



CANCELARIA DE STAT A REPUBLICII MOLDOVA
CENTRUL DE ARMONIZARE A LEGISLAȚIEI

Nr. 31/02-126-7117

Chișinău

05 iulie 2023

Ministerul Afacerilor Interne
secretariat@mai.gov.md

Copie: Cancelaria de Stat
cancelaria@gov.md

Ref.: scrisoarea nr. 18-69-6706 din 26 iunie 2023/ număr unic 493/MAI/2023

Prin prezenta, Centrul de armonizare a legislației prezintă Declarația de compatibilitate întocmită în baza expertizei proiectului de Hotărâre a Guvernului pentru aprobarea proiectului de lege privind utilizarea datelor din registru cu numele pasagerilor (călătorilor) (PNR), inclus în pct. 6.17 din Planul de acțiuni al Guvernului pentru anul 2023, aprobat prin HG nr. 90/2023.

Anexă: 7 file

/semnat electronic/

Șef Centru

Digitally signed by Suceveanu Natalia
Date: 2023.07.10 08:16:24 EEST
Reason: MoldSign Signature
Location: Moldova



Natalia SUCEVEANU

DECLARAȚIE DE COMPATIBILITATE

În baza expertizei **proiectului de Hotărâre a Guvernului pentru aprobarea proiectului de lege privind utilizarea datelor din registru cu numele pasagerilor (călătorilor) (PNR)**, inclus în pct. 6.17 din Planul de acțiuni al Guvernului pentru anul 2023, aprobat prin HG nr. 90/2023.

Prezenta Declarație de compatibilitate a fost întocmită de Centrul de armonizare a legislației în baza Legii nr. 100/2017 cu privire la actele normative, a HG nr. 657/2009 pentru aprobarea Regulamentului privind organizarea și funcționarea, structurii și efectivului-limită ale Cancelariei de Stat și a HG nr. 1171/2018 cu privire la aprobarea Regulamentului privind armonizarea legislației Republicii Moldova cu legislația Uniunii Europene.

Proiectul de lege privind utilizarea datelor din registru cu numele pasagerilor (călătorilor) (PNR):

- **transpune Directiva (UE) 2016/681** a Parlamentului European și a Consiliului din 27 aprilie 2016 privind utilizarea datelor din registrul cu numele pasagerilor (PNR) pentru prevenirea, depistarea, investigarea și urmărirea penală a infracțiunilor de terorism și a infracțiunilor grave (**CELEX: 32016L0681**), publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene L 119 din 04 mai 2016 / Directive (EU) 2016/681 of the European Parliament and of the Council of 27 April 2016 on the use of passenger name record (PNR) data for the prevention, detection, investigation and prosecution of terrorist offences and serious crime, published in the Official Journal of the European Union L 119 of 05 May 2016;
- **transpune parțial Decizia de punere în aplicare (UE) 2017/759** a Comisiei din 28 aprilie 2017 privind protocoalele comune și formatele de date care trebuie să fie utilizate de transportatorii aerieni la transferul datelor PNR către unitățile de informații despre pasageri (**CELEX: 32017D0759**) publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene L 113 din 29 aprilie 2017 / Commission Implementing Decision (EU) 2017/759 of 28 April 2017 on the common protocols and data formats to be used by air carriers when transferring PNR data to Passenger Information Units, published in the Official Journal of the European Union L 113 of 29 April 2016;

I. Obiectul proiectului

Proiectul național are drept scop principal transpunerea Directivei (UE) 2016/681 și a Deciziei de punere în aplicare (UE) 2017/759, instituind norme ce reglementează transmiterea datelor despre pasageri de la transportatorii aerieni la UIP (Unitatea de Informații despre Pasageri) prin crearea unui ghișeu unic pentru transmiterea datelor, ca fiind un instrument cost-efectiv și care reduce din povara transmiterii datelor de către companiile aeriene conform SARPs ICAO.

Proiectul de act normativ reglementează, în principal, următoarele aspecte relevante din punct de vedere al transpunerii Directivei (UE) 2016/681 și a Deciziei de punere în aplicare (UE) 2017/759:

- Stabilește obiectul și domeniul de aplicare în ceea ce privește utilizarea datelor din registrul cu numele pasagerilor (PNR) pentru prevenirea, depistarea, investigarea și urmărirea penală a infracțiunilor de terorism și a infracțiunilor grave (art. 1 a)-c) și art. 8 din proiectul legii);
- Definește noțiunile relevante domeniului reglementat, cum ar fi: transportator aerian”, „zbor extra-UE”, „pasager”, „registrul cu numele pasagerilor”, „sistem de rezervare”, „metoda de tip push”, „infracțiuni de terorism”, „infracțiuni grave”, „a depersonaliza prin mascarea elementelor de date” (art. 2 din proiectul legii);
- Înființarea Unității de informații privind pasagerii (UIP) în cadrul Inspectoratului General al Poliției de Frontieră, în vederea colectării datelor PNR de la transportatorii aerieni, asigurarea stocării și prelucrarea acestor date, precum și transferul datelor respective sau al rezultatului prelucrării acestora autorităților competente (art. 3, art. 4, alin (2) și art. 34 din proiectul legii);
- Reglementează atribuțiile responsabilului cu protecția datelor în cadrul UIP (art. 5, alin (1), art. 6, alin (1) și art. 7, alin (1), lit. f) din proiectul legii);
- Enumără scopurile în care Unitatea de Informații despre Pasageri poate prelucra datele din PNR (art. 29 alin (2), art. 10, art. 11, alin. (1), art. 7, alin. (2), art. 9, alin. (2) din proiectul legii);
- Instituie lista autorităților competente care au dreptul să solicite sau să primească de la UIP date sau rezultatul prelucrării datelor PNR, pentru a utiliza ulterior datele recepționate sau de a lua măsurile necesare (art. 13 din proiectul legii) ;
- Reglementează norme cu privire la obligațiile transportatorilor aerieni privind transferurile de date (art. 17 din proiectul legii);
- Instituie procedura schimbului de date PNR cu statelor membre UE prin intermediul UIP, procedura schimbului de date PNR cu Europol precum și condițiile schimbului de date PNR cu țările non-membre UE (art. 18, alin (2)-(5) și (7)-(9), art. 20, art. 21 și art. 22 din proiectul legii);
- Stabilește procedurile păstrare a datelor PNR și depersonalizarea acestora (art. 15 și 16 din proiectul legii);
- Determină aspectele juridice referitoare la procedura cu privire la protecția datelor cu caracter personal (art. 24, alin. (1), art. 25, alin. (1) (3), art. 26, alin. (1) (2), art. 27, alin. (1), art. 28, alin. (2)-(4) și (6), art. 29, alin. (2), art. 30, alin. (1) și art. 31, alin. (2) din proiectul legii);
- Instituie norme speciale în ceea ce privește obligațiile autorității naționale de supraveghere (la art. 22, alin. (2), art. 30, alin. (1) și art. 32 alin. (2) din proiectul legii);
- Instituie măsuri de punere în aplicarea a protocoalelor comune și formate de date compatibile (art. 17, alin. (8) și (9) din proiectul legii);
- Fixează standarde a conținutului de date din PNR și informațiile din registrul cu numele pasagerilor în măsura în care au fost colectate de transportatorii aerieni (Anexa nr. 1 la proiectul legii);

- Instituie formele de criminalitate care sunt pasibile de pedepse cu închisoarea sau cu o măsură privativă de libertate pe o perioadă maximă de cel puțin trei ani (Anexa nr. 2 la proiectul legii).

II. Evaluarea din perspectiva compatibilității cu Dreptul UE

Din punct de vedere al dreptului UE, prin prisma obiectului de reglementare, prezentul demers normativ se circumscrie reglementărilor statuate la nivelul UE, subsumate **Capitolului 24 „Justiție, libertate și securitate”**.

Astfel, din perspectiva proiectului examinat, la nivelul legislației europene derivate, prezintă relevanță directă dispozițiile **Directivei (UE) 2016/681** a Parlamentului European și a Consiliului din 27 aprilie 2016 privind utilizarea datelor din registrul cu numele pasagerilor (PNR) pentru prevenirea, depistarea, investigarea și urmărirea penală a infracțiunilor de terorism și a infracțiunilor grave precum și a **Deciziei de punere în aplicare (UE) 2017/759** a Comisiei din 28 aprilie 2017 privind protocoalele comune și formatele de date care trebuie să fie utilizate de transportatorii aerieni la transferul datelor PNR către unitățile de informații despre pasageri

Evidențiem că, Directiva (UE) 2016/681 cât și Decizia de punere în aplicare (UE) 2017/759 nu au constituit anterior obiect al transpunerii în legislația națională, **prezentul proiect fiind exercițiul primar de transpunere a acestora**.

Transpunerea și implementarea Directivei (UE) 2016/681 și a Deciziei de punere în aplicare (UE) 2017/759 sunt importante în contextul realizării obligațiilor Republicii Moldova, ce rezultă din art. 14, Titlul III „Libertate, Securitate și Justiție” al Acordului de Asociere Republica Moldova - Uniunea Europeană, în măsura în care aceasta abrogă Decizia-cadru 2008/977/JAI a Consiliului din 27 noiembrie 2008 privind protecția datelor cu caracter personal prelucrate în cadrul cooperării polițienești și judiciare în materie penală, inclusă în Anexa I a Acordului.

1. Directiva (UE) 2016/681 are ca scop reglementarea transferului de date din registrul cu numele pasagerilor (PNR) cu privire la pasagerii zborurilor internaționale de la liniile aeriene la statele membre ale Uniunii Europene. În acest sens, actul UE instituie norme cu privire la prelucrarea datelor inclusiv colectarea, utilizarea și păstrarea acestora de către statele membre și schimbul de astfel de date între statele membre.

a) Analiza comparativă a transpunerii Directivei (UE) 2016/681

În ceea ce privește transpunerea Directivei (UE) 2016/681, menționăm cu titlu general că, proiectul național și-a atins finalitatea propusă, asigurând **transpunerea corespunzătoare a dispozițiilor actului UE**.

Astfel, proiectul național, la art. 1 a)-c) și art. 8 instituie obiectul și domeniul de aplicare în ceea ce privește utilizarea datelor din registrul cu numele pasagerilor (PNR) pentru prevenirea, depistarea, investigarea și urmărirea penală a infracțiunilor de terorism și a infracțiunilor grave, astfel cum prevede art. 1 din Directiva (UE) 2016/681.

Proiectul Legii, la art. 2, definește noțiunile: „transportator aerian”, „zbor extra-UE”, „pasager”, „registrul cu numele pasagerilor”, „sistem de rezervare”, „metoda de tip push”, „infracțiuni de terorism”, „infracțiuni grave”, „a depersonaliza prin mascarea elementelor de date”, similar noțiunilor prevăzute de art. 3 din actul UE.

În conformitate cu art. 4 (1) –(3) (5) din Directiva (UE) 2016/681, proiectul național la art. 3, art. 4, alin (2) și art. 34 instituie obligația înființării Unității de informații privind pasagerii în cadrul Inspectoratului General al Poliției de Frontieră, în vederea colectării datelor PNR de la transportatorii aerieni, asigurarea stocării și prelucrarea acestor date, precum și transferul datelor respective sau al rezultatului prelucrării acestora autorităților competente.

De asemenea, proiectul național, la art. 5, alin (1), art. 6, alin (1) și art. 7, alin (1), lit. f) asigură implementarea dispozițiilor art. 5 din Directiva (UE) 2016/681, fiind reglementate atribuțiile responsabilului cu protecția datelor în cadrul UIP.

Art. 29, alin (2), art. 10, art. 11, alin. (1), art. 7, alin. (2) și art. 9, alin. (2) din proiectul legii enumeră scopurile în care Unitatea de Informații despre Pasageri poate prelucra datele din PNR, prevăzute în art. 6 din actul UE.

Proiectul național, la art. 13, instituie lista autorităților competente care au dreptul să solicite sau să primească de la UIP date sau rezultatul prelucrării datelor PNR, pentru a utiliza ulterior datele recepționate sau de a lua măsurile necesare, astfel cum statuează art. 7 din Directiva (UE) 2016/681.

Normele art. 17 din proiectul legii reglementează obligațiile transportatorilor aerieni privind transferurile de date, ceea ce asigură transpunerea art. 8 din Directiva (UE) 2016/681.

Art. 18, alin (2) - (5) și (7)-(9) din proiectul național, precum și art. 20 instituie procedura schimbului de date PNR cu statelor membre UE prin intermediul UIP, în corespundere cu dispozițiile art. 9 din actul UE.

Prevederile art. 21 din proiectul național reglementează procedura schimbului de date PNR cu Europă, în corespundere cu dispozițiile art. 10 din Directiva (UE) 2016/681.

Proiectul național, prin dispozițiile statuate la art. 22, asigură transpunerea art. 11 din Directiva (UE) 2016/681 care stabilește condițiile schimbului de date PNR cu țările non-membre UE.

Prevederile art. 15 și 16 din proiectul național reglementează perioada de păstrare a datelor PNR și depersonalizarea acestora, în acord cu cele din art. 12 al Directivei (UE) 2016/681.

Dispozițiile de la art. 24, alin. (1), art. 25, alin. (1)-(3), art. 26, alin. (1) și (2), art. 27, alin. (1), art. 28 alin. (2)-(4) și (6), art. 29 alin. (2), art. 30 alin. (1) și art. 31 alin. (2) au asigurat transpunerea prevederilor art. 13 din actul UE, în ceea ce privește protecția datelor cu caracter personal.

În ceea ce privește sancțiunile care se aplică în cazul nerespectării dispozițiilor naționale, reglementate de la art. 33 alin. (1) și (2) din proiectul legii, implementează art. 14 din Directiva (UE) 2016/681.

Art. 22, alin. (2), art. 30, alin. (1) și art. 32, alin. (2) asigură implementarea dispozițiilor art. 15 (2)-(4) din Directiva (UE) 2016/681, în ceea ce privește obligațiile autorității naționale de supraveghere (UIP).

În conformitate cu art. 16 din Directiva (UE) 2016/681, art. 17 (8) și (9) din proiectul național instituie măsuri de punere în aplicarea a protocoalelor comune și formate de date compatibile.

Anexa nr.1 la proiectul legii stabilește conținutul datelor din PNR și informațiile din registrul cu numele pasagerilor în măsura în care au fost colectate de transportatorii aerieni, astfel cum statuează Anexa I la actul UE.

Anexa nr. 2 la proiectul național asigură transpunerea prevederilor Anexei II la actul UE cu privire la lista de infracțiuni care sunt pasibile de pedepse cu închisoarea sau cu o măsură privativă de libertate pe o perioadă maximă de cel puțin trei ani.

b) Prevederi ale Directivei (UE) 2016/681 non-aplicabile

Dispozițiile art. 2, art. 3 (3), art. 4 (4), art. 6 (9), art. 10 (3), art. 17-22 din actul UE nu pot constitui obiect al transpunerii, întrucât stabilesc obligații specifice pe seama statelor membre UE și instituțiilor UE, ce nu pot fi implementate de Republica Moldova până la aderarea UE.

c) Obiecții de tehnică legislativă

Cu referire la art. 2, alin. (1), lit. c) și d) din proiect (schimbul de date PNR cu țări non-membre UE), și art. 27, alin (1), lit. c) - evidențele activităților de prelucrare, sintagma „țară terță” se va substitui cu sintagma „altă țară”, ori termenul „țară terță” este unul specific utilizat în cadrul pieței interne unice a UE.

2. Decizia de punere în aplicare (UE) 2017/759 instituie protocoalele comune și formatele de date care trebuie să fie utilizate de transportatorii aerieni atunci când transferă date PNR către unitățile de informații despre pasageri ale statelor membre în temeiul Directivei (UE) 2016/681.

a) Analiza comparativă a transpunerii Deciziei de punere în aplicare (UE) 2017/759

În ceea ce privește transpunerea Deciziei de punere în aplicare (UE) 2017/759, menționăm că, proiectul național nu și-a atins în totalitate finalitatea propusă, în măsura în care nu au fost preluate anumite dispoziții ale actului UE, asigurând, astfel, transpunerea parțială a actului UE.

Astfel, proiectul național, la art. 17 (9)-(11) stabilește obligația utilizării protocoalelor comune și a formatelor de date compatibile de către transportatorii aerieni la transferul datelor din registrul cu numele pasagerilor (PNR), astfel cum prevede art. 1 din Decizia de punere în aplicare (UE) 2017/759.

b) Obiecții privind compatibilitatea actului național cu prevederile Deciziei de punere în aplicare (UE) 2017/75

Totodată, proiectul național nu a transpus formatele de date pentru transferul de date PNR, protocoale de transmitere pentru transferul de date PNR și formatele de date pentru transferul de date API, în cazul în care acestea sunt transferate separat de mesajul PNR reglementate în Anexa la Decizia de punere în aplicare (UE) 2017/759, or, potrivit art. 16, alin. (2) din Directiva (UE) 2016/681, transportatorii aerieni sunt obligați să utilizeze cel puțin unul dintre formatele și protocoalele de transmitere a datelor stabilite prin Anexa la Decizia de punere în aplicare (UE) 2017/759. Remarcăm că, Tabelul de concordanță nu expune motivele nepreluării.

c) Prevederi ale Deciziei de punere în aplicare (UE) 2017/759 non-aplicabile

Dispozițiile art. 2 din actul UE nu pot constitui obiect al transpunerii, întrucât stabilesc obligații specifice pe seama Comisiei, ce nu pot fi implementate de Republica Moldova până la aderarea la UE, iar art. 3 reglementează intrarea în vigoare a actului UE care nu este relevantă pentru statul nostru la etapa actuală.

III. Respectarea mecanismului de armonizare

a) Obiecții privind clauza de armonizare

Având în vedere că, potrivit analizei de mai sus, a fost constatată transpunerea parțială a Deciziei de punere în aplicare (UE) 2017/759, gradul de transpunere existent din clauza de armonizare se va păstra doar în cazul în care vor fi remediate deficiențele de compatibilitate menționate, în caz contrar, fiind necesară substituirea cu calificativul „transpune parțial”.

b) Obiecții privind Tabelul de concordanță

Tabelul de concordanță al proiectului național cu Decizia de punere în aplicare (UE) 2017/759 nu corespunde în totalitate cerințelor legale stabilite prin Anexa 3 la HG nr. 1171/2018 cu privire la aprobarea Regulamentului privind armonizarea legislației Republicii Moldova cu legislația Uniunii Europene, în măsura în care nu reflectă integral conținutul actului UE. Astfel, în rubrica 4 se va insera și conținutul Anexei la Decizia de punere în aplicare (UE) 2017/759, cu asigurarea completării corespunzătoare a rubricilor 5 și 6.

IV. Concluzii

Ca urmare a expertizei de compatibilitate realizate, apreciem că, proiectul național asigură transpunerea integrală a dispozițiilor Directivei (UE) 2016/681 și transpunerea parțială a Deciziei de punere în aplicare (UE) 2017/759, ținând cont de obiecțiile de compatibilitate formulate și care urmează a fi luate în considerare în procesul de definitivare al proiectului național, fie prin remedierea deficiențelor de transpunere sesizate, fie prin expunerea detaliată a motivelor netranspunerii în rubrica 8 din Tabelul de concordanță. Totodată, urmează a fi revizuit și ajustat Tabelul de concordanță cu Decizia de punere în aplicare (UE) 2017/759, conform obiecțiilor formulate în Compartimentul III.

Facem mențiunea că analiza Centrului de armonizare a legislației nu are în vedere elementele de oportunitate ale soluțiilor juridice incluse în proiectul de act normativ, ci se referă strict la conformitatea acestora cu Dreptul UE aplicabil și obligațiile juridice asumate în lumina Acordului de Asociere RM – UE.

Expert al Centrului de armonizare a legislației:

Anton CEBOTARI, consultant principal

Tel: 022-250-369

Email: anton.cebotalari@gov.md

