



Coletânea da Jurisprudência

PARECER 1/15 DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Grande Secção)
26 de julho de 2017

Índice

I.	Pedido de parecer	4
II.	Quadro jurídico	5
A.	Convenção de Chicago	5
B.	Protocolo (n.º 21) relativo à posição do Reino Unido e da Irlanda em relação ao espaço de liberdade, segurança e justiça	5
C.	Protocolo (n.º 22) relativo à posição da Dinamarca	5
D.	Diretiva 95/46/CE	6
E.	Diretiva 2004/82/CE	7
III.	Antecedentes do acordo projetado	7
IV.	Projeto de decisão do Conselho relativa à celebração do acordo projetado	10
V.	Acordo projetado	10
VI.	Apreciações formuladas pelo Parlamento no seu pedido de parecer	23
A.	Quanto à base jurídica adequada da decisão do Conselho relativa à celebração do acordo projetado	23
B.	Quanto à compatibilidade do acordo projetado com as disposições do Tratado FUE e da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia	24
VII.	Resumo das observações apresentadas ao Tribunal de Justiça	26
A.	Quanto à admissibilidade do pedido de parecer	26
B.	Quanto à base jurídica adequada da decisão do Conselho relativa à celebração do acordo projetado	26
C.	Quanto à compatibilidade do acordo projetado com as disposições do Tratado FUE e da Carta	27
VIII.	Tomada de posição do Tribunal de Justiça	30

A. Quanto à admissibilidade do pedido de parecer	30
B. Quanto à base jurídica adequada da decisão do Conselho relativa à celebração do acordo projetado	31
1. Quanto à finalidade e ao conteúdo do acordo projetado	32
2. Quanto à base jurídica adequada à luz do Tratado FUE	34
3. Quanto à compatibilidade dos processos previstos no artigo 16.º, n.º 2, e no artigo 87.º, n.º 2, alínea a), TFUE	35
C. Quanto à compatibilidade do acordo projetado com as disposições do Tratado FUE e da Carta	37
1. Quanto aos direitos fundamentais em causa e à ingerência nos mesmos	37
2. Quanto à justificação das ingerências resultantes do acordo projetado	39
a) Quanto ao fundamento dos tratamentos dos dados PNR previstos no acordo projetado	40
b) Quanto ao objetivo de interesse geral e ao respeito do conteúdo essencial dos direitos fundamentais em causa	41
c) Quanto à aptidão dos tratamentos dos dados PNR previstos no acordo projetado à luz do objetivo de assegurar a segurança pública	42
d) Quanto à necessidade das ingerências contidas no acordo projetado	42
1) Quanto aos dados PNR previstos no acordo projetado	42
i) Quanto ao carácter suficientemente preciso do acordo projetado à luz dos dados PNR a transferir	42
ii) Quanto aos dados sensíveis	44
2) Quanto ao tratamento automatizado dos dados PNR	44
3) Quanto às finalidades dos tratamentos dos dados PNR	45
i) Prevenção, deteção ou repressão de infrações terroristas ou da criminalidade transnacional grave	45
ii) Outras finalidades	46
4) Quanto às autoridades canadianas visadas no acordo projetado	46
5) Quanto aos passageiros aéreos afetados	47
6) Quanto à conservação e à utilização dos dados PNR	47
i) Quanto à conservação e à utilização dos dados PNR antes da chegada dos passageiros aéreos, durante a permanência destes no Canadá e à sua saída	48
ii) Quanto à conservação e à utilização dos dados PNR após a saída dos passageiros aéreos do Canadá	49
7) Quanto à divulgação dos dados PNR	51

i) Comunicação dos dados PNR a autoridades públicas	51
ii) Divulgação dos dados PNR a particulares	51
3. Quanto aos direitos individuais dos passageiros aéreos	52
a) Quanto ao direito de informação, de acesso e de retificação	52
b) Quanto ao direito de recurso	53
4. Quanto à supervisão das garantias em matéria de proteção dos dados PNR	53
IX. Resposta ao pedido de parecer	54

«Parecer proferido nos termos do artigo 218.º, n.º 11, TFUE — Projeto de acordo entre o Canadá e a União Europeia — Transferência dos dados dos registos de identificação dos passageiros aéreos da União para o Canadá — Bases jurídicas adequadas — Artigo 16.º, n.º 2, artigo 82.º, n.º 1, segundo parágrafo, alínea d), e artigo 87.º, n.º 2, alínea a), TFUE — Compatibilidade com os artigos 7.º, 8.º e 52.º, n.º 1, da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia»

No processo de parecer 1/15,

que tem por objeto um pedido de parecer nos termos do artigo 218.º, n.º 11, TFUE, apresentado em 30 de janeiro de 2015 pelo Parlamento Europeu,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Grande Secção),

composto por: K. Lenaerts, presidente, A. Tizzano, vice-presidente, L. Bay Larsen, T. von Danwitz (relator), J. L. da Cruz Vilaça, M. Berger, A. Prechal e M. Vilaras, presidentes de secção, A. Rosas, E. Levits, D. Šváby, E. Jarašiūnas e C. Lycourgos, juízes,

advogado-geral: P. Mengozzi,

secretário: V. Tourrès, administrador,

vistos os autos e após a audiência de 5 de abril de 2016,

vistas as observações apresentadas:

- em representação do Parlamento Europeu, por F. Drexler, A. Caiola e D. Moore, na qualidade de agentes,
- em representação do Governo búlgaro, por M. Georgieva e E. Petranova, na qualidade de agentes,
- em representação do Governo estónio, por K. Kraavi-Käerdi, na qualidade de agente,
- em representação da Irlanda, por E. Creedon, G. Hodge e A. Joyce, na qualidade de agentes, assistidos por D. Fennelly, BL, e C. Doyle, BL,

- em representação do Governo espanhol, por A. Rubio González e M. Sampol Pucurull, na qualidade de agentes,
- em representação do Governo francês, por G. de Bergues, D. Colas e F.-X. Bréchet, na qualidade de agentes,
- em representação do Governo do Reino Unido, por C. Brodie e D. Robertson, na qualidade de agentes, assistidos por D. Beard, QC, e S. Ford, barrister,
- em representação do Conselho da União Europeia, por M.-M. Joséphidès, S. Boelaert e E. Sitbon, na qualidade de agentes,
- em representação da Comissão Europeia, por P. Van Nuffel, D. Nardi, D. Maidani e P. Costa de Oliveira, na qualidade de agentes,
- em representação da Autoridade Europeia para a Proteção de Dados (AEPD), por A. Buchta, G. Zafir e R. Robert, na qualidade de agentes,

ouvidas as conclusões do advogado-geral na audiência de 8 de setembro de 2016,

profere o presente

Parecer

I. Pedido de parecer

- 1 O pedido de parecer submetido ao Tribunal de Justiça pelo Parlamento Europeu tem a seguinte redação:

«O projeto de acordo [entre o Canadá e a União Europeia sobre a transferência e o tratamento dos dados dos registos de identificação dos passageiros] é compatível com as disposições dos Tratados (artigo 16.º TFUE) e a Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia (artigos 7.º, 8.º e 52.º, n.º 1), no que se refere ao direito das pessoas singulares à proteção dos dados de carácter pessoal?

O artigo 82.º, n.º 1, [segundo parágrafo], alínea d), e o artigo 87.º, n.º 2, alínea a), TFUE constituem a base jurídica adequada do ato do Conselho [da União Europeia] relativo à celebração do acordo preconizado ou deve esse ato basear-se no artigo 16.º TFUE?»

- 2 Entre outros documentos, o Parlamento remeteu ao Tribunal de Justiça como anexos ao seu pedido de parecer:
 - o projeto de acordo entre o Canadá e a União Europeia sobre a transferência e o tratamento dos dados dos registos de identificação dos passageiros (a seguir «acordo projetado»);
 - o projeto de decisão do Conselho relativa à celebração, em nome da União Europeia, do Acordo entre o Canadá e a União Europeia sobre a transferência e o tratamento dos dados dos registos de identificação dos passageiros (a seguir «projeto de decisão do Conselho relativa à celebração do acordo projetado»); e
 - a carta de 7 de julho de 2014, através da qual o Conselho pediu a aprovação do Parlamento para o referido projeto de decisão.

II. Quadro jurídico

A. Convenção de Chicago

- 3 A 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, a seguir «Convenção de Chicago»), foi ratificada pelo Canadá e por todos os Estados-Membros da União Europeia, embora esta última não seja Parte na referida Convenção.
- 4 O artigo 13.º desta Convenção dispõe:
- «As leis e regulamentos em vigor no território de cada Estado contratante relativos à entrada ou saída por via aérea de passageiros, tripulantes ou carga (tais como regulamentos de entrada, despacho, imigração, passaportes, alfândegas e quarentena) serão cumpridos pelos passageiros, tripulantes ou interessados na carga, ou pelos seus representantes, tanto à chegada como à partida ou enquanto permanecerem no território daquele Estado.»
- 5 A Convenção de Chicago instituiu a Organização Internacional da Aviação Civil (ICAO), a qual, nos termos do artigo 44.º desta mesma Convenção, tem por objetivo, nomeadamente, aperfeiçoar os princípios e a técnica da navegação aérea internacional.

B. Protocolo (n.º 21) relativo à posição do Reino Unido e da Irlanda em relação ao espaço de liberdade, segurança e justiça

- 6 O artigo 1.º do Protocolo (n.º 21) relativo à posição do Reino Unido e da Irlanda em relação ao espaço de liberdade, segurança e justiça (JO 2010, C 83, p. 295, a seguir «Protocolo n.º 21») dispõe:
- «Sob reserva do artigo 3.º, o Reino Unido e a Irlanda não participarão na adoção pelo Conselho das medidas propostas em aplicação do título V da parte III do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia. Será necessária a unanimidade dos membros do Conselho, com exceção dos representantes dos Governos do Reino Unido e da Irlanda, para as decisões que o Conselho deva adotar por unanimidade.
- [...]»
- 7 O artigo 3.º, n.º 1, do referido protocolo tem a seguinte redação:
- «O Reino Unido ou a Irlanda podem notificar por escrito o Presidente do Conselho, no prazo de três meses a contar da apresentação ao Conselho de uma proposta ou iniciativa ao abrigo do título V da parte III do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, de que desejam participar na adoção e na aplicação da medida proposta, ficando assim esse Estado habilitado a fazê-lo.»

C. Protocolo (n.º 22) relativo à posição da Dinamarca

- 8 Os parágrafos terceiro a quinto do preâmbulo do Protocolo (n.º 22) relativo à posição da Dinamarca (JO 2010, C 83, p. 299, a seguir «Protocolo n.º 22») enunciam que as Altas Partes Contratantes:
- «[estão c]onscientes de que a prossecução, no âmbito dos Tratados, do regime jurídico datando da decisão de Edimburgo limitará de forma significativa a participação da Dinamarca em importantes domínios de cooperação da União e de que seria do interesse da União assegurar a aplicação integral do acervo no domínio da liberdade, segurança e justiça,

[desejam], por conseguinte, estabelecer um enquadramento jurídico que preveja a possibilidade de a Dinamarca participar na adoção de medidas propostas com base no título V da parte III do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, e [congratulam]-se com a intenção por ela manifestada de recorrer a essa possibilidade, quando tal for permitido em conformidade com as suas normas constitucionais,

[registam] que a Dinamarca não impedirá os demais Estados-Membros de continuarem a desenvolver a cooperação relativa a medidas que não a vinculem».

- 9 O artigo 1.º deste protocolo dispõe:

«A Dinamarca não participará na adoção pelo Conselho das medidas propostas em aplicação do título V da parte III do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia. Será necessária a unanimidade dos membros do Conselho, com exceção do representante do Governo da Dinamarca, para as decisões que o Conselho deva adotar por unanimidade.

Para efeitos do presente artigo, a maioria qualificada é definida nos termos do n.º 3 do artigo 238.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia.»

- 10 O artigo 2.º do referido protocolo tem a seguinte redação:

«As disposições do título V da parte III do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, as medidas adotadas em aplicação desse título, as disposições de acordos internacionais celebrados pela União em aplicação do mesmo título, e as decisões do Tribunal de Justiça da União Europeia que interpretem essas disposições ou medidas ou quaisquer medidas alteradas ou alteráveis em aplicação desse título, não vinculam a Dinamarca, nem lhe são aplicáveis; essas disposições, medidas ou decisões em nada afetarão as competências, direitos e obrigações da Dinamarca. Essas disposições, medidas ou decisões em nada afetam o acervo comunitário ou o da União e não fazem parte do direito da União, tal como se aplicam à Dinamarca. Em especial, os atos da União no domínio da cooperação policial e da cooperação judiciária em matéria penal adotados antes da entrada em vigor do Tratado de Lisboa, e que tenham sido alterados, continuarão a vincular a Dinamarca e a ser-lhe aplicáveis sem alteração.»

- 11 O artigo 2.º-A deste mesmo protocolo prevê:

«O artigo 2.º do presente Protocolo é igualmente aplicável no que se refere às regras definidas com base no artigo 16.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia que dizem respeito ao tratamento de dados pessoais pelos Estados-Membros no exercício de atividades relativas à aplicação dos capítulos 4 ou 5 do título V da parte III do mesmo Tratado.»

D. Diretiva 95/46/CE

- 12 O artigo 25.º da Diretiva 95/46/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de outubro de 1995, relativa à proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais e à livre circulação desses dados (JO 1995, L 281, p. 31), tem a seguinte redação:

«1. Os Estados-Membros estabelecerão que a transferência para um país terceiro de dados pessoais objeto de tratamento, ou que se destinem a ser objeto de tratamento após a sua transferência, só pode realizar-se se, sob reserva da observância das disposições nacionais adotadas nos termos das outras disposições da presente diretiva, o país terceiro em questão assegurar um nível de proteção adequado.

2. A adequação do nível de proteção oferecido por um país terceiro será apreciada em função de todas as circunstâncias que rodeiem a transferência ou o conjunto de transferências de dados; em especial, serão tidas em consideração a natureza dos dados, a finalidade e a duração do tratamento ou

tratamentos projetados, os países de origem e de destino final, as regras de direito, gerais ou setoriais, em vigor no país terceiro em causa, bem como as regras profissionais e as medidas de segurança que são respeitadas nesse país.

[...]

6. A Comissão pode constatar, nos termos do procedimento previsto no n.º 2 do artigo 31.º, que um país terceiro assegura um nível de proteção adequado na aceção do n.º 2 do presente artigo em virtude da sua legislação interna ou dos seus compromissos internacionais, subscritos nomeadamente na sequência das negociações referidas no n.º 5, com vista à proteção do direito à vida privada e das liberdades e direitos fundamentais das pessoas.

[...]»

E. Diretiva 2004/82/CE

- 13 O artigo 3.º, n.ºs 1 e 2, da Diretiva 2004/82/CE do Conselho, de 29 de abril de 2004, relativa à obrigação de comunicação de dados dos passageiros pelas transportadoras (JO 2004, L 261, p. 24), dispõe:

«1. Os Estados-Membros devem tomar as disposições necessárias para obrigar as transportadoras a transmitirem, até ao final do registo de embarque e a pedido das autoridades responsáveis pelos controlos de passageiros nas fronteiras externas, as informações relativas aos passageiros que transportarem até um ponto autorizado de passagem de fronteira através do qual entrem no território de um Estado-Membro.

2. As informações acima referidas devem incluir:

- o número e o tipo do documento de viagem utilizado,
- a nacionalidade,
- o nome completo,
- a data de nascimento,
- o ponto de passagem da fronteira à entrada no território dos Estados-Membros,
- o código do transporte,
- a hora de partida e de chegada do transporte,
- o número total de passageiros incluídos nesse transporte,
- o ponto inicial de embarque.»

III. Antecedentes do acordo projetado

- 14 Em 18 de julho de 2005, o Conselho adotou a Decisão 2006/230/CE, relativa à celebração de um acordo entre a Comunidade Europeia e o Governo do Canadá sobre o tratamento dos dados API/PNR (JO 2006, L 82, p. 14), através da qual aprovou o referido acordo (a seguir «Acordo de 2006»). Em conformidade com o seu preâmbulo, este acordo foi celebrado tendo em conta «a obrigação imposta pelo Governo do Canadá às transportadoras aéreas que efetuem voos de passageiros para o Canadá de

providenciarem às autoridades canadianas competentes dados sobre as informações antecipadas sobre os passageiros e os registos de identificação dos passageiros (a seguir denominados “API/PNR”), na medida em que esses dados estejam compilados e armazenados nos sistemas automatizados de reserva e nos sistemas de controlo (DCS) das partidas das transportadoras aéreas».

- 15 Segundo o artigo 1.º, n.º 1, do Acordo de 2006, este tinha «por objetivo garantir que os dados API/PNR das pessoas que efetuam viagens elegíveis sejam fornecidos no pleno respeito pelos direitos e liberdades fundamentais, em especial o direito à proteção da vida privada». Por força do artigo 3.º, n.º 1, deste acordo, as «[P]artes [acordaram] que os dados API/PNR das pessoas que efetuam viagens elegíveis [sejam] tratados tal como descrito nos compromissos assumidos pela autoridade competente que obtém os dados API/PNR». A autoridade competente para o Canadá era, em conformidade com o anexo I do referido acordo, a Agência dos Serviços de Fronteira do Canadá (Canada Border Services Agency — CBSA).
- 16 Com base nestes compromissos, a Comissão das Comunidades Europeias adotou, em 6 de setembro de 2005, a Decisão 2006/253/CE, sobre o nível de proteção adequado dos dados pessoais contidos nos registos de passageiros aéreos (Passenger Name Record) transferidos para o serviço de fronteiras canadiano (Canada Border Services Agency) (JO 2006, L 91, p. 49). O artigo 1.º desta decisão dispunha que, «[p]ara efeitos do n.º 2 do artigo 25.º da Diretiva [95/46], considera-se que o [CBSA] assegura um nível adequado de proteção dos dados [PNR] transferidos a partir da Comunidade no que diz respeito a voos com destino ao Canadá, em conformidade com a Declaração de Compromisso [do CBSA referente ao programa relativo aos dados PNR] que figura no Anexo» da mencionada decisão. O artigo 7.º desta decisão previa que a mesma «expirar[ia] três anos e seis meses após a data da sua notificação, a menos que [fosse] prorrogada nos termos do procedimento definido no n.º 2 do artigo 31.º da Diretiva [95/46]». Essa prorrogação não se verificou.
- 17 Estando a duração da validade do Acordo de 2006, nos termos do seu artigo 5.º, n.ºs 1 e 2, ligada à da validade da Decisão 2006/253, este acordo expirou em setembro de 2009.
- 18 Em 5 de maio de 2010, o Parlamento adotou uma Resolução sobre o início das negociações com vista à celebração de acordos PNR com os Estados Unidos, a Austrália e o Canadá (JO 2011, C 81 E, p. 70). No ponto 7 dessa resolução, o Parlamento solicitava «uma abordagem coerente na utilização dos dados PNR para efeitos de aplicação da lei e de segurança, mediante o estabelecimento de um conjunto único de princípios que sirva de base a acordos com países terceiros», e convidava «a Comissão a apresentar [...] uma proposta para esse modelo único e um projeto de mandato para as negociações com países terceiros», enunciando, no ponto 9 da referida resolução, os requisitos mínimos que deviam ser preenchidos no que diz respeito à utilização dos dados dos passageiros nos países terceiros.
- 19 Em 2 de dezembro de 2010, o Conselho adotou uma decisão e diretrizes de negociação, autorizando a Comissão a encetar, em nome da União, negociações com o Canadá com vista a um acordo sobre o tratamento e a utilização dos dados dos registos de identificação dos passageiros (a seguir «dados PNR»), para fins de prevenção e luta contra o terrorismo e a demais criminalidade transnacional grave.
- 20 O acordo projetado, resultante das negociações com o Canadá, foi rubricado em 6 de maio de 2013. Em 18 de julho de 2013, a Comissão adotou uma proposta de decisão do Conselho relativa à conclusão do Acordo entre o Canadá e a União Europeia sobre a transferência e o tratamento dos dados dos registos de identificação dos passageiros [COM(2013) 528 final, a seguir «proposta de decisão do Conselho relativa à celebração do acordo projetado»] e uma proposta de decisão do Conselho relativa à assinatura do Acordo entre o Canadá e a União Europeia sobre a transferência e o tratamento dos dados dos registos de identificação dos passageiros [COM(2013) 529 final].

- 21 A exposição de motivos da proposta de decisão do Conselho relativa à celebração do acordo projetado continha as seguintes passagens:

«A legislação canadiana autoriza [o CBSA] a solicitar a todas as transportadoras aéreas que asseguram um serviço de transporte de passageiros a partir de e com destino ao Canadá que lhe facultem um acesso eletrónico aos dados [PNR] antes da chegada ou da partida dos passageiros do Canadá. Os pedidos das autoridades canadianas baseiam-se no artigo 107.º, n.º 1, da Lei Aduaneira, na regulamentação (aduaneira) em matéria de informações sobre os passageiros, no artigo 148.º, n.º 1, alínea d), da Lei relativa à imigração e à proteção dos refugiados e no Regulamento n.º 269 de execução desta última lei.

A referida legislação visa assegurar a obtenção por via eletrónica dos dados PNR antes da chegada de um voo, reforçando assim significativamente a capacidade de [o CBSA] proceder de forma eficiente e eficaz a uma avaliação prévia dos riscos associados aos passageiros e facilitar as deslocações legítimas, melhorando deste modo a segurança do Canadá. A União Europeia, no quadro da colaboração com o Canadá em matéria de luta contra o terrorismo e a demais criminalidade transnacional grave, considera que a transferência de dados PNR para o Canadá promove a cooperação policial e judicial internacional mediante a partilha das informações analíticas que contêm dados PNR obtidas pelo Canadá com as autoridades policiais e judiciais competentes dos Estados-Membros, bem como a Europol e a Eurojust nos seus domínios de competência respetivos.

[...]

As transportadoras aéreas têm a obrigação de facultar [ao CBSA] o acesso a determinados dados PNR, na medida em que sejam recolhidos e armazenados nos sistemas automatizados de controlo das reservas e partidas das transportadoras aéreas.

A legislação da [União Europeia] em matéria de proteção de dados não autoriza as transportadoras aéreas dos países europeus e de países terceiros que asseguram voos a partir do território da [União] a transmitir os dados PNR dos seus passageiros a países terceiros que não assegurem um nível adequado de proteção dos dados pessoais, sem a prestação de garantias apropriadas. Impõe-se uma solução que proporcione a base jurídica para a transferência dos dados PNR da [União Europeia] para o Canadá em reconhecimento da necessidade e da importância dos dados PNR na luta contra o terrorismo e a demais criminalidade transnacional grave, assegurando simultaneamente a segurança jurídica das transportadoras aéreas. Além disso, esta solução deve ser aplicada de modo uniforme em toda a União Europeia, no intuito de garantir a segurança jurídica para as transportadoras aéreas e o respeito dos direitos das pessoas à proteção dos seus dados pessoais, bem como da sua segurança física.

[...]»

- 22 Em 30 de setembro de 2013, a Autoridade Europeia para a Proteção de Dados (AEPD) emitiu um parecer sobre essas propostas de decisão. O texto completo desse parecer, do qual foi publicado uma síntese no Jornal Oficial da União Europeia (JO 2014, C 51, p. 12), está disponível no sítio Internet da AEPD.
- 23 Em 5 de dezembro de 2013, o Conselho adotou a Decisão relativa à assinatura do Acordo entre o Canadá e a União Europeia sobre a transferência e o tratamento dos dados dos registos de identificação dos passageiros. Nesse mesmo dia, essa instituição decidiu solicitar a aprovação do Parlamento para o projeto de decisão relativa à celebração do acordo projetado.
- 24 O acordo projetado foi assinado em 25 de junho de 2014.
- 25 Por carta de 7 de julho de 2014, o Conselho pediu ao Parlamento que aprovasse o projeto de decisão do Conselho relativa à celebração do acordo projetado.

- 26 Em 25 de novembro de 2014, o Parlamento adotou a resolução sobre o pedido de parecer ao Tribunal de Justiça relativamente à compatibilidade com os Tratados do Acordo entre a União Europeia e o Canadá sobre a transferência e o tratamento dos dados dos registos de identificação de passageiros (JO 2016, C 289, p. 2).

IV. Projeto de decisão do Conselho relativa à celebração do acordo projetado

- 27 O projeto de decisão do Conselho relativa à celebração do acordo projetado designa o artigo 82.º, n.º 1, segundo parágrafo, alínea d), e o artigo 87.º, n.º 2, alínea a), em articulação com o artigo 218.º, n.º 6, alínea a), TFUE, como constituindo as bases jurídicas desta decisão.
- 28 Os considerandos 5 e 6 deste projeto de decisão têm a seguinte redação:
- «(5) Em conformidade com o artigo 3.º do Protocolo [(n.º 21)], [o Reino Unido e a Irlanda] notificaram a sua intenção de participar na adoção da presente decisão.
- (6) Em conformidade com os artigos 1.º e 2.º do Protocolo [(n.º 22)], a Dinamarca não participa na adoção da presente decisão, não sendo vinculada pelo Acordo nem sujeita à sua aplicação.»
- 29 O artigo 1.º do referido projeto de decisão dispõe:

«O Acordo entre o Canadá e a União Europeia sobre a transferência e o tratamento dos dados dos registos de identificação dos passageiros é aprovado em nome da União.

O texto do Acordo figura em anexo à presente decisão.»

V. Acordo projetado

- 30 O acordo projetado tem a seguinte redação:

«O Canadá

e

A União Europeia

(a seguir denominadas as “Partes”)

Desejando prevenir, combater, reprimir e eliminar o terrorismo e as infrações relacionadas com as atividades terroristas, bem como a demais criminalidade transnacional grave, como meio de proteger as suas sociedades democráticas e os seus valores comuns com vista a promover a segurança e o Estado de direito;

Reconhecendo a importância de prevenir, combater, reprimir e eliminar o terrorismo e as infrações relacionadas com as atividades terroristas, bem como a demais criminalidade transnacional grave, preservando simultaneamente os direitos e as liberdades fundamentais, em especial os direitos à privacidade e à proteção dos dados;

Procurando intensificar e incentivar a cooperação entre as Partes no espírito da parceria Canadá-[União Europeia];

Reconhecendo que a partilha de informações é uma componente essencial da luta contra o terrorismo e as infrações relacionadas com as atividades terroristas, bem como a demais criminalidade transnacional grave e que, neste contexto, a utilização dos dados do registo de identificação dos passageiros («dados PNR») constitui um instrumento extremamente importante para a consecução destes objetivos;

Reconhecendo que, a fim de salvaguardar a segurança pública e para efeitos da aplicação da lei, convém estabelecer regras que regem a transferência de dados PNR pelas transportadoras aéreas para o Canadá;

Reconhecendo que as Partes partilham valores comuns no que respeita à proteção dos dados e da vida privada, refletidos nos ordenamentos jurídicos respetivos;

Tendo presente os compromissos da [União Europeia] ao abrigo do 6.º do Tratado da União Europeia sobre o respeito dos direitos fundamentais, o direito ao respeito pela vida privada no que se refere ao tratamento de dados pessoais, tal como estabelecido no artigo 16.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, os princípios da proporcionalidade e da necessidade em matéria de direito à vida privada e familiar, o respeito à privacidade e à proteção dos dados pessoais, nos termos do artigo 8.º da Convenção Europeia para a Proteção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais, a Convenção n.º 108 do Conselho da Europa para a Proteção das Pessoas relativamente ao Tratamento Automatizado de Dados de Caráter Pessoal[, assinada em Estrasburgo, em 28 de janeiro de 1981,] e o seu Protocolo Adicional n.º 181[, assinado em Estrasburgo, em 8 de novembro de 2001], bem como os artigos 7.º e 8.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia;

Tendo em conta as disposições pertinentes da Carta canadiana dos direitos e liberdades e a legislação do Canadá em matéria de privacidade;

Tomando nota do empenhamento da União Europeia em assegurar que as transportadoras aéreas não sejam impedidas de cumprir a legislação canadiana em matéria de transferência de dados [PNR] provenientes da União Europeia para o Canadá nos termos do presente Acordo;

Reconhecendo o êxito da revisão conjunta em 2008 do [Acordo de 2006] entre as Partes sobre a transferência de [dados] PNR;

Reconhecendo que o presente Acordo não é aplicável às informações antecipadas sobre os passageiros que são recolhidas e transmitidas ao Canadá pelas transportadoras aéreas para efeitos do controlo das fronteiras;

Reconhecendo igualmente que o presente Acordo não impedirá o Canadá de continuar a proceder ao tratamento das informações provenientes das transportadoras aéreas em circunstâncias excecionais, sempre que tal seja necessário para dirimir uma ameaça grave e imediata a nível dos transportes aéreos ou da segurança nacional, no respeito dos limites estritos previstos na legislação canadiana e, em todo o caso, sem exceder os limites previstos no presente Acordo;

Tomando nota do interesse das Partes, bem como dos Estados-Membros da [União Europeia], no intercâmbio de informações relativas ao método de transmissão de [dados] PNR e à divulgação de [dados] PNR no exterior do Canadá, conforme previsto nos artigos relevantes do presente Acordo, e tomando igualmente nota do interesse da [União Europeia] em que esta questão seja tratada no âmbito do mecanismo de consulta e revisão previsto no presente Acordo;

Tomando nota que as Partes podem examinar a necessidade e a viabilidade de um acordo semelhante para o tratamento de dados PNR no domínio dos transportes marítimos;

Tomando nota do compromisso do Canadá no sentido de a autoridade canadiana competente proceder ao tratamento de dados PNR para fins de prevenção, deteção, investigação e repressão de infrações terroristas e da criminalidade transnacional grave no estrito respeito das garantias em matéria de privacidade e de proteção dos dados pessoais, tal como estabelecido no presente Acordo;

Sublinhado a importância de partilhar os [dados] PNR e as informações analíticas pertinentes e adequadas que contenham dados PNR obtidos ao abrigo do presente Acordo pelo Canadá com as autoridades policiais e judiciais competentes dos Estados-Membros da União Europeia, bem como a Europol e a Eurojust, enquanto meio para promover a cooperação policial e judiciária internacional;

Afirmando que o presente Acordo não constitui um precedente para eventuais disposições futuras entre o Canadá e a União Europeia ou entre qualquer das Partes e uma outra parte, em matéria de tratamento e transferência de dados PNR ou de proteção de dados;

Tendo em conta o empenhamento de ambas as partes na aplicação e no desenvolvimento ulterior de normas internacionais para o tratamento de dados PNR;

acordaram o seguinte:

Disposições gerais

Artigo 1.º Objetivo do Acordo

No presente acordo, as Partes estabelecem as condições que regem a transferência e a utilização dos [dados PNR], com vista a assegurar a proteção e a segurança do público, e definem os meios através dos quais os referidos dados devem ser protegidos.

Artigo 2.º Definições

Para efeitos do presente Acordo, entende-se por:

- (a) “Transportadora aérea”, uma empresa de transportes comerciais que utiliza aeronaves como meio de transporte de passageiros entre a [União Europeia] e o Canadá;
- (b) “[Dados PNR]”, os registos criados por uma transportadora aérea para cada viagem reservada por ou em nome de um passageiro, necessários para o tratamento e o controlo das reservas. Mais especificamente, para efeitos do presente Acordo, os dados PNR comportam os elementos enumerados no anexo do presente Acordo;
- (c) “Tratamento”, qualquer operação ou conjunto de operações aplicadas aos dados PNR, efetuadas ou não por procedimentos automatizados, designadamente, recolha, registo, organização, conservação, adaptação ou alteração, extração, consulta, utilização, transferência, difusão, divulgação ou qualquer outra forma de disponibilização, alinhamento ou interconexão, bem como o bloqueio, ocultação, supressão ou destruição;
- (d) “Autoridade canadiana competente”, a autoridade canadiana responsável pela receção e pelo tratamento de dados PNR ao abrigo do presente Acordo;
- (e) “Dados sensíveis”, informações que revelem a origem racial ou étnica, as opiniões políticas, as convicções religiosas ou filosóficas, a filiação sindical, ou informações sobre a saúde e a vida sexual.

Artigo 3.º Utilização dos [dados] PNR

1. O Canadá assegurará que a autoridade canadiana competente proceda ao tratamento de dados PNR recebidos nos termos do presente Acordo estritamente para fins de prevenção, deteção, investigação ou repressão das infrações terroristas ou da criminalidade transnacional grave.
2. Para efeitos do presente Acordo, entende-se por “infrações terroristas”:
 - (a) Um ato ou omissão cometido por um motivo, objetivo ou causa de ordem política, religiosa ou ideológica com a intenção de intimidar a população no que respeita à sua segurança, incluindo a sua segurança económica, ou com a intenção de obrigar uma pessoa, um governo ou uma organização nacional ou internacional a tomar ou a abster-se de qualquer medida e que intencionalmente:
 - i) cause a morte ou lesões corporais graves;
 - ii) ponha em risco a vida de uma pessoa;
 - iii) represente um grave risco para a saúde ou a segurança pública;
 - iv) provoque danos patrimoniais importantes, suscetíveis de provocar os danos referidos nas alíneas i) a iii); ou
 - v) cause interferências sérias, acompanhadas de perturbações graves, a nível de um serviço, uma instalação ou um sistema essencial que não resulte de uma ação legal ou ilegal de sensibilização, protesto, contestação ou cessação do trabalho como, por exemplo uma greve, e que não vise provocar os danos a que se referem as alíneas i) a iii); ou
 - (b) As atividades que constituem uma infração na aceção e segundo a definição das convenções e protocolos internacionais aplicáveis em matéria de terrorismo; ou
 - (c) Qualquer participação intencional ou contribuição dada a uma organização que tenha como objetivo reforçar a capacidade de a entidade terrorista facilitar ou executar um ato ou omissão indicado nas alíneas a) ou b), ou qualquer instrução dada a uma pessoa, um grupo ou uma organização para o mesmo efeito; ou
 - (d) Qualquer infração grave em que o ato ou omissão na origem da infração é cometido em benefício de, sob a direção de, ou em associação com uma entidade terrorista; ou
 - (e) Recolher bens ou convidar uma pessoa, um grupo ou uma organização a fornecer, a prestar ou a disponibilizar bens ou serviços financeiros ou outros serviços conexos com o objetivo de realizar um ato ou omissão indicado nas alíneas a) ou b) ou utilizar ou possuir bens com o objetivo de realizar um ato ou omissão indicado nas alíneas a) ou b); ou
 - (f) Tentar ou ameaçar cometer um ato ou omissão indicado nas alíneas a) ou b), conspirar, facilitar, ordenar ou aconselhar, em relação a qualquer ato ou omissão indicado nas alíneas a) ou b), ou ser cúmplice material, ou alojar ou dissimular com o objetivo de permitir a uma entidade terrorista facilitar ou executar um ato ou omissão indicado nas alíneas a) ou b).
 - (g) Para efeitos do presente artigo, por “entidade terrorista” entende-se:
 - i) Qualquer pessoa, grupo ou organização que tenha como objetivo ou atividade facilitar ou executar um ato ou omissão indicado nas alíneas a) ou b); ou
 - ii) Qualquer pessoa, grupo ou organização que atue, com conhecimento de causa, por conta de, sob a direção de ou em associação com essa pessoa, grupo ou organização indicada na subalínea i).

3. Por criminalidade transnacional grave, entende-se qualquer infração punível no Canadá por penas privativas de liberdade com uma duração de, pelo menos, quatro anos ou por penas mais graves, tal como definidas pela legislação canadiana, se a infração assumir uma natureza transnacional. Para efeitos do presente Acordo, uma infração é considerada transnacional, se:

- (a) For cometida em mais de um país;
- (b) For cometida num único país, mas uma parte importante da sua preparação, planificação, direção ou controlo ocorrer noutro país;
- (c) For cometida num único país, mas envolver um grupo de criminalidade organizada que desenvolve atividades criminosas em mais de um país;
- (d) For cometida num país, mas tiver repercussões substanciais noutro país; ou
- (e) For cometida num país e o autor da infração estiver noutro país ou tencionar viajar para outro país.

4. Em casos excecionais, a autoridade canadiana competente pode proceder ao tratamento dos dados PNR, sempre que tal seja necessário para proteger os interesses vitais de uma pessoa, em caso de:

- ((a)) Risco de morte ou de danos graves; ou
- ((b)) Risco importante para a saúde pública, nomeadamente em conformidade com normas reconhecidas internacionalmente.

5. O Canadá pode igualmente proceder ao tratamento de dados PNR, numa base casuística, no intuito de:

- ((a)) Garantir a supervisão ou a responsabilização da administração pública; ou
- ((b)) Dar cumprimento a uma citação ou a um mandado emitido, ou ainda a uma decisão proferida por um tribunal.

Artigo 4.º Garantir a transmissão dos dados PNR

1. A [União Europeia] assegurará que as transportadoras aéreas não sejam impedidas de transferir os dados PNR para a autoridade canadiana competente em conformidade com o presente Acordo.

2. O Canadá não exigirá que as transportadoras aéreas forneçam elementos dos dados PNR que não tenham ainda sido recolhidos ou conservados para efeitos de reserva.

3. Após a receção dos eventuais dados transferidos por uma transportadora aérea em conformidade com o presente Acordo, o Canadá suprimirá quaisquer dados cujos elementos não figurem no Anexo.

4. As Partes assegurarão que as transportadoras aéreas possam transferir os dados PNR para a autoridade canadiana competente através de agentes autorizados que atuem em nome ou sob a responsabilidade da transportadora aérea, para as finalidades e nas condições estabelecidas no presente Acordo.

Artigo 5.º Adequação

Na medida em que respeitar o disposto no presente Acordo, considera-se que a autoridade canadiana competente assegura um nível de proteção adequado, na aceção da legislação da [União Europeia] aplicável em matéria de proteção de dados, aquando do tratamento e da utilização dos dados PNR. Considera-se que qualquer transportadora aérea que forneça ao Canadá dados PNR ao abrigo do presente Acordo respeita os requisitos previstos pela legislação da [União Europeia] no que se refere à transferência de dados [PNR] da [União Europeia] para o Canadá.

Artigo 6.º Cooperação policial e judiciária

[1.] O Canadá partilhará, logo que possível, as informações analíticas pertinentes e adequadas contendo dados PNR obtidos ao abrigo do presente Acordo com a Europol ou a Eurojust, no âmbito dos mandatos respetivos, ou ainda com as autoridades policiais ou judiciárias de um Estado-Membro [da União Europeia]. O Canadá assegurará que estas informações sejam partilhadas em conformidade com os acordos e no devido respeito dos mecanismos em matéria de aplicação da lei ou de intercâmbio de informações existentes entre o Canadá e a Europol, a Eurojust ou esse Estado-Membro.

[2.] O Canadá partilhará, a pedido da Europol e da Eurojust, no âmbito dos mandatos respetivos, ou das autoridades policiais ou judiciárias de um Estado-Membro [da União Europeia], os dados PNR ou as informações analíticas contendo dados PNR que tenham sido obtidos ao abrigo do presente Acordo, em casos específicos, a fim de prevenir, detetar, investigar ou reprimir na União Europeia uma infração terrorista ou a criminalidade transnacional grave. O Canadá disponibilizará essas informações em conformidade com os acordos e no devido respeito dos mecanismos em matéria de aplicação da lei, de cooperação judicial ou de intercâmbio de informações existentes entre o Canadá e a Europol, a Eurojust ou esse Estado-Membro.

Garantias aplicáveis ao tratamento dos dados PNR

Artigo 7.º Não discriminação

O Canadá assegurará que as garantias aplicáveis ao tratamento de dados PNR se aplicam de forma equitativa a todos os passageiros, sem discriminação ilegal.

Artigo 8.º Utilização de dados sensíveis

[1.] Se os dados PNR relativos a um passageiro que tiverem sido recolhidos incluírem dados sensíveis, o Canadá assegurará que a autoridade canadiana competente oculte estes últimos mediante o recurso a sistemas automatizados e se abstenha de proceder ao seu tratamento ulterior, salvo nos casos previstos nos n.ºs 3, 4 e 5.

[2.] O Canadá fornecerá à Comissão uma lista dos códigos e dos termos que identificam os dados sensíveis que o Canadá é obrigado a ocultar, no prazo de 90 dias a contar da entrada em vigor do presente Acordo.

[3.] O Canadá pode proceder ao tratamento de dados sensíveis numa base casuística, em circunstâncias excecionais, sempre que esse tratamento seja indispensável porque a vida de uma pessoa está em perigo ou prevalece o risco de um dano grave.

[4.] O Canadá assegurará que o tratamento desses dados sensíveis seja consentâneo com o disposto no n.º 3 e efetuado exclusivamente ao abrigo de medidas processuais estritas, designadamente:

[(a)] O tratamento de dados sensíveis é aprovado pelo chefe da autoridade canadiana competente;

[(b)] Os dados sensíveis são tratados apenas por um agente específica e individualmente habilitado para o efeito; e ainda

[(c)] Quando deixam de estar ocultados, os dados sensíveis não são tratados por sistemas automatizados.

[5.] O Canadá suprimirá os dados sensíveis, o mais tardar, 15 dias a contar da data da sua receção, salvo se os conservar em conformidade com o artigo 16.º, n.º 5.

[6.] Se, nos termos dos n.ºs 3, 4 e 5, a autoridade canadiana competente proceder ao tratamento de dados sensíveis de uma pessoa que seja nacional de um Estado-Membro [da União Europeia], o Canadá assegurará que a referida autoridade notifique as autoridades desse Estado-Membro de tal facto o mais rapidamente possível. O Canadá efetuará esta notificação em conformidade com os acordos ou no devido respeito dos mecanismos em matéria de aplicação da lei ou de partilha de informações existentes entre o Canadá e esse Estado-Membro.

Artigo 9.º Segurança e integridade dos dados

[1.] O Canadá aplicará medidas regulamentares, processuais ou técnicas destinadas a proteger os dados PNR contra um acesso, tratamento ou perda de natureza accidental, ilegal ou não autorizada.

[2.] O Canadá assegurará controlos de conformidade, bem como a proteção, a segurança, a confidencialidade e a integridade dos dados, designadamente:

[(a)] Aplicará procedimentos de codificação, de autorização e de documentação aos dados PNR;

[(b)] Limitará o acesso aos dados PNR aos agentes autorizados para o efeito;

[(c)] Conservará os dados PNR num ambiente físico seguro, protegido por controlos de acesso; e ainda

[(d)] Estabelecerá um mecanismo destinado a garantir que os pedidos em matéria de dados PNR sejam tramitados de uma forma consentânea com o artigo 3.º

[3.] Se os dados PNR de uma pessoa forem consultados ou divulgados sem autorização, o Canadá notificará essa pessoa desse facto, atenuará o risco de danos e tomará medidas corretivas.

[4.] O Canadá assegurará que a autoridade canadiana competente informe rapidamente a Comissão Europeia de qualquer caso significativo de acesso, tratamento ou perda de dados PNR de natureza accidental, ilegal ou não autorizada.

[5.] [O Canadá assegurará que] qualquer violação da segurança dos dados, que leve nomeadamente à destruição accidental ou ilícita, à perda accidental, à alteração, à divulgação ou ao acesso não autorizados, ou qualquer forma de tratamento ilícito, será objeto de medidas corretivas eficazes e dissuasivas, eventualmente acompanhadas de sanções.

Artigo 10.º Supervisão

[1.] As garantias em matéria de proteção de dados para efeitos do tratamento de dados PNR ao abrigo do presente Acordo serão objeto de supervisão por uma autoridade pública independente, ou por uma autoridade criada por via administrativa que exerça as suas funções de forma imparcial e cuja autonomia tenha sido comprovada [(a seguir “autoridade de supervisão”)]. [O Canadá assegurará que a] referida autoridade disporá de poderes de investigação eficazes para comprovar a conformidade com as regras relativas à recolha, utilização, divulgação, conservação ou eliminação de dados PNR. [A

autoridade de supervisão] [p]oderá efetuar controlos de conformidade e realizar investigações, comunicar conclusões e formular recomendações à autoridade canadiana competente. [O Canadá assegurará que a] autoridade de supervisão est[ej]a habilitada a proceder à remessa de violações à legislação relacionada com o presente Acordo, tendo em vista uma ação penal ou disciplinar, se for caso disso.

[2.] [O Canadá assegurará que a autoridade de supervisão diligenciará no sentido de] que as queixas relativas ao incumprimento do presente Acordo sejam recebidas, investigadas, objeto de resposta e devidamente resolvidas.

Artigo 11.º Transparência

[1.] O Canadá assegurará que a autoridade canadiana competente disponibilize o seguinte no seu sítio Web:

- [(a)] Uma lista da legislação que autoriza a recolha de dados PNR;
- [(b)] A razão para a recolha de dados PNR;
- [(c)] As modalidades de proteção dos dados PNR;
- [(d)] A forma e a medida em que os dados [PNR] podem ser divulgados;
- [(e)] As informações sobre o acesso, a correção e a notação dos dados, bem como sobre as vias de recurso; e
- [(f)] As coordenadas de contacto para qualquer pedido de informação.

[2.] As Partes colaborarão com os terceiros interessados, tal como o setor dos transportes aéreos, para promover a transparência, de preferência no momento da reserva, prestando aos passageiros as seguintes informações:

- [(a)] As razões da recolha de dados PNR;
- [(b)] A utilização dos dados PNR;
- [(c)] O procedimento para solicitar o acesso aos dados PNR; e
- [(d)] O procedimento para solicitar a correção dos dados PNR.

Artigo 12.º Acesso das pessoas singulares

- [1.] O Canadá assegurará a possibilidade de acesso de qualquer pessoa singular aos seus dados PNR.
- [2.] O Canadá assegurará que a autoridade canadiana competente, num prazo razoável:
 - [(a)] Forneça ao interessado uma cópia dos seus dados PNR, se este último efetuar um pedido por escrito para o efeito;
 - [(b)] Responda por escrito a qualquer pedido;
 - [(c)] Faculte ao interessado o acesso às informações registadas que confirmem que os seus dados PNR foram divulgados, se este último solicitar essa confirmação;

[(d)] Explique os motivos de facto ou de direito de qualquer recusa de autorizar o acesso aos dados PNR dessa pessoa;

[(e)] Informe, se for caso disso, o interessado da ausência de dados PNR;

[(f)] Informe o interessado do seu direito de apresentar queixa e do respetivo procedimento.

[3.] O Canadá pode divulgar quaisquer informações, sob reserva de respeitar os requisitos e os limites legais razoáveis, incluindo eventuais restrições necessárias para prevenir, detetar, investigar ou reprimir as infrações penais, ou para proteger a segurança pública ou nacional, no devido respeito do interesse legítimo da pessoa em causa.

Artigo 13.º Correção ou notação no caso das pessoas singulares

[1.] O Canadá assegurará que qualquer pessoa possa solicitar a correção dos seus dados PNR.

[2.] O Canadá assegurará que a autoridade canadiana competente examine todos os pedidos escritos de correção e, num prazo razoável:

[(a)] Corrija os dados PNR e notifique o interessado dessa correção; ou

[(b)] Recuse no todo ou em parte a correção e:

- i) introduza uma notação nos dados PNR indicando qualquer correção solicitada e recusada;
- ii) notifique o interessado que:
 - i. o pedido de correção foi recusado, explicando os motivos de facto ou de direito que fundamentam a recusa;
 - ii. a notação na aceção da alínea i) foi introduzida nos dados PNR; e

[(c)] Informe o interessado do seu direito de apresentar queixa e do respetivo procedimento.

Artigo 14.º Recurso administrativo e judicial

[1.] O Canadá assegurará que uma autoridade pública independente, ou uma entidade criada por via administrativa que exerça as suas funções de forma imparcial e cuja autonomia tenha sido comprovada receba, investigue e dê resposta às queixas apresentadas pelas pessoas singulares no que se refere aos seus pedidos de acesso, de correção ou de notação dos seus dados PNR. O Canadá assegurará que a autoridade competente notifique o queixoso das modalidades de recurso judicial previstas no n.º 2.

[2.] O Canadá assegurará que qualquer pessoa singular que considere que os seus direitos foram infringidos por uma decisão ou ação relacionada com os seus dados PNR possa interpor um recurso judicial, em conformidade com a legislação canadiana na matéria, ou qualquer outra medida de recurso, que poderá incluir um pedido de indemnização.

Artigo 15.º Decisões baseadas num tratamento automatizado

O Canadá não adotará qualquer decisão que afete de forma negativa e significativa um passageiro unicamente com base no tratamento automatizado dos dados PNR.

Artigo 16.º Conservação dos dados PNR

[1.] O Canadá não conservará dados PNR por um período superior a cinco anos a contar da data da sua receção.

[2.] Restringirá o acesso a um número limitado de funcionários especificamente autorizados para o efeito.

[3.] O Canadá ocultará com vista ao anonimato os nomes de todos os passageiros num prazo de 30 dias após a receção dos dados PNR. Dois anos após a receção dos dados PNR, o Canadá ocultará ainda com vista ao anonimato:

- [(a)] outros nomes constantes do PNR, incluindo o número de passageiros que nele figura;
- [(b)] todas as coordenadas de contactos disponíveis (incluindo informações sobre a fonte);
- [(c)] observações gerais, incluindo outras informações de serviço (OSI), informações de serviço especiais (SSI) e informações sobre pedidos de serviços especiais (SSR), na medida em que contenham elementos suscetíveis de identificar uma pessoa singular; e
- [(d)] todos os dados relativos a informações antecipadas sobre os passageiros (API) recolhidos para efeitos de reserva, na medida em que contenham elementos suscetíveis de identificar uma pessoa singular.

[4.] O Canadá só pode tornar novamente visíveis os dados PNR se, com base nas informações disponíveis, for necessário realizar investigações abrangidas pelo âmbito do artigo 3.º, em conformidade com o seguinte:

- [(a)] Num prazo compreendido entre trinta dias e dois anos a contar da sua receção inicial, desde que tal seja apenas efetuado por um número limitado de funcionários especificamente autorizados para o efeito; e
- [(b)] Num prazo de dois a cinco anos a contar da sua receção inicial, desde que tal seja apenas efetuado mediante autorização prévia do chefe da autoridade canadiana competente ou de um alto funcionário especificamente mandatado para o efeito por este último.

[5.] Sem prejuízo do disposto no n.º 1:

- [(a)] O Canadá pode conservar os dados PNR necessários para quaisquer ações específicas, reexames, investigações, medidas de execução, processos judiciais, processos penais ou execução de sanções, até à sua conclusão;
- [(b)] O Canadá conservará os dados PNR referidos na alínea a) por um período suplementar de dois anos somente no intuito de garantir a responsabilização ou a supervisão da administração pública, a fim de poderem ser comunicados ao passageiro mediante pedido deste último.

[6.] O Canadá destruirá os dados PNR no termo do seu período de conservação.

Artigo 17.º Registo e documentação das operações de tratamento dos dados PNR

O Canadá registará qualquer operação de tratamento de dados PNR. Apenas utilizará os registos ou a documentação com o objetivo de:

- [(a)] Controlar e verificar a legalidade do tratamento de dados;
- [(b)] Garantir a devida integridade dos dados;
- [(c)] Garantir a segurança do tratamento de dados; e

[(d)] Garantir a supervisão e a responsabilização da administração pública.

Artigo 18.º Divulgação dentro do Canadá

[1.] O Canadá assegurará que a autoridade canadiana competente apenas comunicará dados PNR a outras autoridades públicas do país se:

- (a) Os dados PNR forem comunicados a autoridades públicas cujas funções estejam diretamente relacionadas com o âmbito abrangido pelo artigo 3.º;
- (b) Os dados PNR forem unicamente comunicados numa base casuística;
- (c) Em circunstâncias específicas, a comunicação for necessária para as finalidades enunciadas no artigo 3.º;
- (d) For unicamente comunicado o volume mínimo necessário de dados PNR;
- (e) A autoridade pública destinatária assegurar uma proteção equivalente às garantias previstas pelo presente Acordo; e
- (f) A autoridade pública destinatária não divulgar os dados PNR a uma outra entidade, salvo se essa divulgação for autorizada pela autoridade canadiana competente, no respeito das condições enunciadas no presente número.

[2.] Aquando da transferência de informações analíticas que contenham dados PNR obtidos ao abrigo do presente Acordo, devem ser respeitadas as garantias aplicáveis aos dados PNR previstas no presente artigo.

Artigo 19.º Divulgação fora do Canadá

[1.] O Canadá assegurará que a autoridade canadiana competente só possa divulgar dados PNR às autoridades públicas de outros países que não os Estados-Membros da União Europeia se estiverem reunidas as seguintes condições:

- [(a)] Os dados PNR são comunicados a autoridades públicas cujas funções estejam diretamente relacionadas com o âmbito abrangido pelo artigo 3.º;
- [(b)] Os dados PNR são unicamente comunicados numa base casuística;
- [(c)] Os dados PNR são unicamente comunicados quando necessário para as finalidades previstas no artigo 3.º;
- [(d)] É somente comunicado o volume mínimo necessário de dados PNR;
- [(e)] A autoridade canadiana competente comprovou que:
 - i) A autoridade estrangeira destinatária dos dados PNR aplica normas de proteção equivalentes às previstas no presente Acordo, em conformidade com os acordos e no respeito das modalidades que integram essas normas; ou
 - ii) A autoridade estrangeira aplica as normas de proteção dos [dados PNR] acordadas com a [União Europeia].

[2.] Se, em conformidade com o n.º 1, a autoridade canadiana competente comunicar os dados PNR de um cidadão nacional de um Estado-Membro [da União Europeia], o Canadá assegurará que a referida autoridade notifique as autoridades do referido país de tal facto o mais rapidamente possível.

O Canadá efetuará esta notificação em consonância com os acordos ou no devido respeito dos mecanismos em matéria de aplicação da lei ou de partilha de informações existentes entre o Canadá e esse Estado-Membro.

[3.] Aquando da transferência de informações analíticas que contenham dados PNR obtidos ao abrigo do presente Acordo, devem ser respeitadas as garantias aplicáveis aos dados PNR previstas no presente artigo.

Artigo 20.º Método de transferência

As Partes assegurarão que as transportadoras aéreas procedam à transferência de dados PNR para a autoridade canadiana competente exclusivamente com base no método de exportação e em conformidade com os seguintes procedimentos:

- [(a)] Transferência de dados PNR por meios eletrónicos em conformidade com os requisitos técnicos da autoridade canadiana autoridade competente ou, em caso de problema técnico, por quaisquer outros meios adequados, garantindo um nível adequado de segurança dos dados;
- [(b)] Transferência de dados PNR utilizando um formato mutuamente aceite para o envio de mensagens;
- [(c)] Transferência de dados PNR de forma segura, utilizando os protocolos comuns exigidos pela autoridade canadiana competente.

Artigo 21.º Frequência das transferências

[1.] O Canadá assegurará que a autoridade canadiana competente obrigue uma transportadora aérea a transferir os dados PNR:

- [(a)] A intervalos regulares predefinidos, devendo o primeiro momento corresponder a 72 horas antes da partida prevista do voo; e
- [(b)] Cinco vezes, no máximo, no que se refere a um determinado voo.

[2.] O Canadá assegurará que a autoridade canadiana competente informe as transportadoras aéreas dos momentos específicos previstos para as transferências.

[3.] Em casos concretos, na eventualidade de elementos que apontem para a necessidade de um acesso adicional para responder a uma ameaça específica relacionada com o âmbito de aplicação estabelecido no artigo 3.º, a autoridade canadiana competente pode exigir que uma transportadora aérea forneça os dados PNR antes, durante ou após as transferências programadas. No exercício deste poder discricionário, o Canadá atuará de forma judiciosa e proporcionada, utilizando o método de transferência descrito no artigo 20.º

Execução e disposições finais

Artigo 22.º Dados PNR recebidos antes da entrada em vigor do presente Acordo

O Canadá aplicará as disposições do presente Acordo a todos os dados PNR que detiver aquando da data de entrada em vigor do presente Acordo.

Artigo 23.º Reciprocidade

[1.] Se a União Europeia adotar um regime de tratamento de dados PNR para o seu território, as Partes devem proceder a consultas para determinar se o presente Acordo deve ser alterado a fim de assegurar a plena reciprocidade.

[2.] O Canadá e as autoridades da [União Europeia] cooperarão entre si para continuar a assegurar a coerência dos respetivos regimes de tratamento de dados PNR, de modo a reforçar a segurança dos cidadãos do Canadá, da [União Europeia] e de outros países.

Artigo 24.º Não derrogação

O presente Acordo não pode ser interpretado como derrogando qualquer obrigação entre o Canadá e os Estados-Membros da [União Europeia] ou países terceiros no sentido de apresentar ou de responder a um pedido de assistência ao abrigo de um instrumento de assistência mútua.

[...]

Artigo 26.º Consulta, revisão e alterações

[...]

[2.] As Partes reexaminarão em conjunto a execução do presente Acordo um ano após a sua entrada em vigor e, em seguida, periodicamente, a pedido de qualquer das Partes e com base numa decisão conjunta.

[...]

Artigo 28.º Vigência

[1.] Sob reserva do disposto no n.º 2, o presente Acordo vigorará por um período de sete anos a contar da sua entrada em vigor.

[2.] No termo de cada período de sete anos, o Acordo é renovado automaticamente por um período sucessivo de sete anos, salvo se uma das Partes informar a outra da intenção de não renovar o Acordo. A Parte deve notificar a outra por escrito desse facto, por via diplomática, o mais tardar seis meses antes do termo do período de sete anos.

[3.] O Canadá continuará a aplicar as disposições do presente Acordo a todos os dados PNR obtidos antes da sua denúncia.

[...]

Anexo

Elementos dos dados [PNR previstos no artigo 2.º, alínea b)]

1. Código localizador do PNR;
2. Data da reserva/emissão do bilhete;
3. Data(s) da viagem prevista;
4. Nome(s);

5. Informações disponíveis sobre passageiros frequentes e outras vantagens (como sejam bilhetes gratuitos, subidas de categoria, etc.);
6. Outros nomes constantes do PNR, incluindo o número de passageiros nele mencionado;
7. Todas as coordenadas de contacto disponíveis (incluindo informações sobre a fonte);
8. Todas as informações disponíveis sobre pagamentos/faturas (excetuando detalhes sobre outras transações efetuadas por meio de cartões de crédito ou contas bancárias não relacionadas com a transação relativa à viagem);
9. Itinerário completo para o PNR em questão;
10. Agência/agente de viagens;
11. Informações sobre a partilha de códigos;
12. Informações separadas/divididas;
13. Estatuto do passageiro em viagem (incluindo confirmações e situação no check-in);
14. Informações sobre os bilhetes, incluindo o número do bilhete, bilhetes de ida e propostas de tarifas por via informática;
15. Informações completas sobre a bagagem;
16. Informações sobre os lugares, incluindo o seu número específico;
17. Observações gerais, incluindo outras informações de serviço (OSI), informações de serviço especiais (SSI) e informações sobre pedidos de serviços especiais (SSR);
18. Todas as informações antecipadas sobre os passageiros (API) recolhidas para efeitos de reserva;
19. Todas as alterações históricas dos [dados PNR] enumerados nos pontos 1 a 18.»

VI. Apreciações formuladas pelo Parlamento no seu pedido de parecer

A. Quanto à base jurídica adequada da decisão do Conselho relativa à celebração do acordo projetado

- ³¹ Segundo o Parlamento, embora, em conformidade com o seu artigo 1.º, o acordo projetado prossiga duas finalidades, a saber, por um lado, assegurar a proteção e a segurança do público e, por outro, definir os meios através dos quais os dados PNR devem ser protegidos, a sua finalidade principal consiste, contudo, na proteção dos dados pessoais. Com efeito, o direito da União em matéria de proteção de dados desta natureza opõe-se à transferência dos dados PNR para países terceiros que não assegurem um nível de proteção adequado dos dados pessoais. Assim, o acordo projetado visa criar uma forma de «decisão de adequação», na aceção do artigo 25.º, n.º 6, da Diretiva 95/46, com vista a oferecer uma base jurídica para a transferência legal dos dados PNR da União para o Canadá. Esta abordagem é idêntica à adotada anteriormente no Acordo de 2006 e na Decisão 2006/253, tendo esta última sido tomada com fundamento no artigo 25.º, n.º 6, da Diretiva 95/46.

- 32 Deste modo, a escolha do artigo 82.º, n.º 1, segundo parágrafo, alínea d), e do artigo 87.º, n.º 2, alínea a), TFUE como bases jurídicas da decisão do Conselho relativa à celebração do acordo projetado é errada. Esta decisão devia basear-se antes no artigo 16.º TFUE, uma vez que este artigo se aplica a todos os domínios do direito da União, incluindo os previstos no título V da parte III do Tratado FUE, relativo ao espaço de liberdade, segurança e justiça, o que é confirmado pela Declaração sobre a proteção de dados pessoais no domínio da cooperação judiciária em matéria penal e da cooperação policial, anexada à Ata Final da Conferência Intergovernamental que adotou o Tratado de Lisboa (JO 2010, C 83, p. 345).
- 33 Segundo o Parlamento, o conteúdo do acordo projetado confirma a sua apreciação de que a componente principal deste acordo é relativa à proteção dos dados pessoais. Com efeito, a grande maioria das disposições do acordo projetado, em particular os seus artigos-chave que são o artigo 4.º, n.º 1, e o artigo 5.º, que constituem a base jurídica da transferência legal dos dados PNR da União para o Canadá, diz respeito à proteção dos dados pessoais. Além disso, este acordo não prevê uma transferência dos dados PNR pelas autoridades europeias para as autoridades canadianas, mas uma transferência destes dados por particulares, a saber, as companhias aéreas, para estas últimas autoridades. Assim, é difícil concluir que estas disposições se inserem na cooperação judiciária e policial propriamente dita. Por outro lado, o artigo 6.º do acordo projetado, sob a epígrafe «Cooperação policial e judiciária», reveste apenas caráter acessório relativamente aos seus artigos 4.º e 5.º, já que não pode ser aplicado sem que estes dois artigos tenham, eles próprios, sido anteriormente aplicados. Com efeito, o Canadá não pode divulgar as informações em causa sem previamente ter recebido os dados PNR da parte das transportadoras aéreas, as quais, por seu lado, só podem transmitir os dados PNR ao Canadá com base numa «decisão de adequação». Acresce que este mesmo artigo 6.º não regulamenta a troca de informações entre as autoridades em causa, limitando-se a remeter para outros acordos internacionais na matéria.
- 34 No entanto, se o Tribunal de Justiça vier a considerar que o acordo projetado prossegue finalidades indissociáveis entre si, a decisão do Conselho relativa à celebração deste acordo poderia então basear-se tanto no artigo 16.º como no artigo 82.º, n.º 1, segundo parágrafo, alínea d), e no artigo 87.º, n.º 2, alínea a), TFUE. Quanto a uma eventual aplicabilidade dos Protocolos n.ºs 21 e 22, o Parlamento recorda a jurisprudência do Tribunal de Justiça decorrente do acórdão de 27 de fevereiro de 2014, Reino Unido/Conselho (C-656/11, EU:C:2014:97, n.º 49), segundo a qual a consequência que um ato da União pode ter para a aplicação ou não de um dos protocolos anexos aos Tratados não tem impacto na legalidade da escolha da sua base jurídica.

B. Quanto à compatibilidade do acordo projetado com as disposições do Tratado FUE e da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia

- 35 O Parlamento considera, face às sérias dúvidas manifestadas pela AEPD, nomeadamente no seu parecer de 30 de setembro de 2013, e à jurisprudência decorrente do acórdão de 8 de abril de 2014, Digital Rights Ireland e o. (C-293/12 e C-594/12, EU:C:2014:238), que há uma incerteza jurídica quanto à questão de saber se o acordo projetado é compatível com o artigo 16.º TFUE e com os artigos 7.º, 8.º e 52.º, n.º 1, da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia (a seguir «Carta»).
- 36 Segundo o Parlamento, a transferência de dados PNR da União para o Canadá, para efeitos de um eventual acesso a esses dados pelas autoridades canadianas, conforme previsto no acordo projetado, está abrangida pelos artigos 7.º e 8.º da Carta. Com efeito, esses dados, conjuntamente considerados, permitem tirar conclusões muito precisas sobre a vida privada das pessoas cujos dados PNR são tratados, tais como o local das suas residências permanente ou temporária, as suas deslocações e as suas atividades. Este acordo contém, assim, ingerências de grande alcance e de especial gravidade nos direitos fundamentais garantidos pelos artigos 7.º e 8.º da Carta.

- 37 Recordando os requisitos que figuram, por um lado, no artigo 52.º, n.º 1, da Carta e, por outro, no seu artigo 8.º, n.º 2, o Parlamento considera que há, portanto, que questionar se o acordo projetado constitui uma «lei» na aceção destas disposições e se pode fundamentar limitações ao exercício dos direitos garantidos pelos artigos 7.º e 8.º da Carta. Ora, enquanto o termo «lei» coincide com o conceito de «ato legislativo» previsto no Tratado FUE, um acordo internacional não constitui um ato legislativo desse tipo, de modo que se coloca a questão de saber se não seria mais adequado adotar um ato interno, baseado no artigo 16.º TFUE, em vez de celebrar um acordo internacional, nos termos do artigo 218.º TFUE, como o acordo projetado.
- 38 No que respeita ao princípio da proporcionalidade, o Parlamento faz referência à jurisprudência do Tribunal de Justiça decorrente do acórdão de 8 de abril de 2014, *Digital Rights Ireland e o.* (C-293/12 e C-594/12, EU:C:2014:238, n.ºs 47 e 48), e considera que, neste caso, o poder de apreciação do legislador da União fica reduzido e que a fiscalização jurisdicional do respeito das condições que decorrem desse princípio deve ser estrita quando, nomeadamente, estejam em causa ingerências em direitos fundamentais.
- 39 Além do mais, como resulta da jurisprudência do Tribunal Europeu dos Direitos do Homem decorrente do acórdão do TEDH de 1 de julho de 2008, *Liberty e outros c. Reino Unido* (CE:ECHR:2008:0701JUD005824300, §§ 62 e 63), e da jurisprudência do Tribunal de Justiça decorrente do acórdão de 8 de abril de 2014, *Digital Rights Ireland e o.* (C-293/12 e C-594/12, EU:C:2014:238, n.º 54 e jurisprudência aí referida), o acordo projetado deveria estabelecer regras claras e precisas que regulassem o âmbito e a aplicação das medidas em causa e impusessem requisitos mínimos, de modo que as pessoas cujos dados pessoais tenham sido objeto de tratamento disponham de garantias suficientes que permitam proteger eficazmente esses dados contra os riscos de abuso e contra qualquer acesso e utilização ilícitos.
- 40 Em primeiro lugar, o Parlamento interroga-se, de maneira geral, sobre a necessidade, na aceção do artigo 52.º, n.º 1, segundo período, da Carta, da implementação de um «sistema PNR». Com efeito, até à data, o Conselho e a Comissão não demonstraram, com base em elementos objetivos, que a celebração do acordo projetado seja efetivamente necessária.
- 41 Em segundo lugar, o Parlamento alega que o acordo projetado diz globalmente respeito a todos os passageiros aéreos, sem que estes se encontrem numa situação passível de processos penais e sem que se exija uma relação entre os seus dados PNR e uma ameaça para a segurança pública. A esta falta geral de limites acresce o facto de os critérios e as condições enunciados neste acordo serem vagos e não permitirem limitar ao estritamente necessário o tratamento dos dados PNR pelas autoridades canadianas. Segundo o Parlamento, importa igualmente salientar que o referido acordo não subordina o acesso das autoridades canadianas a esses dados a uma fiscalização prévia efetuada por um órgão jurisdicional ou por uma entidade administrativa independente, com vista a que esse acesso e a utilização desses dados sejam limitados ao estritamente necessário para alcançar o objetivo prosseguido, e que tenha lugar na sequência de um pedido fundamentado dirigido a esse órgão jurisdicional ou a essa entidade, apresentado no âmbito de procedimentos de prevenção, de deteção ou de processos penais.
- 42 Em terceiro lugar, o período de conservação dos dados PNR, fixado em cinco anos pelo artigo 16.º do acordo projetado aplica-se sem distinção a todos os passageiros aéreos. Além disso, o Conselho não forneceu nenhuma justificação, baseada em critérios objetivos, no que respeita à escolha desse período. Mesmo admitindo que o período de três anos e meio previsto no Acordo de 2006 fosse admissível, colocar-se-ia a questão de saber por que razão foi necessário aumentar esse período para cinco anos.
- 43 Em quarto e último lugar, o Parlamento sustenta que o acordo projetado não garante que as medidas que incumbirá às autoridades canadianas tomar serão adequadas e satisfarão os requisitos essenciais do artigo 8.º da Carta e do artigo 16.º TFUE.

VII. Resumo das observações apresentadas ao Tribunal de Justiça

- 44 Foram apresentadas ao Tribunal de Justiça observações escritas relativas ao presente pedido de parecer pelos Governos búlgaro e estónio, pela Irlanda, pelos Governos espanhol, francês e do Reino Unido, pelo Conselho e pela Comissão.
- 45 Além do mais, o Tribunal de Justiça colocou questões para serem respondidas por escrito, aos Estados-Membros e às instituições, nos termos do artigo 196.º, n.º 3, do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça, e pediu igualmente à AEPD, em aplicação do artigo 24.º, segundo parágrafo, do Estatuto do Tribunal de Justiça da União Europeia, que lhes respondesse. Esta transmitiu as suas observações ao Tribunal de Justiça.

A. Quanto à admissibilidade do pedido de parecer

- 46 O Governo francês e o Conselho interrogam-se sobre a admissibilidade da segunda questão do presente pedido de parecer. Com efeito, por um lado, o Parlamento, ao colocar esta questão, não põe em causa a competência da União para celebrar o acordo projetado nem a repartição das competências entre a União e os Estados-Membros a este respeito. Por outro lado, o recurso, ainda que errado, aos artigos 82.º e 87.º TFUE não tem incidência no procedimento a seguir para a adoção da decisão do Conselho relativa à celebração do acordo projetado, na medida em que quer a aplicação do artigo 16.º TFUE quer a aplicação dos artigos 82.º e 87.º TFUE requerem que se delibere segundo o processo legislativo ordinário. Assim, o artigo 218.º, n.º 6, alínea a), v), TFUE é aplicável em ambos os casos, de modo que é necessária a aprovação do Parlamento.

B. Quanto à base jurídica adequada da decisão do Conselho relativa à celebração do acordo projetado

- 47 Os Governos búlgaro e estónio, a Irlanda, os Governos francês e do Reino Unido, o Conselho e a Comissão consideram que o objetivo principal do acordo projetado é assegurar a proteção e a segurança do público, conforme resulta, nomeadamente, dos parágrafos primeiro a terceiro e quinto do seu preâmbulo, assim como dos seus artigos 1.º e 3.º. Caso se venha a considerar que a proteção de dados pessoais também constitui um objetivo deste acordo, este seria um objetivo acessório do objetivo principal.
- 48 O Conselho e a Comissão acrescentam que, embora seja verdade que a transferência de dados PNR para países terceiros deva respeitar a Carta, as estipulações do acordo projetado relativas à proteção desses dados, contudo, apenas constituem o instrumento através do qual este acordo prossegue o objetivo de luta contra o terrorismo e a criminalidade transnacional grave. Deste modo, o facto de o referido acordo fixar, através de um número significativo de estipulações, as modalidades e as condições da transferência dos dados PNR no respeito dos direitos fundamentais e criar uma forma de «decisão de adequação» não invalida o facto de o objetivo principal deste mesmo acordo continuar a ser a proteção e a segurança do público. O artigo 16.º TFUE só constitui a base jurídica adequada de um ato quando o objetivo principal do mesmo é a proteção dos dados pessoais. Inversamente, atos que tenham por finalidade a realização de políticas setoriais que exigem certos tratamentos dos dados pessoais devem ser fundamentados na base jurídica correspondente à política em causa e respeitar tanto o artigo 8.º da Carta como os atos da União adotados com fundamento no artigo 16.º TFUE.
- 49 Quanto a um eventual cúmulo do artigo 16.º com o artigo 82.º, n.º 1, segundo parágrafo, alínea d), e o artigo 87.º, n.º 2, alínea a), TFUE enquanto bases jurídicas materiais da decisão do Conselho relativa à celebração do acordo projetado, o Governo francês alega, a título subsidiário, que esse cúmulo é concebível dado que essas bases jurídicas são compatíveis entre si por todas preverem o processo legislativo ordinário. É verdade que, em princípio, atendendo a que a Irlanda, o Reino Unido e o

Reino da Dinamarca não participam, em virtude dos Protocolos n.ºs 21 e 22, na adoção dos atos propostos em aplicação do título V da parte III do Tratado FUE, um ato não se pode basear simultaneamente em disposições abrangidas por este título e em disposições não abrangidas por ele. No entanto, em caso de adoção, com fundamento no artigo 16.º TFUE, de regras relativas ao tratamento, pelos Estados-Membros, de dados pessoais no exercício de atividades que se inserem no âmbito de aplicação dos capítulos 4 ou 5 do título V da parte III do Tratado FUE, a Irlanda, o Reino Unido e o Reino da Dinamarca não participam na adoção das mesmas, dado que estes Estados-Membros não estão vinculados por tais regras, em conformidade com o artigo 6.º-A do Protocolo n.º 21 e com o artigo 2.º-A do Protocolo n.º 22.

- 50 Em contrapartida, segundo o Conselho, o cúmulo do artigo 16.º TFUE, por um lado, com os artigos 82.º e 87.º TFUE, por outro, não é legalmente admissível, atendendo às regras específicas que regulam as modalidades de voto, no âmbito do Conselho, decorrentes dos Protocolos n.ºs 21 e 22, a propósito da participação, respetivamente, da Irlanda, do Reino Unido e do Reino da Dinamarca.

C. Quanto à compatibilidade do acordo projetado com as disposições do Tratado FUE e da Carta

- 51 Todos os Estados-Membros que apresentaram observações ao Tribunal de Justiça, o Conselho e a Comissão concluem, em substância, pela compatibilidade do acordo projetado com as disposições do Tratado FUE e da Carta.
- 52 No que diz respeito à existência de uma ingerência nos direitos fundamentais consagrados nos artigos 7.º e 8.º da Carta, os Governos estónio e francês aderem à posição defendida pelo Parlamento segundo a qual o acordo projetado contém uma ingerência desse tipo, dado que obriga a União, no seu artigo 4.º, n.º 1, a não impedir as transferências dos dados PNR para a autoridade canadiana competente e prevê, no seu artigo 3.º, o tratamento desses dados pela referida autoridade. Todavia, o Governo francês considera que essa ingerência não devia ser qualificada de particularmente grave, tendo em conta o facto de o seu alcance ser menor do que o que resulta da Diretiva 2006/24/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de março de 2006, relativa à conservação de dados gerados ou tratados no contexto da oferta de serviços de comunicações eletrónicas publicamente disponíveis ou de redes públicas de comunicações, e que altera a Diretiva 2002/58/CE (JO 2006, L 105, p. 54), em causa no processo que deu origem ao acórdão de 8 de abril de 2014, Digital Rights Ireland e o. (C-293/12 e C-594/12, EU:C:2014:238). Além disso, os dados PNR não permitem tirar conclusões muito precisas sobre a vida privada dos passageiros aéreos.
- 53 Todos os Estados-Membros que apresentaram observações, o Conselho e a Comissão consideram que o acordo projetado prossegue um objetivo de interesse geral, a saber, a luta contra o terrorismo e a criminalidade transnacional grave.
- 54 No que respeita aos requisitos decorrentes do princípio da proporcionalidade, o Conselho e a Comissão secundam o Parlamento e observam, nomeadamente, referindo-se à jurisprudência do Tribunal de Justiça decorrente do acórdão de 8 de abril de 2014, Digital Rights Ireland e o. (C-293/12 e C-594/12, EU:C:2014:238, n.º 54), e ao artigo 6.º, n.º 1, alínea c), da Diretiva 95/46, que o acordo projetado deve prever regras claras e precisas que regulem o âmbito e a aplicação da ingerência em causa e garantias suficientes que permitam proteger eficazmente os dados pessoais contra os riscos de abuso e contra qualquer acesso e utilização ilícitos dos mesmos.
- 55 No que toca, em particular, à necessidade da transferência dos dados PNR para o Canadá, a Comissão, apoiada pelo Conselho, reconhece que não existem estatísticas precisas que permitam conhecer a contribuição destes dados para a prevenção e a deteção da criminalidade e do terrorismo, bem como para as investigações e os processos na matéria. Não obstante, o carácter indispensável da utilização dos dados PNR é confirmado por informações provenientes de países terceiros e de Estados-Membros que já utilizam estes dados para fins repressivos. Em especial, a exposição de motivos da proposta de

diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho, de 2 de fevereiro de 2011, relativa à utilização dos dados dos registos de identificação dos passageiros para efeitos de prevenção, deteção, investigação e repressão das infrações terroristas e da criminalidade grave [COM(2011) 32 final], enuncia, a este propósito, que a experiência adquirida em determinados países mostra que a utilização dos dados PNR permitiu alcançar progressos substanciais na luta contra o tráfico de droga e de seres humanos e contra o terrorismo, bem como conhecer melhor a composição e o funcionamento das redes terroristas e de outras redes criminosas.

- 56 Além do mais, as autoridades canadianas forneceram informações que demonstram que os dados PNR contribuíram de maneira decisiva para a identificação de potenciais suspeitos de atos de terrorismo ou de criminalidade grave. Assim, na medida em que 28 milhões de passageiros aéreos voaram entre a União e o Canadá no período entre abril de 2014 e março de 2015, tais dados permitiram interpelar 178 pessoas e proceder à apreensão de estupefacientes, em 71 casos, e de material de pornografia infantil, em dois casos. Os referidos dados também permitiram dar início ou prosseguir investigações relacionadas com o terrorismo, em 169 casos. Por último, resulta da comunicação da Comissão, de 21 de setembro de 2010, sobre a abordagem global relativa à transferência dos dados do registo de identificação dos passageiros (PNR) para países terceiros [COM(2010) 492 final, a seguir «comunicação COM(2010) 492»], que a União tem uma obrigação «em relação a si própria e em relação a países terceiros de cooperar com estes na luta contra [as ameaças terroristas e as formas graves de criminalidade internacional]».
- 57 O Governo estónio, a Irlanda, os Governos espanhol, francês e do Reino Unido, o Conselho e a Comissão entendem, em substância, que o acordo projetado respeita os requisitos que decorrem do princípio da proporcionalidade e que o presente processo se distingue do que está em causa no acórdão de 8 de abril de 2014, *Digital Rights Ireland e o.* (C-293/12 e C-594/12, EU:C:2014:238). O mecanismo previsto neste acordo assemelha-se mais ao controlo sistemático efetuado nas fronteiras externas e aos controlos de segurança praticados nos aeroportos do que a uma conservação de dados como a prevista na Diretiva 2006/24. Além disso, o referido acordo, cuja natureza e efeitos são significativamente mais limitados dos que os desta diretiva, contém, diversamente desta, regras estritas sobre as condições e os limites do acesso aos dados e da utilização destes últimos, bem como regras relativas à segurança dos referidos dados. Por último, este mesmo acordo prevê a supervisão, por uma autoridade independente, do respeito destas regras, a informação das pessoas em causa sobre a transferência e o tratamento dos seus dados, o direito de acesso e de retificação, bem como vias de recurso administrativas e judiciais para assegurar a garantia dos direitos dessas pessoas.
- 58 Quanto ao argumento do Parlamento segundo o qual o acordo projetado não subordina a transferência dos dados PNR à existência de uma ameaça à segurança pública, os Governos estónio, francês e do Reino Unido e a Comissão afirmam, em substância, que a utilização desses dados se destina a permitir a identificação de pessoas até então desconhecidas dos serviços competentes, que representam um risco eventual para a segurança, uma vez que as pessoas já conhecidas como tal podem ser identificadas com base nas informações prévias relativas aos passageiros aéreos. Se só fosse autorizada a transmissão dos dados PNR relativos às pessoas já referenciadas como representando um risco para a segurança, o objetivo de prevenção não poderia assim ser alcançado.
- 59 No que respeita aos limites relativos à utilização dos dados PNR, o Conselho e a Comissão alegam que a remissão para o direito canadiano que figura no artigo 3.º, n.º 3, do acordo projetado não permite concluir que este acordo seja demasiado vago. A este respeito, estas instituições observam que, num acordo internacional, é difícil inserir apenas conceitos previstos no direito da União. No tocante ao artigo 3.º, n.º 5, alínea b), deste acordo, as referidas instituições afirmam que esta disposição reflete a obrigação imposta pela Constituição canadiana a todas as autoridades públicas canadianas de dar cumprimento às decisões emitidas pela autoridade judiciária que tenham força de lei. Além disso, esta disposição pressupõe que o acesso aos dados PNR seja examinado pela autoridade judiciária, à luz dos

critérios da necessidade e da proporcionalidade, e que seja fundamentado na decisão judicial. Por último, na prática, as autoridades canadianas nunca executaram esta disposição, desde a entrada em vigor do Acordo de 2006.

- 60 No que concerne aos limites relativos às autoridades e às pessoas com acesso aos dados PNR, o Conselho e a Comissão consideram que a falta de identificação da autoridade canadiana competente no acordo projetado é uma questão de natureza processual desprovida de toda e qualquer incidência no respeito, por este acordo, do princípio da proporcionalidade. Em todo o caso, em junho de 2014, o Canadá informou a União de que a autoridade canadiana competente, na aceção do artigo 2.º, alínea d), do referido acordo, é o CBSA. Uma vez que, em conformidade com o artigo 16.º, n.º 2, do acordo projetado, o Canadá restringirá o acesso aos dados PNR a um «número limitado de funcionários especificamente autorizados para o efeito», daqui resulta que só os agentes do CBSA estão autorizados a receber e a tratar esses dados. Por último, do artigo 9.º, n.º 2, alíneas a) e b), e do artigo 9.º, n.ºs 4 e 5, deste acordo constam garantias adicionais.
- 61 Quanto ao facto de o acordo projetado não subordinar o acesso aos dados PNR a uma fiscalização prévia exercida por uma autoridade judiciária ou administrativa independente, a Irlanda entende que essa fiscalização não é indispensável à luz das garantias que já figuram nos artigos 11.º a 14.º, 16.º, 18.º e 20.º deste acordo. Os Governos estónio e do Reino Unido consideram que não é possível determinar antecipadamente os critérios correspondentes aos dados PNR que devem ser tratados, de modo que não se pode exigir sistematicamente a obtenção de uma autorização prévia. Tal autorização só pode, portanto, ser geral e não confere, por conseguinte, valor acrescentado.
- 62 No que se refere à questão da comunicação dos dados PNR a outras autoridades, a Comissão salienta que os artigos 1.º, 3.º, 18.º e 19.º do acordo projetado definem rigorosamente as finalidades para as quais esses dados podem ser tratados e as condições da sua divulgação. Em todo o caso, conforme sublinha esta instituição, qualquer comunicação de dados PNR deve, nos termos do artigo 17.º do referido acordo, ser registada e documentada, devendo ser objeto de fiscalização posterior pela autoridade independente.
- 63 Relativamente ao período de conservação dos dados PNR, os Governos estónio e francês, a Irlanda e o Governo do Reino Unido sustentam que o mesmo não ultrapassa o estritamente necessário no contexto global do acordo projetado. Atendendo à natureza complexa e difícil das investigações sobre atos de terrorismo e de criminalidade transnacional grave, pode decorrer um determinado lapso de tempo entre a viagem efetuada por um passageiro relacionado com esses atos e o momento em que as autoridades responsáveis pela aplicação da lei precisem de aceder aos dados PNR, com vista a detetar, investigar ou reprimir tais crimes. O encerramento de processos penais pode, consoante o caso, ocorrer mais de cinco anos após a transmissão dos dados PNR. Além disso, importa ter em conta as disposições do artigo 16.º deste acordo, que impõem modalidades estritas relativamente à ocultação ou à visibilidade dos dados PNR, com o objetivo de aumentar a proteção dos dados pessoais, bem como as disposições do artigo 8.º, n.º 5, do referido acordo, que preveem um regime especial para os dados sensíveis.
- 64 O Conselho e a Comissão acrescentam que o período de conservação dos dados PNR deve, em conformidade com o artigo 6.º da Diretiva 95/46, ser determinado em função da necessidade desses dados à luz da realização das finalidades prosseguidas pela sua recolha, de modo que a proporcionalidade de determinado período de conservação não pode ser apreciada em abstrato. Estas instituições sublinham que as Partes neste acordo consideraram o período de conservação de cinco anos previsto no acordo projetado estritamente necessário para realizar as finalidades por ele prosseguidas. Acrescentam que, em contrapartida, um período de três anos e meio, como o que estava previsto no Acordo de 2006, poderia, segundo o Canadá, obstar a que os dados PNR fossem utilizados de maneira efetiva para detetar situações que apresentassem um risco elevado de terrorismo ou de

crime organizado, tendo em conta que as investigações levam tempo. Além disso, o acordo projetado prevê, no seu artigo 16.º, n.º 3, uma primeira anonimização dos dados PNR, 30 dias após a sua receção, e uma outra anonimização, dois anos mais tarde.

- 65 No que toca à fiscalização, por uma autoridade independente, do respeito das regras de proteção dos dados pessoais, exigida pelo artigo 8.º, n.º 3, da Carta e pelo artigo 16.º, n.º 2, TFUE, o Conselho e a Comissão consideram que a não identificação, no acordo projetado, da autoridade canadiana competente não põe em causa a adequação das medidas que incumbe ao Canadá adotar. Estas instituições acrescentam que a identidade das autoridades competentes previstas nos artigos 10.º e 14.º deste acordo foi comunicada à Comissão.
- 66 Quanto ao respeito da jurisprudência do Tribunal de Justiça decorrente, nomeadamente, do acórdão de 9 de março de 2010, Comissão/Alemanha (C-518/07, EU:C:2010:125, n.º 30), segundo a qual as autoridades de fiscalização devem gozar de uma independência que lhes permita exercer as suas funções sem influência externa, a Comissão observa que o Comissário para a Proteção da Vida Privada canadiano é uma autoridade independente tanto a nível institucional como a nível funcional. A Comissão acrescenta que, tendo em conta que a legislação canadiana não institui um direito de acesso para os estrangeiros que não residem no Canadá, foi necessário prever, nos artigos 10.º e 14.º do acordo projetado, a instituição de uma «autoridade criada por via administrativa», a fim de garantir que todas as pessoas potencialmente afetadas possam exercer os seus direitos, incluindo o direito de acesso.

VIII. Tomada de posição do Tribunal de Justiça

- 67 A título preliminar, importa recordar que constitui jurisprudência constante do Tribunal de Justiça que as disposições de um acordo internacional celebrado pela União, em conformidade com os artigos 217.º e 218.º TFUE, fazem parte integrante, desde a sua entrada em vigor, da ordem jurídica da União [v., neste sentido, acórdãos de 30 de abril de 1974, Haegeman, 181/73, EU:C:1974:41, n.º 5, e de 11 de março de 2015, Oberto e O'Leary, C-464/13 e C-465/13, EU:C:2015:163, n.º 29; parecer 2/13 (Adesão da União à CEDH), de 18 de dezembro de 2014, EU:C:2014:2454, n.º 180]. As disposições desse acordo devem, portanto, ser plenamente compatíveis com os Tratados e com os princípios constitucionais que deles decorrem.

A. Quanto à admissibilidade do pedido de parecer

- 68 Nos termos do artigo 218.º, n.º 11, TFUE, qualquer Estado-Membro, o Parlamento, o Conselho ou a Comissão podem obter o parecer do Tribunal de Justiça sobre a compatibilidade de um projeto de acordo com os Tratados.
- 69 De acordo com a jurisprudência constante do Tribunal de Justiça, esta disposição tem por objetivo evitar as complicações que resultariam de impugnações judiciais relativas à compatibilidade com os Tratados de acordos internacionais que vinculam a União. Com efeito, uma decisão judicial que declare eventualmente, após a celebração de um acordo internacional que vincula a União, que este é, em virtude do seu conteúdo ou do procedimento de celebração adotado, incompatível com as disposições dos Tratados não deixaria de criar, quer ao nível da União quer ao nível das relações internacionais, sérias dificuldades, correndo-se o risco de provocar prejuízos a todas as partes interessadas, incluindo os Estados terceiros [parecer 2/13 (Adesão da União à CEDH), de 18 de dezembro de 2014, EU:C:2014:2454, n.ºs 145 e 146 e jurisprudência aí referida].
- 70 Deste modo, devem poder ser examinadas no âmbito do processo previsto no artigo 218.º, n.º 11, TFUE quaisquer questões passíveis de suscitar dúvidas quanto à validade material ou formal do acordo face aos Tratados. A decisão sobre a compatibilidade de um acordo com os Tratados pode, a

este respeito, nomeadamente, depender não só das disposições relativas à competência, ao procedimento ou à organização institucional da União mas também das disposições do direito material [v., neste sentido, no que respeita ao artigo 300.º, n.º 6, CE, parecer 1/08 (Acordos que alteram as listas de compromissos específicos assumidos ao abrigo do GATS), de 30 de novembro de 2009, EU:C:2009:739, n.º 108 e jurisprudência aí referida]. O mesmo se aplica a uma questão relativa à compatibilidade de um acordo internacional com o artigo 6.º, n.º 1, primeiro parágrafo, TUE e, por conseguinte, com as garantias consagradas na Carta, uma vez que esta tem o mesmo valor jurídico que os Tratados.

- 71 No que diz respeito à questão da base jurídica adequada da decisão do Conselho relativa à celebração do acordo projetado, há que recordar que a escolha da base jurídica adequada se reveste de importância de natureza constitucional, porquanto, apenas dispondo de competências que lhe são atribuídas, a União tem de associar os atos que aprova às disposições do Tratado FUE que a habilitam efetivamente para esse efeito (v., neste sentido, acórdão de 1 de outubro de 2009, Comissão/Conselho, C-370/07, EU:C:2009:590, n.º 47).
- 72 Assim, o recurso a uma base jurídica errada é suscetível de invalidar o próprio ato de celebração e, por conseguinte, de viciar o consentimento da União em ficar vinculada pelo acordo que subscreveu.
- 73 O argumento do Governo francês e do Conselho, segundo o qual a escolha eventualmente errada da base jurídica não tem, no caso em apreço, incidência na competência da União para celebrar o acordo projetado, na repartição das competências entre a União e os Estados-Membros a este respeito, ou ainda no procedimento de aprovação a seguir, não é suscetível de implicar a inadmissibilidade da segunda questão suscitada pelo presente pedido de parecer.
- 74 Com efeito, atendendo à função, recordada no n.º 69 do presente parecer, do procedimento previsto no artigo 218.º, n.º 11, TFUE, que consiste em evitar, através de um recurso prévio ao Tribunal de Justiça, eventuais complicações ao nível da União e ao nível internacional que resultariam da declaração de invalidade de um ato de celebração de um acordo internacional, o simples risco dessa declaração de invalidade basta para admitir o recurso ao Tribunal de Justiça. Além disso, a questão de saber que incidências efetivas teria, num caso concreto, a escolha errada da ou das bases jurídicas na validade de um ato de celebração de um acordo internacional, como a decisão do Conselho relativa à celebração do acordo projetado, está indissociavelmente ligada ao exame quanto ao mérito da questão relativa à base jurídica adequada e não pode, portanto, ser apreciada no âmbito da admissibilidade de um pedido de parecer.
- 75 Decorre do que precede que o presente pedido de parecer é admissível na sua totalidade.

B. Quanto à base jurídica adequada da decisão do Conselho relativa à celebração do acordo projetado

- 76 Segundo jurisprudência constante do Tribunal de Justiça, a escolha da base jurídica de um ato da União, incluindo aquele adotado tendo em vista a celebração de um acordo internacional, deve fundar-se em elementos objetivos suscetíveis de fiscalização jurisdicional, entre os quais figuram a finalidade e o conteúdo desse ato (acórdãos de 6 de maio de 2014, Comissão/Parlamento e Conselho, C-43/12, EU:C:2014:298, n.º 29, e de 14 de junho de 2016, Parlamento/Conselho, C-263/14, EU:C:2016:435, n.º 43 e jurisprudência aí referida).
- 77 Se o exame de um ato da União demonstrar que este prossegue duas finalidades ou que tem duas componentes e se uma dessas finalidades ou dessas componentes for identificável como sendo principal e a outra apenas acessória, o ato deve assentar numa única base jurídica, a saber, a exigida pela finalidade ou pela componente principal ou preponderante. A título excecional, se estiver assente, pelo contrário, que o ato prossegue simultaneamente vários objetivos ou tiver várias componentes que

estão indissociavelmente ligados, sem que um seja acessória do outro, de modo que diferentes disposições dos Tratados sejam aplicáveis, tal medida deve assentar nas diferentes bases jurídicas correspondentes (acórdão de 14 de junho de 2016, Parlamento/Conselho, C-263/14, EU:C:2016:435, n.º 44 e jurisprudência aí referida).

- 78 Todavia, o recurso a uma dupla base jurídica está excluído quando os processos previstos para uma e para outra dessas bases sejam incompatíveis (acórdão de 6 de novembro de 2008, Parlamento/Conselho, C-155/07, EU:C:2008:605, n.º 37 e jurisprudência aí referida).
- 79 É à luz destas considerações que se deve determinar a base jurídica adequada para a decisão do Conselho relativa à celebração do acordo projetado.

1. Quanto à finalidade e ao conteúdo do acordo projetado

- 80 As Partes contratantes pretendem, conforme resulta do terceiro parágrafo do preâmbulo do acordo projetado, intensificar e incentivar a cooperação entre elas através deste acordo. Para esse efeito, o artigo 1.º do referido acordo, sob a epígrafe «Objetivo do Acordo», enuncia que «as Partes estabelecem as condições que regem a transferência e a utilização dos [dados PNR], com vista a assegurar a proteção e a segurança do público, e definem o meios através dos quais os referidos dados devem ser protegidos».
- 81 No que respeita ao objetivo relativo à salvaguarda da proteção e da segurança do público, enunciado neste artigo 1.º, o primeiro parágrafo do preâmbulo do acordo projetado precisa, nomeadamente, que as Partes atuam com o desejo de prevenir, combater, reprimir e eliminar o terrorismo, as infrações relacionadas com as atividades terroristas e a demais criminalidade transnacional grave. Nesta perspetiva, este preâmbulo destaca, no segundo e quarto parágrafos, a importância, por um lado, da luta contra o terrorismo, as infrações relacionadas com as atividades terroristas e a demais criminalidade transnacional grave e, por outro, da utilização dos dados PNR e da partilha de informações com vista a essa luta. Com base nestas constatações, o quinto parágrafo do referido preâmbulo salienta que importa estabelecer regras que rejam a transferência de dados PNR pelas transportadoras aéreas para o Canadá, a fim de salvaguardar a segurança pública e para efeitos da aplicação da lei. Por último, o décimo sexto parágrafo deste mesmo preâmbulo sublinha a importância de partilhar os dados PNR e as informações analíticas pertinentes e adequadas que contenham dados PNR obtidos pelo Canadá com as autoridades policiais e judiciárias competentes dos Estados-Membros da União, bem como com a Europol e a Eurojust, enquanto meio para promover a cooperação policial e judiciária internacional.
- 82 Assim, há que considerar que o acordo projetado prossegue o objetivo de salvaguardar a segurança pública através da transferência dos dados PNR para o Canadá e da utilização dos mesmos no âmbito da luta contra as infrações terroristas e a criminalidade transnacional grave, incluindo através da partilha desses dados com as autoridades competentes dos Estados-Membros da União, bem como com a Europol e a Eurojust.
- 83 Quanto ao segundo objetivo enunciado no artigo 1.º do acordo projetado, a saber, a definição dos meios de proteção dos dados PNR, importa realçar, por um lado, que o segundo, sexto e sétimo parágrafos do preâmbulo deste acordo sublinham a necessidade de respeitar, em conformidade com os compromissos da União ao abrigo do artigo 6.º TUE, os direitos fundamentais, nomeadamente, o direito ao respeito pela vida privada e o direito à proteção dos dados de carácter pessoal, garantidos, respetivamente, nos artigos 7.º e 8.º da Carta, recordando também que as Partes contratantes partilham de valores comuns no que respeita à proteção dos dados e da vida privada.

- 84 Por outro lado, decorre das disposições do artigo 5.º do acordo projetado que as regras que a autoridade canadiana competente deve respeitar aquando do tratamento dos dados PNR devem assegurar um nível de proteção adequado, exigido pelo direito da União, em matéria de proteção de dados pessoais, de modo que este acordo prossegue igualmente o objetivo de garantir esse nível de proteção dos referidos dados.
- 85 É à luz destas considerações que o artigo 1.º do acordo projetado enuncia expressamente os dois objetivos prosseguidos por este acordo.
- 86 Quanto ao conteúdo do acordo projetado, importa salientar que a sua primeira parte, intitulada «Disposições gerais» (artigos 1.º a 6.º), contém o artigo 5.º, que prevê que, na medida em que respeitar o referido acordo, se considera que a autoridade canadiana competente assegura um nível de proteção adequado, na aceção do direito da União em matéria de proteção de dados, aquando do tratamento e da utilização dos dados PNR, e que qualquer transportadora aérea que forneça tais dados ao Canadá ao abrigo deste mesmo acordo respeita os requisitos previstos pelo direito da União no que se refere à transferência desses dados da União para o Canadá. Esta primeira parte inclui ainda o artigo 4.º do acordo projetado, cujo n.º 1 prevê que a União assegurará que as transportadoras aéreas não sejam impedidas de transferir os dados PNR para a autoridade canadiana competente, sendo esta última, nos termos do artigo 2.º, alínea d), deste acordo, responsável pela receção e pelo tratamento desses dados. Por outro lado, o artigo 3.º do referido acordo, que fixa as finalidades que justificam o tratamento dos dados PNR pela autoridade canadiana competente, estipula, no seu n.º 1, que esse tratamento é autorizado estritamente para fins de prevenção, deteção, investigação ou repressão das infrações terroristas ou da criminalidade transnacional grave, prevendo, nos seus n.ºs 4 e 5, exceções bem limitadas a esta regra. Por último, segundo o artigo 6.º deste mesmo acordo, os dados PNR e as informações analíticas pertinentes e adequadas contendo tais dados são partilhados ou disponibilizados às autoridades policiais ou judiciárias competentes dos Estados-Membros, à Europol e à Eurojust, em conformidade com os acordos e no devido respeito dos mecanismos em matéria de aplicação da lei ou de intercâmbio de informações.
- 87 Na sua segunda parte, intitulada «Garantias aplicáveis ao tratamento dos dados PNR» (artigos 7.º a 21.º), o acordo projetado enuncia as regras e os princípios que regem e delimitam a utilização dos dados PNR no Canadá pela autoridade canadiana competente e a sua divulgação a outras autoridades públicas deste país terceiro e a autoridades públicas de outros países terceiros. Assim, o acordo projetado contém, no seu artigo 7.º, uma cláusula de não discriminação e, no seu artigo 8.º, uma regra específica relativa aos dados sensíveis, sujeita a condições limitativas quanto à utilização desses dados. Esta segunda parte prevê igualmente regras que figuram, respetivamente, nos artigos 9.º e 10.º deste acordo, relativas, por um lado, à segurança e à integridade dos dados PNR e, por outro, à supervisão do respeito das garantias que figuram no referido acordo. Os artigos 11.º a 14.º deste mesmo acordo, por sua vez, enunciam uma regra de transparência e fixam os direitos das pessoas cujos dados PNR estejam em causa, tais como o direito de acesso aos dados, o direito de pedir a respetiva correção e o direito de recurso.
- 88 Ainda na segunda parte, o acordo projetado exige, no seu artigo 15.º, que o Canadá não adote qualquer decisão que afete de forma negativa e significativa um passageiro, unicamente com base no tratamento automatizado dos dados PNR, e prevê, no seu artigo 16.º, regras relativas, nomeadamente, ao período de conservação destes dados e à sua ocultação e visibilidade. Esta segunda parte estabelece, além disso, nos seus artigos 18.º e 19.º, regras relativas à divulgação dos referidos dados pela autoridade canadiana competente e enuncia, nos seus artigos 20.º e 21.º, regras que regem o método e a frequência das transferências desses mesmos dados.
- 89 Resulta das diferentes conclusões relativas ao conteúdo do acordo projetado que este incide, nomeadamente, sobre a implementação de um sistema composto por um conjunto de regras destinadas a proteger os dados pessoais, que o Canadá se compromete, conforme enuncia o décimo quinto parágrafo do preâmbulo deste acordo, a respeitar aquando do tratamento dos dados PNR.

- 90 Tendo simultaneamente em conta as suas finalidades e o seu conteúdo, o acordo projetado tem, assim, uma dupla componente, uma relativa à necessidade de assegurar a segurança pública e a outra relativa à proteção dos dados PNR.
- 91 Quanto à questão de saber qual destas duas componentes é preponderante, há que salientar que é certo que a transferência dos dados PNR pelas transportadoras aéreas para o Canadá e a utilização dos mesmos pela autoridade competente canadiana só se justificam, enquanto tais, pelo objetivo que consiste em garantir a segurança pública neste país terceiro e no âmbito da União.
- 92 No entanto, o conteúdo do acordo projetado é constituído, em grande medida, por regras pormenorizadas que garantem que a transferência dos dados PNR para o Canadá com vista à sua utilização para fins de salvaguarda da proteção e da segurança do público se faz em condições conformes com a proteção dos dados pessoais.
- 93 A este respeito, há que salientar que a transferência de dados pessoais, como é o caso dos dados PNR, da União para um país terceiro só pode ser legalmente efetuada se, nesse país, houver regras que assegurem um nível de proteção das liberdades e dos direitos fundamentais substancialmente equivalente ao garantido dentro da União (v., neste sentido, acórdão de 6 de outubro de 2015, Schrems, C-362/14, EU:C:2015:650, n.ºs 68 e 74).
- 94 Daqui resulta que as duas componentes do acordo projetado estão indissociavelmente ligadas. Por conseguinte, deve considerar-se que apresentam ambas carácter essencial.

2. Quanto à base jurídica adequada à luz do Tratado FUE

- 95 Atendendo às considerações precedentes, a decisão relativa à celebração do acordo projetado relaciona-se, em primeiro lugar, diretamente com o objetivo prosseguido pelo artigo 16.º, n.º 2, TFUE.
- 96 Com efeito, sem prejuízo do artigo 39.º TUE, esta disposição constitui uma base jurídica adequada quando a proteção dos dados pessoais seja uma das finalidades ou das componentes essenciais das regras adotadas pelo legislador da União, incluindo das que se inserem no âmbito da adoção de medidas abrangidas pelas disposições do Tratado FUE relativas à cooperação judiciária em matéria penal e à cooperação policial, como confirmam o artigo 6.º-A do Protocolo n.º 21 e o artigo 2.º-A do Protocolo n.º 22 e bem assim a declaração mencionada no n.º 32 do presente parecer.
- 97 Daqui resulta que a decisão do Conselho relativa à celebração do acordo projetado se deve basear no artigo 16.º TFUE.
- 98 Em segundo lugar, esta decisão deve igualmente basear-se no artigo 87.º, n.º 2, alínea a), TFUE. Efetivamente, esta disposição prevê que, para efeitos do artigo 87.º, n.º 1, TFUE, segundo o qual a União «desenvolve uma cooperação policial que associa todas as autoridades competentes dos Estados-Membros», o Parlamento e o Conselho podem estabelecer medidas sobre «[r]ecolha, armazenamento, tratamento, análise e intercâmbio de informações pertinentes».
- 99 Ora, a este respeito, há que salientar, por um lado, que as informações pertinentes, na aceção do artigo 87.º, n.º 2, alínea a), TFUE, nos domínios da prevenção ou deteção de infrações penais e das investigações nessa matéria podem incluir dados pessoais e, por outro, que os termos «tratamento» e «intercâmbio» desses dados abrangem tanto a sua transferência para autoridades dos Estados-Membros competentes na matéria como a sua utilização por essas autoridades. Nestas condições, medidas sobre a transferência de dados pessoais para autoridades competentes nos domínios da prevenção ou deteção de infrações penais e das investigações nessa matéria e sobre o tratamento desses dados por essas mesmas autoridades estão abrangidas pela cooperação policial prevista no artigo 87.º, n.º 2, alínea a), TFUE e podem basear-se nesta disposição.

- 100 No caso em apreço, o acordo projetado instaura, nomeadamente, regras que regem tanto a transferência dos dados PNR para a autoridade canadiana competente como a utilização desses dados por essa autoridade. A referida autoridade é, em conformidade com o artigo 2.º, alínea d), lido em conjugação com o artigo 3.º, n.º 1, deste acordo, competente para proceder ao tratamento dos dados PNR para fins de prevenção, deteção, investigação ou repressão das infrações terroristas ou da criminalidade transnacional grave. Além disso, o artigo 6.º do referido acordo prevê que o Canadá partilhará, por um lado, logo que possível, as informações analíticas pertinentes e adequadas contendo dados PNR com a Europol, a Eurojust e as autoridades policiais ou judiciárias de um Estado-Membro. Por outro lado, este artigo estipula que o Canadá partilhará, em casos específicos, a pedido dessas agências e autoridades, os dados PNR ou as informações analíticas que os contêm, a fim de prevenir, detetar, investigar ou reprimir uma infração terrorista ou a criminalidade transnacional grave na matéria, dentro da União. Como salientou o advogado-geral nos n.ºs 105 e 106 das suas conclusões, este mesmo acordo incide, assim, sobre o tratamento e o intercâmbio de informações pertinentes na aceção do artigo 87.º, n.º 2, alínea a), TFUE e está igualmente relacionado, como resulta nomeadamente do n.º 80 do presente parecer, com a finalidade do artigo 87.º, n.º 1, TFUE.
- 101 Nestas condições, o facto de os dados PNR serem inicialmente recolhidos pelas transportadoras aéreas, para fins comerciais, e não por uma autoridade competente nos domínios da prevenção ou deteção de infrações penais e das investigações nessa matéria não pode obstar, contrariamente ao que sustenta o Parlamento, a que o artigo 87.º, n.º 2, alínea a), TFUE constitua igualmente uma base jurídica adequada da decisão do Conselho relativa à celebração do acordo projetado.
- 102 Em contrapartida, esta decisão não se pode fundar no artigo 82.º, n.º 1, segundo parágrafo, alínea d), TFUE, que prevê a possibilidade de o Parlamento e o Conselho adotarem medidas destinadas a «facilitar a cooperação entre as autoridades judiciárias ou outras equivalentes dos Estados-Membros, no âmbito da investigação e do exercício da ação penal, bem como da execução de decisões».
- 103 Com efeito, conforme salientou o advogado-geral no n.º 108 das suas conclusões, nenhuma das disposições do acordo projetado visa facilitar essa cooperação. A autoridade canadiana competente, quanto a ela, não constitui uma autoridade judiciária nem uma autoridade equivalente.
- 104 Nestas condições, à luz da jurisprudência referida no n.º 77 do presente parecer, a decisão do Conselho relativa à celebração do acordo projetado deveria basear-se quer no artigo 16.º, n.º 2, quer no artigo 87.º, n.º 2, alínea a), TFUE, a não ser que essa combinação de bases jurídicas esteja excluída em conformidade com a jurisprudência recordada no n.º 78 do presente parecer.

3. Quanto à compatibilidade dos processos previstos no artigo 16.º, n.º 2, e no artigo 87.º, n.º 2, alínea a), TFUE

- 105 A título preliminar, há que recordar que, no âmbito do processo de celebração de um acordo internacional em conformidade com o artigo 218.º TFUE, são as bases jurídicas substantivas da decisão de celebração desse acordo que determinam o tipo de processo aplicável nos termos do artigo 218.º, n.º 6, TFUE (acórdão de 24 de junho de 2014, Parlamento/Conselho, C-658/11, EU:C:2014:2025, n.º 58).
- 106 As duas bases jurídicas substantivas aplicáveis no caso em apreço, a saber, o artigo 16.º, n.º 2, e o artigo 87.º, n.º 2, alínea a), TFUE, preveem o recurso ao processo legislativo ordinário, que implica o voto por maioria qualificada no Conselho e a plena participação do Parlamento. Assim, o recurso conjunto a uma e outra destas disposições não acarreta, em princípio, processos de aprovação diferentes.

- 107 Todavia, o Conselho afirma, em substância, que, devido às disposições que figuram nos Protocolos n.ºs 21 e 22, as regras de votação no Conselho diferem consoante a decisão relativa à celebração de um acordo internacional se baseie no artigo 16.º, n.º 2, ou no artigo 87.º, n.º 2, alínea a), TFUE.
- 108 A este respeito, há que salientar que é verdade que o Tribunal de Justiça já declarou que os Protocolos n.ºs 21 e 22 não são suscetíveis de ter influência, seja de que natureza for, na questão da base jurídica adequada para a aprovação da decisão em causa (v., neste sentido, acórdão de 22 de outubro de 2013, Comissão/Conselho, C-137/12, EU:C:2013:675, n.º 73).
- 109 No entanto, na medida em que uma diferença das regras de votação no Conselho é suscetível de implicar a incompatibilidade das bases jurídicas em causa (v., neste sentido, acórdãos de 10 de janeiro de 2006, Comissão/Parlamento e Conselho, C-178/03, EU:C:2006:4, n.º 58, e de 19 de julho de 2012, Parlamento/Conselho, C-130/10, EU:C:2012:472, n.ºs 47 e 48), há que verificar a influência dos referidos protocolos nas regras de votação no Conselho em caso de recurso conjunto ao artigo 16.º, n.º 2, e ao artigo 87.º, n.º 2, alínea a), TFUE para basear a decisão do Conselho relativa à celebração do acordo projetado.
- 110 No que respeita ao Protocolo n.º 21, resulta do considerando 5 do projeto de decisão do Conselho relativo à celebração do acordo projetado que a Irlanda e o Reino Unido notificaram a sua intenção de participar na adoção desta decisão. Deste modo, como salientou o advogado-geral no n.º 128 das suas conclusões, as disposições deste protocolo não têm influência nas regras de votação no Conselho em caso de recurso conjunto ao artigo 16.º, n.º 2, e ao artigo 87.º, n.º 2, alínea a), TFUE para basear a referida decisão.
- 111 O Protocolo n.º 22 visa, conforme resulta dos parágrafos terceiro a quinto do seu preâmbulo e como salientou o advogado-geral no n.º 132 das suas conclusões, estabelecer um enquadramento jurídico que permita aos Estados-Membros continuar a desenvolver a sua cooperação no domínio do espaço de liberdade, segurança e justiça através da adoção, sem a participação do Reino da Dinamarca, de medidas que não vinculem este Estado-Membro, oferecendo-lhe a possibilidade de participar na adoção de medidas neste domínio e ficar vinculado pelas mesmas nas condições previstas no artigo 8.º do referido protocolo.
- 112 Para este efeito, o artigo 1.º, primeiro parágrafo, do Protocolo n.º 22 dispõe que o Reino da Dinamarca não participará na adoção, pelo Conselho, das medidas propostas em aplicação do título V da parte III do Tratado FUE. Além disso, o artigo 2.º deste protocolo prevê que essas medidas não vinculam o Reino da Dinamarca. Este artigo 2.º é, em conformidade com o artigo 2.º-A do referido protocolo, «igualmente aplicável no que se refere às regras definidas com base no artigo 16.º [TFUE] que dizem respeito ao tratamento de dados pessoais pelos Estados-Membros no exercício de atividades relativas à aplicação dos capítulos 4 ou 5 do título V da parte III do mesmo Tratado», a saber, as que se inserem na cooperação policial e judiciária em matéria penal.
- 113 No caso em apreço, uma vez que a decisão relativa à celebração do acordo projetado se deve basear no artigo 16.º e no artigo 87.º TFUE e se insere, por conseguinte, no capítulo 5 do título V da parte III do Tratado FUE na medida em que se deve basear no referido artigo 87.º TFUE, as disposições desta decisão e, portanto, o acordo projetado não vinculam o Reino da Dinamarca, nos termos dos artigos 2.º e 2.º-A do Protocolo n.º 22. Além disso, em conformidade com o artigo 1.º deste protocolo, o Reino da Dinamarca não participará na adoção desta decisão.
- 114 Contrariamente ao que parece sugerir o Conselho, esta conclusão não é posta em causa pela circunstância de o artigo 2.º-A do Protocolo n.º 22 se limitar a remeter para o artigo 2.º do referido protocolo, sem excluir, contudo, expressamente a participação do Reino da Dinamarca na adoção de regras com base no artigo 16.º TFUE e que estão aí previstas.

- 115 A este respeito, resulta de uma leitura sistemática deste protocolo que o seu artigo 2.º não pode ser lido e aplicado independentemente do artigo 1.º do referido protocolo. Com efeito, a regra prevista no mencionado artigo 2.º, segundo a qual o Reino da Dinamarca não está vinculado pelas medidas, pelas disposições e pelas decisões nele referidas, está intrinsecamente ligada à regra prevista no referido artigo 1.º, segundo a qual este Estado-Membro não participará na adoção das medidas propostas em aplicação do título V da parte III do Tratado FUE, de modo que estas duas regras não podem ser compreendidas isoladamente. Nestas condições, a remissão do artigo 2.º-A para o artigo 2.º do Protocolo n.º 22 deve necessariamente ser interpretada como visando igualmente o seu artigo 1.º
- 116 Além do mais, como salientou o advogado-geral no n.º 132 das suas conclusões, seria contrário ao objetivo do Protocolo n.º 22, recordado no n.º 111 do presente parecer, permitir ao Reino da Dinamarca participar na adoção de um ato da União que tem por base jurídica tanto o artigo 16.º TFUE como uma das disposições do Tratado FUE relativas à cooperação policial e judiciária em matéria penal, sem ficar vinculada por esse ato.
- 117 O Protocolo n.º 22 não pode, portanto, no caso em apreço, implicar regras de voto diferentes no Conselho, em caso de recurso conjunto ao artigo 16.º, n.º 2, e ao artigo 87.º, n.º 2, alínea a), TFUE.
- 118 Nestas condições, há que responder à segunda questão do presente pedido de parecer que a decisão do Conselho relativa à celebração do acordo projetado se deve basear conjuntamente no artigo 16.º, n.º 2, e no artigo 87.º, n.º 2, alínea a), TFUE.

C. Quanto à compatibilidade do acordo projetado com as disposições do Tratado FUE e da Carta

- 119 Na medida em que a questão relativa à compatibilidade do acordo projetado com as disposições do Tratado FUE e da Carta se refere ao artigo 16.º TFUE e aos artigos 7.º e 8.º da Carta, e à luz das apreciações formuladas pelo Parlamento no seu pedido de parecer, deve considerar-se que esta instituição solicita o parecer do Tribunal de Justiça sobre a compatibilidade do acordo projetado, em especial, com o direito ao respeito pela vida privada e com o direito à proteção dos dados pessoais.
- 120 Na medida em que as apreciações que se seguem incidam sobre a compatibilidade do acordo projetado com o direito à proteção dos dados pessoais, consagrado tanto no artigo 16.º, n.º 1, TFUE como no artigo 8.º da Carta, o Tribunal de Justiça fará apenas referência à segunda disposição. Com efeito, embora seja verdade que ambas as disposições enunciam que todas as pessoas têm direito à proteção dos seus dados pessoais, só o artigo 8.º da Carta estabelece, de forma mais específica, no seu n.º 2, as condições em que tais dados podem ser tratados.

1. Quanto aos direitos fundamentais em causa e à ingerência nos mesmos

- 121 Em conformidade com a enumeração que consta do anexo ao acordo projetado, os dados PNR neste previstos compreendem, nomeadamente, além do nome do ou dos passageiros aéreos, informações necessárias à reserva, tais como as datas previstas da viagem e o respetivo itinerário, informações sobre os bilhetes, os grupos de pessoas registadas sob o mesmo número de reserva, as coordenadas de contacto do ou dos passageiros, informações relativas aos meios de pagamento ou à faturação, informações sobre a bagagem e observações gerais acerca dos passageiros.
- 122 Uma vez que os dados PNR contêm, assim, informações sobre pessoas singulares identificadas, ou seja, os passageiros aéreos que voam entre a União e o Canadá, os diferentes tratamentos de que estes podem ser objeto, segundo o acordo projetado, a saber, a sua transferência da União para o Canadá, o acesso aos mesmos com vista à sua utilização ou à sua conservação, afetam o direito fundamental ao respeito pela vida privada, garantido pelo artigo 7.º da Carta. Com efeito, este direito diz respeito a todas as informações relativas a uma pessoa singular identificada ou identificável (v., neste sentido,

acórdãos de 9 de novembro de 2010, Volker und Markus Schecke e Eifert, C-92/09 e C-93/09, EU:C:2010:662, n.º 52; de 24 de novembro de 2011, Asociación Nacional de Establecimientos Financieros de Crédito, C-468/10 e C-469/10, EU:C:2011:777, n.º 42; e de 17 de outubro de 2013, Schwarz, C-291/12, EU:C:2013:670, n.º 26).

- 123 Acresce que os tratamentos dos dados PNR previstos pelo acordo projetado estão igualmente abrangidos pelo artigo 8.º da Carta, uma vez que constituem tratamentos de dados pessoais na aceção deste artigo e devem, assim, necessariamente, respeitar os requisitos da proteção de dados previstos neste artigo (v., neste sentido, acórdãos de 9 de novembro de 2010, Volker und Markus Schecke e Eifert, C-92/09 e C-93/09, EU:C:2010:662, n.º 49; de 5 de maio de 2011, Deutsche Telekom, C-543/09, EU:C:2011:279, n.º 52; e de 8 de abril de 2014, Digital Rights Ireland e o., C-293/12 e C-594/12, EU:C:2014:238, n.º 29).
- 124 Como já foi declarado pelo Tribunal de Justiça, a comunicação de dados pessoais a um terceiro, como uma autoridade pública, constitui uma ingerência no direito fundamental consagrado no artigo 7.º da Carta, seja qual for a utilização posterior das informações comunicadas. O mesmo se diga da conservação dos dados pessoais e do acesso aos referidos dados com vista à sua utilização pelas autoridades públicas. A este respeito, pouco importa que as informações relativas à vida privada em questão sejam ou não sensíveis, ou que os interessados tenham ou não sofrido inconvenientes em razão dessa ingerência (v., neste sentido, acórdãos de 20 de maio de 2003, Österreichischer Rundfunk e o., C-465/00, C-138/01 e C-139/01, EU:C:2003:294, n.ºs 74 e 75; de 8 de abril de 2014, Digital Rights Ireland e o., C-293/12 e C-594/12, EU:C:2014:238, n.ºs 33 a 35; e de 6 de outubro de 2015, Schrems, C-362/14, EU:C:2015:650, n.º 87).
- 125 Assim, tanto a transferência dos dados PNR da União para a autoridade canadiana competente como o enquadramento, negociado pela União com o Canadá, das condições relativas à conservação destes dados, à sua utilização e às suas eventuais transferências posteriores para outras autoridades canadianas, para a Europol, para a Eurojust, para as autoridades policiais e judiciárias competentes dos Estados-Membros ou ainda para autoridades de outros países terceiros, permitidos, nomeadamente, pelos artigos 3.º, 4.º, 6.º, 8.º, 12.º, 15.º, 16.º, 18 e 19.º do acordo projetado, constituem ingerências no direito garantido pelo artigo 7.º da Carta.
- 126 Estas operações são igualmente constitutivas de uma ingerência no direito fundamental à proteção dos dados pessoais, garantido pelo artigo 8.º da Carta, visto que constituem tratamentos de dados pessoais (v., neste sentido, acórdãos de 17 de outubro de 2013, Schwarz, C-291/12, EU:C:2013:670, n.º 25, e de 8 de abril de 2014, Digital Rights Ireland e o., C-293/12 e C-594/12, EU:C:2014:238, n.º 36).
- 127 A este respeito, há que salientar, por um lado, que o acordo projetado permite a transferência sistemática e contínua dos dados PNR de todos os passageiros aéreos que voam entre a União e o Canadá.
- 128 Por outro lado, ainda que certos dados PNR, considerados isoladamente, não pareçam suscetíveis de revelar informações importantes sobre a vida privada das pessoas em causa, não deixa de ser verdade que, considerados conjuntamente, os referidos dados podem revelar, entre outros, 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, podendo até fornecer informações sensíveis sobre esses passageiros, conforme definidas no artigo 2.º, alínea e), do acordo projetado.
- 129 As características inerentes ao regime relativo à transferência e ao tratamento dos dados PNR, previsto pelo acordo projetado, confirmam o caráter real das ingerências autorizadas por este acordo.

- 130 Com efeito, os referidos dados devem ser transferidos, em conformidade com o artigo 21.º, n.º 1, do acordo projetado, antes da partida prevista do passageiro aéreo afetado e servem, principalmente, como resulta, nomeadamente, das observações do Conselho, da Comissão, da AEPD e do ponto 2.1 da comunicação COM(2010) 492, de «ferramenta em matéria de informações».
- 131 Para este efeito, conforme decorre do ponto 2.2 da referida comunicação e como confirmaram nomeadamente o Parlamento, o Conselho, a Comissão e a AEPD nas suas respostas às questões colocadas pelo Tribunal de Justiça, os dados PNR transferidos destinam-se, com fundamento no acordo projetado, a ser analisados de maneira sistemática, antes da chegada da aeronave ao Canadá, através de meios automatizados, baseados em modelos e critérios preestabelecidos. Os referidos dados podem também ser verificados automaticamente por cruzamento com outras bases de dados. Ora, tais tratamentos são suscetíveis de fornecer informações adicionais sobre a vida privada dos passageiros aéreos.
- 132 Estas análises podem, além disso, dar lugar a verificações adicionais nas fronteiras a respeito dos passageiros aéreos identificados como suscetíveis de representar um risco para a segurança pública e, sendo caso disso, levar à adoção, com base nessas verificações, de decisões individuais com efeitos vinculativos a seu respeito. Além disso, as referidas análises são efetuadas sem que existam razões fundadas em circunstâncias individuais que permitam considerar que as pessoas em causa podem representar um risco para a segurança pública. Por último, uma vez que o período de conservação dos dados PNR pode, em conformidade com o artigo 16.º, n.º 1, do acordo projetado, chegar aos cinco anos, este acordo permite dispor de informações sobre a vida privada dos passageiros aéreos durante um período particularmente longo.

2. Quanto à justificação das ingerências resultantes do acordo projetado

- 133 O artigo 7.º da Carta garante que todas as pessoas têm direito ao respeito pela sua vida privada e familiar, pelo seu domicílio e pelas suas comunicações. Além disso, o artigo 8.º, n.º 1, da Carta confere expressamente a todas as pessoas o direito à proteção dos dados de caráter pessoal que lhes digam respeito.
- 134 Este direito à proteção dos dados pessoais exige, nomeadamente, que a continuidade do nível elevado de proteção das liberdades e dos direitos fundamentais conferido pelo direito da União seja assegurada em caso de transferência de dados pessoais da União para um país terceiro. Mesmo que os meios destinados a garantir esse nível de proteção possam ser diferentes dos implementados na União a fim de garantir o respeito dos requisitos decorrentes do direito da União, esses meios devem, contudo, na prática, ser efetivos, a fim de assegurar uma proteção substancialmente equivalente à garantida na União (v., por analogia, acórdão de 6 de outubro de 2015, Schrems, C-362/14, EU:C:2015:650, n.ºs 72 a 74).
- 135 Neste contexto, há igualmente que salientar que, nos termos do quarto parágrafo do preâmbulo da Carta, é necessário «reforçar a proteção dos direitos fundamentais, à luz da evolução da sociedade, do progresso social e da evolução científica e tecnológica».
- 136 No entanto, os direitos consagrados nos artigos 7.º e 8.º da Carta não são prerrogativas absolutas, mas devem ser tomados em consideração de acordo com a sua função na sociedade (v., neste sentido, acórdãos de 12 de junho de 2003, Schmidberger, C-112/00, EU:C:2003:333, n.º 80; de 9 de novembro de 2010, Volker und Markus Schecke e Eifert, C-92/09 e C-93/09, EU:C:2010:662, n.º 48; e de 17 de outubro de 2013, Schwarz, C-291/12, EU:C:2013:670, n.º 33).
- 137 A este respeito, há que salientar igualmente que, nos termos do artigo 8.º, n.º 2, da Carta, os dados de caráter pessoal devem, nomeadamente, ser tratados «para fins específicos e com o consentimento da pessoa interessada ou com outro fundamento legítimo previsto por lei».

- 138 Acresce que, em conformidade com o artigo 52.º, n.º 1, primeiro período, da Carta, qualquer restrição ao exercício dos direitos e liberdades por esta reconhecidos deve ser prevista por lei e respeitar o seu conteúdo essencial. Segundo o artigo 52.º, n.º 1, segundo período, da Carta, na observância do princípio da proporcionalidade, só podem ser introduzidas restrições a esses direitos e liberdades 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.
- 139 Há que acrescentar que o requisito de que qualquer restrição ao exercício dos direitos fundamentais deve ser prevista por lei implica que a base legal que permite a ingerência nesses direitos deve definir ela mesma o alcance da restrição ao exercício do direito em causa (v., neste sentido, acórdão de 17 de dezembro de 2015, *WebMindLicenses*, C-419/14, EU:C:2015:832, n.º 81).
- 140 No que respeita ao princípio da proporcionalidade, a proteção do direito fundamental ao respeito pela vida privada ao nível da União exige, em conformidade com a jurisprudência constante do Tribunal de Justiça, que as derrogações à proteção dos dados pessoais e as restrições aos mesmos operem na estrita medida do necessário (acórdãos de 16 de dezembro de 2008, *Satakunnan Markkinapörssi e Satamedia*, C-73/07, EU:C:2008:727, n.º 56; de 8 de abril de 2014, *Digital Rights Ireland e o.*, C-293/12 e C-594/12, EU:C:2014:238, n.ºs 51 e 52; de 6 de outubro de 2015, *Schrems*, C-362/14, EU:C:2015:650, n.º 92; e de 21 de dezembro de 2016, *Tele2 Sverige e Watson e o.*, C-203/15 e C-698/15, EU:C:2016:970, n.ºs 96 e 103).
- 141 Para satisfazer este requisito, a regulamentação em causa que contém a ingerência deve prever normas claras e precisas que regulem o âmbito e a aplicação da medida em causa e que imponham requisitos mínimos, de modo que as pessoas cujos dados foram transferidos disponham de garantias suficientes que permitam proteger eficazmente os seus dados pessoais contra os riscos de abuso. Deve, em especial, indicar em que circunstâncias e em que condições se pode adotar uma medida que preveja o tratamento desses dados, garantindo, assim, que a ingerência se limita ao estritamente necessário. A necessidade de dispor de tais garantias é ainda mais importante quando os dados pessoais são sujeitos a tratamento automatizado. Estas considerações são válidas, em particular, quando está em jogo a proteção desta categoria específica de dados pessoais, que são os dados sensíveis (v., neste sentido, acórdãos de 8 de abril de 2014, *Digital Rights Ireland e o.*, C-293/12 e C-594/12, EU:C:2014:238, n.ºs 54 e 55, e de 21 de dezembro de 2016, *Tele2 Sverige e Watson e o.*, C-203/15 e C-698/15, EU:C:2016:970, n.ºs 109 e 117; v., neste sentido, *TEDH*, 4 de dezembro de 2008, *S. e Marper c. Reino Unido*, CE:ECHR:2008:1204JUD003056204, § 103).

a) Quanto ao fundamento dos tratamentos dos dados PNR previstos no acordo projetado

- 142 No que diz respeito à questão de saber se a transferência dos dados PNR para o Canadá e os tratamentos posteriores desses dados se baseiam no «consentimento» dos passageiros aéreos ou num «outro fundamento legítimo previsto por lei», na aceção do artigo 8.º, n.º 2, da Carta, há que realçar que tais tratamentos dos dados PNR prosseguem uma finalidade diferente daquela para a qual esses dados são recolhidos pelas transportadoras aéreas.
- 143 Não se pode, portanto, considerar que os referidos tratamentos se baseiam no consentimento dado pelos passageiros aéreos com vista à recolha destes dados pelas transportadoras aéreas para efeitos de reserva, de modo que necessitam, enquanto tal, de um consentimento específico dos passageiros aéreos ou de outro fundamento legítimo previsto por lei.
- 144 Uma vez que nenhuma disposição do acordo projetado subordina a transferência dos dados PNR para o Canadá ou os tratamentos posteriores dos mesmos ao consentimento dos passageiros aéreos afetados, há que verificar se este acordo constitui um outro fundamento legítimo previsto por lei, na aceção do artigo 8.º, n.º 2, da Carta.

- 145 A este respeito, importa salientar que o argumento do Parlamento segundo o qual o acordo projetado não se insere no conceito de «lei», na aceção do artigo 8.º, n.º 2, da Carta, e, por conseguinte, na aceção do seu artigo 52.º, n.º 1, por não constituir um «ato legislativo», não pode, em todo o caso, proceder.
- 146 Efetivamente, por um lado, o artigo 218.º, n.º 6, TFUE reflete, no plano externo, a repartição de poderes entre as instituições aplicável no plano interno e estabelece uma simetria entre o processo de adoção de medidas da União no plano interno e o processo de adoção de acordos internacionais, a fim de garantir que, num determinado domínio, o Parlamento e o Conselho disponham dos mesmos poderes, no respeito do equilíbrio institucional previsto pelos Tratados (acórdão de 24 de junho de 2014, Parlamento/Conselho, C-658/11, EU:C:2014:2025, n.º 56). Assim, a celebração de acordos internacionais que abranjam domínios em que, no plano interno, se aplique o processo legislativo ordinário previsto no artigo 294.º TFUE necessita, por força do artigo 218.º, n.º 6, alínea a), v), TFUE, da aprovação do Parlamento, de modo que, como salientou o advogado-geral no n.º 192 das suas conclusões, esse acordo pode ser considerado, no plano externo, o equivalente a um ato legislativo no plano interno. Por outro lado, não foi de maneira nenhuma sustentado no presente processo que o acordo projetado possa não satisfazer os requisitos de acessibilidade e de previsibilidade exigidos para que as ingerências que ele contém possam ser consideradas previstas por lei, na aceção do artigo 8.º, n.º 2, e do artigo 52.º, n.º 1, da Carta.
- 147 Daqui resulta que a transferência dos dados PNR para o Canadá se baseia num «outro fundamento» que é «previsto por lei», na aceção do artigo 8.º, n.º 2, da Carta. Saber se esse fundamento é legítimo, na aceção desta última disposição, é uma questão que se confunde, no caso em apreço, com a relativa ao caráter de interesse geral do objetivo prosseguido pelo acordo projetado, que será examinada nos n.ºs 148 e seguintes do presente parecer.

b) Quanto ao objetivo de interesse geral e ao respeito do conteúdo essencial dos direitos fundamentais em causa

- 148 Como constatado no n.º 82 do presente parecer, o acordo projetado visa, nomeadamente, garantir a segurança pública através da transferência dos dados PNR para o Canadá e da utilização dos mesmos no âmbito da luta contra as infrações terroristas e a criminalidade transnacional grave.
- 149 Este objetivo constitui, como resulta da jurisprudência do Tribunal de Justiça, um objetivo de interesse geral da União suscetível de justificar ingerências, mesmo graves, nos direitos fundamentais consagrados nos artigos 7.º e 8.º da Carta. De resto, a proteção da segurança pública contribui igualmente para a proteção dos direitos e liberdades de terceiros. A este respeito, o artigo 6.º da Carta enuncia o direito de todas as pessoas não só à liberdade mas também à segurança (v., neste sentido, acórdãos de 8 de abril de 2014, Digital Rights Ireland e o., C-293/12 e C-594/12, EU:C:2014:238, n.ºs 42 e 44, e de 15 de fevereiro de 2016, N., C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, n.º 53).
- 150 No que respeita ao conteúdo essencial do direito fundamental ao respeito pela vida privada, consagrado no artigo 7.º da Carta, ainda que os dados PNR possam, se for caso disso, revelar informações muito precisas sobre a vida privada de uma pessoa, a natureza destas informações está limitada a certos aspetos dessa vida privada, relativos, em particular, às viagens aéreas entre o Canadá e a União. Quanto ao conteúdo essencial do direito à proteção dos dados pessoais, consagrado no artigo 8.º da Carta, o acordo projetado circunscreve, no seu artigo 3.º, as finalidades do tratamento dos dados PNR e prevê, no seu artigo 9.º, regras destinadas a assegurar, nomeadamente, a segurança, a confidencialidade e a integridade destes dados, bem como a protegê-los contra os acessos e os tratamentos ilegais.

151 Nestas condições, as ingerências contidas no acordo projetado são suscetíveis de ser justificadas por um objetivo de interesse geral da União e não são de natureza a violar o conteúdo essencial dos direitos fundamentais consagrados nos artigos 7.º e 8.º da Carta.

c) Quanto à aptidão dos tratamentos dos dados PNR previstos no acordo projetado à luz do objetivo de assegurar a segurança pública

152 No tocante à questão de saber se a transferência dos dados PNR para o Canadá e os tratamentos posteriores dos mesmos neste país terceiro são aptos a assegurar a segurança pública, resulta do ponto 2.2 da comunicação COM(2010) 492 que a avaliação dos riscos que os passageiros aéreos representam, através da análise destes dados antes da sua chegada, «facilita em grande medida e torna mais rápidos os controlos de segurança nas fronteiras». Além disso, a Comissão sublinhou nas suas observações escritas que, segundo as informações fornecidas pelo CBSA, o tratamento dos dados PNR tinha, entre outros resultados, permitido a detenção de 178 pessoas de entre os 28 milhões de passageiros que voaram entre a União e o Canadá no período de abril de 2014 a março de 2015.

153 Nestas condições, a transferência dos dados PNR para o Canadá e os tratamentos posteriores dos mesmos podem ser considerados aptos a garantir a realização do objetivo relativo à salvaguarda da proteção e da segurança do público, prosseguido pelo acordo projetado.

d) Quanto à necessidade das ingerências contidas no acordo projetado

154 No que respeita à necessidade das ingerências contidas no acordo projetado, importa, em conformidade com a jurisprudência referida nos n.ºs 140 e 141 do presente parecer, verificar se estas se limitam ao estritamente necessário e, neste contexto, se este acordo enuncia regras claras e precisas que regulem o âmbito e a aplicação das medidas que prevê.

1) Quanto aos dados PNR previstos no acordo projetado

i) Quanto ao carácter suficientemente preciso do acordo projetado à luz dos dados PNR a transferir

155 No que concerne aos dados previstos no acordo projetado, este acordo deveria definir de maneira clara e precisa os dados PNR que as transportadoras aéreas devem transferir para o Canadá em aplicação do referido acordo.

156 A este respeito, embora as 19 rubricas dos dados PNR que constam do anexo do acordo projetado correspondam, segundo as observações da Comissão, ao anexo I das orientações da Organização Internacional da Aviação Civil (ICAO) em matéria de dados PNR, importa, contudo, sublinhar, como salientou o advogado-geral no n.º 217 das suas conclusões, que a rubrica 5, que respeita às «[i]nformações disponíveis sobre passageiros frequentes e outras vantagens (como sejam bilhetes gratuitos, subidas de categoria, etc.)», e a rubrica 7, que abrange «[t]odas as coordenadas de contacto disponíveis (incluindo informações sobre a fonte)», não definem de maneira suficientemente clara e precisa os dados PNR a transferir.

157 Com efeito, no que respeita à rubrica 5, a utilização do termo «etc.» não determina suficientemente a extensão dos dados a transferir. Além disso, os termos desta rubrica não permitem saber se a mesma visa apenas informações relativas ao estatuto dos passageiros aéreos quanto a essas vantagens ou se, pelo contrário, visa todas as informações relativas aos voos e às transações efetuadas no âmbito dessas vantagens.

- 158 Do mesmo modo, ao utilizar os termos «todas as coordenadas de contacto disponíveis», a rubrica 7 não determina suficientemente a extensão dos dados a transferir. Nomeadamente, não precisa qual o tipo de coordenadas de contacto que visa nem se essas coordenadas de contacto abrangem igualmente, como se pode deduzir da resposta escrita da Comissão às questões colocadas pelo Tribunal de Justiça, as coordenadas de contacto dos terceiros que efetuaram a reserva do voo para o passageiro aéreo, dos terceiros por intermédio dos quais um passageiro aéreo pode ser contactado ou ainda dos terceiros que devem ser informados em caso de emergência.
- 159 No que diz respeito à rubrica 8, a mesma é relativa a «[t]odas as informações disponíveis sobre pagamentos/faturas (excetuando detalhes sobre outras transações efetuadas por meio de cartões de crédito ou contas bancárias não relacionadas com a transação relativa à viagem)». É verdade que esta rubrica pode parecer particularmente vasta ao utilizar a expressão «todas as informações disponíveis». No entanto, conforme resulta da resposta da Comissão às questões colocadas pelo Tribunal de Justiça, deve considerar-se que a referida rubrica é apenas relativa às informações sobre as modalidades de pagamento e a faturação do bilhete de avião, excluindo qualquer outra informação sem relação direta com o voo. Interpretada neste sentido, pode considerar-se, portanto, que esta rubrica respeita os requisitos de clareza e de precisão.
- 160 Quanto à rubrica 17, a mesma visa as «[o]bservações gerais, incluindo outras informações de serviço (OSI), informações de serviço especiais (SSI) e informações sobre pedidos de serviços especiais (SSR)». Segundo as explicações fornecidas, nomeadamente, pela Comissão, esta rubrica constitui uma rubrica dita de «texto livre» (free text), que se destina a abranger «todas as informações adicionais», além das enumeradas no anexo do acordo projetado. Assim, uma rubrica deste tipo não fornece nenhuma indicação sobre a natureza e a extensão das informações que devem ser transmitidas e parece até suscetível de englobar informações desprovidas de qualquer relação com a finalidade da transferência dos dados PNR. Além disso, uma vez que as informações previstas na referida rubrica são fornecidas apenas a título de exemplo, como demonstra a utilização do termo «incluindo», esta rubrica não fixa nenhuma limitação quanto à natureza e à extensão das informações que a mesma poderá conter. Nestas condições, não se pode considerar que a rubrica 17 esteja delimitada com clareza e precisão suficientes.
- 161 Por último, a rubrica 18 é relativa a «[t]odas as informações antecipadas sobre os passageiros (API) recolhidas para efeitos de reserva». Segundo os esclarecimentos prestados pelo Conselho e pela Comissão, estas informações correspondem às informações previstas no artigo 3.º, n.º 2, da Diretiva 2004/82, ou seja, o número e o tipo do documento de viagem utilizado, a nacionalidade, o nome completo, a data de nascimento, o ponto de passagem da fronteira à entrada no território dos Estados-Membros, o código do transporte, a hora de partida e de chegada do transporte, o número total de passageiros incluídos nesse transporte e o ponto inicial de embarque. Desde que interpretada no sentido de que abrange apenas as informações expressamente previstas nesta última disposição, pode considerar-se que esta rubrica satisfaz os requisitos de clareza e de precisão.
- 162 As disposições do artigo 4.º, n.º 3, do acordo projetado, que preveem a obrigação de o Canadá suprimir quaisquer dados PNR que lhe tenham sido transferidos, se não figurarem na lista do anexo deste acordo, não permitem colmatar a imprecisão das rubricas 5, 7 e 17 deste anexo. Com efeito, na medida em que esta lista não delimita, enquanto tal, com clareza e precisão suficientes, os dados PNR a transferir, tais disposições não são suscetíveis de corrigir as incertezas quanto aos dados PNR que devem ser objeto de transferência.
- 163 Nestas condições, no que toca aos dados PNR a transferir para o Canadá, as rubricas 5, 7 e 17 do anexo do acordo projetado não enquadram de maneira suficientemente clara e precisa o alcance da ingerência nos direitos fundamentais consagrados nos artigos 7.º e 8.º da Carta.

ii) Quanto aos dados sensíveis

- 164 No que diz respeito à transferência dos dados sensíveis na aceção do artigo 2.º, alínea e), do acordo projetado, esta disposição define-os como 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». Embora nenhuma das 19 rubricas que figuram no anexo deste acordo preveja expressamente dados desta natureza, estes podem, contudo, como afirmou, nomeadamente, a Comissão na sua resposta às questões colocadas pelo Tribunal de Justiça, estar abrangidos pela rubrica 17. Além disso, o facto de os artigos 8.º e 16.º do acordo projetado preverem regras específicas relativas à utilização e à conservação dos dados sensíveis implica necessariamente que as Partes neste mesmo acordo admitiram a possibilidade de tais dados poderem ser transferidos para o Canadá.
- 165 A este respeito, importa salientar que qualquer medida baseada no pressuposto de que uma ou várias das características que figuram no artigo 2.º, alínea e), do acordo projetado poderiam, em si mesmas e independentemente do comportamento individual do passageiro em causa, ser pertinentes à luz da finalidade dos tratamentos dos dados PNR, a saber, a luta contra o terrorismo e a criminalidade transnacional grave, violaria os direitos garantidos pelos artigos 7.º e 8.º da Carta, conjugados com o seu artigo 21.º Atendendo ao risco de um tratamento de dados contrário ao artigo 21.º da Carta, uma transferência dos dados sensíveis para o Canadá careceria de uma justificação precisa e particularmente sólida, baseada em fundamentos distintos da proteção da segurança pública contra o terrorismo e a criminalidade transnacional grave. Ora, neste caso, tal justificação não existe.
- 166 Em acréscimo, há que salientar que o legislador da União excluiu o tratamento dos dados sensíveis, no artigo 6.º, n.º 4, no artigo 7.º, n.º 6, e no artigo 13.º, n.º 4, da Diretiva (UE) 2016/681 do Parlamento Europeu e do Conselho, 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 (JO 2016, L 119, p. 132).
- 167 Tendo em conta as apreciações que constam dos dois números precedentes, há que concluir que os artigos 7.º, 8.º, 21.º e 52.º, n.º 1, da Carta se opõem quer à transferência dos dados sensíveis para o Canadá quer ao enquadramento, negociado pela União com este Estado terceiro, das condições relativas à utilização e à conservação de tais dados pelas autoridades deste Estado terceiro.

2) Quanto ao tratamento automatizado dos dados PNR

- 168 Conforme resulta dos n.ºs 130 a 132 do presente parecer e como salientou o advogado-geral no n.º 252 das suas conclusões, os dados PNR transferidos para o Canadá destinam-se principalmente a ser submetidos a análises através de meios automatizados, baseados em modelos e critérios preestabelecidos e em cruzamentos com diversas bases de dados.
- 169 Ora, a avaliação dos riscos que os passageiros aéreos representam para a segurança pública é efetuada, conforme resulta dos n.ºs 130 e 131 do presente parecer, através de análises automatizadas dos dados PNR, antes da chegada desses passageiros aéreos ao Canadá. Na medida em que estas análises são efetuadas a partir de dados pessoais não verificados ou na medida em que se baseiam em modelos ou critérios preestabelecidos, apresentam necessariamente uma certa taxa de erro, como reconheceram, nomeadamente, o Governo francês e a Comissão na audiência.
- 170 Como resulta do n.º 30 do Parecer da AEPD sobre o projeto de proposta de decisão-quadro do Conselho relativa à utilização dos dados dos Registos de Identificação dos Passageiros (Passenger Name Record — PNR) para efeitos de aplicação da lei (JO 2008, C 110, p. 1), ao qual a AEPD fez referência na sua resposta às questões colocadas pelo Tribunal de Justiça, essa taxa de erro afigura-se significativa.

- 171 É verdade que, no que respeita às consequências de um tratamento automatizado dos dados PNR, o artigo 15.º do acordo projetado prevê que o Canadá não adotará «qualquer decisão que afete de forma negativa e significativa um passageiro unicamente com base no tratamento automatizado dos dados PNR». De igual modo, o artigo 3.º deste acordo, que delimita as finalidades de qualquer tratamento desses dados pela autoridade canadiana competente, e o artigo 7.º do referido acordo, que contém uma cláusula de não discriminação, aplicam-se a este tipo de tratamento.
- 172 Sendo assim, o alcance da ingerência nos direitos consagrados nos artigos 7.º e 8.º da Carta, implícita nas análises automatizadas dos dados PNR, depende essencialmente dos modelos e dos critérios preestabelecidos, bem como das bases de dados em que assenta esse tipo de tratamento de dados. Por consequência, e tendo em conta as considerações que figuram nos n.ºs 169 e 170 do presente parecer, os modelos e os critérios preestabelecidos devem ser, por um lado, específicos e fiáveis, permitindo, como salientou o advogado-geral no n.º 256 das suas conclusões, alcançar resultados orientados para a seleção das pessoas sobre as quais possa recair uma suspeita razoável de participação em infrações terroristas ou de criminalidade transnacional grave e, por outro, não discriminatórios. Do mesmo modo, deve precisar-se que as bases de dados com as quais são cruzados os dados PNR devem ser fiáveis, atuais e limitadas a bases de dados exploradas pelo Canadá em relação com a luta contra o terrorismo e a criminalidade transnacional grave.
- 173 Além do mais, na medida em que as análises automatizadas dos dados PNR comportam necessariamente, como se concluiu no n.º 169 do presente parecer, uma certa taxa de erro, qualquer resultado positivo obtido na sequência de um tratamento automatizado dos referidos dados deve, por força do artigo 15.º do acordo projetado, ser submetido a um reexame individual, através de meios não automatizados, antes da adoção de uma medida individual que afete de forma negativa os passageiros aéreos em causa. Assim, por força do referido artigo 15.º, uma medida desse tipo não se pode basear de maneira decisiva unicamente no resultado de um tratamento automatizado dos dados PNR.
- 174 Por último, para garantir, na prática, que os modelos e os critérios preestabelecidos, a respetiva utilização e as bases de dados utilizadas não apresentem caráter discriminatório e se limitem ao estritamente necessário, a fiabilidade e a atualidade desses modelos e desses critérios preestabelecidos assim como das bases de dados utilizadas deveriam, tendo em conta os dados estatísticos e os resultados da investigação internacional, ser objeto do reexame conjunto da execução do acordo projetado, previsto no seu artigo 26.º, n.º 2.

3) Quanto às finalidades dos tratamentos dos dados PNR

i) Prevenção, deteção ou repressão de infrações terroristas ou da criminalidade transnacional grave

- 175 O artigo 3.º, n.º 1, do acordo projetado prevê que autoridade canadiana competente poderá tratar os dados PNR unicamente para fins de prevenção, deteção, investigação ou repressão das infrações terroristas ou da criminalidade transnacional grave.
- 176 No que diz respeito aos termos «infrações terroristas», o artigo 3.º, n.º 2, deste acordo define de maneira clara e precisa quer as atividades visadas por esses termos quer as pessoas, os grupos e as organizações suscetíveis de serem consideradas uma «entidade terrorista».
- 177 Do mesmo modo, quanto aos termos «criminalidade transnacional grave», o artigo 3.º, n.º 3, primeiro parágrafo, do acordo projetado define com clareza e precisão o grau de gravidade das infrações em causa, impondo que estas sejam puníveis por penas privativas de liberdade com uma duração de, pelo menos, quatro anos ou por penas mais graves. Além disso, no que respeita à natureza das referidas infrações, esta disposição deve igualmente ser considerada suficientemente precisa na parte em que

remete para as infrações definidas pela legislação canadiana. Por último, o artigo 3.º, n.º 3, segundo parágrafo, deste acordo enuncia de maneira clara e precisa os diferentes casos em que uma infração é considerada transnacional.

- 178 Nestas condições, o artigo 3.º, n.ºs 1 a 3, do acordo projetado contém regras claras, precisas e limitadas ao estritamente necessário.

ii) Outras finalidades

- 179 Em casos excepcionais, o artigo 3.º, n.º 4, do acordo projetado permite à autoridade canadiana competente proceder ao tratamento dos dados PNR, sempre que tal seja necessário para proteger os interesses vitais de uma pessoa, designadamente, em caso de risco de morte ou de danos graves, ou de risco importante para a saúde pública, nomeadamente em conformidade com normas reconhecidas internacionalmente. O artigo 3.º, n.º 5, alíneas a) e b), deste acordo autoriza, além disso, o Canadá a proceder ao tratamento dos dados PNR «numa base casuística», no intuito de, respetivamente, «[g]arantir a supervisão ou a responsabilização da administração pública» e «[d]ar cumprimento a uma citação ou a um mandado emitido, ou ainda a uma decisão proferida por um tribunal».

- 180 Dado que o artigo 3.º, n.º 4, do acordo projetado limita à proteção dos interesses vitais de uma pessoa os casos em que a autoridade canadiana competente pode, para fins alheios aos inerentes ao acordo projetado, relativos à luta contra o terrorismo e a criminalidade transnacional grave, utilizar os dados PNR recolhidos ao abrigo do referido acordo, esta disposição define de maneira clara e precisa os casos em que essa utilização é admissível. Por outro lado, na medida em que a referida disposição prevê que a autoridade canadiana competente só a título excepcional está autorizada para o efeito, há que considerar que esta mesma disposição contém regras que se limitam ao estritamente necessário.

- 181 Em contrapartida, a redação dos casos em que, nos termos do artigo 3.º, n.º 5, alíneas a) e b), do acordo projetado, o Canadá pode proceder ao tratamento dos dados PNR é demasiado vaga e genérica para satisfazer os requisitos de clareza e de precisão exigidos. Por conseguinte, não se afigura que as regras enunciadas nesta disposição se limitem ao estritamente necessário para alcançar o objetivo prosseguido pelo referido acordo.

4) Quanto às autoridades canadianas visadas no acordo projetado

- 182 Em conformidade com o artigo 2.º, alínea d), do acordo projetado, a autoridade canadiana competente é responsável pela receção e pelo tratamento de dados PNR ao abrigo deste acordo. Segundo o seu artigo 5.º, considera-se que esta autoridade assegura um nível de proteção adequado, na aceção do direito da União, aquando do tratamento e da utilização dos referidos dados. Além disso, conforme resulta do décimo quinto parágrafo do preâmbulo do referido acordo, o Canadá compromete-se a que aquela autoridade respeite as garantias em matéria de privacidade e de proteção de dados pessoais, enunciadas no mesmo acordo.

- 183 Embora a autoridade canadiana competente não seja identificada enquanto tal no acordo projetado, o artigo 30.º, n.º 2, alínea a), deste último estabelece a obrigação de o Canadá notificar à Comissão a identidade dessa autoridade, antes da entrada em vigor do referido acordo. Assim, este é suficientemente claro e preciso quanto à identidade da autoridade canadiana competente.

- 184 Além disso, importa, é certo, salientar que o artigo 18.º, n.º 1, do referido acordo não precisa a identidade das «outras autoridades públicas do [Canadá]» às quais a autoridade canadiana competente está autorizada, nas condições previstas nesta disposição, a divulgar os dados PNR. No entanto, resulta claramente do artigo 18.º, n.º 1, alíneas a), c), e e), do acordo projetado que os dados PNR só podem ser comunicados a autoridades «cujas funções estejam diretamente relacionadas com o âmbito

abrangido pelo artigo 3.º», quando a comunicação «for necessária para as finalidades enunciadas no artigo 3.º» e se essas autoridades oferecerem «uma proteção equivalente às garantias previstas pelo presente [a]cordo».

185 Na medida em que várias disposições do acordo projetado, a saber, o artigo 3.º, n.º 5, o artigo 6.º, n.ºs 1 e 2, o artigo 8.º, n.ºs 3 a 5, o artigo 12.º, n.º 3, o artigo 16.º e o artigo 17.º deste acordo, designam o «Canadá» como a instância responsável pelos tratamentos dos dados PNR previstos nestas disposições, deve entender-se que o referido acordo designa quer a autoridade canadiana competente quer as autoridades previstas no seu artigo 18.º Interpretados neste sentido, pode considerar-se que o artigo 3.º, n.º 5, o artigo 6.º, n.ºs 1 e 2, o artigo 8.º, n.ºs 3 a 5, o artigo 12.º, n.º 3, o artigo 16.º e o artigo 17.º do acordo projetado respeitam os requisitos de clareza e de precisão.

5) Quanto aos passageiros aéreos afetados

186 O acordo projetado abrange os dados PNR de todos os passageiros aéreos que voam entre a União e o Canadá. A transferência destes dados para o Canadá é feita independentemente de qualquer elemento objetivo que permita considerar que os passageiros são suscetíveis de representar um risco para a segurança pública no Canadá.

187 A este respeito, há que salientar que, como foi recordado nos n.ºs 152 e 169 do presente parecer, os dados PNR se destinam, nomeadamente, a ser submetidos a tratamento automatizado. Ora, como observaram vários intervenientes, este tratamento visa identificar o risco que, eventualmente, poderiam representar para a segurança pública pessoas que, nesta fase, não são conhecidas dos serviços competentes e que, devido a esse risco, poderiam ser submetidas a um exame aprofundado. Neste contexto, o tratamento automatizado destes dados, previamente à chegada dos passageiros ao Canadá, facilita e acelera os controlos de segurança, nomeadamente nas fronteiras. Acresce que a exclusão de certas categorias de pessoas ou de certas zonas de origem poderia obstar à realização do objetivo do tratamento automatizado dos dados PNR, em concreto, a identificação, através de uma verificação destes dados, das pessoas suscetíveis de representar um risco para a segurança pública, de entre todos os passageiros aéreos, e permitir que esta verificação pudesse ser contornada.

188 De resto, em conformidade com o artigo 13.º da Convenção de Chicago, ao qual se referiram, em particular, o Conselho e a Comissão nas suas respostas às questões colocadas pelo Tribunal de Justiça, todos os passageiros aéreos devem, tanto à chegada como à partida ou enquanto permanecerem no território de um Estado contratante, cumprir as leis e os regulamentos em vigor no território desse Estado, relativos à entrada ou à saída de passageiros por via aérea. Todos os passageiros aéreos que pretendam entrar no Canadá ou sair deste país estão, pois, sujeitos, com fundamento neste artigo, aos controlos de fronteiras e devem respeitar as condições de entrada e de saída prescritas pela legislação canadiana em vigor. Além disso, conforme resulta dos n.ºs 152 e 187 do presente parecer, a identificação, através dos dados PNR, dos passageiros suscetíveis de representar um risco para a segurança pública faz parte dos controlos nas fronteiras. Consequentemente, uma vez que são objeto destes controlos, os passageiros aéreos que pretendam entrar e permanecer no Canadá são, devido à própria natureza desta medida, submetidos à verificação dos seus dados PNR.

189 Nestas condições, não se afigura que o acordo projetado ultrapasse os limites do estritamente necessário ao permitir a transferência dos dados PNR de todos os passageiros aéreos para o Canadá.

6) Quanto à conservação e à utilização dos dados PNR

190 A fim de garantir que a conservação dos dados PNR transferidos, o acesso a estes dados pelas autoridades canadianas previstas no acordo projetado e a utilização dos referidos dados por estas se limitem ao estritamente necessário, o acordo projetado deveria, em conformidade com a

jurisprudência constante do Tribunal de Justiça mencionada no n.º 141 do presente parecer, prever regras claras e precisas que indiquem em que circunstâncias e em que condições essas autoridades podem conservá-los, aceder aos mesmos e utilizá-los.

191 Quanto à conservação dos dados pessoais, há que salientar que a regulamentação em causa deve, nomeadamente, responder sempre a critérios objetivos, que estabeleçam uma relação entre os dados pessoais a conservar e o objetivo prosseguido (v., neste sentido, acórdãos de 6 de outubro de 2015, Schrems, C-362/14, EU:C:2015:650, n.º 93, e de 21 de dezembro de 2016, Tele2 Sverige e Watson e o., C-203/15 e C-698/15, EU:C:2016:970, n.º 110).

192 Quanto à utilização, por uma autoridade, de dados pessoais legitimamente conservados, há que recordar que o Tribunal de Justiça declarou que uma regulamentação da União não se pode limitar a exigir que o acesso aos referidos dados responda a uma das finalidades desta regulamentação, devendo igualmente prever as condições materiais e processuais que regulam essa utilização (v., por analogia, acórdão de 21 de dezembro de 2016, Tele2 Sverige e Watson e o., C-203/15 e C-698/15, EU:C:2016:970, n.ºs 117 e 118 e jurisprudência referida).

193 Neste caso, conforme se concluiu no n.º 171 do presente parecer, o acordo projetado delimita, no seu artigo 3.º, as finalidades da utilização dos dados PNR pela autoridade canadiana competente, prevê, no seu artigo 7.º, uma cláusula de não discriminação e contém, no seu artigo 15.º, uma disposição relativa às decisões do Canadá baseadas num tratamento automatizado desses dados.

194 Além do mais, o artigo 16.º, n.º 1, do acordo projetado prevê que os dados PNR podem ser conservados pelo Canadá, por um período de cinco anos a contar da sua receção, e o artigo 16.º, n.º 3, deste mesmo acordo precisa que uma parte destes dados deve ser ocultada num prazo de 30 dias ou dois anos após essa data. Ao não procederem a nenhuma diferenciação segundo os passageiros afetados, estas disposições permitem, assim, a conservação dos dados PNR de todos os passageiros aéreos.

195 Por último, nos termos do artigo 16.º, n.º 4, do referido acordo, os dados ocultados podem ser tornados novamente visíveis, quando for necessário realizar investigações abrangidas pelo âmbito do artigo 3.º deste mesmo acordo, sendo essa operação realizada, consoante o caso, por um número limitado de funcionários especificamente autorizados para o efeito ou mediante autorização prévia do chefe da autoridade canadiana competente ou de um alto funcionário especificamente mandatado para o efeito por este último.

i) Quanto à conservação e à utilização dos dados PNR antes da chegada dos passageiros aéreos, durante a permanência destes no Canadá e à sua saída

196 O acordo projetado permite, assim, durante todo o período de conservação, a utilização dos dados PNR de todos os passageiros aéreos, para os efeitos previstos no seu artigo 3.º

197 Ora, no que respeita à conservação dos dados PNR e à sua utilização até à saída dos passageiros aéreos do Canadá, há que salientar que estas permitem, nomeadamente, facilitar os controlos de segurança e os controlos nas fronteiras. A sua conservação e a sua utilização para este efeito não podem, pela sua própria natureza, limitar-se a um círculo determinado de passageiros aéreos nem ser objeto de autorização prévia de um órgão jurisdicional ou de uma entidade administrativa independente. Assim, e em conformidade com as apreciações constantes dos n.ºs 186 a 188 do presente parecer, há que considerar que, enquanto os passageiros aéreos estiverem no Canadá ou de partida deste país terceiro, se verifica a necessária relação entre estes dados e o objetivo prosseguido por este acordo, de maneira que este não ultrapassa os limites do estritamente necessário pelo simples facto de permitir a conservação e a utilização sistemáticas dos dados PNR de todos estes passageiros.

- 198 De igual modo, a utilização sistemática dos dados PNR com o objetivo de verificar a fiabilidade e a atualidade dos modelos e dos critérios preestabelecidos em que assentam os tratamentos automatizados destes dados, como foi referido no n.º 174 do presente parecer, ou de definir novos modelos e critérios para esses tratamentos, está diretamente ligada à execução dos controlos mencionados no número anterior do presente parecer, pelo que se deve considerar que não ultrapassa os limites do estritamente necessário.
- 199 Além disso, importa salientar que, durante a permanência dos passageiros aéreos no Canadá e independentemente do resultado da análise automatizada dos dados PNR efetuada antes da sua chegada a este país terceiro, podem ocorrer situações em que a autoridade canadiana competente disponha de indicações, recolhidas durante essa permanência, de que a utilização dos seus dados se pode revelar necessária para lutar contra o terrorismo e a criminalidade transnacional grave.
- 200 Contudo, no tocante à utilização dos dados PNR nas situações previstas no número anterior, há que salientar 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 se deve basear em circunstâncias novas que justifiquem essa utilização. A referida utilização carece, portanto, em conformidade com a jurisprudência mencionada nos n.ºs 141 e 192 do presente parecer, de regras que prevejam as condições materiais e processuais que regulam esta mesma utilização, a fim de, nomeadamente, 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.
- 201 Neste contexto, quando haja elementos objetivos que permitam considerar que os dados PNR de um ou mais passageiros aéreos podem trazer uma contribuição efetiva para o objetivo de luta contra as infrações terroristas e a criminalidade transnacional grave, a utilização desses dados não parece ultrapassar os limites do estritamente necessário (v., por analogia, acórdão de 21 de dezembro de 2016, *Tele2 Sverige e Watson e o.*, C-203/15 e C-698/15, EU:C:2016:970, n.º 119 e jurisprudência aí referida).
- 202 Além disso, para garantir, na prática, o pleno cumprimento das condições enunciadas nos dois números precedentes, é essencial que, durante a permanência dos passageiros aéreos no Canadá, a utilização dos dados PNR conservados seja, em princípio, salvo em casos de urgência devidamente justificados, sujeita a uma fiscalização prévia efetuada por um órgão jurisdicional ou por uma entidade administrativa independente e que a decisão desse órgão jurisdicional ou dessa entidade ocorra na sequência de um pedido fundamentado das autoridades competentes, apresentado, nomeadamente, no âmbito de processos de prevenção, de deteção ou de ação penal (v., por analogia, acórdão de 21 de dezembro de 2016, *Tele2 Sverige e Watson e o.*, C-203/15 e C-698/15, EU:C:2016:970, n.º 120 e jurisprudência aí referida).
- 203 Na medida em que o acordo projetado não respeita os requisitos que figuram nos dois números precedentes, este acordo não garante que a utilização, pelas autoridades canadianas previstas no referido acordo, dos dados PNR dos passageiros aéreos durante a sua permanência no Canadá será limitada ao estritamente necessário.

ii) Quanto à conservação e à utilização dos dados PNR após a saída dos passageiros aéreos do Canadá

- 204 Os passageiros aéreos que deixaram o Canadá foram, regra geral, objeto de controlos à entrada e à saída daquele país. Do mesmo modo, os seus dados PNR foram verificados antes da sua chegada ao Canadá e, sendo caso disso, durante a sua permanência e quando da sua saída deste país terceiro. Nestas condições, há que considerar que estes passageiros não representam, em princípio, um risco em matéria de terrorismo ou de criminalidade transnacional grave, na medida em que nem estes controlos, nem estas verificações, nem nenhuma outra circunstância revelaram a existência de

elementos objetivos nesse sentido. Em qualquer caso, não se afigura que todos os passageiros aéreos que viajaram para o Canadá representem, após a sua saída deste país, um risco mais elevado do que outras pessoas que não viajaram para o referido país durante os últimos cinco anos e relativamente às quais o Canadá não dispõe, por conseguinte, de dados PNR.

- 205 Assim, quanto aos passageiros aéreos relativamente aos quais esse risco não tenha sido identificado 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. As considerações tecidas, nomeadamente, pelo Conselho e pela Comissão perante o Tribunal de Justiça, sobre a duração média de vida das redes internacionais de criminalidade grave e a duração e complexidade das investigações sobre estas redes não são suscetíveis de justificar um armazenamento contínuo dos dados PNR de todos os passageiros aéreos, depois da sua saída do Canadá, para efeitos de um eventual acesso aos referidos dados, independentemente de uma qualquer relação com a luta contra o terrorismo e a criminalidade transnacional grave (v., por analogia, acórdão de 21 de dezembro de 2016, *Tele2 Sverige e Watson e o.*, C-203/15 e C-698/15, EU:C:2016:970, n.º 119).
- 206 Por conseguinte, não se afigura que o armazenamento contínuo dos dados PNR de todos os passageiros aéreos, após a sua saída do Canadá, se limite ao estritamente necessário.
- 207 Todavia, na medida em que, em casos particulares, são identificados elementos objetivos que permitem considerar que certos passageiros aéreos poderiam, mesmo depois da sua saída do Canadá, representar um risco em termos de luta contra o terrorismo e a criminalidade transnacional grave, parece admissível um armazenamento dos seus dados PNR, após a sua saída do Canadá (v., por analogia, acórdão de 21 de dezembro de 2016, *Tele2 Sverige e Watson e o.*, C-203/15 e C-698/15, EU:C:2016:970, n.º 108).
- 208 A utilização dos dados PNR assim armazenados deveria, em conformidade com a jurisprudência referida nos n.ºs 201 e 202 do presente parecer, basear-se em critérios objetivos, para definir as circunstâncias e as condições em que as autoridades canadianas previstas no acordo projetado podem ter acesso a esses dados tendo em vista a sua utilização. Do mesmo modo, esta utilização deveria, salvo em casos de urgência devidamente justificados, ser sujeita a uma fiscalização prévia efetuada por um órgão jurisdicional ou por uma entidade administrativa independente, cuja decisão de autorizar a utilização ocorra na sequência de um pedido fundamentado dessas autoridades, apresentado, nomeadamente, no âmbito de processos de prevenção, de deteção ou de ação penal.
- 209 No que respeita ao período de conservação dos dados PNR dos passageiros aéreos, referidos no n.º 207 do presente parecer, deve salientar-se que o prazo geral, previsto no artigo 16.º, n.º 1, do acordo projetado, foi prolongado por um ano e meio em relação ao prazo que figurava no Acordo de 2006. A este respeito, há, contudo, que reconhecer, à luz, nomeadamente, das considerações expostas, em especial, pelo Conselho e pela Comissão, mencionadas no n.º 205 do presente parecer, que o prazo de cinco anos previsto no artigo 16.º, n.º 1, do dito acordo não parece exceder os limites do estritamente necessário para efeitos de luta contra o terrorismo e a criminalidade transnacional grave.
- 210 Por último, na medida em que, por um lado, o artigo 9.º, n.º 2, do acordo projetado, que prevê que o Canadá conservará os dados PNR «num ambiente físico seguro, protegido por controlos de acesso», significa que estes dados devem ser conservados no território do Canadá e, por outro, o artigo 16.º, n.º 6, deste acordo, segundo o qual o Canadá destruirá os dados PNR no termo do seu período de conservação, deve ser entendido no sentido de que impõe uma destruição definitiva destes dados, pode considerar-se que estas disposições respeitam os requisitos de clareza e de precisão (v., por analogia, acórdão de 21 de dezembro de 2016, *Tele2 Sverige e Watson e o.*, C-203/15 e C-698/15, EU:C:2016:970, n.º 122 e jurisprudência aí referida).

211 Atendendo às considerações constantes dos n.ºs 204 a 206 e 208 do presente parecer, este acordo não garante que a conservação e a utilização dos dados PNR pelas autoridades canadianas, após a saída dos passageiros aéreos do Canadá, sejam limitadas ao estritamente necessário.

7) Quanto à divulgação dos dados PNR

i) Comunicação dos dados PNR a autoridades públicas

212 Os artigos 18.º e 19.º do acordo projetado permitem a comunicação dos dados PNR pela autoridade canadiana competente a outras autoridades públicas canadianas e a autoridades públicas de outros países terceiros. Na medida em que, de facto, essa comunicação confere a estas autoridades o acesso a esses dados e a possibilidade de os utilizarem, a mesma deveria respeitar as condições que regulam a utilização dos referidos dados, conforme recordadas nos n.ºs 200 a 202 e 208 do presente parecer.

213 No que respeita, mais especificamente, à comunicação dos dados PNR às autoridades públicas de outros países terceiros, há que acrescentar ainda que o artigo 19.º, n.º 1, alínea e), do acordo projetado confere à autoridade canadiana competente um poder discricionário para apreciar o nível de proteção garantido nesses países.

214 A este respeito, importa recordar que uma transferência de dados pessoais da União para um país terceiro só poder ter lugar se esse país assegurar um nível de proteção das liberdades e dos direitos fundamentais substancialmente equivalente ao garantido na União. Este requisito aplica-se, igualmente, no caso da comunicação dos dados PNR do Canadá para outros países terceiros, prevista no artigo 19.º do acordo projetado, a fim de evitar que o nível de proteção previsto neste acordo possa ser contornado por transferências de dados pessoais para outros países terceiros e garantir a continuidade do nível de proteção oferecido pelo direito da União (v., por analogia, acórdão de 6 de outubro de 2015, Schrems, C-362/14, EU:C:2015:650, n.ºs 72 e 73). Nestas condições, essa comunicação carece da existência de um acordo entre a União e o país terceiro em causa, equivalente ao referido acordo, ou de uma decisão da Comissão, para efeitos do artigo 25.º, n.º 6, da Diretiva 95/46, que declare que o referido país terceiro assegura um nível de proteção adequado na aceção do direito da União e que abranja as autoridades para as quais se pretende transferir os dados PNR.

215 Na medida em que os artigos 18.º e 19.º do acordo projetado não cumprem os requisitos previstos nos n.ºs 212 a 214 do presente parecer, este acordo não garante que a comunicação dos dados PNR pela autoridade canadiana competente a outras autoridades públicas canadianas ou a autoridades públicas de outros países terceiros será limitada ao estritamente necessário.

ii) Divulgação dos dados PNR a particulares

216 O artigo 12.º, n.º 3, do acordo projetado permite ao Canadá «divulgar quaisquer informações, sob reserva de respeitar os requisitos e os limites legais razoáveis [...], no devido respeito do interesse legítimo da pessoa em causa». Ora, nem a natureza da informação suscetível de ser divulgada, nem os beneficiários desta divulgação, nem tão-pouco a utilização que será reservada a esta informação são regulados por este acordo.

217 De resto, o acordo projetado não define os termos «requisitos e [...] limites legais razoáveis» nem os termos «interesse legítimo da pessoa em causa» e também não exige que a divulgação dos dados PNR a um particular esteja relacionada com a luta contra o terrorismo e a criminalidade transnacional grave, nem que esta divulgação esteja subordinada à autorização de uma autoridade judiciária ou de uma entidade administrativa independente. Nestas condições, esta disposição ultrapassa os limites do estritamente necessário.

3. Quanto aos direitos individuais dos passageiros aéreos

- 218 O artigo 8.º, n.º 2, segundo período, da Carta garante que as pessoas cujos dados de carácter pessoal tenham sido coligidos têm o direito de aceder aos mesmos e de obter a respetiva retificação.
- 219 Além disso, no que respeita ao artigo 7.º da Carta, o Tribunal de Justiça já declarou que o direito fundamental ao respeito pela vida privada, consagrado neste artigo, implica que a pessoa em causa se possa assegurar de que esses dados pessoais são tratados com exatidão e de forma lícita. Para poder efetuar as verificações necessárias, essa pessoa deve dispor de um direito de acesso aos dados que lhe dizem respeito e que são objeto de tratamento (v., neste sentido, acórdão de 7 de maio de 2009, *Rijkeboer*, C-553/07, EU:C:2009:293, n.º 49).
- 220 Com vista a assegurar o respeito desses direitos, importa que os passageiros aéreos sejam informados da transferência dos seus dados PNR para o Canadá e da utilização desses dados, a partir do momento em que essa comunicação não seja suscetível de comprometer as investigações levadas a cabo pelas autoridades públicas previstas no acordo projetado. Com efeito, essa informação é, de facto, necessária para permitir aos passageiros aéreos exercer os seus direitos de pedir o acesso aos dados PNR que lhes dizem respeito e, sendo caso disso, a retificação dos mesmos e de intentar, nos termos do artigo 47.º, primeiro parágrafo, da Carta, uma ação perante um tribunal (v., por analogia, acórdão de 21 de dezembro de 2016, *Tele2 Sverige e Watson e o.*, C-203/15 e C-698/15, EU:C:2016:970, n.º 121 e jurisprudência aí referida).

a) Quanto ao direito de informação, de acesso e de retificação

- 221 Embora os artigos 12.º e 13.º do acordo projetado instituíam, a favor dos passageiros aéreos, um direito de acesso aos seus dados PNR e um direito de pedir a respetiva correção, estas disposições não exigem que estes passageiros sejam informados da transferência dos seus dados PNR para o Canadá e da sua utilização.
- 222 A este respeito, este acordo limita-se a prever, no seu artigo 11.º, uma regra de transparência que obriga a autoridade canadiana competente a disponibilizar no seu sítio Web determinadas informações de natureza geral relativas à transferência dos dados PNR e à sua utilização, não instituindo nenhuma obrigação de informação individual dos passageiros aéreos.
- 223 É certo que esta regra de transparência permite informar suficientemente os passageiros aéreos quer da transferência dos seus dados PNR para o Canadá quer da utilização sistemática destes, referida nos n.ºs 197 e 198 do presente parecer, para efeitos dos controlos de segurança e dos controlos nas fronteiras. Em contrapartida, esta informação geral dos passageiros aéreos, prevista no artigo 11.º do acordo projetado, não lhes dá a possibilidade de saber se os seus dados foram utilizados, para além destes controlos, pela autoridade canadiana competente. Assim, nos casos previstos nos n.ºs 199 e 207 do presente parecer, que contêm elementos objetivos que justificam essa utilização e que carecem de uma autorização prévia de uma autoridade judiciária ou de uma entidade administrativa independente, afigura-se necessária uma informação individual dos passageiros. O mesmo se diga dos casos em que os dados PNR dos passageiros aéreos são comunicados a outras autoridades públicas ou a particulares.
- 224 No entanto, essa informação só deve ocorrer, em conformidade com a jurisprudência referida no n.º 220 do presente parecer, a partir do momento em que não seja suscetível de comprometer as investigações levadas a cabo pelas autoridades públicas previstas no acordo projetado.

225 O referido acordo deveria, portanto, precisar que os passageiros aéreos cujos dados PNR foram utilizados e conservados pela autoridade canadiana competente, nos casos mencionados nos n.ºs 199 e 207 do presente parecer, e os passageiros cujos dados foram comunicados a outras autoridades públicas ou a particulares são informados, por esta autoridade, dessa utilização e dessa comunicação nas condições previstas no número anterior do presente parecer.

b) Quanto ao direito de recurso

226 No que toca ao direito de recurso dos passageiros aéreos, o artigo 14.º, n.º 2, do acordo projetado prevê que o Canadá assegurará que qualquer pessoa singular que considere que os seus direitos foram infringidos por uma decisão ou ação relacionada com os seus dados PNR possa interpor um recurso judicial, em conformidade com a legislação canadiana na matéria, ou qualquer outra medida de recurso, que poderá incluir um pedido de indemnização.

227 Esta disposição, na medida em que se refere a «qualquer pessoa singular que considere que os seus direitos foram infringidos», abrange todos os passageiros aéreos, independentemente da sua nacionalidade, da sua residência, do seu domicílio ou da sua presença no Canadá. Além disso, como observou o Conselho, deve ser entendida no sentido de que os passageiros aéreos dispõem de uma via de recurso perante um tribunal, conforme exige o artigo 47.º, primeiro parágrafo, da Carta. O facto de o artigo 14.º, n.º 2, do acordo projetado prever que o «recurso judicial» poderá ser completado por um pedido de indemnização não tem por efeito, contrariamente ao que afirma o Parlamento, privar os passageiros aéreos desse recurso, sendo antes suscetível, como salientou o advogado-geral no n.º 324 das suas conclusões, de reforçar a proteção jurisdicional das pessoas em causa.

4. Quanto à supervisão das garantias em matéria de proteção dos dados PNR

228 Nos termos do artigo 8.º, n.º 3, da Carta, o cumprimento dos requisitos decorrentes do seu artigo 8.º, n.ºs 1 e 2, fica sujeito à fiscalização por parte de uma autoridade independente.

229 De acordo com jurisprudência constante do Tribunal de Justiça, a garantia de independência dessa autoridade de fiscalização, cuja criação se encontra igualmente prevista no artigo 16.º, n.º 2, TFUE, visa assegurar a eficácia e a fiabilidade da fiscalização do cumprimento das regras em matéria de proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais e deve ser interpretada à luz deste objetivo. A criação de uma autoridade de fiscalização independente constitui, portanto, um elemento essencial do respeito da proteção das pessoas relativamente ao tratamento de dados pessoais (acórdãos de 9 de março de 2010, Comissão/Alemanha, C-518/07, EU:C:2010:125, n.º 25; de 8 de abril de 2014, Comissão/Hungria, C-288/12, EU:C:2014:237, n.º 48; e de 6 de outubro de 2015, Schrems, C-362/14, EU:C:2015:650, n.º 41).

230 No caso em apreço, o artigo 10.º, n.º 1, primeiro período, do acordo projetado estipula que as garantias em matéria de proteção de dados para efeitos do tratamento de dados PNR serão objeto de supervisão por uma «autoridade pública independente» ou por uma «autoridade criada por via administrativa que exerça as suas funções de forma imparcial e cuja autonomia tenha sido comprovada». Esta disposição, na medida em que prevê que a referida supervisão será exercida por uma autoridade independente, corresponde ao requisito que figura no artigo 8.º, n.º 3, da Carta. Em contrapartida, a sua formulação alternativa parece permitir que a referida supervisão possa ser assegurada, em parte ou na totalidade, por uma autoridade que não exerce a sua missão com total independência, mas que está subordinada a uma autoridade de supervisão, da qual pode receber instruções, não estando, por conseguinte, ao abrigo de toda e qualquer influência externa suscetível de orientar as suas decisões.

231 Nestas condições, e conforme salientou o advogado-geral no n.º 316 das suas conclusões, o artigo 10.º do acordo projetado não garante de maneira suficientemente clara e precisa que a supervisão do cumprimento das regras previstas neste acordo, relativas à proteção das pessoas singulares em relação ao tratamento dos dados PNR, será efetuada por uma autoridade independente, na aceção do artigo 8.º, n.º 3, da Carta.

IX. Resposta ao pedido de parecer

232 À luz de todas as considerações que precedem, há que concluir que:

- 1) A decisão do Conselho relativa à celebração do acordo projetado se deve basear conjuntamente no artigo 16.º, n.º 2, e no artigo 87.º, n.º 2, alínea a), TFUE;
- 2) O acordo projetado é incompatível com os artigos 7.º, 8.º, 21.º e 52.º, n.º 1, da Carta, na medida em que não exclui a transferência de dados sensíveis da União para o Canadá nem a utilização e a conservação desses dados;
- 3) Para ser compatível com os artigos 7.º, 8.º e 52.º, n.º 1, da Carta, o acordo projetado deve:
 - a) determinar de maneira clara e precisa os dados PNR a transferir da União para o Canadá;
 - b) prever que os modelos e os critérios utilizados no âmbito do 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;
 - c) submeter, exceto no âmbito das verificações relativas aos modelos e aos critérios preestabelecidos em que se baseiam os tratamentos automatizados dos dados PNR, a utilização destes dados pela autoridade canadiana competente, durante a permanência dos passageiros aéreos no Canadá e após a sua saída deste país, bem como qualquer comunicação dos referidos dados a outras autoridades a condições materiais e processuais baseadas em critérios objetivos; subordinar essa utilização e essa comunicação, salvo em casos de urgência devidamente justificados, a uma fiscalização prévia efetuada por um órgão jurisdicional ou por uma entidade administrativa independente, cuja decisão de autorizar a utilização ocorra na sequência de um pedido fundamentado dessas autoridades, nomeadamente, no âmbito de processos de prevenção, de deteção ou de ação penal;
 - d) limitar a conservação dos dados PNR, após a saída dos passageiros aéreos, aos dados dos passageiros relativamente aos quais haja elementos objetivos que permitam considerar que poderiam representar um risco em termos de luta contra o terrorismo e a criminalidade transnacional grave;
 - e) submeter a comunicação dos dados PNR, pela autoridade canadiana competente às autoridades públicas de um país terceiro, à condição de existir um acordo entre a União e esse país terceiro, equivalente ao acordo projetado, ou uma decisão da Comissão, nos termos do artigo 25.º, n.º 6, da Diretiva 95/46, que abranja as autoridades para as quais se pretende transferir os dados PNR;
 - f) 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 pela autoridade canadiana competente a outras autoridades ou a particulares; e
 - g) garantir que a supervisão das regras previstas no acordo projetado, relativas à proteção dos passageiros aéreos no que respeita ao tratamento dos seus dados PNR, seja assegurada por uma autoridade de fiscalização independente.

233 Consequentemente, o Tribunal de Justiça (Grande Secção) emite o seguinte parecer:

- 1) A decisão do Conselho relativa à celebração, em nome da União Europeia, do Acordo entre o Canadá e a União Europeia sobre a transferência e o tratamento dos dados dos registos de identificação dos passageiros deve basear-se conjuntamente no artigo 16.º, n.º 2, e no artigo 87.º, n.º 2, alínea a), TFUE.
- 2) O Acordo entre o Canadá e a União Europeia sobre a transferência e o tratamento dos dados dos registos de identificação dos passageiros é incompatível com os artigos 7.º, 8.º, 21.º e 52.º, n.º 1, da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, na medida em que não exclui a transferência de dados sensíveis da União Europeia para o Canadá nem a utilização e a conservação desses dados.
- 3) Para ser compatível com os artigos 7.º, 8.º e 52.º, n.º 1, da Carta dos Direitos Fundamentais, o Acordo entre o Canadá e a União Europeia sobre a transferência e o tratamento dos dados dos registos de identificação dos passageiros deve:
 - a) determinar de maneira clara e precisa os dados dos registos de identificação dos passageiros a transferir da União Europeia para o Canadá;
 - b) prever que os modelos e os critérios utilizados no âmbito do tratamento automatizado dos dados dos registos de identificação dos passageiros 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;
 - c) submeter, exceto no âmbito das verificações relativas aos modelos e aos critérios preestabelecidos em que se baseiam os tratamentos automatizados dos dados dos registos de identificação dos passageiros, a utilização destes dados pela autoridade canadiana competente, durante a permanência dos passageiros aéreos no Canadá e após a sua saída deste país, bem como qualquer comunicação dos referidos dados a outras autoridades a condições materiais e processuais baseadas em critérios objetivos; subordinar essa utilização e essa comunicação, salvo em casos de urgência devidamente justificados, a uma fiscalização prévia efetuada por um órgão jurisdicional ou por uma entidade administrativa independente, cuja decisão de autorizar a utilização ocorra na sequência de um pedido fundamentado dessas autoridades, nomeadamente, no âmbito de processos de prevenção, de deteção ou de ação penal;
 - d) limitar a conservação dos dados dos registos de identificação dos passageiros, após a saída dos passageiros aéreos, aos dados dos passageiros relativamente aos quais haja elementos objetivos que permitam considerar que poderiam representar um risco em termos de luta contra o terrorismo e a criminalidade transnacional grave;
 - e) submeter a comunicação dos dados dos registos de identificação dos passageiros, pela autoridade canadiana competente às autoridades públicas de um país terceiro, à condição de existir um acordo entre a União Europeia e esse país terceiro, equivalente ao Acordo entre o Canadá e a União Europeia sobre a transferência e o tratamento dos dados dos registos de identificação dos passageiros, ou uma decisão da Comissão Europeia, nos termos do artigo 25.º, n.º 6, da Diretiva 95/46/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de outubro de 1995, relativa à proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais e à livre circulação desses dados, que abranja as autoridades para as quais se pretende transferir os dados dos registos de identificação dos passageiros;
 - f) prever um direito de informação individual dos passageiros aéreos, em caso de utilização dos seus dados dos registos de identificação dos passageiros durante a sua permanência no Canadá e após a sua saída deste país, bem como em caso de divulgação destes dados pela autoridade canadiana competente a outras autoridades ou a particulares; e

- g) garantir que a supervisão das regras previstas no Acordo entre o Canadá e a União Europeia sobre a transferência e o tratamento dos registos de identificação dos passageiros, relativas à proteção dos passageiros aéreos no que respeita ao tratamento dos seus dados dos registos de identificação dos passageiros, seja assegurada por uma autoridade de fiscalização independente.**

Lenaerts	Tizzano	Bay Larsen
von Danwitz	Da Cruz Vilaça	Berger
Prechal	Vilaras	Rosas
Levits	Šváby	Jarašiūnas
Lycourgos		

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 26 de julho de 2017.

O secretário	O presidente
A. Calot Escobar	K. Lenaerts