EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 26.11.2021
COM(2021) 745 final

2021/0389 (NLE)

Förslag till

RÅDETS BESLUT

om den ståndpunkt som ska intas på Europeiska unionens vägnar i det partnerskapsråd som inrättats genom avtalet om handel och samarbete mellan Europeiska unionen och Europeiska atomenergigemenskapen, å ena sidan, och Förenade konungariket Storbritannien och Nordirland, å andra sidan, vad gäller förlängning av den övergångsperiod som avses i artikel 552.11 i det avtalet under vilken Förenade kungariket får avvika från skyldigheten att radera PNR-uppgifter om passagerare efter deras avresa från Förenade kungariket

MOTIVERING

1. FRÅGA SOM BEHANDLAS I FÖRSLAGET

Detta förslag avser ett beslut om fastställande av den ståndpunkt som ska intas på Europeiska unionens vägnar i partnerskapsrådet i enlighet med artikel 552.13 i avtalet om handel och samarbete mellan Europeiska unionen och Europeiska atomenergigemenskapen, å ena sidan, och Förenade konungariket Storbritannien och Nordirland (*Förenade kungariket*), å andra sidan (*handels- och samarbetsavtalet*).

Handels- och samarbetsavtalet möjliggör att passageraruppgifter (*PNR-uppgifter*) avseende passagerare på flygningar mellan unionen och Förenade kungariket får överföras till, behandlas och användas av Förenade kungariket. Enligt handels- och samarbetsavtalet ska Förenade kungariket radera PNR-uppgifter som mottagits i enlighet med handels- och samarbetsavtalet efter passagerarnas avresa från landet, såvida inte en riskbedömning visar på ett behov av att lagra sådana PNR-uppgifter.

I handels- och samarbetsavtalet föreskrivs emellertid ett undantag från detta krav på tillfällig basis, under en övergångsperiod på ett år, dvs. till och med den 31 december 2021, med beaktande av de särskilda omständigheter som innebär att Förenade kungariket måste göra vissa tekniska anpassningar för att omvandla de system för behandling av PNR-uppgifter som Förenade kungariket använde medan unionsrätten var tillämplig på landet till system som skulle göra det möjligt att radera PNR-uppgifter i enlighet med handels- och samarbetsavtalet.

Undantaget kombineras med en process där Förenade kungariket till den specialiserade kommitté för samarbete inom brottsbekämpning och rättsliga frågor som inrättats genom handels- och samarbetsavtalet lämnar en rapport från ett oberoende administrativt organ, som ska innehålla en bilaga från Förenade kungarikes tillsynsmyndighet för dataskydd, om huruvida de ytterligare dataskyddsåtgärder som gäller under övergångsperioden har tillämpats effektivt samt en bedömning av huruvida dessa särskilda omständigheter kvarstår, tillsammans med en beskrivning av de ansträngningar som gjorts för att omvandla Förenade kungarikets system för behandling av PNR-uppgifter till system som skulle göra det möjligt att radera PNR-uppgifter efter passagerarnas avresa. Den specialiserade kommittén för samarbete inom brottsbekämpning och rättsliga frågor behandlade denna rapport och den bedömning som Förenade kungariket lämnade vid sitt möte den 19 oktober 2021. Enligt artikel 552.13 andra meningen i handels- och samarbetsavtalet ska partnerskapsrådet, om de ovan nämnda särskilda omständigheterna kvarstår, förlänga övergångsperioden med ett år, dvs. till och med den 31 december 2022.

2. BAKGRUND TILL FÖRSLAGET

2.1. Handels- och samarbetsavtalet mellan unionen och Förenade kungariket

Handels- och samarbetsavtalet lägger grunden för breda förbindelser mellan unionen och Förenade kungariket inom ett område med välstånd och god grannsämja som utmärks av nära och fredliga förbindelser som bygger på samarbete och som respekterar parternas autonomi och suveränitet. Handels- och samarbetsavtalet trädde i kraft den 1 maj 2021 och har tillämpats provisoriskt sedan den 1 januari 2021.

2.2. Partnerskapsrådet

Genom handels- och samarbetsavtalet inrättas ett antal gemensamma organ, däribland partnerskapsrådet, som är ett ”organ som inrättas genom ett avtal” i den mening som avses i artikel 218.9 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (*EUF-fördraget*).

2.3. Partnerskapsrådets planerade akt

Enligt artikel 552.4 i handels- och samarbetsavtalet ska Förenade kungariket radera PNR-uppgifterna om passagerare efter deras avresa från landet, såvida inte en riskbedömning visar på ett behov av att lagra sådana PNR-uppgifter. Denna skyldighet följer av EU:s rättspraxis från 2017 om internationell överföring av PNR-uppgifter från unionen till tredjeländer[1].

I artikel 552.11 i handels- och samarbetsavtalet föreskrivs att Förenade kungariket tillfälligt får avvika från punkt 4 i den artikeln under en övergångsperiod, i avvaktan på att Förenade kungariket så snart som möjligt ska genomföra tekniska anpassningar av landets system för behandling av PNR-uppgifter. Under övergångsperioden är den behöriga myndigheten i Förenade kungariket skyldig att förhindra användning av PNR-uppgifter som ska raderas genom att tillämpa ett antal särskilda ytterligare skyddsåtgärder på dessa PNR-uppgifter.

I artikel 552.10 i handels- och samarbetsavtalet föreskrivs att punkt 11 i den artikeln är tillämplig på grund av de särskilda omständigheter som hindrar Förenade kungariket från att göra de tekniska anpassningar som krävs för att omvandla de system för behandling av PNR-uppgifter som Förenade kungariket använde medan unionsrätten var tillämplig på det till system som skulle göra det möjligt att radera PNR-uppgifter i enlighet med punkt 4 i den artikeln.

Enligt artikel 552.12 i handels- och samarbetsavtalet ska Förenade kungariket, nio månader efter avtalets ikraftträdande förse den specialiserade kommittén för samarbete inom brottsbekämpning och rättsliga frågor med en rapport från det oberoende administrativa organ som avses i punkt 7 i den artikeln, som ska innehålla yttrandet från den tillsynsmyndighet i Förenade kungariket som avses i artikel 525.3 i handels- och samarbetsavtalet om huruvida de ytterligare dataskyddsåtgärderna har tillämpats effektivt, och Förenade kungarikets bedömning av huruvida de särskilda omständigheter som avses i artikel 552.10 i handels- och samarbetsavtalet kvarstår, tillsammans med en beskrivning av de ansträngningar som gjorts för att omvandla Förenade kungarikets system för behandling av PNR-uppgifter till system som skulle göra det möjligt att radera PNR-uppgifter i enlighet med punkt 4 i den artikeln.

I artikel 552.13 andra meningen i handels- och samarbetsavtalet föreskrivs att om de särskilda omständigheter som avses i punkt 10 i den artikeln kvarstår ska partnerskapsrådet förlänga den övergångsperiod som avses i punkt 11 i den artikeln med ett år.

Partnerskapsrådets beslut att förlänga interimsperioden kan vara i vilken form som helst. Besluten av partnerskapsrådets ordförande ska fattas i samförstånd (se artikel 1.2 i bilaga 1 till handels- och samarbetsavtalet). Beslutet bör fattas före utgången av övergångsperioden, dvs. före den 1 januari 2022.

3. DEN STÅNDPUNKT SOM SKA INTAS PÅ UNIONENS VÄGNAR

3.1. Bakgrund

Den 1 oktober 2021 överlämnade Förenade kungariket en bedömning i enlighet med artikel 552.12 b i handels- och samarbetsavtalet till den specialiserade kommittén för samarbete inom brottsbekämpning och rättsliga frågor.

I Förenade kungarikets bedömning dras slutsatsen att de särskilda omständigheterna vad gäller Förenade kungarikets system för behandling av PNR-uppgifter kvarstår. Förenade kungariket befinner sig i den särskilda situationen att det måste anpassa ett system för behandling av PNR-uppgifter som är konfigurerat för överensstämmelse med den

[1] Domstolens yttrande 1/15 av den 26 juli 2017.

unionslagstiftning som är tillämplig på medlemsstaterna till ett system som är utformat för att uppfylla kraven i handels- och samarbetsavtalet, och att det inte fanns tillräckligt med tid innan handels- och samarbetsavtalet trädde i kraft för att göra de nödvändiga anpassningarna av detta komplexa system för insamling av PNR-uppgifter. Kraven i handels- och samarbetsavtalet återspeglar domstolens rättspraxis från 2017 om internationell överföring av PNR-uppgifter från unionen till tredjeländer (yttrande 1/15).

Förenade kungarikets nuvarande system för behandling av PNR-uppgifter utvecklades 2004 och anpassades 2016 för att överensstämma med direktiv (EU) 2016/681 av den 27 april 2016 om användning av passageraruppgiftssamlingar (PNR-uppgifter) för att förebygga, förhindra, upptäcka, utreda och lagföra terroristbrott och grov brottslighet[2]. Förenade kungarikets system för behandling av PNR-uppgifter utformades, i likhet med andra medlemsstaters system, för att lagra alla PNR-uppgifter i fem år för att när som helst under dessa fem år kunna besvara vederbörligen motiverade begäranden i särskilda fall. Systemet var inte utformat för att radera PNR-uppgifter om passagerare efter deras avresa från Förenade kungariket, vilket krävs enligt handels- och samarbetsavtalet.

Dessutom utformades Förenade kungarikets nuvarande riskbedömningsprocess precis som i andra medlemsstater för att identifiera personer vars uppgifter motsvarar objektiva inriktningskriterier eller andra på förhand fastställda kriterier för genomförande av säkerhets- och gränskontroller. Syftet var inte att avgöra om det fanns ett behov av att lagra specifika PNR-uppgifter efter en passagerares avresa från Förenade kungariket.

Förenade kungariket angav i sin bedömning som lämnades in den 1 oktober 2021 i enlighet med artikel 552.12 b i handels- och samarbetsavtalet att man höll på att analysera de rättsliga, tekniska och operativa kraven, både funktionella och icke-funktionella, i syfte att säkerställa att Förenade kungarikets system för behandling av PNR-uppgifter skulle vara förenligt med artikel 552.4 i handels- och samarbetsavtalet. Förenade kungariket menade att detta var en mycket komplex operation.

Från Förenade kungarikets bedömning framgår att de nuvarande system som används av Förenade kungariket för att behandla PNR-uppgifter planeras att avvecklas senast 2024. Förenade kungariket förklarar att de tekniska anpassningar av landets system som krävs enligt handels- och samarbetsavtalet görs genom anpassning och komplettering av de tekniska kraven för de nya system som håller på att utvecklas, snarare än genom att ytterligare anpassa det nuvarande huvudsystemet som håller på att avvecklas.

Förenade kungariket beskriver i sin bedömning vilka framsteg som gjorts i projektet för tekniska anpassningar för att fastställa funktionella och icke-funktionella krav och för att utforma, bygga upp och genomföra teknisk kapacitet för att använda systemen i enlighet med artikel 552.4 i handels- och samarbetsavtalet och radera PNR-uppgifter om passagerare efter deras avresa från landet, såvida inte en riskbedömning visar på ett behov av att lagra sådana PNR-uppgifter.

Utöver denna bedömning överlämnade Förenade kungariket den 1 oktober 2021 en rapport till den specialiserade kommittén för samarbete inom brottsbekämpning och rättsliga frågor i enlighet med artikel 552.12 a i handels- och samarbetsavtalet från det oberoende administrativa organ som avses i artikel 552.7 i handels- och samarbetsavtalet, om huruvida de ytterligare dataskyddsgarantier som föreskrivs i artikel 552.11 i handels- och samarbetsavtalet har tillämpats effektivt. Denna rapport innehåller en bilaga från den tillsynsmyndighet i Förenade kungariket som avses i artikel 525.3 i handels- och samarbetsavtalet.

[2] EUT L 119, 2016, s. 132.

Den specialiserade kommittén för samarbete inom brottsbekämpning och rättsliga frågor behandlade Förenade kungarikets rapporter den 19 oktober 2021. Vid det tillfället meddelade Förenade kungariket att man avser att komplettera bilagan till rapporten i enlighet med artikel 552.12 a i handels- och samarbetsavtalet och att detta skulle göras i november 2021 innan partnerskapsrådet fattar ett beslut om förlängning av övergångsperioden i enlighet med artikel 552.13 i handels- och samarbetsavtalet.

3.2. Föreslagen ståndpunkt

Mot bakgrund av ovanstående anser kommissionen att partnerskapsrådet bör besluta att förlänga övergångsperioden med ett år till och med den 31 december 2022. Partnerskapsrådet bör fatta ett sådant beslut senast den 31 december 2021.

4. RÄTTSLIG GRUND

4.1. Förfarandemässig rättslig grund

4.1.1. Principer

I artikel 218.9 i EUF-fördraget föreskrivs att beslut ska antas ”om fastställande av vilka ståndpunkter som på unionens vägnar ska intas i ett organ som inrättas genom ett avtal, om detta organ ska anta akter med rättslig verkan, med undantag av sådana akter som kompletterar eller ändrar avtalets institutionella ram”.

Begreppet *akter med rättslig verkan* omfattar akter som har rättslig verkan med stöd av de regler i internationell rätt som tillämpas på organet i fråga. Det omfattar även instrument som inte har bindande verkan enligt internationell rätt, men som är ”ägnade att på ett avgörande sätt påverka innehållet i de bestämmelser som antas av unionslagstiftaren”[3].

4.1.2. Tillämpning i det aktuella fallet

Partnerskapsrådet är ett organ som inrättats genom ett avtal, nämligen handels- och samarbetsavtalet.

I artikel 552.13 i handels- och samarbetsavtalet föreskrivs att om de särskilda omständigheter som avses i punkt 10 i den artikeln kvarstår ska partnerskapsrådet förlänga den övergångsperiod som avses i punkt 11 i den artikeln med ett år. Antagandet av unionens ståndpunkt i fråga om ett sådant beslut omfattas därför av tillämpningsområdet för artikel 218.9 i EUF-fördraget.

Den rättsliga verkan av förlängningen ligger helt och hållet hos unionen, i egenskap av part i handels- och samarbetsavtalet. Detta innebär att unionen, i enlighet med artikel 3.2 i EUF-fördraget, har exklusiv befogenhet i denna fråga.

Beslutet om förlängning av den period som avses i artikel 552.13 i handels- och samarbetsavtalet innebär inte att ramen för handels- och samarbetsavtalet behöver kompletteras eller ändras.

Den förfarandemässiga rättsliga grunden för det föreslagna beslutet är därför artikel 218.9 i EUF-fördraget.

[3] Domstolens dom av den 7 oktober 2014, Tyskland/rådet, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, punkterna 61–64.

4.2. Materiell rättslig grund

4.2.1. Principer

Den materiella rättsliga grunden för ett beslut enligt artikel 218.9 i EUF-fördraget är främst beroende av syftet med och innehållet i den planerade akt avseende vilken en ståndpunkt intas på unionens vägnar. Om den planerade akten har två syften eller två beståndsdelar av vilka det ena syftet eller den ena beståndsdelen kan identifieras som det eller den huvudsakliga, medan det eller den andra endast är av underordnad betydelse, måste det beslut som antas enligt artikel 218.9 i EUF-fördraget ha en enda materiell rättslig grund, nämligen den som krävs med hänsyn till det huvudsakliga eller avgörande syftet eller den huvudsakliga eller avgörande beståndsdelen.

Vad gäller en planerad akt som samtidigt har flera syften eller beståndsdelar, vilka är oskiljaktigt förbundna med varandra utan att det eller den ena är av underordnad betydelse i förhållande till det eller den andra, måste den materiella rättsliga grunden för ett beslut enligt artikel 218.9 i EUF-fördraget undantagsvis inbegripa de däremot svarande olika rättsliga grunderna.

4.2.2. Tillämpning i det aktuella fallet

Förlängningen av den period som avses i artikel 552.13 i handels- och samarbetsavtalet har syften och beståndsdelar inom dataskydd och polissamarbete.

Den materiella rättsliga grunden för det föreslagna beslutet är därför artiklarna 16.2 och 87.2 a i EUF-fördraget.

4.3. Slutsats

Den rättsliga grunden för det föreslagna beslutet bör vara artiklarna 16.2 och 87.2 a i EUF-fördraget, jämförda med artikel 218.9 i EUF-fördraget.

2021/0389 (NLE)

Förslag till

RÅDETS BESLUT

om den ståndpunkt som ska intas på Europeiska unionens vägnar i det partnerskapsråd som inrättats genom avtalet om handel och samarbete mellan Europeiska unionen och Europeiska atomenergigemenskapen, å ena sidan, och Förenade konungariket Storbritannien och Nordirland, å andra sidan, vad gäller förlängning av den övergångsperiod som avses i artikel 552.11 i det avtalet under vilken Förenade kungariket får avvika från skyldigheten att radera PNR-uppgifter om passagerare efter deras avresa från Förenade kungariket

EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DETTA BESLUT

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artiklarna 16.2 och 87.2 a jämförda med artikel 218.9,

med beaktande rådets beslut (EU) 2021/689 av den 29 april 2021 om ingående, på unionens vägnar, av handels- och samarbetsavtalet mellan Europeiska unionen och Europeiska atomenergigemenskapen, å ena sidan, och Förenade konungariket Storbritannien och Nordirland, å andra sidan, och av avtalet mellan Europeiska unionen och Förenade konungariket Storbritannien och Nordirland om säkerhetsförfaranden för utbyte och skydd av säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter,

med beaktande av Europeiska kommissionens förslag, och

av följande skäl:

(1) Avtalet om handel och samarbete mellan Europeiska unionen och Europeiska atomenergigemenskapen, å ena sidan, och Förenade konungariket Storbritannien och Nordirland, å andra sidan (*Förenade kungariket*)[4] fastställer regler enligt vilka passageraruppgifter (*PNR-uppgifter*) får överföras till, behandlas och användas av Förenade kungarikets behöriga myndighet för flygningar mellan unionen och Förenade kungariket och fastställer särskilda skyddsåtgärder i detta avseende.

(2) I artikel 542 i handels- och samarbetsavtalet anges att avdelning III i del tre (BROTTSBEKÄMPNING OCH STRAFFRÄTTSLIGT SAMARBETE) i handels- och samarbetsavtalet fastställer regler enligt vilka PNR-uppgifter får överföras till, behandlas och användas av den behöriga myndigheten i Förenade kungariket för flygningar mellan unionen och Förenade kungariket och fastställer särskilda skyddsåtgärder i detta avseende.

(3) Enligt artikel 552.4 i handels- och samarbetsavtalet ska Förenade kungariket radera PNR-uppgifterna om passagerare efter deras avresa från landet, såvida inte en riskbedömning visar på ett behov av att lagra sådana PNR-uppgifter.

(4) I artikel 552.11 i handels- och samarbetsavtalet föreskrivs att Förenade kungariket tillfälligt får avvika från punkt 4 i den artikeln under en övergångsperiod, i avvaktan på att Förenade kungariket så snart som möjligt ska genomföra tekniska anpassningar.

[4] EUT L 149, 30.4.2021, s. 10.

Under denna övergångsperiod ska Förenade kungarikets behöriga myndighet förhindra användning av PNR-uppgifter som ska raderas i enlighet med artikel 552.4 i handels- och samarbetsavtalet genom att tillämpa de ytterligare skyddsåtgärder på PNR-uppgifterna som anges i artikel 552.11 a–d i handels- och samarbetsavtalet.

(5) I artikel 552.10 i handels- och samarbetsavtalet föreskrivs att artikel 552.11 i handels- och samarbetsavtalet är tillämplig på grund av de särskilda omständigheter som hindrar Förenade kungariket från att göra de tekniska anpassningar som krävs för att omvandla de system för behandling av PNR-uppgifter som Förenade kungariket använde medan unionsrätten var tillämplig på det till system som skulle göra det möjligt att radera PNR-uppgifter i enlighet med artikel 552.4 i handels- och samarbetsavtalet.

(6) I artikel 552.13 i handels- och samarbetsavtalet föreskrivs att om de särskilda omständigheter som avses i artikel 552.10 i handels- och samarbetsavtalet kvarstår ska partnerskapsrådet förlänga den övergångsperiod som avses i artikel 552.11 i handels- och samarbetsavtalet med ett år.

(7) Den 1 oktober 2021 överlämnade Förenade kungariket en bedömning i enlighet med artikel 552.12 b i handels- och samarbetsavtalet till den specialiserade kommittén för samarbete inom brottsbekämpning och rättsliga frågor som inrättats genom handels- och samarbetsavtalet.

(8) Förenade kungariket konstaterar att de särskilda omständigheter som avses i artikel 552.10 i handels- och samarbetsavtalet kvarstår, med hänvisning till den särskilda situation som Förenade kungariket befinner sig i vad gäller behovet att anpassa ett system för behandling av PNR-uppgifter som konfigurerats för överensstämmelse med unionsrätten till ett system som är utformat för att uppfylla kraven i handels- och samarbetsavtalet om internationella överföringar av PNR-uppgifter från unionen till tredjeländer. Förenade kungariket beskrev vilka ansträngningar som gjorts för att omvandla systemen för behandling av PNR-uppgifter till system som skulle göra det möjligt att radera PNR-uppgifter i enlighet med artikel 552.4 i handels- och samarbetsavtalet. Förenade kungariket angav att landet analyserat de rättsliga, tekniska och operativa kraven, både funktionella och icke-funktionella, i syfte att säkerställa att Förenade kungarikets system för behandling av PNR-uppgifter skulle vara förenligt med artikel 552.4 i handels- och samarbetsavtalet. Den specialiserade kommittén för samarbete inom brottsbekämpning och rättsliga frågor behandlade Förenade kungarikets bedömning den 19 oktober 2021 i enlighet med artikel 552.13 i handels- och samarbetsavtalet.

(9) Den 1 oktober 2021 överlämnade Förenade kungariket också en rapport till specialiserade kommittén för samarbete inom brottsbekämpning och rättsliga frågor i enlighet med artikel 552.12 a i handels- och samarbetsavtalet från det oberoende administrativa organ som avses i artikel 552.7 i handels- och samarbetsavtalet, inklusive en bilaga från den tillsynsmyndighet i Förenade kungariket som avses i artikel 525.3 i det avtalet, om huruvida skyddsåtgärderna i artikel 552.11 i avtalet hade tillämpats effektivt.

(10) I enlighet med artikel 552.13 i handels- och samarbetsavtalet behandlade den specialiserade kommittén för samarbete inom brottsbekämpning och rättsliga frågor Förenade kungarikets rapport den 19 oktober 2021. Vid det tillfället meddelade Förenade kungariket att man avsåg att komplettera bilagan till rapporten i november 2021 innan partnerskapsrådet fattar ett beslut om förlängning av övergångsperioden i enlighet med artikel 552.13 i handels- och samarbetsavtalet.

(11) Det anses därför att de särskilda omständigheter som avses i artikel 552.10 i handels- och samarbetsavtalet kvarstår och att partnerskapsrådet, i enlighet med artikel 552.13 i handels- och samarbetsavtalet, bör förlänga den övergångsperiod som avses i artikel 552.11 i handels- och samarbetsavtalet med ett år, till och med den 31 december 2022.

(12) Handels- och samarbetsavtalet är bindande för alla medlemsstater enligt beslut (EU) 2021/689, som har artikel 217 i EUF-fördraget som materiell rättslig grund.

(13) Danmark och Irland är bundna av del III i handels- och samarbetsavtalet genom beslut (EU) 2021/689 och deltar därför i antagandet och tillämpningen av detta beslut som genomför handels- och samarbetsavtalet.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

Den ståndpunkt som ska intas på unionens vägnar i partnerskapsrådet enligt artikel 552.13 i handels- och samarbetsavtalet ska vara att samtycka till en förlängning, till och med den 31 december 2022, av den övergångsperiod under vilken Förenade kungariket får avvika från skyldigheten att radera PNR-uppgifter om passagerare efter deras avresa från Förenade kungariket.

Artikel 2

Detta beslut riktar sig till kommissionen.

Utfärdat i Bryssel den

På rådets vägnar
Ordförande