

Analiza impactului
la proiectul de lege privind utilizarea datelor din registrul cu numele
pasagerilor (PNR)

Titlul analizei impactului (poate conține titlul propunerii de act normativ):	Analiza impactului la proiectul de lege privind utilizarea datelor din registrul cu numele pasagerilor (PNR)
Data:	23.05.2023
Autoritatea administrației publice (autor):	Ministerul Afacerilor Interne
Subdiviziunea:	Direcția politici în domeniul managementului integrat al frontierei de stat, migrației și azilului
Persoana responsabilă și datele de contact:	Radu Catanoi, ofițer principal, tel.: 022 255 691, 068811155, radu.catanoi@mai.gov.md
Compartimentele analizei impactului	
1. Definirea problemei	
<i>a) Determinați clar și concis problema și/sau problemele care urmează să fie soluționate</i>	
<p>Prevenirea activităților teroriste este principalul element în utilizarea datelor din registrul cu numele pasagerilor (PNR). Datele PNR sunt date despre rezervarea zborului.</p> <p>Datele PNR sunt informații neverificate furnizate de pasageri și colectate de transportatorii aerieni pentru activități operaționale în procesele de rezervare și înregistrare (check-in). Caracterul comercial și declarativ al PNR deosebește acest tip de date, de informațiile prealabile despre pasageri (API) – informații de bază privind identitatea pasagerului și a echipajului, colectate în timpul procesului de check-in și, de obicei, disponibile în zona de citire automată a documentelor de călătorie. Transportatorii aerieni ar colecta date API și PNR doar dacă există o cerință legală.¹</p> <p>După 24 februarie 2022, schimbările geopolitice și consecințele războiului hibrid au un impact direct asupra securității și a vieții oricărui cetățean al Republicii Moldova.² Astfel, pentru depășirea și prevenirea acestui fenomen, este imperioasă implementarea mecanismului de verificare a datelor din registrul cu numele pasagerilor.</p> <p>Totodată, implementarea utilizării datelor prealabile despre pasageri rezidă din angajamentele Republicii Moldova de participare la diferite organizații internaționale, precum și din Programul de Asociere dintre Uniunea Europeană și Republica Moldova pentru anii 2021-2027³. Informațiile prealabile referitoare la pasageri (API), care sunt datele biografice ale pasagerilor colectate de companiile aeriene în timpul înregistrării, sunt la fel de valoroase, inclusiv datorită complementarității acestora cu datele PNR.</p> <p>Republica Moldova deja a întreprins un șir de măsuri în vederea transpunerii și implementării prevederilor Rezoluției Consiliului de Securitate ONU (în continuare - CSONU) 2178/2014 și Protocolului adițional la Convenția Europei privind prevenirea</p>	

¹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TEXT/PDF/?uri=CELEX:52020SC0128> pag. 2 (accesat 11.04.2023)

² <https://mai.gov.md/ro/node/7684> (accesat 26 aprilie 2023)

³ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TEXT/PDF/?uri=CELEX:22022D1997> pag. 16 (accesat 21.04.2023)

terorismului (Riga, 2015), fiind operate modificări și completări necesare în Codul Penal al Republicii Moldova nr. 985/2002, art. 279³, prin incriminarea faptelor de călătorie peste hotare în scopuri teroriste, cât și de beneficiere de antrenamente pentru terorism.

Utilizarea datelor PNR din domeniul transporturilor aeriene va permite prelucrarea acestor date, precum și transmiterea ulterioară a rezultatelor prelucrărilor autorităților competente din țară, din alte state, precum și EUROPOL.

Convenția privind aviația civilă internațională (denumită în continuare „Convenția de la Chicago”) care are ca obiectiv reglementarea transportului aerian internațional, a intrat în vigoare la 4 aprilie 1947. Prin această convenție a fost înființată Organizația Aviației Civile Internaționale (în continuare - OACI). Republica Moldova a aderat la Convenția de la Chicago la 1 iulie 1992 prin Hotărârea Parlamentului 97/1994 privind aderarea Republicii Moldova la unele acte internaționale referitoare la aviația civilă internațională. În temeiul articolului 54 din Convenția de la Chicago, Consiliul OACI a adoptat la 23 iunie 2020 amendamentul 28 la capitolul 9 secțiunea D din anexa nr. 9 la Convenția de la Chicago care stabilește un nou set de standarde și practici recomandate (în continuare - SARPs) pentru ca statele contractante să-și dezvolte capacitățile de colectare, utilizare, prelucrare și protecție a datelor din PNR pentru zborurile spre și dinspre teritoriul acestora, sprijinite de un cadru normativ și administrativ adecvat.

b) Descrieți problema, persoanele/entitățile afectate și cele care contribuie la apariția problemei, cu justificarea necesității schimbării situației curente și viitoare, în baza dovezilor și datelor colectate și examinate

Implementarea API/PNR în Republica Moldova datează încă din anul 2014 când a fost introdus în Hotărârea Guvernului nr. 808/2014 cu privire la aprobarea planului național de acțiuni pentru implementarea Acordului de Asociere Republica Moldova – Uniunea Europeană în perioada 2014-2016, Titlul III. Justiție, libertate și securitate, articolul 14 din Acordul de Asociere, Cooperarea în domeniul migrației, al azilului și al gestionării frontierelor, măsura de implementare 55 „Implementarea sistemului avansat de informații despre pasageri (API) în punctul de trecere a frontierei „Aeroport-Chișinău”.⁴

În același context, implementarea API/PNR, în special prelucrarea datelor PNR a devenit un instrument de aplicare a legii larg utilizat, în Uniunea europeană (în continuare - UE) și nu numai, pentru a preveni și combate terorismul și alte forme de criminalitate gravă, cum ar fi infracțiunile legate de droguri, traficul de persoane și exploatarea sexuală a copiilor. În UE, mai puțin de la doi ani de la termenul limită de transpunere, Directiva (UE) 2016/681 privind utilizarea datelor din registrul cu numele pasagerilor (PNR) pentru prevenirea, depistarea, investigarea și urmărirea penală a infracțiunilor de terorism și a infracțiunilor grave (în continuare – *Directiva PNR*), și-a dovedit deja necesitatea în efortul de a realiza o Uniune a Securității eficace și autentică, care să protejeze în mod corespunzător drepturile și libertățile cetățenilor.⁵

Conform Deciziei nr. 6/16 din 9 decembrie 2016 Consiliului miniștrilor afacerilor externe ai Organizației pentru Cooperare și Securitate în Europa (în continuare - OSCE), statele participante OSCE și-au luat angajamentul de a:

⁴ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=88616&lang=ro (accesat 29.11.2022)

⁵ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020SC0128> (accesat 29.11.2022)

1. *Stabili sisteme naționale de informații prelabile despre pasageri* conform prevederilor din Anexa 9 a Convenției de la Chicago și aliniate la orientările cu privire la API formulate de Organizația Mondială a Vămirilor, Asociația Internațională a Transportatorilor Aerienei și OACI, inclusiv cele privind confidențialitatea și protecția datelor pentru a colecta în mod eficient date despre pasageri și/sau echipaj de la companiile aeriene care operează în teritoriile lor;

2. Considera stabilirea la nivel național a unui *sistem interactiv de schimb de date API* (iAPI) pentru a preveni circulația luptătorilor teroriști străini în conformitate cu rezoluțiile 2178/2014 și 2309/2016 ale CSONU;

3. Adera la Documentul OACI 9082 „Politicele OACI privind tarifele pentru aeroporturi și serviciile de navigație aeriană” în contextul stabilirii unui sistem API, recunoscând că statele sunt responsabile pentru *asigurarea implementării măsurilor de securitate adecvate în aeroporturi*;

4. Colabora cu toate părțile interesate naționale relevante în implementarea sistemelor API la nivel național și a considera *înființarea unei autorități* care să primească, în numele tuturor celorlalte autorități, toate formele de date despre pasageri printr-un singur punct de intrare a datelor cu fereastră unică;

5. Crește valoarea adăugată a datelor API prin încercarea de a stabili o *verificare încrucișată automată a acestor date cu listele de supraveghere naționale, regionale și internaționale relevante, în special bazele de date Interpol și listele de sancțiuni ale ONU*;

6. Oferi asistență pentru a sprijini alte state participante solicitante în stabilirea unui sistem API.

Conform art. 8 din Constituția Republicii Moldova, Republica Moldova se obligă să respecte Carta Organizației Națiunilor Unite (în continuare - *Carta*). Subsecvent, conform art. 25 din Cartă, membrii Națiunilor Unite sunt de acord să accepte și să execute hotărârile Consiliului de Securitate.

Potrivit punctului 4.12 din Strategia securității naționale adoptată prin Hotărârea Parlamentului nr.153/2011 acțiunea de a combate terorismul este necesară pentru ridicarea funcționalității sistemului de securitate națională și pentru eficientizarea operaționalizării instituționale de prevenire și combatere a amenințărilor și a riscurilor de ordin terorist sau a fenomenelor aferente lor.

Protocolul Adițional la Convenția Consiliului Europei privind prevenirea terorismului, ratificat de Republica Moldova prin Legea nr. 274/2016, prevede intensificarea eforturilor statelor pentru prevenirea terorismului și a efectelor sale negative asupra deplinei respectări a drepturilor omului, atât la nivel național, cât și *internațional*.

La 21 decembrie 2017, CSONU, în Rezoluția sa 2396/2017, a decis că statele membre a ONU trebuie să își dezvolte *capacitatea de a colecta, prelucra și analiza*, în conformitate cu SARPs OACI, datele PNR și să asigure că datele PNR sunt folosite și diseminate de către toate autoritățile competente, respectând în totalitate drepturile și libertățile fundamentale ale omului, în scopul prevenirii, detectării și investigării infracțiunilor cu caracter terorist, precum și altor categorii de infracțiuni.

Conform Hotărârii Guvernului nr.147/2022 cu privire la aprobarea Programului național de facilitare a transporturilor aeriene (în continuare - *PNFTA*), autoritățile publice competente trebuie să-și dezvolte capacitatea de a colecta, utiliza, procesa și proteja datele din registrul cu numele pasagerilor pentru zborurile spre și din teritoriul statului, să

alinieze cerințele față de datele PNR și utilizarea acestora în conformitate cu instrucțiunile din Doc. 9944 „Recomandări privind datele din registrul cu numele pasagerilor (PNR)” și în materialele instructive a mesajului PNRGOV, publicat și actualizat de Organizația Mondială a Vămirilor, să adopte și să implementeze mesajul PNRGOV pentru transferul de date PNR cu companiile aeriene pentru asigurarea interoperabilității.

Companiile aeriene vor avea de câștigat în urma transmiterii datelor despre pasageri și anume:

- persoanele inadmisibile vor putea fi neîmbarcate la bord deoarece datele despre ei vor fi transmise în prealabil, respectiv operatorul aerian care este responsabil de cheltuielile asociate cu paza și custodia persoanei inadmisibile nu vor fi suportate.

- Republica Moldova și companiile aeriene au interesul de a proteja siguranța persoanelor care efectuează zboruri împotriva atacurilor teroriste efectuate împotriva aviației civile internaționale, oriunde acestea vor avea loc, în conformitate cu dreptul internațional, inclusiv și dreptul internațional umanitar, respectiv prestigiul fiecărei companii aeriene va crește, iar privilegiul de a călători *cu o anumită* companie aeriană va fi evidențiat.

După atentatele teroriste din State Unite din septembrie 2001 transporturile aeriene au avut de suferit foarte mult și s-a prevăzut o scădere. Implementarea API/PNR în republica Moldova va pune în aplicare reglementări, practici și proceduri pentru a proteja aviația civilă împotriva actelor de intervenție ilicită și pentru a asigura că astfel de măsuri sunt capabile să răspundă rapid pentru a face față oricărei amenințări sporite de securitate. Respectiv pasagerii vor alege calea aeriană de deplasare, dar nu alte modalități de transport.

Companiile aeriene nu vor suporta cheltuieli pentru implementarea sistemului informațional.

De altfel, în legislație există deja prevederi privind transmiterea datelor API în art. 41 din Legea nr. 215/2011 cu privire la frontiera de stat a republicii Moldova și PNR în art. 21 din Legea nr. 120/2017 cu privire la prevenirea și combaterea terorismului, respectiv proiectul prevede îmbunătățirea mecanismului deja existent.

În luna septembrie al anului 2023 OACI va efectua un audit cu privire la implementarea SARPs care prevăd obligativitatea colectării datelor API/PNR și respectiv există riscul includerii Republicii Moldova în lista neagră dacă OACI va considera că este o deficiență gravă respectiv companiile aeriene nu pot efectua .

Cifrele pentru argumentarea utilității API și PNR sunt extrem de dificil de cuantificat deoarece spectrul larg de forme de criminalitate - 27 la număr, conform anexei nr. 2 din proiectul de lege, poate fi foarte vast, de exemplu, de la traficul de ființe umane și traficul ilegal de arme, până la cazuri de corupție și infracțiuni ce țin de competența Curții Penale Internaționale. În contextul războiului din Ucraina acest aspect este cât se poate de actual și important pentru securitatea nu numai a Republicii Moldova, dar și pentru cea regională.

Conform numai *unui* comunicat ONU din 2017, cu titlul „Națiunile Unite îndeamnă concentrarea eforturilor asupra controalelor la frontiere și a securității aeronautice” peste 40 mii de FTF din 110 state au călătorit pentru a se alătura grupurilor teroriste din Republica Arabă Siriană și Irak, călătorind peste frontiere și fiind neidentificați, ca mai apoi să se mute în țări precum Libia, Yemen și Afganistan, alimentând conflictele

existente și destabilizând în continuare regiunea. În comunicat se mai menționa că „Dintre cei cel puțin 5.600 de luptători din 33 de state care s-au întors acasă, mulți erau antrenați și echipați pentru a efectua atacuri în propriile țări”.⁶

De asemenea, conform Raportului privind situația și evoluția terorismului în UE (în continuare - *TE-SAT*) al EUROPOL, ediția 2022, un număr semnificativ de FTF, inclusiv bărbați, femei și minori, care sunt cetățeni ai UE, rămân în Siria. După înfrângerea militară a statului islamic, mulți se află acum în taberele Forțelor Democratice Siriene (SDF).⁷ Legăturile dintre terorism și extremism și criminalitatea gravă și organizată sunt caracterizate prin utilizarea în comun a serviciilor criminale, un grup comun de recrutare, precum și prin suprapuneri în mediul criminalității extreme și suspecți de terorism sau, dimpotrivă, istoricul criminalilor cu extremism sau terorism. Teroriștii și extremiștii violenți sunt, de asemenea, implicați în activități de crime grave și organizate pentru a extinde profiturile și a finanța operațiuni teroriste. Suspecții legați de terorism au fost detectați călătorind în și prin UE, folosind serviciile rețelelor criminale de trafic de migranți.⁸

Cu toate că Republica Moldova a declarat în TE-SAT-ul pentru anul 2021, că riscul terorismului pe teritoriul său a scăzut pe parcursul perioadei de raportare, controlul tranzitului cetățenilor străini la punctele de trecere a frontierei, introducerea carantinei și a altor măsuri restrictive legate de pandemie au părut să descurajeze luptătorii teroriști străini să utilizeze teritoriul Republicii Moldova în calitate de canal de tranzit. Cu toate acestea, autoritățile au identificat mai multe persoane originare din țări din Comunitatea Statelor Independente (în continuare - *CSI*) și afiliate unor organizații teroriste internaționale care doreau să tranziteze Republica Moldova.⁹

De la începutul războiului rus de agresiune împotriva Ucrainei în februarie 2022, luptători străini de diferite naționalități s-au alăturat câmpului de luptă în sprijinul ambelor părți implicate. La data expunerii raportului TE-SAT pentru anul 2022, nu au existat informații confirmate despre implicarea oficială a unei organizații teroriste interzise în conflict. Acest lucru *nu exclude prezența unor indivizi* care susțin sau aderă la ideologiile unor astfel de grupuri pe câmpul de luptă din Ucraina. În noiembrie 2022, Parlamentul European a propus includerea mai multor grupuri proruse, cum ar fi organizația paramilitară rusă cunoscută sub numele de „Grupul Wagner”, Regimentul 141 Special Motorizat, cunoscut sub numele de „Kadyrovites”, precum și alte grupuri armate finanțate de Rusia, militari în rezervă și împuterniciți, pe lista teroristă a UE. Cu toate acestea, decizia de a include persoane, grupuri sau entități pe lista UE teroristă poate fi luată numai de un stat membru.¹⁰

Conform TE-SAT-ului pentru anul 2022, fondurile utilizate pentru finanțarea terorismului sunt obținute și prin activități criminale. Cele mai des semnalate infracțiuni sunt traficul de droguri, extorcarea de persoane, răpirea, tâlhăria, furtul, traficul de persoane și fraudă de documente. Crimele economice și financiare sunt, de asemenea,

⁶ <https://press.un.org/en/2017/sc13097.doc.htm> (accesat 15.10.2022)

⁷ https://www.europol.europa.eu/cms/sites/default/files/documents/Tesat_Report_2022_0.pdf (accesat 18.10.2022)

⁸ Ibidem (accesat 18.10.2022)

⁹ https://www.europol.europa.eu/cms/sites/default/files/documents/tesat_2021_0.pdf (accesat 15.11.2022)

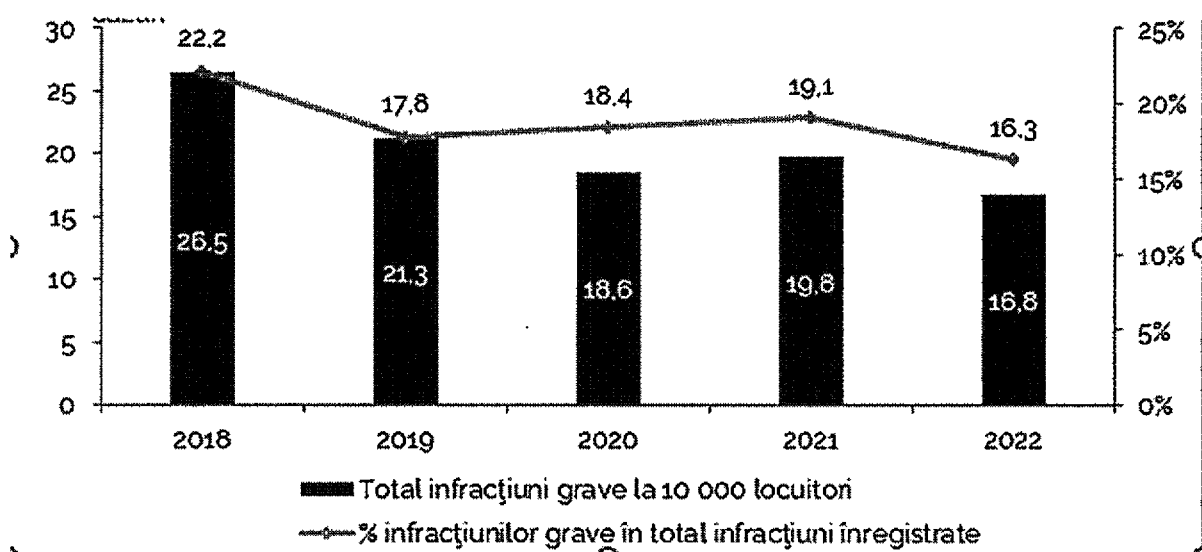
¹⁰ https://www.europol.europa.eu/cms/sites/default/files/documents/tesat_2021_0.pdf pag. 17 (accesat 22.06.2023)

surse importante de fonduri și includ fraudă fiscală, evaziunea fiscală, fraudă de beneficii sociale și utilizarea ilegală a fondurilor publice.¹¹

Totodată, conform datelor Biroului Național de Statistică al Republicii Moldova pentru perioada 2018-2022, (a se vedea figura nr.1), fiecare a șasea infracțiune este din categoria celor excepțional de grave, deosebit de grave și grave. Din infracțiunile înregistrate, 16,3 % au fost infracțiuni excepțional de grave, deosebit de grave și grave, inclusiv 2,7 % au revenit infracțiunilor excepțional de grave și deosebit de grave, iar 13,6 % celor grave. În ultimii 5 ani, s-a înregistrat o scădere a infracțiunilor deosebit de grave (-35,2 %), a celor grave (-40,4 %), mai puțin grave (-13,7 %) și ușoare (-0,9 %).¹²

Figura nr. 1

**Numărul infracțiunilor grave din totalul infracțiunilor înregistrate
în perioada 2018-2022**



Sursa BNS

Nivelul infracționalității este mai mare în mediul urban.

Cele mai multe infracțiuni au fost înregistrate în mediul urban (60,8%). Fiecare a 3-a infracțiune a fost înregistrată în mun. Chișinău – 31,3%. Din numărul total de infracțiuni, în mun. Bălți au fost înregistrate 5,8%, în Cahul – 2,9%, Orhei – 2,8% și Ialoveni – 2,5%. Aproape fiecare a patra infracțiune înregistrată a fost săvârșită în locuri publice (27,6%). Totodată, din totalul de infracțiuni înregistrate, cu aplicarea armelor de foc, explozivelor și grenadelor au fost înregistrate 104 infracțiuni, inclusiv: 23 cazuri de huliganism, 19 cazuri de vătămări intenționate și 6 cazuri de omor.

Fiecare a doua infracțiune este din categoria infracțiunilor contra patrimoniului, iar fiecare a cincea din domeniul transporturilor.

În structura infracțiunilor, fiecare a doua infracțiune înregistrată a fost contra patrimoniului (43,1%), după care au urmat infracțiunile în domeniul transporturilor (19,0%), infracțiunile contra autorităților publice și a securității de stat (8,0%) și cele

¹¹ https://www.europol.europa.eu/cms/sites/default/files/documents/Europol_TE-SAT_2023.pdf pag. 21 (accesat 21.06.2023)

¹² https://statistica.gov.md/ro/nivelul-infractionalitatii-in-anul-2022-9478_60321.html (accesat 02.03.2023)

contra securității și ordinii publice (5,0%), infracțiuni contra familiei și minorilor (4,0 %) și infracțiuni contra justiției (3,9 %). A se vedea figura nr. 2.

Figura nr. 2.

Structura infracțiunilor înregistrate după categorii, în anul 2022



În anul 2022, numărul persoanelor decedate în urma infracțiunilor înregistrate a constituit 416 persoane. Cele mai multe persoane au decedat în rezultatul infracțiunilor excepțional de grave, deosebit de grave și grave – 334 persoane.¹³ (A se vedea tabelul nr. 1).

Tabelul nr.1

	2018	2019	2020	2021	2022
Total persoane decedate	608	620	490	436	416
Inclusiv pe tipuri de infracțiuni					
Excepțional de grave	80	82	74	45	61
Deosebit de grave	124	123	118	116	77
Grave	275	271	226	215	196
Mai puțin grave și ușoare	129	144	72	60	82

¹³ https://statistica.gov.md/ro/nivelul-infractionalitatii-in-anul-2022-9478_60321.html (accesat 02.03.2023)

Conform unor date publicate pe pagina web oficială a INTERPOL, ¹⁴ Republica Moldova se confruntă cu provocări serioase de securitate, de la fraudă documentelor de călătorie și crime împotriva copiilor, prin traficul de persoane și arme de foc, până la contrabanda cu materiale chimice, biologice, radiologice, nucleare și explozive. Țara a servit și ca un coridor de tranzit pentru luptătorii străini. Situată chiar la vecinătate cu Uniunea Europeană, locația geografică a Republicii Moldova este atractivă pentru grupurile internaționale de crimă organizată care doresc să introducă ilegal mărfuri ilegale între Europa și Asia. Printre amenințările emergente din cauza conflictului din Ucraina, vedem traficanți de persoane și contrabandiști care profită de populațiile vulnerabile la diferite puncte de trecere a frontierei. Traficul de ființe umane în Republica Moldova cuprinde atât traficul intern, cât și traficul transfrontalier în scopul exploatarei sexuale și prin muncă. Copiii și minorii neînsoțiți sunt deosebit de vulnerabili la exploatarea de către traficanți și organizatorii de migrație ilegală. Crima organizată are un impact negativ asupra regiunilor întregi și produce cantități semnificative de venituri și câștiguri ilicite. Fluxurile financiare ilicite au cauzat daune semnificative economiei, societății și dezvoltării în Republica Moldova. Grupurile de crimă organizată folosesc adesea veniturile obținute în mod ilicit generate de o infracțiune pentru a finanța și sponsoriza alte infracțiuni grave.

La nivelul UE, de exemplu numai la forma de criminalitate, traficul de ființe umane conform datelor apărute la 9 februarie 2023, a crescut cu 10 % și a ajuns la 59% în țările UE în rândul total de victime ale acestui flagel.¹⁵ (a se vedea figura nr.3).

Mass-media pro-al-Qaeda Jaysh al-Malahim al Elekroni a publicat al treilea număr al revistei Wolves of Manhattan, care i-a încurajat pe tinerii musulmani să valorifice războiul rus de agresiune împotriva Ucrainei. Le-a sfătuit să călătorească în țară pentru a primi pregătire militară de la guvernul ucrainean, precum și arme și muniții pentru a fi folosite pentru a comite atacuri în UE și SUA.¹⁶

Un eveniment foarte semnificativ care a marcat propaganda în sfera extremistă de dreapta în 2022 a fost războiul rus de agresiune împotriva Ucrainei, mai ales având în vedere că una dintre justificările oferite de Rusia pentru ofensiva militară a fost „denazificarea” Ucrainei. În timp ce unii au fost de partea oricărei părți în luptă, alții au condamnat războiul în întregime, deoarece a fost perceput ca un război al fraților și s-au opus oricărei implicări a țărilor lor respective. Există, totuși, indicii că majoritatea extremiștilor de dreapta europeni susțin Ucraina. În scena extremistă de dreapta au circulat apeluri de a se alătura batalionului ultranaționalist ucrainean Azov.

Călătoria în zona de conflict și/sau participarea la lupte se pot radicaliza și mai mult și poate servi drept teren de antrenament pentru viitoarele atacuri din UE.¹⁷

¹⁴ <https://www.interpol.int/Crimes/Organized-crime/Operational-Assistance-in-Moldova-Initiative> (09.02.2023)

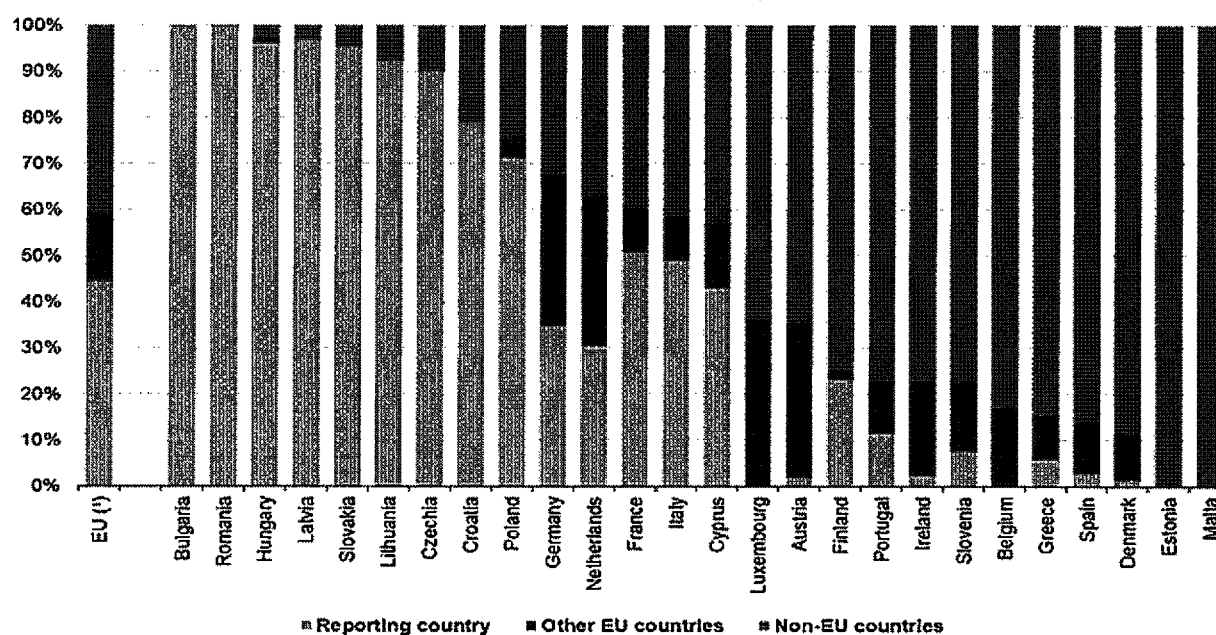
¹⁵ https://home-affairs.ec.europa.eu/news/trafficking-victims-europe-rise-10-and-share-eu-nationals-among-victims-increased-59-2023-02-09_en (accesat 09.02.2023)

¹⁶ https://www.europol.europa.eu/cms/sites/default/files/documents/Europol_TE-SAT_2023.pdf pag. 36 (accesat 22.06.2023)

¹⁷ Ibidem pag. 53

Figura nr. 3.

Registered victims of trafficking in human beings by citizenship, 2021 (%)



(*) Known values, data is missing for Sweden

Source: Eurostat (crim_txb_vctz)

eurostat

Fără îndoială, schimbările geopolitice și consecințele războiului de agresiune al Ucrainei vor avea un impact de durată asupra securității, nu numai a Republicii Moldova, dar și a UE în anii următori, de aceea este necesar de a avea capacitatea de a răspunde prompt și hotărât noilor provocări și de a contracara riscurile și amenințările la adresa statului.

Colectarea și utilizarea API/PNR permite identificarea persoanelor de interes înainte de a ajunge la punctul de trecere a frontierei și luarea unor decizii cu privire la modul în care ar putea fi prelucrate înainte de sosirea lor. De exemplu, o persoană care este căutată pentru activitate infracțională ar putea fi audiată la frontieră pentru a confirma că este persoană de interes, odată confirmată, aceasta poate fi arestată și efectuate măsurile necesare. În plus, informațiile mai ample conținute în PNR permit realizarea profilurilor de risc. De exemplu: dacă un călător vine din America de Sud, singur, într-un zbor indirect, cu un pașaport relativ nou, pentru o ședere scurtă, dar are 3 bagaje fiecare cântărind 20 kg, acestea ar fi de obicei de interes pentru autoritățile competente, ar fi intervievat la frontieră și ar fi fost supus controlului în linia a doua. Călătorii care se potrivesc cu acest tip de profil au fost cunoscuți a fi implicați în contrabandă în trecut. Cunoașterea acestor informații înainte de sosirea fiecărui călător permite o mai bună planificare a activităților la frontieră, îmbunătățind eficacitatea și eficiența, inclusiv în răspunsul forțelor de ordine. Alte exemple:

a) un fugar condamnat la o pedeapsă de șase ani de închisoare pentru infracțiuni legate de droguri a fost căutat de autorități. Prelucrarea datelor PNR, primite de Unitatea de Informații privind Pasagerii (în continuare - UIP) cu cel puțin 24 de ore înainte de plecarea zborului, a permis notificarea autorității relevante cu mult timp înainte și

*pregătirea pentru acțiuni înainte de sosirea avionului, provenit dintr-o țară non-UE. Individul a fost arestat imediat după sosire și adus în fața unui judecător;*¹⁸

b) o UIP a transferat informații cu privire la modelele de călătorie suspecte ale persoanelor legate de o anumită companie către o unitate care se ocupă de crima organizată. Pe baza informațiilor furnizate de UIP, unitatea de crimă organizată a declanșat o anchetă privind activitățile unor persoane necunoscute anterior autorităților de aplicare a legii. Ancheta a scos la iveală implicarea lor în spălarea banilor și alte infracțiuni economice internaționale;

*c) utilizarea unor criterii prestabilite a indicat că o persoană ar putea călători într-o tabără de antrenament terorist. O analiză a istoricului de călătorie al persoanelor a relevat că persoana a călătorit la această destinație de mai multe ori înainte, încercând să ascundă destinația finală. Implicarea individului într-o organizație extremistă violentă, responsabilă pentru mai multe atacuri teroriste, a fost confirmată ulterior.*¹⁹

Utilizarea datelor API permite persoanelor implicate în procesarea pasagerilor să fie mai **proactive decât reactive**. În prezent, prima dată când un polițist de frontieră sau un funcționar vamal știe despre un pasager, este atunci când pasagerul se prezintă la frontieră. Datele API ajung înaintea pasagerilor, astfel încât riscul poate fi determinat pe fiecare zbor și pentru fiecare pasager înainte de a ajunge la graniță. Acest lucru le permite celor implicați în procesarea pasagerilor să efectueze verificări de identitate și documente asupra pasagerilor cu risc scăzut, concentrându-și în același timp atenția asupra pasagerilor care ar fi fost deja indicați a fi de interes. Este important de reținut că API este un instrument care ajută la controalele la frontieră, nu pentru a înlocui polițiștii de frontieră, funcționarii vamali și alți implicați în securizarea frontierei.

Datele API furnizează agențiilor de control al frontierei date care au fost obținute în mod tradițional la sosirea fizică a pasagerului și la prezentarea la un punct de trecere a frontierei. Datele API, în context, permit transmiterea datelor către agențiile de control la frontieră mai devreme în timp și prin mijloace electronice în scopul identificării pasagerilor care pot prezenta un risc. Agențiile de control la frontieră folosesc aceste informații în scopuri de screening și de direcționare pentru a identifica pasagerii care sosesc și pleacă, și care ar putea justifica un control suplimentar (adică, călătorii care prezintă cel mai mare risc pentru frontieră, aviație sau siguranța publică). În același timp, datele API permit îmbunătățirea facilitării și a experienței călătorului, pe baza unei eliberări mai rapide a pasagerilor cu risc scăzut, conformitate îmbunătățită, timpi de inspecție reduși – și, cel mai important, siguranța și securitatea aeronavei și a pasagerilor acesteia.²⁰

Dacă riscul poate fi identificat înainte de sosirea unui zbor, frontiera poate fi dotată cu personal corespunzător. Zborurile cu **risc ridicat** pot avea **mai multe resurse umane** direcționate **la momentul sosirii** lor, în timp ce zborurile cu risc mai scăzut vor fi procesate rapid, potențial cu niveluri mai scăzute de resurse. Acest lucru permite funcționarilor care lucrează la frontieră să fie utilizați în cel mai eficient mod. Subsecvent, companiile aeriene vor avea de câștigat în rezultatul facilitării transporturilor aeriene și respectiv vor crește veniturile companiilor aeriene.

¹⁸ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52020SC0128> (accesat 30.11.2022)

¹⁹ Ibidem (accesat 30.11.2022)

²⁰ <https://www.iata.org/contentassets/18a5fdb2dc144d619a8c10dc1472ae80/api-guidelines.en.final.pdf> (accesat 28.11.2022)

Conform celui de-al 5-lea Raport de evaluare mutuală națională al Republicii Moldova de spălare a banilor și măsurilor de contracarare a terorismului pentru Comitetul de Experți pentru evaluarea măsurilor de prevenire și combatere a spălării banilor și finanțării terorismului al Consiliului Europei din iulie 2019, din 2013, autoritățile au identificat călători care trec prin Republica Moldova spre Turcia, pentru a se alătura luptei teroriste din Siria (autoritățile estimau acest număr la 10-20 de persoane pe an). Călătorii veneau în mare parte din fostele țări sovietice din zona Asiei Centrale. Ca răspuns, Serviciul de Informații și Securitate (în continuare - SIS) a instalat o celulă specializată de executare pe Aeroportul Internațional Chișinău, unde funcționează SIS, Poliția și Serviciul Vamal pentru a identifica potențiali FTF. Au fost 22 de cazuri de FTF care au încercat să tranziteze Republica Moldova în 2016 și încă 7 în 2017. Majorității acestor călători nu li s-a permis intrarea în Republica Moldova. Tendința a devenit că FTF se întorc din zonele de conflict prin Turcia și Republica Moldova, în țările lor de origine. Conform aceluiași raport, din 2019, autoritățile estimează că șase până la șapte persoane se întorc pe an pe Aeroportul Internațional Chișinău, dintre care trei până la patru ar fi putut fi implicate în terorism. Aceste șase până la șapte persoane erau recunoscute de celula de specialitate din aeroport și au fost supuse unor proceduri specifice la încercarea de a intra în țară, dar din cauza suspiciunilor nu li s-a permis intrarea în Republica Moldova. În schimb, datele lor au fost partajate cu omologii străini relevanți. Autoritățile consideră că riscul prezentat de returnarea FTF-urilor este în scădere.²¹

Poziționarea geografică în estul continentului european, la frontiera externă a Uniunii Europene, constituie motivul pentru care Republica Moldova este și un teritoriu de tranzit pentru migranții străini. Fluxul migrator ilegal al cetățenilor străini este reprezentat de cetățenii proveniți din statele afectate de conflicte (Republica Arabă Siriană, Republica Islamică Afganistan, Republica Irak), majoritatea fiind bărbați tineri (18-40 de ani). Deși în anul 2021 unele țări de pe traseul de est al Uniunii Europene s-au confruntat cu un aflux de migranți ilegali și solicitanți de azil din Republica Islamică Afganistan sau Republica Arabă Siriană, situația din Republica Moldova s-a menținut la cote minime, cifrele de referință fiind în scădere.²²

În această ordine de idei, implementarea API și PNR va eficientiza realizarea măsurilor de asigurare a securității pe palierul antiterorist, în scopul detectării și/sau descurajării tentativelor de tranzitare sau intrare/ieșire pe/de pe teritoriul țării a persoanelor afiliate grupărilor și formațiunilor teroriste, suspectate de comitere a acțiunilor teroriste sau conexe acestora, precum și a celor indivizi, ce prezintă riscuri la adresa securității naționale.

Țările care implementează sistem de informații prealabile despre pasageri, constată că majoritatea criminalilor dați în căutare sunt depistați la frontieră. Multe persoane de interes arestate la frontieră nu erau în proces de desfășurare a activității ilegale la acel moment, unele călătoreau în vacanță sau în afaceri legitime. API-ul lor, împreună cu toți cei care călătoresc, au fost verificate cu listele de urmărire și alte surse de date. Persoanele de interes au fost oprite la frontieră și au fost luate măsurile adecvate, ducând adesea la arestarea cu succes a infractorilor căutați.

²¹ <https://www.fatf-gafi.org/en/publications/mutualevaluations/documents/mer-moldova-2019.html> pag. 102 (accesat 28.11.2022)

²² https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=134537&lang=ro (accesat 01.02.2023)

Țările care implementează API și PNR înregistrează adesea rate crescute privind reținerea criminalilor dați în căutare și sunt văzute ca fiind mai sigure. Acești factori vor contribui la imaginea Republicii Moldova ca loc sigur pentru turism și investiții în afaceri. API este necesar în UE²³ și solicitat de către ONU.

De exemplu, cazuri concrete de utilizare a PNR în contracararea terorismului.

În 2007 Statele Unite și Uniunea Europeană au încheiat un acord privind prelucrarea și transferul datelor către Departamentul pentru Securitate Internă al Statelor Unite²⁴ pentru a identifica potențiali indivizi periculoși înainte de a pune piciorul pe un avion, ajutând astfel la contracararea efortului teroriștilor și al rețelelor de crimă organizată. Din 2007, programele rezultate din acest acord au dovedit a fi o componentă indispensabilă a strategiei SUA de a contracara activitățile teroriștilor. De fapt, în 2008 și 2009, PNR a ajutat Statele Unite să identifice persoane cu potențiale legături cu terorism în peste 3.000 de cazuri. Printre aceștia s-a numărat și cazul de complot din Mumbai de către *David Headley*, care a fost arestat la Chicago după ce autoritățile americane au accesat date PNR de la un zbor pe care îl rezervase din Statele Unite spre Germania. De atunci, *Headley* a pledat vinovat pentru un complot *separat* de crimă a jurnaliștilor de la un ziar danez. Datele PNR l-au identificat și pe *Faisal Shahzad*, făptuitorul atentatului eșuat din *Times Square din mai 2010*, care a fost prins cu ajutorul PNR în timp ce încerca să scape din Statele Unite pe aeroportul JFK.²⁵ Desigur aceste cazuri nu sunt unicele și la sigur sunt doar cazurile care au fost făcute publice.

Implementarea API/PNR va contribui la dezvoltarea unor mecanisme de protecție, care să crească reziliența ecosistemului de securitate atât național, cât și european, în condițiile sporirii amenințărilor și riscurilor generate de războiul din Ucraina.

De altfel, datele PNR într-un viitor și din alte moduri de transporturi, cum ar fi sectorul maritim, feroviar și rutier, ar completa și mai mult capacitățile autorităților de aplicare a legii în lupta cu terorismul și criminalitatea. Multe țări din UE utilizează date PNR și din alte moduri de transport.

Odată cu stabilirea parcursului european al Republicii Moldova, utilizarea definiției de infracțiuni grave și a listei formelor de criminalitate rezidă, inclusiv și, din prevederile Regulamentului (UE) 2016/794 privind Agenția Uniunii Europene pentru Cooperare în Materie de Aplicare a Legii (Europol), Decizia-cadru a Consiliului 2002/584/JAI privind mandatul european de arestare, Legea nr. 15/2005 pentru ratificarea Convenției Națiunilor Unite împotriva criminalității transnaționale organizate, precum și a Legii nr. 116/2015 pentru ratificarea Acordului privind cooperarea operațională și strategică dintre Republica Moldova și Oficiul European de Poliție.

c) Expuneți clar cauzele care au dus la apariția problemei

Războiul din statul vecin are impact direct asupra securității, de orice gen – socio-umană, energetică, economică etc. a fiecărui cetățean din Republica Moldova și implicit asupra situației social-economice din toate ramurile economiei.

²³ https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2023-02/SWD_2023_32_%20Moldova.pdf pag. 6 (accesat 20.01.2023)

²⁴ <https://eur-lex.europa.eu/RO/legal-content/summary/agreement-on-the-processing-and-transfer-of-passenger-name-record-data-by-air-carriers-to-the-united-states-department-of-homeland-security-2007-pnr-agreement.html> (accesat 20.01.2023)

²⁵ <https://www.govinfo.gov/content/pkg/CHRG-112hhrg73736/html/CHRG-112hhrg73736.htm> (accesat 15.12.2022)

Pe 7 august 1998, bombe aproape simultane au explodat în fața ambasadelor americane din Nairobi, Kenya și Dar es Salaam, Tanzania în Africa. Două sute douăzeci și patru de oameni au murit în explozii, inclusiv 12 americani, iar peste 4.500 de oameni au fost răniți. Într-un timp foarte scurt aceste explozii au fost conectate cu Al-Qaida ceea ce a impus ca CSONU să adopte Rezoluția 1267/1999 care instituia un șir de măsuri, precum:

- schimbul de informații între țări;
- instituirea listelor cu persoane implicate în acte teroriste;
- instituirea unui comitet special al Consiliului de Securitate (în continuare - *Comitet*)

pentru a îndeplini diferite atribuții etc.

La nivel global, conform Capitolului VII din Cartă, CSONU a adoptat *Rezoluția 2178/2014*, care decide că statele membre, în conformitate cu legislația internațională privind drepturile omului, dreptul internațional al refugiaților, precum și dreptul internațional umanitar să prevină și să elimine recrutarea, organizarea, transportul sau dotarea persoanelor care călătoresc într-un alt stat decât statul lor de reședință sau decât statul a cărui cetățenie o au, în vederea săvârșirii, planificării, pregătirii sau participării la acte de terorism sau care asigură antrenament pentru săvârșirea actelor de terorism sau participă la acesta, precum și finanțarea călătoriei și a activităților acestor persoane. Conform paragrafului 9, din Rezoluția CSONU 2178/2014, *se solicită ca statele membre să impună companiilor aeriene care operează pe teritoriile lor să le furnizeze în avans autorităților naționale competente informații despre pasageri*, cu scopul de a detecta plecarea de pe teritoriile lor sau încercarea persoanelor desemnate de către Comitet. De asemenea paragraful 11 solicită statelor membre ca, în conformitate cu respectarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale și în conformitate cu alte obligații în temeiul dreptului internațional, să consolideze cooperarea internațională, regională și locală, dacă este cazul prin intermediul acordurilor bilaterale, pentru a preveni deplasarea FTF de pe teritoriul lor sau tranzitarea teritoriilor lor, inclusiv prin schimbul sporit de informații în scopul identificării FTF, al stabilirii unui schimb de informații cât mai eficace și al adoptării celor mai bune practici, precum și în scopul mai bune înțelegeri a rutelor de deplasare folosite de FTF.

Direcția executivă a Comitetului pentru combaterea terorismului al ONU (în continuare - *CTED*) în 2015 a elaborat Principiile de conducere de la Madrid ca un instrument practic de a opri fluxul FTF. Or, la principiul diriguitor 17 este menționat că, pentru a asigura disponibilitatea informațiilor relevante pentru ofițerii din prima linie la nivel național și internațional și, astfel, pentru a spori eforturile de detectare și prevenire a mișcării transfrontaliere a FTF, *statele ar trebui să ia în considerare:*

(a) adoptarea legislației, dacă este necesar, și punerea în aplicare a procedurilor pentru a culege informații despre călători și pentru a utiliza informațiile cunoscute despre călători, inclusiv *informațiile prealabile despre pasageri - API*, completate cu date din *registru cu numele pasagerilor - PNR*, dacă este cazul, pentru a informa deciziile despre potențialele călătorii ale FTF;

(b) asigurarea că există proceduri pentru a ne asigura că informațiile sunt cunoscute sau datele despre suspectații FTF sunt transmise oficialilor de frontieră din prima linie pentru acțiunea lor înainte de plecarea sau sosirea călătorului;

(c) stabilirea unor mecanisme pentru furnizarea de feedback cu privire la validitatea și utilitatea informațiilor, precum și asupra rezultatelor obținute;

(d) încurajarea schimbului bilateral și multilateral de informații și analize legate de FTF;

(e) extinderea accesului la schimbul global de informații și a utilizării acestora cu instrumentele și resursele INTERPOL în rândul autorităților naționale de aplicare a legii, de control la frontiere și de securitate a frontierelor din țările membre.²⁶

Subsecvent în principiul diriguitor 16 a Principiilor de la Madrid, este menționat că pentru a exploata întregul potențial al informațiilor privind identitatea FTF existenți sau potențiali, statele ar trebui să ia în considerare:

(a) stabilirea unei echipe analitice dedicate și furnizarea acestora cu instrumentele și resursele necesare pentru a obține rezultate semnificative și acționabile;

(b) asigurarea faptului că informațiile colectate despre FTF existenți sau potențiali sunt puse la dispoziția echipei de analiză în timp util, pentru a facilita analiza necesară;

(c) asigurarea faptului că analiza riscurilor și dezvoltarea indicatorilor sunt utilizate ca instrumente pentru a ajuta la identificarea riscurilor specifice;

(d) *dezvoltarea de indicatori de risc care să țină cont de gen;*

(e) întreprinderea, cu asistența organizațiilor internaționale relevante și a altor experți, a unor măsuri specifice pentru a îmbunătăți înțelegerea utilizării tiparelor de călătorie întrerupte de către FTF.²⁷

CSONU prin Rezoluția 2309/2016 – amenințări la pacea internațională și securitate cauzate de actele teroriste: Securitate aeronautică, a accentuat la paragraful 6 punctul (g) că, *companiile aeriene care operează în teritoriile lor, se solicită de a furniza informații prealabile despre pasageri la autoritățile naționale competente pentru a detecta plecarea de pe teritoriile lor sau tentativele de intrare sau tranzit pe teritoriile lor, cu ajutorul aeronavelor civile, a persoanelor desemnate de Comitetul CSONU, în temeiul rezoluțiilor 1267 (1999), 1989 (2011) și 2253 (2015).*²⁸

Din septembrie 2001, costul anual al securității aviației a depășit 6 miliarde EUR.²⁹

De asemenea, prin Rezoluția 2368/2017, paragraful 36, CSONU solicită ca statele membre să dezvolte capacitatea de a prelucra datele PNR și de a se asigura că datele PNR sunt utilizate de către autoritățile naționale competente relevante, cu respectarea deplină a drepturilor omului și a libertăților fundamentale în scopul prevenirii, detectării și investigării infracțiunilor de terorism și încurajează statele membre să solicite, după caz, companiilor aeriene aflate sub jurisdicția lor să furnizeze PNR autorităților naționale competente.

Prin Rezoluția 2396/2017 CSONU, în conformitate cu paragraful 9 din rezoluția 2178 (2014) și standardul stabilit de OACI, statele sale membre stabilesc sisteme de informații prealabile despre pasageri (API), pentru a detecta intrarea, ieșirea sau tranzitul pe/de pe/prin teritoriile lor, cu ajutorul aeronavelor civile, a FTF, *decide ca statele membre să își dezvolte capacitatea de a colecta, procesa și analiza datele PNR și să se asigure că datele*

²⁶https://www.un.org/securitycouncil/ctc/sites/www.un.org.securitycouncil.ctc/files/files/documents/2021/Jan/madrid-guiding-principles_en.pdf (accesat 28.11.2022)

²⁷https://www.un.org/securitycouncil/ctc/sites/www.un.org.securitycouncil.ctc/files/files/documents/2021/Jan/madrid-guiding-principles_en.pdf (accesat 28.11.2022)

²⁸<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N16/295/78/PDF/N1629578.pdf?OpenElement> (accesat 15.10.2022)

²⁹ <https://www.thalesgroup.com/en/markets/digital-identity-and-security/government/eborder/passenger-name-record> (accesat 15.12.2022)

PNR sunt utilizate și partajate cu toate autoritățile naționale competente, cu respectarea deplină a drepturilor omului și a libertăților fundamentale. Or, solicită ca statele membre să îmbunătățească cooperarea internațională, regională și subregională, dacă este cazul prin acorduri multilaterale și bilaterale, pentru a preveni călătoriile nedetectate ale FTF din sau prin teritoriile lor, în special întoarcerea și relocarea FTF, inclusiv printr-o partajare sporită de informații în scopul identificării FTF, schimbului și adoptării celor mai bune practici și înțelegerii îmbunătățite a rutelor de deplasare ale FTF și a familiilor acestora. Paragraful 22 din Rezoluția 2396/2017 solicită ca statele membre să îmbunătățească cooperarea internațională, regională și subregională, dacă este cazul prin acorduri multilaterale și bilaterale, pentru a preveni călătoriile nedetectate ale FTF din sau prin teritoriile lor, în special întoarcerea și relocarea FTF, inclusiv printr-o partajare sporită de informații în scopul identificării FTF, schimbului și adoptării celor mai bune practici și înțelegerii îmbunătățite a rutelor de deplasare ale FTF și a familiilor acestora.

Domeniul de aplicare al rezoluției, axat în primul rând pe terorism, a fost apoi *extins la crima organizată prin Rezoluția CSONU 2482/2019* care solicită ca statele membre să implementeze obligațiuni de a colecta și analiza date API și de a dezvolta capacități de a colecta, procesa și analiza date PNR, conform SARPs, de a le furniza autorităților competente pentru *a face conexiuni între persoanele asociate cu criminalitatea organizată, națională sau transnațională, și cu teroriștii*, de a stopa călătoriile teroriste și de a urmări penal terorismul și criminalitatea organizată națională sau transnațională.

În contextul armonizării legislației Republicii Moldova cu legislația Uniunii Europene, în proiect sunt luate în considerare și unele prevederile ale Hotărârii Curții de Justiție a Uniunii Europene în Cauza C-817/19 care prevăd de altfel că *depersonalizarea datelor se opune unei legislații naționale potrivit căreia autoritatea înființată ca UIP are și calitatea de autoritate națională competentă abilitată să aprobe dezvăluirea datelor din PNR după expirarea perioadei de șase luni de la transferul acestor date către UIP*.

Cerința privind independența pe care trebuie să o îndeplinească autoritatea însărcinată cu exercitarea controlului prealabil impune totodată ca aceasta să aibă calitatea de terț în raport cu autoritatea care solicită accesul la date, astfel încât entitatea menționată să fie în măsură să exercite controlul în mod obiectiv și imparțial, protejată de orice influență exterioară. În special în domeniul penal, cerința privind independența presupune ca autoritatea însărcinată cu acest control prealabil, pe de o parte, să nu fie implicată în desfășurarea investigației penale în cauză și, pe de altă parte, să aibă o poziție de neutralitate față de părțile din procedura penală.³⁰

d) Descrieți cum a evoluat problema și cum va evolua fără o intervenție

Efectele negative ale războiului din Ucraina pun accent pe securitatea națională a Republicii Moldova prin diferite activități necontrolate care necesită intervenții concrete în reziliența economică și socială, în statul de drept și anticorupție.

Atacurile teroriste care au avut loc în Statele Unite în 2001, Madrid în 2004 și Londra în 2005 au avut ca rezultat adoptarea de noi măsuri, inclusiv instrumente legislative privind colectarea și schimbul de date PNR. Subsecvent în contextul situației legate de securitatea regională există riscuri și amenințări la adresa securității statului, de aceea este necesar de

³⁰<https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=261282&pageIndex=0&doclang=RO&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=566791> (accesat 28.11.2022)

a avea capacitatea de a răspunde prompt și hotărât noilor provocări și de a contracara inclusiv riscurile și amenințările la adresa statului.

În UE, colectarea datelor API de către transportatorii aerieni și transmiterea acestora către autorități este reglementată de Directiva 2004/82/CE a Consiliului, cunoscută și sub denumirea de „Directiva API” (JO L 261, 6.8.2004, p. 24). Directiva se referă la utilizarea datelor API în scopul îmbunătățirii controalelor la frontieră și al combaterii imigrației ilegale, utilizarea acestora în scopuri de aplicare a legii fiind permisă de legislația națională.

Directiva (UE) 2016/681 a Parlamentului European și a Consiliului din 27 aprilie 2016 privind utilizarea datelor din fișa cu numele pasagerilor (PNR) pentru prevenirea, detectarea, investigarea și urmărirea penală a infracțiunilor de terorism și a infracțiunilor grave, JO L 119, 4.5.2016, p. 132 - reglementează utilizarea datelor PNR.

La nivelul UE, conform Documentului de lucru al serviciilor Comisiei Europene de evaluare a Directivei API, (SWD (2020) 174 final, 8.9.2020, p. 23-24), se face o comparație a raționamentului utilizării datelor prealabile despre pasageri din anul 2012 cu anul 2019 în care respondenții, inclusiv și după consultări publice indică că 85% sunt de acord pentru consolidarea securității interne, 83% pentru îmbunătățirea controlului la trecerea frontierei, 78% în lupta contra infracționalității inclusiv terorismul și 75% pentru combaterea migrației irregulare. În plus, potrivit părților interesate, utilizarea datelor API poate contribui la accelerarea controalelor la frontieră și, ca atare, este considerat un instrument util de facilitare a călătoriilor, în special în lumina creșterii călătoriilor aeriene și a creșterii numărului de pasageri. În ultimii ani, numărul de pasageri în călătoriile aeriene a crescut semnificativ în toate regiunile lumii.

În ultimii 6 ani, numărul total de pasageri aerieni care decolează sau aterizează în Uniunea Europeană a crescut cu peste 25% - adică de la 830 de milioane în 2012 la peste 1 miliard în 2017 - aproximativ 40% dintre acești pasageri fiind pasageri internaționali extra comunitari. Deși criza COVID-19, care a apărut în afara sferei temporale a acestei evaluări, are un impact substanțial asupra volumului de călători, un sondaj recent al companiilor aeriene comerciale din întreaga lume, indică faptul că majoritatea respondenților se așteaptă ca activitățile de zbor să se redreseze în termen de 2 ani, sugerând astfel o continuare probabilă a tendinței pe termen lung de creștere a pasagerilor.³¹

Analiza datelor PNR *poate furniza pentru autoritățile de aplicare a legii elemente importante din punct de vedere a investigațiilor diferitor infracțiuni*, permițându-le de a detecta modele suspecte de călătorii și de a identifica criminali și teroriști, în special acei care au fost anterior necunoscuți pentru autoritățile competente. Respectiv, prelucrarea datelor PNR a devenit un instrument larg utilizat esențial de aplicare a legii, atât în UE cât și în lume, pentru a preveni și a lupta cu terorismul și alte forme de criminalitate, precum sunt trafic de droguri, trafic de ființe umane și exploatare sexuală a copiilor.³²

Cifrele din Republica Moldova sunt practici analoage – o creștere de 32% în anul 2014 față de anul precedent, respectiv +21 % în 2015 și 23% în 2017. În speță, în 2016 fluxul în AIC a constituit 2.251.387, în 2017 – 2.762.346, în 2018 - 2.891.378 persoane și 3.098.558 în 2019. Din cauza pandemiei COVID-19 din 2020 încoace nu se poate face o analiză obiectivă a fluxului de pasageri. De asemenea, este de menționat faptul că, per general

³¹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020SC0174&from=EN> (accesat 17.01.2023);

³² <https://www.osce.org/files/f/documents/a/a/510575.pdf> pag. 5 (accesat 17.01.2023).

fluxul s-a majorat de la 15,5 milioane de călători în 2013 la 20,7 milioane în 2019, reprezentând 15% din fluxul total de pasageri.

Odată cu situația geopolitică din Ucraina considerăm că aceste cifre, riscuri și amenințări sunt și mai actuale la moment.

Subsecvent, conform Strategiei securității naționale a Republicii Moldova, adoptată prin Hotărârea Parlamentului nr.153/2011, terorismul, în cazul ignorării și/sau gestionării inadecvate, poate degenera în amenințare la adresa securității naționale a Republicii Moldova. Corolar, în punctele 3.2 și 4.10 din Strategia securității naționale este menționat faptul că Republica Moldova va utiliza activ cadrul de cooperare multilaterală oferit de ONU spre abordarea și soluționarea problemelor de securitate globală și regională cu impact asupra securității naționale, spre combaterea terorismului internațional prin intermediul managementului integrat al frontierei de stat ca fiind un instrument-cheie în menținerea (protejarea) stării de securitate națională. De asemenea punctul 4.12 „Combaterea terorismului” expres prevede că autoritățile abilitate cu prevenirea și combaterea terorismului sau activitățile conexe lui vor depune eforturile necesare în vederea implementării programelor și strategiilor adoptate pe plan internațional și asumate de Republica Moldova. Aceste acțiuni sunt necesare pentru ridicarea funcționalității sistemului de securitate națională și pentru eficientizarea operaționalității instituționale de prevenire și de combatere a amenințărilor și a riscurilor de ordin terorist sau a fenomenelor aferente lor.³³

Neimplementarea API/PNR în Republica Moldova va avea următoarele efecte negative:

1. Republica Moldova va fi expusă unor posibile atacuri teroriste și nu va avea instrument de contracarare;

2. spațiul țării va putea fi tranzitat de către FTF și/sau autoritățile de aplicare a legii nu vor putea identifica persoane care anterior nu erau căutate;

3. va crește criminalitatea în interiorul statului, precum și cea transfrontalieră care va avea impact direct asupra economiei și a bugetului de stat;

4. vor crește amenințările directe la viața și sănătatea cetățenilor;

5. imaginea Republicii Moldova va avea de suferit prin prisma cooperării cu diferite organizații internaționale de aplicare a legii în special în contextul oferirii unei centuri de securitate la hotarele Uniunii Europene.

e) Descrieți cadrul juridic actual aplicabil raporturilor analizate și identificați carențele prevederilor normative în vigoare, identificați documentele de politici și reglementările existente care condiționează intervenția statului

- 1) Codul aerian al Republicii Moldova nr. 301/2017;
- 2) Codul penal al Republicii Moldova nr. 985/2002;
- 3) Codul de procedură penală al Republicii Moldova nr. 122/2003;
- 4) Codul contravențional al Republicii Moldova nr. 218/2008;
- 5) Legea nr. 215/2011 cu privire la frontiera de stat a Republicii Moldova;
- 6) Legea nr. 120/2017 cu privire la prevenirea și combaterea terorismului;
- 7) Legea nr. 133/2011 privind protecția datelor cu caracter personal;
- 8) Legea securității statului nr. 618/1999;

³³ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=105346&lang=ro (accesat 18.01.2023);

- 9) Legea nr. 274/2016 pentru ratificarea Protocolului adițional la Convenția Consiliului Europei privind prevenirea terorismului;
- 10) Legea nr. 51/2008 pentru ratificarea Convenției Consiliului Europei privind prevenirea terorismului;
- 11) Legea nr. 116/2015 pentru ratificarea Acordului privind cooperarea operațională și strategică dintre Republica Moldova și Oficiul European de Poliție;
- 12) Legea nr. 235/2021 pentru modificarea unor acte normative (Curtea Penală Internațională);
- 13) Legea nr. 5/2005 pentru ratificarea Convenției Națiunilor Unite împotriva criminalității transnaționale organizate;
- 14) Hotărârea Guvernului nr. 792/2022 cu privire la aprobarea Programului de management integrat al frontierei de stat pentru anii 2022-2025;
- 15) Hotărârea Guvernului nr. 147/2022 cu privire la aprobarea Programului național de facilitare a transporturilor aeriene Capitolul X. prevede crearea sistemului de colectare și analiză a datelor despre pasageri, fie ele informații prealabile despre pasageri (API) sau datele din registrul cu numele pasagerilor (PNR);
- 16) Hotărârea Curții de Justiție a Uniunii Europene din 21 iunie 2022 - Cauza C-817/19.

2. Stabilirea obiectivelor

a) Expuneți obiectivele (care trebuie să fie legate direct de problemă și cauzele acesteia, formulate cuantificat, măsurabil, fixat în timp și realist)

Obiectiv general: instaurarea unui cadru normativ pentru asigurarea securității statului, inclusiv a securității frontaliere, în lupta cu infracțiunile cu caracter terorist și a altor categorii de infracțiuni.

Obiective specifice:

- utilizarea datelor PNR va contribui la identificarea persoanelor implicate în activități teroriste și de criminalitate transfrontalieră;
- asigurarea securității. Protejarea vieții și siguranței persoanelor;
- crearea unui cadru juridic pentru protecția datelor PNR în ceea ce privește prelucrarea acestora de către autoritățile competente.

3. Identificarea opțiunilor

a) Expuneți succint opțiunea "a nu face nimic", care presupune lipsa de intervenție

Opțiunea de bază - "a nu face nimic" - este expusă în pct.1 lit. a)-d).

Subsecvent neimplementarea sistemului API/PNR pot pune în pericol viața și sănătatea persoanelor care efectuează deplasări pe cale aeriană și va reduce din capacitățile autorităților de aplicare a legii în lupta cu prevenirea terorismului și criminalitatea.

b) Expuneți principalele prevederi ale proiectului, cu impact, explicând cum acestea țin seama de cauzele problemei, cu indicarea noutăților și întregului spectru de soluții/drepturi/obligatii ce se doresc să fie aprobate

Prin proiectul de lege se reglementează transmiterea datelor despre pasageri de la transportatorii aerieni la UIP prin crearea unui ghiseu unic pentru transmiterea datelor, ca fiind un instrument cost-efectiv și care reduce din povara transmiterii datelor de către companiile aeriene conform SARPs ICAO. Subsecvent, va fi realizată prelucrarea datelor

în scopuri de prevenire, depistare, investigare și urmărire penală a infracțiunilor cu caracter terorist, infracțiuni grave, ca diferite forme de criminalitate, pentru care pedeapsa cu închisoare este pentru o perioadă de cel puțin trei ani sau mai mult, și amenințări la adresa securității statului. Or, prelucrarea datelor despre pasageri include colectarea, utilizarea și păstrarea acestora, precum și schimbul cu diferite state și organizații.

Inspectoratul General al Poliției de Frontieră (IGPF) va colecta datele despre pasageri conform principiului ghișeului unic. Unitatea de Informații despre Pasageri (UIP) va fi instituită în cadrul IGPF. Costurile pentru crearea UIP vor fi acoperite de către Organizația Internațională pentru Migrație printr-un proiect care are un buget în jur de 200.000 \$.

Standardul 9.1 al Capitolului IX al Convenției OACI stipulează că statele contractante care solicită schimbul de informații prealabile despre pasageri (API)/API interactiv (API) și/sau date din registrul cu numele pasagerilor (PNR) de la operatorii de aeronave vor crea o facilități de fereastră unică de date pentru pasageri pentru fiecare categorie de date sau *ambele categorii de date combinate*, care permite părților implicate să depună informații standardizate la un punct de intrare comun de transmisie a datelor pentru a îndeplini toate cerințele privind datele despre pasageri și echipaj pentru respectiva jurisdicție.

Având în vedere faptul că, sistemul implică acordarea accesului la o multitudine de date personale, datele PNR trebuie utilizate pe baza principiului proporționalității, însemnând că orice utilizare a datelor cu caracter personal trebuie să fie pe măsura obiectivelor specifice de securitate în concordanță cu cerințele libertăților persoanei și garanțiilor protecției datelor.

Numirea responsabilului pentru protecția datelor din cadrul UIP va asigura că datele PNR, precum și rezultatul prelucrării datelor PNR vor fi utilizate strict pentru scopurile stabilite și vor fi respectate drepturile fundamentale ale omului, dreptul la viața privată, respectând actele normative în domeniul protecției datelor cu caracter personal.

Obligațiile companiilor aeriene de a transmite datele despre pasageri, vor fi efectuate exclusiv prin metoda de tip „push” care se consideră că oferă un grad mai mare de protecție și este obligatorie pentru companiile aeriene. Transferul datelor către alte state, inclusiv cu EUROPOL se va efectua cu acordul instanței de judecată (judecătorului de instrucție) conform art. 303 din Codul de procedură penală și tratelor internaționale la care Republica Moldova este parte. Utilizarea eficientă a datelor despre pasageri poate contracara diferite amenințări reprezentate de infracțiuni cu caracter terorist și a infracțiunilor pentru care legea penală prevede în calitate de pedeapsă minimă pedeapsa închisorii pe un termen de trei ani sau mai mult.

Datele PNR sunt date despre rezervare, iar datele API sunt date despre înregistrare (check-in) și îmbarcare a pasagerilor.

Datele API, ca parte a datelor PNR, vor fi transmise, pentru toți călătorii, inclusiv membru al echipajului, tuturor zborurilor, atât la intrare pe, cât și la ieșire de pe teritoriul statului, de plecare pentru o cursă anumită și după închiderea zborului, atunci când pasagerii s-au îmbarcat deja la bordul aeronavei care se pregătește de plecare și nu mai este posibilă îmbarcarea sau părăsirea aeronavei.

Datele API pentru membrii echipajului pentru toate zborurile, atât la intrare în Republica Moldova, cât și la ieșire, se vor transmite o dată, imediat după închiderea

zborului, adică atunci când pasagerii s-au îmbarcat deja la bordul aeronavei care se pregătește de plecare și nu mai este posibilă îmbarcarea sau părăsirea aeronavei.

Conform considerentului (6) din Decizia de punere în aplicare 2017/759, *UN/EDIFACT este formatul de date pentru transmiterea datelor API*. Acest format ar trebui utilizat pentru transmiterea, în temeiul art. 8 alin. (2) din Directiva PNR, *a datelor API pe care transportatorii aerieni le colectează în cursul desfășurării normale a activității lor, dar nu le păstrează prin aceleași mijloace tehnice ca alte date PNR*.

Este esențial ca autoritățile de control la frontieră să limiteze informațiile de identificare privind pasagerii, solicitate de programul API la acele elemente care pot fi capturate prin mijloace automate din zona de citire automată cu caractere identificabile optic.

Datele PNR se vor transmite, în format EDIFACT PNRGOV sau XML PNRGOV³⁴:

a) între 48 ore până la 24 ore înainte de ora programată pentru plecarea zborului;

b) imediat după închiderea zborului, adică imediat după îmbarcarea pasagerilor în aeronava care se pregătește de decolare, și când nici un pasager nu se mai poate îmbarca sau nu mai poate debarca;

Conform prevederilor legii PNR din Germania, precum și a Ghidurilor API³⁵, dacă nu sunt date PNR disponibile între 48 ore până la 24 ore cu privire la un pasager, transportatorul aerian va transmite date cu 2 ore înainte de ora programată pentru zbor. Datele PNR includ și datele API.

Datele API sunt un instrument foarte util pentru autoritățile de aplicare a legii atunci când este utilizat împreună cu datele PNR.³⁶

Transportatorii aerieni transmit datele PNR *în măsura în care aceștia deja colectează* astfel de date în cadrul activităților lor obișnuite.

Datele API și PNR nu vor fi *transmise aparte*, dar conform principiului ghișeului unic.

Transmiterea datelor la închiderea zborului, adică ultima transmitere va fi efectuată printr-un click.

Conform considerentului (9) din Directiva PNR, unii transportatori aerieni păstrează, ca parte a datelor PNR, datele API pe care le colectează, iar alții nu. Utilizarea datelor PNR împreună cu datele API conferă valoare adăugată asistenței oferite statelor pentru verificarea identității unei persoane, consolidând, prin aceasta, valoarea rezultatului respectiv în ceea ce privește aplicarea legii și reducând la minimum riscul de a efectua verificări și cercetări cu privire la persoane nevinovate. Este importantă asigurarea faptului că, atunci când transportatorii aerieni colectează date API, aceștia le transferă indiferent dacă păstrează datele API prin alte mijloace tehnice decât pentru date PNR.

Utilizarea complementară a datelor API, care sunt date din zona de citire optică a actelor de călătorie, cu datele PNR, care sunt date despre rezervări și respectiv sunt date declarative și neverificate, dar conțin potențial mai multă informație, va permite o abordare integrată în realizarea scopurilor prevăzute.

³⁴ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=CELEX:32017D0759&from=FI> (accesat 19.01.20123)

³⁵ <https://www.iata.org/contentassets/18a5fdb2dc144d619a8c10dc1472ae80/api-guidelines.en.final.pdf> pag. 20 (accesat 19.01.2023)

³⁶ <https://www.osce.org/files/f/documents/a/a/510575.pdf> pag. 4 (accesat 20.01.2023)

Proiectul de lege este consecvent cu standardele recunoscute internațional pentru API conform standardului 9.8 din capitolul IX al Convenției OACI.³⁷

Scopul prelucrării datelor PNR va fi pentru prevenirea, depistarea, investigarea și urmărirea penală a infracțiunilor cu caracter terorist, a infracțiunilor pentru care pedeapsa este de cel puțin 3 ani sau mai mult, precum și pentru prevenirea și înlăturarea amenințărilor la adresa securității statului.

Evaluarea datelor PNR permite identificarea persoanelor:

- care nu erau suspectate de implicare în infracțiuni cu caracter terorist sau în infracțiuni grave înainte de o astfel de evaluare, și
- care trebuie să facă obiectul unor cercetări suplimentare desfășurate de către autoritățile competente.

Prin utilizarea datelor PNR se poate contracara amenințarea reprezentată de infracțiunile cu caracter terorist și de infracțiunile grave dintr-o altă perspectivă decât prin prelucrarea altor categorii de date cu caracter personal. Cu toate acestea, pentru a asigura faptul că prelucrarea datelor PNR rămâne limitată la ceea ce este necesar, definirea și aplicarea de criterii prestabilite ar trebui să fie limitate la:

- infracțiuni cu caracter terorist;
- infracțiuni grave (pedeapsă cu închisoarea pentru perioada cu un maxim special de cel puțin 3 ani) și
- amenințări la adresa securității statului pentru care este relevantă utilizarea unor astfel de criterii, precum și pentru actualizarea sau definirea de noi criterii ce urmează a fi utilizate în scopul identificării persoanelor care pot fi implicate în infracțiuni cu caracter terorist, infracțiuni pentru care pedeapsa cu închisoare este pentru o perioadă de maxim cel puțin 3 ani sau activități care constituie amenințări la adresa securității statului. Mai mult decât atât, criteriile de evaluare ar trebui definite într-un mod care să reducă la minimum numărul persoanelor nevinovate identificate greșit prin intermediul acestui sistem.

De asemenea efectuarea unei evaluări a pasagerilor înainte de sosirea sau de plecarea programată a pasagerilor permite identificarea persoanelor care *necesită* o examinare suplimentară de către autoritățile competente conform criteriilor prestabilite și *compararea* datelor PNR cu *bazele de date relevante* privind persoana sau obiecte căutate sau care fac obiectul unei alerte, în scopul prevenirii, depistării, investigării și urmăririi penale a infracțiunilor cu caracter terorist, a infracțiunilor grave sau a amenințărilor la adresa securității statului. De exemplu listele instituite în temeiul art. 10 alin. (1) lit. d) din Legea nr. 120/2017 cu privire la prevenirea și combaterea terorismului prin ordinul Directorului Serviciului de Informații și Securitate nr. 14/2019 privind lista persoanelor, grupurilor și entităților implicate în activități teroriste și de proliferare a armelor de distrugere în masă.

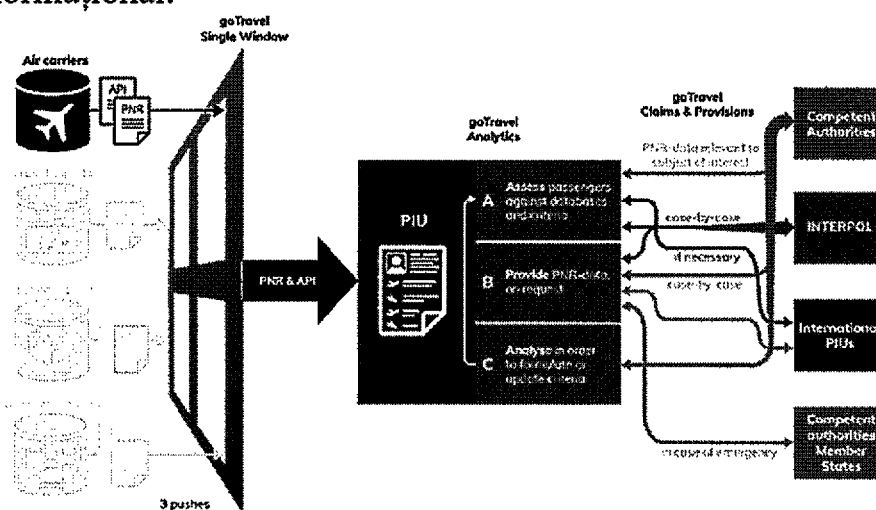
Din cauza naturii datelor și scopurilor pentru care acestea sunt utilizate, este necesar ca datele PNR să fie păstrate o perioadă suficient de îndelungată pentru efectuarea de analize și pentru utilizarea în investigații, pe un termen de 5 ani, perioadă stabilită în Directiva PNR. În vederea evitării utilizării disproporționate, după perioada inițială de

³⁷ <https://www.iata.org/contentassets/18a5fdb2dc144d619a8c10dc1472ae80/api-guidelines.en.final.pdf> pag. 45 (accesat 19.012023)

păstrare datele ar trebui să fie depersonalizate prin mascarea elementelor de date. Pentru a asigura cel mai înalt nivel de protecție a datelor, accesul la datele complete PNR care permit identificarea directă a persoanei vizate, ar trebui acordat numai în condiții *foarte stricte și limitate* după perioada inițială respectivă.

În același context, se instituie prevederi privind protecția datelor cu caracter personal, perioada de păstrare a datelor și depersonalizarea. Din cauza naturii datelor și scopurilor pentru care acestea sunt utilizate, este necesar ca datele PNR să fie păstrate o perioadă de 5 ani, suficient de îndelungată, pentru efectuarea de analize și pentru utilizarea în investigații. Depersonalizarea se va efectua, după 6 luni de la transmiterea datelor, prin mascarea datelor care permit identificarea directă a persoanei.

Funcționalitatea API/PNR va fi efectuată prin implementarea, instalarea, îmbunătățirea și suportul de întreținere a soluției soft *goTravel*, care este o versiune configurată de ONU a sistemului Travel Information Portal (TRIP), donat de Regatul Țărilor de Jos și fiind ca o soluție eficientă în vederea colectării și procesării datelor despre pasageri, cum ar fi API și PNR, utilizând principiul ghișeului unic. INTERPOL susține conectarea *goTravel* la bazele sale de date a teroriștilor cunoscuți/suspectați și criminalilor. Software-ul estimat la 12-15 milioane de dolari este disponibil cu titlu gratuit, donat de ONU, pentru primii 2 ani de utilizare de la momentul semnării Memorandumului de înțelegere pentru utilizarea (for the license) soluției soft AIR *goTravel* (în continuare - MoA). Soluția soft *goTravel* va fi găzduită pe platforma guvernamentală MCloud și va fi gestionată de către IGPF, care va avea rolul de posesor, deținător și administrator tehnic al acestui sistem informațional.



Utilizarea sistemului va permite colectarea, stocarea, analiza și diseminarea datelor despre pasageri, identificarea complicilor infractorilor, compararea datelor cu diferitele consemne ale teroriștilor cunoscuți, precum și faptul că accesul la datele personale va fi în posesia și controlul autorităților din Republica Moldova. Or, această inițiativă va consolida capacitățile autorităților de aplicare a legii din Republica Moldova în lupta cu terorismul și criminalitatea.

La elaborarea proiectului au fost studiate legile cu privire la implementarea API/PNR din România, Regatul Țărilor de Jos, Letonia, Germania, Franța, Lituania, Canada. De

asemenea, a fost studiat Raportul completat de Organizația pentru Cooperare și Securitate în Europa privind experiența internațională și bunele practici cu privire la API/PNR.³⁸

Este imperativ de menționat și, faptul că, la nivelul UE, în Strategia pentru Combaterea Criminalității Organizate pentru anii 2021-2025, informațiile privind călătoriile sunt esențiale pentru identificarea călătorilor cu grad ridicat de risc care nu sunt cunoscuți în alt mod de agențiile de aplicare a legii, precum și pentru stabilirea legăturilor existente între membrii grupurilor infracționale. Prelucrarea datelor PNR ajută autoritățile competente să identifice persoanele implicate în activități infracționale săvârșite de un grup criminal organizat sau de o organizație criminală. Informațiile API sunt la fel de valoroase, inclusiv datorită complementarității acestora cu datele PNR.³⁹

c) Expuneți opțiunile alternative analizate sau explicați motivul de ce acestea nu au fost luate în considerare

Sistemul ATS-G ar putea fi donat gratuit de către Serviciul de Vamă și Protecție a Frontierei al Departamentului pentru Securitate Internă al Statelor Unite ale Americii, Republica Moldova trebuind să încheie un Acord privind securitatea interconexiunii, care prevede inclusiv obligativitatea transmiterii datelor către donator.

Sistemul ATS-G nu a fost luat în considerare datorită faptului că implică acces la datele cu caracter personal.

4. Analiza impacturilor opțiunilor

a) Expuneți efectele negative și pozitive ale stării actuale și evoluția acestora în viitor, care vor sta la baza calculării impacturilor opțiunii recomandate

Principalele efecte sunt descrise în continuare.

(1) Negativ (N): neimplementarea sistemului informațional despre date PNR va reduce din capacitatea autorităților publice de aplicare a legii în lupta cu terorismul și criminalitatea;

(2) (N): creșterea nivelului de terorism și criminalitate în Republica Moldova, precum și capacitatea autorităților de aplicare a legii de a depista persoanele care sunt implicate sau posibil pot fi implicate în activități teroriste sau în acțiuni de criminalitate, și care tranzitează țara;

(3) Pozitiv (P): va consolida capacitatea autorităților publice în prevenirea și combaterea activităților teroriste și a criminalității prin dezvoltarea cooperării regionale și internaționale;

(4) (P): va crește nivelul de securitate aeronautică în aeroporturi;

(5) (P): va consolida nivelul de securitate națională în țară, precum și va consolida descoperirea diferitor tipuri de infracțiuni;

(6) (P): va consolida dezvoltarea economică a țării;

(7) (P): va asigura implementarea obligațiilor din Programul de Asociere RM-UE pentru perioada 2023-2027.

³⁸ <https://www.osce.org/files/f/documents/a/a/510575.pdf> (accesat 18.01.2023)

³⁹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021DC0170&from=EN>

(accesat

b¹) Pentru opțiunea recomandată, identificați impacturile completând tabelul din anexa la prezentul formular. Descrieți pe larg impacturile sub formă de costuri sau beneficii, inclusiv părțile interesate care ar putea fi afectate pozitiv și negativ de acestea

Beneficii:

-

Costuri:

Pentru implementarea soluțiilor analizate, în cazul încheierii unui contract pentru 5 ani și procesarea a 3 milioane de pasageri anual, sunt necesare următoarele resurse financiare:

	WCC GROUP	SITA	Travizory	ONU	ATS-G
Soluție software	0	10,563	4,259	0	0
Taxă anuală	44,849	6,134	9,882	2,020	0
Total 5 ani	224,245	41,233	53,669	6,06	0

Sistemul **ATS-G** ar putea fi donat gratuit de către Serviciul de Vamă și Protecție a Frontierei al Departamentului pentru Securitate Internă al Statelor Unite ale Americii, Republica Moldova trebuind să încheie un Acord privind securitatea interconexiunii, care prevede inclusiv *obligativitatea transmiterii datelor personale către donator*.

Soluția soft **goTravel**, oferită gratuit de ONU pentru primii doi ani de utilizare, după semnarea Memorandumului de Înțelegere (MoA) dintre Republica Moldova și ONU, nu implică acces la datele cu caracter personal și beneficiem de toată asistența/întreținerea/actualizările, din anul 3 ni se va solicita *fie să ne decidem pentru utilizarea în continuare sau să renunțăm la asistență și întreținerea suplimentară*. Dacă ne decidem în favoarea utilizării, atunci există un acord de partajare a costurilor pentru toate statele care utilizează sistemul (66 la număr), în cuantum de 100.000 dolari SUA în funcție de PIB-ul țării. Norvegia, de exemplu, achită anual 150.000 dolari SUA. Soluția soft goTravel este versiunea configurată de ONU a sistemului Travel Information Portal (TRIP), donat de Regatul Țărilor de Jos și fiind ca o soluție eficientă în vederea colectării și procesării datelor despre pasageri, cum ar fi API și PNR, utilizând principiul ghișeului unic. INTERPOL susține, de asemenea acest pilon prin conectarea goTravel la bazele sale de date a teroriștilor cunoscuți/suspectați și criminalilor. Software-ul estimat la 12-15 milioane de dolari este disponibil cu titlu gratuit.

Costurile au fost calculate aproximativ în milioane lei la cursul din 22.10.2020 (1 euro = 20,2023; 1 dolar SUA = 17,0376).

Este necesar de ținut cont de faptul că pentru implementarea oricărei soluții vor fi necesare resurse financiare pentru procurarea echipamentului hardware, crearea UIP și asigurarea conexiunii cu companiile aeriene. În ceea ce privește hardware-ul, acest lucru depinde de un număr mare de factori, cum ar fi numărul de zboruri/pasageri, numărul de utilizatori, ce volum și cât timp intenționăm să stocăm datele și numărul de baze de date. Oficiul ONU pentru Combaterea Terorismului deține specificațiile tehnice atât pentru testare, cât și pentru sistemele complete de producție și ar putea să acorde suportul în procesul de achiziție, inclusiv prin identificarea unui potențial donator.

Conform experienței din cadrul normativ al Finlandei, Lituaniei *datele despre pasageri vor fi transmise gratuit*, fără careva plăți adăugătoare și conform prevederilor amendamentul 28 la Anexa nr. 9 a Convenției OACI.

În rezultatul consultărilor avute cu unii operatori aerieni, la data de 5 iulie 2023, conform datelor furnizate de către aceștia, sunt prevăzute următoarele costuri pentru implementare:

1. Compania X:

a) Pentru APIs – costuri recurente per pasager, livrate prin rețeaua SITA și sunt transmise de către aeroportul sursă, după ce au fost îmbarcați toți pasagerii și colectate datele din pașaport. Costuri în perioada rece a anului sunt de circa - 500 EUR, iar în perioada caldă de circa - 2500 EUR în dependență de numărul pasagerilor și numărul de curse. Termen de implementare – 10 zile;

b) PNRGOV – cost de investiție inițial în jur de 7000 EUR, iar prin rețeaua SITA, mai există un cost recurent de 500 EUR (iarna) – 2500 EUR (vara), dacă transmiterea se face prin IBM MQ sau HTTPS costurile lunare sunt 300 EUR.

Termen de implementare 3-6 luni;

2. Compania Y:

a) Pentru API – costuri pentru implementare 9250 USD + 900 USD plata lunară;

b) Pentru PNRGOV – costuri pentru implementare 9250 USD + 1500 USD plata lunară.

b²) Pentru opțiunile alternative analizate, identificați impacturile completând tabelul din anexa la prezentul formular. Descrieți pe larg impacturile sub formă de costuri sau beneficii, inclusiv părțile interesate care ar putea fi afectate pozitiv și negativ de acestea

Impacturile aferente opțiunii alternative coincid cu cele ale opțiunii recomandate.

c) Pentru opțiunile analizate, expuneți cele mai relevante/iminente riscuri care pot duce la eșecul intervenției și/sau schimba substanțial valoarea beneficiilor și costurilor estimate și prezentați presupuneri privind gradul de conformare cu prevederile proiectului a celor vizați în acesta

Riscuri majore nu au fost stabilite. În pofida acestui fapt, pot fi menționate următoarele:

(i) Auditul OACI;

(ii) Condiționalități din partea Comisiei Europene în documentul de lucru al Comisiei în care este menționat faptul că în Republica Moldova nu există sistem de informații prealabile despre pasageri. ⁴⁰

d) Dacă este cazul, pentru opțiunea recomandată expuneți costurile de conformare pentru întreprinderi, dacă există impact disproporționat care poate distorsiona concurența și ce impact are opțiunea asupra întreprinderilor mici și mijlocii. Se explică dacă sunt propuse măsuri de diminuare a acestor impacturi

Concluzie

e) Argumentați selectarea unei opțiuni, în baza atingerii obiectivelor, beneficiilor și costurilor, precum și a asigurării celui mai mic impact negativ asupra celor afectați

Opțiunea recomandată este cea mai benefică din punct de vedere raport cost-beneficiu. Soluția soft este oferită cu titlu gratuit în primii doi ani de exploatare și nu se solicită acces la datele cu caracter personal al cetățenilor care traversează frontiera de stat a Republicii Moldova.

5. Implementarea și monitorizarea

a) Descrieți cum va fi organizată implementarea opțiunii recomandate, ce cadru juridic necesită a fi modificat și/sau elaborat și aprobat, ce schimbări instituționale sunt necesare

A. Implementarea:

1) IGPF va implementa prin instituirea unității de informații privind pasagerii și, ca fiind, posesorul sistemului informațional;

B. Monitorizarea:

1) Centrul Național pentru Protecția Datelor cu Caracter Personal va monitoriza cum se prelucrează datele cu caracter personal.

În caz că Republica Moldova va opta pentru instalarea sistemului ATS-G donat de către Statele Unite acesta putea fi donat gratuit de către Serviciul de Vamă și Protecție a Frontierei al Departamentului pentru Securitate Internă al Statelor Unite ale Americii, Republica Moldova trebuind să încheie un Acord privind securitatea interconexiunii, care prevede inclusiv *obligativitatea transmiterii datelor cu caracter personal către donator, fapt care nu se prevede în cadrul Programului goTravel.*

b) Indicați clar indicatorii de performanță în baza cărora se va efectua monitorizarea

1) Numărul de infracțiuni descoperite și cazuri prevenite de terorism.

c) Identificați peste cât timp vor fi resimțite impacturile estimate și este necesară evaluarea performanței actului normativ propus. Explicați cum va fi monitorizată și evaluată opțiunea

Impacturile vor putea fi cuantificate odată cu creșterea cazurilor de depistare a activităților infracționale, precum și a prevenirii diferitor acte teroriste pe teritoriul Republicii Moldova. Un alt aspect va fi creșterea numărului de companii aeriene care vor fi să opereze datorită implementării sistemului API/PNR.

6. Consultarea

a) Identificați principalele părți (grupuri) interesate în intervenția propusă

(1) Autoritățile publice:

- (a) Ministerul Afacerilor Interne (MAI);
- (b) Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale (MIDR);
- (c) Serviciul de Informații și Securitate (SIS);
- (d) Autoritatea Aeronautică Civilă (AAC);
- (e) Procuratura;
- (f) Centrul Național Anticorupție (CNA);
- (g) Serviciul Prevenirea și Combaterea Spălării Banilor;
- (h) Serviciul Vamal (SV);
- (i) Centrul Național pentru Protecția datelor cu Caracter Personal (CNPDCP);
- (j) Agenția de Guvernare Electronică;

- (k) Serviciul Tehnologia Informației și Securitate Cibernetică;
 (2) Companiile aeriene;
 (3) Oficiul Avocatului Poporului (Ombudsman);
 (4) ONG pentru drepturile omului;
 (5) Populația, în calitate de subiect al datelor cu caracter personal;

b) Explicați succint cum (prin ce metode) s-a asigurat consultarea adecvată a părților

Unele părți interesate au fost consultate în anul 2022-2023 prin ședințe de lucru. Sub egida MAI este creat grup de lucru interinstituțional, al cărui au fost consultați în elaborarea proiectului și a analizei de impact.

c) Expuneți succint poziția fiecărei entități consultate față de documentul de analiză a impactului și/sau intervenția propusă (se expune poziția a cel puțin unui exponent din fiecare grup de interese identificat)

Anexă

Tabel pentru identificarea impacturilor

Categorii de impact	Punctaj atribuit		
	Opțiunea propusă	Opțiunea alternativă 1	Opțiunea alternativă 2
Economic			
costurile desfășurării afacerilor	2		
povara administrativă			
fluxurile comerciale și investiționale	2		
competitivitatea afacerilor	2		
activitatea diferitor categorii de întreprinderi mici și mijlocii	2		
concurența de piață	2		
activitatea de inovare și cercetare	2		
veniturile și cheltuielile publice	3		
cadrul instituțional al autorităților publice			
alegerea, calitatea și prețurile pentru consumatori			
bunăstarea gospodăriilor casnice și a cetățenilor	2		
situația social-economică în anumite regiuni	3		
situația macroeconomică	3		
alte aspecte economice	2		
Social			
gradul de ocupare a forței de muncă			
nivelul de salarizare			
condițiile și organizarea muncii			

sănătatea și securitatea muncii	2		
formarea profesională			
inegalitatea și distribuția veniturilor			
nivelul veniturilor populației	2		
nivelul sărăciei	2		
accesul la bunuri și servicii de bază, în special pentru persoanele social-vulnerabile			
diversitatea culturală și lingvistică			
partidele politice și organizațiile civice			
sănătatea publică, inclusiv mortalitatea și morbiditatea	3		
modul sănătos de viață al populației	2		
nivelul criminalității și securității publice	3		
accesul și calitatea serviciilor de protecție socială			
accesul și calitatea serviciilor educaționale			
accesul și calitatea serviciilor medicale			
accesul și calitatea serviciilor publice administrative	2		
nivelul și calitatea educației populației			
conservarea patrimoniului cultural			
accesul populației la resurse culturale și participarea în manifestații culturale			
accesul și participarea populației în activități sportive			
discriminarea			
alte aspecte sociale			
De mediu			
clima, inclusiv emisiile gazelor cu efect de seră și celor care afectează stratul de ozon			
calitatea aerului			
calitatea și cantitatea apei și resurselor acvatice, inclusiv a apei potabile și de alt gen			
biodiversitatea			
flora			
fauna			
peisajele naturale			
starea și resursele solului			
producerea și reciclarea deșeurilor			
utilizarea eficientă a resurselor regenerabile și neregenerabile			
consumul și producția durabilă			

intensitatea energetică			
eficiența și performanța energetică			
bunăstarea animalelor			
riscuri majore pentru mediu (incendii, explozii, accidente etc.)			
utilizarea terenurilor			
alte aspecte de mediu			

Tabelul se completează cu note de la -3 la +3, în drept cu fiecare categorie de impact, pentru fiecare opțiune analizată, unde variația între -3 și -1 reprezintă impacturi negative (costuri), iar variația între 1 și 3 – impacturi pozitive (beneficii) pentru categoriile de impact analizate. Nota 0 reprezintă lipsa impacturilor. Valoarea acordată corespunde cu intensitatea impactului (1 – minor, 2 – mediu, 3 – major) față de situația din opțiunea „a nu face nimic”, în comparație cu situația din alte opțiuni și alte categorii de impact. Impacturile identificate prin acest tabel se descriu pe larg, cu argumentarea punctajului acordat, inclusiv prin date cuantificate, în compartimentul 4 din Formular, lit. b¹) și, după caz, b²), privind analiza impacturilor opțiunilor.