

AUTORIDADE EUROPEIA PARA A PROTEÇÃO DE DADOS

Síntese do parecer da Autoridade Europeia para a Proteção de Dados sobre o pacote de medidas legislativas que visam a reforma da Eurojust e a criação da Procuradoria Europeia

(O texto integral do presente parecer está disponível em alemão, francês e inglês no sítio web da AEPD em www.edps.europa.eu)

(2014/C 244/08)

A. INTRODUÇÃO

A.1. Contexto do parecer

1. Em 17 de julho de 2013, a Comissão adotou um pacote de medidas legislativas que criam a Procuradoria Europeia e reformam a Eurojust. Este pacote consiste nos seguintes documentos:
 - a Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões intitulada «Uma melhor proteção dos interesses financeiros da União: criação de uma Procuradoria Europeia e reforma da Eurojust»⁽¹⁾ (a seguir «Comunicação relativa à Procuradoria Europeia e à Eurojust»);
 - a proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que cria a Agência Europeia para a Cooperação Judicial Penal (a seguir a «proposta relativa à Eurojust»)⁽²⁾;
 - a proposta de Regulamento do Conselho que cria a Procuradoria Europeia⁽³⁾ (a seguir a «proposta relativa à Procuradoria Europeia»); e
 - a Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões intitulada «Aperfeiçoar a governação do OLAF e reforçar as garantias processuais nos inquéritos — Uma abordagem faseada para o acompanhamento da instituição da Procuradoria Europeia»⁽⁴⁾ (a seguir a «Comunicação relativa ao OLAF»).
2. Antes da adoção do pacote, a AEPD teve a oportunidade de apresentar observações informais. A AEPD congratula-se com o facto de a Comissão ter tomado algumas destas observações em consideração.
3. A AEPD congratula-se igualmente com o facto de ter sido consultada pela Comissão e de ter sido incluída uma referência à consulta nos preâmbulos de ambas as propostas.

A.2. Objetivos do pacote

4. A reforma da Eurojust e a criação de uma Procuradoria Europeia visam a luta contra a fraude, uma maior responsabilização em matéria de instauração de processos a nível da UE e o aumento do nível de proteção das pessoas envolvidas nas investigações⁽⁵⁾.
5. A proposta relativa à Eurojust baseia-se no artigo 85.º do TFUE e tem os seguintes objetivos:
 - aumentar a eficiência da Eurojust, dotando-a de uma nova estrutura de governação;
 - aumentar a eficácia operacional da Eurojust, definindo de forma mais coerente o estatuto e as competências dos membros nacionais;
 - prever a participação do Parlamento Europeu e dos parlamentos nacionais na avaliação das atividades da Eurojust, em consonância com o Tratado de Lisboa;

⁽¹⁾ COM(2013) 532 final.

⁽²⁾ COM(2013) 535 final.

⁽³⁾ COM(2013) 534 final.

⁽⁴⁾ COM(2013) 533 final.

⁽⁵⁾ Comunicação relativa à Procuradoria Europeia e à Eurojust, ponto 1.

- harmonizar o quadro jurídico da Eurojust com a abordagem comum aplicável às agências da UE, respeitando simultaneamente a sua atribuição especial de coordenação das investigações penais em curso;
 - assegurar que a Eurojust pode cooperar estreitamente com a Procuradoria Europeia, uma vez instituída esta última.
6. A proposta relativa à Procuradoria Europeia baseia-se no artigo 86.º do TFUE e tem, em especial, os seguintes objetivos:
- contribuir para o reforço da proteção dos interesses financeiros da União e para a criação de um espaço de justiça, e aumentar a confiança das empresas e dos cidadãos da UE nas instituições da União, no respeito dos direitos fundamentais consagrados na Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia («Carta da UE»);
 - estabelecer um sistema europeu coerente de investigação e ação penal relativamente às infrações lesivas dos interesses financeiros da União;
 - garantir maior eficiência na investigação e ação penal relativamente às infrações lesivas dos interesses financeiros da UE;
 - aumentar o número de ações penais, conduzindo a um maior número de condenações e à recuperação de fundos da União obtidos fraudulentamente;
 - garantir a cooperação estreita e o intercâmbio de informações eficaz entre as autoridades competentes europeias e nacionais;
 - reforçar a dissuasão da prática de infrações lesivas dos interesses financeiros da União.
7. Ambas as propostas assumem uma grande importância na perspetiva da proteção de dados, uma vez que o tratamento de dados pessoais faz parte das atividades nucleares realizadas pela Eurojust e fará parte das atividades nucleares da Procuradoria Europeia.

A.3. Objetivo do parecer

8. O presente parecer incidirá sobre as alterações ao quadro jurídico da Eurojust mais relevantes para a proteção de dados. Formulará igualmente recomendações sobre disposições semelhantes às que se encontram atualmente em vigor, com vista a reforçar o regime de proteção de dados aplicável à Eurojust.
9. No que respeita à proposta relativa à Procuradoria Europeia, a AEPD constata que, em termos de proteção de dados, a proposta baseia-se largamente na proposta relativa à Eurojust. Por conseguinte, o parecer analisará esta proposta em conjunto com a proposta relativa à Eurojust, chamando simultaneamente a atenção para algumas especificidades, quando tal se justificar. A AEPD gostaria de sublinhar que esta análise incide unicamente sobre aspetos relacionados com a proteção de dados. Não aprecia a conformidade das disposições da proposta relativa à Procuradoria Europeia com os direitos fundamentais⁽¹⁾.

D. CONCLUSÕES

122. De um modo geral, a AEPD congratula-se com as disposições sobre proteção de dados previstas nas propostas relativas à Eurojust e à Procuradoria Europeia, uma vez que o tratamento de dados pessoais faz parte das atividades nucleares realizadas pela Eurojust e fará parte das atividades nucleares da Procuradoria Europeia. O Regulamento (CE) n.º 45/2001 é, justificadamente, o ponto de referência das propostas, que preveem uma aplicação coerente e homogénea das regras sobre proteção de dados a todos os organismos da UE, tomando simultaneamente em consideração as especificidades da cooperação policial e judiciária em matéria penal.
123. Uma vez que as atividades da Eurojust e da Procuradoria Europeia não podem ser equiparadas a verdadeiras atividades judiciais, o tratamento de dados pessoais por estes organismos deve estar sujeito ao controlo de uma autoridade independente. Tendo em conta o princípio de que o controlo deve acompanhar o responsável pelo tratamento, o controlo da Eurojust e da Procuradoria Europeia, responsáveis pelo tratamento que são organismos da UE, deveria ser assegurado por uma autoridade da UE. Neste aspeto, faz sentido que este papel seja desempenhado pela AEPD, a autoridade independente da UE criada para controlar todas as instituições e organismos da UE.

⁽¹⁾ Para uma análise de outros direitos fundamentais, ver, em especial, o parecer da Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia («FRA») sobre uma proposta de criação de uma Procuradoria Europeia, Viena, 4 de fevereiro de 2014, disponível no sítio *web* da FRA: <http://fra.europa.eu/en>

124. Além disso, uma vez que grande parte dos dados tratados pela Eurojust e pela Procuradoria Europeia terá origem nos Estados-Membros, é necessário prever a participação ativa das autoridades nacionais de proteção de dados através de uma estreita cooperação com a AEPD, a fim de assegurar um controlo exaustivo tanto a nível da UE como a nível nacional. No entanto, ao nível da UE, a noção de controlo independente e eficaz exige que a responsabilidade recaia plena e exclusivamente sobre a AEPD, sem prejuízo do controlo jurisdicional exercido pelo TJUE.
125. Existem, porém, algumas disposições, tanto gerais como específicas, que precisam ser corrigidas ou aperfeiçoadas. Tendo em conta a importância das propostas para a proteção de dados, a AEPD formulou, assim, uma série de recomendações destinadas a assegurar que as propostas proporcionem uma proteção exaustiva e eficaz dos dados pessoais pela Eurojust e a Procuradoria Europeia.
126. A AEPD recomenda:
- o estabelecimento, na proposta relativa à Eurojust, de uma distinção conceptual clara entre dados operacionais (dados relacionados com o processo) e dados administrativos (dados não relacionados com o processo) e a reformulação do artigo 27.º, n.º 5, da proposta em conformidade com estas definições;
 - a definição, nas propostas relativas à Eurojust e à Procuradoria Europeia, dos seguintes termos: autoridades competentes, organismos da União, países terceiros, organizações internacionais, entidades privadas e particulares;
 - a definição clara e precisa da esfera de competência da Procuradoria Europeia;
 - o esclarecimento quanto à possibilidade de tratar dados pessoais em ficheiros fora do sistema de gestão de processos;
 - a substituição da expressão «dados pessoais relacionados com os processos» por «dados pessoais operacionais» no artigo 22.º, n.º 6, da proposta relativa à Procuradoria Europeia, a fim de assegurar a coerência com as definições constantes do artigo 2.º, alínea e), dessa proposta;
 - a clarificação, nas propostas relativas à Eurojust e à Procuradoria Europeia, das finalidades do tratamento de dados pessoais em relação ao índice, aos ficheiros de trabalho temporários e, se for o caso, a quaisquer outros ficheiros contendo dados operacionais que incluam dados pessoais;
 - no artigo 24.º, n.º 2, alínea c), da proposta relativa à Eurojust e no artigo 22.º, n.º 2, alínea c), da proposta relativa à Procuradoria Europeia, a supressão da referência ao facto de o SGP facilitar o controlo da legalidade e da conformidade com as regras sobre proteção de dados e incluir esta indicação num número específico;
 - uma explicação quanto aos motivos da categoria de dados sobre o «número de identificação fiscal» ou a eliminação dessa categoria do anexo 2;
 - a indicação, no artigo 37.º, n.º 3, da proposta relativa à Procuradoria Europeia, de que o responsável pela proteção de dados deve ser informado das circunstâncias específicas que justificam a necessidade do tratamento desses dados pessoais e a exigência, no artigo 27.º, n.º 3, da proposta relativa à Eurojust e no artigo 37.º, n.º 3, da proposta relativa à Procuradoria Europeia, de que a justificação seja devidamente documentada;
 - a inclusão dos menores de 18 anos no último período do artigo 27.º, n.ºs 3 e 4, da proposta relativa à Eurojust e no último período do artigo 37.º, n.º 4, da proposta relativa à Procuradoria Europeia;
 - a eliminação do artigo 28.º, n.º 4, da proposta relativa à Eurojust e do artigo 38.º, n.º 4, da proposta relativa à Procuradoria Europeia, uma vez que a obrigação de verificação dos dados já é mencionada noutra número e a verificação deveria ser efetuada pelo responsável pelo tratamento (ou seja, a Eurojust ou a Procuradoria Europeia) e não pela AEPD;

- a inclusão, no artigo 28.º da proposta relativa à Eurojust e no artigo 38.º da proposta relativa à Procuradoria Europeia, de um número que preveja o prolongamento da conservação dos dados nas seguintes situações:
 - quando for necessário para proteger os interesses de uma pessoa em causa que necessite de proteção,
 - quando a sua exatidão for contestada pela pessoa em causa, durante um período que permita ao responsável pelo tratamento verificar a exatidão dos dados,
 - quando for necessário conservar os dados pessoais para fins probatórios,
 - quando a pessoa em causa se opuser ao seu apagamento e solicitar antes a restrição da sua utilização;
- o aditamento, na proposta relativa à Eurojust, de uma disposição específica que enumere todas as fontes das informações tratadas pela Eurojust;
- a alteração do artigo 31.º da proposta relativa à Eurojust, a fim de assegurar que o responsável pela proteção de dados é nomeado pelo Colégio;
- no artigo 31.º, n.º 2, da proposta relativa à Eurojust e no artigo 41.º, n.º 2, da proposta relativa à Procuradoria Europeia, a substituição da expressão «No cumprimento das obrigações estabelecidas no artigo 24.º do Regulamento (CE) n.º 45/2001» por «Para além de cumprir as obrigações estabelecidas no artigo 24.º do Regulamento (CE) n.º 45/2001»;
- a indicação, no artigo 31.º, n.º 3, da proposta relativa à Eurojust e no artigo 41.º, n.º 3, da proposta relativa à Procuradoria Europeia, de que, no desempenho das suas funções, os colaboradores do responsável pela proteção de dados devem ter acesso a todos os dados tratados pela Eurojust e a todas as instalações desta e que esse acesso deve ser possível a qualquer hora e sem necessidade de um pedido prévio;
- o aditamento, no artigo 31.º da proposta relativa à Eurojust e no artigo 41.º da proposta relativa à Procuradoria Europeia, da função de manutenção de um registo dos incidentes que afetem os dados pessoais, quer operacionais quer administrativos, tratados pela Eurojust;
- a eliminação do artigo 32.º, n.º 4, da proposta relativa à Eurojust e do artigo 42.º, n.º 4, da proposta relativa à Procuradoria Europeia, uma vez que o artigo 20.º do Regulamento (CE) n.º 45/2001 — que é aplicável à Eurojust e à Procuradoria Europeia — já regula estas questões;
- a eliminação do segundo período do artigo 32.º, n.º 6, da proposta relativa à Eurojust, uma vez que o prazo de três meses já é mencionado no n.º 2 do mesmo artigo;
- a eliminação do artigo 32.º, n.º 7, da proposta relativa à Eurojust e do artigo 42.º, n.º 4, da proposta relativa à Procuradoria Europeia, uma vez que são redundantes face ao Regulamento (CE) n.º 45/2001;
- o aditamento, na epígrafe do artigo 33.º da proposta relativa à Eurojust e do artigo 43.º da proposta relativa à Procuradoria Europeia, das palavras «Modalidade de exercício do»;
- a previsão de regras sobre a retificação, apagamento ou restrições ao tratamento de dados comunicados por organismos da UE no artigo 33.º da proposta relativa à Eurojust;
- a alteração do artigo 34.º, n.º 1, da proposta relativa à Eurojust e do artigo 44.º, n.º 1, da proposta relativa à Procuradoria Europeia, que passará a ter a seguinte redação: «A Eurojust deve tratar os dados pessoais de forma a permitir que a sua fonte seja sempre identificada»;
- no artigo 34.º, n.º 3, da proposta relativa à Eurojust e no artigo 44.º, n.º 2, da proposta relativa à Procuradoria Europeia, a separação dos dois períodos em números distintos, uma vez que abordam questões diferentes;

- a alteração do primeiro período do artigo 34.º, n.º 3, da proposta relativa à Eurojust e do artigo 44, n.º 3, da proposta relativa à Procuradoria Europeia, a fim de clarificar as responsabilidades;
- a reformulação do último período do artigo 36.º, n.º 1, da proposta relativa à Eurojust e do artigo 46.º, n.º 1, da proposta relativa à Procuradoria Europeia, com vista a assegurar que a AEPD toma plenamente em consideração o parecer das autoridades de controlo nacionais competentes;
- o aditamento da palavra «incluindo» entre «organizações internacionais» e «a Organização Internacional de Polícia Criminal (Interpol)» no final do artigo 38.º, n.º 1, da proposta relativa à Eurojust, e a substituição de «organização internacional ou Interpol» por «organização internacional, incluindo a Interpol» nos artigos 40.º, n.º 1, e 45.º, n.º 2, da proposta relativa à Eurojust;
- a supressão da possibilidade de a Eurojust presumir a autorização dos Estados-Membros, eliminando o artigo 38.º, n.º 4, alínea a), da proposta relativa à Eurojust e acrescentado que a autorização deve ser concedida «antes da transferência» no segundo período do artigo 38.º, n.º 4, da proposta relativa à Eurojust;
- o aditamento de um número ao artigo 38.º da proposta relativa à Eurojust estabelecendo que só podem ser transferidos dados se o destinatário se comprometer a utilizá-los exclusivamente para o fim para que foram transferidos;
- o aditamento de um número ao artigo 38.º da proposta relativa à Eurojust estabelecendo que a Eurojust deve manter registos pormenorizados das transferências de dados pessoais, bem como dos fundamentos dessas transferências, em conformidade com o artigo 31.º, n.º 2, alínea a), da proposta relativa à Eurojust. Estas recomendações também são aplicáveis ao artigo 56.º da proposta relativa à Procuradoria Europeia;
- a clarificação do título da secção II (Relações com os parceiros) do capítulo V da proposta relativa à Eurojust e da secção II do capítulo VIII da proposta relativa à Procuradoria Europeia;
- a especificação, no artigo 40.º, n.º 5, da proposta relativa à Eurojust, de que a Eurojust deve partilhar as informações em conformidade com a decisão do Estado-Membro, organismo da União, país terceiro ou organização internacional que lhe comunicou as informações;
- o aditamento, num dos considerandos das propostas, da justificação da necessidade de um intercâmbio automático e sistemático de informações entre a Eurojust e a Procuradoria Europeia;
- a transferência do disposto no artigo 42.º, n.º 1, para o artigo 39.º, que diz respeito à cooperação com a Rede Judiciária Europeia e com outras redes da UE envolvidas na cooperação em matéria penal;
- a eliminação, no artigo 43.º da proposta relativa à Eurojust, da referência ao artigo 38.º, n.º 1, e a sua substituição pela enumeração das entidades com as quais a Eurojust pode celebrar acordos de cooperação (países terceiros e organizações internacionais);
- a especificação, no artigo 43.º da proposta relativa à Eurojust, de que este artigo não prejudica as condições de transferência de dados pessoais para países terceiros e organizações internacionais previstas na secção IV da proposta relativa à Eurojust;
- a indicação, no artigo 44.º da proposta relativa à Eurojust, de que este é aplicável sem prejuízo dos artigos 40.º a 42.º;
- a inclusão, no artigo 44.º da proposta relativa à Eurojust e no artigo 61.º da proposta relativa à Procuradoria Europeia, da obrigação de a Eurojust e da Procuradoria Europeia publicarem nos respetivos sítios *web* uma lista regularmente atualizada das instituições e organismos da UE com os quais partilham informações;

- a eliminação, no artigo 45.º da proposta relativa à Eurojust e no artigo 61.º da proposta relativa à Procuradoria Europeia, da referência à Diretiva 95/46/CE e a inclusão, nas propostas, dos critérios e do procedimento que a Comissão deverá seguir para a adoção de uma decisão de adequação;
- no final do artigo 45.º, n.º 1, da proposta relativa à Eurojust e do artigo 61.º, n.º 1, da proposta relativa à Procuradoria Europeia, a indicação de que a AEPD deve ser atempadamente consultada durante a negociação de qualquer acordo internacional entre a UE e um país terceiro ou uma organização internacional e, em especial, antes da adoção do mandato de negociação e da finalização do acordo;
- o aditamento ao artigo 45.º, n.º 1, da proposta relativa à Eurojust e ao artigo 61.º, n.º 1, da proposta relativa à Procuradoria Europeia de uma cláusula transitória sobre os acordos de cooperação em vigor que regulam a transferência de dados pessoais pela Eurojust, que preveja a reapreciação destes acordos a fim de assegurar a sua conformidade com os requisitos da proposta relativa à Eurojust no prazo máximo de dois anos a contar da entrada em vigor da mesma;
- a inclusão, no artigo 45.º, n.º 1, da proposta relativa à Eurojust e no artigo 61.º, n.º 1, da proposta relativa à Procuradoria Europeia, da obrigação de a Eurojust e da Procuradoria Europeia publicarem nos respetivos sítios *web* uma lista regularmente atualizada dos acordos internacionais e de cooperação celebrados com países terceiros e organizações internacionais;
- a indicação expressa no artigo 45.º, n.º 2, da proposta relativa à Eurojust e no artigo 61.º, n.º 2, da proposta relativa à Procuradoria Europeia, de que as derrogações são aplicáveis a transferências ocasionais e não a transferências frequentes, massivas ou estruturais (conjuntos dos transferências);
- a eliminação do artigo 45.º, n.º 2, alínea a), da proposta relativa à Eurojust/artigo 61.º, n.º 2, alínea a), da proposta relativa à Procuradoria Europeia e a sua substituição pelo artigo 45.º, n.º 2, alínea c), da proposta relativa à Eurojust/artigo 61.º, n.º 2, alínea c), da proposta relativa à Procuradoria Europeia como primeira derrogação;
- a alteração do artigo 45.º, n.º 3, da proposta relativa à Eurojust e do artigo 61.º, n.º 3, da proposta relativa à Procuradoria Europeia;
- a indicação, no artigo 45.º da proposta relativa à Eurojust e no artigo 61.º da proposta relativa à Procuradoria Europeia, de que quaisquer transferências baseadas em derrogações devem ser especificamente documentadas.

Feito em Bruxelas, 5 de março de 2014.

Giovanni BUTTARELLI

Autoridade-Adjunta Europeia para a Proteção de Dados
