

# AUTORIDADE EUROPEIA PARA A PROTECÇÃO DE DADOS

## **Parecer da Autoridade Europeia para a Protecção de Dados sobre a proposta de decisão-quadro do Conselho relativa à organização e ao conteúdo do intercâmbio de informações extraídas do registo criminal entre os Estados-Membros (COM(2005) 690 final)**

(2006/C 313/12)

A AUTORIDADE EUROPEIA PARA A PROTECÇÃO DE DADOS,

Tendo em conta o Tratado que estabelece a Comunidade Europeia, nomeadamente o artigo 286.º,

Tendo em conta a Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, nomeadamente o artigo 8.º,

Tendo em conta 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,

Tendo em conta o Regulamento (CE) n.º 45/2001 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 18 de Dezembro de 2000, relativo à protecção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais pelas instituições e pelos órgãos comunitários e à livre circulação desses dados, nomeadamente o artigo 41.º,

Tendo em conta o pedido de parecer nos termos do n.º 2 do artigo 28.º do Regulamento (CE) n.º 45/2001 enviado pela AEPD em 19 de Janeiro de 2006,

ADOPTOU O SEGUINTE PARECER:

### **I. OBSERVAÇÕES PRELIMINARES**

1. A proposta de decisão-quadro do Conselho relativa à organização e ao conteúdo do intercâmbio de informações extraídas do registo criminal entre os Estados-Membros foi enviada pela Comissão à AEPD para parecer, nos termos do n.º 2 do artigo 28.º do Regulamento n.º 45/2001/CE. De acordo com a AEPD, o presente parecer deverá ser mencionado no preâmbulo da decisão-quadro.

2. A presente decisão-quadro revogará a Decisão 2005/876/JAI do Conselho, de 21 de Novembro de 2005, relativa ao intercâmbio de informações extraídas do registo criminal <sup>(1)</sup>, uma decisão com um horizonte temporal limitado e justificada pela urgência da questão. Em 13 de Janeiro de 2005, a AEPD emitiu parecer sobre essa proposta de decisão do Conselho <sup>(2)</sup>. Nesse parecer, abordavam-se algumas questões importantes relacionadas com o intercâmbio de informações com base nos registos criminais, tais como a necessidade e a proporcionalidade do instrumento proposto. A AEPD mostrou-se crítica quanto ao âmbito do instrumento jurídico (a sua aplicação não se limita a certos crimes graves) e quanto às salvaguardas das pessoas a quem os dados dizem respeito previstas na proposta.

3. Estes elementos serão igualmente abordados no presente parecer, o qual terá além disso em conta que a presente proposta é muito mais elaborada e prevê a criação de um sistema permanente de intercâmbio de informações, num domínio em que as legislações dos Estados-Membros em matéria de registos criminais evidenciam uma enorme diversidade.

<sup>(1)</sup> JOL 322, p. 33.

<sup>(2)</sup> JO C 58, p. 3.

4. Este parecer incidirá antes de mais sobre o contexto da proposta. Numa União Europeia sem fronteiras internas, um combate eficaz contra o crime requer pelo menos uma cooperação intensa entre as autoridades dos Estados-Membros. No entanto, existem obstáculos significativos a essa cooperação, em parte devido ao facto de o combate ao crime ser principalmente uma competência dos Estados-Membros.

5. Em segundo lugar, a AEPD terá em conta a possibilidade de se criar um quadro para o intercâmbio de informações de acordo com vários modelos com diferentes impactos sobre a protecção de dados. O presente parecer discutirá os principais elementos da proposta — num parágrafo geral, bem como artigo por artigo — e ao fazê-lo analisará nomeadamente as seguintes questões:

- Escolhas políticas em que assenta a proposta. A proposta diz respeito aos registos criminais dos nacionais dos Estados-Membros e não prevê bases de dados centralizadas a nível europeu, nem o acesso directo das autoridades de um Estado-Membro a bases de dados noutros Estados-Membros, nem a cooperação através da Eurojust.
- Salvaguardas em matéria de protecção de dados. O artigo 9.º da proposta prevê condições de utilização de dados pessoais e trata da questão dos limites no que diz respeito aos fins a que os dados se destinam e à sua utilização posterior. A proposta não aborda a relação com as regras gerais sobre protecção de dados do terceiro pilar, previstas na proposta de decisão-quadro do Conselho sobre a protecção dos dados pessoais tratados no âmbito da cooperação policial e judiciária em matéria penal.
- Divisão das responsabilidades, uma vez que, tal como será discutido, poderão vir a estar envolvidos pelo menos três Estados-Membros. Deve ficar claro qual o Estado-Membro responsável nomeadamente pela inclusão de dados nos registos criminais, pela manutenção desses dados, pelo seu tratamento e pela posterior utilização. Isto é tanto mais importante quanto — como será destacado em II — o quadro jurídico dos Estados-Membros neste domínio não está harmonizado. Neste contexto, deve igualmente ficar claro como garantir uma supervisão adequada da utilização dos dados pessoais.

## II. CONTEXTO

6. A Declaração do Conselho Europeu sobre a luta contra o terrorismo, de 25 e 26 de Março de 2004, referia a criação de um registo europeu de condenações e inibições como uma das medidas legislativas destinadas a desenvolver o quadro legislativo com vista à luta contra o terrorismo.

7. No programa de Haia, o objectivo bem como o nível de ambição parecem ter sofrido alterações. No que diz respeito ao objectivo, o Programa de Haia liga a proposta a informações provenientes dos registos nacionais de condenações e inibições, em especial de pessoas condenadas por crimes sexuais. Quanto à ambição, foi anunciada uma proposta relativa à intensificação do intercâmbio de informações dos registos criminais nacionais (no domínio da cooperação judiciária em questões penais, no que diz respeito mais especificamente ao reconhecimento mútuo).

8. A proposta é um dos muitos instrumentos jurídicos destinados a melhorar o intercâmbio de informações entre as autoridades responsáveis pela execução da lei nos Estados-Membros. Tal como previsto no Tratado da UE (nomeadamente nos artigos 29.º a 31.º), os instrumentos para uma cooperação mais estreita entre os Estados-Membros desempenham um papel central no terceiro pilar. O terceiro pilar prevê assim, antes de mais, um quadro de confiança mútua e reconhecimento mútuo e, num grau muito mais limitado, a harmonização da legislação nacional. A proposta diz portanto respeito aos objectivos do Título VI do Tratado da UE. No entanto, uma vez que as competências essenciais ficam nas mãos dos Estados-Membros, a eficácia do novo instrumento jurídico — num contexto de diferentes níveis de competências — requer atenção específica.

9. A proposta tem portanto de ser avaliada à luz do quadro jurídico relativo ao intercâmbio de informações extraídas dos registos criminais. O principal instrumento jurídico é a Convenção Europeia do Auxílio Judiciário Mútuo em Matéria Penal de 1959. A proposta não visa uma alteração fundamental do sistema de intercâmbio instituído pela Convenção. Ao invés, visa tornar o actual sistema mais eficaz, nomeadamente através da criação do quadro para o intercâmbio informatizado de informações relativas às condenações.

10. No entanto, os obstáculos a um intercâmbio de informações provenientes dos registos criminais verdadeiramente eficaz entre os Estados-Membros resultam das diferenças nas línguas e no quadro tecnológico e jurídico dos Estados-Membros. Há uma clara falta de harmonização das legislações nacionais sobre os registos criminais. Existem diferenças na legislação nacional quando se trata das condenações a inserir nos registos criminais, dos prazos para a manutenção das condenações nesses registos, das informações dos registos criminais a fornecer a terceiros e dos fins a que essas informações se destinam. A este respeito, pode ser feita referência às observações da AEPD no seu parecer sobre a proposta de decisão-quadro do Conselho relativa ao intercâmbio de informações com base no princípio da disponibilidade.<sup>(3)</sup> São necessárias medidas adicionais para garantir que as informações sejam efectivamente encontradas e disponibilizadas (ver igualmente pontos 50-54 do presente parecer).

### Quadro geral para a protecção de dados pessoais

11. A proposta não aborda a protecção dos dados pessoais de forma exaustiva. Apenas algumas disposições tratam especificamente da protecção de dados, o que é perfeitamente compreensível, já que o considerando 10 da proposta faz referência explícita à (proposta de) decisão-quadro do Conselho sobre a protecção de dados pessoais tratados no âmbito da cooperação policial e judiciária em matéria penal. De facto, essa decisão-quadro seria aplicável como *lei geral* às operações de tratamento de dados efectuadas no âmbito de intercâmbios de registos criminais, enquanto as disposições mais específicas relativas à protecção de dados previstas na presente proposta deverão ser consideradas *lei especial*. Por exemplo, as regras relativas ao acesso são mais favoráveis à pessoa a quem os dados dizem respeito (ver mais adiante os comentários sobre o artigo 9.º).

12. A AEPD subscreve esta abordagem, tal como já salientado em pareceres anteriores<sup>(4)</sup>. No entanto, a proposta de decisão-quadro do Conselho relativa à protecção de dados pessoais está ainda a ser discutida pelo Parlamento e pelo Conselho, havendo também questões fundamentais, como o âmbito de aplicação e as salvaguardas para transferências para países terceiros, que estão longe de estar resolvidas. Esta situação tem repercussões consideráveis na análise da presente proposta.

13. Antes de mais, tal significa que a presente proposta não pode por si só garantir uma protecção suficiente dos dados pessoais no âmbito do intercâmbio dos registos criminais. A AEPD salienta portanto que a presente decisão-quadro do Conselho não deve entrar em vigor antes da data de entrada em vigor da decisão-quadro do Conselho relativa à protecção dos dados pessoais. Uma disposição específica num dos artigos finais da presente proposta deve garantir esta sequência.

14. Além disso, é extremamente difícil avaliar as salvaguardas em matéria de protecção de dados previstas na actual proposta sem ter uma perspectiva clara e estável das regras gerais relativas à protecção de dados do terceiro pilar. Por exemplo, esta proposta também prevê transferências de dados pessoais para países terceiros, mas, partindo do princípio de que as regras gerais serão previstas pela decisão-quadro do Conselho relativa à protecção de dados pessoais, esta apenas prevê salvaguardas mais específicas, embora parciais (ver comentários adicionais a propósito do artigo 7.º). Em geral, quaisquer alterações significativas do âmbito e da substância desta última decisão-quadro do Conselho resultantes das negociações no Conselho afectarão directamente as salvaguardas para a protecção de dados no domínio do intercâmbio de informações dos registos criminais. A AEPD recomenda que o Conselho estabeleça uma ligação cuidadosa entre as negociações sobre a presente proposta e as negociações sobre a decisão-quadro do Conselho relativa à protecção dos dados pessoais.

### III. PRINCIPAIS ELEMENTOS DA PROPOSTA

15. Em primeiro lugar, a proposta não trata das condenações nos Estados-Membros dos nacionais de países terceiros. Por razões óbvias, o sistema proposto não pode funcionar nesses casos, uma vez que os países terceiros não estão sujeitos à legislação da União Europeia.

<sup>(3)</sup> Parecer de 28 de Fevereiro de 2006 (JO C 116, p. 8), em especial a Parte III.

<sup>(4)</sup> Nomeadamente o Parecer de 19 de Dezembro de 2005 sobre a proposta de decisão-quadro do Conselho relativa à protecção dos dados pessoais tratados no âmbito da cooperação policial e judiciária em matéria penal (JO [2006], C 47, p. 27) e o Parecer de 20 de Janeiro de 2006 sobre a proposta de decisão do Conselho relativa ao acesso em consulta do Sistema de Informação sobre Vistos (VIS) por parte das autoridades dos Estados-Membros responsáveis pela segurança interna e da Europol para efeitos de prevenção, detecção e investigação de infracções terroristas e outras infracções penais graves (JO C 97, p. 6).

16. A AEPD considera que em certa medida os instrumentos jurídicos existentes garantem o intercâmbio de informações relativas aos nacionais de países terceiros condenados. Designadamente, a obrigação de introduzir certos dados relativos a essas pessoas no Sistema de Informação de Schengen <sup>(5)</sup> garante que as informações sobre certas condenações estejam disponíveis em todo o território da União Europeia. De igual modo, o sistema de informação estabelecido pelo artigo 7.º da Convenção Europol prevê o intercâmbio de dados sobre, nomeadamente, pessoas condenadas. No entanto, os fins da recolha de dados pessoais ao abrigo destes instrumentos existentes não são os mesmos que o de incluir dados pessoais num registo criminal. Assim, a utilização de dados recolhidos ao abrigo de um destes instrumentos existentes no âmbito de processos penais não estaria sempre em conformidade com o princípio da limitação dos fins.

17. Além disso, os instrumentos existentes não garantem que as informações extraídas de todos os registos criminais possam ser intercambiadas, especialmente as informações relativas às pessoas que não cabem na definição dos artigos 95.º e 96.º da Convenção de aplicação do Acordo de Schengen. Por último, a situação jurídica desses nacionais não é clara. Por exemplo, nos termos do n.º 4 do artigo 14.º, a Decisão de 21 de Novembro de 2005 <sup>(6)</sup> aplicável aos nacionais de países terceiros será revogada.

18. No que diz respeito aos nacionais dos países terceiros, poderá vir a ser necessário um sistema alternativo. De acordo com a exposição de motivos, os Estados-Membros favoreciam a criação de um índice de pessoas condenadas no caso dos nacionais de países terceiros. Foi anunciada pela Comissão para o último trimestre de 2006 uma proposta relativa ao intercâmbio de informações sobre condenações desses nacionais. A AEPD analisará essa proposta logo que ela tiver sido adoptada.

19. Em segundo lugar, a proposta não implica o estabelecimento de um registo criminal europeu, nem de outras bases de dados permanentes a nível europeu. Os principais efeitos da proposta, em termos de bases de dados, são que os registos criminais nacionais existentes têm de ser centralizados, que as informações relativas aos nacionais condenados noutros Estados-Membros tem de ser introduzida e que os sistemas técnicos para facilitar a troca de informações entre os Estados-Membros terão de ser criados e desenvolvidos. A AEPD congratula-se com o facto de a proposta não promover uma interconexão incondicional de bases de dados e, conseqüentemente, uma rede de bases de dados cuja supervisão se tornaria difícil <sup>(7)</sup>.

20. A AEPD salienta, em terceiro lugar, que a proposta parece prever, de um modo geral, um sistema adequado e *a priori* eficaz de intercâmbio de informações e destaca designadamente os elementos essenciais da proposta a seguir enunciados.

21. Nos termos do n.º 2 do artigo 4.º da proposta, um Estado-Membro que pronuncie uma condenação contra um nacional de outro Estado-Membro e inscreva essa condenação nos seus registos criminais informará disso o outro Estado-Membro. O artigo 5.º prevê que o Estado-Membro de nacionalidade conserve essas informações, de modo a estar em condições de as retransmitir a pedido de um (terceiro) Estado-Membro, para fins de processo penal ou, em condições estritas, para outros fins. Se tal pedido for apresentado, o Estado-Membro de nacionalidade fornecerá certas informações (artigos 6.º e 7.º).

22. A proposta contém disposições adicionais destinadas a assegurar o funcionamento deste sistema, sendo a mais importante a obrigação de designar uma autoridade central (ou, para determinados fins, várias autoridades centrais) responsáveis pela transmissão e conservação das informações. Neste contexto, a AEPD destaca igualmente os artigos 10.º e 11.º. O artigo 10.º prevê um regime linguístico abrangente e o artigo 11.º um padrão normalizado para os intercâmbios de informações, os quais após um período de transição, levarão à obrigação de utilizar um formato normalizado e a transmitir os dados por via electrónica. A AEPD congratula-se com estas disposições essenciais. Um instrumento jurídico que promova o intercâmbio de informações tem de conter medidas adicionais com vista a garantir que as informações sejam efectivamente encontradas e disponibilizadas.

<sup>(5)</sup> Ver nomeadamente os artigos 95.º e 96.º da Convenção de aplicação do Acordo de Schengen de 14 de Junho de 1985 entre os Governos dos Estados da União Económica do Benelux, a República Federal da Alemanha e a República Francesa relativo à supressão gradual dos controlos nas fronteiras comuns, JO L 239, p. 19.

<sup>(6)</sup> Ver ponto 2 do presente parecer.

<sup>(7)</sup> Ver também sobre este ponto o parecer da AEPD sobre a proposta de decisão-quadro do Conselho relativa ao intercâmbio de informações com base no princípio da disponibilidade, citado na nota 3.

23. A AEPD frisa ainda que tal instrumento jurídico requer definições claras das responsabilidades dos diferentes intervenientes no estabelecimento da demarcação de competências a nível nacional e europeu. Não se deverá criar um instrumento excessivo para a execução da lei, mas dever-se-á procurar manter o equilíbrio entre os diferentes interesses em jogo, tais como o interesse das pessoas a quem os dados dizem respeito e a segurança pública. As possibilidades de acesso aos dados devem ser limitadas a finalidades rigorosamente definidas. De outra forma, um instrumento jurídico não é adequado ao seu objectivo e portanto não está conforme com o princípio da proporcionalidade. Em termos gerais, sem prejuízo dos comentários formulados nos pontos 37-40, a proposta preenche estas condições.

#### IV. ARTIGO POR ARTIGO

##### Artigo 2.º: Definições

24. A proposta não se limita às condenações por crimes graves, sendo aplicável a todas as condenações transmitidas ao registo criminal nacional nos termos da lei do Estado-Membro de condenação. A proposta é extensiva às decisões finais pronunciadas pelas autoridades administrativas.

25. Este âmbito vasto deve-se às diferenças significativas nas legislações dos Estados-Membros relativamente às condenações que são transmitidas aos registos criminais nacionais. Não cabe à AEPD criticar as competências dos Estados-Membros sobre que condenações se devem transferir para os registos criminais, incluindo as decisões das autoridades administrativas na medida em que podem ser susceptíveis de recurso para um tribunal penal. No entanto, a AEPD recorda o seu parecer de 13 de Janeiro de 2005 (cf. ponto 2 do presente parecer) em cuja conclusão optou por limitar o intercâmbio de informações a certos crimes graves. Actualmente, a AEPD lamenta que o legislador comunitário não justifique, nem na exposição de motivos, nem em qualquer outro documento oficial, a razão pela qual a presente proposta relativa ao intercâmbio de informações não pode ser limitada às infracções penais de maior gravidade. Tal explicação clarificaria a necessidade de um âmbito tão vasto dentro de uma área de liberdade, segurança e justiça e porque não excede os limites fixados pelo princípio da proporcionalidade.

##### Artigo 3.º: Autoridade central

26. A designação de uma autoridade central é importante nesta perspectiva. Embora tal implique uma base de dados centralizada de pessoas condenadas em cada Estado-Membro, garante também uma responsabilidade clara de uma autoridade especializada pelo tratamento (das informações) do registo criminal e torna improvável que as informações sobre a condenação de certas pessoas sejam solicitadas pelas autoridades erradas, o que por sua vez poderia levar a um fluxo desnecessário de dados pessoais. É obviamente um requisito que as tarefas da autoridade central sejam claramente definidas<sup>(8)</sup>. Em termos gerais, a proposta parece respeitar este ponto, abrindo igualmente uma oportunidade para um controlo eficaz e relativamente simples do tratamento dos dados pelas autoridades nacionais responsáveis pela protecção de dados. De acordo com a AEPD, este controlo não será substancialmente afectado caso um Estado-Membro faça uso da possibilidade prevista no artigo 3.º de designar mais de uma autoridade no mesmo Estado-Membro.

27. Em reacção ao n.º 2 do artigo 3.º, a AEPD sugere que seja publicada no Jornal Oficial a lista das autoridades designadas, o que reforçaria a transparência do sistema.

28. Além disso, a AEPD interroga-se sobre a razão pela qual o Secretariado-Geral do Conselho deverá informar a Eurojust sobre a designação das autoridades. A AEPD questiona a função desta notificação, sobretudo pelo facto de a Eurojust não desempenhar qualquer papel no sistema previsto na presente proposta.

##### Artigos 4.º e 5.º: Obrigações do Estado-Membro de condenação e do Estado-Membro de nacionalidade

29. O artigo 4.º prevê a obrigação de o Estado-Membro de condenação informar o Estado-Membro de nacionalidade da pessoa condenada de quaisquer condenações. A autoridade central do segundo Estado-Membro conservará então a informação de acordo com a obrigação prevista no artigo 5.º.

<sup>(8)</sup> Cf. no mesmo sentido o Parecer de 15 de Maio de 2006 sobre a proposta de regulamento do Conselho relativo à competência, à lei aplicável, ao reconhecimento, à execução das decisões e à cooperação em matéria de obrigações alimentares (COM(2005) 649 final).

30. No que diz respeito ao período de conservação dos registos criminais, a proposta parece aplicar o critério do «Estado de condenação». De facto, a transmissão das informações sobre as condenações incluirá igualmente o prazo durante o qual a condenação deverá constar dos registos criminais do Estado-Membro de condenação, nos termos da legislação nacional desse Estado. Deverão igualmente ser comunicadas quaisquer outras medidas que afectem a duração do período de conservação das informações. O Estado-Membro de recepção deverá então proceder à supressão dos dados nessa conformidade. Este mecanismo parece ser igualmente aplicável quando a legislação do Estado-Membro de recepção apenas autoriza um período de conservação mais curto. Está previsto o mesmo mecanismo no caso de alteração ou supressão das informações contidas nos registos criminais: o Estado-Membro de condenação informará das alterações e o Estado-Membro de nacionalidade terá de actualizar os seus registos em conformidade.

31. Por outras palavras, o «Estado de condenação» pode ser considerado o proprietário dos dados. O Estado-Membro de nacionalidade conserva os dados em nome desse Estado-Membro. A AEPD recomenda que se clarifique no texto ou nos considerandos da proposta o conceito de «propriedade», o que também implica uma clara divisão de responsabilidades.

32. A AEPD congratula-se com o mecanismo em si, uma vez que este garante exactidão ao assegurar que os dados pessoais sejam rapidamente actualizados e não sejam utilizados se estiverem desactualizados (cf. igualmente n.º 3 do artigo 5.º da proposta). A exactidão dos registos criminais é ainda mais importante nos casos em que a informação é sujeita a numerosas transferências e traduções.

33. Para garantir exactidão também nas novas transferências nos termos do artigo 7.º, a AEPD recomenda que se estabeleça uma obrigação de a autoridade central do Estado de nacionalidade da pessoa condenada notificar actualizações/cancelamentos às autoridades centrais dos outros Estados-Membros ou países terceiros que tenham solicitado informações antes da actualização ou cancelamento. Além disso, as autoridades centrais destes últimos Estados-Membros deveriam ser obrigadas a actualizar/suprimir informações e a impedir a utilização de informações desactualizadas. Estas obrigações deverão igualmente facilitar uma melhor supervisão das condições de utilização dos dados pessoais (ver comentários sobre o artigo 9.º).

34. Por último, o n.º 2 do artigo 4.º aborda a situação específica dos nacionais de diversos Estados-Membros. Nesses casos, as informações sobre uma condenação serão transmitidas a cada um desses Estados-Membros. A necessidade desta transmissão múltipla é clara. Nesses casos, é ainda mais óbvia a importância de mecanismos garantam a exactidão em todas as bases de dados.

#### **Artigos 6.º e 7.º: Pedido de informações sobre as condenações, resposta a esses pedidos e transmissão a países terceiros**

35. É igualmente necessária uma clara partilha e definição das responsabilidades com vista ao envolvimento de um terceiro Estado-Membro requerente. Os artigos 6.º e 7.º tratam destes pedidos.

36. O artigo 7.º determina em que casos as informações sobre a condenação serão ou poderão ser enviadas à autoridade central do Estado-Membro requerente e estipula ainda quais as informações a transmitir. Além disso, prevê a possibilidade de se transmitirem informações relativas a condenações a países terceiros. Todos estes aspectos deverão ser cuidadosamente analisados.

37. Deve notar-se que apenas está prevista a obrigação de transmissão de dados no caso em que o pedido de informações constantes dos registos criminais seja apresentado para efeitos de processos penais, de acordo com uma lista de dados contida no n.º 1 do artigo 7.º. No entanto, nos casos em que as informações extraídas dos registos criminais seja solicitada para outros fins, o Estado-Membro de nacionalidade responderá em conformidade com a respectiva legislação nacional. Além disso, verificará se estas informações podem ser transmitidas ao Estado-Membro requerente nos termos da legislação do Estado-Membro de condenação (n.º 2 do artigo 7.º).

38. O sistema é portanto assaz complicado, uma vez que qualquer pedido que se destine a fins distintos de um processo penal acabará sujeito a três parâmetros diferentes de legalidade: a legislação do Estado-Membro requerente, a legislação do Estado-Membro de nacionalidade da pessoa condenada e a legislação do Estado-Membro de condenação. Este quebra-cabeças, que poderá chegar a incluir não apenas o direito penal processual, mas também as normas nacionais aplicáveis à protecção de dados, terá de ser resolvido pela autoridade central do Estado-Membro de nacionalidade, no prazo (10 dias) previsto no artigo 8.º.

39. A AEPD interroga-se sobre se este sistema é o mais prático e eficaz. Efectivamente, a AEPD concorda em que a transmissão de informações deverá ser limitada nestes casos, tal como frisado no considerando 11 da proposta. No entanto, esta limitação poderá provavelmente ser mais bem conseguida limitando melhor os fins para os quais as informações dos registos criminais podem ser transmitidas, bem como o grupo de pessoas susceptíveis de solicitar essas informações, para além da própria pessoa a quem os dados dizem respeito. Segundo a AEPD, só em circunstâncias excepcionais é que outras pessoas para além aquela a quem os dados dizem respeito devem ter direito a solicitar legalmente essas informações.

40. Assim sendo, a AEPD recomenda que se simplifique o mecanismo e se preveja uma definição limitada e mais precisa dos fins distintos de um processo penal, para os quais podem ser solicitadas informações, bem como uma limitação do grupo de pessoas susceptíveis de solicitar essas informações.

41. O n.º 2 do artigo 6.º trata de uma questão específica. Prevê a possibilidade de a parte interessada solicitar informações sobre o seu registo criminal à autoridade central de um Estado-Membro, desde que a parte requerente seja ou tenha sido residente ou nacional do Estado-Membro requerente ou requerido. Esta disposição deve ser vista em relação com o direito mais geral da pessoa a quem os dados dizem respeito de ter acesso aos dados pessoais a ela relativos, igualmente no que diz respeito à proposta de uma decisão-quadro do Conselho relativa à protecção dos dados pessoais tratados no âmbito da cooperação policial e judiciária em matéria penal.

42. A AEPD congratula-se com esta disposição, na medida em que a proposta permite que a pessoa a quem os dados dizem respeito exerça o seu direito não apenas directamente, ao dirigir-se à autoridade central que controla os dados, mas também indirectamente através da autoridade central do país em que a parte interessada é residente. No entanto, as disposições mais favoráveis contidas nesta *lei especial* não podem de modo algum restringir os direitos fundamentais da pessoa a quem os dados dizem respeito, nem criar confusão nessa pessoa sobre os seus direitos. No que diz respeito a este ponto, a AEPD sugere que a autoridade central do local de residência «envie» — e não «possa enviar» — um pedido à autoridade central de outro Estado-Membro.

43. Por último, a AEPD debruça-se sobre o n.º 3 do artigo 7.º que trata das informações enviadas por países terceiros e da transmissão de informações a países terceiros. A disposição contém salvaguardas específicas destinadas a garantir que o intercâmbio com os países terceiros não ponha em causa as salvaguardas para o intercâmbio dentro do território da União Europeia. Em si, a disposição é satisfatória.

44. No entanto, esta disposição deverá ser analisada em articulação com o artigo 15.º da proposta de decisão-quadro do Conselho relativa à protecção dos dados pessoais tratados no âmbito da cooperação policial e judiciária em matéria penal. O artigo 15.º desta última proposta é um dos principais objectos de debate no Conselho e não é óbvio que este artigo seja mantido na versão final da decisão-quadro do Conselho. A AEPD salienta que, no caso de as negociações sobre a decisão-quadro do Conselho relativa à protecção dos dados pessoais excluírem as normas relativas às transferências de dados pessoais para países terceiros do seu âmbito de aplicação, deverão ser estabelecidas na presente proposta normas mais precisas sobre as transferências de dados pessoais para países terceiros, tendo em vista o respeito pelos princípios de protecção de dados bem como pelo Protocolo Adicional à Convenção 108 relativa às autoridades de controlo e aos fluxos de dados transfronteiras do Conselho da Europa.

### **Artigo 9.º: Condições de utilização dos dados pessoais**

45. O intercâmbio de informações dos registos criminais será abrangido pela decisão-quadro do Conselho relativa à protecção dos dados pessoais tratados no âmbito da cooperação policial e judiciária em matéria penal, uma vez adoptada <sup>(9)</sup>. O mesmo vale para os próprios registos criminais, desde que o âmbito de aplicação dessa decisão-quadro do Conselho não se limite aos dados pessoais trocados entre os Estados-Membros. Nos termos da decisão-quadro do Conselho, o tratamento de dados pessoais será controlado pelas autoridades nacionais responsáveis pela protecção dos dados.

<sup>(9)</sup> Cf. parecer da AEPD citado na nota 4.

46. Os artigos da presente proposta não fazem referência à decisão-quadro do Conselho. Essa referência não é necessária uma vez que a decisão-quadro é automaticamente aplicável. O artigo 9.º prevê condições de utilização dos dados pessoais e deve ser visto como uma *lei especial* no que diz respeito às salvaguardas gerais para a protecção de dados. O artigo 9.º especifica os fins para que os dados podem ser utilizados. O n.º 1 do artigo 9.º prevê uma regra de base clara. Os dados pessoais comunicados para efeitos de um processo penal só podem ser utilizados no processo penal para o qual foram solicitados. O n.º 2 do artigo 9.º contém uma regra semelhante para os dados solicitados fora do contexto de um processo penal. No entanto, esta disposição requer clarificação, uma vez que parte do princípio de que os dados só podem ser solicitados para outros processos jurídicos (ou assimilados), ao passo que o artigo 7.º não refere tal limitação. Dever-se-á clarificar que outros fins são autorizados nos termos dos artigos 7.º e 9.º (ver também comentários sobre o artigo 7.º).

47. O n.º 3 do artigo 9.º deixa em aberto a possibilidade de utilização dos dados pelo Estado-Membro requerente para prevenir uma ameaça iminente e grave para a segurança pública. A AEPD concorda que em circunstâncias excepcionais como estas a utilização desses dados deveria ser autorizada. Todavia, deverá garantir-se que as autoridades responsáveis pela protecção dos dados possam controlar esta utilização excepcional. A AEPD recomenda portanto que se adite uma disposição à proposta neste sentido, por exemplo uma obrigação de notificar a autoridade nacional de protecção dos dados sobre a referida utilização.

48. No que diz respeito à supervisão: as informações são conservadas pela autoridade central do Estado-Membro de nacionalidade. A supervisão é efectuada pela autoridade de protecção dos dados desse Estado-Membro, nos termos da decisão-quadro relativa à protecção dos dados do terceiro pilar, uma vez adoptada e em vigor. No entanto, a autoridade central desse Estado-Membro não pode ser considerada responsável pela qualidade dos dados, já que depende inteiramente das informações transmitidas pelo Estado-Membro de condenação. É óbvio que este facto tem repercussões na eficácia da supervisão.

49. Na opinião da AEPD, a proposta deverá abordar não apenas a cooperação entre as autoridades centrais, mas também a cooperação entre as autoridades responsáveis pela protecção dos dados dos Estados-Membros. A AEPD recomenda o aditamento de uma disposição ao artigo 9.º na qual as autoridades de protecção de dados sejam incentivadas a cooperar activamente entre si<sup>(10)</sup>, por forma a permitir uma supervisão eficaz no que diz respeito a certos aspectos da protecção de dados, nomeadamente a qualidade destes.

### Artigos 10.º e 11.º: Línguas e formato

50. A AEPD congratula-se com estas disposições adicionais, uma vez que a eficácia do sistema de intercâmbio de informações entre os Estados-Membros serve igualmente os interesses da protecção de dados.

51. Um regime linguístico adequado é fundamental para a eficácia do sistema. Embora a AEPD esteja plenamente ciente do princípio da igualdade das línguas e da sensibilidade de certos regimes linguísticos específicos no âmbito da cooperação europeia, manifesta apreensão quanto ao regime linguístico previsto no artigo 10.º da proposta. A regra de base formulada no artigo 10.º é que as informações serão trocadas numa das línguas oficiais do Estado-Membro requerido. Isto faz sentido uma vez que os textos jurídicos e as qualificações jurídicas apresentam frequentemente ambiguidades quando traduzidos. Todavia, numa União Europeia com os actuais 25 Estados-Membros, o cumprimento desta regra de base impediria o funcionamento do sistema.

52. Nos termos do terceiro parágrafo do artigo 10.º, qualquer Estado-Membro pode indicar que aceita outras línguas. É óbvio que este parágrafo visa incentivar o intercâmbio numa ou em algumas das línguas com maior divulgação na União Europeia. No entanto, na opinião da AEPD, este parágrafo deveria ser formulado de forma a garantir efectivamente um regime linguístico funcional, por exemplo obrigando os Estados-Membros a aceitarem informações numa língua de grande divulgação no território da União Europeia. Trata-se, tal como referido anteriormente, de uma condição destinada a fazer funcionar o sistema.

53. O recurso ao formato normalizado pode, além disso, contribuir para a qualidade dos dados, uma vez que a ambiguidade no conteúdo das informações extraídas dos registos criminais pode ser eliminada, o que resulta numa melhor qualidade dos dados. A ausência de ambiguidade pode eliminar ainda o risco de as autoridades dos Estados-Membros solicitarem mais informações do que as estritamente necessárias.

<sup>(10)</sup> Como modelo para esta disposição, poder-se-á recorrer a disposições semelhantes incluídas nas propostas relativas ao SIS II, embora sem um papel para a AEPD.



54. Pelas razões apontadas, a AEPD lamenta que a utilização obrigatória do formato possa ser adiada durante um período de transição bastante longo. Em primeiro lugar, o formato (etc.) será definido por procedimento de comité — sem qualquer prazo para se tomar uma decisão sobre esta questão; em segundo lugar, os Estados-Membros dispõem de 3 anos após a definição do formato até serem obrigados a utilizá-lo (n.º 6 do artigo 11.º). A AEPD recomenda:

- a inclusão da definição do formato na própria decisão-quadro;
- o estabelecimento das especificações técnicas pelo procedimento de comitologia, dentro de um prazo definido;
- a abolição do período de transição para a implementação do formato comum pelos Estados-Membros ou, caso tal não seja tecnicamente exequível, a limitação desse período a um ano.

## V. CONCLUSÃO

55. A AEPD congratula-se com as escolhas políticas que sustentam a proposta. Em termos gerais, esta toma em consideração os obstáculos a um intercâmbio realmente eficaz de informações provenientes dos registos criminais entre os Estados-Membros resultantes das diferenças de língua e dos enquadramentos tecnológico e jurídico dos Estados-Membros, em especial ao

- definir o Estado-Membro de condenação como o «proprietário» dos dados, responsável pela sua qualidade;
- prever a designação de uma autoridade central em cada Estado-Membro;
- prever medidas adicionais destinadas a garantir que as informações possam ser efectivamente encontradas e disponibilizadas.

56. A AEPD observa que a proposta de decisão-quadro do Conselho sobre a protecção de dados pessoais está ainda a ser debatida pelo Parlamento Europeu e pelo Conselho e também que questões fundamentais — como o âmbito de aplicação e as salvaguardas para as transferências para países terceiros — estão longe de estar decididas. A AEPD recomenda que:

- a presente decisão-quadro do Conselho não entre em vigor antes da data de entrada em vigor da decisão-quadro do Conselho relativa à protecção dos dados pessoais;
- o Conselho ligue cuidadosamente as negociações sobre a presente proposta às negociações sobre a decisão-quadro do Conselho relativa à protecção dos dados pessoais. Caso as negociações sobre a decisão-quadro do Conselho relativa à protecção de dados pessoais excluam as normas relativas às transferências de dados pessoais para países terceiros do seu âmbito de aplicação, devem ser incluídas na actual proposta normas mais precisas sobre as transferências de dados pessoais para países terceiros.

57. A AEPD recomenda a simplificação do mecanismo e a previsão de uma definição limitada e mais precisa das finalidades, que não sejam processos penais para que as informações podem ser pedidas, bem como a limitação do grupo de pessoas que podem pedir essas informações. De acordo com a AEPD, com excepção do próprio a quem os dados dizem respeito, só se deveriam poder solicitar legalmente estas informações em circunstâncias excepcionais. À proposta dever-se-ia acrescentar uma disposição que permita às autoridades de protecção de dados controlarem esta utilização excepcional.

58. A AEPD recomenda que se clarifique o conceito de «propriedade», no articulado ou nos considerandos da proposta, e que se estabeleça a obrigação de a autoridade central de nacionalidade notificar as actualizações/cancelamentos às autoridades centrais dos outros Estados-Membros ou países terceiros que tenham pedido a informação antes de esta ter sido actualizada ou cancelada.

59. A AEPD pede ao legislador comunitário que justifique a razão pela qual a presente proposta não pôde ficar limitada aos crimes mais graves, nomeadamente tendo em vista os limites estabelecidos pelo princípio da proporcionalidade.

60. A AEPD congratula-se com as disposições adicionais dos artigos 10.º e 11.º, desde que:
- o artigo 10.º seja redigido de forma a garantir efectivamente um regime linguístico funcional;
  - o artigo 11.º seja alterado por forma a incluir a definição do formato na própria decisão-quadro, estabelecer as especificações técnicas por procedimento de comité dentro de um prazo definido e abolir o período de transição para a implementação do formato comum pelos Estados-Membros ou, caso tal não seja tecnicamente exequível, limitar o prazo a um ano.
61. Outras recomendações da AEPD dizem respeito ao:
- n.º 2 do artigo 3.º- porque deve o Secretariado-Geral do Conselho informar a Eurojust da designação das autoridades?
  - n.º 2 do artigo 6.º- a autoridade central do local de residência «deve» — não «pode» — enviar à autoridade central de outro Estado-Membro um pedido de extractos.
  - artigo 9.º- deve acrescentar-se uma disposição em que se incentivem as autoridades de protecção dos dados a cooperarem activamente entre si.

Feito em Bruxelas, em 29 de Maio de 2006.

Peter HUSTINX  
*Autoridade Europeia para a Protecção de  
Dados*

---