



MINISTÉRIO PÚBLICO
PORTUGAL

PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Chefe de Gabinete

Rua da Escola Politécnica, n.º 140, 1269-269 Lisboa-Portugal

Tel: 213 921 900 Fax: 213 975 255 Email: correiopgr@pgr.pt

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA	
Divisão de Apoio às Comissões	
CACDLG	
N.º Início	615273
Entrada/Sendo n.º	889
Data	8/10/2018

Exm.o(a) Sr.(a)

Assembleia da República- Comissão 1.º CACDLG XII

Ofício n.º 288218.18 de 08-10-2018 - DA n.º 11520/17

Assunto - Envio de Parecer sobre a Proposta de Lei n.º 137/XIII/3ª (GOV)

Exmo. Senhor

Presidente da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

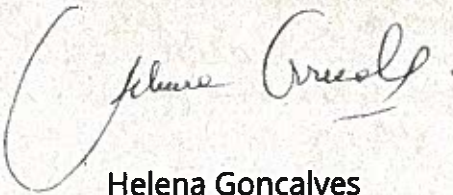
Prof. Dr. Bacelar de Vasconcelos

Por determinação superior, tenho a honra de remeter a Vossa Excelência, o **Parecer** elaborado pelo Gabinete da Senhora Conselheira Procuradora-Geral da República sobre a Proposta de Lei n.º 137/XIII/3ª (GOV) que *Regula a transferência, pelas transportadoras aéreas, registo de dados de identificação de passageiros (PNR) - Transposição da Diretiva 2016/681, de 27 de abril de 2016, do Parlamento e do Conselho*, o qual mereceu a sua total concordância.

Mais me cumpre informar que, procedendo em conformidade com o ponto 2 da Deliberação do CSMP, oportunamente comunicada a esse distinto Órgão de Soberania, Sua Excelência Conselheira Procuradora-Geral da República considerou que a referida Proposta de Lei não integra a previsão da alínea h) do artigo 27.º do Estatuto do Ministério Público, que estabelece que compete ao Conselho Superior do Ministério Público *"Emitir parecer em matéria de organização judiciária e, em geral, de administração da justiça;"*.

Com os melhores cumprimentos,

A Chefe de Gabinete



Handwritten signature in cursive script, appearing to read 'Helena Gonçalves'.

Helena Gonçalves



Parecer da Procuradoria-Geral da República

Proposta de Lei 137/XIII/3ª (GOV) - Regula a transferência, pelas transportadoras aéreas, de dados de registo de identificação de passageiros (PNR) – Transposição da Diretiva 2016/681, de 27 de abril de 2016, do Parlamento e do Conselho

A Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias remeteu, para parecer, a Proposta de Lei 137/XIII/3ª (GOV), que regula a transferência, pelas transportadoras aéreas, dos dados de registo de passageiros dos voos extra-UE e intra-UE, e o respetivo intercâmbio entre os Estados Membros, transpondo para a ordem jurídica nacional a Diretiva 2016/681, de 27 de abril de 2016, do Parlamento e do Conselho, relativa à utilização dos dados dos registos de identificação dos passageiros (PNR) para efeitos de prevenção, deteção, investigação e repressão das infrações terroristas e de criminalidade grave.

Parecer que se emite nos seguintes termos:

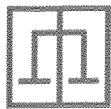
I. Anterior análise do Anteprojeto – adoção das sugestões da PGR

A Procuradoria-Geral da República teve já oportunidade de se pronunciar, a solicitação do Gabinete da Excelentíssima Senhora Ministra da Justiça, sobre o Anteprojeto de Lei que veio a dar lugar à presente Proposta de Lei, tendo, então, sugerido a ponderação de algumas das opções legislativas.

Sugestões que, na sua grande maioria, vieram a ser consideradas e vertidas, total ou parcialmente, no texto da Proposta de Lei.

É o caso dos seguintes preceitos:

- Definição de “voo extra-UE” (al. b) do art. 2º) - inclusão das escalas em território de outros Estados-Membros.



- Definição de “infração terrorista” (al. h) do art. 2º do anteprojeto e atual al. j) da Proposta de Lei) – eliminação da referência, restritiva, à Decisão-Quadro 2002/475/JAI, e menção abrangente das “infrações a que se refere a Lei 52/2003”.
- Formulação do preceito relativo à aplicação da lei (a aprovar) aos dados API transferidos (nº 5 do art. 4º) - consideração parcial da sugestão da PGR.
- Regime sancionatório do não cumprimento da obrigação de transferência dos dados API (nº 7 do art. 19º) – clarificação do conteúdo normativo, parcialmente de acordo com a sugestão efetuada pela PGR.
- Menção expressa, na parte final do nº 1 do art. 5º, às infrações terroristas e criminalidade grave, «... *para fins de prevenção e investigação criminal de infrações terroristas e criminalidade grave ...*».
- Concentração no art. 6º da matéria relativa à transmissão dos dados e suas finalidades – reformulação dos nºs 5, 6 e 7 – e reserva do nº 1 do art. 7º para a definição e elenco das autoridades competentes.
- Transmissão ao DCIAP dos dados PNR que devam ser transmitidos nos termos nº 1 do art. 7º para as autoridades judiciárias.
- Eliminação da remissão feita no nº 7 do art. 8º para o nº 4 do mesmo preceito.
- Adequação da redação da al. d) do nº 1 do art. 10º - quanto às condições de transferência dos dados PNR para países terceiros – à Diretiva (EU) 2016/681, com eliminação da expressão “idênticas” e menção apenas às condições estabelecidas nos nºs 4 a 6 do art. 8º (adoção da redação proposta pela PGR).
- Alteração da redação do nº 4 do art. 16º, deixando expresso o dever de o encarregado de proteção de dados remeter para a autoridade de controlo os casos em que considere que o tratamento não foi efetuado em conformidade com a lei.



- Clarificação do regime sancionatório constante do nº 7 do art. 19º, relativo ao incumprimento da obrigação de transferência de dados API elencados no nº 18º do Anexo I conjuntamente com os restantes dados PNR.

II. Análise da Proposta de Lei

1. Aspetos genéricos

1.1. A Proposta de Lei (PL) pretende transpor para a ordem jurídica nacional a 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 de passageiros para efeitos de prevenção, deteção, investigação e repressão das infrações terroristas e da criminalidade grave, assegurando a definição de um quadro legal comum, bem como a adoção e funcionamento de soluções tecnológicas idênticas, que garantam o intercâmbio de informações sobre dados PNR entre Portugal e os restantes Estados-Membros da União*. A PL determina ainda a aplicação do seu regime *a voos extracomunitários e a voos intracomunitários*.¹

De acordo com o artigo 1º, é objeto do diploma:

- (i) *A transferência, pelas transportadoras aéreas, dos dados dos registos de identificação dos passageiros (“dados PNR”) dos voos provenientes de um Estado-Membro da União Europeia ou de um país terceiro ou com destino a um Estado-Membro da União Europeia ou a um país terceiro;*
- (ii) *O tratamento daqueles dados, nomeadamente a sua recolha, utilização e conservação, e o respetivo intercâmbio com os Estados-Membros da União Europeia.*

Assinala-se a opção do legislador nacional pela aplicação da Diretiva 2016/681 não apenas aos voos extra-UE (que constituem o objeto da Diretiva), mas também aos voos intra-UE de acordo com a possibilidade dada aos Estados Membros pelo art. 2º do instrumento legislativo europeu. Aplicando-se, neste caso, por força da Diretiva, o regime legal previsto para os voos extra-UE.

¹ Art. 2º da Diretiva 2016/681 e Declaração do Conselho da União Europeia de 18 de abril de 2016.



Opção que se afigura não suscitar reservas, atentas as finalidades da transferência de dados de registo de identificação de passageiros e do respetivo tratamento, e a constante mobilidade de cidadãos, designadamente de Estados terceiros, no espaço da União Europeia.

1.2. Os dados PNR apenas podem ser recolhidos e tratados para fins delimitados e exclusivos de *prevenção, deteção, investigação e repressão de infrações terroristas e criminalidade grave*, e de acordo com finalidades também exclusivas e expressas na lei - al. a) a c) do n.º 2 do art. 5.º da Proposta:

- a) *Avaliação dos passageiros antes da sua chegada prevista a território nacional ou da sua partida prevista do território nacional, com o objetivo de identificação das pessoas que, por poderem estar implicadas numa infração terrorista ou numa forma de criminalidade grave, devem ser sujeitas a medidas de polícia, medidas especiais de polícia ou medidas cautelares e de polícia pelas autoridades competentes a que se refere o artigo 7.º - entidades policiais e aduaneiras e as autoridades judiciárias com competência de prevenção, deteção, investigação e repressão de infrações terroristas e criminalidade grave - e, se for caso disso, e conforme definido no artigo 9º, pela Europol.*
- b) *Responder, caso a caso, aos pedidos devidamente fundamentados, baseados em motivos suficientes, apresentados pelas autoridades competentes, para fornecer e tratar dados PNR, em casos específicos, para efeitos de prevenção, deteção, investigação e repressão de infrações terroristas ou da criminalidade grave, e para disponibilizar às autoridades competentes ou, se for caso disso, à Europol, os resultados desse tratamento.*
- c) *Analisar os dados PNR com o objetivo de atualizar ou criar novos critérios a utilizar no tratamento de dados efetuado de acordo com critérios pré-definidos (como previsto na alínea b) do n.º 1 do artigo 6º), a fim de identificar pessoas que possam estar implicadas em infrações terroristas ou em formas de criminalidade grave.*



Delimitação finalística que se afigura respeitar os princípios que devem reger a recolha e tratamento de dados pessoais, adequando-se integralmente à Diretiva que se pretende transpor.

1.3. Na PL são também identificadas as autoridades com competência para efeitos de transmissão e posterior tratamento dos dados PNR recolhidos e transferidos para o GIP pelas transportadoras aéreas: *As entidades policiais e aduaneiras e as autoridades judiciais com competência legal de prevenção, deteção, investigação e repressão das infrações terroristas e criminalidade grave (art. 7º).*

Matéria que se afigura não suscitar dúvidas atenta a identidade entre as finalidades da recolha, tratamento e transmissão dos dados PNR ou do resultado do seu tratamento e as competências daquelas autoridades em matéria de prevenção, deteção, investigação e repressão criminal no âmbito dos ilícitos criminais subjacentes, tal como definidos nas al. j) e k) do art. 2º da PL (neste último caso por referência ao Anexo II).

1.4. Na decorrência da Diretiva, a PL restringe o acesso aos dados PNR pela Europol exclusivamente às suas competências e ao concreto exercício das suas funções.

O acesso desta agência aos dados PNR, tal como previsto no art. 9º, não se afigura suscitar qualquer questão de adequação às finalidades da recolha e tratamento daqueles dados, considerando, designadamente:

- Os objetivos e as atribuições daquela agência da UE - conforme os arts. 3º e 4º do Regulamento (UE) 2016/794 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de maio de 2016;
- As fontes da informação a tratar pela Europol, conforme disposto no art. 17º do respetivo Regulamento;
- As formas de criminalidade em que as suas competências podem ser exercidas - elencadas no Anexo I ao Regulamento, e nas quais se inserem praticamente todas as formas de criminalidade constantes do Anexo II da Proposta de Lei, bem como



as infrações terroristas previstas também para efeitos de tratamento de dados PNR;

- As categorias de dados pessoais e categorias de titulares de dados que podem ser recolhidos e tratados para cumprimento dos seus objetivos – conforme art. 18º e Anexo II do Regulamento Europol.

1.5. As opções legislativas referentes à transferência de dados para países terceiros (art. 10º) bem como os preceitos relativos à conservação e anonimização dos dados, proteção de dados pessoais, autoridade de controlo, responsável pela proteção de dados, encarregado de proteção de dados, protocolos comuns e formatos de dados reconhecidos, e sigilo profissional (arts. 11º, 12º, 14º, 15º, 16º, 17º e 18º), não suscitam, também, qualquer comentário.

O regime sancionatório previsto nos arts. 19º a 20º da PL não revela também qualquer questão que possa suscitar dúvidas de natureza técnico-jurídica ou de conformidade legal ou constitucional.

A PL introduz, ainda alteração ao art. 23º-A da Lei 53/2008, de 29/8 (Lei de Segurança Interna), em conformidade com a opção do legislador no sentido de integrar a unidade nacional de informações de passageiros, designado Gabinete de Informações de Passageiros (GIP), no PUC-CPI (Ponto Único de Contacto para a Cooperação Policial Internacional), opção que adiante será objeto de apreciação, bem como alteração ao Anexo àquela Lei, no sentido aditar ao Mapa de pessoal dirigente do PUC-CPI, o Coordenador do GIP.

Alterações que, a manter-se a opção da PL, se deverão refletir, posteriormente, no Dec. Regulamentar n.º 7/2017, de 07 de Agosto, que estabelece a organização e o funcionamento do Ponto Único de Contacto para a Cooperação Policial Internacional.



2. Aspetos específicos – ponderação das opções da Proposta de Lei

2.1. Artigo 3º - Gabinete de Informações de passageiros

O artigo 4º da Diretiva 2016 (681) dispõe que *«Cada Estado-Membro cria ou designa uma autoridade competente para efeitos de prevenção, deteção, investigação ou repressão das infrações terroristas e da criminalidade grave, ou cria ou designa uma secção de tal autoridade, para agir na qualidade da sua «unidade de informações de passageiros».*

Para efeitos de cumprimento da Diretiva neste segmento, a Proposta de Lei optou por criar *uma nova unidade orgânica integrada no Ponto Único de Contacto para a Cooperação Policial Internacional (PUC-CPI), designada como Gabinete de Informações de Passageiros (GIP) como unidade nacional de informações de passageiros (art. 3º).*

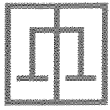
Na Exposição de Motivos, a Proposta de Lei fundamenta esta opção nas seguintes circunstâncias:

Na transversalidade das atividades de prevenção, deteção, investigação e repressão das infrações terroristas e da criminalidade grave;

Na primordial importância que a informação passível de ser obtida a partir dos dados PNR revela para a atividade das entidades competentes para a prossecução daqueles objetivos;

Na importância deste tema em sede de cooperação policial internacional atenta a possibilidade de partilha dos dados PNR, e dos resultados do seu tratamento, com a Agência Europeia para a Cooperação Policial (Europol) e com as autoridades competentes dos restantes Estados-Membros da União Europeia e de países terceiros.

Dispõe, assim o n.º 1 do art. 3º da PL que *«1 -É criado o Gabinete de Informações de Passageiros («GIP»), como unidade nacional de informações de passageiros, no Ponto Único de Contacto para a Cooperação Policial Internacional («PUC-CPI»), nos termos e para os efeitos do n.º 6 do artigo 23.º A da Lei n.º 53/2008, de 29 de agosto, na sua redação atual».*



O GIP passará, pois, a constituir mais um Gabinete do PUC-CPI, que reúne já, sob a mesma gestão, o *Gabinete Nacional Sirene*, o *Gabinete Nacional da Interpol*, a *Unidade Nacional da Europol*, a *coordenação dos oficiais de ligação nacionais e estrangeiros*, a *coordenação dos Centros de Cooperação Policial e Aduaneira* e os *pontos de contacto decorrentes das Decisões Prüm*.

Segue-se, assim, nesta Proposta de Lei, a opção anteriormente feita pelo legislador de colocar sob gestão do Sistema de Segurança Interna todos os canais de cooperação internacional policial.

Ainda que no caso do GIP não esteja em causa exclusiva cooperação policial e a informação/dados transferidos possam destinar-se a concretas investigações criminais em curso, da competência das autoridades judiciárias e por estas solicitados ao GIP.

Como definido no n.º 1 do art. 23.º-A, da Lei 53/2008, o *Ponto Único de Contacto para a Cooperação Policial Internacional (PUC-CPI)* é o *centro operacional responsável pela coordenação da cooperação policial internacional*.

Todos os Gabinetes, unidades e outras estruturas que o integram têm competências em matéria de cooperação policial relacionada com atribuições em matéria de prevenção e repressão criminal.

Ora, uma das finalidades do tratamento dos dados PNR é a investigação criminal.

Como decorre do disposto no n.º 1 do art. 5.º da PL, *os dados PNR transferidos pelas transportadoras aéreas são recolhidos pelo GIP numa base de dados destinada a registar, armazenar, manter atualizada e disponibilizar a informação para fins de prevenção e investigação criminal (...)*.

As autoridades judiciárias são também autoridades competentes para efeitos de transmissão e eventual posterior tratamento de dados PNR (art. 7.º da PL), e, como se dispõe na al. b) do n.º 2 do art. 5.º, para além da transmissão dos dados resultante da avaliação a que o GIP proceda (al. a) do n.º 2 do art. 5.º), compete-lhe também responder



a pedidos de dados PNR em casos específicos para efeitos de investigação criminal, pedidos que devem ser *devidamente fundamentados, baseados em motivos suficientes*. O que se traduz, necessariamente, no fornecimento ao GIP de elementos processuais bastantes sobre a concreta investigação em que os dados são solicitados.

O GIP, tal como previsto na Proposta de Lei, é coordenado por um elemento dos órgãos de polícia criminal com competência para a investigação criminal, nomeado pelos membros do governo responsáveis pelas áreas da administração interna e da justiça, e composto por elementos da GNR, PSP, PJ e SEF (n.ºs 3 e 4, do art. 3.º da PL).

No entanto, integra e está sob gestão de uma estrutura de natureza político-administrativa (n.ºs 5 e 6.º do art. 3.º da PL). O PUC-CPI *funciona na dependência e sob coordenação da/o Secretária/o-Geral do Sistema de Segurança Interna* (n.º 3 do art. 23.º-A da Lei 53/2008), que, por sua vez, *funciona na direta dependência do Primeiro-Ministro ou, por sua delegação, do Ministro da Administração Interna* (n.º 1, do art. 14.º da Lei 53/2008).

Estas relações de dependência funcional, face às especificidades dos dados PNR, designadamente quando destinados a concretas investigações criminais, poderá, salvo melhor opinião, suscitar dúvidas quanto à opção da Proposta de Lei.

Devendo também salientar-se que os órgãos/estruturas do Sistema de Segurança Interna, designadamente o Secretário-Geral, não têm competência em matéria de investigação criminal. Nem a Proposta de Lei prevê qualquer mecanismo de salvaguarda ou limitação de acesso aos dados relativamente a esta vertente das finalidades do tratamento dos dados PNR pelo GIP.

Mecanismo de salvaguarda ou limitação de acesso aos dados de concretas investigações criminais que, pelos motivos apontados, deverá ser previsto e implementado, de modo a se compatibilizar o sistema com as competências legais e constitucionais em matéria de investigação criminal.



Por outro lado, embora se preveja que o Ministério Público tenha um ponto de contacto no PUC-CPI, o mesmo apenas tem como atribuição garantir a articulação permanente entre a MP e aquela estrutura no âmbito das suas competências em processo penal. Pelo que não se afigura que a existência desse ponto de contacto possa atenuar as dúvidas suscitadas, desde logo porque não integra nem participa efetivamente no funcionamento do PUC-CPI.

Não pondo em causa as eventuais vantagens da integração do PUC-CPI no SSI, atentas as suas funções de coordenação da informação e cooperação policial, cremos, no entanto, que se poderá questionar a solução da Proposta de Lei de integração naquela estrutura da unidade de informação de passageiros (na proposta de Lei, Gabinete) uma vez que está em causa também o tratamento de informações com finalidades de investigação criminal, que ultrapassam a informação e cooperação policial conformadora das atribuições quer do SSI quer do PUC-CPI.

3. Artigo 5º, nº 2 e art. 6º, nº 5

3.1. Uma das finalidades do tratamento dos dados PNR pelo GIP é a de *«Proceder a uma avaliação dos passageiros antes da sua chegada prevista ao território nacional ou da sua partida prevista do território nacional, a fim de identificar as pessoas que, pelo facto de poderem estar implicadas numa infração terrorista ou numa forma de criminalidade grave, devem ser sujeitas a medidas de polícia, medidas especiais de polícia ou medidas cautelares e de polícia pelas autoridades competentes a que se refere o artigo 7º e, se for caso disso, pela Europol, nos termos do artigo 9.º»* (al. a) do nº 2 do art. 5º).

Por seu turno, o nº 5 do art. 6º prescreve que os dados PNR das pessoas identificadas nos termos da al. a) do nº 2 do art. 5º, ou o resultado do seu tratamento, são transmitidos pelo GIP às autoridades competentes *a fim de serem adotadas medidas de polícia, medidas especiais de polícia ou medidas cautelares e de polícia ou as medidas apropriadas para efeitos de prevenção, deteção, investigação e repressão das infrações terroristas e da*



criminalidade grave, no âmbito das respetivas competências, nos termos da lei processual penal e demais legislação aplicável.

Pese embora o n.º 5 do art. 6.º regule a transmissão dos dados PNR das pessoas identificadas nos termos da al. a) do n.º 2 do art. 5.º, não faz, contudo, coincidir o elenco das medidas que devam ser adotadas pelas autoridades competentes a que os dados são transmitidos, e que constituem fundamento para essa transmissão.

Ora, estando em causa em ambos os preceitos a mesma realidade, importa harmonizar o respetivo conteúdo normativo, neste particular quanto aos fins imediatos a que se destina a transmissão dos dados tratados pelo GIP.

Se é certo que a concreta tipologia das medidas que devam ser adotadas não advém nem é imposta pelas normas em causa, impõe-se, contudo, que não existam divergências que possam conduzir a interpretações restritivas quanto aos fins do tratamento e transmissão dos dados PNR ou do resultado do seu tratamento às autoridades competentes.

Pelo que, em vista à harmonização interna do diploma, sugere-se o aditamento ao n.º 2 do art. 5.º do segmento *“ou medidas apropriadas”*:

*«2. (...) a fim de identificar as pessoas que, pelo facto de poderem estar implicadas numa infração terrorista ou numa forma de criminalidade grave, devem ser sujeitas a medidas de polícia, medidas especiais de polícia, medidas cautelares e de polícia **ou medidas apropriadas** pelas autoridades competentes a que se refere o artigo 7.º e, se for caso disso, pela Europol, nos termos do artigo 9.º».*

4. N.º 4 do art. 7.º

No n.º 4 do art. 7.º da PL prevê-se que *«Os dados PNR ou o resultado do seu tratamento que, nos termos e para os efeitos do n.º 1, o GIP deva comunicar às autoridades judiciais, são transmitidos ao DCIAP – Departamento Central de Investigação e Ação Penal».*



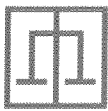
Por seu turno, o n.º 1 do art. 7.º, para o qual o n.º 4 remete, define as autoridades competentes para efeitos de transmissão dos dados PNR ou do resultado do seu tratamento *nos termos e para os efeitos do n.º 5 do art. 6.º* - preceito que prevê a transmissão dos dados *por iniciativa do GIP ou a solicitação das autoridades competentes definidas no art. 7.º*, entre as quais as autoridades judiciárias com competência legal *para prevenção, deteção, investigação e repressão das infrações terroristas ou da criminalidade grave*.

Razões de uniformidade, especialização no tratamento e visão global dos dados transmitidos e dos fenómenos criminais subjacentes, parecem, de facto, impor a concentração da receção dos dados transmitidos pelo GIP numa unidade ou departamento da autoridade judiciária a que serão transmitidos os dados, atentas as suas finalidades, sem prejuízo das competências do Juiz de instrução em matéria de determinação ou autorização das medidas que se venham a mostrar necessárias.

Configurando-se o DCIAP, efetivamente, como a estrutura do Ministério Público que, atentas as suas competências legais e funcionais em matéria de coordenação e investigação dos fenómenos criminais cuja prevenção, deteção, investigação e repressão constituem finalidade da transmissão, reúne aquele departamento as condições funcionais e organizativas para essa receção, para a análise da informação e para a promoção das medidas que se mostrem necessárias à salvaguarda daquela finalidade.

No entanto, cremos que se justificará ponderar se a transmissão ao DCIAP abrange também os casos de transmissão a solicitação das autoridades judiciárias (ressalvados, claro, os casos em que a autoridade judiciária solicitante é o Ministério Público no DCIAP) - interpretação que é consentida pela letra do n.º 4 do art. 7.º -, ou apenas os dados transmitidos por iniciativa do GIP.

Com efeito, o GIP procede também ao tratamento dos dados com a finalidade de *responder, caso a caso, aos pedidos devidamente fundamentados, baseados em motivos suficientes, apresentados pelas autoridades competentes, para fornecer e tratar dados PNR, em casos específicos* (al. b) do n.º 2 do art. 5.º). Prevendo o n.º 5 do art. 6.º que o GIP transmite



os dados ou o resultado do seu tratamento às autoridades competentes a solicitação destas.

Tratando-se de solicitação de uma concreta autoridade judiciária competente nos termos do nº 1 do art. 7º da PL, justificar-se-á que a transmissão dos dados solicitados lhe seja diretamente efetuada, desde logo por razões de celeridade na intervenção e adoção das medidas que se mostrem necessárias no caso concreto que demandou o pedido.

Nesse sentido, devendo manter-se a previsão de transmissão dos dados PNR ao DCIAP, o nº 4 do art. 7º deverá, contudo, permitir distinguir claramente as duas situações de transmissão de dados PNR às autoridades judiciárias.

O que se afigura ser alcançado com a reformulação do nº 4 do art. 7º no sentido de restringir a comunicação ao DCIAP dos dados a transmitir por iniciativa do GIP.

Para o que se sugere a seguinte redação:

*«4 -Os dados PNR ou o resultado do seu tratamento que, nos termos e para os efeitos do n.º 1 o GIP deva, **por sua iniciativa**, comunicar às autoridades judiciárias são transmitidos ao Ministério Público no Departamento Central de Investigação e Ação Penal.*

5. Nº 3 do art. 8º

De modo a compatibilizar a previsão do **nº 3 do art. 8º**, relativo ao *Intercâmbio de Dados*, com a previsão do nº 4 (da PL) do art. 7º, bem como clarificar que a transmissão dos dados recebidos de outras unidades de informação de passageiros que devam ser remetidos às autoridades judiciárias são transmitidos ao Ministério Público no DCIAP, sugere-se que ao nº 3 do art. 8º, no segmento relativo às *“autoridades nacionais competentes indicadas no artigo anterior”*, seja aditada remissão para os *termos dos nºs 1 e 4 do art. 7º*.

Para tanto, sugere-se a seguinte redação:

«3 - Quando receber dados de pessoas identificadas por uma unidade de informações de passageiros de outro Estado-Membro, no âmbito do tratamento de dados para os fins



*previstos no n.º 2 do artigo 5.º, o GIP transmite esses dados às autoridades nacionais competentes, **nos termos do n.º 1 e do n.º 4 do artigo anterior, com conhecimento ao centro operacional do PUC-CPI**».*

5.1. Ainda quanto a este normativo, suscitam-se dúvidas sobre a o segmento *“com conhecimento ao centro operacional do PUC-CPI”*.

Com efeito, não resulta claro se o que se pretende é que o GIP dê conhecimento ao centro operacional do PUC-CPI da transmissão dos dados às autoridades competentes – situação que não suscita qualquer comentário – ou se o pretendido é que lhe dê conhecimento dos dados recebidos das UIP de outros EM – caso que poderá suscitar dúvidas de admissibilidade.

Na verdade, se o que se pretende é que o GIP dê conhecimento ao PUC-CPI dos dados recebidos, poder-se-á suscitar a não conformidade dessa comunicação às finalidades exclusivas da transmissão dos dados PNR, tal como definidas na Diretiva 2016/681 (nº 2 do art. 1º e nº 2 do art. 6º) e na Proposta de Lei (nº 2 do art. 1º e do nº 2 do art. 5º).

No nº 1 do art. 8º da PL o PUC-CPI está previsto como o canal através do qual se efetua o intercâmbio dos dados entre unidades de informações de passageiros (UIP) dos EM, o que inclui a sua transmissão àquelas UIP e o recebimento dos que sejam pelas mesmas transmitidas, bem como a sua canalização para o GIP, ao qual compete transmiti-los às autoridades nacionais competentes.

Pelo que, embora não desconsiderando o facto de o intercâmbio de dados entre EM se efetuar através do PUC-CPI, não sendo este uma autoridade competente nos termos e para os efeitos do nº 1 do art. 7º e do nº 2 do art. 5º, nem resultando da Proposta de Lei que lhe compita transmitir esses dados às autoridades nacionais competentes (competência que a norma expressamente atribui ao GIP), não se alcança fundamento para a previsão da parte final do nº 3 do art. 8º, se o propósito for o de ser dado conhecimento ao centro operacional do PUC-CPI dos dados PNR recebidos pelo GIP em sede de intercâmbio de dados.



Creemos, assim, que se justificará que a norma em causa seja reponderada no sentido de clarificar qual o concreto objeto do segmento final "*com conhecimento ao centro operacional do PUC-CIP*", ou, caso o pretendido seja dar conhecimento dos dados, seja aquele segmento eliminado por desconformidade às finalidades da recolha e tratamento dos dados PNR.

Na hipótese se apenas estar em causa (como se afigura que estará) o conhecimento da transmissão dos dados às autoridades competentes, sugere-se a seguinte redação (que inclui já a sugestão feita no ponto anterior):

*Quando receber dados de pessoas identificadas por uma unidade de informações de passageiros de outro Estado-Membro, no âmbito do tratamento de dados para os fins previstos no n.º 2 do artigo 5.º, o GIP transmite esses dados às autoridades nacionais competentes, **nos termos do n.º 1 e do n.º 4 do artigo anterior, disso dando conhecimento ao centro operacional do PUC-CPI**».*

5.2. No n.º 7 do art. 8º, relativo às condições em que as autoridades nacionais competentes podem solicitar diretamente dados PNR a unidades de informação de passageiros de outros EM, estabelece-se a remessa de cópia do pedido ao PUC-CPI.

O n.º 3 do art. 9º do Regulamento 2016 (681) estabelece, relativamente a estes pedidos diretos, que *«Deve ser sempre enviada uma cópia do pedido à UIP do Estado-Membro requerente»*.

Ora, pese embora na Proposta de Lei o GIP seja criado no PUC-CPI e o intercâmbio de dados entre EM ou o resultado do seu tratamento se efetue através deste (ainda que a competência para o intercâmbio seja do GIP), a unidade nacional de informações de passageiros é o GIP e não o PUC-CPI.



Nos termos da PL é ao GIP que compete recolher, tratar e transferir os dados PNR e o resultado do seu tratamento, e é ao GIP que compete garantir a ligação às unidades de informações de passageiros de outros EM.

Não se compreende, pois, atentas as atribuições do GIP, que a cópia do pedido de dados PNR efetuado diretamente pelas autoridades competentes a outras unidades de informações de passageiros deva ser remetido ao PUC-CPI e não ao GIP.

Afigura-se, assim, que se justificará ponderar a previsão do nº 7 do art. 8º no segmento referente à remessa ao PUC-CPI de cópia dos pedidos efetuados nas condições ali previstas, no sentido de se passar a prever aquela remessa ao GIP.

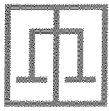
*«7 -As autoridades competentes indicadas no artigo anterior só podem solicitar diretamente à unidade de informações de passageiros de outro Estado-Membro que lhes forneça dados PNR conservados na sua base de dados se necessário, e em casos de emergência, mediante pedido devidamente fundamentado, remetendo cópia do pedido ao **GIP**.*

5.2.1. Dispõe o nº 3 do art. 9º do Regulamento 2016 (681) que *«As autoridades competentes de um Estado-Membro só podem solicitar diretamente à UIP de qualquer outro Estado-Membro que lhes forneça dados PNR conservados na sua base de dados se necessário, em casos de emergência, e nas condições previstas no nº 2.*

A redação do preceito parece apontar para a limitação da solicitação direta de dados PNR às unidades de informações de passageiros de outros EM a *"casos de emergência"* – no sentido de *"quando necessário em casos de emergência"*².

No entanto, a PL ao introduzir a conjunção "e", depois de "se necessário", e ainda que depois de uma vírgula - *"se necessário, e em casos de emergência"*, poderá introduzir dúvidas sobre a restrição daqueles pedidos às situações de necessidade *"em casos de emergência"*.

² Sentido que resulta também claro nas versões francesa (...*que lorsque cela est nécessaire dans les cas d'urgence*), inglesa (... *only when necessary in cases of emergency*) ou espanhola (... *únicamente cuando sea necesario en casos de urgência*).



Pelo que se sugere a eliminação da vírgula em causa, mantendo-se a redação tal como resulta da versão portuguesa do preceito do n.º 3 do art. 9.º do Regulamento 2016/681, ou utilizando outra fórmula expressiva que traduza aquela condição.

6. O n.º 2 do art. 13.º da PL dispõe, por remissão para o n.º 1 (no qual se preveem as obrigações do GIP de conservação de documentação), que o PUC-CPI *conserva cópia da documentação relativa aos pedidos apresentados pelas autoridades competentes, pelas unidades de informações de passageiros de outros Estados-Membros e pela Europol* (al. b) do n.º 1), e de *todos os pedidos e transferências de dados PNR para um país terceiro* (al. c) do n.º 1).

Delimitando a PL a intervenção do PUC-CIP ao intercâmbio de dados entre Estados-Membros (art. 8.º), não se vislumbra como possa estar na posse de todos os demais pedidos de dados PNR formulados ao GIP. Aliás, com exceção dos casos previstos nos n.ºs 3 e 7 do art. 8.º³ - relativos ao intercâmbio de dados entre EM -, não consta da Proposta de Lei qualquer outra comunicação ou remessa ao PUC-CPI de cópia dos pedidos formulados, designadamente pelas autoridades competentes.

Nem se afigura que tal resulte das atribuições do PUC-CPI como centro operacional de cooperação policial internacional, tal como definidas no art. 23.º-A da Lei 53/2008, de 29/8 ou nos n.ºs 1 e 2 do Decreto Regulamentar n.º 7/2017, de 7 de agosto, pois aquelas funções respeitam a cooperação policial internacional, designadamente *intercâmbio internacional de informações entre os serviços de polícia*.

Ora, o que está em causa na Proposta de Lei é a recolha e tratamento de dados PNR, e a sua transmissão às autoridades competentes nacionais – *entidades policiais e aduaneiras e autoridades judiciárias* – por iniciativa do GIP ou a solicitação daquelas autoridades. Estando a intervenção do PUC-CPI expressamente limitada na PL ao intercâmbio desses dados entre EM.

³ Situações relativamente às quais se suscitam dúvidas, como assinalado nos pontos 5.1.e 5.2.



Pelo que, não prevendo a PL, nem os referidos diplomas legais, a intervenção do PUC-CPI relativamente às demais situações objeto da PL, não se vislumbra como possam estar na sua posse os pedidos que se não insiram naquele âmbito de intervenção, de modo a ter determinado o legislador da PL a prever a obrigação do PUC-CPI conservar as respetivas cópias.

O que parece determinar clarificação legal relativamente à intervenção do PUC-CPI em matéria de transmissão de dados PNR fora das situações em que nos termos previstos deva intervir. Ou, podendo o âmbito da norma do nº 2 do art. 13º exceder o que efetivamente a PL pretenderia prever, deverá adequar-se o respetivo âmbito de acordo com as efetivas funções do PUC-CPI em matéria de dados PNR.

6.1. Por outro lado, o nº 6 do art. 13º prevê que o GIP *disponibiliza a documentação e os registos referidos nos artigos anteriores à autoridade de controlo, a pedido desta.*

Nada se prevê relativamente à disponibilização pelo PUC-CPI das cópias que deve conservar nos termos do nº 2.

Ora, o nº 2 distingue o PUC-CPI do GIP para efeitos de conservação de documentação. Está em causa o controlo do tratamento dos dados PNR, prescrevendo o nº 5 que *os registos e documentação a que se referem os números anteriores só podem ser usados para efeitos de verificação e autocontrolo, para garantir a integralidade e a segurança dos dados e para efeitos de auditoria.*

Creemos, assim, que se justificará que se preveja também que o PUC-CPI disponibilizará à autoridade de controlo as cópias da documentação que deve conservar (sem prejuízo do que acima se referiu quanto ao âmbito da documentação que o PUC-CIP deverá deter em matéria de dados PNR).

6.2. O nº 7 do art. 13º prescreve que *«Os registos a que se referem os n.ºs 2 e 3 são conservados durante um prazo de cinco anos».*



Verifica-se que se manteve a remissão feita pelo correspondente número do Anteprojeto de lei que veio dar origem à presente Proposta de Lei. Ora, o nº 2 do art. 13º do Anteprojeto de Lei corresponde ao atual nº 3 do mesmo artigo da Proposta de Lei, e o nº 3 do art. 13º do Anteprojeto de Lei corresponde ao atual nº 4 do mesmo preceito da Proposta de Lei.

Ou seja, os nºs 2 e 3 do Anteprojeto de Lei referiam-se a prazos de conservação de registos específicos, que se mantêm na Proposta de Lei com previsão nos nºs 3 e 4 do art. 13º.

Tendo, por seu turno, o atual nº 2 da PL um objeto diverso e inovatório - dever de conservação de documentação pelo PUC-CPI - face ao nº 2 do Anteprojeto de Lei.

Nessa medida, afigura-se necessário adequar-se a remissão feita pelo nº 7 do art. 13º para os atuais nºs 3 e 4 do mesmo preceito.

7. Correção de lapsos e harmonização de conceitos

Assinala-se, no nº 10º do art. 4º, o que parece ser um lapso decorrente da não alteração da designação UIP, que constava do Anteprojeto de Lei, para a designação GIP.

