

PARECERES

AUTORIDADE EUROPEIA PARA A PROTEÇÃO DE DADOS

Parecer da Autoridade Europeia para a Proteção de Dados sobre a Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à cooperação administrativa através do Sistema de Informação do Mercado Interno («IMI»)

(2012/C 48/02)

A AUTORIDADE EUROPEIA PARA A PROTEÇÃO DE DADOS,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia e, nomeadamente, o artigo 16.º,

Tendo em conta a Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia e, nomeadamente, os artigos 7.º e 8.º,

Tendo em conta a Diretiva 95/46/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, 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 ⁽¹⁾,

Tendo em conta o Regulamento (CE) n.º 45/2001 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 18 de dezembro de 2000, relativo à proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais pelas instituições e pelos órgãos comunitários e à livre circulação desses dados ⁽²⁾.

Tendo em conta o pedido de parecer nos termos do artigo 28.º, n.º 2, do Regulamento (CE) n.º 45/2001,

ADOTOU O PRESENTE PARECER:

1. INTRODUÇÃO

1.1. Consulta da AEPD

- Em 29 de agosto de 2011, a Comissão adotou uma proposta de Regulamento («proposta» ou «Regulamento proposto») do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à cooperação administrativa através do Sistema de Informação do Mercado Interno («IMI») ⁽³⁾. A proposta foi enviada à AEPD para consulta no mesmo dia.
- Antes da adoção da proposta, a AEPD teve a oportunidade de apresentar observações informais sobre a proposta e, antes disso, sobre a comunicação da Comissão intitulada

«Maior cooperação administrativa para uma melhor governação do mercado único: Uma estratégia para a expansão e desenvolvimento do Sistema de Informação do Mercado Interno («IMI»)» («a comunicação sobre a estratégia para o IMI») ⁽⁴⁾ que antecedeu a proposta. Muitas dessas observações foram tidas em conta na proposta, o que contribuiu para reforçar as salvaguardas de proteção de dados na proposta.

- A AEPD congratula-se com o facto de ter sido formalmente consultada pela Comissão e de ser feita referência ao presente parecer no preâmbulo da proposta.

1.2. Objetivos e âmbito da proposta

- O IMI é um instrumento de tecnologia da informação que permite às autoridades competentes dos Estados-Membros o intercâmbio de informação na aplicação da legislação relativa ao mercado interno. O IMI permite que as autoridades nacionais, regionais e locais dos Estados-Membros comuniquem com rapidez e simplicidade com as autoridades homólogas de outros países europeus. Este intercâmbio de informação inclui também o tratamento de dados pessoais pertinentes, nomeadamente dados de natureza sensível.
- O IMI foi concebido inicialmente como um instrumento de comunicação para intercâmbios bilaterais ao abrigo da Diretiva relativa ao reconhecimento das qualificações profissionais ⁽⁵⁾ e da Diretiva relativa aos serviços ⁽⁶⁾. O IMI ajuda os utilizadores a encontrarem a autoridade correta que devem contactar noutro país e a comunicarem com essa autoridade através de conjuntos normalizados de perguntas e respostas que foram previamente traduzidos ⁽⁷⁾.

⁽⁴⁾ COM(2011) 75 final.

⁽⁵⁾ Diretiva 2005/36/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 7 de setembro de 2005, relativa ao reconhecimento das qualificações profissionais (JO L 255 de 30.9.2005, p. 22).

⁽⁶⁾ Diretiva 2006/123/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 12 de dezembro de 2006, relativa aos serviços no mercado interno (JO L 376 de 27.12.2006, p. 36).

⁽⁷⁾ A título ilustrativo, uma pergunta normal que incluía dados de natureza sensível pode ser, por exemplo: «O documento em anexo atesta legalmente a ausência de suspensão ou de proibição do exercício das atividades profissionais em causa devido a falta profissional grave ou a infração penal relativamente a (profissional migrante)?».

⁽¹⁾ JO L 281 de 23.11.1995, p. 31.

⁽²⁾ JO L 8 de 12.1.2001, p. 1.

⁽³⁾ COM(2011) 522 final.

6. O IMI pretende, no entanto, ser um sistema flexível e transversal, capaz de dar apoio a vários domínios da legislação do mercado interno. Está previsto o alargamento gradual da sua utilização, a fim de abranger mais domínios legislativos no futuro.

7. Está também previsto o alargamento das funcionalidades do IMI. Além do intercâmbio de informação bilateral, estão também previstas ou já foram criadas novas funcionalidades, como «os procedimentos de notificação, os mecanismos de alerta, os acordos de assistência mútua e a resolução de problemas»⁽⁸⁾ e «um repositório de informações para consulta futura pelos participantes no IMI»⁽⁹⁾. Muitas destas funcionalidades, mas não todas, podem implicar o tratamento de dados pessoais.

8. A proposta visa proporcionar uma base jurídica clara e um quadro completo para a proteção de dados no que se refere ao IMI.

1.3. Contexto da proposta: uma abordagem gradual para a criação de um quadro completo para a proteção de dados no que se refere ao IMI

9. Na primavera de 2007, a Comissão solicitou o parecer do Grupo de Proteção de Dados do Artigo 29.º («GPD29») sobre as implicações do IMI em matéria de proteção de dados. O GPD29 emitiu o parecer em 20 de setembro de 2007⁽¹⁰⁾. O parecer recomendava à Comissão que apresentasse uma base jurídica mais clara e salvaguardas específicas de proteção de dados para o intercâmbio de dados no âmbito do IMI. A AEPD participou ativamente no trabalho do subgrupo encarregado do IMI e apoiou as conclusões do parecer do GPD29.

10. Posteriormente, a AEPD continuou a dar orientações à Comissão sobre a criação gradual de um quadro mais completo para a proteção de dados no que se refere ao IMI⁽¹¹⁾. No âmbito desta cooperação e desde que emitiu o parecer sobre a aplicação do IMI⁽¹²⁾ em 22 de fevereiro de 2008, a AEPD tem vindo reiteradamente a defender a necessidade de um novo instrumento jurídico, no âmbito do processo legislativo ordinário, a fim de criar um quadro mais completo para a proteção de dados no que se refere ao IMI e proporcionar certeza jurídica. A proposta relativa a esse instrumento jurídico foi agora apresentada⁽¹³⁾.

⁽⁸⁾ Ver considerando n.º 10.

⁽⁹⁾ Ver artigo 13.º, n.º 2.

⁽¹⁰⁾ Parecer 7/2007 do GPD29 sobre questões de proteção dos dados ligadas ao Sistema de Informação do Mercado Interno (IMI), WP140. Disponível em: http://ec.europa.eu/justice/policies/privacy/docs/wpdocs/2007/wp140_pt.pdf

⁽¹¹⁾ Os principais documentos relativos a esta cooperação estão disponíveis no sítio Internet da Comissão dedicado ao IMI em: http://ec.europa.eu/internal_market/imi-net/data_protection_pt.html e no sítio Internet da AEPD em: <http://www.edps.europa.eu>

⁽¹²⁾ Parecer da AEPD sobre a Decisão da Comissão 2008/49/CE, de 12 de dezembro de 2007, relativa à proteção dos dados pessoais no âmbito do Sistema de Informação do Mercado Interno (IMI) (JO C 270 de 25.10.2008, p. 1).

⁽¹³⁾ O GPD29 também planeia formular observações sobre a proposta. A AEPD tem acompanhado a evolução neste domínio, no subgrupo do GPD29 pertinente, e tem enviado observações.

2. ANÁLISE DA PROPOSTA

2.1. Pontos de vista genéricos da AEPD sobre a proposta e sobre os principais desafios de regulamentar o IMI

11. As impressões globais da AEPD sobre o IMI são positivas. A AEPD apoia os objetivos da Comissão de criar um sistema eletrónico para o intercâmbio de informação e regulamentar os aspetos relativos à proteção de dados. Um sistema racionalizado deste tipo contribuirá para aumentar a eficiência da cooperação e poderá ajudar a garantir um cumprimento constante da legislação em matéria de proteção de dados aplicável, nomeadamente através de um enquadramento claro da informação que pode ser trocada, da definição das partes do intercâmbio e das condições em que pode ser realizado.

12. A AEPD congratula-se também com o facto de a Comissão propor um instrumento jurídico horizontal para o IMI sob a forma de um regulamento do Conselho e do Parlamento. A AEPD manifesta a sua satisfação por ver amplamente refletidos na proposta os aspetos de proteção de dados mais pertinentes para o IMI. As observações da AEPD devem ser lidas tendo em conta esta apreciação favorável.

13. No entanto, a AEPD adverte que a criação de um único sistema eletrónico centralizado para vários domínios de cooperação administrativa também acarreta riscos, nomeadamente o aumento do volume de dados partilhados e num âmbito mais alargado do que o estritamente necessário para efeitos de uma cooperação eficiente, bem como a permanência dos dados no sistema eletrónico por um período superior ao necessário, incluindo dados eventualmente desatualizados ou incorretos, para citar os mais importantes. A segurança do sistema de informação acessível em 27 Estados-Membros é também uma questão delicada, pois o grau de segurança de todo o sistema é determinado pelo grau de segurança do seu elo mais fraco.

Principais desafios

14. No que se refere ao quadro jurídico para o IMI que se pretende criar no Regulamento proposto, a AEPD chama a atenção para dois desafios principais:

— A necessidade de assegurar a coerência e, simultaneamente, o respeito pela diversidade; e

— A necessidade de atingir o equilíbrio entre a flexibilidade e a certeza jurídica.

15. Estes desafios principais constituem importantes pontos de referência e determinam, em grande medida, a abordagem adotada pela AEPD no presente parecer.

Coerência e respeito pela diversidade

16. Em primeiro lugar, o IMI é um sistema usado em 27 Estados-Membros. No presente estado de harmonização da legislação europeia, existem diferenças de monta entre os procedimentos administrativos nacionais, assim como entre as leis nacionais de proteção de dados. O IMI tem de ser construído de forma a que os utilizadores em cada um dos 27 Estados-Membros possam cumprir as leis dos seus

países, incluindo a legislação nacional em matéria de proteção de dados, durante o intercâmbio de dados pessoais através do IMI. Ao mesmo tempo, as pessoas em causa devem dispor da garantia de que os seus dados serão protegidos de uma forma coerente, independentemente da transferência dos dados via IMI para outro Estado-Membro. Garantir a coerência e repetir a diversidade é um dos principais desafios para a criação da infraestrutura técnica e jurídica do IMI. É de evitar qualquer complexidade e fragmentação desnecessárias. As operações de tratamento de dados no seio do IMI devem ser transparentes, e as responsabilidades pela tomada de decisões no que se refere à conceção do sistema, à manutenção e utilização quotidianas e, também, à sua supervisão devem estar claramente atribuídas.

Equilíbrio entre a flexibilidade e a certeza jurídica

17. Em segundo lugar, ao contrário de outros sistemas de TI de grande escala, como o Sistema de Informação de Schengen, o Sistema de Informação sobre Vistos, o Sistema de Informação Aduaneira ou o Eurodac, todos eles destinados a cooperação em domínios específicos e bem definidos, o IMI é um instrumento horizontal para o intercâmbio de informação e pode ser utilizado para facilitar o intercâmbio de informação em muitos domínios diferentes. Está previsto que o âmbito do IMI seja gradualmente alargado a outros domínios e as suas funcionalidades poderão também mudar, a fim de passarem a incluir tipos de cooperação administrativa que ainda não foram especificados. Estas características distintivas do IMI dificultam uma definição clara das funcionalidades do sistema, bem como dos intercâmbios de dados que podem ser realizados no sistema. Por conseguinte, é também mais difícil definir com clareza salvaguardas de proteção de dados adequadas.
18. A AEPD reconhece que é necessária flexibilidade e toma nota do desejo da Comissão de preparar o Regulamento para o futuro. No entanto, daqui não deve resultar falta de clareza ou incerteza jurídica em termos das funcionalidades do sistema e das salvaguardas de proteção de dados adequadas que devem ser aplicadas. Por este motivo, sempre que possível, a Proposta deve ser mais específica e não se deve limitar a reiterar os princípios essenciais de proteção de dados estipulados na Diretiva 95/46/CE e no Regulamento (CE) n.º 45/2001⁽¹⁴⁾.

2.2. Âmbito do IMI e a sua expansão prevista (artigos 3.º e 4.º)

2.2.1. Introdução

19. a AEPD saúda a definição clara do âmbito atual do IMI na proposta, cujo anexo I indica os atos pertinentes da União com base nos quais pode ser efetuado o intercâmbio de informação. Entre eles, inclui-se a cooperação ao abrigo de disposições específicas da Diretiva relativa ao reconhecimento das qualificações profissionais, da Diretiva relativa

aos serviços e da Diretiva relativa ao exercício dos direitos dos doentes em matéria de cuidados de saúde transfronteiriços⁽¹⁵⁾.

20. Tendo em conta que se espera um alargamento do âmbito do IMI, os domínios de eventual expansão futura são enumerados no anexo II. Os elementos constantes do anexo II podem mudar para o anexo I mediante um ato delegado após a realização de uma avaliação de impacto⁽¹⁶⁾.
21. A AEPD saúda esta técnica, pois: i) delimita de uma forma clara o âmbito do IMI, e ii) assegura a transparência, ao mesmo tempo, que iii) proporciona flexibilidade nos casos em que o IMI venha futuramente a ser utilizado para intercâmbios de informação suplementares. Além disso, garante que o intercâmbio de informação pode ser realizado através do IMI sem: i) ter uma base jurídica adequada na legislação específica do mercado interno que autorize o intercâmbio de informação ou confira um mandato para esse efeito⁽¹⁷⁾, e ii) fazendo referência a essa base jurídica no anexo I do regulamento.
22. No entanto, persistem incertezas em relação ao âmbito do IMI no que se refere aos domínios que podem vir a ser abrangidos por um alargamento do IMI e às funcionalidades que estão abrangidas pelo IMI ou que podem vir a estar.
23. Em primeiro lugar, não se pode excluir que o alargamento do âmbito do IMI ultrapasse os domínios indicados nos anexos I e II. Tal pode acontecer se, em vez de um ato delegado da Comissão, for prevista a utilização do IMI para determinados tipos de intercâmbios de informação num ato adotado pelo Parlamento e pelo Conselho para um caso que não estivesse previsto no anexo II⁽¹⁸⁾.

⁽¹⁵⁾ Diretiva 2011/24/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 9 de março de 2011, relativa ao exercício dos direitos dos doentes em matéria de cuidados de saúde transfronteiriços (JO L 88 de 4.4.2011, p. 45).

⁽¹⁶⁾ O projeto de regulamento não faz referência a uma avaliação de impacto. No entanto, na página 7 da exposição de motivos da proposta, pode ler-se que serão conferidos poderes à Comissão para mudar elementos do anexo II para o anexo I mediante a adoção de um ato delegado e «após uma avaliação da viabilidade técnica, da eficiência em termos de custos, da convivialidade e do impacto global no sistema, bem como dos resultados de uma eventual fase de ensaio».

⁽¹⁷⁾ Com exceção do SOLVIT (ver anexo II, I, n.º 1), para o qual existe apenas um instrumento jurídico não vinculativo, nomeadamente uma recomendação da Comissão. Do ponto de vista da proteção de dados, a AEPD considera que, no caso específico do SOLVIT, a base jurídica para o tratamento de dados poderá advir do «consentimento» das pessoas em causa.

⁽¹⁸⁾ Esta situação pode verificar-se por iniciativa da Comissão, mas não se pode excluir que a possibilidade de utilização do IMI num domínio específico surja numa fase posterior do processo legislativo e pode ser proposta pelo Parlamento ou pelo Conselho. Isto já aconteceu no passado em relação à Diretiva relativa ao exercício dos direitos dos doentes em matéria de cuidados de saúde transfronteiriços. É necessária uma maior clareza para um caso deste tipo no que se refere ao «procedimento» de expansão, que parece ter-se centrado exclusivamente na expansão por intermédio de atos delegados (ver as disposições relativas à avaliação de impacto, atos delegados e atualização do anexo I).

⁽¹⁴⁾ A este respeito, ver também as observações da AEPD na secção 2.2. em relação à expansão prevista do IMI.

24. Em segundo lugar, embora o alargamento do âmbito a novos domínios em alguns casos exija poucas ou nenhuma alteração às funcionalidades existentes do sistema ⁽¹⁹⁾, outros tipos de alargamento podem implicar funcionalidades novas e diferentes ou alterações de monta às funcionalidades existentes:

- Embora a proposta faça referência a várias funcionalidades existentes ou planeadas, muitas vezes essas referências não são suficientemente claras ou pormenorizadas. Esta observação aplica-se, em diferentes medidas, às referências a alertas, agentes externos, repositórios, acordos de assistência mútua e resolução de problemas ⁽²⁰⁾. Refira-se, a título ilustrativo, que a palavra «alerta», a qual designa uma das principais funcionalidades existentes, só é mencionada uma única vez, no considerando 10;
- Nos termos do Regulamento proposto, é possível adotar novos tipos de funcionalidades que nem sequer são mencionados na proposta;
- O IMI tem sido descrito, até agora, como um instrumento de TI para o intercâmbio de informação, ou seja, como um instrumento de comunicação (ver, por exemplo, o artigo 3.º da proposta). No entanto, algumas das funcionalidades mencionadas na proposta, nomeadamente da função de «repositório de informação», parecem extravasar este âmbito. O alargamento proposto dos períodos de conservação de dados para cinco anos também é indicativo de uma mudança rumo a uma «base de dados». Esta evolução teria um impacto fundamental no carácter do IMI ⁽²¹⁾.

2.2.2. Recomendações

25. A AEPD recomenda uma abordagem bipartida para a resolução destas incertezas. A AEPD propõe, em primeiro lugar, que as funcionalidades previsíveis sejam clarificadas e alvo de uma definição mais específica e, em segundo lugar, que se apliquem salvaguardas processuais adequadas para garantir que seja dada a atenção adequada à proteção de dados no desenvolvimento futuro do IMI.

Clarificação das funcionalidades disponíveis ou previsíveis (por exemplo, intercâmbios bilaterais, alertas, repositórios, resolução de problemas e agentes externos)

26. A AEPD recomenda que o regulamento seja mais específico no que se refere às funcionalidades que já são conhecidas, como os intercâmbios de informação mencionados nos anexos I e II.

⁽¹⁹⁾ Por exemplo, os intercâmbios de informação bilaterais no âmbito da Diretiva relativa ao reconhecimento das qualificações profissionais e da Diretiva relativa ao exercício dos direitos dos doentes em matéria de cuidados de saúde transfronteiriços têm basicamente a mesma estrutura e podem ser realizados usando funcionalidades semelhantes, sujeitas a salvaguardas de proteção de dados também semelhantes.

⁽²⁰⁾ Ver considerandos 2, 10, 12, 13 e 15, bem como os artigos 5.º, alínea b), 5.º, alínea i), 10.º, n.º 7, e 13.º, n.º 2.

⁽²¹⁾ A propósito, se houver a intenção de usar o IMI para substituir/complementar os sistemas existentes de manipulação e arquivamento de ficheiros, e/ou de usar o IMI como uma base de dados, essa opção deve ser explicitada no artigo 3.º.

27. Por exemplo, poderiam ser previstas medidas mais específicas e claras para a integração do SOLVIT ⁽²²⁾ no IMI (disposições relativas a «agentes externos» e «resolução de problemas») e também no que se refere às listas de profissionais e prestadores de serviços (disposições relativas a «repositórios»).

28. Os «alertas», que já são utilizados ao abrigo da Diretiva relativa aos serviços e podem vir a ser introduzidos noutras domínios, devem também ser objeto de clarificação suplementar. Em particular, importa inscrever uma definição clara de «alerta» como funcionalidade no artigo 5.º (assim como outras funcionalidades, como os intercâmbios de informação bilaterais e os repositórios). Devem ainda ser clarificados os direitos de acesso e os períodos de conservação dos alertas ⁽²³⁾.

Salvaguardas processuais (avaliação de impacto da proteção de dados e consulta das autoridades responsáveis pela proteção de dados)

29. Se houver a intenção de preparar o regulamento para o futuro em termos de funcionalidades suplementares que venham a ser necessárias a longo prazo e, assim, possibilitar a criação de funcionalidades que ainda não estejam definidas no regulamento, importa estabelecer salvaguardas processuais adequadas para garantir o estabelecimento de disposições apropriadas para a aplicação das salvaguardas necessárias em matéria de proteção de dados antes da entrada em atividade da nova funcionalidade. O mesmo tipo de salvaguardas deve ser aplicável aos alargamentos a novos domínios que possam ter impacto na proteção de dados.

30. A AEPD recomenda um mecanismo claro que assegure, antes de cada extensão das funcionalidades ou dos alargamentos a novos domínios, que as preocupações em matéria de proteção de dados são alvo de uma avaliação cuidada e, se necessário, que serão introduzidas salvaguardas ou medidas técnicas suplementares na arquitetura do IMI. Em particular:

- A avaliação de impacto mencionada na página 7 da exposição de motivos deve estar inscrita no regulamento como um requisito específico e deve também contemplar uma avaliação de impacto a nível da proteção de dados, que verse em concreto as alterações à infraestrutura do IMI eventualmente necessárias para que o sistema continue a dispor de salvaguardas adequadas em matéria de proteção de dados que abranjam também os novos domínios e/ou funcionalidades;

- O regulamento deve estipular especificamente a obrigatoriedade da consulta da AEPD e das autoridades nacionais de proteção de dados antes de cada expansão do IMI. Esta consulta pode ser realizada através do mecanismo para a supervisão coordenada previsto no artigo 20.º.

⁽²²⁾ Ver anexo II, I, n.º 1.

⁽²³⁾ Ver as secções 2.4. e 2.5.5., adiante.

31. Estas salvaguardas processuais (avaliação de impacto a nível da proteção de dados e consulta) devem ser aplicáveis a expansões com base num ato delegado da Comissão (mudar um elemento do anexo II para o anexo I) e a expansões com base num regulamento do Parlamento e do Conselho, incluindo elementos que ainda não constem da lista do anexo II.
32. Por último, a AEPD recomenda que o regulamento clarifique se o âmbito dos atos delegados que a Comissão poderá adotar ao abrigo dos poderes que lhe serão conferidos nos termos do artigo 23.º abrange outras matérias além da mudança de elementos do anexo II para o anexo I. Se for exequível, o regulamento deve conferir poderes à Comissão para adotar atos de execução ou atos delegados específicos para definir melhor quaisquer funcionalidades suplementares do sistema ou dar resposta a preocupações em matéria de proteção de dados que venham a ser suscitadas no futuro.

2.3. Funções, competências e responsabilidades (artigos 7.º a 9.º)

33. A AEPD congratula-se com o facto de ter sido dedicado um capítulo inteiro (capítulo II) à clarificação das funções e responsabilidades dos diversos participantes no sistema IMI. As disposições poderiam ser reforçadas conforme se expõe em seguida.
34. O artigo 9.º descreve as responsabilidades inerentes à função de controlo da Comissão. A AEPD recomenda que seja adicionada uma disposição alusiva à função da Comissão de garantir que o sistema foi concebido tendo em conta o princípio de «privacidade desde a conceção», assim como à sua função de coordenação no que se refere aos aspetos relacionados com a proteção de dados.
35. A AEPD congratula-se por constatar que as atribuições dos coordenadores IMI elencadas no artigo 7.º já incluem competências em matéria de proteção de dados, nomeadamente servir de interlocutor com a Comissão. A AEPD recomenda que se clarifique que essas atribuições de coordenação também incluem os contactos com as autoridades nacionais de proteção de dados.

2.4. Direitos de acesso (artigo 10.º)

36. O artigo 10.º estabelece salvaguardas em matéria de direitos de acesso. A AEPD congratula-se com o reforço significativo de que estas disposições foram alvo na sequência das suas observações.
37. Tendo em conta a natureza horizontal e expansível do IMI, é importante que o sistema aplique «barreiras» que confinem a um domínio a informação tratada no âmbito desse domínio: os utilizadores do IMI só devem: i) ter acesso a informação que efetivamente necessitam de conhecer, e ii) confinada a um domínio.
38. Se não for possível evitar que um utilizador do IMI tenha direito de acesso a informação de vários domínios (o que pode acontecer, por exemplo, em alguns serviços da administração local), no mínimo, o sistema não deve per-

mitir a combinação de informação proveniente de dois domínios diferentes. As exceções eventualmente necessárias devem ser inscritas em atos legislativos de execução ou num ato da União, no estrito respeito do princípio da limitação da finalidade.

39. Estes princípios constam já do texto do regulamento, mas podem ser reforçados e melhorada a sua operacionalidade.
40. No que se refere aos direitos de acesso da Comissão, a AEPD congratula-se com o facto de os artigos 9.º, n.ºs 2 e 4, e 10.º, n.º 6, da proposta, no seu conjunto, especificarem que a Comissão não terá acesso aos dados pessoais trocados entre Estados-Membros, salvo nos casos em que a Comissão seja designada participante num procedimento de cooperação administrativa.
41. Devem ainda ser melhor especificados os direitos de acesso dos participantes externos e o direito de acesso aos alertas⁽²⁴⁾. No que diz respeito aos alertas, a AEPD recomenda que o regulamento estabeleça que os alertas não devem, por omissão, ser enviados a todas as autoridades competentes em todos os Estados-Membros; devem apenas ser enviados às autoridades competentes visadas e que deles tenham de tomar conhecimento. Isto não impede que, em casos ou domínios específicos, sejam enviados alertas a todos os Estados-Membros, desde que todos sejam visados pelo alerta. Do mesmo modo, é necessária uma análise casuística para decidir se a Comissão deve ter acesso aos alertas.

2.5. Conservação de dados pessoais (artigos 13.º e 14.º)

2.5.1. Introdução

42. O artigo 13.º da proposta alarga o período de conservação de dados no IMI dos atuais seis meses (a contar do encerramento do caso) para cinco anos, sendo os dados bloqueados ao fim de 18 meses. Durante o período de «bloqueio», só é possível ter acesso aos dados através de um procedimento de recuperação específico, que apenas pode ser iniciado a pedido da pessoa em causa, ou caso os dados sejam necessários «para efeitos de prova da existência de um intercâmbio de informações através do IMI».
43. No entanto, na prática, os dados são armazenados no IMI durante três períodos distintos:
- Do momento do envio dos dados até ao momento do encerramento do caso;
 - Por um período de 18 meses a contar do encerramento do caso⁽²⁵⁾;
 - Por um período suplementar de três anos e seis meses, bloqueados, a contar do final do período de 18 meses (por outras palavras, até decorrerem cinco anos do encerramento do caso).

⁽²⁴⁾ Ver também a secção 2.2.2.

⁽²⁵⁾ O artigo 13.º, n.º 1, indica que 18 meses é o prazo «máximo», podendo também ser estabelecido um período mais curto. No entanto, este prazo não afeta a duração total do período de conservação, que se prolonga sempre até ao final dos cinco anos a contar do encerramento do caso.

44. Além destas regras gerais, o artigo 13.º, n.º 2, permite a conservação dos dados num «repositório de informações» enquanto forem necessários para essa finalidade, com o consentimento da pessoa em causa ou se «forem necessários para dar cumprimento a um ato da União». Além disso, o artigo 14.º prevê um mecanismo de bloqueio semelhante para a conservação de dados pessoais de utilizadores do IMI, por um período de cinco anos, a contar da data em que deixem de ser utilizadores do IMI.

45. Não existem outras disposições específicas. Por conseguinte, as regras gerais destinar-se-ão a ser aplicadas não só aos intercâmbios bilaterais, como também aos alertas, à resolução de problemas [como no SOLVIT ⁽²⁶⁾] e a todas as outras funcionalidades que impliquem o tratamento de dados pessoais.

46. A AEPD manifesta várias preocupações em relação aos períodos de conservação tendo em conta o artigo 6.º, n.º 1, alínea e), da Diretiva 95/46/CE e o artigo 4.º, n.º 1, alínea e), do Regulamento (CE) n.º 45/2001, que estipulam que os dados pessoais devem ser conservados apenas pelo período necessário para a prossecução das finalidades para que foram recolhidos ou para que são tratados posteriormente.

2.5.2. Do envio ao encerramento do caso: a necessidade de encerramento dos casos em tempo útil

47. No que diz respeito ao primeiro período, que decorre desde o envio dos dados ao encerramento do caso, a AEPD está preocupada com o risco de existirem casos que nunca sejam encerrados ou que o sejam após um período exageradamente longo. Estas situações poderão resultar na permanência de alguns dados pessoais na base de dados por um período superior ao necessário, ou mesmo indefinidamente.

48. A AEPD reconhece que a Comissão fez progressos, a nível prático, para reduzir os casos pendentes no IMI e existe um sistema concebido para os intercâmbios bilaterais que visa acompanhar o encerramento dos casos em tempo útil e alertar para atrasos. Além disso, uma alteração recente das funcionalidades do sistema, em conformidade com uma abordagem de «privacidade desde a conceção», permite premir um único botão para aceitar uma resposta e, simultaneamente, encerrar o caso. Anteriormente, este procedimento compreendia duas etapas distintas e poderá ter sido responsável por alguns dos casos latentes que permaneciam no sistema.

49. A AEPD saúda estes esforços feitos ao nível prático. No entanto, recomenda que o texto do Regulamento preveja garantias de encerramento dos casos em tempo útil no IMI e de eliminação dos casos latentes (sem atividade recente) da base de dados.

2.5.3. Dezoito meses a contar do encerramento do caso: justifica-se o prolongamento do período de seis meses?

50. A AEPD convida a que se reconsidere se existe uma justificação adequada para o prolongamento do período atual de seis meses para 18 meses a contar do encerramento do caso e, existindo justificação, se ela só se aplica a intercâmbios de informação bilaterais ou também a outros tipos de funcionalidades. O IMI já existe há vários anos, e a experiência acumulada em relação a este aspeto deve ser aproveitada.

51. Se o IMI continuar a ser um instrumento para o intercâmbio de informação (em vez de um sistema de manipulação de ficheiros, uma base de dados ou um sistema de arquivamento) e desde que as autoridades competentes disponham de meios para recuperar do sistema a informação que receberam [quer em formato eletrónico, quer em papel, mas sempre de forma a poderem usar a informação recuperada como prova ⁽²⁷⁾], não se afigura sequer necessário conservar os dados no IMI após o encerramento dos casos.

52. No que respeita aos intercâmbios bilaterais de informação, a eventual necessidade de fazer perguntas complementares mesmo após ter sido aceite uma resposta e, por conseguinte, o caso ter sido encerrado, poderá justificar um período (razoavelmente curto) de conservação após o encerramento do caso. O atual período de seis meses parece, à primeira vista, ser suficiente para esse efeito.

2.5.4. De 18 meses a cinco anos: dados «bloqueados»

53. A AEPD considera que a Comissão também não apresentou uma justificação suficiente para a necessidade e a proporcionalidade da conservação de «dados bloqueados» por um período de até cinco anos.

54. Na página 8 da exposição de motivos é feita referência à decisão do Tribunal de Justiça no Processo *Rijkeboer* ⁽²⁸⁾. A AEPD recomenda que a Comissão reconsidere as implicações deste caso para a conservação de dados no IMI. Do seu ponto de vista, a AEPD considera que o Processo *Rijkeboer* não implica que o IMI seja configurado para conservar os dados por um período de cinco anos a contar da data de encerramento do caso.

55. A AEPD não considera a referência ao acórdão do Processo *Rijkeboer* ou aos direitos de as pessoas em causa terem acesso aos seus dados pessoais como uma justificação suficiente e adequada para conservar dados no IMI por um período de cinco anos a contar da data de encerramento do caso. A conservação apenas de «dados de registo» (sujeitos a uma definição rigorosa, que exclua, entre outros, anexos ou dados de natureza sensível) poderá ser uma opção menos invasiva e poderá valer a pena estudá-la. No entanto, neste momento, a AEPD não está convicta de que isso fosse sequer necessário ou proporcional.

⁽²⁶⁾ Ver anexo II, I, n.º 1.

⁽²⁷⁾ A AEPD reconhece que foram envidados esforços no sentido de assegurar esta utilização na prática.

⁽²⁸⁾ C-553/07 *Rijkeboer* [2009] Coletânea I-3889.

56. Afigura-se também problemática a falta de clareza sobre quem pode ter acesso aos «dados bloqueados» e para que propósitos. Não é suficiente a simples referência à utilização «para efeitos de prova da existência de um intercâmbio de informações» (artigo 13.º, n.º 3). Caso seja mantida a disposição relativa ao «bloqueio», deverá ser melhor especificado quem pode solicitar uma prova da existência de um intercâmbio de informações e em que contexto. Além da pessoa em causa, teriam terceiros o direito a pedir acesso? Nesse caso, estariam esses terceiros limitados às autoridades competentes e apenas para efeitos de prova da realização de um determinado intercâmbio de informações (caso o intercâmbio seja contestado pelas autoridades competentes que enviaram ou receberam a mensagem)? Estão previstas outras eventuais utilizações «para efeitos de prova da existência de um intercâmbio de informações»⁽²⁹⁾?

2.5.5. Alertas

57. A AEPD recomenda que se faça uma distinção mais clara entre alertas e repositórios de informações. Uma coisa é utilizar um alerta como instrumento de comunicação para alertar as autoridades competentes de um determinado ato ilícito ou de uma suspeita, outra inteiramente diferente é armazenar esse alerta numa base de dados por um período alargado ou mesmo indefinido. O armazenamento da informação dos alertas suscitaria outras preocupações e exigiria regras específicas e salvaguardas suplementares em matéria de proteção de dados.

58. Por conseguinte, a AEPD recomenda que o regulamento estipule que, por omissão, i) salvo indicação em contrário em legislação vertical e sujeito a salvaguardas suplementares adequadas, é aplicável um período de conservação de seis meses aos alertas e, o que é importante, que ii) este período deve ser contado a partir do envio do alerta.

59. Em alternativa, a AEPD recomenda que sejam inscritas no Regulamento proposto salvaguardas pormenorizadas relativas aos alertas. A AEPD está pronta para apoiar a Comissão e os legisladores com mais aconselhamento nesta matéria, caso seja seguida esta segunda abordagem.

2.6. Categorias específicas de dados (artigo 15.º)

60. A AEPD saúda a distinção estabelecida entre os dados pessoais a que se refere o artigo 8.º, n.º 1, da Diretiva 95/46/CE e os dados pessoais a que se refere o artigo 8.º, n.º 5. A AEPD congratula-se também com o facto de o regulamento estipular especificamente que o tratamento das categorias específicas de dados só deverá ser permitido com base num dos fundamentos específicos mencionados no artigo 8.º da Diretiva 95/46/CE.

61. A AEPD tem, sobre esta matéria, o entendimento de que o IMI implicará o tratamento de uma grande quantidade de dados de natureza sensível na aceção do artigo 8.º, n.º 2, da Diretiva 95/46/CE. De facto, desde o início, quando entrou em funcionamento para dar apoio à cooperação administrativa no âmbito das diretivas relativas aos servi-

ços e às qualificações profissionais, o IMI foi concebido para o tratamento de dados dessa natureza, em particular dados relativos a registos de infrações penais e administrativas que possam afetar o direito de um profissional ou de um prestador de serviço a trabalhar ou prestar serviços noutro Estado-Membro.

62. Além disso, é também provável que o IMI implique o tratamento de uma quantidade significativa de dados de natureza sensível na aceção do artigo 8.º, n.º 1, (sobretudo dados de saúde) assim que for expandido e passar a dispor de um módulo para o SOLVIT⁽³⁰⁾. Por último, não se pode excluir que, no futuro, venham a ser recolhidos outros dados de natureza sensível através do IMI, quer numa base *ad hoc*, quer de uma forma sistemática.

2.7. Segurança (artigo 16.º e considerando 16)

63. A AEPD congratula-se pelo facto de o artigo 16.º fazer uma referência específica à obrigação da Comissão de seguir as regras internas que adotou para dar cumprimento ao disposto no artigo 22.º do Regulamento (CE) n.º 45/2001, bem como de adotar e manter atualizado um plano de segurança para o IMI.

64. Com vista ao reforço destas disposições, a AEPD recomenda que o regulamento estabeleça a obrigatoriedade de realização de uma avaliação do risco e de uma revisão do plano de segurança antes de cada alargamento do IMI a um novo domínio ou antes da adição de uma nova funcionalidade com impacto nos dados pessoais⁽³¹⁾.

65. Além disso, a AEPD observa também que o artigo 16.º e o considerando 16 fazem apenas referência às obrigações da Comissão e à função de supervisão da AEPD. Esta referência poderá induzir em erro. Embora seja verdade que a Comissão é o operador do sistema e, por conseguinte, é responsável por uma parte substancial da manutenção da segurança no IMI, as autoridades competentes também têm obrigações que são, por sua vez, supervisionadas pelas autoridades nacionais de proteção de dados. Por conseguinte, o artigo 16.º e o considerando 16 devem também fazer referência às obrigações em matéria de segurança aplicáveis aos restantes participantes no IMI em conformidade com a Diretiva 95/46/CE e aos poderes de supervisão das autoridades nacionais de proteção de dados.

2.8. Informação das pessoas em causa e transparência (artigo 17.º)

2.8.1. Informação prestada nos Estados-Membros

66. Em relação ao artigo 17.º, n.º 1, a AEPD recomenda disposições mais específicas no regulamento, a fim de assegurar que as pessoas em causa sejam adequadamente informadas sobre o tratamento dos seus dados no IMI. Tendo em conta que o IMI é utilizado por várias autoridades competentes, incluindo muitos pequenos serviços da administração local sem recursos suficientes, recomenda-se vivamente que as advertências sejam coordenadas a nível nacional.

⁽²⁹⁾ Embora, em termos comparativos, a conservação de dados pessoais apresente menos riscos para a privacidade, a AEPD considera todavia que a conservação de dados pessoais dos utilizadores do IMI por um período de cinco anos após deixarem de ter acesso ao IMI também não foi devidamente justificada.

⁽³⁰⁾ Ver anexo II, I, n.º 1.

⁽³¹⁾ Ver também a secção 12, dedicada às recomendações em matéria de auditorias.

2.8.2. Informação prestada pela Comissão

67. O artigo 17.º, n.º 2, alínea a), estipula que a Comissão faculte uma advertência sobre a proteção da vida privada relativa às suas atividades de tratamento de dados, nos termos dos artigos 10.º e 11.º do Regulamento (CE) n.º 45/2001. Além disso, o artigo 17.º, n.º 2, alínea b), estipula que a Comissão também faculte informações sobre «os aspetos de proteção de dados dos procedimentos de cooperação administrativa no quadro do IMI referidos no artigo 12.º». Por último, o artigo 17.º, n.º 2, alínea c), estipula que a Comissão faculte informações sobre «as exceções ou restrições aos direitos das pessoas em causa referidos no artigo 19.º».
68. A AEPD congratula-se pelo facto de existirem estas disposições, que contribuem para a transparência das operações de tratamento de dados no IMI. Conforme já foi referido na secção 2.1, no caso de um sistema de TI usado em 27 Estados-Membros diferentes, é essencial assegurar a coerência em termos do funcionamento do sistema, das salvaguardas de proteção de dados que são aplicadas e da informação que é prestada às pessoas em causa ⁽³²⁾.
69. Ainda assim, as disposições do artigo 17.º, n.º 2, devem ser reforçadas. A Comissão, enquanto operador do sistema, está numa posição privilegiada para assumir um papel proativo na disponibilização de uma primeira «camada» de advertência sobre a proteção de dados e outras informações pertinentes às pessoas em causa no seu sítio Web multilíngue e também em nome das autoridades competentes, ou seja, a informação exigida nos termos dos artigos 10.º ou 11.º da Diretiva 95/46/CE. Assim, em muitos casos, seria suficiente as advertências facultadas pelas autoridades competentes nos Estados-Membros fazerem uma simples referência à advertência da Comissão, complementando-a apenas com os elementos necessários para dar cumprimento a requisitos de informação suplementar específicos da legislação nacional.
70. Além disso, o artigo 17.º, n.º 2, alínea b), deve clarificar que a informação facultada pela Comissão abrange todos os domínios, todos os tipos de procedimentos de cooperação administrativa e todas as funcionalidades no IMI, devendo ainda incluir especificamente as categorias de dados que podem ser tratadas. Deve também estar contemplada a publicação dos conjuntos de perguntas utilizados na cooperação bilateral no sítio Internet do IMI, à semelhança do que acontece atualmente.

2.9. Direitos de acesso, de retificação e de apagamento (artigo 18.º)

71. A AEPD reitera a observação formulada anteriormente na secção 2.1 de que é essencial assegurar a coerência em termos do funcionamento do sistema e das salvaguardas de proteção de dados que são aplicadas. Por este motivo, a AEPD recomenda que seja aprofundada a especificação das disposições relativas aos direitos de acesso, de retificação e de apagamento.

⁽³²⁾ Esta abordagem tendente a assegurar a coerência deve, obviamente, ter em devida consideração as divergências nacionais sempre que isso for necessário e se justifique.

72. O artigo 18.º deve especificar a quem as pessoas em causa devem recorrer para apresentar um pedido de acesso. Esta informação deve ser clara em relação ao acesso aos dados durante os diferentes períodos:
- Antes do encerramento do caso;
 - Após o encerramento do caso, mas antes de terminar o período de conservação de 18 meses;
 - E, por último, durante o período em que os dados estão «bloqueados».
73. O regulamento deve ainda exigir das autoridades competentes a cooperação necessária para atender aos pedidos de acesso. A retificação e o apagamento devem ser realizados «logo que possível, no prazo máximo de 60 dias» em vez de «no prazo de 60 dias». Deve ainda ser feita referência à possibilidade de criação de um módulo de proteção de dados e à possibilidade de soluções que respeitem o princípio de «privacidade desde a conceção» para a cooperação entre as autoridades no que se refere aos direitos de acesso, bem como à «atribuição de poderes às pessoas em causa», por exemplo, facultando-lhes acesso direto aos seus dados, nos casos em que isso seja pertinente e exequível.

2.10. Controlo (artigo 20.º)

74. Nos últimos anos, foi desenvolvido o modelo de «supervisão coordenada». Este modelo de supervisão, já operacional no Eurodac e em partes do Sistema de Informação Aduaneira, foi também adotado para o Sistema de Informação sobre Vistos (VIS) e para o Sistema de Informação Schengen de segunda geração (SIS-II).
75. Este modelo tem três camadas:
- A supervisão a nível nacional é assegurada pelas autoridades nacionais de proteção de dados;
 - A supervisão a nível da UE é assegurada pela AEPD;
 - A coordenação é assegurada através de reuniões regulares e outras atividades coordenadas com o apoio da AEPD, que funciona como secretariado deste mecanismo de coordenação.
76. Este modelo tem-se revelado pleno de êxito e eficaz, devendo ser adotado no futuro para outros sistemas de informação.
77. A AEPD congratula-se com o facto de o artigo 20.º da Proposta prever especificamente a supervisão coordenada entre as autoridades nacionais de proteção de dados e a AEPD, com base — em termos gerais — no modelo estabelecido nos regulamentos VIS e SIS II ⁽³³⁾.

⁽³³⁾ Ver Regulamento (CE) n.º 1987/2006 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de dezembro de 2006, relativo ao estabelecimento, ao funcionamento e à utilização do Sistema de Informação de Schengen de segunda geração (SIS II) (JO L 381 de 28.12.2006, p. 4) e Regulamento (CE) n.º 767/2008 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 9 de julho de 2008, relativo ao Sistema de Informação sobre Vistos (VIS) e ao intercâmbio de dados entre os Estados-Membros sobre os vistos de curta duração (Regulamento VIS) (JO L 218 de 13.8.2008, p. 60).

78. A AEPD recomenda o reforço pontual das disposições relativas à supervisão coordenada e, para esse efeito, apoiaria disposições semelhantes às que foram adotadas, por exemplo, no quadro do Sistema de Informação sobre Vistos (artigos 41.º a 43.º do Regulamento VIS) e de Schengen II (artigos 44.º a 46.º do Regulamento SIS-II) e previstas para o Eurodac⁽³⁴⁾. Seria particularmente útil que o regulamento:

- No artigo 20.º, n.ºs 1 e 2, distinguisse e definisse com maior clareza as atribuições de supervisão das autoridades nacionais de proteção de dados e da AEPD⁽³⁵⁾;
- No artigo 20.º, n.º 3, especificasse que as autoridades nacionais de proteção de dados e a AEPD, agindo no âmbito das respetivas competências, «cooperam ativamente» e «asseguram a supervisão coordenada do IMI» (em vez de uma simples referência à supervisão coordenada sem mencionar a cooperação ativa)⁽³⁶⁾; e
- Especificasse, de uma forma mais pormenorizada, o que abrange a cooperação, nomeadamente determinando que as autoridades nacionais de proteção de dados e a AEPD, «agindo no âmbito das respetivas competências, trocam entre si informações relevantes, assistem-se mutuamente na condução de auditorias e inspeções, analisam as dificuldades de interpretação ou aplicação do Regulamento IMI, estudam os problemas que possam colocar-se aquando do exercício do controlo independente ou por ocasião do exercício dos direitos da pessoa em causa, elaboram propostas harmonizadas tendo em vista encontrar soluções comuns para quaisquer eventuais problemas e promovem a consciencialização para os direitos em matéria de proteção de dados, na medida do necessário»⁽³⁷⁾.

79. Contudo, a AEPD tem consciência da atual dimensão mais reduzida, da natureza diferente dos dados tratados e do processo evolutivo em que se encontra o IMI. Por conseguinte, reconhece que poderá ser recomendável maior flexibilidade no que se refere à frequência das reuniões e auditorias. Em suma, a AEPD recomenda que o regulamento estabeleça as regras mínimas necessárias para assegurar uma cooperação eficaz, sem criar encargos administrativos desnecessários.

80. O artigo 20.º, n.º 3, da proposta não obriga à realização de reuniões com caráter regular, limitando-se a estipular que a AEPD pode «convidar as autoridades nacionais de controlo a reunirem-se (...) quando for necessário». A AEPD saúda o facto de estas disposições deixarem ao critério das partes visadas a frequência e as modalidades das reuniões, assim como outros pormenores de natureza processual no que se refere à cooperação. Estes aspetos podem ser acordados em sede de regulamentos internos, que já são referidos na proposta.

⁽³⁴⁾ Regulamento (CE) n.º 2725/2000 do Conselho, de 11 de dezembro de 2000, relativo à criação do sistema «Eurodac» de comparação de impressões digitais para efeitos da aplicação efetiva da Convenção de Dublin (JO L 316 de 15.12.2000, p.1), em processo de revisão. Neste contexto, são consideradas disposições semelhantes às que já existem nos regulamentos VIS e SIS II.

⁽³⁵⁾ Ver, por exemplo, os artigos 41.º e 42.º do Regulamento VIS.

⁽³⁶⁾ Ver, por exemplo, o artigo 43.º, n.º 1, do Regulamento VIS.

⁽³⁷⁾ Ver, por exemplo, o artigo 43.º, n.º 2, do Regulamento VIS.

81. No que se refere às auditorias regulares, poderá também revelar-se mais eficaz deixar ao critério das autoridades cooperantes estipular, nos seus regulamentos internos, quando e com que frequência as auditorias se devem realizar. A periodicidade das reuniões pode estar dependente de uma série de fatores, que podem mudar com o tempo. Por conseguinte, a AEPD apoia a abordagem seguida pela Comissão de proporcionar flexibilidade também em relação a estes aspetos.

2.11. Utilização nacional do IMI

82. A AEPD congratula-se com o facto de a proposta apresentar uma base jurídica clara para a utilização nacional do IMI e de essa utilização estar sujeita a condições rigorosas, nomeadamente a obrigatoriedade de consulta da autoridade nacional de proteção de dados e a conformidade dessa utilização com o direito interno dos Estados-Membros.

2.12. Intercâmbio de informações com países terceiros (artigo 22.º)

83. A AEPD saúda os requisitos estabelecidos no artigo 22.º, n.º 1, relativos aos intercâmbios de informação, bem como o facto de o artigo 22.º, n.º 3, garantir a transparência do alargamento através da publicação no Jornal Oficial de uma lista atualizada dos países terceiros que utilizam o IMI (artigo 22.º, n.º 3).

84. A AEPD recomenda ainda que a Comissão delimite a referência às derrogações previstas no artigo 26.º da Diretiva 95/46/CE, a fim de ser incluído apenas o artigo 26.º, n.º 2. Por outras palavras, as autoridades competentes ou outros participantes externos num país terceiro que não proporcionem uma proteção adequada não devem dispor de acesso direto ao IMI, salvo se existirem cláusulas contratuais adequadas. Essas cláusulas devem ser negociadas a nível da UE.

85. A AEPD salienta que outras derrogações, como casos em que «[a] transferência seja necessária ou legalmente exigida para a proteção de um interesse público importante, ou para a declaração, o exercício ou a defesa de um direito num processo judicial», não devem ser utilizadas para justificar transmissões de dados para países terceiros através do acesso direto ao IMI⁽³⁸⁾.

2.13. Responsabilização (artigo 26.º)

86. Em conformidade com o reforço esperado dos dispositivos para uma maior responsabilização durante a revisão do quadro normativo de proteção de dados⁽³⁹⁾, a AEPD recomenda que o regulamento crie um enquadramento claro para mecanismos de controlo interno que assegure a conformidade em matéria de proteção de dados e dê provas dessa conformidade, e que contenha, no mínimo, os elementos adiante enunciados.

⁽³⁸⁾ Foi seguida uma abordagem semelhante no artigo 22.º, n.º 2, para a Comissão enquanto participante no IMI.

⁽³⁹⁾ Ver a secção 2.2.4 da Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões — «Uma abordagem global da proteção de dados pessoais na União Europeia», COM(2010) 609 final. Ver também a secção 7 do parecer da AEPD sobre esta comunicação da Comissão emitido em 14 de janeiro de 2011.

87. Perante este contexto, a AEPD congratula-se com o requisito previsto no artigo 26.º, n.º 2, do regulamento, que obriga a Comissão a apresentar, de três em três anos, um relatório à AEPD sobre os aspetos relativos à proteção de dados, incluindo a segurança dos dados. Seria recomendável que o regulamento clarificasse que a AEPD, por sua vez, tem a obrigação de partilhar o relatório com as autoridades nacionais de proteção de dados, no âmbito da supervisão coordenada referida no artigo 20.º. Além disso, seria útil esclarecer que o relatório deve analisar, em relação a cada domínio e a cada funcionalidade, a abordagem adotada, na prática, para os princípios e preocupações mais importantes em matéria de proteção de dados (por exemplo, informação das pessoas em causa, direitos de acesso, segurança).

88. Além disso, o regulamento deve deixar claro que o enquadramento para os mecanismos de controlo interno deve também contemplar avaliações em matéria de vida privada (incluindo uma análise dos riscos de segurança), uma política de proteção de dados (incluindo um plano de segurança) adotada com base nos resultados das avaliações, assim como revisões e auditorias periódicas.

2.14. Privacidade desde a conceção

89. A AEPD saúda a referência a este princípio no considerando 6 do regulamento⁽⁴⁰⁾. A AEPD recomenda que, além desta referência, o regulamento introduza salvaguardas específicas em matéria de «privacidade desde a conceção», nomeadamente:

- Um módulo de proteção de dados que permita às pessoas em causa exercer os seus direitos com maior eficácia⁽⁴¹⁾;
- Delimitação clara dos diferentes domínios do IMI («barreiras»)⁽⁴²⁾;
- Soluções técnicas específicas para limitar as capacidades de pesquisa em listas, informação de alertas e outros locais, a fim de garantir o respeito do princípio da limitação da finalidade;
- Medidas específicas com vista a garantir o encerramento dos casos inativos⁽⁴³⁾;
- Salvaguardas processuais adequadas tendo em conta a evolução futura⁽⁴⁴⁾.

3. CONCLUSÕES

90. As impressões globais da AEPD sobre o IMI são positivas. A AEPD apoia os objetivos da Comissão de criar um sistema eletrónico para o intercâmbio de informação e de regulamentar os aspetos relativos à proteção de dados. A AEPD congratula-se também com o facto de a Comissão propor um instrumento jurídico horizontal para o IMI sob a forma de um regulamento do Parlamento e do Conselho. A AEPD manifesta a sua satisfação por ver amplamente refletidos na proposta os aspetos de proteção de dados mais pertinentes para o IMI.

91. No que se refere ao quadro jurídico para o IMI que se pretende criar no Regulamento proposto, a AEPD chama a atenção para dois desafios principais:

- A necessidade de assegurar a coerência e, simultaneamente, o respeito pela diversidade, e
- A necessidade de atingir o equilíbrio entre a flexibilidade e a certeza jurídica.

92. As funcionalidades previsíveis do IMI devem ser clarificadas e objeto de uma definição mais específica.

93. Devem ser aplicadas salvaguardas processuais adequadas para garantir a atenção adequada à proteção de dados no desenvolvimento futuro do IMI. Nelas deve estar incluída uma avaliação de impacto e a consulta da AEPD e das autoridades nacionais de proteção de dados antes de cada alargamento do IMI a um novo domínio e/ou antes da adição de novas funcionalidades.

94. Devem ser melhor especificados os direitos de acesso dos participantes externos e o direito de acesso aos alertas.

95. No que se refere aos períodos de conservação:

- O Regulamento deve prever garantias de encerramento dos casos em tempo útil no IMI e de eliminação dos casos latentes (sem atividade recente) da base de dados;
- Deve reconsiderar-se se existe uma justificação adequada para o prolongamento do período atual de seis meses para 18 meses a contar do encerramento do caso;
- A Comissão não apresentou uma justificação suficiente para a necessidade e a proporcionalidade da conservação de «dados bloqueados» por um período até cinco anos, devendo, por isso, esta proposta ser reconsiderada;
- Deve ser estabelecida uma distinção mais clara entre alertas e repositórios de informações: O regulamento deve estipular que, por omissão, i) salvo indicação em contrário em legislação vertical e sujeito a salvaguardas suplementares adequadas, é aplicável um período de conservação de seis meses aos alertas, e que ii) este período deve ser contado a partir do envio do alerta.

96. O regulamento deve estabelecer a obrigatoriedade de realização de uma avaliação do risco e de uma revisão do plano de segurança antes de cada alargamento do IMI a um novo domínio ou antes da adição de uma nova funcionalidade com impacto nos dados pessoais.

97. As disposições relativas à informação das pessoas em causa e aos direitos de acesso devem ser reforçadas, a fim de promoverem uma abordagem mais coerente.

⁽⁴⁰⁾ *Idem.*

⁽⁴¹⁾ Ver secção 2.9., atrás.

⁽⁴²⁾ Ver secção 2.4., atrás.

⁽⁴³⁾ Ver secção 2.5.2., atrás.

⁽⁴⁴⁾ Ver secção 2.2.2., atrás.

98. A AEPD recomenda o reforço pontual das disposições relativas à supervisão coordenada e, para esse efeito, apoiaria disposições semelhantes às que foram adotadas, por exemplo, no quadro do Sistema de Informação sobre Vistos e de Schengen II, e previstas para o Eurodac. No que se refere à frequência das reuniões e auditorias, a AEPD apoia a abordagem flexível da proposta no sentido de garantir que o regulamento estabeleça as regras mínimas necessárias para assegurar uma cooperação eficaz, sem criar encargos administrativos desnecessários.
99. O regulamento deve garantir que as autoridades competentes ou outros participantes externos num país terceiro que não proporcione uma proteção adequada não tenham acesso direto ao IMI, salvo se existirem cláusulas contratuais adequadas. Essas cláusulas devem ser negociadas a nível da UE.
100. O regulamento deve criar um enquadramento claro para mecanismos de controlo interno adequados, que assegure a conformidade com as normas de proteção de dados e demonstre o seu cumprimento, nomeadamente avaliações do impacto na vida privada (incluindo uma análise dos riscos de segurança), uma política de proteção de dados (incluindo um plano de segurança) adotada com base nos resultados das avaliações, assim como revisões e auditorias periódicas.
101. O regulamento deve também introduzir salvaguardas específicas em matéria de «privacidade desde a conceção».

Feito em Bruxelas, em 22 de novembro de 2011.

Giovanni BUTTARELLI

*Autoridade Adjunta Europeia para a Proteção
de Dados*
