COMISSÃO
EUROPEIA

Bruxelas, 26.11.2021
COM(2021) 745 final

2021/0389 (NLE)

Proposta de

DECISÃO DO CONSELHO

relativa à posição a adotar, em nome da União Europeia, no Conselho de Parceria criado pelo Acordo de Comércio e Cooperação entre a União Europeia e a Comunidade Europeia da Energia Atómica, por um lado, e o Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte, por outro, no que respeita à prorrogação do período provisório referido no artigo 552.º, n.º 11, desse acordo, durante o qual o Reino Unido pode aplicar derrogações à obrigação de suprimir os dados dos registos de identificação dos passageiros após a sua partida do país

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

1. OBJETO DA PROPOSTA

A presente proposta diz respeito à decisão que estabelece a posição a adotar, em nome da União Europeia, no âmbito do Conselho de Parceria, em relação ao artigo 552.º, n.º 13, do Acordo de Comércio e Cooperação entre a União Europeia e a Comunidade Europeia da Energia Atómica, por um lado, e o Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte, por outro (a seguir designado «Reino Unido»), a seguir designado «Acordo de Comércio e Cooperação».

O Acordo de Comércio e Cooperação permite que os dados do registo de identificação dos passageiros (PNR) relativos aos passageiros de voos entre a União e o Reino Unido sejam transferidos, tratados e utilizados pelo Reino Unido. O Acordo de Comércio e Cooperação exige que o Reino Unido proceda à supressão dos dados PNR recebidos nos termos do Acordo de Comércio e Cooperação após a partida dos passageiros do país, a menos que uma avaliação de risco indique a necessidade de manter esses dados PNR.

No entanto, o Acordo de Comércio e Cooperação prevê uma derrogação dessa exigência a título temporário, por um período provisório de um ano, ou seja, até 31 de dezembro de 2021, reconhecendo as circunstâncias especiais em que o Reino Unido tem de introduzir alguns ajustamentos técnicos para transformar os sistemas de tratamento de PNR que utilizava enquanto o direito da União lhe era aplicável e que, uma vez efetuados, permitiriam suprimir os dados PNR em conformidade com o Acordo de Comércio e Cooperação.

A derrogação é acompanhada de um processo mediante o qual o Reino Unido envia ao Comité Especializado da Aplicação da Lei e Cooperação Judiciária criado pelo Acordo de Comércio e Cooperação um relatório de uma entidade administrativa independente, que deve incluir um anexo da autoridade de controlo da proteção de dados do Reino Unido sobre a aplicação efetiva das salvaguardas adicionais em matéria de proteção de dados aplicáveis durante o período provisório, bem como uma avaliação quanto à persistência ou não dessas circunstâncias especiais, juntamente com uma descrição dos esforços envidados para transformar os sistemas de tratamento de PNR do Reino Unido em sistemas que permitiriam a supressão de dados PNR após a partida dos passageiros do país. O Comité Especializado da Aplicação da Lei e Cooperação Judiciária analisou esse relatório e a avaliação apresentados pelo Reino Unido na sua reunião de 19 de outubro de 2021. Nos termos do artigo 552.º, n.º 13, segunda frase, do Acordo de Comércio e Cooperação, sempre que as circunstâncias especiais acima referidas se mantenham, o Conselho de Parceria prorroga o período provisório por um ano, ou seja, até 31 de dezembro de 2022.

2. CONTEXTO DA PROPOSTA

2.1. O Acordo de Comércio e Cooperação entre a União Europeia e o Reino Unido

O Acordo de Comércio e Cooperação estabelece a base para uma relação global entre a União Europeia e o Reino Unido, num espaço de prosperidade e boa vizinhança caracterizado por relações estreitas e pacíficas baseadas na cooperação e no respeito pela autonomia e pela soberania das Partes. O Acordo de Comércio e Cooperação entrou em vigor em 1 de maio de 2021 e é aplicado a título provisório desde 1 de janeiro de 2021.

2.2. O Conselho de Parceria

O Acordo de Comércio e Cooperação cria uma série de órgãos conjuntos, incluindo o Conselho de Parceria, que é uma «instância criada por um acordo» na aceção do artigo 218.º, n.º 9, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE).

2.3. O ato previsto do Conselho de Parceria

O artigo 552.º, n.º 4, do Acordo de Comércio e Cooperação estabelece que o Reino Unido procede à supressão dos dados PNR dos passageiros após a sua partida do país, exceto em caso de uma avaliação de risco que indique a necessidade de manter esses dados PNR. Este dever decorre da jurisprudência da UE de 2017 sobre a transferência internacional de dados PNR da União para países terceiros[1].

O artigo 552.º, n.º 11, do Acordo de Comércio e Cooperação estabelece que o Reino Unido pode aplicar derrogações ao disposto no n.º 4 desse artigo, a título temporário, por um período provisório, enquanto se aguarda a aplicação, o mais rapidamente possível, pelo Reino Unido dos ajustamentos técnicos aos seus sistemas de tratamento dos dados PNR. Durante o período provisório, a autoridade competente do Reino Unido é obrigada a impedir a utilização dos dados PNR que devem ser suprimidos mediante a aplicação de algumas salvaguardas adicionais específicas a esses dados PNR.

O artigo 552.º, n.º 10, do Acordo de Comércio e Cooperação prevê que o n.º 11 desse artigo se aplica devido às circunstâncias especiais que impedem o Reino Unido de efetuar os ajustamentos técnicos necessários para transformar os sistemas de tratamento de PNR que o Reino Unido utilizava enquanto o direito da União lhe era aplicável em sistemas que permitiriam suprimir os dados PNR em conformidade com o n.º 4 desse artigo.

O artigo 552.º, n.º 12, do Acordo de Comércio e Cooperação estabelece que o Reino Unido apresenta ao Comité Especializado da Aplicação da Lei e Cooperação Judiciária, nove meses após a entrada em vigor do referido acordo, um relatório da entidade administrativa independente referida no n.º 7 do mesmo artigo, que deve incluir o parecer da autoridade de controlo do Reino Unido referida no artigo 525.º, n.º 3, do Acordo de Comércio e Cooperação sobre a aplicação efetiva das salvaguardas adicionais em matéria de proteção de dados, bem como uma avaliação do Reino Unido quanto à persistência ou não das circunstâncias especiais referidas no artigo 552.º, n.º 10, do Acordo de Comércio e Cooperação, juntamente com uma descrição dos esforços envidados para transformar os sistemas de tratamento de PNR do Reino Unido em sistemas que permitam a supressão de dados PNR em conformidade com o n.º 4 desse artigo.

O artigo 552.º, n.º 13, segunda frase, do Acordo de Comércio e Cooperação estabelece que, sempre que as circunstâncias especiais referidas no n.º 10 desse artigo se mantenham, o Conselho de Parceria prorroga o período provisório referido no n.º 11 desse artigo por um ano.

A decisão do Conselho de Parceria de prorrogar o período provisório pode assumir qualquer forma. As decisões dos copresidentes do Conselho de Parceria são tomadas por mútuo consentimento (ver artigo 1.º, n.º 2, do anexo 1 do Acordo de Comércio e Cooperação). A decisão deve ser tomada antes do final do período provisório, ou seja, antes de 1 de janeiro de 2022.

[1] Parecer 1/15 do Tribunal de Justiça, de 26 de julho de 2017.

3. POSIÇÃO A ADOTAR EM NOME DA UNIÃO

3.1. Contexto

Em 1 de outubro de 2021, o Reino Unido apresentou ao Comité Especializado da Aplicação da Lei e Cooperação Judiciária uma avaliação nos termos do artigo 552.º, n.º 12, alínea b), do Acordo de Comércio e Cooperação.

A avaliação efetuada pelo Reino Unido conclui que as circunstâncias especiais em relação aos seus sistemas de tratamento de dados PNR se mantêm. O Reino Unido encontra-se na situação específica de dever adaptar um sistema de tratamento de dados PNR configurado para dar cumprimento ao direito da União aplicável aos Estados-Membros num sistema configurado para cumprir os requisitos do Acordo de Comércio e Cooperação, e não houve tempo suficiente antes da entrada em vigor do referido acordo para efetuar as adaptações necessárias num sistema de tratamento de dados PNR complexo. Os requisitos do Acordo de Comércio e Cooperação refletem a jurisprudência do Tribunal de Justiça de 2017 sobre a transferência internacional de dados PNR da União para países terceiros (Parecer 1/15).

O atual sistema de tratamento de dados PNR do Reino Unido foi desenvolvido em 2004 e adaptado em 2016 para estar em conformidade com a Diretiva (UE) 2016/681, de 27 de abril de 2016, relativa à utilização dos dados dos registos de identificação dos passageiros (PNR) para efeitos de prevenção, deteção, investigação e repressão das infrações terroristas e da criminalidade grave[2]. Por conseguinte, o sistema de tratamento de dados PNR do Reino Unido foi concebido, tal como os dos outros Estados-Membros, para conservar todos os dados PNR durante um período de cinco anos, a fim de responder a pedidos devidamente fundamentados em casos específicos em qualquer momento durante esses cinco anos, e não para suprimir os dados PNR dos passageiros após a sua partida do Reino Unido, como exigido pelo Acordo de Comércio e Cooperação.

Além disso, o atual processo de avaliação dos riscos do Reino Unido foi concebido, à semelhança do dos outros Estados-Membros, para identificar pessoas cujos dados correspondam a regras direcionadas objetivas ou a outros critérios preestabelecidos para efeitos da realização de controlos de segurança e das fronteiras. Não foi concebido para determinar se é necessário conservar dados PNR específicos após a partida de um passageiro do Reino Unido.

Na sua avaliação, apresentada em 1 de outubro de 2021 nos termos do artigo 552.º, n.º 12, alínea b), do Acordo de Comércio e Cooperação, o Reino Unido indicou que estava a efetuar uma análise dos requisitos jurídicos, técnicos e operacionais, tanto funcionais como não funcionais, com vista a assegurar que os seus sistemas de tratamento de dados PNR cumpram o disposto no artigo 552.º, n.º 4, do Acordo de Comércio e Cooperação. O Reino Unido concluiu que se tratava de uma operação altamente complexa.

A avaliação do Reino Unido indica que os atuais sistemas utilizados pelo país para tratar os dados PNR deverão ser desativados até 2024. O Reino Unido explicou que os ajustamentos técnicos necessários nos seus sistemas, como exigido pelo Acordo de Comércio e Cooperação, estão a ser feitos mediante adaptações e aditamentos aos requisitos técnicos dos novos sistemas que estão a ser desenvolvidos, em vez de prosseguir a adaptação do atual sistema central, que está a ser desativado.

A avaliação do Reino Unido descreve os progressos do projeto de ajustamentos técnicos do país destinado a definir requisitos funcionais e não funcionais e a conceber, construir e implementar as capacidades técnicas para funcionar em conformidade com o artigo 552.º,

[2] JO L 119 de 4.5.2016, p. 132.

n.º 4, do Acordo de Comércio e Cooperação e para suprimir os dados PNR dos passageiros após a sua partida do país, a menos que uma avaliação de risco indique a necessidade de manter esses dados PNR.

Para além dessa avaliação, em 1 de outubro de 2021, o Reino Unido apresentou ao Comité Especializado da Aplicação da Lei e Cooperação Judiciária, nos termos do artigo 552.º, n.º 12, alínea a), do Acordo de Comércio e Cooperação, um relatório da entidade administrativa independente referida no artigo 552.º, n.º 7, desse acordo sobre a aplicação efetiva das salvaguardas adicionais em matéria de proteção de dados previstas no artigo 552.º, n.º 11, do acordo. Esse relatório inclui um anexo da autoridade de controlo do Reino Unido referida no artigo 525.º, n.º 3, do Acordo de Comércio e Cooperação.

O Comité Especializado da Aplicação da Lei e Cooperação Judiciária analisou o relatório do Reino Unido em 19 de outubro de 2021. Nessa ocasião, o Reino Unido declarou que tencionava complementar o anexo do relatório nos termos do artigo 552.º, n.º 12, alínea a), do Acordo de Comércio e Cooperação, tendo sido decidido que tal seria feito em novembro de 2021, antes de o Conselho de Parceria tomar uma decisão sobre a prorrogação do período provisório nos termos do artigo 552.º, n.º 13, do Acordo de Comércio e Cooperação.

3.2. Posição proposta

Tendo em conta o que precede, a Comissão considera que o Conselho de Parceria deve decidir prorrogar o período provisório por um ano, até 31 de dezembro de 2022. O Conselho de Parceria deve tomar essa decisão até 31 de dezembro de 2021.

4. BASE JURÍDICA

4.1. Base jurídica processual

4.1.1. Princípios

O artigo 218.º, n.º 9, do TFUE prevê a adoção de decisões que definam «*as posições a tomar em nome da União numa instância criada por um acordo, quando essa instância for chamada a adotar atos que produzam efeitos jurídicos, com exceção dos atos que completem ou alterem o quadro institucional do acordo*».

A noção de «*atos que produzam efeitos jurídicos*» inclui os atos que produzem efeitos jurídicos por força das normas do direito internacional que regulam a instância em questão. Inclui também os instrumentos que não têm efeito vinculativo por força do direito internacional, mas que «*tendem a influenciar de forma determinante o conteúdo da regulamentação adotada pelo legislador da União*»[3].

4.1.2. Aplicação ao caso em apreço

O Conselho de Parceria é um órgão criado por um acordo, a saber, o Acordo de Comércio e Cooperação.

O artigo 552.º, n.º 13, do Acordo de Comércio e Cooperação estabelece que, sempre que as circunstâncias especiais referidas no n.º 10 desse artigo se mantenham, o Conselho de Parceria prorroga o período provisório referido no n.º 11 desse artigo por um ano. Por conseguinte, a adoção de uma posição da União sobre essa decisão é abrangida pelo âmbito de aplicação do artigo 218.º, n.º 9, do TFUE.

[3] Acórdão do Tribunal de Justiça de 7 de outubro de 2014 no processo C-399/12, Alemanha/Conselho, ECLI:EU:C:2014:2258, n.os 61 a 64.

Os efeitos jurídicos da prorrogação recaem inteiramente sobre a União, enquanto Parte no Acordo de Comércio e Cooperação, o que implica que, nos termos do artigo 3.º, n.º 2, do TFUE, a União tem competência exclusiva nesta matéria.

A decisão relativa à prorrogação do período referido no artigo 552.º, n.º 13, do Acordo de Comércio e Cooperação não implica que o quadro do Acordo de Comércio e Cooperação seja completado ou alterado.

Por conseguinte, a base jurídica processual da decisão proposta é o artigo 218.º, n.º 9, do TFUE.

4.2. Base jurídica material

4.2.1. Princípios

A base jurídica material para a adoção de uma decisão ao abrigo do artigo 218.º, n.º 9, do TFUE depende essencialmente do objetivo e do teor do ato previsto em relação ao qual é adotada uma posição em nome da União. Se o ato previsto tiver duas finalidades ou duas componentes, e se uma delas for identificável como sendo a principal e a outra apenas acessória, a decisão a adotar ao abrigo do artigo 218.º, n.º 9, do TFUE deve ter uma única base jurídica material, concretamente a determinada pela finalidade ou componente principal ou preponderante.

Se o ato previsto tiver simultaneamente várias finalidades ou componentes indissociavelmente ligadas, sem que nenhuma delas seja acessória em relação à outra, a base jurídica material de uma decisão a adotar ao abrigo do artigo 218.º, n.º 9, do TFUE terá de incluir, excecionalmente, as várias bases jurídicas correspondentes.

4.2.2. Aplicação ao caso em apreço

A prorrogação do período referido no artigo 552.º, n.º 13, do Acordo de Comércio e Cooperação persegue objetivos e tem componentes no domínio da proteção de dados e da cooperação policial.

Por conseguinte, a base jurídica material da decisão proposta é o artigo 16.º, n.º 2, e o artigo 87.º, n.º 2, alínea a), do TFUE.

4.3. Conclusão

A base jurídica da decisão proposta deve ser o artigo 16.º, n.º 2, e o artigo 87.º, n.º 2, alínea a), do TFUE, em conjugação com o artigo 218.º, n.º 9, do TFUE.

2021/0389 (NLE)

Proposta de

DECISÃO DO CONSELHO

relativa à posição a adotar, em nome da União Europeia, no Conselho de Parceria criado pelo Acordo de Comércio e Cooperação entre a União Europeia e a Comunidade Europeia da Energia Atómica, por um lado, e o Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte, por outro, no que respeita à prorrogação do período provisório referido no artigo 552.º, n.º 11, desse acordo, durante o qual o Reino Unido pode aplicar derrogações à obrigação de suprimir os dados dos registos de identificação dos passageiros após a sua partida do país

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 16.º, n.º 2, e o artigo 87.º, n.º 2, alínea a), em conjugação com o artigo 218.º, n.º 9,

Tendo em conta a Decisão (UE) 2021/689 do Conselho de 29 de abril de 2021 relativa à celebração, em nome da União, do Acordo de Comércio e Cooperação entre a União Europeia e a Comunidade Europeia da Energia Atómica, por um lado, e o Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte, por outro, e do Acordo entre a União Europeia e o Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte sobre os procedimentos de segurança para o intercâmbio e a proteção de informações classificadas,

Tendo em conta a proposta da Comissão Europeia,

Considerando o seguinte:

(1) O Acordo de Comércio e Cooperação entre a União Europeia e a Comunidade Europeia da Energia Atómica, por um lado, e o Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte (a seguir designado «Reino Unido»), por outro (a seguir designado «Acordo de Comércio e Cooperação»)[4], estabelece regras ao abrigo das quais os dados do registo de identificação dos passageiros (a seguir designado «PNR») podem ser transferidos, tratados e utilizados pelas autoridades competentes do Reino Unido para voos entre a União e o Reino Unido, e estabelece salvaguardas específicas a esse respeito.

(2) O artigo 542.º do Acordo de Comércio e Cooperação estabelece que o título III da parte três (COOPERAÇÃO DAS AUTORIDADES POLICIAIS E JUDICIÁRIAS EM MATÉRIA PENAL) do Acordo de Comércio e Cooperação define as regras ao abrigo das quais os dados PNR podem ser transferidos, tratados e utilizados pelas autoridades competentes do Reino Unido para voos entre a União e o Reino Unido, e estabelece salvaguardas específicas a esse respeito.

(3) O artigo 552.º, n.º 4, do Acordo de Comércio e Cooperação estabelece que o Reino Unido procede à supressão dos dados PNR dos passageiros após a sua partida do país, exceto em caso de uma avaliação de risco que indique a necessidade de manter esses dados PNR.

[4] JO L 149 de 30.4.2021, p. 10.

(4) O artigo 552.º, n.º 11, do Acordo de Comércio e Cooperação estabelece que o Reino Unido pode aplicar derrogações ao disposto no n.º 4 desse artigo, a título temporário, por um período provisório, enquanto se aguarda a aplicação, o mais rapidamente possível, pelo Reino Unido dos ajustamentos técnicos. Durante esse período provisório, a autoridade competente do Reino Unido impede a utilização dos dados PNR que devem ser suprimidos em conformidade com o artigo 552.º, n.º 4, do Acordo de Comércio e Cooperação, aplicando a esses dados PNR as salvaguardas adicionais enumeradas no artigo 552.º, n.º 11, alíneas a) a d), desse acordo.

(5) O artigo 552.º, n.º 10, do Acordo de Comércio e Cooperação estabelece que o n.º 11 desse artigo se aplica devido às circunstâncias especiais que impedem o Reino Unido de efetuar os ajustamentos técnicos necessários para transformar os sistemas de tratamento de dados PNR que o Reino Unido utilizava enquanto o direito da União lhe era aplicável em sistemas que permitam a supressão dos dados PNR nos termos do n.º 4 desse artigo.

(6) O artigo 552.º, n.º 13, do Acordo de Comércio e Cooperação estabelece que, sempre que as circunstâncias especiais referidas no n.º 10 desse artigo se mantenham, o Conselho de Parceria prorroga o período provisório referido no artigo 552.º, n.º 11, do Acordo de Comércio e Cooperação por um ano.

(7) Em 1 de outubro de 2021, o Reino Unido apresentou ao Comité Especializado da Aplicação da Lei e Cooperação Judiciária criado pelo Acordo de Comércio e Cooperação uma avaliação nos termos do artigo 552.º, n.º 12, alínea b), do referido acordo.

(8) O Reino Unido conclui que se mantêm as circunstâncias especiais referidas no artigo 552.º, n.º 10, do Acordo de Comércio e Cooperação, fazendo referência à situação específica com que é confrontado ao ter de adaptar os sistemas de tratamento de dados PNR configurados para dar cumprimento ao direito da União enquanto Estado-Membro num sistema configurado para cumprir os requisitos do Acordo de Comércio e Cooperação relativos às transferências internacionais de dados PNR da União para países terceiros. O Reino Unido descreve os seus esforços para transformar os sistemas de tratamento de dados PNR em sistemas que permitam suprimir os dados PNR em conformidade com o artigo 552.º, n.º 4, do Acordo de Comércio e Cooperação. O Reino Unido indicou que estava a efetuar uma análise dos requisitos jurídicos, técnicos e operacionais, tanto funcionais como não funcionais, com vista a assegurar que os sistemas de tratamento de dados PNR do país cumpram o disposto no artigo 552.º, n.º 4, do Acordo de Comércio e Cooperação. Nos termos do artigo 552.º, n.º 13, do Acordo de Comércio e Cooperação, o Comité Especializado da Aplicação da Lei e Cooperação Judiciária analisou a avaliação do Reino Unido em 19 de outubro de 2021.

(9) Em 1 de outubro de 2021, o Reino Unido também apresentou ao Comité Especializado da Aplicação da Lei e Cooperação Judiciária, nos termos do artigo 552.º, n.º 12, alínea a), do Acordo de Comércio e Cooperação, um relatório da entidade administrativa independente referida no artigo 552.º, n.º 7, desse acordo, incluindo um anexo da autoridade de controlo referida no artigo 525.º, n.º 3, do acordo sobre a aplicação efetiva das salvaguardas adicionais previstas no artigo 552.º, n.º 11, do referido acordo.

(10) Nos termos do artigo 552.º, n.º 13, do Acordo de Comércio e Cooperação, o Comité Especializado da Aplicação da Lei e Cooperação Judiciária analisou o relatório do Reino Unido em 19 de outubro de 2021. Nessa ocasião, o Reino Unido declarou que

tencionava complementar o anexo do relatório em novembro de 2021, antes de o Conselho de Parceria tomar uma decisão sobre a prorrogação do período provisório nos termos do artigo 552.º, n.º 13, do Acordo de Comércio e Cooperação.

(11) Considera-se, por conseguinte, que se mantêm as circunstâncias especiais referidas no artigo 552.º, n.º 10, do Acordo de Comércio e Cooperação e que, nos termos do n.º 13 desse artigo, o Conselho de Parceria deve prorrogar por um ano o período provisório referido no artigo 552.º, n.º 11, do acordo, até 31 de dezembro de 2022.

(12) O Acordo de Comércio e Cooperação é vinculativo para todos os Estados-Membros por força da Decisão (UE) 2021/689, cuja base jurídica material é o artigo 217.º do TFUE.

(13) A Dinamarca e a Irlanda estão vinculadas pela parte três do Acordo de Comércio e Cooperação por força da Decisão (UE) 2021/689, pelo que participam na adoção e na aplicação da presente decisão, que dá execução ao Acordo de Comércio e Cooperação,

ADOTOU A PRESENTE DECISÃO:

Artigo 1.º

A posição a adotar, em nome da União, no âmbito do Conselho de Parceria, nos termos do artigo 552.º, n.º 13, do Acordo de Comércio e Cooperação, consiste em acordar na prorrogação, até 31 de dezembro de 2022, do período provisório durante o qual o Reino Unido pode aplicar derrogações à obrigação de suprimir os dados dos registos de identificação dos passageiros após a partida dos passageiros do Reino Unido.

Artigo 2.º

A destinatária da presente decisão é a Comissão.

Feito em Bruxelas, em

Pelo Conselho
O Presidente