите лица във връзка с обработването на лични данни от компетентните органи за целите на предотвратяването, разследването, разкриването или наказателното преследване на престъпления или изпълнението на наказания и относно свободното движение на такива данни и за отмяна на Рамково решение 2008/977/ПВР на Съвета (ОВ L 119, 4.5.2016 г., стр. 89).

Препоръка за

РЕШЕНИЕ НА СЪВЕТА

за разрешаване на започването на преговори за споразумение между Европейския съюз и Япония за предаването и използването на резервационни данни на пътниците (PNR данни) за предотвратяване и борба с тероризма и други тежки международни престъпления

СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално член 218, параграфи 3 и 4 от него,

като взе предвид препоръката на Европейската комисия,

като има предвид, че:

- (1) Следва да започнат преговори за сключване на споразумение между Европейския съюз и Япония за предаването и използването на резервационни данни на пътниците (PNR данни) за предотвратяване и борба с тероризма и други тежки международни престъпления.
- (2) Споразумението следва да зачита основните права и да спазва принципите, признати от Хартата на основните права на Европейския съюз, а именно 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. Споразумението следва да се прилага в съответствие с тези права и принципи,

ПРИЕ НАСТОЯЩОТО РЕШЕНИЕ:

Член 1

С настоящото на Европейската комисия се разрешава да преговаря от името на Съюза за споразумение между Съюза и Япония за предаването и използването на резервационни данни на пътниците (PNR данни) за предотвратяване и борба с тероризма и други тежки международни престъпления.

Член 2

Указанията за водене на преговорите се съдържат в приложението.

Член 3

Настоящите преговори се водят в консултация със специален комитет, който се назначава от Съвета.

Член 4

Адресат на настоящото решение е Европейската комисия.

Съставено в Брюксел на година.

За Съвета
Председател