

## Versão anonimizada

Tradução

C-481/21 – 1

**Processo C-481/21**

**Pedido de decisão prejudicial**

**Data de entrada:**

4 de agosto de 2021

**Órgão jurisdicional de reenvio:**

Verwaltungsgericht Wiesbaden (Tribunal Administrativo de Wiesbaden, Alemanha)

**Data da decisão de reenvio:**

30 de julho de 2021

**Demandante:**

TX

**Demandada:**

Bundesrepublik Deutschland (República Federal da Alemanha)

*[Omissis]*

**VERWALTUNGSGERICHT WIESBADEN (TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE WIESBADEN, ALEMANHA)**

**DESPACHO**

Na ação administrativa intentada por

TX,

*[Omissis]*

demandante

*[Omissis]*

**contra**

Bundesrepublik Deutschland (República Federal da Alemanha),  
representada pelo Bundeskriminalamt Wiesbaden (Departamento Federal de  
Investigação Criminal de Wiesbaden),  
[Omissis]

demandada,

**sobre**

proteção de dados,

o Verwaltungsgericht Wiesbaden – 6.ª Secção – [omissis]

[Omissis]

[Omissis] decidiu, em 30 de julho de 2021:

**I. Suspender a instância.**

**II. Submeter o processo ao Tribunal de Justiça da União Europeia, nos termos do artigo 267.º TFUE, para decisão prejudicial sobre as seguintes questões:**

**1) Devem os artigos 15.º, n.º 3, e n.º 1, em conjugação com o artigo 14.º da Diretiva (UE) 2016/680 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de abril de 2016, relativa à proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais pelas autoridades competentes para efeitos de prevenção, investigação, deteção ou repressão de infrações penais ou execução de sanções penais, e à livre circulação desses dados, e que revoga a Decisão-Quadro 2008/977/JAI do Conselho [JO 2016, L 119, p. 89; a seguir «Diretiva (UE) 2016/680»], à luz do artigo 54.º da mesma diretiva, ser interpretados no sentido de que não se opõem a uma regulamentação nacional,**

**a) segundo a qual, em caso de responsabilidade conjunta pelo tratamento de dados, não é necessário identificar o organismo efetivamente responsável pelo armazenamento dos dados;**

**b) e que, além disso, admite que não seja dada a um tribunal nenhuma justificação objetiva para a recusa de acesso?**

**2) Em caso de resposta afirmativa às questões 1a e 1b, o artigo 15.º, n.ºs 3 e 1, da Diretiva (UE) 2016/680 é compatível com o direito a um recurso judicial efetivo consagrado no artigo 47.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia (a seguir: «Carta»), apesar de, deste modo, o Tribunal ficar impossibilitado**

- a) **de, nos termos das disposições processuais nacionais, num processo administrativo em várias fases, chamar ao processo os demais interessados que sejam efetivamente as autoridades responsáveis, que devem dar o seu acordo para a comunicação das informações, e**
- b) **apreciar quanto ao mérito se estão reunidos os pressupostos para a recusa de acesso à informação e se estes foram corretamente aplicados pela autoridade que recusa o acesso à informação?**
- 3) **A recusa de acesso à informação e a conseqüente impossibilidade de um processo judicial efetivo previsto no artigo 47.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, constitui uma interferência ilegal no direito à liberdade profissional prevista no artigo 15.º da Carta, se os dados armazenados forem utilizados para excluir uma determinada pessoa do exercício da atividade que pretende exercer, em nome de um pretenso risco para a segurança?**

#### Fundamentos:

##### I.

- 1 O demandante pretende obter o acesso à informação sobre os seus dados pessoais armazenados pela demandada no Sistema INPOL. O Sistema INPOL é um procedimento comum previsto no artigo 21.º da Diretiva (UE) 2016/680, para o qual é competente o Bundeskriminalamt (Departamento Federal de Polícia criminal, a seguir «BKA») como organismo central [§ 2, n.º 3, BKAG (Bundeskriminalamtgesetz) – (Lei Relativa ao Departamento Federal de Polícia Criminal) Sistema unificado de informação policial]. No quadro do sistema unificado de informação policial, a responsabilidade legal pela proteção de dados no que respeita à legalidade da recolha, à admissibilidade da introdução e à exatidão e atualização dos dados armazenados no organismo central (ou seja, no BKA) compete aos organismos que introduzem diretamente os dados no Sistema INPOL. Para o efeito, o organismo responsável deve ser identificável (§ 31, n.º 2, BKAG). Para além dos direitos do titular dos dados previstos nos §§ 57 e 58 da Bundesdatenschutzgesetz (Lei Federal Relativa à Proteção dos Dados) aplica-se ao seu tratamento no sistema unificado de informação policial a regra específica de que, no caso de dados tratados nesse sistema (neste caso, o INPOL), o BKA tem acesso à informação prevista no § 57 BKAG de *acordo* com o respetivo organismo legalmente responsável pela proteção dos dados nos termos do § 31, n.º 2 (§ 84, n.º 1, primeiro período, BKAG).
- 2 No presente processo, o demandante foi alvo de uma investigação de segurança no âmbito do processo de candidatura a um lugar de diretor de um festival de música. A investigação de segurança deu como resultado em relação ao demandante um «alerta», o que implicou a rejeição da sua candidatura. Em seguida, o demandante

pediu o acesso às informações sobre os dados armazenados no Sistema INPOL relativos à sua pessoa. O Bundeskriminalamt concedeu-lhe acesso parcial a uma informação relativa a uma lesão corporal grave ocorrida em 24.3.2017 [omissis]. Este dado teria sido apagado do Sistema INPOL pelo Landeskriminalamt Nordrhein-Westfalen (Departamento de Polícia Criminal do *Land* da Renânia do Norte-Vestefália, Alemanha), como organismo responsável, na sequência do pedido do demandante no quadro do procedimento de oposição ao acesso parcial à informação. No entanto, segundo um ofício de 29 de julho de 2020, do Landrat (executivo do distrito), na qualidade de autoridade policial de Herford, o prazo para proceder ao exame para supressão [do dado] termina em 31 de maio de 2027.

- 3 Além disso, foi comunicado ao demandante que ainda estão armazenados outros dados sobre ele. A ponderação entre o interesse geral no acesso à informação sobre os dados armazenados sobre a sua pessoa e o interesse do organismo que armazena os dados em mantê-los confidenciais levou a que, neste caso concreto, o interesse do demandante na informação devia ser preterido. O indeferimento não carecia de mais nenhum fundamento.
- 4 Em 3 de abril de 2021, o demandante intentou uma ação no órgão jurisdicional de reenvio impugnando a Decisão do Bundeskriminalamt de 3 de junho de 2020, que havia sido confirmada na decisão do recurso proferida em 2 de março de 2021. Nesse processo contencioso e na audiência de 20 de julho de 2021, o Bundeskriminalamt recusou-se também perante o Tribunal informações sobre o organismo responsável. Apesar do pedido expresso feito pelo Tribunal, o BKA não identificou esse organismo responsável. O representante do BKA limitou-se a declarar na audiência que o BKA não é o detentor dos dados. Também se recusou a dar uma justificação das razões pelas quais não pode dar informações sobre os dados armazenados por esse organismo responsável desconhecido, apesar de instado nesse sentido pelo Tribunal antes da audiência e mesmo no decurso da audiência. Como justificação, limitou-se a fazer uma referência às ofensas corporais qualificadas, dado entretanto alegadamente apagado, que teriam sido motivadas por razões políticas. No entanto, também não foram dadas mais precisões a este respeito.

## II.

### 1. CARTA DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS DA UNIÃO EUROPEIA (Carta)

#### 5 Artigo 8.º da Carta

##### **Proteção de dados pessoais**

1. Todas as pessoas têm direito à proteção dos dados de caráter pessoal que lhes digam respeito.

2. Esses dados devem ser objeto de um tratamento leal, para fins específicos e com o consentimento da pessoa interessada ou com outro fundamento legítimo previsto por lei. Todas as pessoas têm o direito de aceder aos dados coligidos que lhes digam respeito e de obter a respetiva retificação.
3. O cumprimento destas regras fica sujeito a fiscalização por parte de uma autoridade independente.

## **6 Artigo 15.º da Carta**

### **Liberdade profissional e direito de trabalhar**

1. Todas as pessoas têm o direito de trabalhar e de exercer uma profissão livremente escolhida ou aceite.
2. Todos os cidadãos da União têm a liberdade de procurar emprego, de trabalhar, de se estabelecer ou de prestar serviços em qualquer Estado-Membro.
3. Os nacionais de países terceiros que sejam autorizados a trabalhar no território dos Estados-Membros têm direito a condições de trabalho equivalentes àquelas de que beneficiam os cidadãos da União.

## **7 Artigo 47.º da Carta**

### **Direito à ação e a um tribunal imparcial**

Toda a pessoa cujos direitos e liberdades garantidos pelo direito da União tenham sido violados tem direito a uma ação perante um tribunal nos termos previstos no presente artigo.

Toda a pessoa tem direito a que a sua causa seja julgada de forma equitativa, publicamente e num prazo razoável, por um tribunal independente e imparcial, previamente estabelecido por lei. Toda a pessoa tem a possibilidade de se fazer aconselhar, defender e representar em juízo.

É concedida assistência judiciária a quem não disponha de recursos suficientes, na medida em que essa assistência seja necessária para garantir a efetividade do acesso à justiça.

## **8 Artigo 52.º da Carta**

### **Âmbito e interpretação dos direitos e dos princípios**

1. Qualquer restrição ao exercício dos direitos e liberdades reconhecidos pela presente Carta deve ser prevista por lei e respeitar o conteúdo essencial desses direitos e liberdades. Na observância do princípio da proporcionalidade, essas restrições só podem ser introduzidas se forem necessárias e corresponderem efetivamente a objetivos de interesse geral

- reconhecidos pela União, ou à necessidade de proteção dos direitos e liberdades de terceiros.
2. Os direitos reconhecidos pela presente Carta que se regem por disposições constantes dos Tratados são exercidos de acordo com as condições e limites por eles definidos.
  3. Na medida em que a presente Carta contenha direitos correspondentes aos direitos garantidos pela Convenção Europeia para a Proteção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais, o sentido e o âmbito desses direitos são iguais aos conferidos por essa Convenção. Esta disposição não obsta a que o direito da União confira uma proteção mais ampla.
  4. Na medida em que a presente Carta reconheça direitos fundamentais decorrentes das tradições constitucionais comuns aos Estados-Membros, tais direitos devem ser interpretados de harmonia com essas tradições.
  5. As disposições da presente Carta que contenham princípios podem ser aplicadas através de atos legislativos e executivos tomados pelas instituições, órgãos e organismos da União e por atos dos Estados-Membros quando estes apliquem o direito da União, no exercício das respetivas competências. Só serão invocadas perante o juiz tendo em vista a interpretação desses atos e a fiscalização da sua legalidade.
  6. As legislações e práticas nacionais devem ser plenamente tidas em conta tal como precisado na presente Carta.
  7. Os órgãos jurisdicionais da União e dos Estados-Membros têm em devida conta as anotações destinadas a orientar a interpretação da presente Carta.

## **9 Artigo 54.º da Carta**

### **Proibição do abuso de direito**

Nenhuma disposição da presente Carta deve ser interpretada no sentido de implicar qualquer direito de exercer atividades ou praticar atos que visem a destruição dos direitos ou liberdades por ela reconhecidos ou restrições desses direitos e liberdades maiores do que as previstas na presente Carta.

**2. Diretiva (UE) 2016/680 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de abril de 2016, relativa à proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais pelas autoridades competentes para efeitos de prevenção, investigação, deteção ou repressão de infrações penais ou execução de sanções penais, e à livre circulação desses dados, e que revoga a Decisão-Quadro 2008/977/JAI do Conselho**

## **10 Artigo 15.º – Limitações do direito de acesso**

1. Os Estados-Membros podem adotar medidas legislativas para limitar, total ou parcialmente, o direito de acesso do titular dos dados, se e enquanto tal limitação, total ou parcial, constituir uma medida necessária e proporcionada numa sociedade democrática, tendo devidamente em conta os direitos fundamentais e os interesses legítimos das pessoas singulares em causa, a fim de:

- a) Evitar prejudicar os inquéritos, as investigações ou os procedimentos oficiais ou judiciais;
- b) Evitar prejudicar a prevenção, deteção, investigação ou repressão de infrações penais ou a execução de sanções penais;
- c) Proteger a segurança pública;
- d) Proteger a segurança nacional;
- e) Proteger os direitos e as liberdades de terceiros.

2. Os Estados-Membros podem adotar medidas legislativas a fim de determinar as categorias de tratamento suscetíveis de ser abrangidas, total ou parcialmente, por uma das categorias previstas no n.º 1.

3. Nos casos a que se referem os n.ºs 1 e 2, os Estados-Membros preveem que o responsável pelo tratamento informe por escrito o titular dos dados, sem demora injustificada, de todos os casos de recusa ou limitação de acesso, e dos motivos da recusa ou da limitação. Essa informação pode ser omitida caso a sua prestação possa prejudicar uma das finalidades enunciadas no n.º 1. Os Estados-Membros preveem que o responsável pelo tratamento informe o titular dos dados do direito que lhe assiste de apresentar reclamação à autoridade de controlo ou de intentar uma ação judicial.

4. Os Estados-Membros preveem que o responsável pelo tratamento detalhe os motivos de facto ou de direito em que a sua decisão se baseou. Essa informação deve ser facultada às autoridades de controlo.

## **11 Artigo 21.º – Responsáveis conjuntos pelo tratamento**

1. Os Estados-Membros preveem que, quando dois ou mais responsáveis pelo tratamento de dados determinam conjuntamente as finalidades e os meios do tratamento, ambos são responsáveis conjuntos pelo tratamento. Ambos determinam as respetivas responsabilidades por acordo entre si e de modo transparente, a fim de garantir o cumprimento da presente diretiva, nomeadamente no que diz respeito ao exercício dos direitos do titular dos dados, e os respetivos deveres de fornecer as informações referidas no artigo 13.º, a menos e na medida em que as suas responsabilidades respetivas sejam determinadas pelo direito da União ou do Estado-Membro a que estejam sujeitos. Desse acordo deve constar o ponto de contacto dos titulares dos dados. Os Estados-Membros podem

determinar qual dos dois responsáveis conjuntos fica habilitado a agir como o ponto de contacto único para que os titulares dos dados exerçam os seus direitos.

2. Independentemente do acordo a que se refere o n.º 1, os Estados-Membros podem prever que o titular dos dados exerça, em relação a cada um dos responsáveis pelo tratamento de dados, os direitos que lhes conferem as disposições adotadas por força da presente diretiva.

[...]

## **12 Artigo 54.º – Direito de intentar uma ação judicial contra um responsável pelo tratamento de dados ou um subcontratante**

Sem prejuízo de qualquer via de recurso administrativo ou extrajudicial disponível, nomeadamente o direito de apresentar reclamação junto de uma autoridade de controlo nos termos do artigo 52.º, os Estados-Membros preveem que os titulares dos dados têm o direito de intentar ação judicial se considerarem ter havido violação dos direitos que lhes assistem nos termos das disposições adotadas por força da presente diretiva na sequência de um tratamento dos seus dados pessoais que não cumpra tais disposições.

### **Considerandos da Diretiva (UE) 2016/680**

- 13 (44) Os Estados-Membros deverão poder adotar medidas legislativas que visem atrasar, limitar ou recusar a informação prestada a titulares de dados ou restringir, total ou parcialmente, o acesso aos dados pessoais que lhes digam respeito, desde que tal constitua uma medida necessária e proporcionada numa sociedade democrática, tendo devidamente em conta os direitos fundamentais e os interesses legítimos da pessoa singular em causa, para não prejudicar os inquéritos, investigações ou procedimentos oficiais ou legais, procurar não prejudicar a prevenção, investigação, deteção ou repressão de infrações penais ou a execução de sanções penais, salvaguardar a segurança pública ou a segurança nacional ou ainda proteger os direitos e as liberdades de terceiros. O responsável pelo tratamento deverá avaliar, através de uma análise concreta de cada caso individualmente, se o direito de acesso deverá ser total ou parcialmente restringido.
- 14 (45) As recusas ou restrições do acesso deverão, em princípio, ser comunicadas por escrito ao titular dos dados com os motivos de facto ou de direito que fundamentam a decisão.
- 15 (46) As restrições dos direitos do titular dos dados devem respeitar a Carta e a CEDH, de acordo com a interpretação na jurisprudência do Tribunal de Justiça e do Tribunal Europeu dos Direitos do Homem, respetivamente, e devem respeitar, em particular, o conteúdo essencial desses direitos e liberdades.

- 16 (47) As pessoas singulares deverão ter direito a que os dados inexatos que lhe dizem respeito sejam retificados, em especial no que diz respeito a factos, e a que sejam apagados, caso o seu tratamento não seja conforme com o disposto na presente diretiva. No entanto, o direito de retificação não deverá afetar, por exemplo, o conteúdo do depoimento de uma testemunha. As pessoas singulares deverão ter direito a que o tratamento seja limitado, sempre que conteste[m] a exatidão dos dados pessoais e não possa ser apurado se os dados são exatos ou não ou, ainda, quando os dados pessoais tiverem de ser conservados para efeitos de prova. Em particular, os dados pessoais não deverão ser apagados, mas apenas limitados se, num dado caso, houver motivos razoáveis para crer que o seu apagamento poderá prejudicar interesses legítimos do titular. Nesse caso, os dados limitados só deverão ser tratados para a finalidade que impediu o seu apagamento. Para limitar o tratamento de dados pessoais pode recorrer-se a métodos como a transferência de determinados dados para outro sistema de tratamento, nomeadamente para efeitos de arquivo, ou impedir o acesso a esses dados. Nos ficheiros automatizados, as limitações ao tratamento deverão, em princípio, ser impostas por meios técnicos; deverá ser indicado de forma bem clara no sistema que o tratamento dos dados pessoais está sujeito a limitações. Tal retificação ou apagamento dos dados pessoais ou a limitação do tratamento deverão ser comunicados aos destinatários a quem os dados tenham sido divulgados e às autoridades competentes que estão na origem dos dados inexatos. Os responsáveis pelo tratamento deverão igualmente abster-se de qualquer comunicação ulterior desses dados.

**3. Gesetz über das Bundeskriminalamt und die Zusammenarbeit des Bundes und der Länder in kriminalpolizeilichen Angelegenheiten, BKAG (Lei Relativa ao Departamento Federal de Polícia Criminal e à cooperação entre a Federação e os *Länder* em matéria de polícia criminal) [omissis]**

**17 § 2, n.º 3, da BKAG – Departamento Central**

[...]

(3) O Bundeskriminalamt (Departamento Federal de Polícia Criminal), na qualidade de departamento central, mantém um sistema unificado de informação policial nos termos da presente lei.

**18 § 31, n.º 2, BKAG – Responsabilidade pela proteção dos dados no sistema unificado de informação policial**

[...]

(2) No quadro do sistema unificado de informação policial, a responsabilidade legal pela proteção dos dados armazenados no departamento central compete, nomeadamente no que respeita à legalidade da recolha, à admissibilidade da introdução e à exatidão e atualização dos dados, aos organismos que introduzem diretamente os dados. O departamento responsável deve ser identificável. A

responsabilidade pela permissão de consulta no âmbito do procedimento automatizado incumbe ao organismo destinatário.

## 19 § 84 BKAG – Direitos dos titulares dos dados

(1) <sup>1</sup>Além dos direitos do titular dos dados previstos nos §§ 57 e 58 da Bundesdatenschutzgesetz (Lei Federal Relativa à Proteção dos Dados) aplica-se ao tratamento no sistema unificado de informação policial a regra específica de que, no caso de dados tratados nesse sistema, o Bundeskriminalamt concede o acesso à informação prevista no § 57 BKAG de acordo com o respetivo organismo legalmente responsável pela proteção dos dados nos termos do § 31, n.º 2. <sup>2</sup>No caso de um Landeskriminalamt (Departamento de polícia criminal de um *Land*) conceder acesso ao sistema do *Land*, pode fazer uma referência a esse facto nos dados que tenha introduzido no sistema de informação policial. <sup>3</sup>No caso de retificação, apagamento e restrições de tratamento de dados pessoais, o disposto no primeiro período aplica-se *mutatis mutandis* aos dados tratados no sistema de informação policial.

### 4. Bundesdatenschutzgesetz (Lei Federal Relativa à Proteção dos Dados, a seguir: «BDSG»), de 30 de junho de 2017 [omissis], alterada pelo artigo 10.º da Lei de 23 de junho de 2021 [omissis]

#### 20 § 57 – Direito de acesso à informação

[...]

(4) O responsável pode, nas circunstâncias previstas no § 56, n.º 2, não conceder o acesso à informação nos termos do n.º 1, primeiro período ou conceder o acesso com restrições parciais ou totais nos termos do n.º 1, segundo período.

[...]

(6) <sup>1</sup>O responsável tem de comunicar imediatamente ao titular dos dados, por escrito, a decisão de não conceder ou de restringir o acesso aos dados. <sup>2</sup>Esta regra não se aplica se a mera disponibilização destas informações implicar um risco na aceção do § 56, n.º 2. <sup>3</sup>A comunicação referida no primeiro período deve ser fundamentada, a menos que a comunicação dos fundamentos ponha em risco o objetivo prosseguido com a recusa ou a restrição do acesso.

(7) <sup>1</sup>Se for comunicada ao titular dos dados a recusa ou a restrição do acesso nos termos do n.º 6, este também pode exercer o seu direito de acesso através da comissária ou do comissário federal. <sup>2</sup>O responsável deve informar o titular dos dados desta possibilidade bem como da possibilidade de, nos termos do § 60, recorrer à comissária ou ao comissário federal ou fazer valer judicialmente os seus direitos. <sup>3</sup>Se o titular dos dados exercer o seu direito nos termos do primeiro período, a informação é comunicada, a seu pedido, à comissária ou ao comissário federal, a menos que a autoridade federal competente suprema declare, no caso

concreto, que isso poria em risco a segurança do Estado Federal ou de um *Land*.<sup>4</sup>A comissão ou o comissário federal deve pelo menos informar o titular dos dados de que efetuou todas as verificações necessárias ou de que procedeu a uma supervisão.<sup>5</sup>Esta comunicação pode conter a informação relativa a eventuais violações do direito à proteção dos dados.<sup>6</sup>A comunicação da comissão ou do comissário federal ao titular dos dados não pode permitir tirar conclusões quanto ao grau de conhecimento do responsável, se este não concordar com um acesso mais amplo à informação.<sup>7</sup>O responsável pelo tratamento só pode recusar dar o seu consentimento se puder abster-se de prestar informações ou restringi-las nos termos do n.º 4.<sup>8</sup>Além disso, a comissão ou o comissário federal tem de informar o titular dos dados sobre o seu direito de recurso judicial.

(8) O responsável tem de documentar os motivos de facto ou de direito em que se baseou a sua decisão.

## 21 § 56 – Notificação dos titulares dos dados

(1) Se a notificação dos titulares dos dados sobre o tratamento dos seus dados pessoais estiver prevista ou for exigida por disposições legais especiais, designadamente no caso de diligências secretas, esta notificação deve conter pelo menos os seguintes elementos:

1. As informações mencionadas no § 55;
2. A base jurídica do tratamento dos dados;
3. O prazo de conservação dos dados ou, se tal não for possível, os critérios de determinação desse prazo;
4. Se necessário, as categorias de destinatários dos dados pessoais, e
5. Em caso de necessidade, outras informações, em especial quando os dados pessoais tenham sido recolhidos sem conhecimento do seu titular.

(2) Nos casos previstos no n.º 1, o responsável pode suspender, restringir ou omitir a notificação desde que, de outro modo sejam postos em risco

1. O cumprimento das missões mencionadas no § 45;
2. A segurança pública, ou
3. Interesses legítimos de terceiros,

quando o interesse em evitar estes riscos prevaleça sobre o interesse na informação do titular dos dados.

## **2. Verwaltungsgerichtsordnung (Código do Contencioso Administrativo, a seguir: «VwGO»)**

### **22 § 65, n.º 2, do VwGO**

(2) Se na relação jurídica controvertida houver interesses de terceiros de tal forma que só possa ser proferida uma decisão uniforme também em relação a eles, os terceiros devem ser chamados a intervir no processo (intervenção necessária).

### **23 § 99, n.º 2, do VwGO**

(2) A pedido de qualquer das partes, o Oberverwaltungsgericht (Tribunal Administrativo Superior) decide por despacho, sem realização de audiência, se é regular a recusa de apresentação de documentos ou dos autos, da transmissão de documentos eletrónicos ou da concessão de acesso. Se uma autoridade federal suprema recusar a apresentação, a transmissão ou o acesso com o fundamento de que a divulgação do teor dos documentos, dos autos, dos documentos eletrónicos ou das informações prejudicaria os interesses do Estado Federal, a decisão compete ao Bundesverwaltungsgericht (Tribunal Administrativo Federal); o mesmo se aplica quando o Bundesverwaltungsgericht (Tribunal Administrativo Federal) for competente para decidir a causa principal, nos termos do § 50. O pedido deve ser apresentado no tribunal competente para decidir a causa principal. Este submete o pedido e os autos do processo principal ao órgão jurisdicional competente nos termos do § 189. A autoridade suprema de controlo tem a obrigação de apresentar a este órgão jurisdicional, a seu pedido, nos termos do n.º 1, segundo período, os documentos ou autos recusados, transmitir-lhe os documentos eletrónicos ou conceder-lhe o acesso às informações recusado. Esta autoridade deve ser chamada a intervir neste processo. O processo fica sujeito às disposições sobre o segredo de justiça material. Se estas não puderem ser respeitadas ou se a autoridade de controlo competente alegar que razões especiais de sigilo ou de confidencialidade se opõem à transmissão dos documentos ou autos ou à transmissão dos documentos eletrónicos ao tribunal, a apresentação ou a transmissão dos documentos referidos no quinto período é efetuada colocando à disposição do tribunal, em locais determinados pela autoridade suprema de controlo, os documentos, autos ou documentos eletrónicos. O § 100 não se aplica aos autos e documentos eletrónicos apresentados nos termos do quinto período nem às razões especiais alegadas nos termos do oitavo período. Os membros do Tribunal estão vinculados ao respeito do sigilo; os fundamentos da decisão não podem revelar a natureza e o conteúdo dos documentos, autos e documentos eletrónicos e as informações mantidos em segredo. Aplicam-se ao pessoal administrativo do Tribunal as regras de proteção do sigilo profissional. Na medida em que não tenha sido proferida decisão pelo Bundesverwaltungsgericht (Tribunal Administrativo Federal), a decisão pode ser objeto de recurso. Compete ao Bundesverwaltungsgericht (Tribunal Administrativo Federal) conhecer do recurso de uma decisão do Oberverwaltungsgericht (Tribunal Administrativo Superior). Os períodos quarto a décimo primeiro são aplicáveis *mutatis mutandis* à tramitação do recurso.

## III.

- 24 Segundo o artigo 54.º da Diretiva (UE) 2016/680, os titulares dos dados têm direito a um recurso efetivo, em conformidade com o artigo 47.º, n.º 1, da Carta. Um recurso efetivo exige que seja possível ao tribunal examinar a decisão da autoridade administrativa. Este exame pressupõe que a recusa de acesso a dados seja fundamentada e, num procedimento comum como é o Sistema INPOL no caso em apreço, que seja identificado o organismo responsável pelos dados controvertidos que se tenha oposto à divulgação de informações. Esse organismo tem de dar o seu consentimento para o acesso ou simplesmente – como no caso em apreço – recusá-lo. O organismo responsável participa obrigatoriamente no ato administrativo «em várias fases» e também deve ser necessariamente notificado para intervir no processo contencioso administrativo (§ 65, n.º 2, VwGO), uma vez que o Tribunal, no caso de recusa ilegal de consentimento, este teria de ser suprido mediante sentença judicial. Com efeito, sem haver o necessário acordo, o BKA não podia conceder o acesso aos dados (§ 84, n.º 1, primeiro período, da BKAG). Porém, se o organismo responsável não for identificado no Tribunal no processo relativo ao acesso, o Tribunal não pode chamá-lo a intervir e não pode pronunciar-se sobre a recusa do acordo de modo a produzir efeitos em relação àquele.
- 25 Caso não seja possível a fiscalização jurisdicional da atuação da administração por falta de fundamentação, a garantia da tutela judicial deve ser assegurada julgando a ação procedente (jurisprudência assente do VG Wiesbaden, v. Acórdão de 12 de fevereiro de 2016 – 6 K 1328/14.WI –, juris, n.º 27; Acórdão de 4 de setembro de 2015 – 6 K 687/15.WI –, juris, n.º 36 e ainda Acórdão de 26 de março de 2021 – 6 K 59/20.WI; também no mesmo sentido, VG Köln, Acórdão de 18 de abril de 2019 – 13 K 10236/16, juris, n.º 54). Mas tal não é possível no caso em apreço, dado que o acordo do próprio organismo responsável (autoridade), por falta da necessária intervenção, não pode ser validamente suprido. A este respeito, a presente situação distingue-se da dos casos anteriormente decididos, nos quais «apenas» foi recusada a informação sobre os dados em si mesma, tendo porém sido identificada a autoridade responsável. O VwGO não contém nenhuma disposição processual para a situação presente. Prevê apenas, no § 99, n.º 2, do VwGO, o designado «In-Camera-Verfahren» (processo à porta fechada) para os casos de recusa de apresentação de autos das autoridades. No caso vertente, seria possível a apresentação e apreciação pelo Bundesverwaltungsgericht (Tribunal Administrativo Federal), após uma declaração de bloqueio, que, todavia, também teria de ser fundamentada.
- 26 No caso vertente, no entanto, já se trata da informação sobre o conteúdo ou da possibilidade de examinar a recusa de designar o organismo responsável dos respetivos dados tratados no Sistema INPOL. Este organismo responsável é desconhecido e o Bundeskriminalamt também se recusa a revelar ao Tribunal quem se trata. É certo que o legislador nacional transpôs a este respeito o artigo 21.º, n.º 1, da Diretiva (UE) 2016/680 de forma que designa o responsável pelo acesso aos dados ou pela recusa do mesmo relativamente ao titular dos dados

segundo o § 57 BDSG, e, através do § 84, n.º 1, primeiro período, da BKAG determina o Bundeskriminalamt como «porta voz» dos restantes organismos responsáveis relativamente ao acesso às informações. O acesso às informações *necessita, porém do acordo* do respetivo organismo responsável.

- 27 A recusa de informações sobre o verdadeiro organismo responsável (que se opõe ao acesso aos seus dados e recusa o acordo) vai, no entanto, além da restrição do próprio acesso nos termos do artigo 15.º da Diretiva (UE) 2016/680. Com efeito, o Tribunal fica, desse modo, completamente privado da possibilidade de proceder a uma fiscalização jurisdicional efetiva, sobretudo quando não é indicada nenhuma fundamentação para esta recusa ou a fundamentação se refere a declarações genéricas sobre um risco para as missões das autoridades e a prevenção do mesmo. Ainda que se reproduza o teor da lei nacional, impede-se totalmente o Tribunal, por falta de informações, da possibilidade de aplicar esta norma e de fiscalizar a regularidade da aplicação feita pela autoridade.
- 28 Se se fizer a comparação com a recusa da apresentação de autos no processo de contencioso administrativo, a fundamentação que se limita a reproduzir as situações de recusa não cumpriria os requisitos necessários para a fundamentação de uma declaração de oposição nos termos do § 99, n.º 2. VwGO. No caso vertente, acresce que a própria autoridade que devia fornecer a fundamentação continua anónima, pelo que nem sequer poderia fazer ou fundamentar a declaração de oposição nos termos do § 99, n.º 1, segundo período, do VwGO. Ora, é necessária pelo menos uma justificação válida de uma declaração de oposição em caso de recusa de autos da Administração para que possa ser assegurada uma proteção jurisdicional efetiva (BVerwG Acórdão. p. 14.12.2020-6, n.º 27, com outras referências).
- 29 Para permitir uma proteção jurisdicional efetiva, uma autoridade que recusa informações deve expor a existência dos fundamentos do indeferimento, nos termos do § 56, n.º 2, conjugado com o § 57, n.º 4, da BDSG, de modo plausível e sustentado. Uma fundamentação que cumpra estes requisitos basta para demonstrar a legitimidade da recusa de acesso (HessVGH 20.10.2019 – 10 A 2678/18.Z; relativamente ao direito anterior HessVGH 17.4.2018 – 10 A 1991/17). A reprodução ou a simples paráfrase dos fundamentos legais não basta para o efeito (BVerwG Decisão de 29 de outubro de 1982 – 4 B 172/82, [omissis] n.º 6; VG Wiesbaden Acórdão de 26 de março de 2021 – 6 K 59/20.WI).
- 30 O BKA e a autoridade desconhecida (que apenas pode ser uma autoridade policial) interpretam o direito nacional de forma tão ampla que as normas jurídicas nacionais de transposição da Diretiva (UE) 2016/680, aplicáveis neste caso, entram em conflito com a essência dos direitos e liberdades dos destinatários.
- 31 Neste caso, há que ter em conta que a introdução de dados no Sistema INPOL conduziu claramente a uma espécie de proibição do exercício de uma profissão através da designada investigação de segurança, na qual se recorreu,

designadamente, a dados armazenados no Sistema INPOL. Desse modo infringiu-se o artigo 15.º da Carta, segundo o qual todas as pessoas têm o direito de trabalhar e de exercer uma profissão livremente escolhida ou aceite. O demandante também não se pode defender desta «proibição do exercício de uma profissão», porque não lhe foi comunicado qual o organismo responsável que procedeu a uma introdução de dados «negativos», e muito menos que tipo de dados obsta ao exercício da profissão pretendida. Nem sequer é possível a fiscalização da legalidade da introdução.

- 32 O órgão jurisdicional de reenvio não pode proceder à fiscalização jurisdicional efetiva da decisão da autoridade, dado que, invocando uma norma jurídica nacional, o organismo responsável recusa até ao Tribunal o acesso à informação e este não está em condições de garantir a proteção jurisdicional efetiva procedendo a uma apreciação de mérito. Acresce que também os mecanismos previstos nos processos de contencioso administrativo, como, no caso vertente, a necessidade de intervenção no processo, ficam prejudicados pela recusa de indicação do organismo responsável. Não existe uma norma jurídica nacional que permita ao Tribunal, nos casos de intervenção necessária, abster-se dessa intervenção por razões de confidencialidade.
- 33 Assim, está excluída, numa dupla perspetiva, a proteção jurisdicional efetiva e verifica-se também uma infração do direito a um processo justo consagrado no artigo 6.º da Convenção Europeia dos Direitos do Homem.
- 34 Neste contexto, o órgão jurisdicional de reenvio entende que a recusa de indicação do organismo responsável em última instância, sobretudo ao não ser apresentada nenhuma fundamentação aceitável, constitui uma interpretação abusiva do artigo 15.º da Diretiva (UE) 2016/680, que, no entanto, era permitida pelo legislador nacional através da norma aberta do § 57, n.º 6, conjugado com o § 56 do BDSG, o que implica que a norma nacional, na muito extensiva interpretação da demandada, viola o artigo 8.º, o artigo 15.º e os artigos 47.º, 52.º e 54.º da Carta bem como os artigos 14.º, 15.º e 54.º da Diretiva (UE) 2016/680.

#### IV.

- 35 O despacho é irrecorrível.

*[Omissis]*