PARLAMENTO EUROPEU

2004 *2009*

Comissão das Liberdades Cívicas, da Justiça e dos Assuntos Internos

2008/2020(INI)

12.2.2008

PROJECTO DE RELATÓRIO

que contém uma proposta de recomendação do Parlamento Europeu ao Conselho referente ao problema da exploração de dados para a obtenção de perfis, nomeadamente com base na origem étnica e na raça, nas operações de luta contra o terrorismo, manutenção da ordem, controlo da imigração, alfândegas e controlo fronteiriço
(2008/2020(INI))

Comissão das Liberdades Cívicas, da Justiça e dos Assuntos Internos

Relatora: Sarah Ludford

PR_INI_art114

Í N D I C E

Página

PROPOSTA DE RECOMENDAÇÃO DO PARLAMENTO EUROPEU AO CONSELHO ...3

PROPOSTA DE RECOMENDAÇÃO AO CONSELHO (B6-0483/2007).....13

PROPOSTA DE RECOMENDAÇÃO DO PARLAMENTO EUROPEU AO CONSELHO

referente ao problema da exploração de dados para a obtenção de perfis, nomeadamente com base na origem étnica e na raça, nas operações de luta contra o terrorismo, manutenção da ordem, controlo da imigração, alfândegas e controlo fronteiriço (2008/2020(INI))

O Parlamento Europeu,

– Tendo em conta a proposta de recomendação ao Conselho apresentada por Sarah Ludford em nome do Grupo ALDE referente ao problema da exploração de dados para a obtenção de perfis, nomeadamente com base na origem étnica e na raça, nas operações de luta contra o terrorismo, manutenção da ordem, controlo da imigração, alfândegas e controlo fronteiriço (B6-0483/2007),

– Tendo em conta os instrumentos internacionais, europeus e nacionais em matéria dos Direitos do Homem: em particular, o Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos (PIDCP); a Convenção Europeia para a Protecção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais (CEDH); o Tratado da União Europeia; o Tratado que institui a Comunidade Europeia (Tratado CE); a Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia (a Carta) e as Constituições nacionais dos Estados-Membros, bem como os direitos e garantias que conferem aos indivíduos no campo da privacidade, protecção de dados, não discriminação e liberdade de circulação,

– Tendo em conta as medidas europeias de protecção de dados do Conselho da Europa: o artigo 8º da CEDH, a Convenção 108 do Conselho da Europa para a Protecção das Pessoas relativamente ao Tratamento Automatizado de Dados de Carácter Pessoal, as Recomendações do Comité de Ministros do Conselho da Europa aos Estados-Membros nº R(87) 15 para a Regulamentação da Utilização de Dados Pessoais no Sector da Polícia[1], R (97) 18 relativa à Protecção de Dados Pessoais, Recolha e Processamento para Fins Estatísticos [2] e R(2001) 10 relativa ao Código Europeu de Ética Policial[3],

– Tendo em conta as disposições da UE em matéria de protecção de dados: os artigos 7º e 8º da Carta, a Directiva 95/46/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de Outubro de 1995, relativa à protecção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais e à livre circulação desses dados [4], e a Directiva-Quadro do Conselho 2008/977/JAI, de 27 de Novembro de 2008, relativa à protecção dos dados pessoais tratados no âmbito da cooperação policial e judiciária em matéria penal,[5]

– Tendo em conta as medidas de combate à discriminação racial: a Convenção Internacional sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Racial (ICERD),

[1] Aprovada pelo Comité de Ministros em 17 de Setembro de 1987 na 410ª reunião dos Delegados dos Ministros.
[2] Aprovada pelo Comité de Ministros em 30 de Setembro de 1997 na 602ª reunião dos Delegados dos Ministros.
[3] Aprovada pelo Comité de Ministros em 19 de Setembro de 2001 na 765ª reunião dos Delegados dos Ministros.
[4] JO L 281, 23.11.1995, p.31.
[5] JO L 350, 30.12.2008, p.60.

o artigo 14º da CEDH e o seu Protocolo 12, o artigo 13º do Tratado CE e a Directiva 2000/43/CE do Conselho, de 29 de Junho de 2000, que aplica o princípio da igualdade de tratamento entre as pessoas, sem distinção de origem racial ou étnica,

– Tendo em conta os instrumentos da UE no domínio da luta contra o terrorismo, incluindo a cooperação policial e judiciária e os intercâmbios de dados e informações confidenciais entre os Estados-Membros, nomeadamente, a Decisão 2005/671/JAI do Conselho relativa à troca de informações e à cooperação em matéria de infracções terroristas[1], a Decisão-Quadro 2006/960/JAI, do Conselho, de 18 de Dezembro de 2006, relativa à simplificação do intercâmbio de dados e informações entre as autoridades de aplicação da lei dos Estados-Membros da União Europeia[2], a Decisão 2008/615/JAI do Conselho, de 23 de Junho de 2008, relativa ao aprofundamento da cooperação transfronteiras, em particular no domínio da luta contra o terrorismo e a criminalidade transfronteiras[3] e a Decisão 2008/616/JAI, do Conselho, de 23 de Junho de 2008, referente à execução daquela[4];

– Tendo em conta as bases de dados actuais e previstas da UE, tais como o Sistema de Informação de Schengen, o Eurodac e o Sistema de Informação sobre Vistos, e as medidas respeitantes à recolha de dados biométricos, tais como as que se aplicam às autorizações de residência e passaportes, que permitirão igualmente a criação de bases de dados,

– Tendo em conta a proposta de criação de controlos automáticos *("e-borders")*, tal como referida na Comunicação da Comissão intitulada "Preparar as próximas etapas da gestão das fronteiras na União Europeia", na qual se propõe a gestão integrada das fronteiras e a criação de controlos automáticos nas fronteiras, incluindo um programa de viajantes registados e um sistema de entrada/saída,[5]

– Tendo em conta o Acordo entre a União Europeia e os Estados Unidos da América sobre a transferência de dados contidos nos registos de identificação dos passageiros (PNR) pelas transportadoras aéreas para o Departamento da Segurança Interna dos Estados Unidos e sobre o tratamento dos dados em causa pelo mesmo departamento (Acordo PNR 2007)[6] , bem como a proposta de directiva-quadro do Conselho relativa à utilização dos dados dos Registos de Identificação dos Passageiros *(Passenger Name Record - PNR)* para efeitos de aplicação da lei[7], bem como os pareceres sobre essa proposta emitidos pela Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia (Agência dos Direitos Fundamentais), a Autoridade Europeia para a Protecção de Dados, o Grupo de Trabalho criado pelo artigo 29º e o Grupo de Trabalho "Polícia e Justiça",

– Tendo em conta a jurisprudência nacional relevante, como o Acórdão do Tribunal Constitucional da Alemanha sobre Busca policial sistemática de carácter preventivo

[1] JO L 253, 29.9.2005, p.22.
[2] JO L 386, 29.12.2006, p.89.
[3] JO L 210,6.8.2008, p.1.
[4] JO L 210,6.8.2008, p. 12.
[5] COM (2008)0069.
[6] JO L 204, 4.8.2007, p. 18.
[7] COM (2007)0654.

(*Polizeiliche präventive Rasterfahndung)*[1] e a decisão da Câmara dos Lordes do Reino Unido sobre os romanichéis de origem checa[2], bem como a jurisprudência do Tribunal Europeu dos Direitos do Homem (TEDH), em particular, nos processos *Timishev v. Rússia*[3]**,** *Nachova e outros v. Bulgária*[4]*, D.H e outros v. República Checa*[5] e *S. e Marper v. Reino Unido*,[6] e do Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias, em particular, no processo *Huber v. Alemanha*,[7]

– Tendo em conta o relatório do Relator Especial da ONU, Martin Scheinin, sobre a promoção e a protecção dos direitos humanos no contexto da luta contra o terrorismo[8], o documento *"Protecting the right to Privacy in the fight against terrorism"* ("Garantir o direito à privacidade na luta contra o terrorismo") do Comissário para os Direitos Humanos do Conselho da Europa, Thomas Hammarberg[9], as Recomendações de Política Geral nº 8 sobre o combate ao racismo na luta contra o terrorismo[10] e nº 11 sobre o combate ao racismo e à discriminação racial no policiamento[11] da Comissão Europeia contra o Racismo e a Intolerância (CERI), do Conselho da Europa, e o relatório sobre *"Ethnic profiling"* (exploração de dados para a obtenção de perfis com base na origem étnica) da Rede de Peritos Independentes em matéria de Direitos Fundamentais da União Europeia[12],

– Tendo em conta o n.º 3 do artigo 114.º e o artigo 94.º do seu Regimento,

– Tendo em conta o relatório da Comissão das Liberdades Cívicas, da Justiça e dos Assuntos Internos e o parecer da Comissão dos Assuntos Externos (A6-0000/2009),

Exploração de dados para a obtenção de perfis e prospecção de dados

A. Considerando que a prática da exploração de dados para a obtenção de perfis, que é frequentemente levada a cabo através da "prospecção" automática dos dados armazenados em computador, carece de estudo, uma vez que se afasta de modo controverso da regra geral, a saber, a de que as decisões em matéria de aplicação da lei devem assentar na conduta pessoal dos indivíduos; a exploração de dados para a obtenção de perfis é uma técnica de investigação assente na recolha de informação acerca de indivíduos a partir de diversas fontes, que pode incluir a sua origem étnica, raça, nacionalidade e religião, como base para tentar identificar e, potencialmente, sancionar aqueles que possam ser criminosos ou suspeitos de terrorismo, e que pode ser definida como:

[1] Acórdão do Tribunal Constitucional da Alemanha, BVerfG, 1 BvR 518/02 de 4.4.2006, Absatz-Nr. (1-184).
[2] Câmara dos Lordes, 9 de Dezembro de 2004, R v. Serviços de Imigração no Aeroporto de Praga e outros (partes contrárias) ex parte Centro Europeu para os Direitos dos Romanichéis e outros (Parte recorrente) [2004], UKHL 55, parágrafo 101.
[3] *Timishev v. Rússia*, 13 de Dezembro de 2005, nºs. 55762/00 e 55974/00, ECHR 2005-XII.
[4] *Nachova e Outros v. Bulgária* [GC], 26 de Fevereiro de 2004, nºs. 43577/98 e 43579/98, ECHR 2005-VII.
[5] *D.H. e Outros v. República Checa*, 13 de Novembro de 2007, nº. 57325/00.
[6] *S. e Marper v. Reino Unido*, 4 de Dezembro de 2008, nºs. 30562/04 e 30566/04.
[7] Processo C-524/06, [2008] CJT I-0000.
[8] Documento da ONU A/HRC/4/26, 29 de Janeiro de 2007.
[9] CommDH/Issue Paper (2008)3, Estrasburgo,17 de Novembro de 2008.
[10] CRI (2004) 26, aprovadas em 17 de Março de 2004.
[11] CRI (2007) 39, aprovada em 29 de Junho de 2007.
[12] CFR-CDF, Parecer 4.2006, disponível em http://ec.europa.eu/justice_home/cfr_cdf/doc/avis/2006_4_en.pdf.

A associação sistemática de conjuntos de características físicas, comportamentais ou psicológicas a delitos específicos e a sua utilização como base para tomar decisões de aplicação da lei[1]

ou, deixando clara a relação entre a prospecção de dados e exploração de dados para a obtenção de perfis:

uma técnica em que um conjunto de características de uma classe particular de pessoas é inferida a partir da experiência passada, sendo então feita uma prospecção de dados num armazém de dados com vista a identificar indivíduos que correspondam de perto a esse conjunto de características[2]*;*

B. Considerando que a exploração de dados para a obtenção de perfis que tenha uma base especificamente racial ou étnica, podendo assim suscitar profundas preocupações quando ao seu conflito com as normas da não discriminação, pode ser definida como:

a prática de utilizar de forma sistemática a "raça", a origem étnica, a religião ou a origem nacional como o único factor, ou como um de entre vários factores, nas decisões de aplicação da lei, independentemente de os indivíduos em causa terem sido identificados por meios automáticos[3]

ou

a utilização pela polícia, sem qualquer justificação objectiva ou razoável, de motivos como a raça, a cor, a língua, a religião, a nacionalidade, ou origem nacional ou étnica nas actividades de controlo, fiscalização ou investigação[4]*;*

C. Considerando que a exploração de dados para a obtenção de perfis, quer através da prospecção de dados, quer das práticas da polícia ou de outras agências, é cada vez mais utilizada como instrumento de aplicação da lei e de controlo das fronteiras, sendo insuficiente a atenção prestada à avaliação da sua eficácia e ao desenvolvimento e aplicação de salvaguardas jurídicas que garantam o respeito pelo direito à privacidade e evitem a discriminação;

D. Considerando que os perfis podem ser:

i) *descritivos*, quando têm por base testemunhos e outras informações acerca dos autores ou as características dos crimes cometidos, auxiliando, dessa forma, a apreensão de suspeitos específicos ou a detecção de actividades criminosas actuais que sigam o mesmo padrão; ou

---

[1] Parecer da Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia sobre a 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, nº 35.
[2] Relatório da Câmara dos Lordes: Clarke R, *Profiling: A Hidden Challenge to the Regulation of Data Surveillance*, 1993, nº 33, nota de rodapé 41.
[3] De Schutter, Oliver e Ringelheim, Julie (2008), *"Ethnic Profiling: A Rising Challenge for European Human Rights Law," Modern Law Review*, 71(3):358-384.
[4] Comissão Europeia contra o Racismo e a Intolerância (CERI) Recomendação de Política Geral nº 11, supramencionada, nº 1.

ii) *preditivos*, quando estabelecem correlações entre as variáveis observáveis de acontecimentos passados e os dados e informações confidenciais actuais, conduzindo a deduções que se crê passíveis de identificar aqueles que poderão estar envolvidos em crimes futuros ou ainda por desvendar[1];

Obrigações legais

E. Considerando que a aplicação da lei deve ser sempre conduzida no respeito pelos direitos fundamentais, incluindo os direitos à privacidade e à vida familiar, à protecção dos dados pessoais e à não discriminação; que, embora uma cooperação internacional estreita seja indispensável na luta contra o terrorismo e a criminalidade grave, essa cooperação deve ser consentânea com o direito internacional, bem como com as normas e valores europeus relativos à igualdade de tratamento e à protecção jurídica adequada, sobretudo para que a UE não prejudique a sua credibilidade como defensora dos direitos humanos internacionais;

F. Considerando que a exploração de dados para a obtenção de perfis, quer descritiva, quer preditiva, pode ser um instrumento de investigação legítimo quando assente em informação específica, fiável e atempada que reflicta "factores, cuja correlação com determinada conduta criminosa esteja estatisticamente comprovada"[2] e quando as acções tomadas com base nesses perfis cumpram todos os requisitos legais da necessidade e da proporcionalidade;

G. Considerando que, segundo a orientação do Código Europeu de Ética Policial

as investigações policiais deverão, no mínimo, assentar numa suspeita razoável de um delito ou crime actuais ou possíveis,

e considerando que se reconhece que, na ausência daquela suspeição razoável, sempre que a exploração de dados para a obtenção de perfis assente em estereótipos ou em preconceitos, surge a probabilidade de violação de direitos humanos[3], ameaçando indivíduos ou a sociedade no seu conjunto;

H. Considerando que a "exploração preditiva de dados para a obtenção de perfis", utilizando perfis genéricos desenvolvidos através de referências cruzadas entre bases de dados e reflectindo generalizações ou padrões de comportamento não testados que permitam considerar provável a realização de um crime ou acto terrorista futuros ou ainda não descobertos, suscita fortes preocupações em matéria de privacidade e poderá pôr em causa direitos a respeitar em matéria de vida privada nos termos do artigo 8º da CEDH e do artigo 7º da Carta[4];

---

[1] Relatório do Relator Especial da ONU sobre a promoção e a protecção dos direitos humanos no contexto da luta contra o terrorismo, nº 33.
[2] Ibid.
[3] Idem. Nº 33. Ver igualmente o relatório supramencionado sobre a "exploração de dados para a obtenção de perfis com base na origem étnica"da Rede de Peritos Independentes em matéria de Direitos Fundamentais da União Europeia, p. 9-13.
[4] Parecer da Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia sobre a Proposta de Decisão-Quadro do Conselho relativa à utilização dos dados dos Registos de Identificação dos Passageiros *(Passenger Name Record*

I. Considerando que a jurisprudência do Tribunal Europeu dos Direitos do Homem deixa claro que as derrogações nos termos do nº 2 do artigo 8º da CEDH só são permitidas se estiverem em conformidade com a lei e forem necessárias numa sociedade democrática[1], tal como confirmado no acórdão recente deste tribunal no processo supramencionado *S. e Marper v. Reino Unido*, em que considera uma violação do artigo 8º da CEDH a detenção de "*poderes abrangentes e indiscriminados (...) de manutenção das impressões digitais, amostras de células e perfis de ADN de indivíduos suspeitos de crimes, mas não condenados*";

J. Considerando que a conclusão do Tribunal Europeu dos Direitos do Homem, no supramencionado processo *S. e Marper v. Reino Unido*, da existência de "risco de estigmatização" pelo facto de, na base de dados de ADN do Reino Unido, se reservar o mesmo tratamento às pessoas não condenadas por qualquer crime e aos criminosos condenados, deve levantar igualmente questões sobre a legalidade das operações de exploração de dados para a obtenção de perfis assentes no tratamento de dados pessoais de indivíduos que não tenham sido condenados pelos tribunais[2];

K. Considerando que o Programa *Rasterfahndung*, mediante o qual as autoridades policiais alemãs recolheram registos pessoais a partir de bases de dados públicas e privadas de indivíduos do sexo masculino entre os 18 e os 40 anos que eram ou tinham sido estudantes, presumivelmente, de confissão muçulmana, numa tentativa (malograda) de identificar suspeitos de terrorismo, foi considerado inconstitucional pelo Tribunal Constitucional Alemão no seu acórdão supramencionado, que estipulou que a prospecção de dados constitui uma intrusão ilegal nos dados e privacidade pessoais que não pode ser justificada como resposta a uma situação de ameaça geral de ataques terroristas, como a que tem existido constantemente desde os ataques de 11 de Setembro de 2001, mas antes requerer a demonstração de um "perigo concreto", como a preparação ou a encomenda de ataques terroristas;

Eficácia

L. Considerando que diversos estudos americanos lançam dúvidas sobre a utilidade da prospecção e da exploração de dados para a obtenção de perfis, entre os quais:

(i) Um estudo para o Instituto Cato, que observa que:

> *Embora a prospecção de dados possa servir com utilidade determinados fins, não é adequada para a questão da identificação de actos de terrorismo. Seria lamentável que a prospecção de dados para efeitos de descoberta de actos de terrorismo tivesse livre curso nos organismos de segurança nacional e de aplicação da lei e nos círculos tecnológicos, pois a prossecução deste tipo de prospecção de dados constituiria um desperdício de dinheiro dos contribuintes, infringiria sem necessidade a privacidade e as liberdades civis e*

- *PNR)* para efeitos de aplicação da lei, nº 4.

[1] Para uma breve análise da jurisprudência relevante ver E. Brouwer, *Towards a European PNR System?,* Estudo conduzido para o Departamento de Política C do Parlamento Europeu, Direitos dos Cidadãos e Assuntos Constitucionais, Documento PE 410.649, Janeiro de 2009, nº 5, p.16-17.

[2] Acórdão do TEDH no supramencionado Processo S. e Marper v. Reino Unido, nº 125.

constituiria um mau uso dos valiosos recursos de tempo e energia dos homens e mulheres dos serviços de segurança nacional[1]*;*

(ii) Um estudo do US National Research Council (Conselho Nacional de Investigação dos EUA) sobre as tecnologias de prospecção de dados e vigilância de comportamentos para o Department of Homeland Security (Departamento da Segurança Interna dos EUA), que conclui que:

A identificação automática de terroristas através da prospecção de dados…não é viável como objectivo, nem desejável como meta dos esforços de desenvolvimento tecnológico.[2];

M. Considerando que a eficácia da prospecção é prejudicada pela dificuldade dos analistas em filtrar a enorme quantidade de dados disponíveis, verdadeira "procura de uma agulha num palheiro"; que a extensão dos "vestígios digitais" deixados por cidadãos cumpridores da lei é ainda maior do que a dos criminosos e terroristas, que envidam esforços consideráveis para ocultar as respectivas identidades; que existem taxas significativas de "falsos positivos", pelo que não só pessoas totalmente inocentes se tornam suspeitas, resultando numa potencial invasão da privacidade individual, como ainda, entretanto, os verdadeiros suspeitos continuam por identificar;

N. Considerando que o reverso da medalha é a possibilidade de não identificar criminosos que não se encaixem no perfil, sendo disso exemplo o cabecilha dos atentados de 7 de Julho de 2005, em Londres, que

chamou a atenção dos serviços secretos como cúmplice de outras pessoas suspeitas de envolvimento numa conspiração para um ataque bombista...mas...que não foi perseguido por não preencher o número suficiente de cruzes no formulário do perfil de suspeitos de terrorismo anterior a Julho de 2005[3];

O. Considerando que uma exploração de dados para a obtenção perfis que prejudique a existência de boas relações com as comunidades e afaste determinadas comunidades da cooperação com as agências de aplicação da lei seria contraproducente, prejudicando a recolha de informações e a eficácia da acção contra a criminalidade e o terrorismo[4];

P. Considerando que a recolha eficiente de informação sobre suspeitos específicos e o seguimento de indícios específicos é a melhor abordagem para a detecção e prevenção do terrorismo e que, como complemento disso, as buscas e controlos aleatórios que afectam, em igualdade de circunstâncias, qualquer indivíduo e são impossíveis de evitar pelos terroristas poderão ser mais eficazes do que a exploração de dados para a obtenção de

---

[1] Cato Institute Policy Analysis No 584, 11 de Dezembro de 2006, *'Effective Terrorism and the limited role of predictive data-mining'* por Jeff Jonas e Jim Harper.

[2] *Protecting Individual Privacy in the Struggle Against Terrorists: A Framework for Program Assessment*. Sumário de acesso livre em http://www.nap.edu/catalog/12452.html, página 4.

[3] *"Detectives draw up new brief in hunt for radicals", The Times*, 28 de Dezembro de 2005.

[4] Relatório do Relator Especial da ONU sobre a promoção e a protecção dos direitos humanos no contexto da luta contra o terrorismo, nº 62

perfis nos esforços preventivos de contra-terrorismo[1];

Exploração de dados para obtenção de perfis com base na origem étnica

Q. Considerando que a utilização da origem étnica, da origem nacional ou da confissão religiosa como factores nas investigações relacionadas com a aplicação da lei não é proibida desde que a sua utilização seja consentânea com as normas da não discriminação, incluindo o artigo 14º da CEDH, mas que terá de passar pelo crivo da eficácia, necessidade e proporcionalidade se se pretender que constitua uma diferença de tratamento legítima que não constitua discriminação;

R. Considerando que a exploração de dados para a obtenção de perfis com base em assunções assentes em estereótipos poderá exacerbar os sentimentos de hostilidade e xenofobia entre o público em geral relativamente a indivíduos de uma determinada etnia, origem nacional ou credo[2];

S. Considerando que a jurisprudência do TEDH estabelece que, sempre que a raça constitua uma base *exclusiva* para as acções de aplicação da lei, isso equivale a uma discriminação proibida[3]; recorda, muito embora, que, na prática, nem sempre é claro se a raça e a origem étnica foram bases exclusivas ou decisivas para essas acções e que, frequentemente, é apenas quando se analisam os padrões das práticas de aplicação da lei que se torna evidente o peso predominante destes factores;

T. Considerando que, embora não exista uma norma internacional ou europeia que proíba expressamente a "exploração de dados para obtenção de perfis com base na origem étnica", a jurisprudência do TEDH aponta para essa conclusão e que ambas, a ICERD e a CERI, deixam claro que essa prática viola efectivamente a proibição da discriminação[4];

U. Considerando que o Programa de Acção aprovado na Conferência Mundial contra o Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerância Conexa, de 2000, exorta os Estados a conceberem, implementarem e aplicarem medidas eficazes para eliminar a "exploração de dados para obtenção de perfis com base na raça[5]; que a CERI, na supramencionada Recomendação nº 8 sobre o combate ao racismo na luta contra o terrorismo, solicita aos governos que garantam que, da sua legislação e regulamentação ou da respectiva aplicação no domínio da aplicação da lei, não resulte qualquer discriminação; e que a Rede de Peritos Independentes em matéria de Direitos Fundamentais da União Europeia considera que os perfis dos terroristas com base em características como a nacionalidade, a idade ou a naturalidade "apresenta grandes riscos de discriminação"[6];

---

[1] Idem, nº 61.
[2] Idem, nº 40.
[3] Ex. Acórdão do TEDH no Processo *Timishev v. Rússia*, supramencionado.
[4] Parecer da Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia sobre a 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, nº 39.
[5] Relatório da Conferência Mundial contra o Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerância Conexa (A/CONF.189/12), Programa de Acção, nº 72.
[6] Rede de Peritos Independentes em matéria de Direitos Fundamentais da União Europeia, *"The balance between*

V. Considerando a necessidade de uma avaliação abrangente das práticas de investigação e dos sistemas de tratamento de dados na UE e nos Estados-Membros que empreguem ou forneçam a base para as técnicas de exploração de dados para a obtenção de perfis, a fim de assegurar o cumprimento cabal das obrigações nacionais, europeias e internacionais e de evitar consequências injustificadas em matéria de discriminação e invasão da privacidade;

W. Considerando que devem ser aplicadas a essas operações as seguintes orientações, sendo igualmente necessária uma combinação de todas estas salvaguardas para que exista uma protecção total e cabal;

1. Dirige as seguintes recomendações ao Conselho:

   a) qualquer tratamento de dados pessoais para fins de aplicação da lei ou luta contra o terrorismo deverá ter por base regras jurídicas publicadas que sejam claras, específicas e vinculativas e estar sujeito a uma supervisão estrita e efectiva por parte de autoridades independentes de protecção de dados;

   b) a recolha de dados e a utilização de técnicas de exploração de dados para a obtenção de perfis relativamente a indivíduos que não sejam suspeitos de crimes ou ameaças específicos deverá estar sujeita a um escrutínio particularmente rigoroso em matéria de "necessidade" e "proporcionalidade";

   c) os dados factuais e confidenciais, e os dados sobre diferentes categorias de pessoas visadas deverão ser claramente distinguidos;

   d) o acesso a ficheiros da polícia e dos serviços de informação só deverá ser permitido de forma casuística, para fins específicos e sob controlo judicial nos Estados-Membros;

   e) deverá haver limites temporais à retenção de informação pessoal;

   f) deverá ser proibida a recolha de dados sobre indivíduos apenas com base no facto de estes terem uma determinada origem racial ou étnica, convicção religiosa, orientação ou comportamento sexual ou opinião política, ou por serem membros de movimentos ou organizações que não são proibidas por lei;

   g) só a título excepcional e sob salvaguardas rigorosas deverá ser aceite a confiança por parte de organismos privados e públicos nos computadores, sem uma avaliação humana, aquando da tomada de decisões sobre indivíduos;

   h) deverão existir fortes salvaguardas, estabelecidas por lei, que assegurem um controlo parlamentar e judicial adequado e efectivo das actividades da polícia e dos serviços secretos, incluindo as suas actividades de luta contra o terrorismo;

   i) tendo em conta as possíveis consequências para os indivíduos, o recurso deverá ser uma realidade e ser acessível, sendo facultada informação clara aos indivíduos alvo

---

freedom and security in the response by the European Union and its member States to the Terrorist Threats" (2003), p. 21.

dos dados em causa sobre os procedimentos aplicáveis, e ser acompanhado de direitos de acesso e rectificação;

j) a legislação europeia em vigor deverá ser reavaliada, a fim de determinar em que medida autoriza a exploração de dados para a obtenção de perfis, devendo ser ponderada a sua reforma, caso necessário, para evitar qualquer violação dos direitos fundamentais; a Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia deverá ser encarregada daquela avaliação em colaboração com Autoridade Europeia para a Protecção de Dados;

0

0 0

2. Encarrega o seu Presidente de transmitir a presente recomendação ao Conselho e, para conhecimento, à Comissão e aos governos e parlamentos dos Estados-Membros.

19.12.2007

PROPOSTA DE RECOMENDAÇÃO AO CONSELHO (B6-0483/2007)

apresentada nos termos do nº 1 do artigo 114º do Regimento

por Sarah Ludford

em nome do Grupo ALDE

referente ao problema da exploração de dados para a obtenção de perfis, nomeadamente com base na origem étnica e na raça, nas operações de luta contra o terrorismo, manutenção da ordem, controlo da imigração, alfândegas e controlo fronteiriço

O Parlamento Europeu,

– Tendo em conta os instrumentos internacionais, europeus e nacionais em matéria de Direitos do Homem, nomeadamente a Convenção Europeia dos Direitos do Homem e a Carta dos Direitos Fundamentais, bem como os direitos e garantias dos indivíduos no que diz respeito à vida privada, à protecção dos dados e à não discriminação, sem esquecer toda a jurisprudência aplicável,

– Tendo em conta os instrumentos europeus no domínio da luta contra o terrorismo, incluindo a cooperação policial e judiciária e os intercâmbios de dados e informações entre os Estados-Membros, nomeadamente, a Decisão 2005/671/JAI do Conselho relativa à troca de informações e à cooperação em matéria de infracções terroristas, a Decisão-Quadro 2006/960/JAI do Conselho relativa à simplificação do intercâmbio de dados e informações entre as autoridades de aplicação da lei dos Estados-Membros da União Europeia, em especial no que toca às infracções graves e aos actos terroristas, e a Decisão do Conselho sobre o aprofundamento da cooperação transfronteiras, em particular no domínio da luta contra o terrorismo e da criminalidade transfronteiras (integração do Tratado de Prüm no ordenamento jurídico europeu),

– Tendo em conta o Acordo UE-EUA relativo à utilização dos dados dos Registos de Identificação dos Passageiros *(Passenger Name record - PNR)* para efeitos de aplicação da lei, bem como a proposta da Comissão sobre o mesmo assunto (COM (2007) 0654),

– Tendo em conta as garantias em matéria de protecção dos dados, em especial a Directiva 95/46/CE relativa à protecção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais e à livre circulação desses dados, bem como a Proposta de Decisão-Quadro do Conselho relativa à protecção dos dados pessoais tratados no âmbito da cooperação policial e judiciária em matéria penal,

– Tendo em conta as políticas anti-discriminatórias da União Europeia, e, nomeadamente, a Directiva 2000/43/CE, que aplica o princípio da igualdade de tratamento entre as pessoas,

sem distinção de origem racial ou étnica, e a Directiva 2000/78/CE, que estabelece um quadro geral de igualdade de tratamento no emprego e na actividade profissional,

– Tendo em conta o nº 1 do artigo 114º do seu Regimento,

A. Considerando que a eficácia da cooperação entre as autoridades na luta contra a criminalidade e o terrorismo depende, em grande medida, da sua capacidade de obter e trocar rapidamente dados e informações,

B. Considerando que os dados sobre a origem étnica, a religião e a origem nacional são dados pessoais sensíveis que se encontram rigorosamente protegidos pela legislação europeia; que, porém, este tipo de informação é, por vezes, considerada essencial para as investigações criminais e a prevenção do terrorismo; que estudos efectuados por ONG indicam que a exploração de dados para a obtenção de perfis é cada vez mais utilizada no âmbito das operações de polícia e de manutenção da ordem e visa grupos étnicos e religiosos bem definidos, bem como contestatários e viajantes,

C. Ciente de que os esforços de recolha de informações, que são essenciais para o sucesso da luta contra a criminalidade e o terrorismo, podem ser seriamente postos em causa pela falta de confiança nas operações de manutenção da ordem e, nomeadamente, pelo receio de práticas discriminatórias,

D. Preocupado, por conseguinte, pelo facto de a proposta da Comissão no sentido de instituir um sistema europeu de dados dos Registos de Identificação dos Passageiros (dados PNR) com destino União à Europeia poder ser utilizada para a obtenção de perfis, inclusivamente com base na raça ou na origem étnica, uma vez que prevê comparar os dados PNR dos passageiros com uma combinação de características e de comportamentos, a fim de obter uma avaliação do risco, para além da possibilidade de, sempre que um passageiro corresponda a um certo nível de risco, poder vir a ser considerado como passageiro de alto risco,

E. Preocupado pelo facto de alguns Estados-Membros e a Comissão terem anunciado planos de recolha e conservação de dados sobre os viajantes à chegada ou à partida, o que pode também conduzir à criação de perfis estabelecidos com base em dados pessoais, incluindo dados sensíveis,

F. Considerando que a Rede de Peritos Independentes em matéria de Direitos Fundamentais considera, no seu parecer 4/2006, que a exploração de dados para a obtenção de perfis étnicos ou raciais deveria ser sempre considerada ilegal,

G. Considerando que é indispensável respeitar os direitos do Homem e as liberdades fundamentais, como o direito à vida privada e a proibição da discriminação, nas leis e nas medidas de segurança e de manutenção da ordem,

H. Lamentando que as preocupações reiteradas pelo Parlamento em matéria de obtenção de perfis raciais, étnicos e comportamentais no âmbito da protecção dos dados, da cooperação para a manutenção da ordem, do intercâmbio de dados e informações, da segurança aérea e dos transportes, da gestão da imigração e dos controlos fronteiriços, assim como das medidas anti-discriminatórias, não tenham, até ao momento, sido

devidamente tidas em conta, para que se possa chegar a um acordo sobre as práticas legítimas e identificar as lacunas jurídicas,

1. Dirige as seguintes recomendações ao Conselho:

   a) as operações de manutenção da ordem devem ser sempre conduzidas no rigoroso respeito pela protecção dos dados, dos direitos fundamentais e do princípio da não discriminação;

   b) as medidas em vigor em matéria de segurança e de manutenção da ordem que impliquem a obtenção de perfis e a avaliação do risco com base na raça, na etnia e no comportamento devem ser documentadas, analisadas e discutidas ao nível político, devendo a sua fundamentação e os resultados esperados ser ponderados face aos seus efeitos negativos,

   c) as leis em vigor devem ser reexaminadas, a fim de determinar em que medida autorizam a obtenção de perfis, e convém, caso se afigure necessário, proceder a reformas legislativas para evitar todo e qualquer efeito discriminatório,

   d) cumpre definir claramente a diferença entre as utilizações legítimas e as utilizações ilícitas dos dados pessoais sensíveis em matéria de segurança, e promover o reforço da cooperação entre as diferentes agências de segurança no que toca à compreensão e ao tratamento da exploração de dados para a obtenção de perfis, assim como o trabalho com as entidades competentes neste sentido;

2. Encarrega o seu Presidente de transmitir a presente recomendação ao Conselho e, para conhecimento, à Comissão, bem como aos governos e parlamentos dos Estados-Membros.