

EXPUNERE DE MOTIVE

Secțiunea 1

Titlul actului normativ

Lege privind utilizarea datelor din registrul cu numele pasagerilor pentru prevenirea, depistarea, investigarea și urmărirea penală a infracțiunilor de terorism și a infracțiunilor grave, precum și pentru prevenirea și înlăturarea amenințărilor la adresa securității naționale

Secțiunea a 2-a

Motivul emiterii actului normativ

1. Descrierea situației actuale

Transportatorii aerieni colectează și prelucrează date din registrul cu numele pasagerilor (date PNR) ale clienților lor, în scopuri comerciale proprii.

Prin *Directiva 2004/82/CE cu privire la obligația transportatorilor de a comunica datele pasagerilor*, publicată în *Jurnalul Oficial al Comunităților Europene (JOCE) seria L nr.261 din 6 august 2004*, la nivelul Uniunii Europene a fost stabilită obligația transportatorilor aerieni de a transmite către autoritățile de frontieră ale statelor membre o parte a datelor privind pasagerii, respectiv datele pasagerilor pentru care au fost începute formalitățile privind îmbarcarea în aeronave (date API).

Directiva 2004/82/CE a fost transpusă în legislația română prin Ordonanța Guvernului nr.34/2006 privind obligația transportatorilor aerieni de a comunica date despre pasageri. Datele API sunt utilizate de către Poliția de Frontieră Română exclusiv pentru combaterea migrației ilegale și îmbunătățirea controlului la frontieră. Prelucrarea de către Poliția de Frontieră Română a datelor API se face conform legislației privind protecția datelor cu caracter personal și este supusă controlului Autorității Naționale de Supraveghere a Prelucrării Datelor cu Caracter Personal (Autoritatea națională de supraveghere).

Reafirmând prioritatea pe care o acordă dezvoltării unui spațiu de libertate, securitate și justiție, în cuprinsul Programului de la Stockholm – „*O Europă deschisă și sigură în serviciul cetățenilor și pentru protecția acestora*”, publicat în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene seria C nr.115 din 4 mai 2010*, Consiliul European invită Comisia Europeană să prezinte o propunere privind utilizarea datelor PNR în vederea prevenirii, depistării, investigării și urmării penale a infracțiunilor de terorism și a infracțiunilor grave.

Comisia Europeană a constatat că Directiva 2004/82/CE este un instrument suficient numai pentru controlul migrației și că, în condițiile menținerii amenințării reprezentate de terorism și de criminalitatea gravă la adresa securității interne a Uniunii Europene, este necesar un nou instrument juridic care să includă atât datele transmise în baza directivei menționate, cât și alte tipuri de date necesare pentru prevenirea, depistarea, cercetarea sau urmărirea penală a infracțiunilor de terorism și a infracțiunilor grave.

În luna mai 2016, urmare dezbaterilor intense de la nivelul instituțiilor Uniunii Europene, solicitarea Consiliului European a fost concretizată prin publicarea în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene a Directivei 2016/681/UE 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.

Obiectivele directivei sunt subsumate asigurării securității, protejării vieții și siguranței persoanelor și creării unui cadru juridic pentru protecția datelor PNR în ceea ce privește prelucrarea acestora de către autoritățile competente.

Directiva are în vedere utilizarea eficace a datelor PNR, cum ar fi prin compararea acestora cu diferite baze de date privind persoane și obiecte căutate, consolidând astfel securitatea internă, capacitatea autorităților de aplicare a legii de a strânge probe și, acolo unde este cazul, de a identifica complicii infractorilor și de a destructura rețelele infracționale.

Totodată, directiva are în vedere faptul că evaluarea datelor PNR potrivit unor criterii predefinite permite identificarea persoanelor care nu erau suspectate de implicare în infracțiuni de terorism sau în infracțiuni grave înainte de o astfel de evaluare, și care ar trebui să facă obiectul unor cercetări suplimentare desfășurate de către autoritățile competente. Prin utilizarea în acest mod a datelor PNR se poate contracara amenințarea reprezentată de infracțiunile de terorism și de infracțiunile grave dintr-o altă perspectivă decât prin prelucrarea altor categorii de date cu caracter personal.

Anterior publicării Directivei 2016/681/UE, în luna iulie 2015, pe fondul necesității întăririi capacităților autorităților române de gestionare a obiectivelor de prevenire și combatere a terorismului, a infracțiunilor contra securității naționale și a amenințărilor la adresa acesteia, Guvernul României a adoptat *Ordonanța nr.13/2015 privind utilizarea unor date din registrele cu numele pasagerilor în cadrul cooperării transfrontaliere pentru prevenirea și combaterea actelor de terorism, a infracțiunilor conexe acestora și a infracțiunilor contra securității naționale, precum și pentru prevenirea și înlăturarea amenințărilor la adresa securității naționale.*

Acest act normativ impune obligația transportatorilor aerieni de a transmite date PNR identice celor prevăzute de Directiva 2016/681/UE, dar, corespunzător necesităților stringente determinate de contextul general de securitate și delimitându-se de aspectele aflate în divergență la acel moment la nivelul Uniunii Europene, stabilește scopuri restrânse de utilizare a respectivelor date. Astfel, în temeiul Ordonanței Guvernului nr.13/2015 datele PNR pot fi utilizate exclusiv pentru prevenirea și combaterea actelor de terorism, a infracțiunilor conexe actelor de terorism și a infracțiunilor contra securității naționale, precum și pentru prevenirea și înlăturarea amenințărilor la adresa securității naționale.

Intrarea în vigoare și aplicarea Ordonanței Guvernului nr.13/2015 a permis operaționalizarea componentelor instituționale și tehnice necesare colectării și prelucrării datelor PNR, inclusiv prin utilizarea de fonduri europene dedicate acestei problematice.

Pentru România – care nu a „aderat” încă la spațiul Schengen – și care are perspectiva intrării, cel puțin într-o primă etapă cu frontierele aeriene, utilizarea datelor PNR aferente tuturor zborurilor care aterizează sau decolează pe/de pe teritoriul României este cu atât mai necesară cu cât sistemele actuale destinate combaterii criminalității transfrontaliere, cum sunt Sistemul de informații Schengen și Sistemul de informații privind vizele, pe de o parte nu sunt accesibile în totalitate, iar pe de altă parte nu acoperă întreaga categorie de persoane care utilizează cursele aeriene, impunându-se astfel recalibrarea mecanismelor de gestionare a obiectivelor de securitate națională și de prevenire și combatere a infracțiunilor.

Limitarea la anumite zboruri ar reduce eficiența sistemului și ar lăsa în afara ariei de analiză zboruri care ar putea fi utilizate de persoane implicate în organizarea sau comiterea unor infracțiuni de terorism sau a unor

	<p>infraacțiuni grave. Stabilirea doar a anumitor zboruri sau rute ar fi o măsură insuficientă, având în vedere caracterul imprevizibil al fenomenului infracțional și posibilitatea ca persoanele implicate în astfel de activități să încerce să evite acele rute aflate în atenția prioritară a autorităților.</p> <p>Rațiunile expuse mai sus fac necesară colectarea atât a datelor pasagerilor proveniți ori având ca destinație un stat terț, dar și a datelor pasagerilor care călătoresc între state membre ale Uniunii Europene.</p>
<p>2. Schimbări preconizate</p>	<p>Prin prezentul proiect de lege se are în vedere transpunerea totală a Directivei 2016/681/UE, fiind abordate în concret următoarele aspecte principale:</p> <ul style="list-style-type: none"> - înființarea, în cadrul Inspectoratului General al Poliției de Frontieră (IGPF) a Unității naționale de informații privind pasagerii (UNIP), ca structură de specialitate, fără personalitate juridică, prin preluarea activității și a personalului Unității naționale de informații privind pasagerii înființată potrivit art.8 alin.(1) din Ordonanța Guvernului nr.13/2015; - înființarea și atribuțiile principale ale funcției de responsabil cu protecția datelor în cadrul UNIP, dar și cerințele profesionale pentru ocuparea acestei funcții; - desemnarea autorităților competente să utilizeze datele PNR în cadrul activităților ce le sunt date în competență potrivit legislației în vigoare. <p>Prin comparație cu Ordonanța Guvernului nr.13/2015, prezentul proiect lărgeste sfera autorităților competente, corespunzător extinderii scopului pentru care este permisă utilizarea datelor PNR. În concret, în completarea autorităților competente prevăzute în OG nr.13/2016, sunt desemnate ca autorități competente Direcția Generală Anticorupție și Agenția Națională de Administrare Fiscală - Direcția Generală a Vămirilor, iar mențiunea referitoare la Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție este înlocuită cu desemnarea Ministerului Public. Referitor la desemnarea Direcției Generale a Vămirilor ca autoritate competentă în legătură cu utilizarea datelor PNR, este necesar a menționa faptul că, potrivit atribuțiilor sale, aceasta urmărește aplicarea uniformă, imparțială, transparentă și nediscriminatorie a reglementărilor vamale și fiscale pentru produse accizabile în domeniul autorizării și supravegherii fiscale. Pentru bunurile sau mărfurile care fac obiectul traficului aerian sunt deschise 15 birouri vamale, cel mai important fiind biroul vamal „Otopeni Călători”. Aceste birouri vamale realizează supravegherea și controlul vamal al mărfurilor care fac obiectul traficului internațional, al bunurilor și valorilor aparținând călătorilor și al mijloacelor de transport la frontiera externă a României și a Uniunii Europene. <i>Recomandarea Consiliului de Cooperare Vamală din cadrul Organizației Mondiale a Vămirilor cu privire la utilizarea datelor API și a datelor PNR pentru realizarea unui control vamal eficient și eficace (iunie-2015)</i> invită autoritățile vamale să utilizeze întreaga gamă de tehnici de detectare și de investigație, inclusiv a unor profile de risc, analiza datelor API sau PNR, schimbul de informații, livrări supravegheate, tehnici medico-legale, câini detector și echipamente de bază non-intruzive și modernizarea lor la standarde înalte. Totodată, în cadrul <i>Comitetului de Cod Vamal - Secțiunea managementul riscurilor</i> au fost evaluate implicațiile utilizării datelor API și PNR asupra activității autorităților vamale. În acest context s-a constatat că participarea autorităților vamale la unitățile naționale de informații despre pasageri și accesul autorităților vamale la aceste date, în conformitate cu Directiva 2016/681/UE, este importantă pentru o supraveghere vamală efectivă și eficientă a mărfurilor în traficul de pasageri. Datele sunt considerate ca fiind foarte valoroase pentru identificarea riscurilor aferente bagajelor pasagerilor (sau privind sumele în numerar transportate de către pasageri) și permit autorităților vamale să efectueze controale specifice și pe</p>

	<p>bază de analiză de risc la sosire, contribuind astfel la lupta împotriva criminalității grave și organizate, terorismului și finanțării terorismului, cu respectarea protecției datelor cu caracter personal și a vieții private [raportul Comisiei Europene către Consiliu și Parlamentul European COM (2016) 476 final, Bruxelles, 19.07.2016].</p> <ul style="list-style-type: none"> - stabilirea, în sarcina transportatorilor aerieni, a obligației de a pune la dispoziția autorităților competente o parte a datelor PNR pe care aceștia le colectează deja în cadrul activităților lor obișnuite. Dispozițiile legii sunt opozabile tuturor transportatorilor aerieni care au puncte de plecare, escală sau destinație pe teritoriul României. Cu alte cuvinte, transportatorii aerieni sunt obligați să transmită atât datele PNR aferente zborurilor extra-UE, cât și pe cele aferente zborurilor intra-UE, având în vedere motivele prezentate la pct.2.1 al prezentei expunerii de motive; - stabilirea în mod expres a categoriilor de date PNR care trebuie transmise UNIP, inclusiv a momentelor la care acestea trebuie transmise și a măsurilor tehnice necesar a fi aplicate transmisiunilor de date PNR; - stabilirea scopurilor în care pot fi utilizate datele PNR. Sub acest aspect, prin proiectul de lege sunt redată în mod fidel scopurile prevăzute de Directiva 2016/681/UE, dar este stabilită și permisiunea utilizării datelor PNR pentru prevenirea și înlăturarea amenințărilor la adresa securității naționale prevăzute la art.3 din Legea nr.51/1991 privind securitatea națională a României, republicată; - organizarea Sistemului de evidență a datelor PNR, prin preluarea Sistemului de evidență a datelor PNR organizat potrivit art.7 alin.(1) din Ordonanța Guvernului nr.13/2015, inclusiv a datelor PNR cuprinse în acesta; - stabilirea modalităților de evaluare a datelor PNR la nivelul UNIP și de transfer a rezultatelor evaluării către autoritățile competente; - utilizarea datelor PNR de către autoritățile competente; - schimbul de date PNR cu alte state membre ale Uniunii Europene, accesul EUROPOL la datele PNR și schimbul de asemenea date cu țări terțe; - stabilirea termenelor de stocare a datelor PNR și a rezultatelor prelucrării datelor PNR, inclusiv aspecte privind mascarea acestora și utilizarea datelor PNR complete după mascare; - aspecte privind protecția datelor cu caracter personal, inclusiv privind interzicerea prelucrării categoriilor speciale de date cu caracter personal sau notificarea Autorității naționale de supraveghere cu privire la încălcarea securității datelor; - stabilirea unui regim sancționator care să asigure respectarea dispozițiilor actului normativ; - stabilirea de dispoziții tranzitorii și finale, inclusiv abrogarea Ordonanței Guvernului nr.13/2015.
3. Alte informații	
<p>Secțiunea a 3-a Impactul socioeconomic al actului normativ</p>	
1. Impactul macroeconomic	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect
1 ¹ .Impactul asupra mediului concurențial și domeniului ajutoarelor de stat	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect
2. Impactul asupra mediului de afaceri	Aplicarea proiectului de act normativ presupune suportarea de costuri suplimentare de către companiile de transport aerian.

2 ¹ . Impactul asupra sarcinilor administrative	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect
2 ² . Impactul asupra întreprinderilor mici și mijlocii	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect
3. Impactul social	Proiectul de act normativ contribuie la creșterea securității cetățenilor prin consolidarea capacității autorităților naționale în domeniul prevenirii și combaterii unor infracțiuni de gravitate deosebită.
4. Impactul asupra mediului	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect
5. Alte informații	

Secțiunea a 4-a
Impactul financiar asupra bugetului general consolidat, atât pe termen scurt, pentru anul curent, cât și pe termen lung (pe 5 ani)

- mii lei -						
Indicatori	Anul curent	Următorii 4 ani				Media pe 5 ani
1	2	3	4	5	6	7
1. Modificări ale veniturilor bugetare, plus/minus, din care:						
a) buget de stat, din acesta:						
(i) impozit pe profit						
(ii) impozit pe venit						
b) bugete locale:						
(i) impozit pe profit						
c) bugetul asigurărilor sociale de stat:						
(i) contribuții de asigurări						
2. Modificări ale cheltuielilor bugetare, plus/minus, din care:						
a) buget de stat, din acesta:						
(i) cheltuieli de personal						
(ii) bunuri și servicii						
b) bugete locale						
(i) cheltuieli de personal						

(ii) bunuri și servicii						
c) bugetul asigurărilor sociale de stat:						
(i) cheltuieli de personal						
(ii) bunuri și servicii						
3. Impact financiar, plus/minus, din care:						
a) buget de stat						
b) bugete locale						
4. Propuneri pentru acoperirea creșterii cheltuielilor bugetare						
5. Propuneri pentru a compensa reducerea veniturilor bugetare						
6. Calcule detaliate privind fundamentarea modificărilor veniturilor și/sau a cheltuielilor bugetare						
7. Alte informații						

Secțiunea a 5-a
Efectele actului normativ asupra legislației în vigoare

1. Măsuri normative necesare pentru aplicarea prevederilor actului normativ: a) acte normative în vigoare ce vor fi modificate sau abrogate, ca urmare a intrării în vigoare a actului normativ; b) acte normative ce urmează a fi elaborate în vederea implementării noilor dispoziții.	a) Se abrogă Ordonanța Guvernului nr.13/2015 b) Acte normative interne specifice fiecărei autorități competente
1 ¹ . Compatibilitatea proiectului de act normativ cu legislația în domeniul achizițiilor publice	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect
2. Conformitatea actului normativ cu legislația comunitară în cazul proiectelor ce transpun prevederi comunitare a) tipul, titlul, numărul și data actului comunitar ale cărui cerințe sunt transpuse de proiectul de act normativ; b) obiectivele actului comunitar;	Proiectul de act normativ este conform cu legislația Uniunii Europene. Directiva 2016/681/UE 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 Directiva 2016/681/UE stabilește condițiile în care sunt colectate și utilizate datele PNR

<p>c) tipul de transpunere a prevederilor comunitare în cauză, precizându-se dacă transpunerea este totală sau parțială; în situația transpunerii parțiale, se vor preciza termenul și modalitatea de transpunere totală;</p> <p>d) termenele-limită pentru transpunerea actelor comunitare vizate - termenul-limită pentru adoptarea proiectului de act normativ și justificarea acestui termen.</p>	<p>Transpunere totală</p> <p>Termenul pentru transpunerea Directivei 2016/681/UE este 25 mai 2018</p>
<p>3. Măsuri normative necesare aplicării directe a actelor normative comunitare</p>	<p>Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect</p>
<p>4. Hotărâri ale Curții de Justiție a Uniunii Europene</p>	<p>Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect</p>
<p>5. Alte acte normative și/sau documente internaționale din care decurg angajamente</p>	<p>Directiva 2016/680/UE 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</p>
<p>6. Alte informații</p>	<p>Prezentul proiect de act normativ se corelează cu prevederile OG nr.34/2006 și are ca scop reglementarea modului de transmitere de către transportatorii aerieni, către autoritatea națională de colectare, respectiv UNIP, a unor date privind pasagerii zborurilor către și dinspre România din/spre alte state, precum și a modului de prelucrare a acestor date. Plecând de la scopurile distincte ale celor două acte normative este necesară menținerea procedurii stabilite de OG 34/2006 și în același timp introducerea obligațiilor stabilite de prezentul proiect de act normativ.</p>
<p>Secțiunea a 6-a Consultări efectuate în vederea elaborării actului normativ</p>	
<p>1. Informații privind procesul de consultare cu organizații neguvernamentale, institute de cercetare și alte organisme implicate</p>	<p>Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect</p>
<p>2. Fundamentarea alegerii organizațiilor cu care a avut loc consultarea, precum și a modului în care activitatea acestor organizații este legată de obiectul actului normativ</p>	<p>Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect</p>
<p>3. Consultările organizate cu autoritățile administrației publice locale, în situația în care actul normativ are ca obiect activități ale acestor autorități, în condițiile Hotărârii Guvernului nr. 521/2005 privind procedurile de consultare a structurilor asociative ale</p>	<p>Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect</p>

autorităților administrației publice locale la elaborarea proiectelor de acte normative	
4. Consultările desfășurate în cadrul consiliilor interministeriale, în conformitate cu prevederile Hotărârii Guvernului nr. 750/2005 privind constituirea consiliilor interministeriale permanente	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect
5. Informații privind avizarea de către: a) Consiliul Legislativ b) Consiliul Suprem de Apărare a Țării c) Consiliul Economic și Social d) Consiliul Concurenței e) Curtea de Conturi f) Consiliul Superior al Magistraturii.	Proiectul se transmite pentru aviz Consiliului Legislativ și Consiliului Superior al Magistraturii.
6. Alte informații	
Secțiunea a 7-a Activități de informare publică privind elaborarea și implementarea actului normativ	
1. Informarea societății civile cu privire la necesitatea elaborării actului normativ	Proiectul de act normativ prezentat a fost elaborat cu respectarea prevederilor Legii nr.52/2003 privind transparența decizională în administrația publică, cu modificările și completările ulterioare, fiind afișat pe pagina de internet a Ministerului Afacerilor Interne la data de _____.
2. Informarea societății civile cu privire la eventualele impact asupra mediului, în urma implementării actului normativ, precum și efectele asupra sănătății și securității cetățenilor sau diversității biologice	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.
3. Alte informații	
Secțiunea a 8-a Măsuri de implementare	
1. Măsuri de punere în aplicare a actului normativ de către autoritățile administrației publice centrale și/sau înființarea unor noi organisme sau extinderea componentelor instituțiilor existente.	Înființarea UNIP în cadrul Inspectoratului General al Poliției de Frontieră
2. Alte informații	

În forma prezentată, proiectul de Lege privind utilizarea datelor din registrul cu numele pasagerilor pentru prevenirea, depistarea, investigarea și urmărirea penală a infracțiunilor de terorism și a infracțiunilor grave, precum și pentru prevenirea și înlăturarea amenințărilor la adresa securității naționale a fost însușit de toate instituțiile interesate.

MINISTRUL AFACERILOR INTERNE

PETRE TOBĂ

AVIZĂM FAVORABIL

**DIRECTORUL SERVICIULUI ROMÂN DE
INFORMAȚII**

EDUARD RAUL HELLVIG

MINISTRUL APĂRĂRII NAȚIONALE

MIHNEA IOAN MOTOC

**PREȘEDINTELE AUTORITĂȚII
NAȚIONALE DE SUPRAVEGHERE A
PRELUCRĂRII DATELOR CU CARACTER
PERSONAL**

ANCUȚA GIANINA OPRE

MINISTRUL AFACERILOR EXTERNE

LAZĂR COMĂNESCU

**DIRECTORUL SERVICIULUI DE INFORMAȚII
EXTERNE**

MIHAI RĂZVAN UNGUREANU

**DIRECTORUL SERVICIULUI DE
TELECOMUNICAȚII SPECIALE**

MARCEL OPRÎȘ

MINISTRUL TRANSPORTURILOR

PETRU SORIN BUȘE

MINISTRUL FINANTELOR PUBLICE

ANCA DANA DRAGU

MINISTRUL JUSTIȚIEI

RALUCA ALEXANDRA PRUNĂ