



O Tribunal de Justiça declara que o acordo sobre a transferência dos dados dos registos de identificação dos passageiros, previsto entre a União Europeia e o Canadá, não pode ser celebrado na sua forma atual

Embora a transferência, a conservação e a utilização sistemáticas dos dados dos registos de identificação dos passageiros sejam no essencial admissíveis, várias disposições do acordo não respeitam as exigências decorrentes dos direitos fundamentais da União

A União Europeia e o Canadá negociaram um acordo sobre a transferência e o tratamento dos dados dos registos de identificação dos passageiros (acordo PNR) que foi assinado em 2014. Tendo o Conselho da União Europeia pedido ao Parlamento Europeu para o aprovar, este último decidiu pedir ao Tribunal de Justiça que se pronunciasse sobre se o acordo projetado era conforme ao direito da União, em especial, às disposições relativas ao respeito pela vida privada e à proteção dos dados pessoais. Importa observar que é a primeira vez que o Tribunal de Justiça tem de se pronunciar sobre a compatibilidade de um projeto de acordo internacional com a Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia.

No seu parecer de hoje, o Tribunal de Justiça responde que **o acordo PNR não pode ser celebrado na sua forma atual devido à incompatibilidade de várias das suas disposições com os direitos fundamentais reconhecidos pela União.**

O acordo projetado permite a transferência sistemática e contínua dos dados PNR de todos os passageiros aéreos para uma autoridade canadiana com vista à sua utilização e à sua conservação, bem como à sua eventual transferência posterior para outras autoridades e outros países terceiros, com o objetivo de lutar contra o terrorismo e as formas graves de criminalidade transnacional. Para esse efeito, o acordo projetado prevê, entre outros, um prazo de armazenamento dos dados de cinco anos e requisitos em matéria de segurança e de integridade dos dados PNR, a ocultação imediata dos dados sensíveis, direitos de acesso aos dados, de retificação e de supressão e a possibilidade de interpor recursos administrativos ou judiciais.

Considerados em conjunto, os dados PNR podem, designadamente, revelar um itinerário de viagem completo, hábitos de viagem, relações existentes entre duas ou mais pessoas e informações sobre a situação financeira dos passageiros aéreos, os seus hábitos alimentares ou o seu estado de saúde, e até fornecer informações sensíveis sobre esses passageiros. Além disso, os dados PNR transferidos destinam-se a ser analisados de maneira sistemática antes da chegada dos passageiros ao Canadá através de meios automatizados, baseados em modelos e critérios preestabelecidos. Tais análises são suscetíveis de fornecer informações adicionais sobre a vida privada dos passageiros. Por último, uma vez que o prazo de conservação dos dados PNR pode chegar aos cinco anos, este acordo permite dispor de informações sobre a vida privada dos passageiros durante um período particularmente longo.

O Tribunal salienta, assim, que a transferência dos dados PNR da União para o Canadá e as regras do acordo projetado sobre a conservação dos dados, a sua utilização e a sua eventual transferência posterior para autoridades públicas canadianas, europeias ou estrangeiras, consubstanciam uma **ingerência no direito fundamental ao respeito da vida privada**. Do mesmo modo, o acordo projetado contém uma **ingerência no direito fundamental à proteção dos dados pessoais**.

Em seguida, o Tribunal examina se estas ingerências podem ser justificadas. Saliencia, a este propósito, que **as ingerências são justificadas pela prossecução de um objetivo de interesse geral** (garantia da segurança pública no âmbito da luta contra infrações terroristas e a criminalidade transnacional grave) e que a transferência dos dados PNR para o Canadá e o seu tratamento posterior são aptos para garantir a realização deste objetivo.

No que respeita à necessidade das ingerências, o Tribunal considera que **várias disposições do acordo não se limitam ao estritamente necessário e não preveem regras claras e precisas.**

Em especial, o Tribunal salienta que as partes no acordo admitiram a possibilidade de uma transferência dos **dados sensíveis** para o Canadá (os dados sensíveis abrangem o conjunto das informações que revelem a «origem racial ou étnica, as opiniões políticas, as convicções religiosas ou filosóficas, a filiação sindical» ou sobre «a saúde e a vida sexual»). Tendo em conta o risco de um tratamento contrário ao princípio da não discriminação, uma transferência dos dados sensíveis para o Canadá careceria de uma justificação precisa e particularmente sólida, relativa a fundamentos distintos da proteção da segurança pública contra o terrorismo e a criminalidade transnacional grave. Ora, neste caso, tal justificação não existe. O Tribunal conclui desse facto que **as disposições do acordo sobre a transferência dos dados sensíveis para o Canadá, bem como sobre o tratamento e a conservação desses dados são incompatíveis com os direitos fundamentais.**

Por outro lado, o Tribunal considera que o acordo projetado não ultrapassa os limites do estritamente necessário ao permitir a transferência dos dados PNR de todos os passageiros aéreos para o Canadá. Com efeito, a análise automatizada dos dados PNR visa identificar o risco para a segurança pública que poderiam eventualmente representar pessoas que não são conhecidas dos serviços competentes e que, devido a esse risco, poderiam ser submetidas a um exame aprofundado nas fronteiras. Esse tratamento dos dados facilita e acelera os controlos de segurança (nomeadamente nas fronteiras) aos quais estão sujeitos, em conformidade com o artigo 13.º da Convenção de Chicago¹, todos os passageiros que pretendam entrar ou sair do Canadá, estando estes últimos obrigados a respeitar as condições de entrada e de saída prescritas pela legislação canadiana em vigor.

Pelas mesmas razões, enquanto os passageiros estiverem no Canadá ou de partida deste país terceiro, verifica-se a necessária relação entre estes dados e o objetivo prosseguido por este acordo, de modo que este não ultrapassa os limites do estritamente necessário pelo simples facto de permitir a conservação e a utilização sistemáticas dos dados PNR.

No entanto, quanto à utilização dos dados PNR durante a permanência dos passageiros aéreos no Canadá, o Tribunal salienta que, uma vez que os passageiros aéreos foram autorizados a entrar no território deste país terceiro, após verificação dos seus dados PNR, a utilização destes dados durante a sua permanência no Canadá deve basear-se em circunstâncias novas que justifiquem essa utilização. A referida utilização carece, portanto, como exige a jurisprudência do Tribunal, de regras que prevejam as condições materiais e processuais que regulam esta mesma utilização a fim, nomeadamente, de proteger os referidos dados contra os riscos de abuso. Tais regras devem basear-se em critérios objetivos para definir as circunstâncias e as condições em que as autoridades canadianas previstas no acordo projetado estão autorizadas a utilizá-los. Para garantir, na prática, o pleno cumprimento dessas condições, a utilização, durante a permanência dos passageiros aéreos no Canadá, dos dados PNR conservados deve, em princípio e salvo casos de urgência devidamente justificados, ser sujeita a uma fiscalização prévia efetuada por um órgão jurisdicional ou por uma entidade administrativa independente, devendo a decisão desse órgão jurisdicional ou dessa entidade ocorrer na sequência de um pedido fundamentado das autoridades competentes, apresentado, nomeadamente, no âmbito de processos de prevenção, de deteção ou de ação penal.

¹ Convenção sobre Aviação Civil Internacional, assinada em Chicago, em 7 de dezembro de 1944 (*Recueil des traités des Nations unies*, vol. 15, n.º 102).

Após a saída dos passageiros aéreos do Canadá, o armazenamento contínuo dos dados PNR de todos os passageiros aéreos permitido pelo acordo projetado não se limita ao estritamente necessário. Com efeito, quanto aos passageiros aéreos relativamente aos quais não tenha sido identificado um risco em matéria de terrorismo ou de criminalidade transnacional grave à sua chegada ao Canadá e até à sua saída deste país terceiro, não se afigura existir, uma vez saídos desse país, qualquer relação, ainda que indireta, entre os seus dados PNR e o objetivo prosseguido pelo acordo projetado, que justifique a conservação destes dados. Em contrapartida, quanto aos passageiros aéreos relativamente aos quais tenham sido identificados elementos objetivos que permitam considerar que estes poderiam, mesmo depois da sua saída do Canadá, representar um risco em termos de luta contra o terrorismo e a criminalidade transnacional grave, é admissível um armazenamento dos seus dados PNR para além da sua permanência nesse país, mesmo por um prazo de cinco anos. A utilização dos dados PNR está, assim, sujeita às mesmas condições que a utilização dos dados PNR durante a permanência dos passageiros aéreos no Canadá.

O Tribunal considera igualmente que **outras disposições do acordo projetado são incompatíveis com os direitos fundamentais, salvo se este for revisto para enquadrar e precisar melhor as ingerências**. Assim, o Tribunal considera que o acordo deveria:

- determinar de maneira mais clara e precisa alguns dos dados PNR a transferir;
- prever que os modelos e critérios utilizados no tratamento automatizado dos dados PNR serão específicos, fiáveis e não discriminatórios;
- prever que as bases de dados utilizadas serão limitadas às exploradas pelo Canadá em relação com a luta contra o terrorismo e a criminalidade transnacional grave;
- prever que os dados PNR só possam ser comunicados pelas autoridades canadianas às autoridades públicas de um país exterior à UE se existir um acordo entre a União e esse país equivalente ao acordo projetado ou uma decisão da Comissão Europeia nesse domínio;
- prever um direito de informação individual dos passageiros aéreos em caso de utilização dos seus dados PNR durante a sua permanência no Canadá e após a sua saída deste país, bem como em caso de divulgação destes dados a outras autoridades ou a particulares;
- garantir que a supervisão das regras sobre a proteção dos passageiros aéreos no que respeita ao tratamento dos seus dados PNR é assegurada por uma autoridade de controlo independente.

Atendendo a que nem todas as ingerências contidas no acordo projetado se limitam ao estritamente necessário e não são assim inteiramente justificadas, o Tribunal de Justiça conclui que **o acordo projetado não pode ser celebrado na sua forma atual**.

Por último, importa observar que o Parlamento pretendia igualmente saber se o acordo projetado se deve basear juridicamente nos artigos 82.º e 87.º TFUE (cooperação judiciária em matéria penal e cooperação policial) ou no artigo 16.º TFUE (proteção dos dados pessoais). A este respeito, o Tribunal de Justiça responde que o acordo deve ser celebrado com base simultaneamente nos artigos 16.º e 87.º TFUE. Com efeito, o acordo projetado prossegue dois objetivos indissociáveis e de igual importância, a saber, por um lado, a luta contra o terrorismo e a criminalidade transnacional grave – que resulta do artigo 87.º TFUE – e, por outro, a proteção dos dados pessoais – que resulta do artigo 16.º TFUE.

NOTA: Qualquer Estado-Membro, o Parlamento Europeu, o Conselho ou a Comissão podem obter o parecer do Tribunal de Justiça sobre a compatibilidade de um acordo previsto com os Tratados ou sobre a competência para celebrar esse acordo. Em caso de parecer negativo do Tribunal, o acordo previsto não pode entrar em vigor, salvo alteração deste ou revisão dos Tratados.

Documento não oficial, para uso exclusivo dos órgãos de informação, que não envolve a responsabilidade do Tribunal de Justiça.

O [texto integral](#) do parecer é publicado no sítio CURIA.

Contacto Imprensa: María de los Ángeles Domínguez Gaitán ☎ (+352) 4303 3667

Imagens da prolação do parecer estão disponíveis em "[Europe by Satellite](#)" ☎ (+32) 2 2964106