

Inventário 2009

I. Introdução

Aqui se apresenta o terceiro inventário público da AEPD na sua qualidade de consultora a respeito de propostas de legislação e documentos conexos. O inventário foi publicado em Dezembro de 2008 no sítio www.edps.europa.eu.

O presente inventário constitui parte do ciclo de trabalho anual da Autoridade Europeia para a Protecção de Dados. Uma vez por ano, a AEPD apresenta uma retrospectiva das suas actividades no relatório anual, publicando, além disso, um inventário das suas intenções em matéria de consulta para o ano seguinte. Assim, a AEPD dá conta das suas actividades neste domínio duas vezes por ano.

O inventário tem como quadro de referência o documento de orientação "A AEPD como consultora das instituições comunitárias sobre propostas de legislação e documentos conexos", de 18 de Março de 2005, no qual a AEPD enunciou a sua política em matéria de consulta sobre propostas legislativas – uma das suas principais funções com base no n.º 2 do artigo 28.º e no artigo 41.º do Regulamento (CE) n.º 45/2001. O método de trabalho da AEPD é descrito no Capítulo 5 do documento de orientação. Elementos importantes do método de trabalho são a selecção e o planeamento (e respectivo exame regular), necessários para o eficaz exercício da função consultiva.

As principais fontes do inventário são o Programa Legislativo e de Trabalho da Comissão para 2009 e vários documentos de planeamento afins, elaborados pela mesma instituição. O inventário foi preparado pelos serviços da AEPD. No processo de preparação, foi proporcionada a várias partes interessadas da Comissão a oportunidade de facultarem os seus contributos, sempre muito bem-vindos.

O inventário é constituído pelos seguintes elementos:

- Parte introdutória, que inclui uma análise sucinta do contexto, bem como as prioridades da AEPD para 2009;
- Um anexo com as propostas pertinentes da Comissão e outros documentos que recentemente tenham sido adoptados ou que estejam programados, e que exijam a atenção da AEPD.

O anexo foi publicado pela primeira vez em Dezembro de 2006, tendo desde então sido actualizado com uma frequência de três vezes por ano.

Uma vez emitido o parecer da AEPD sobre um documento (ou manifestada qualquer outra reacção pública), o documento será retirado do anexo, embora, saliente-se, a participação da AEPD no processo legislativo não termine com a divulgação do parecer. Em casos excepcionais, a questão pode voltar a aparecer no anexo, quando a AEPD emite um segundo parecer. Os pareceres da AEPD estão incluídos noutra parte do sítio da AEPD na internet (secção "Consulta", rubrica "Pareceres").

II. Análise sucinta do contexto

a. Evolução da situação na UE

O Tratado de Lisboa tem consequências substantivas para o quadro jurídico da protecção de dados na UE, por exemplo, ao introduzir uma base jurídica única neste domínio (artigo 16.º do TFUE). A incerteza quanto ao futuro do Tratado de Lisboa é um importante elemento do contexto em que a AEPD exerce a sua actividade. A isto acresce que, em 2009, será eleito um novo Parlamento Europeu e nomeada uma nova Comissão. As prioridades da nova Comissão poderão vir a ter consequências significativas para o trabalho da AEPD enquanto consultora.

Prosseguiram as reflexões sobre o futuro do Espaço de Liberdade, Segurança e Justiça, independentemente do Tratado de Lisboa. No relatório do chamado Grupo do Futuro, foi conferido lugar de destaque ao equilíbrio entre mobilidade, segurança e privacidade. O relatório, incluindo o princípio de convergência nele introduzido, constituirá uma peça do novo programa plurianual que será aprovado neste domínio sob a Presidência Sueca do Conselho (frequentemente referido como "Programa de Estocolmo"). Outro importante passo neste domínio é a criação gradual de um espaço judiciário único ("verdadeiro espaço de justiça"), através do desenvolvimento de redes entre os sistemas judiciários dos Estados-Membros.

O Programa Legislativo e de Trabalho da Comissão para 2009 toma como ponto de partida uma solidariedade activa em tempos de crise entre Estados-Membros e instituições da UE. Eis as intenções que se revestem de importância específica para o campo de acção da AEPD: necessidade de coordenação e regulação globais, iniciativas em prol de uma Europa mais próxima dos cidadãos (direitos fundamentais e cidadania, migração, justiça, segurança intrínseca e extrínseca, protecção dos consumidores e saúde) e estratégias para legislar melhor.

b. Evolução tecnológica

Em 2008, a Comissão publicou uma importante comunicação sobre as futuras redes e a internet, que constituirão a principal base da chamada "sociedade da informação omnipresente". Na comunicação são apresentados exemplos ilustrativos de tecnologias emergentes com o apoio de três grandes tendências tecnológicas: largura de banda ilimitada, pontos omnipresentes de acesso à rede, capacidade de armazenamento ilimitada. Embora anunciando inovação, ganhos de produtividade, crescimento e emprego, a sociedade da informação omnipresente apenas conduzirá a um desenvolvimento sustentável se os aspectos relacionados com a segurança, a protecção dos dados e a privacidade forem devidamente abordados logo nas fases iniciais do seu desenvolvimento. No mesmo sentido, cabe mencionar os esforços da UE no domínio da investigação para apoiar o desenvolvimento da sociedade da informação omnipresente, mais concretamente os projectos seleccionados em 2008 na sequência dos convites à apresentação de propostas do 7.º PQ para a investigação em matéria de confiança nas TIC e de segurança destas últimas.

No final de 2008, o Conselho e o Parlamento Europeu alcançaram um compromisso a respeito da versão revista das Instruções Consulares Comuns, compromisso esse que exige um estudo aprofundado da biometria e seus limites.

c. Aplicação da lei e controlo das fronteiras

O ano de 2008 foi profícuo em termos de legislação. Foram adoptadas algumas importantes medidas com pertinência em matéria de protecção de dados. Com a aprovação da decisão-quadro do Conselho relativa à protecção de dados pessoais no âmbito da cooperação policial e judiciária em matéria penal, também no terceiro pilar se dispõe agora de um quadro geral da UE para a protecção de dados. Foram ainda adoptadas outras medidas, tais como a Decisão 2008/615/JAI relativa ao aprofundamento da cooperação transfronteiras, em particular no domínio da luta contra o terrorismo e a criminalidade transfronteiras (Prüm), os novos quadros jurídicos para a Europol e Eurojust e o regulamento relativo ao sistema de informação

sobre vistos. Em 2009, o destaque irá para a implementação destas medidas nos Estados-Membros.

O Conselho está ainda a debater uma importante proposta, respeitante nomeadamente à 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. A AEPD congratula-se com os intensos debates que têm decorrido sobre a necessidade e a adequação da proposta, cujo principal objectivo consiste em contribuir para o combate ao terrorismo, e que demonstram que se está a procurar uma abordagem mais equilibrada no âmbito do processo decisório.

Além disso, a caracterização (étnica) está a tornar-se um tema em foco nos debates sobre a acção policial assente na disponibilidade de dados. Coloca-se a questão até que ponto a caracterização pode ser aceitável como instrumento.

Há importantes passos a registar no contexto da gestão das fronteiras. Estão a ser efectuados os últimos preparativos para a entrada em funcionamento do SIS 2, no âmbito do qual é conferido à AEPD um papel de supervisão, e está anunciada a criação de uma Agência Europeia para a gestão dos sistemas de informação de grande dimensão, podendo igualmente vir a ser desenvolvidas dentro em breve novas medidas fundamentais, nomeadamente um sistema europeu de entrada-saída.

d. Transferências internacionais e globalização

Irão a UE e os Estados Unidos chegar a acordo sobre a partilha de dados para efeitos de aplicação da lei? Estão a ser envidados grandes esforços na preparação desse acordo, p. ex. no âmbito do chamado Grupo de Contacto de Alto Nível. O acordo que eventualmente daí venha a resultar poderá ter impacto em áreas mais vastas do que o simples intercâmbio com os EUA para efeitos de aplicação da lei.

Há alguns passos a registar no sentido de uma harmonização global das normas de protecção de dados, no domínio da aplicação da lei e não só. Refira-se, por exemplo, que a APEC está a definir normas e que estão a ser desenvolvidas actividades nos países da América Latina e nos países francófonos.

A necessidade de uma abordagem mais global está patente nos debates sobre motores de busca e suas responsabilidades, bem como sobre a aplicação da legislação da UE em matéria de protecção de dados aos motores de busca desenvolvidos fora da UE.

e. Rumo a um novo quadro jurídico para a protecção de dados?

No parecer de 25 de Julho de 2007 sobre a implementação da Directiva 95/46/CE ("Protecção de Dados"), a AEPD sugeriu que se começasse a reflectir sobre um futuro quadro em matéria de protecção de dados, sem diferenças de fundo, por definição, em relação ao quadro actual.

Desde então, têm sido desenvolvidas várias actividades, inspiradas ou não nesta sugestão. A Comissão criou um Grupo de Peritos em Dados Pessoais e incumbiu-o de estudar o futuro do quadro jurídico para a protecção de dados. O tema será igualmente debatido em 2009 na Conferência Europeia dos Comissários para a Protecção de Dados. O Comissário da Informação do Reino Unido encomendou um estudo para servir de base aos referidos debates.

Estão em curso outras actividades afins, tais como a "Iniciativa de Londres", para tornar mais eficaz a protecção de dados; também o Grupo do Artigo 29.º está a consagrar recursos a várias questões fundamentais da área da protecção de dados, nomeadamente, neste momento, os conceitos de "responsável pelo tratamento" e "subcontratante" e várias questões relacionadas com a lei aplicável.

Como primeiro passo legislativo, é de mencionar a alteração da Directiva "Privacidade e Comunicações Electrónicas". Nos debates sobre esta alteração, são abordados vários temas mais gerais, como, por exemplo, as falhas na segurança.

f. E a AEPD?

A actuação da AEPD neste contexto pode ser resumida do seguinte modo:

- Todos os temas são abrangidos. O armazenamento e o intercâmbio de informações estão a tornar-se um instrumento para muitos domínios de acção, muitas vezes como forma de promover o funcionamento do mercado interno.
- Intervenção em todas as fases, desde a reacção a "Livros Verdes" até pareceres para reuniões de conciliação no âmbito do processo de co-decisão.
- Seguimento continuado de orientações de fundo. É crucial que os resultados sejam coerentes, procurando a AEPD encontrar o equilíbrio certo entre a protecção de dados e outros interesses (públicos).

III. Prioridades da AEPD para 2009

A política da AEPD enquanto consultora sobre legislação da UE e documentos afins não sofrerá modificações de fundo. No entanto, as – eventuais – mudanças no contexto envolvente ditarão uma focalização em novos temas. Como é óbvio, a AEPD participará activamente em debates sobre eventuais alterações do quadro jurídico para a protecção de dados, debates esses que ganharão dinâmica acrescida se e quando o Tratado de Lisboa entrar em vigor.

Em termos de assuntos, podem ser apurados três grandes domínios. Trata-se nomeadamente, em primeiro lugar, da saúde pública – nova área de estudo para a AEPD –, em segundo lugar – como em anos anteriores –, do Espaço de Liberdade, Segurança e Justiça, e, em terceiro lugar, da sociedade da informação.

- a. Questões gerais
 - Em função do evoluir da situação, prossecução dos preparativos para a entrada em vigor do Tratado de Lisboa.
- b. Saúde pública
 - Desenvolvimento de sistemas de saúde em linha.
 - Utilização secundária de dados médicos.
 - Como abordar a actividade legislativa relacionada com informações sensíveis.
 - Outras questões fundamentais, nomeadamente relacionadas com as críticas do sector médico acerca da legislação sobre protecção de dados.
- c. Espaço de Liberdade, Segurança e Justiça
 - Programa de Estocolmo como novo quadro geral.
 - Controlo das consequências da aprovação da directiva-quadro relativa à protecção de dados.
 - Gestão das fronteiras e sistema de entrada-saída.
 - Transição para o SIS 2 e criação de uma autoridade de gestão.
 - Desenvolver o "princípio de convergência" (ver relatório do Grupo do Futuro).
 - Actividades relativas à justiça em linha e ao espaço judiciário único.
 - Definir uma posição quanto às questões da caracterização.
- d. Evolução da sociedade da informação
 - Novos elementos quanto às questões fundamentais suscitadas em torno da Directiva "Privacidade e Comunicações Electrónicas" (falhas na segurança, relação com os direitos de propriedade intelectual, etc.).
 - Recomendações sobre RFID (identificação por radiofrequência).

- Redes sociais, científicas e de investigação.
- e. Eventuais alterações do quadro para a protecção de dados
 - Continuação da definição dos conceitos de "responsável pelo tratamento" e "subcontratante" e esclarecimento da questão da legislação aplicável e da competência (com a colaboração das autoridades nacionais para a protecção de dados, no âmbito do Grupo do Artigo 29.º).
 - Contributos para várias actividades relacionadas com o eventual quadro futuro.
 - Seguimento dos debates sobre a alteração do Regulamento n.º 1049/2001.
 - Em termos mais gerais, consequências para a protecção de dados de medidas que promovam a transparência e a responsabilização das instituições da UE (por exemplo: publicação dos beneficiários de fundos comunitários).
- f. Desenvolvimento de redes para o intercâmbio de informações transfronteiras
 - IMI (Sistema de Informação do Mercado Interno), protecção dos consumidores, dados sobre saúde.
- g. Acordos externos e normas mundiais
 - Seguimento do parecer da AEPD sobre o relatório do Grupo de Contacto de Alto Nível, o qual poderá conduzir a um acordo entre a UE e os EUA sobre o intercâmbio de dados para efeitos de aplicação da lei.
 - Outros acordos sobre dados relativos a consumidores, p. ex., o Acordo Comercial de Combate à Contrafacção.
- h. Outras questões
 - A AEPD apresentará um ou vários documentos sobre a sua política em matéria consultiva, nos quais abordará certamente eventuais intervenções em procedimentos de comitologia ou outros processos em que os poderes legislativos tenham sido delegados na Comissão, o seu envolvimento em decisões relativas à transferência de dados para países terceiros e as consequências dos pareceres legislativos para as funções de supervisão que desempenha.

Bruxelas, Dezembro de 2008.