COMISSÃO NACIONAL
DE PROTECÇÃO DE DADOS

PARECER Nº 55 /2014

I.RELATÓRIO

A Diretora-Geral da Direção-Geral da Política de Justiça solicitou à Comissão Nacional de Protecção de Dados (CNPD), a emissão de parecer, relativamente a proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que cria a Agência Europeia para a Cooperação Judiciária Penal (EUROJUST), sucedendo à Decisão 202/187/JAI.

A proposta em exame pretende alcançar diferentes objetivos a saber:

.aumentar a eficiência da Eurojust através de uma nova estrutura orgânica;

.aumentar a eficácia operacional da Eurojust mediante a definição mais precisa do estatuto e competências dos membros nacionais;

.prever a participação do Parlamento Europeu e dos parlamentares nacionais na avaliação das atividades da Eurojust;

.harmonizar o quadro jurídico da Eurojust com a abordagem comum aplicável à agências da UE;

.assegurar que a Eurojust poderá cooperar estreitamente com a Procuradoria Europeia quando esta for instituída.

Dentre as competências da CNPD, elencadas no artigo 23º da Lei n.º 67/98, de 26 outubro, cabe a de emitir parecer sobre disposições legais relativas ao tratamento de dados pessoais, como se extrai da alínea a) do n.º 1 da citada norma legal.

Entende-se por dados pessoais "qualquer informação, de natureza e independentemente do respectivo suporte, incluindo som e imagem, relativa a uma pessoa singular identificada ou identificável", sendo que há tratamento dos mesmos sempre que ocorra "qualquer operação ou conjunto de operações sobre dados

COMISSÃO NACIONAL
DE PROTECÇÃO DE DADOS

pessoais, efectuadas com ou sem meios automatizados, tais como a recolha, o registo, a organização, a conservação...".

Importa assim avaliar da matéria atinente com a proteção de dados pessoais que, no caso em apreço, se mostra tratada em diversos preceitos que serão objeto de ponderação.

II.APRECIAÇÃO

a)Geral

A proposta de Regulamento em exame pretende como já se referiu, instituir o novo regime da Agência Europeia para a Cooperação Judiciária Penal - Eurojust.

Cumpre desde logo salientar que se denota preocupação em tratar matéria relativa à proteção de dados pessoais, dedicando-se um capítulo próprio – capítulo IV -, integrando diversos preceitos, que se referem como tratamento de informações.

Sobressai também que, para além dos mecanismos ali constantes, outros momentos surgem no presente complexo que, ligados à matéria de proteção de dados pessoais, recomendam ponderação.

Seguindo o percurso proposto, emerge desde logo a questão relativa à pretensão de aplicar a este domínio (o que transparece de quase a totalidade dos preceitos dedicados aos dados pessoais) e no que tange à matéria de dados pessoais a tratar no âmbito da Eurojust, o Regulamento (CE) nº 45/2001 e, bem assim, a alteração do modelo de mecanismo de supervisão, atribuindo-a agora à Autoridade Europeia para a Proteção de Dados (APED), como se anuncia no ponto 3.3.4 da Exposição de Motivos de modo claro.

A proposta que se apresenta conduz à utilização de um instrumento – Regulamento 45/2001 (CE) – especificamente construído e desenhado para matérias do ex I Pilar - cfr. artigo 1º.

COMISSÃO NACIONAL
DE PROTECÇÃO DE DADOS

Ora a Eurojust processa informação relacionada com a área policial e judicial sendo o seu campo de ação, a cooperação nestes domínios. Assim sendo é óbvio que se está perante atividade relacionada com o ex III Pilar, não conciliável com um instrumento legal vocacionado para aspetos de natureza administrativa em geral.

Na verdade sendo inquestionável que o Regulamento 45/2001 (CE) contém dispositivos em muito semelhantes aos princípios insertos na Convenção 108[1], não é menos verdade que aquele integra previsões não aplicáveis na área policial e judicial (v.g. o consentimento como fundamento de legitimidade para tratamento de dados em matéria de prevenção e/ou investigação criminal, direito de acesso pelos titulares dos dados, etc).

Saliente-se ainda que atualmente existe acervo normativo específico em matéria de proteção de dados disciplinando a "informação operacional" tratada na Eurojust[2], demonstrando a sua especificidade e, concomitantemente, o desajuste que é pretender, com as novas regras em proposta, aplicar-se o Regulamento mencionado.

No momento presente vigora um regime detalhado e harmonizado – decorrente do Regulamento em vigor e das Regras de Proteção de Dados referidas – que em nada se vê retratado na nova proposta, sem que o nível de precisão existente se veja aqui consagrado – v.g. definições de conceitos, processamento de informação no processo digitalizado (CMS)[3], procedimentos a seguir no exercício de direitos por parte dos titulares dos dados, procedimentos sobre os acessos à informação, prazos de conservação da informação no processo digitalizado e nos processos materiais).

Todos estes detalhes criam e imprimem um grau de segurança e certeza nos particulares quanto ao modo de processamento e tratamento de informação a si respeitante, e de teor claramente sensível e, por outro lado, disciplinam os diversos

---

[1] Convenção 108 do Conselho da Europa, de 28 de janeiro de 1981- Convenção Para a Protecção das Pessoas Relativamente ao Tratamento Automatizado de Dados de Carácter Pessoal.

[2] Rules of Procedure on the Processing and Protection of Personal Data at Eurojust (texto adotado por unanimidade pelo Colégio Eurojust em 21 de outubro de 2004 e aprovado pelo Conselho em 24 de fevereiro de 2005 - 2005/C 68/01, JO 68, p. 1, 19.3.2005.

[3] CMS - Case Management System.

operadores da Eurojust, de forma rigorosa, no que concerne ao modo como devem manusear os dados que lhe são transmitidos pelos diversos Estados Membros.

Nesta conformidade, crê-se que afastar o regime existente, como se referiu, pormenorizadamente tratado nas regras atualmente em aplicação, não satisfaz as particularidades inerentes ao domínio enformador da agência a que se destinam.

Cabe ainda fazer notar que o modelo de supervisão ora proposto, parece não atentar nas características e especiais atribuições da Eurojust.

Retira-se do acervo em análise, mormente do disposto no artigo 35º, que se tenciona instituir um modelo combinado de coordenação onde, juntamente com as autoridades nacionais de proteção de dados pessoais, a AEPD atua "...em estreita cooperação (...) em matéria de controlo da proteção de dados...".

Cumpre num primeiro momento referir que grande parte da informação colhida e processada pela Eurojust provém dos Estados Membros e também na sua maior parte é remetida aos mesmos, razão pela qual o envolvimento e participação mais presente, como tem acontecido, por parte das autoridades nacionais faz todo o sentido.

Acresce que no âmbito da União Europeia a AEPD não tem competência para exercer atividade de supervisão no domínio do exercício da atividade judicial, desde logo pelo que decorre do plasmado no artigo 46º al. c) do Regulamento (CE) 45/2001 e, bem assim, não tem poder para impor diretivas/instruções a cada Estado-Membro[4] a nível nacional.

Diga-se ainda que perante a ação da Eurojust e o tipo de dados que a mesma processa, relacionados sempre com processos em fase jurisdicional, o atual modelo

---

[4] Artigo 46º

"A Autoridade Europeia para a proteção de dados deve:

a).....

b).....

c)Controlar e garantir a aplicação do presente regulamento e de qualquer acto comunitário relativo à protecção de dados de pessoas singulares (...) com excepção do Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias no exercício das suas funções judiciais;"

de supervisão composto por magistrados e/ou outros profissionais com igual nível de independência, oriundos dos Estados Membros onde existem culturas jurisdicionais diferentes, parece melhor garantir um nível de proteção adequada.

Nesta medida e pelas razões expendidas, entende-se que o atual modelo de supervisão existente, salvaguarda de forma robusta e consistente a proteção de dados pessoais.

Porém, entendendo a necessidade de evitar a proliferação de grupos e autoridades e apostar na construção de uma autoridade de supervisão de proteção de dados (coesa, focada numa área com filosofia e princípios semelhantes), entende-se aceitável a criação de um mecanismo de supervisão comum que possa congregar todos os sistemas de informação neste domínio (Eurojust, Europol, SIS II, Sistema Aduaneiro, VIS, Eurodac), composto por representantes das autoridades nacionais para a proteção de dados pessoais dos Estados-Membros e da AEPD.

b)Particular

Cumpre então ponderar os preceitos relacionados com a matéria de proteção de dados pessoais.

Artigos 20º e 21º

Integrados no Capítulo III relativo a Assuntos Operacionais, estes artigos tratam de matéria respeitante às trocas de informação entre o Estados Membros e os membros nacionais fixados na Eurojust.

O artigo 20º acaba por traduzir em preceito um sistema de funcionamento já existente na Eurojust, no âmbito da coordenação e tratamento de informação[5], ao estabelecer sobre um sistema de coordenação nacional da Eurojust.

Note-se ainda que se impõe que, por via deste mecanismo, se assegure que o sistema de gestão de processos (artigo 24º da proposta) recebe informações de forma

[5] Eurojust National Coordination System (ENCS).

"...eficiente e fiável", apelando assim a critérios de adequação, pertinência e proporcionalidade.

Por outro lado, o artigo 21º trata do intercâmbio de informação, substituindo o artigo 13º do atual Regulamento.

A nova fórmula parece fortalecer a ação entre a Eurojust e as autoridades nacionais potenciando não só a troca de informação, mas também, impondo uma comunicação estreita entre aqueles em situações de particular relevância – v.g. crimes que envolvam pelo menos três Estados-Membros (nº 5 do artigo 21º).

Faz-se notar positivamente a exigência expressa no nº 9 deste preceito, quanto à transmissão das informações, de forma estruturada.

Artigo 24º

Vem fixar as regras relativas ao sistema de gestão de processos, índice e ficheiros de trabalho.

A arquitetura ora proposta, no essencial, mantém a já em vigor, imprimindo no entanto um maior rigor quanto aos objetivos do sistema.

Contudo, o preceito em referência parece conter um erro no seu nº 6 que, atentando no seu teor, acaba por contrariar o estabelecido no nº1.

Na verdade ali consagra-se que "...a Eurojust não pode criar um ficheiro de dados automatizado diferente do sistema de gestão de processos ou de um ficheiro de trabalho temporário".

Admite-se assim, a possibilidade de, para além do sistema de gestão de processos, existir um outro relativo aos ficheiros temporários.

No entanto, como claramente decorre do nº1 os ficheiros de trabalho temporários fazem parte integrante deste sistema de gestão de processos.

Deste modo parece ser mais claro, avisado e coincidente com a filosofia do pretendido – manter toda a informação operacional num único sistema e não disseminada –,

COMISSÃO NACIONAL
DE PROTECÇÃO DE DADOS

eliminar a expressão "...ou de um ficheiro temporário", constante da parte final do nº6 e seguir a fórmula que decorre do artigo 16º/nº6 do atual Regulamento[6].

Outra questão a suscitar avaliação, prende-se com o estatuído no nº8 deste artigo 24º o qual, apela à aplicação do regime relativo ao acesso ao sistema de gestão de processos e aos ficheiros temporários, à Procuradoria Europeia.

Desde logo, a literalidade deste inciso cria mais uma vez a ideia de que sistema de gestão de processos e ficheiro temporário são coisas distintas quando, face ao disposto no nº1 estes ficheiros fazem parte integrante do sistema.

Por outro lado, importa ter em atenção que haverá que compaginar este quadro com o que vier a decorrer do Regulamento existente em proposta, quanto à Procuradoria Europeia nomeadamente, quais as responsabilidades e de quem, em matéria de proteção de dados pessoais que, *in casu*, assumem natureza claramente sensível.

Artigo 27º

Integrado no capítulo específico do tratamento de informações vem consagrar o respetivo regime.

Verifica-se no imediato que é o normativo correspondente ao artigo 14º do atual Regulamento.

Mantém-se a possibilidade de a Eurojust processar informação operacional, não só no sistema de gestão de processos, mas também em ficheiros manuais.

---

[6] Artigo 16º - Sistema de gestão de processos, índice e ficheiros de trabalho temporários

"1 -....

2-....

3-....

4-....

5-....

6-Para tratar dos dados pessoais relacionados com determinado processo, a Eurojust não pode criar um ficheiro de dados automatizado diferente do sistema de gestão de processos."

COMISSÃO NACIONAL
DE PROTECÇÃO DE DADOS

Este regime tem sido constantemente posto em causa no decurso das várias inspeções realizadas no campo do respeito pela proteção de dados pessoais e por isso necessitaria de clarificação, devendo optar-se por solução menos aberta.

Com efeito, por esta via cria-se ambiente propício a existirem dois modos de processamento da informação operacional que, na prática, leva a que determinada informação exista num ambiente e outra noutro, muitas vezes não coincidente, dificultando desde logo a realização da essência das tarefas da Eurojust no que respeita a manter concentrada toda a informação e assim auxiliar no combate à grande criminalidade e, por outro lado, potenciar a difusão da informação, o que se não compagina com as regras de proteção de dados *máxime* em campo como este.

No atual modelo o legislador optou por estabelecer em anexo quais os dados que podem ser tratados pela Eurojust, abandonando a solução do vigente regulamento, contida no artigo 15º.

Entende-se que por esta via talvez se pretenda facilitar a necessidade de, no futuro, se poder alterar de modo mais expedito, em caso de verificada necessidade, quais os dados que podem ser processados pela Eurojust.

Suscitam-se no entanto dúvidas, em termos de rigor pelo respeito dos princípios norteadores da proteção de dados pessoais, no recurso a esta solução.

Apresenta-se como nota positiva a referir neste inciso, o constante do seu nº 3 que, permitindo o processamento de dados que não se enquadrem nas categorias insertas no Anexo 2., exige, porém, o envolvimento do responsável pela proteção de dados na Eurojust e restringe o tempo de conservação.

O mesmo se afirma quanto ao nº4, o qual, observando regras estritas de proteção de dados, vem claramente estatuir que, relativamente a determinadas categorias de dados (origem racial ou étnica, opiniões políticas, convicções religiosas ou filosóficas, filiação sindical), o tratamento só é permitido se for estritamente necessário à investigação em questão e caso venha complementar outros dados pessoais já

tratados (imposição cumulativa), sendo que se exige que o seu processamento em relação a testemunhas e/ou vítimas resulte de decisão do Colégio.

Por último cabe enfatizar o já acima expendido quanto ao apelo, neste campo de ação, ao Regulamento 45/2001 (CE) que decorre do nº5.

Artigo 28º

Preceito expressamente dedicado aos prazos de conservação de dados pessoais.

Cabe notar a previsão que encerra o nº5.

Mais uma vez cria, pela sua estatuição, um quadro de existência de informação operacional, processada fora do sistema de gestão de processos, agora até de um modo não estruturado.

Por seu turno vem consagrar que as peças do processo devem ser devolvidas à autoridade que as tenha comunicado e as eventuais cópias destruídas.

Tendo em atenção todo o modo de funcionamento da Eurojust parece não fazer sentido o que aqui se enuncia.

Com efeito, a Eurojust não tem as peças originais do processo pois este encontra-se no país do Estado-Membro, o qual envia cópias.

E, assim sendo, mostrando-se cumprida a missão da Eurojust e não sendo necessária a manutenção da informação por qualquer outra fundada razão, entende-se que esta deve ser pura e simplesmente eliminada.

As peças originais mantêm-se no Estado-Membro e a devolução das cópias à autoridade implica mais um circuito que, nesta matéria, se entende dever evitar por questões de segurança e confidencialidade da informação.

Artigo 29º

Este dispositivo trata do registo e documentação.

Surge como uma regra inovadora que se revela de evidente utilidade em matéria de proteção de dados pessoais.

COMISSÃO NACIONAL
DE PROTECÇÃO DE DADOS

Aqui impõe-se um sistema que permite verificar a legitimidade/legalidade de acessos e dimensão dos mesmos, no que tange à informação.

Diga-se ainda que facilita a monitorização por parte da entidade encarregue da supervisão, em matéria de proteção de dados pessoais.

Artigo 31º

Estabelece as regras a seguir quanto ao responsável pela proteção de dados pessoais.

Surge no imediato a dúvida em relação a saber a quem efetivamente cabe nomear o responsável pela proteção de dados.

Aqui aponta-se caber ao Conselho Executivo, seguindo a filosofia do artigo 24º do Regulamento (CE) 45/2001.

Não obstante, o artigo 14º deste mesmo projeto atribui ao Colégio a função de nomear o responsável pela proteção de dados pessoais. Colégio e Conselho Executivo são realidades distintas na estrutura da Eurojust como decorre do artigo 6º.

Sem pretender insistir-se na temática da aplicação do Regulamento (CE) 45/2001 já por diversas vezes aqui abordada, suscitam-se sérias reservas quanto à previsão do nº5.

Aqui consagra-se claramente o envolvimento do diretor administrativo na solução de questões relacionadas com a proteção de dados pessoais, na senda do entendimento que se vem perfilando quanto à aplicação do suprarreferido Regulamento.

Porém, sendo admissível tal participação em áreas abrangendo questões administrativas, entende-se ser de ponderar a intervenção do diretor administrativo quando se está perante dados de natureza operacional relativos a processos judiciais, muitos deles em fase de investigação e, concomitantemente, sob segredo de justiça.

Aliás, tais responsabilidades não estão acometidas ao diretor administrativo, por força do artigo 18º do complexo em exame.

COMISSÃO NACIONAL
DE PROTECÇÃO DE DADOS

Artigo 32º

Vem fixar as condições relativas ao direito de acesso.

Esta redação torna mais claro e robusto o direito de acesso, afastando a possibilidade atualmente existente no artigo 19º/nº7 a qual, no fundo, resulta numa espécie de não acesso/não informação[7].

Apesar de se registar um avanço nesta matéria, crê-se que talvez fosse de ponderar a inserção de caminho similar ao preconizado no artigo 12º/nº2 do projeto de Diretiva relativa à proteção de pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais pelas autoridades competentes parta efeitos de prevenção, investigação, deteção e repressão de infrações penais ou de execução de sanções penais e, à livre circulação desses dados, o qual admite a possibilidade de o titular dos dados obter cópia da informação processada[8].

Artigo 34º

Trata de aspetos respeitantes à responsabilidade em matéria de proteção de dados pessoais.

O consignado no nº 2 quanto à responsabilidade da Eurojust relativamente à qualidade dos dados que lhe são comunicados pelos organismos da UE, por países

---

[7] Artigo 19º - **Direito de acesso a dados pessoais**

"1-...

2-...

3-...

4-...

5-...

6-...

7- Se o acesso for recusado ou a Eurojust não dispuser de dados pessoais sobre o requerente, esta notificará o requerente de que se procedeu às verificações, sem dar indicações que possam revelar se o requerente é ou não conhecido."

[8] Artigo 12º- **Direito de acesso do titular dos dados**

"1-...

2-Os Estados-Membros devem prever o direito do titular dos dados de obter do responsável pelo tratamento uma cópia dos dados pessoais em fase de tratamento."

terceiros ou por organizações internacionais, parece ser além de exagerada não possível de efetivar.

Não se descortina como poderá a Eurojust exercer essa tarefa e, essencialmente, ser responsabilizada por aquilo que lhe é transmitido e, por conseguinte, não tem qualquer forma de controlar.

Crê-se que se deverá manter o regime existente em que os países terceiros e organismos internacionais devem assegurar a exatidão e atualidade da informação por eles veiculada, o que, desde logo, decorre da Diretiva 95/46/EC, de 24 de outubro de 1995[9].

Artigo 38º

Inserido no Capítulo relativo às relações com os parceiros vem estabelecer regras relativas a transferência de dados.

Importa centrar o olhar na previsão da al. a) do nº4 em que claramente se permite a transferência de informação operacional para países terceiros e/ou organizações internacionais, se for de presumir a autorização para tal operação por parte do Estado-Membro.

Entende-se que esta exceção é demasiado lata, potenciando juízos subjetivos vários que, em matéria de cooperação para o combate ao crime grave, não deve existir.

Cumpre aqui chamar à colação o Segundo Protocolo Adicional à Convenção Europeia de Auxílio Judiciário Mútuo em Matéria Penal - nº182 do Conselho da Europa[10].

Artigo 40º

---

[9] Artigo 23º - **Responsabilidade**

1-Os Estados-membros estabelecerão (...) que tiver sofrido um prejuízo devido ao tratamento ilícito de dados (...) tem o direito de obter do responsável pelo tratamento a reparação pelo prejuízo sofrido.

[10] Estabelece no seu artigo 26 (2) que a informação recebida só pode ser usada para uma outra finalidade mediante consentimento prévio para tal, fornecido pelo Estado que a facultou ou pelo titular dos dados, sem que se confira qualquer exceção a este princípio.

COMISSÃO NACIONAL
DE PROTECÇÃO DE DADOS

Trata das relações com a Europol.

A previsão do seu nº 2 parece causar alguma estranheza ao referir que as pesquisas a efetuar pela Europol no sistema da Eurojust destinam-se "...exclusivamente para verificar se as informações de que a Eurojust dispõe correspondem às tratadas pela Europol".

Ora um dos princípios fundamentais em matéria de proteção de dados pessoais, insertos nos mais variados instrumentos - Convenção 108, Diretiva 95/46/EC, Regulamento (CE) 45/2001 - é precisamente o da exatidão dos dados.

Nessa medida o que se deveria salvaguardar era antes a obrigação de alerta sempre e quando se verificasse alguma discrepância.

Artigo 41º

Vem estabelecer as linhas sobre as relações com a Procuradoria Europeia.

Resulta desde logo que há aqui uma operação de tratamento de dados que integra o conceito de interconexão.

Nessa medida deverão ser implementados mecanismos que salvaguardem claramente regras de acesso, níveis de acesso, segurança e confidencialidade da informação.

Por seu turno, a referência existente no nº6 quanto à obrigação da Eurojust indicar à Procuradoria Europeia que membros estão autorizados a aceder aos resultados do mecanismo de verificação cruzada (interconexão de dados), deverá ser estendida à Procuradoria Europeia.

Com efeito o responsável pelo tratamento de dados do sistema de gestão de processos é a Eurojust. Nessa medida é a esta entidade que cabe monitorizar os acessos e a sua pertinência devendo, para isso, saber quem a tal está autorizado.

Artigo 45º

Transferência de dados pessoais para países terceiros e organizações internacionais.

COMISSÃO NACIONAL
DE PROTECÇÃO DE DADOS

No seu nº1 apontam-se as situações em que há alicerce bastante para a transferência se poder concretizar.

Chama-se apenas à atenção para dois aspetos que se podem revelar de primordial importância.

Desde logo o quadro a que alude a alínea a) que permite a transferência de dados desde que haja uma decisão de adequação emitida a coberto do disposto nos artigos 25º e 31º da Diretiva 95/46/CE.

Estas decisões na sua generalidade foram proferidas no âmbito de matérias relativas ao ex I pilar e, consequentemente, não têm inerente as regras próprias e específicas da matéria do III pilar.

Importa por isso salvaguardar que a decisão de adequação o é em matéria de cooperação policial e judicial.

Por seu turno, consagra-se na alínea b) a permissão de transferência alicerçada em acordo internacional celebrado nos termos do estatuído no artigo 281º do Tratado.

Salienta-se que muitos destes acordos contêm normas muito frágeis em matéria de proteção de dados pessoais o que, no domínio que nos atém neste momento, reclama maior exigência.

Importa ainda mencionar que as exceções previstas no nº2, em derrogação ao imposto pelo nº1, tal como vem sendo defendido, mormente pelo Grupo de Trabalho do Artigo 29º, devem ser vistas apenas e só em casos muito restritos e devidamente fundamentados e numa postura caso a caso.

Por fim um alerta para o conteúdo do nº3, o qual autoriza a transferência em situação em que a Eurojust o entenda, desde que de acordo com AEPD e nos casos enunciados nas diversas alíneas do nº2.

Importaria, por forma a assegurar a "bondade" de tais transmissões, fixar a obrigação de registo e indicação das razões e finalidades das mesmas, seguindo a obrigação já hoje existente para os membros nacionais.

COMISSÃO NACIONAL
DE PROTECÇÃO DE DADOS

III.CONCLUSÕES

1. A matéria vertida na proposta em análise, por conter dispositivos legais susceptíveis de interferir com dados da natureza pessoal, cabe no âmbito das competências desta CNPD;
2. Impõe-se atentar nos aspetos salientados no ponto II.

É este o Parecer da CNPD.

Lisboa, 29 de julho de 2014

Filipa Calvão (Presidente)