

Parecer n.º 77/2014

I. Pedido

A Direção-Geral dos Assuntos Europeus (DGAE) solicita à Comissão Nacional de Protecção de Dados (CNPD) a emissão de parecer sobre o Acordo de Associação entre a União Europeia e a Comunidade Europeia da Energia Atómica e seus Estados Membros, por um lado, e a República da Moldova por outro.

A CNPD é competente para a emissão do respetivo parecer nos termos da alínea a) do n.º 1 do artigo 23.º da Lei n.º 67/98, de 26 de outubro (Lei de Protecção de Dados Pessoais – LPD), na medida em que o Acordo prevê o tratamento de dados pessoais.

O Acordo em apreciação foi assinado pelas autoridades portuguesas no dia 27 de junho de 2014, estando aberto à ratificação pelos Estados signatários. Todavia, alerta-se para o facto de o Acordo não ter sido submetido a consulta prévia da CNPD, na fase da respetiva negociação, ao contrário do que estabelece o artigo 23.º, n.º 1, alínea a), da LPD, reduzindo deste modo o concreto exercício das competências da CNPD e o efeito útil da sua pronúncia, que apenas relevará para a decisão final de ratificação do acordo.

II. Objetivos do Acordo

O Acordo em análise visa instituir uma Associação entre a União e os seus Estados-Membros, por um lado, e a República da Moldávia, por outro para promover a associação política e a integração económica entre as Partes com base em valores comuns e em ligações estreitas, designadamente através do aprofundamento da participação da República da Moldávia nas políticas, programas e agências da União Europeia (UE).

De acordo com o artigo 1.º do Acordo, a referida Associação visa melhorar o enquadramento para um diálogo político reforçado em todos domínios de interesse

mútuo, permitindo o desenvolvimento de relações políticas estreitas entre as Partes e contribuir para o reforço da democracia e para a estabilidade política, económica e institucional da República da Moldávia.

As Partes pretendem promover, preservar e reforçar a paz e a estabilidade nas dimensões regional e internacional, incluindo através de uma ação conjunta para eliminar fontes de tensão, do reforço da segurança das fronteiras e da promoção da cooperação transfronteiras e de relações de boa vizinhança na região.

A Associação que se pretende criar visa também apoiar e reforçar a cooperação no domínio da liberdade, segurança e justiça, com o objetivo de consolidar o Estado de direito e o respeito pelos direitos humanos e pelas liberdades fundamentais, bem como no domínio da mobilidade e dos contactos entre as populações;

As Partes no Acordo almejam criar as condições necessárias para reforçar as relações económicas e comerciais que conduzem à integração gradual da República da Moldávia no mercado interno da UE, tal como previsto no presente Acordo, incluindo através da criação de uma zona de comércio livre abrangente e aprofundada, que assegurará uma extensa aproximação regulamentar e a liberalização de acesso ao mercado, em conformidade com os direitos e obrigações decorrentes da sua adesão à Organização Mundial do Comércio, bem como a aplicação transparente desses direitos e obrigações.

Nos termos do artigo 2.º do Acordo, as Partes afirmam o respeito pelos princípios democráticos e pelos direitos humanos tal como definido, em particular, na Ata Final de Helsínquia de 1975 da Conferência sobre Segurança e Cooperação na Europa e na Carta de Paris para uma Nova Europa de 1990.

III. Intervenientes no Acordo

O Acordo em presença é celebrado pela União Europeia e a Comunidade Europeia da Energia Atómica e as Partes Contratantes no Tratado da União Europeia e do Tratado sobre

o Funcionamento da União Europeia, designados Estados-Membros da União Europeia, por um lado e a República da Moldova, por outro.

IV. Obrigações decorrentes do Acordo

Decorre do Acordo em análise que, no âmbito da cooperação em matéria de justiça, liberdade e segurança as Partes atribuem especial importância à promoção do Estado de direito, o que inclui a independência do poder judicial, o acesso à justiça e o direito a um processo justo. O artigo 12.º refere que o respeito pelos direitos humanos e pelas liberdades fundamentais orientará toda a cooperação em matéria de liberdade, segurança e justiça.

As Partes obrigam-se a reforçar a cooperação e o diálogo em matéria de migração, asilo e gestão das fronteiras, circulação de pessoas, prevenção e luta contra a criminalidade organizada e outras atividades ilícitas, luta contra a droga, branqueamento de capitais e financiamento de atividades terroristas, luta contra o terrorismo, cooperação jurídica, reforma da administração pública, diálogo económico, emprego, política social e igualdade de oportunidades, defesa do consumidor, gestão das finanças públicas, política orçamental, controlo interno, inspeção financeira e auditoria externa, fiscalidade, serviços financeiros, entre outras áreas de interesse comum.

V. Tratamento de dados pessoais

Como a República da Moldova não integra a União Europeia impõe-se analisar se este Estado, para onde podem, ao abrigo do presente acordo, ser transferidos os dados pessoais de cidadãos residentes no território dos Estados Membros da União Europeia, assegura um nível de proteção adequado (cf. Artigos 19.º, n.º 1, e 20.º da Lei n.º 67/98, de 26 de outubro, e artigos 25.º e 26.º da Diretiva 95/46/CE).

Este aspeto assume particular relevância, já que a existência de uma lei de proteção de dados pessoais e de uma entidade administrativa independente com atribuições de garantir o cumprimento interno dos instrumentos jurídicos internacionais de aplicação em matéria de dados pessoais, corresponde a um dos requisitos de base inseridos na Recomendação n.º R (87) 15, adotada pelo Comité dos Ministros dos Estados Membros do Conselho da Europa, em 17 de setembro de 1987, e que visou regulamentar a utilização dos dados de carácter pessoal no sector da polícia.

Importa referir que no domínio dos instrumentos jurídicos de proteção de dados, a Moldova aderiu à Convenção n.º 108/1981, do Conselho da Europa⁽¹⁾ que entrou em vigor no dia 1 de junho de 2008 e ao Protocolo Adicional à referida Convenção⁽²⁾ em vigor naquele estado desde 1 de janeiro de 2012.

Encontra-se também em vigor na Moldova uma lei específica sobre proteção de dados pessoais (*Law on Personal Data Protection*) de 8 de julho de 2011⁽³⁾, da qual se retira uma preocupação de respeito pelos princípios de proteção de dados de acordo com os padrões da União Europeia. Aplicando-se tanto ao setor público como ao privado, esta Lei prevê a criação de uma entidade encarregue de garantir a sua aplicação, o *National Centre for Personal Data Protection* com competências para fiscalizar a legalidade dos tratamentos de dados em todo o território da Moldova, com a consequente aplicação de sanções. Veja-se a este propósito o artigo 20.º da Lei de Proteção de Dados da Moldova.

(1) Convenção para Proteção das Pessoas relativamente ao Tratamento Automatizado de Dados de Carácter Pessoal, aprovada em 28 de Janeiro de 1981, e aprovada para ratificação pela Resolução da Assembleia da República (AR) n.º 23/93, de 9 de Julho de 1993, e ratificada pelo Decreto do Presidente da República (PR) n.º 21/93, da mesma data.

(2) Sobre as Autoridades de Controlo e os Fluxos Transfronteiras de Dados, de 8 de novembro de 2001. Este Protocolo foi aprovado, para ratificação, pela Resolução da AR n.º 45/2006 e ratificado pelo Decreto do PR n.º 56/2006.

(3) O texto integral da Lei em língua inglesa em versão não oficial encontra-se disponível em

<http://www.datepersonale.md/file/Data%20Protection%20Law%20133.pdf>

Salienta-se que a primeira Lei de Protecção de Dados da República da Moldova, remonta a fevereiro de 2007, atualmente revogada, tendo sido aprovado em julho de 2008 o diploma legal que definiu as condições de funcionamento da autoridade nacional de protecção de dados.

Em outubro de 2013, o Parlamento da Moldova aprovou a estratégia nacional no domínio da protecção de dados pessoais para os anos 2013-2018, bem com um plano de ação para a sua efetiva implementação⁽⁴⁾, o que denota uma grande preocupação com a aproximação do ordenamento jurídico da Moldova aos padrões da União Europeia e boas práticas reconhecidas em matéria de protecção de dados pessoais.

Do documento se retira a ambição da República da Moldova para assegurar um nível adequado de protecção de dados pessoais dos seus cidadãos, através de uma ação multidisciplinar, interdepartamental, intersectorial, envolvendo todos os setores de atividade ao nível nacional.

Contudo, resulta claro da Lei de protecção de Dados da Moldova, que o *National Centre for Personal Data Protection* é uma estrutura integrada no executivo da Moldova e a designação dos seus membros é aprovada pelo Parlamento, bem como o seu *staff* e respetivo regulamento. O seu orçamento é aprovado pelo Parlamento e posteriormente submetido ao Governo para fazer parte integrante do orçamento de Estado.

Acresce ainda que, nos termos das alterações à Lei de Protecção de Dados aprovadas pela Lei n.º 208, de 21 de outubro de 2001, prevê-se a possibilidade de financiamento das atividades do *National Centre* não só através do orçamento de Estado como de outras fontes não proibidas por Lei, o que diminui as garantias de isenção e autonomia da instituição.

⁴ Disponível em <http://www.datepersonale.md/file/acte/Strategia%20Personal%20Data%20ENG.pdf>

Embora a imparcialidade e independência da Autoridade de Protecção de Dados da Moldova na sua atuação sejam reconhecidas por Lei (artigo 19.º), a sua atuação está condicionada por decisões parlamentares, podendo o Diretor do *National Centre* ser destituído mediante proposta do Presidente do Parlamento ou de determinado número de deputados, em certas condições, previstas no n.º 9 do artigo 22.º da Lei. Nessa medida, suscitam-se algumas reservas quanto às garantias de independência daquela Autoridade.

Por todo o exposto, não obstante a proximidade do regime jurídico substantivo de proteção de dados deste Estado com o regime jurídico vigente na União Europeia, não é possível afirmar que a Moldova assegure, nos termos da lei, um nível adequado de proteção de dados.

Realça-se que ao longo do Acordo se encontram disposições relativas ao intercâmbio de informações, as quais poderão abranger dados pessoais, no âmbito da cooperação entre as Partes, designadamente em matéria de migração, asilo, gestão de fronteiras, mobilidade de trabalhadores em diversas áreas e circulação de pessoas de um modo geral, o que implicará trocas de informações pessoais de natureza sensível.

O artigo 15.º, sob epígrafe “Protecção de dados pessoais”, refere que *as Partes acordam em cooperar para assegurar um nível de protecção adequado dos dados pessoais, em conformidade com as normas europeias e internacionais mais exigentes, incluindo os instrumentos aplicáveis do Conselho da Europa e a nível internacional.*

Acrescenta o preceito legal que “o tratamento de dados pessoais fica sujeito às disposições jurídicas referidas no anexo I do presente Acordo” e que “a transferência de dados pessoais entre as Partes só pode efetuar-se se for necessária para a aplicação, pelas autoridades competentes das Partes, do presente Acordo ou de outros acordos celebrados entre as Partes”.

Numa análise ao Anexo I do Acordo, constata-se que as Partes estabelecem alguns compromissos em matéria de dados pessoais, cujo teor se transcreve:

“No contexto da aplicação do presente Acordo ou de outros acordos, as Partes garantem um nível legal de proteção dos dados que corresponde, pelo menos, ao que consta da Diretiva 95/46/CE, de 24 de outubro de 1995, relativa à proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais e à livre circulação desses dados, da Decisão-Quadro 2008/977/JAI do Conselho, de 27 de novembro de 2008, relativa à proteção dos dados pessoais tratados no âmbito da cooperação policial e judiciária em matéria penal, bem como da Convenção para a Proteção das Pessoas relativamente ao Tratamento Automatizado de Dados de Caráter Pessoal, assinada em 28 de janeiro de 1981 (STE n.º 108) e respetivo Protocolo Adicional, respeitante às Autoridades de Controlo e aos Fluxos Transfronteiriços de Dados, assinado em 8 de novembro de 2001 (ETS n.º 181). Se pertinente, as Partes têm em conta a Recomendação n.º R (87) 15, de 17 de setembro de 1987, do Comité de Ministros do Conselho da Europa, que tem por objetivo regulamentar a utilização dos dados pessoais no setor da polícia.”

Acordam igualmente as Partes que são aplicáveis em matéria de proteção de dados pessoais os seguintes princípios:

- 1. Tanto a autoridade que comunica os dados como a que os recebe toma todas as medidas razoáveis para assegurar, se for caso disso, a retificação, a supressão ou o bloqueio dos dados pessoais sempre que o seu tratamento não respeite o disposto no artigo 13.º do presente Acordo, nomeadamente quando esses dados não sejam adequados, pertinentes ou exatos, ou quando sejam excessivos relativamente à finalidade do tratamento. Tal inclui a obrigação de notificar a outra Parte de eventuais retificações, supressões ou bloqueio de dados;*
- 2. Mediante pedido, a autoridade que recebe os dados deve informar a autoridade que os comunica sobre a sua utilização e sobre os resultados obtidos;*

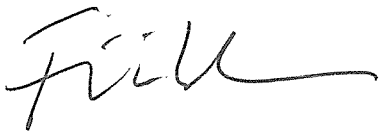
3. *Os dados pessoais só podem ser comunicados às autoridades competentes. A sua transferência ulterior para outras autoridades exige a autorização prévia da autoridade que comunicou os dados;*
4. *As autoridades que comunicam os dados pessoais e as autoridades que os recebem são obrigadas a registar por escrito a comunicação e a receção desses dados pessoais.*

VI. Conclusão

Em face das observações feitas, considera-se que o texto do Acordo de Associação entre a União Europeia e a Comunidade Europeia da Energia Atómica e seus Estados Membros, por um lado, e a República da Moldova por outro, respeita os princípios e a legislação internacional de protecção de dados.

É este o nosso parecer.

Lisboa, 18 de novembro de 2014



Filipa Calvão (Presidente)