

Versão anonimizada

C-148/20 - 1

Processo C-148/20

Pedido de decisão prejudicial

Data de entrada:

16 de março de 2020

Órgão jurisdicional de reenvio:

Amtsgericht Köln (Tribunal de Primeira Instância de Colónia, Alemanha)

Data da decisão de reenvio:

20 de janeiro de 2020

Demandante:

AC

Demandada:

Deutsche Lufthansa AG

[Omissis]

proferido em 20 de janeiro de 2020
[Omissis]

Amtsgericht Köln (Tribunal de Primeira Instância de Colónia)

Despacho

No litígio

AC contra Deutsche Lufthansa AG

Em 28 de outubro de 2019,

o Amtsgericht Köln

[Omissis]

decidiu:

I. Suspender a instância.

II. Submeter ao Tribunal de Justiça da União Europeia a seguintes questões para decisão a título prejudicial:

É a Diretiva PNR [Diretiva (UE) 2016/681 de 27 de abril de 2016] compatível com os artigos 7.º e 8.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia (a seguir «Carta») no que respeita aos seguintes aspetos:

- 1) Tendo em conta os artigos 7.º e 8.º da Carta, os dados a transferir ao abrigo da Diretiva PNR estão determinados com suficiente precisão?
- 2) Tendo em conta os artigos 7.º e 8.º da Carta, a diretiva apresenta, no que se refere ao seu âmbito de aplicação, uma diferenciação objetiva suficiente na recolha e na transferência dos dados PNR quanto ao tipo de voos e à situação de ameaça existente num determinado país, bem como quanto à comparação com os dados que constam das bases de dados e modelos?
- 3) A duração fixa e indiferenciada da conservação de todos os dados PNR é compatível com os artigos 7.º e 8.º da Carta?
- 4) Tendo em conta os artigos 7.º e 8.º da Carta, a diretiva prevê uma proteção processual suficiente dos passageiros aéreos no que respeita à utilização dos dados PNR conservados?
- 5) Tendo em conta os artigos 7.º e 8.º da Carta, a diretiva assegura um nível de proteção suficiente dos direitos fundamentais da União Europeia na transferência dos dados PNR efectuada por países terceiros às autoridades de Estados terceiros?

Fundamentos

I.

O litígio tem por objeto uma ação intentada pela demandante contra a transportadora aérea demandada, com vista à cessação da transferência dos seus dados PNR em conformidade com a Gesetz über die Verarbeitung von Fluggastdaten (Lei relativa aos dados dos passageiros aéreos, a seguir «FlugDaG») à República Federal da Alemanha, por ocasião de um voo inicialmente reservado para 5 de março de 2020 de Munique para Ancara com voo de regresso a Munique a 10 de março de 2020.

A FlugDaG entrou em vigor na Alemanha em 10 de junho de 2017, procedendo à transposição da Diretiva 2016/681.

A Diretiva 2016/681 (a seguir «Diretiva PNR»), de 4 de maio de 2016, diz respeito à utilização dos dados dos registos de identificação dos passageiros (os denominados dados PNR: *Passenger Name Record*) para efeitos de prevenção, deteção, investigação e repressão das infrações terroristas e da criminalidade grave. Esta diretiva regula a transferência dos dados PNR de passageiros aéreos em voos de Estados-Membros da União Europeia para países terceiros e de países terceiros para Estados-Membros e o tratamento dos dados. O artigo 2.º contém uma cláusula de salvaguarda dirigida aos legisladores nacionais, segundo a qual também podem ser abrangidos voos no interior da União Europeia. No artigo 4.º, a diretiva impõe aos Estados-Membros a obrigação de criar unidades de informações de passageiros responsáveis pela recolha dos dados PNR junto das transportadoras aéreas, pela sua conservação, pelo seu tratamento e pela sua transferência às autoridades competentes, bem como pelo intercâmbio dos dados PNR e dos resultados do seu tratamento. Além disso, por força do artigo 8.º da diretiva, os Estados-Membros devem impor a todas as transportadoras aéreas que transfiram, pelo método de exportação, o registo PNR definido no anexo I da diretiva às unidades de informações de passageiros em cujo território os voos aterrarão ou do qual descolarão. Ao abrigo dos artigos 9.º e 11.º da diretiva, é ainda possível o pedido e a transferência dos dados PNR entre as unidades de informações de passageiros e, em certas condições, também a transferência dos dados PNR para países terceiros. O artigo 12.º prevê a conservação dos dados por cinco anos e, decorridos seis meses, a anonimização mediante mascaramento de determinados elementos de dados suscetíveis de identificar diretamente o passageiro. Por último, o artigo 6.º da diretiva regula o tratamento dos dados PNR pelas unidades de informações de passageiros, através do qual se torna possível uma comparação automatizada dos dados com os que constam das bases de dados e dos denominados modelos. A FlugDaG transpõe as disposições para o direito nacional. O Bundeskriminalamt (Serviço Federal de Polícia Judiciária) foi definido como unidade de informações de passageiros, sendo que o Bundesverwaltungsamt (Serviço Federal de Administração) atua como subcontratante das unidades. A demandada está obrigada, por força da lei, a transferir todos os dados PNR dos passageiros aéreos dos voos civis que descolam da Alemanha e aterraram noutro país ou que aterraram na Alemanha provenientes de outro país.

A demandante solicitou à demandada que não transferisse para o Bundeskriminalamt os seus dados relativos aos voos reservados para e de Ancara. A demandada ainda não deferiu este pedido.

Considera que as disposições da FlugDaG violam o direito da União e que, além disso, a transferência dos dados viola o seu direito geral de personalidade, sob a forma do direito à autodeterminação em matéria de informação. No presente litígio, a demandante intentou uma ação inibitória contra a demandada.

A demandada considera que a ação inibitória é improcedente e que a demandante não tem interesse em agir. Além disso, a transferência dos dados pela demandada é o único critério de avaliação.

A República Federal da Alemanha, representada pelo Bundeskriminalamt, interveio no litígio em apoio da demandada.

II.

A solução do litígio depende da questão de saber se, ao abrigo da FlugDaG, a obrigação de a demandada transferir os dados PNR da demandante à interveniente em apoio da demandada – a República Federal da Alemanha – é legal; com efeito, segundo o órgão jurisdicional, do contrato de transporte aéreo celebrado entre as partes e, em qualquer caso, dos § 1004, n.º 1, segunda frase, do Bürgerliches Gesetzbuch (Código Civil, a seguir «BGB»), por analogia, e do § 823 do BGB, resulta uma obrigação de a demandada se abster de transferir dados pessoais sem base legal suficiente, uma vez que isso constitui uma violação do direito geral de personalidade da demandante sob a forma do direito à autodeterminação em matéria de informação. Em contrapartida, a demandante deveria tolerar essa transferência se a FlugDaG constituísse uma base legal suficiente. No entanto, tal pressupõe que a base desta lei, a Diretiva 2016/681, esteja em conformidade com o direito da União, nomeadamente com a Carta dos Direitos Fundamentais e, em particular, com os artigos 7.º e 8.º da Carta. Em caso de violação do direito da União pela diretiva, a transposição para o direito nacional pela FlugDaG afigura-se igualmente ilegal e não pode justificar, nas relações entre as partes, a transferência, pela demandada para a interveniente, dos dados PNR da demandante.

III.

Subsistem dúvidas quanto à compatibilidade da Diretiva PNR com os artigos 7.º e 8.º da Carta:

O artigo 7.º da Carta protege a vida privada. O artigo 8.º da Carta protege os dados pessoais. São protegidos os dados pessoais relacionados com a vida privada. A Diretiva PNR abrange esses dados. Prevê a recolha, a conservação e o tratamento de dados pessoais num registo PNR. Por conseguinte, os artigos 7.º e 8.º da Carta são afetados pela diretiva.

O artigo 8.º, n.º 2, da Carta possibilita o tratamento de dados pessoais para determinados fins e com o consentimento da pessoa em causa ou quando exista outra base legal legítima. Um dos objetivos de interesse geral é a garantia da segurança pública. Este objetivo justifica ingerências profundas no âmbito de proteção dos artigos 7.º e 8.º da Carta. Tais objetivos são prosseguidos pela Diretiva PNR. Destinam-se à prevenção, deteção, investigação e repressão das infrações terroristas e da criminalidade grave. Ora, as ingerências visadas por esses objetivos devem ser proporcionadas. Restrições à proteção dos dados de carácter pessoal devem limitar-se ao estritamente necessário. Isso exige que a

diretiva contenha regras claras e precisas em relação ao alcance e à aplicação das medidas que regula.

Daqui resultam as cinco questões seguintes:

1.

Com base nas exigências aplicáveis à Diretiva PNR acima apresentadas, os dados PNR a recolher e a transferir devem ser definidos de forma clara e precisa, sob pena de falta de precisão suficiente. Segundo o ponto 8 e o ponto 12 do anexo I da Diretiva PNR, os dados relevantes incluem, nomeadamente, uma informação de passageiro frequente e observações gerais. O que se entende por informação de passageiro frequente não parece ser claro. Pode abranger apenas a notificação da participação em programas de prémios para passageiros frequentes mas também informações concretas sobre voos e reservas de uma pessoa que participa nesse programa. No que se refere às observações gerais, há que preencher um campo de texto livre. Não resulta da diretiva o que pode ou deve ser especificamente aí inserido. A natureza e o âmbito das informações aqui enquadráveis não estão definidos de forma exaustiva e não está prevista qualquer limitação. Coloca-se, portanto, a primeira questão prejudicial de saber se, tendo em conta os artigos 7.º e 8.º da Carta, a diretiva é suficientemente precisa no que respeita aos dados PNR a transferir.

2.

Em seguida, tendo em conta as exigências acima apresentadas, o âmbito de aplicação da diretiva deve ser proporcionado. A diretiva não distingue entre o tipo de voos para os quais devem ser transferidos dados PNR. Estão abrangidos todos os voos internacionais, independentemente do país de origem ou de destino, ou da situação de ameaça concreta ou acrescida existente num país. Este âmbito de aplicação pode ser igualmente alargado ao interior da União Europeia através da cláusula de salvaguarda. No que se refere aos dados, também não é feita qualquer distinção relativamente aos objetivos prosseguidos pela diretiva – luta contra o terrorismo e a criminalidade grave – nomeadamente no que diz respeito à perigosidade ou à suspeita que impende sobre as pessoas abrangidas. Existem ainda dúvidas que esta cumpra a exigência de a conservação de dados satisfazer critérios objetivos que clarifiquem a relação entre os dados pessoais conservados e os objetivos prosseguidos.

Esta questão da proporcionalidade subsiste na questão seguinte em apreço de se saber em que medida existem regras processuais ou substantivas suficientes para a utilização subsequente dos dados PNR. O artigo 6.º, n.º 3, da diretiva prevê uma comparação automática dos dados PNR transferidos com os dados que constam das bases de dados e dos modelos existentes. Não é especificado em que condições jurídicas deve ser efetuada esta comparação. A este respeito, no âmbito da proporcionalidade, há que ter igualmente em conta a relação objetivo-meio. O objetivo é esclarecido mais pormenorizadamente no anexo II da diretiva. No entanto, o tratamento de dados está previsto do mesmo modo para todos os objetivos referidos, sem que depois se distinga em que medida a comparação de dados contribui efetivamente para a deteção ou prevenção das infrações individuais enumeradas.

Coloca-se, portanto, a segunda questão prejudicial de saber se, tendo em conta os artigos 7.º e 8.º da Carta, a diretiva apresenta, no que se refere ao seu âmbito de aplicação, uma diferenciação objetiva suficiente na recolha e transferência dos dados PNR quanto ao tipo de voos e à situação de ameaça existente num determinado país, bem como quanto à comparação com os dados que constam das bases de dados e modelos.

3.

De acordo com o acima exposto, a ingerência deve limitar-se ao estritamente necessário. Em conformidade com o artigo 12.º da Diretiva PNR, os dados PNR são conservados durante cinco anos a contar da sua transferência, sendo que, decorridos seis meses, ocorre uma anonimização dos dados que pode ser revertida em condições adicionais. Não há diferenciação no que diz respeito a elementos concretos relativos a uma pessoa, consoante esta esteja ou não na origem de um perigo. Em particular, também é efetuada a conservação dos dados PNR de pessoas não suspeitas que já deixaram o país, sem que aqui seja possível identificar uma relação com os objetivos prosseguidos pela diretiva. A questão que se coloca é, portanto, a de saber se a duração da conservação se limita ao estritamente necessário. Daqui resulta a questão prejudicial formulada em terceiro lugar de saber se a duração fixa e indiferenciada da conservação de todos os dados PNR é compatível com os artigos 7.º e 8.º da Carta.

4.

A ingerência no âmbito de proteção dos dados pessoais deve não só ser justificada, mas a sua legalidade também deve ser passível de ser juridicamente

verificada. Coloca-se a questão de saber se e, em caso afirmativo, em que medida, a própria diretiva prevê essa proteção processual por intermédio de autoridades de controlo independentes. A diretiva prevê, no seu artigo 12.º, n.º 3, que para a anulação da anonimização é necessária uma autorização da autoridade judiciária ou de outra autoridade nacional. A proteção processual da ingerência poderia exigir, à luz dos artigos 7.º e 8.º da Carta, antes da transferência, da conservação e da utilização dos dados, uma verificação ampla por órgãos administrativos ou tribunais. Daqui decorre a quarta questão prejudicial de saber se, tendo em conta os artigos 7.º e 8.º da Carta, a diretiva prevê uma proteção processual suficiente dos passageiros aéreos no que respeita à utilização dos dados PNR conservados.

5.

Por último, a exigência de limitar a proteção dos dados pessoais ao estritamente necessário diz respeito às relações com países terceiros para os quais são transferidos os dados PNR. A fim de garantir, também no caso dessas transferências, o cumprimento do nível de proteção aplicável na União Europeia, podem ser necessárias medidas para assegurar o seu cumprimento. Tais medidas não estão previstas no artigo 11.º da diretiva aplicável. Daqui resulta a quinta e última questão prejudicial de saber se, tendo em conta os artigos 7.º e 8.º da Carta, a diretiva assegura suficientemente o nível de proteção dos direitos fundamentais da União Europeia na transferência dos dados PNR pelos países terceiros a autoridades de Estados terceiros.

[Omissis]