

Síntese do Parecer da Autoridade Europeia para a Proteção de Dados relativamente ao intercâmbio de informações sobre nacionais de países terceiros e ao sistema europeu de informação sobre os registos criminais (ECRIS)

[O texto integral do presente Parecer encontra-se disponível em inglês, francês e alemão no sítio web da AEPD em www.edps.europa.eu]

(2016/C 186/05)

Há muito que o alargamento do intercâmbio de informações sobre os registos criminais na UE a nacionais de países terceiros (NPT) no ECRIS (sistema europeu de informação sobre os registos criminais) está na mira do legislador da UE. A proposta de alargar o âmbito de aplicação do ECRIS aos NPT foi acelerada pela Agenda Europeia para a Segurança, na qual se reconhecia que o ECRIS «não é eficaz para identificar nacionais de países terceiros que tenham sido condenados na UE».

Atualmente, o quadro do ECRIS utiliza a nacionalidade do Estado-Membro das pessoas condenadas como ponto central no intercâmbio de informações, razão pela qual se justifica a criação de um sistema paralelo para os nacionais de países terceiros. A Comissão optou por implementar o intercâmbio de informações relativas aos registos criminais de nacionais de países terceiros num sistema descentralizado, através da utilização de um índice-filtro para cada Estado-Membro participante. Sempre que um nacional de um país terceiro for condenado, o índice-filtro será atualizado com informações específicas e enviado para os demais Estados-Membros.

A AEPD examinou minuciosamente a Proposta legislativa e emite recomendações no intuito de ajudar o legislador e assegurar que as novas medidas cumprirão a legislação da UE em matéria de proteção dos dados e, designadamente, os artigos 7.º e 8.º da Carta dos Direitos Fundamentais da UE.

Embora a AEPD se congratule com a proposta de um sistema descentralizado da UE destinado a tratar os dados relacionados com registos criminais de NPT, baseado num mecanismo de pesquisa com respostas positivas/negativas [hit/no hit] e recorrendo a medidas técnicas destinadas a limitar as interferências nos direitos ao respeito da vida privada e à proteção dos dados pessoais, a AEPD apresenta três grandes preocupações e outras recomendações adicionais, descritas mais pormenorizadamente no Parecer.

Em primeiro lugar, deveria ser criado um regime correspondente para os NPT igual ao existente para os cidadãos da UE no que diz respeito ao tratamento das impressões digitais, que tenha em conta a especificidade dos sistemas penais nacionais, cumprindo desta forma os requisitos de necessidade e proporcionalidade do tratamento dos dados pessoais.

Em segundo lugar, o texto da Proposta indica erradamente que as informações contidas no índice-filtro são «anónimas». A AEPD recomenda que se esclareça que as informações objeto de tratamento para fins do ECRIS-NPT são dados pessoais que foram submetidos a um processo de atribuição de pseudónimos e não dados anónimos.

Em terceiro lugar, a AEPD considera que a criação de outro tipo de sistema para tratar os dados de cidadãos da UE que tenham nacionalidade de um país terceiro diferente do criado para os cidadãos da UE não cumpre os requisitos de necessidade previstos na legislação da UE em matéria de proteção dos dados e poderá conduzir a discriminação. Por conseguinte, a AEPD recomenda que as medidas da Proposta apenas digam respeito aos NPT e não igualmente a cidadãos da UE que também tenham a nacionalidade de um país terceiro.

I. INTRODUÇÃO E CONTEXTO

I.1. Consulta da AEPD

1. Em 19 de janeiro de 2016, a Comissão Europeia publicou uma Proposta de Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Decisão-Quadro 2009/315/JAI do Conselho, no que diz respeito ao intercâmbio de informações sobre nacionais de países terceiros e ao sistema europeu de informação sobre os registos criminais (ECRIS), e que substitui a Decisão 2009/316/JAI do Conselho ⁽¹⁾ («a Proposta»). A AEPD foi consultada a título informal antes da publicação da Proposta. Todavia, a AEPD lamenta não ter recebido um pedido de Parecer após a publicação da Proposta.

⁽¹⁾ COM(2016) 7 final, 2016/0002 (COD), Estrasburgo, 19 de janeiro de 2016.

I.2. Objetivo da Proposta

2. O ECRIS é um sistema eletrónico de intercâmbio de informações sobre as condenações anteriores proferidas contra uma determinada pessoa por tribunais penais na UE, para efeitos de processo penal contra essa pessoa e, se tal for permitido pela legislação nacional, para outros fins diferentes. O sistema tem por base a Decisão-Quadro 2009/315/JAI do Conselho ⁽¹⁾ («a Decisão-Quadro») e a Decisão 2009/316/JAI do Conselho ⁽²⁾.
3. Segundo a Exposição de Motivos que acompanha a Proposta, o princípio subjacente ao ECRIS é a possibilidade de obter informações completas sobre as eventuais condenações anteriores de um cidadão da UE junto do Estado-Membro da nacionalidade dessa pessoa, o qual, sempre que solicitado, pode fornecer informações exaustivas e atualizadas sobre os registos criminais dos seus nacionais, independentemente do local na UE onde as condenações tenham sido proferidas. Esta arquitetura faz com que presentemente seja difícil para as autoridades trocar informações sobre condenações relativas a nacionais de países terceiros e apátridas (a seguir denominados «NPT») através do ECRIS, uma vez que os «NPT não têm a nacionalidade de qualquer Estado-Membro» e «a obtenção de um quadro completo dos seus antecedentes criminais implica que os pedidos sejam enviados a todos os Estados-Membros de condenação» ⁽³⁾.
4. Por conseguinte, a Proposta visa melhorar a eficiência do ECRIS no que diz respeito ao intercâmbio de informações relativas aos registos criminais dos NPT.
5. A Exposição de Motivos descreve o sistema selecionado para a consecução deste objetivo. O sistema será organizado de forma descentralizada, o que significa que não haverá uma base de dados única da UE com as informações relevantes, em vez disso cada Estado-Membro manterá um ficheiro de dados. Os Estados-Membros extrairão os dados de identificação a partir do seu registo criminal e armazená-los-ão num ficheiro separado — «o índice-ficheiro» —, sempre que um NPT for condenado. Os dados serão convertidos em «chaves e códigos». O índice-ficheiro será distribuído a todos os Estados-Membros, permitindo-lhes pesquisar de forma independente nas suas próprias bases. O sistema permitirá aos Estados-Membros comparar os seus próprios dados com o ficheiro e verificar se existem novas entradas no registo criminal dos outros Estados-Membros (um sistema com «respostas positivas/negativas»).

II. CONCLUSÃO

37. Tal como já anteriormente indicado no Parecer 2006 da AEPD sobre a Proposta do ECRIS, «no que diz respeito aos nacionais dos países terceiros, poderá vir a ser necessário um sistema alternativo», porque «por razões óbvias, o sistema proposto não pode funcionar nesses casos» ⁽⁴⁾. Por conseguinte, congratulamo-nos com a Proposta atual e reconhecemos a importância de um intercâmbio eficaz de informações extraídas dos registos criminais de pessoas condenadas, nomeadamente no contexto da adoção da Agenda Europeia para a Segurança ⁽⁵⁾.
38. Após examinar minuciosamente a Proposta, a AEPD apresenta as seguintes recomendações no intuito de assegurar o cumprimento da legislação da UE em matéria de proteção dos dados:
 - 1) No atinente à utilização obrigatória de impressões digitais para os NPT, deve ser criado um regime correspondente para os NPT à semelhança do existente para os cidadãos da UE, em consonância com as normas existentes em matéria de recolha de impressões digitais a nível nacional;
 - 2) As referências a dados anónimos devem ser suprimidas da Proposta e substituídas por referências corretas ao processo de atribuição de pseudónimos;
 - 3) Os dados a serem armazenados a nível nacional relativos a cidadãos da UE condenados e NPT condenados não devem ser categorizados de forma distinta, alargando também aos NPT o mesmo regime atualmente em vigor para os cidadãos da UE (por exemplo, «dados opcionais», «dados adicionais»);
 - 4) A utilização de um sistema de índice-filtro deve circunscrever-se apenas a dados pessoais de NPT, uma categoria de pessoas que não deve incluir cidadãos da UE que sejam também titulares da nacionalidade de um país terceiro.

⁽¹⁾ Decisão-Quadro 2009/315/JAI do Conselho, de 26 de fevereiro de 2009, relativa à organização e ao conteúdo do intercâmbio de informações extraídas do registo criminal entre os Estados-Membros (Decisão-Quadro) (JO L 93 de 7.4.2009, p. 23).

⁽²⁾ Decisão 2009/316/JAI do Conselho, de 6 de abril de 2009, relativa à criação do sistema europeu de informação sobre os registos criminais (ECRIS) em aplicação do artigo 11.º da Decisão-Quadro 2009/315/JAI (JO L 93 de 7.4.2009, p. 33).

⁽³⁾ Exposição de Motivos da Proposta, p. 3.

⁽⁴⁾ Parecer da Autoridade Europeia para a Proteção 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] (JO C 313 de 20.12.2006, p. 26, pontos 15 e 18).

⁽⁵⁾ «Agenda Europeia para a Segurança» — Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões «Agenda Europeia para a Segurança», Estrasburgo, 28 de abril de 2015, COM(2015) 185 final.

39. Além disso, a AEPD apresenta as seguintes recomendações que reforçariam a proteção dos dados pessoais tratados para fins do ECRIS-NPT:
- 1) O Preâmbulo da proposta deve incluir uma referência à diretiva relativa à proteção de dados, esclarecendo a relação entre os instrumentos;
 - 2) Devem prever-se garantias suplementares para o tratamento das impressões digitais nos Atos de Execução a serem propostos pela Comissão, no que diz respeito ao processo de registo, salientando o grau de precisão e criando um procedimento de contingência.

Feito em Bruxelas, em 13 de abril de 2016.

Giovanni BUTTARELLI

Autoridade Europeia para a Proteção de Dados
