COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS

Bruxelas, 21.4.2006
COM(2006) 167 final

RELATÓRIO DA COMISSÃO

sobre a aplicação da Posição Comum 2005/69/JAI

{SEC(2006) 502}

RELATÓRIO DA COMISSÃO

sobre a aplicação da Posição Comum 2005/69/JAI

INTRODUÇÃO

Na sua declaração sobre a luta contra o terrorismo, o Conselho Europeu de 25 de Março de 2004 incumbiu o Conselho de avançar com a criação de um sistema integrado de intercâmbio de informações relativas a passaportes roubados e perdidos, mediante recurso ao Sistema de Informação de Schengen (SIS) e à base de dados da Interpol.

Em seu resultado, o Conselho adoptou a Posição Comum 2005/69/JAI que constituiu uma primeira resposta a esse pedido, e que previa a criação ulterior da funcionalidade técnica no SIS II para atingir essa finalidade.

A posição comum obriga os Estados-Membros a assegurarem que as suas autoridades competentes procedam ao intercâmbio dos dados que dizem respeito a passaportes emitidos e a passaportes em branco roubados, perdidos ou extraviados que tenham sido formatados para integração num sistema de informação específico, devendo ser igualmente assegurado o respeito dos direitos fundamentais das pessoas cujos dados estão em causa.

1. PRINCIPAIS REQUISITOS DA POSIÇÃO COMUM

Tendo em conta os termos da posição comum, a Comissão identificou cinco obrigações distintas que foram impostas aos Estados-Membros:

– o intercâmbio de todos os dados actuais e futuros relativos a passaportes (segundo a definição estabelecida) com a Interpol

– os referidos dados apenas podem ser partilhados com membros da Interpol que assegurem um nível adequado de protecção dos dados pessoais e o respeito dos direitos e das liberdades fundamentais no que diz respeito ao tratamento automático dos dados pessoais

– assegurar que imediatamente após a introdução de dados na base de dados nacional adequada ou no SIS, esses dados sejam objecto de intercâmbio com a Interpol

– assegurar que as suas autoridades responsáveis pela aplicação da lei utilizem a base de dados da Interpol sempre que tal seja adequado para o desempenho das suas funções;

– garantir a criação das infra-estruturas necessárias para facilitar a consulta o mais tardar até Dezembro de 2005.

2. FINALIDADE DO RELATÓRIO E MÉTODO DE AVALIAÇÃO

Por força do disposto no artigo 4.º da posição Comum, a Comissão Europeia foi encarregada de apresentar ao Conselho um relatório sobre a aplicação da posição comum nos Estados-Membros.

Com base no presente relatório, o Conselho avaliará a medida em que os Estados-Membros deram cumprimento à posição comum e tomará as medidas adequadas.

No âmbito desta missão, a Comissão enviou, em 3 de Agosto de 2005, um questionário aos 25 Estados-Membros com o objectivo de obter respostas que permitiriam apreciar em que medida e segundo quais modalidades e métodos estava a ser aplicada a posição comum.

Apenas 17 Estados-Membros transmitiram as suas respostas ao questionário.

Respostas recebidas:

Áustria	Bélgica	República Checa	Estónia	Finlândia
Alemanha	Espanha	Itália	Lituânia	Luxemburgo
Países Baixos	Portugal	Eslovénia	Eslováquia	Reino Unido
Polónia	Letónia			

Respostas não recebidas:

Dinamarca	Grécia	França	Irlanda	Chipre
Hungria	Malta	Suécia		

Convém assinalar que o presente relatório tem em conta a obrigação de a Comissão apresentar um relatório ao Conselho até Dezembro de 2005, por força do artigo 4.º da posição comum. Por conseguinte, o relatório foi elaborado com base numa amostra constituída por uma maioria de Estados-Membros e não representa uma recolha exaustiva de repostas da totalidade dos 25 Estados-Membros.

O conteúdo das informações de origem nacional recebidas pela Comissão influencia inevitavelmente a qualidade e o valor do presente relatório, pois algumas informações eram ambíguas, incompletas ou faziam referência à legislação nacional e a outras disposições sem fornecer mais pormenores. Outras informações baseavam-se em interpretações diferentes das perguntas formuladas dependendo do Estado-Membro em causa. Na mesma óptica, tendo em conta as interpretações divergentes sobre os termos relativamente gerais da posição comum, as respostas nem sempre permitem esclarecer cabalmente se determinados artigos importantes da posição comum foram aplicados, já que muitas vezes se acentua o grau dessa aplicação em detrimento da natureza imperativa da mesma aplicação.

3. RESUMO DAS RESPOSTAS

3.1. De que forma o seu Estado-Membro aplicou a Posição Comum relativa ao intercâmbio de certos dados com a Interpol (2005/69/JAI)?

As respostas a esta pergunta indicaram que os Estados-Membros se encontram em diferentes fases de aplicação da posição comum. Pelo menos em geral, foram registados certos progressos na aplicação da posição comum, embora tenham sido negligenciados alguns dos seus aspectos. A maioria das respostas sugere que as principais disposições do n.º 1 do artigo 3.º foram aplicadas por muitos Estados-Membros, enquanto as do n.º 3 do mesmo artigo

suscitaram maiores problemas. Na maioria dos casos foram transmitidos dados pertinentes à Interpol (ou estão prestes a sê-lo). Todavia, as respostas parecem indicar que só um número limitado de Estados-Membros conseguiu criar as infra-estruturas necessárias para permitir às suas autoridades responsáveis pela aplicação da lei consultar as bases de dados adequadas da Interpol.

3.2. O seu Estado-Membro procede ao intercâmbio de todos os dados relativos a passaportes (na acepção do n.º 1 do artigo 2.º da Posição Comum 2005/69/JAI) com a Interpol, tal como exige o n.º 1 do artigo 3.º da Posição Comum 2005/69/JAI?

Dos 17 Estados-Membros que responderam, 11 já trocam dados relativos a passaportes com a Interpol, enquanto 3 o farão dentro em breve. Os Estados-Membros que não procedem actualmente ao intercâmbio dessas informações são a Espanha, a Estónia e a Eslováquia. Os dados objecto de intercâmbio nem sempre são tão completos como exige a posição comum; a Polónia, por exemplo, só transmite dados relativos a passaportes extraviados ou perdidos em resultado de infracções criminais.

3.3. Nos termos do n.º 3 do artigo 3.º da Posição Comum 2005/69/JAI, o seu Estado-Membro procede ao intercâmbio com a Interpol do conjunto dos dados relativos a passaportes imediatamente após a sua introdução na base de dados nacional adequada ou no SIS, se o seu Estado-Membro nele participar? Descreva o desenrolar das operações, em especial a forma como o Estado-Membro assegura que os dados são imediatamente objecto de intercâmbio com a Interpol após a sua introdução na base de dados nacional adequada ou no SIS.

Poucos Estados-Membros consideram ter realizado um intercâmbio *imediato* de dados com a Interpol. Apenas 3 Estados-Membros (Portugal, Países Baixos e Alemanha) admitem ter alcançado esse objectivo (embora seja difícil saber se os Países Baixos estão efectivamente a comunicar informações) e, no caso de Portugal, a operação é ainda realizada através de fax/correio electrónico. No entanto, 7 Estados-Membros trocam informações diariamente no próprio dia em que as informações são recebidas a nível nacional ou na manhã seguinte.

3.4. O seu Estado-Membro estabelece uma distinção entre os membros da Interpol com os quais partilha os referidos dados e com os quais não os partilha, em conformidade com o n.º 1 do artigo 3.º da Posição Comum 2005/69/JAI? Em caso afirmativo, qual a forma utilizada pelo seu Estado-Membro para proceder a essa distinção? O seu Estado-Membro exigiu reciprocidade em matéria de intercâmbio de dados?

Dos 17 Estados-Membros que responderam, 14 não estabelecem uma distinção entre os membros da Interpol quando procedem ao intercâmbio de informações e 2 Estados-Membros ainda não adoptaram a sua política nesta matéria. Os Países Baixos constituem, portanto, o único Estado-Membro que estabelece uma distinção entre os membros da Interpol. Esta abordagem flexível por parte dos Estados-Membros é muito provavelmente motivada pelo facto de não se tratar de um intercâmbio sobre dados *pessoais/nominais* – um factor assinalado pelo Reino Unido, a Alemanha, Portugal e a República Checa. Se a pesquisa de dados não pessoais na base de dados da Interpol resultasse em pedidos complementares de dados pessoais, os Estados-Membros seriam provavelmente mais selectivos. No caso do Reino Unido, por exemplo, observa-se que quando se trata do intercâmbio de dados pessoais,

cada pedido individual é objecto de uma análise de riscos antes de as informações serem transmitidas.

Em termos de reciprocidade, apenas 2 dos 17 Estados-Membros que responderam (Portugal e a Eslováquia) indicam que exigem, ou exigiriam, a reciprocidade do intercâmbio. A resposta de Portugal indica claramente que a reciprocidade apenas seria exigida em relação ao intercâmbio bilateral de dados nominais na sequência de uma identificação positiva por parte do requerente das informações (não pessoais) da base de dados fornecidas à Interpol. Uma vez mais, tal implica que a reciprocidade será provavelmente um elemento determinante da vontade dos Estados-Membros para procederem ao intercâmbio de informações quando se trata de dados pessoais ou nominais.

3.5. Quais foram as regras que o seu Estado-Membro acordou com a Interpol para o intercâmbio de todos os dados relativos a passaportes que estejam na sua posse em aplicação do n.º 2 do artigo 3.º da Posição Comum 2005/69/JAI?

Dos 17 Estados-Membros que responderam, 6 poderiam, sem prejuízo dos requisitos do n.º 1, acordar com a Interpol as regras de intercâmbio. Dos Estados-Membros restantes, 2 citam simplesmente as normas da Interpol como base para o intercâmbio e 2 fornecem respostas ambíguas. De qualquer modo, as regras enunciadas incluem:

- o intercâmbio em conformidade com as orientações de Schengen (Alemanha)
- um acordo de intercâmbio utilizando o sistema DATIREL em tempo real (Espanha)
- a transferência automática de informações da base de dados nacional para o SIS, e seguidamente para o sistema ASF/STD da Interpol (Finlândia)
- a utilização do sistema I – 24/7 (Itália e Letónia)
- a consulta *ad hoc* a nível central (Luxemburgo)
- a transmissão de informações por via electrónica à Interpol através do NCIS e utilização do sistema I – 24/7 para o intercâmbio posterior de informações sensíveis (Reino Unido).

3.6. Qual a forma como o seu Estado-Membro assegura que as suas autoridades responsáveis pela aplicação da lei efectuam pesquisas na base de dados da Interpol para efeitos da presente posição comum sempre que tal é adequado para o desempenho das suas funções, em conformidade com o n.º 4 do artigo 3.º da Posição Comum 2005/69/JAI?

As respostas a esta pergunta são muitas vezes imprecisas e genéricas e no seu conjunto apenas fornecem elementos ambíguos. Em geral, raros são os Estados-Membros que parecem ter tomado medidas adequadas para aplicar este artigo e, mesmo nesse caso, tais medidas parecem relativamente tímidas.

Dos métodos enunciados para controlar e regulamentar este tipo de intercâmbio de dados figuram as normas e orientações internas, a prestação de informações sobre a Interpol e a disponibilização de um acordo sobre o código de conexão (*code of connection agreement*). Em muitos casos, os Estados-Membros procederam a uma mera simplificação das

modalidades de acesso a tais informações – por exemplo, através dos pontos de contacto centrais, da ASF-mail/e-ASF ou da aplicação EASYFORM.

A maioria das respostas revela que os Estados-Membros não adoptaram uma interpretação particularmente dinâmica do n.º 4 do artigo 3.º, e na sua maioria consideram que o simples fornecimento de um acesso potencial (independentemente da forma) às autoridades competentes é suficiente para cumprir os requisitos impostos por este artigo. Tal parece contraditório com a redacção do mesmo artigo, nomeadamente com a obrigação que incumbe aos Estados-Membros de "*assegurar*" que as autoridades responsáveis pela aplicação da lei efectuem pesquisas na base de dados da Interpol sempre que tal seja adequado.

3.7. Como foram definidas as autoridades competentes?

Os métodos de definição das autoridades competentes são variáveis e têm por base a legislação nacional, as consultas nacionais, as avaliações motivadas pela "necessidade de ter conhecimento", a constituição/estatutos da Interpol, ou nem sequer foram adoptados. As referidas autoridades incluem:

- o Ministério Federal dos assuntos internos, as direcções de segurança e as direcções e órgãos administrativos regionais da polícia federal (Áustria)
- as autoridades que contribuem efectivamente para a prevenção e a erradicação da criminalidade de direito comum (República Checa)
- a polícia criminal federal, a direcção da polícia federal e os serviços regionais da polícia criminal dos Länder. O serviço de investigação criminal sobre infracções aduaneiras deverá ser futuramente incluído (Alemanha)
- os pontos de contacto nacionais ou os gabinetes nacionais (Finlândia, Itália e Luxemburgo)
- as autoridades definidas em conformidade com as normas da Interpol e a legislação nacional (Polónia)
- o conjunto das autoridades de aplicação da lei incluindo as autoridades aduaneiras (Portugal)
- apenas as autoridades policiais (Eslovénia)
- o conjunto das agências responsáveis pela aplicação da lei ou as que têm a obrigação legal de aceder a tais dados; incluem-se o Ministério do Trabalho e das Pensões e as entidades de inspecção do comércio (*Trading Standards*) (Reino Unido).

As diferentes definições têm por base elementos variados. Contudo, é evidente que as autoridades responsáveis em matéria de aplicação do direito penal (como o termo é geralmente entendido) terão acesso ao intercâmbio de informações - mesmo que tal acesso seja apenas indirecto (por intermédio de pontos de contacto centrais).

3.8. O seu Estado-Membro elaborou orientações para os casos em que é considerado oportuno consultar a base de dados da Interpol?

Dos 17 Estados-Membros que responderam, 12 não elaboraram esse tipo de orientações (embora destes 12, 4 o prevejam no futuro, enquanto 7 dão a impressão de que tal exercício não é necessário nem está previsto). As respostas de quatro Estados-Membros não permitem esclarecer se essas orientações foram concretizadas ou se são consideradas necessárias. A natureza das respostas dadas por estes Estados-Membros parece implicar que a mera disponibilidade potencial satisfaz qualquer necessidade de formação ou de orientação das autoridades de aplicação da lei em relação à utilização da base de dados da Interpol. Apenas 1 dos 17 Estados-Membros que responderam (o Reino Unido) elaborou orientações e formação específica na matéria.

Assim, mais uma vez se deduz que, em geral, os Estados-Membros não estão a adoptar uma atitude particularmente dinâmica no que diz respeito à formação das suas autoridades de aplicação da lei. Para a maioria dos Estados-Membros, a elaboração de orientações e de formação a favor dessas autoridades não parece ser considerada necessária por forma a cumprir o requisito geral enunciado no n.º 3 do artigo 3.º.

3.9. O seu Estado-Membro já criou as infra-estruturas necessárias para facilitar a consulta dos dados em conformidade com o n.º 4 do artigo 3.º da Posição Comum 2005/69/JAI? Em caso afirmativo, como se caracterizam essas infra-estruturas?

Dos 17 Estados-Membros que responderam, 7 afirmam que actualmente essas infra-estruturas estão em fase de desenvolvimento ou de instalação. As respostas de 6 Estados-Membros não permitem esclarecer se desenvolveram ou não as infra-estruturas. Resulta que 4 Estados-Membros (o Reino Unido, a Bélgica, a Alemanha e o Luxemburgo) criaram as infra-estruturas em causa.

Tendo em conta as declarações de intenção da maioria dos Estados-Membros que responderam, bem como as estruturas criadas pelo Reino Unido, a Bélgica, a Alemanha e o Luxemburgo, é manifesto que a maioria dos Estados-Membros está a tomar medidas efectivas para cumprir este requisito específico. Quanto aos restantes Estados-Membros, algumas das respostas vão no sentido de uma interpretação pouco exigente do disposto no n.º 4 do artigo 3.º.

3.10. Qual a forma como o seu Estado-Membro assegura um nível de protecção adequado dos dados pessoais no país membro da Interpol em causa e como garante o respeito das liberdades e dos direitos fundamentais relativos ao tratamento automatizado dos dados pessoais?

Dos 17 Estados-Membros que responderam, 9 citam a protecção de dados nacional (e/ou internacional) como a base da protecção do intercâmbio dessas informações. O facto de não serem trocados dados pessoais é citado por outros 5 Estados-Membros. A Áustria ainda está a negociar com a Interpol sobre esta matéria, enquanto os Países Baixos protegem os seus dados limitando-lhe o acesso e a Itália não respondeu.

3.11. Qual a forma como o seu Estado-Membro assegura que, se a consulta da base de dados da Interpol resultar numa identificação positiva, as autoridades competentes tomam medidas conformes com a respectiva legislação nacional?

As respostas dos Estados-Membros revelam duas formas diferentes de interpretação desta pergunta. Alguns consideraram que a pergunta incidia sobre a sua própria capacidade para assegurar uma resposta às identificações positivas obtidos por outros, enquanto outros Estados-Membros consideraram que a pergunta incidia sobre a forma como poderiam assegurar que outros Estados-Membros respondem rapidamente em caso de identificação positiva.

Dos Estados-Membros que consideraram estar em causa a sua própria capacidade interna para responder eficazmente, os tipos de métodos utilizados incluem:

- o recurso a normas e procedimentos internos estritos
- a elaboração de procedimentos de verificação com os operadores das BCN
- os indicadores automáticos de identificações positivas
- a implicação dos OCN no processo
- o controlo e a verificação das infra-estruturas críticas nacionais.

O método mais frequentemente citado para assegurar o acompanhamento das informações tem por base procedimentos internos vagamente definidos e manutenção de normas adequadas. Mais uma vez, esta situação sugere uma abordagem pouco dinâmica na matéria. Os Estados-Membros que consideraram a capacidade de outros países comunitários para assegurar o acompanhamento dado a uma identificação positiva através de informações adequadas, adoptaram as seguintes abordagens:

- tomada em conta de reacções inadequadas aquando de contactos futuros
- referência aos regulamentos da Interpol
- solicitar explicações e observações em caso de identificação positiva.

À luz das respostas recebidas, o recurso a procedimentos internos e a alertas automáticos no caso de uma identificação positiva desempenharão o papel principal para assegurar a eficácia interna do acompanhamento de identificações positivas. Tratando-se do contexto externo (ou seja, medidas visando assegurar respostas em tempo oportuno por parte dos intervenientes externos), os Estados-Membros que não fornecem as informações em tempo útil podem ser sujeitos a sanções ou a pedidos de carácter informal.

4. CONCLUSÕES ESPECÍFICAS

A fim de dar uma perspectiva de conjunto da aplicação da posição comum, é conveniente uma vez mais referir as cinco principais obrigações que foram definidas na posição comum.

4.1. Trocar todos os dados actuais e futuros relativos a passaportes (segundo a definição estabelecida) com a Interpol

Tendo em conta as respostas positivas de 11 dos 17 Estados-Membros, bem como da participação eminente de 3 outros Estados, registaram-se progressos consideráveis a nível do intercâmbio de dados nacionais com a Interpol. Os Estados-Membros que não procederam ao intercâmbio de dados com a Interpol (a Espanha, a Estónia e a Eslováquia) não justificaram as razões pelas quais não deram aplicação à referida obrigação.

O relativo sucesso dos esforços desenvolvidos pelos Estados-Membros quanto à aplicação desta parte da posição comum explica-se talvez pela percepção de que se trata da obrigação fundamental que incumbe aos Estados-Membros – e que deve ser cumprida, caso um Estado-Membro pretenda ser reconhecido como estando a aplicar a posição comum. A definição dos dados relativos a passaportes é uma questão à qual conviria sem dúvida conferir atenção. O n.º 1 do artigo 2.º preconiza o intercâmbio de dados que digam respeito a "*passaportes emitidos e a passaportes em branco roubados perdidos ou extraviados*". Em alguns casos, os Estados-Membros vão além deste requisito ao transmitir, por exemplo, informações relativas a bilhetes de identidade e a cartas de condução. Estas iniciativas não são em si mesmas negativas, sendo mesmo desejáveis, tendo em conta a possibilidade de viajar de uma forma relativamente livre na UE apenas com base na apresentação do bilhete de identidade. Em contrapartida, a Polónia procede ao intercâmbio de informações, mas unicamente as que dizem respeito a passaportes roubados ou extraviados na sequência de infracções criminais. É lógico que, para a segurança da União, um passaporte perdido de forma inadvertida represente um risco potencialmente tão grave como um passaporte que foi roubado. Seria conveniente assegurar, portanto, que os Estados-Membros respeitem a definição prevista no n.º 1 do artigo 2.º, pois as lacunas a nível do intercâmbio deste tipo de informações poderão revelar-se críticas.

Embora nem todos os Estados-Membros tenham respondido ao questionário enviado pela Comissão, a Interpol indica que 18 dos 25 Estados-Membros participam actualmente na base de dados sobre documentos de viagem roubados. Segundo as informações transmitidas pela Interpol, a Áustria, a Dinamarca, a Hungria, a Letónia, os Países Baixos, a Eslováquia e a Suécia ainda não contribuem para a alimentação da base de dados. A Interpol assinala que alguns destes Estados-Membros estão prestes a participar no sistema de intercâmbio, mas ainda se encontram em fase de negociações ou de implementação.

O facto de a maioria dos Estados-Membros ter cumprido este requisito fundamental é ilustrado pelos números da Interpol, que indicam que os dados dos Estados-Membros da UE transmitidos à base de dados da Interpol dizem respeito a 6 394 305 documentos de viagem perdidos ou extraviados, contra 2 449 300 provenientes de *todos os outros* participantes - tornando a UE o grande contribuinte de dados[1]. Em 2002, esse número representou 783 documentos para a UE, o que comprova a progressão sensível da participação neste sistema, bem como o papel importante que os Estados-Membros da UE desempenham actualmente no reforço das capacidades da Interpol.

[1] Números de 23 de Novembro de 2005.

4.2. Partilhar esses dados unicamente com os membros da Interpol que asseguram o nível de protecção adequado dos dados pessoais

Tem sido relativamente difícil para os Estados-Membros assegurar se os outros participantes na Interpol adoptaram medidas adequadas em matéria de protecção dos dados. Na maioria dos casos, a alimentação da base de dados STD da Interpol ou a sua consulta não se traduz num intercâmbio de dados pessoais, exceptuando os números de passaportes emitidos[2], graças à definição de "dados relativos a passaportes" constante do n.º 1 do artigo 2.º da posição comum. Tal significa que não existe uma necessidade imperiosa de medidas em matéria de protecção de dados *na actual fase* de intercâmbio de informações – um aspecto sublinhado por vários Estados-Membros nas suas respostas ao questionário. Esta situação manter-se-á, a menos que alguns dos Estados-Membros contribuam efectivamente com dados pessoais para a base de dados STD da Interpol – caso em que se tornará necessário um meio eficaz de protecção de dados. Convém referir que a maioria dos Estados-Membros indicou que não consideravam os números de passaporte como "dados pessoais".

Um único Estado-Membro (os Países Baixos) estabelece uma distinção clara em relação aos Estados com os quais partilha os dados. Dois outros Estados-Membros devem ainda aprovar uma decisão na matéria. Esta situação revela a vontade manifesta dos Estados-Membros de beneficiarem de uma relativa liberdade no intercâmbio dos seus dados, bem como um relativo desinteresse quanto à existência ou não de uma protecção adequada de dados pessoais pelos Estados com os quais procedem à partilha de dados. Quando não são trocados quaisquer dados pessoais durante as fases iniciais de uma consulta de dados, tal situação parece absolutamente normal. Assim, vários Estados-Membros assinalam de forma expressa que não estabelecem qualquer distinção devido ao facto de as contribuições para a base de dados STD da Interpol não implicarem, enquanto tal, o intercâmbio de dados pessoais.

Todavia, mais uma vez foi relativamente ignorada a questão de saber se essa distinção é aplicada quando na sequência de uma identificação positiva na base de dados STD da Interpol são trocados dados pessoais efectivos associados a essa identificação positiva. As resposta do Reino Unido e de Portugal fazem alusão a essa situação, referindo que cada pedido de informações é objecto quer de uma análise de riscos, antes da transmissão dos dados pessoais (Reino Unido), quer de medidas de protecção desses dados, da "necessidade de ter conhecimento" e da reciprocidade (Portugal). Este tipo de abordagem teria sem dúvida sido adoptado pela maioria dos Estados-Membros se a questão tivesse sido especificamente orientada para a fase de intercâmbio de dados pessoais posterior a uma identificação positiva no sistema STD.

4.3. Assegurar o intercâmbio desses dados com a Interpol imediatamente após a sua introdução na base de dados nacional ou no SIS

Os Estados-Membros revelam resultados relativamente medíocres no que diz respeito à transmissão de dados pertinentes à Interpol imediatamente após a sua introdução na base de dados nacional ou no SIS. É certo que uma parte razoável dos Estados-Membros troca essas informações no prazo de 24 horas, o que, *a priori,* revela uma capacidade administrativa razoável. Contudo, é conveniente assinalar que no que diz respeito às autoridades de aplicação

---

[2] Ver Directiva 95/46/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de Outubro de 1995, relativa à protecção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais e à livre circulação desses dados.

da lei, o tempo é um factor absolutamente fundamental, em especial quando se trata de regular a passagem das fronteiras por pessoas não autorizadas. Quanto maior for o compasso de espera até que as informações estejam disponíveis menor será o seu valor. Por conseguinte, é recomendado acentuar a natureza da obrigação e as motivações subjacentes à exigência expressa de informações *imediatas*. A viabilidade de se proceder a um intercâmbio imediato foi demonstrada por Portugal, os Países Baixos e a Alemanha. Com efeito, o facto de Portugal conseguir concretizar esse intercâmbio recorrendo simplesmente ao correio electrónico e/ou ao fax, comprova que este tipo de intercâmbio rápido de informações não necessita de sistemas de tecnologias da informação onerosos e sofisticados.

É do interesse de todos os Estados-Membros que o intercâmbio com a Interpol se efectue o mais rapidamente possível, pois assim se contribuirá para melhorar o valor das informações trocadas e, em termos gerais, o conjunto do mecanismo de intercâmbio, com vantagens para todos.

4.4. Assegurar que as suas autoridades responsáveis pela aplicação da lei utilizem a base de dados da Interpol para aceder a tais informações sempre que tal seja adequado para o desempenho das suas funções

Trata-se de uma das perguntas que mereceu menos atenção, pois os Estados-Membros em geral consideram que pelo facto de concederem o acesso à base de dados da Interpol, quer seja directa ou indirectamente, às suas autoridades de aplicação da lei, já "asseguram" uma utilização efectiva desta preciosa fonte de informações. A redacção da posição comum parece implicar uma abordagem mais estrita e dinâmica, que envolve a criação de sistemas que, pelo menos, facilitem a utilização da base de dados da Interpol pelos agentes das autoridades de aplicação da lei.

Mesmo quando tais medidas foram tomadas, são relativamente modestas – por exemplo, apenas se informa os agentes de que tais informações estão potencialmente disponíveis. A maioria dos Estados-Membros simplesmente ignorou este ponto e preferiu descrever pormenorizadamente as formas de disponibilização de tais informações. Tal significa talvez que uma vez criados os meios de intercâmbio de dados não foi tomada qualquer medida para assegurar a sua utilização efectiva. Se a base de dados da Interpol não for de facto utilizada, e se os agentes e oficiais se esquecerem da sua existência, corre-se o risco de comprometer seriamente a exploração desta valiosa fonte de informações. Por conseguinte, recomenda-se aos Estados-Membros que estabeleçam normas estritas no que diz respeito à utilização da base de dados STD e que assegurem o respeito permanente dessas normas.

Outra forma potencialmente menos onerosa de melhorar a situação consiste no desenvolvimento de formação e orientações nesta matéria. Contudo, uma vez mais os Estados-Membros não adoptaram uma atitude dinâmica, pois uma grande maioria ainda não elaborou orientações sobre a matéria, e cerca de metade dos Estados-Membros não considera sequer a questão da sua necessidade. Apenas o Reino Unido manifestou a necessidade de formular este tipo de orientações expressas.

A falta de medidas neste domínio é surpreendente, pois a base de dados STD da Interpol poderia proporcionar importantes mais-valias para as autoridades nacionais de aplicação da lei, nomeadamente nos domínios fundamentais da criminalidade organizada, da imigração clandestina e do terrorismo. Por conseguinte, é do próprio interesse dos Estados-Membros adoptarem uma atitude mais dinâmica na matéria.

Os números da Interpol indicam que, embora a UE constitua o contribuinte mais importante em termos de informações para a base de dados sobre documentos de viagem perdidos, efectua apenas uma pequena parte das consultas – 8 520 consultas em 2005 de um número total de 43 316 consultas. É encorajador verificar que, só em 2004, os Estados-Membros efectuaram 3 955 consultas, revelando claramente uma maior utilização da base de dados durante o período considerado. A vantagem para aqueles que fazem o esforço de utilizar a base de dados reflecte-se talvez no facto de, em 2005, apesar da sua parte relativamente modesta no total, as consultas da UE terem registado 381 identificações positivas contra 457 para os países que não pertencem à UE.

4.5. Garantir a criação das infra-estruturas necessárias para facilitar a consulta, o mais tardar até Dezembro de 2005

Pode deduzir-se das respostas ao questionário que apenas a Bélgica, a Alemanha, o Luxemburgo e o Reino Unido conseguiram efectivamente cumprir esta obrigação. Sete outros Estados-Membros afirmam que estão prestes a satisfazer o referido requisito – estão em fase de elaboração ou de implementação das infra-estruturas exigidas. Considerando que se trata provavelmente de uma das mais onerosas e complexas obrigações da posição comum, é compreensível que os progressos tenham sido mais lentos do que a obrigação de mera transmissão de informações à Interpol. Todavia, uma grande maioria de Estados-Membros continua a desrespeitar ostensivamente a sua obrigação de criar infra-estruturas concretas que permitam às autoridades retirar o máximo de vantagens do mecanismo de consulta da Interpol. As restantes respostas são pouco claras quanto à forma como muitos Estados-Membros não cumpriram de facto este requisito e qual deles tem a intenção de continuar a desrespeitá-lo no futuro imediato. Esta posição requer certamente esclarecimentos adicionais por parte dos Estados-Membros.

CONCLUSÕES GERAIS

Os Estados-Membros integraram em grande medida o espírito da posição comum, essencialmente através do cumprimento do requisito mais visível e, sob vários aspectos, de mais fácil cumprimento – ou seja, transmitir informações nacionais para a base de dados STD da Interpol. A aplicação da posição comum no sentido mais amplo do termo continua, todavia, incompleta e exige que os Estados-Membros desenvolvam esforços mais dinâmicos, significativos e enérgicos para alcançar um tipo de aplicação que permita a todos os Estados-Membros retirar o máximo de vantagens da sua participação no intercâmbio de informações com a Interpol.

Antes da posição comum, os Estados-Membros da UE tinham introduzido 4 567 267 dados na base STD da Interpol. Após a introdução da posição comum, estes números passaram para 6 394 305[3]. Paralelamente, as consultas dos Estados-Membros da UE na base de dados passaram de 3 955 para 8 520 durante o mesmo período e as identificações positivas passaram de 173 para 381. É indiscutível que se registaram alguns progressos, mas é igualmente incontestável que ainda não representam uma participação óptima por parte da UE na base de dados da Interpol sobre documentos de viagem roubados. Para alcançar esse resultado é necessário um empenhamento muito maior por parte de alguns Estados-Membros.

[3] Números de 23 de Novembro de 2005.

O teor do presente relatório da Comissão foi mantido, pois descreve a situação no momento da sua redacção (final de 2005). Desde então, a Comissão recebeu informações adicionais, nomeadamente no âmbito de uma visita conjunta União Europeia/Estados Unidos ao Secretariado-Geral da OIPC Interpol em Janeiro de 2006, segundo as quais a aplicação da posição comum melhorou consideravelmente.

A Interpol informou os participantes na visita conjunta UE(PRES/COM)/EUA ao SG OIPC, que se realizou em Lyon em 25 de Janeiro de 2006, que todos os Estados-Membros tinham trocado dados relativos a passaportes perdidos e roubados com a Interpol ou pelo menos tinham tomado medidas concretas para proceder a esse intercâmbio num futuro próximo. Em Fevereiro de 2006, o Secretariado-Geral da OIPC Interpol comunicou estatísticas actualizadas que registam uma melhoria da situação, nomeadamente no que diz respeito às consultas efectuadas pelos Estados-Membros na base de dados da Interpol relativa aos documentos de viagem roubados.

Segundo os dados de Fevereiro de 2006, pode afirmar-se que antes da entrada em vigor da posição comum do Conselho, tinham sido introduzidos dados relativos a 4 567 267 documentos pelos 15 Estados-Membros da UE na base de dados STD da Interpol. Após a introdução da posição comum, estes números passaram respectivamente para 7 790 792 documentos e 21 Estados-Membros no final de 2005.

Segundo as últimas estatísticas transmitidas pela Interpol, os Estados-Membros efectuaram 9 087 consultas em 2005 (3 955 em 2004) sobre um total de 211 033 consultas (43 316 em 2004) efectuadas em termos globais.