

AUTORIDADE EUROPEIA PARA A PROTEÇÃO DE DADOS

Síntese do Parecer da Autoridade Europeia para a Proteção de Dados sobre a proposta de um Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que cria a Agência Europeia para a Cooperação e a Formação Policial (Europol) e que revoga as Decisões 2009/371/JAI e 2005/681/JAI

(O texto integral do presente parecer está disponível em EN, FR e DE no sítio web da AEPD em <http://www.edps.europa.eu>)

(2014/C 38/03)

I. Introdução

I.1. Contexto do parecer

1. Em 27 de março de 2013, a Comissão adotou a proposta de um Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que cria a Agência Europeia para a Cooperação e a Formação Policial (Europol) e que revoga as Decisões 2009/371/JAI e 2005/681/JAI. A proposta foi enviada pela Comissão à AEPD para consulta na mesma data e recebida em 4 de abril de 2013.

2. Antes da adoção da Proposta, a AEPD teve a oportunidade de apresentar observações informais. A AEPD congratula-se com o facto de muitas dessas observações terem sido tidas em consideração.

3. A AEPD congratula-se ainda com o facto de ter sido consultada pela Comissão e de ter sido incluída uma referência à consulta no preâmbulo da proposta.

4. A AEPD também foi consultada sobre a Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões relativa à instituição de um programa europeu de formação policial, adotada em simultâneo com a Proposta ⁽¹⁾. Contudo, a AEPD não emitirá uma reação separada sobre esta comunicação, dado que as suas observações são muito limitadas e estão incluídas na parte IV do presente parecer.

I.2. Objetivo da proposta

5. A proposta baseia-se no artigo 88.º e no artigo 87.º, n.º 2, alínea b), do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE) e tem as seguintes finalidades ⁽²⁾:

- Alinhar a Europol com as exigências do Tratado de Lisboa, mediante a adoção de um quadro jurídico no âmbito do processo legislativo ordinário;
- «Cumprir os objetivos do Programa de Estocolmo, tornando a Europol a charneira no intercâmbio de informações entre as autoridades policiais dos Estados-Membros e criando programas europeus de formação e de intercâmbio para todos os agentes policiais»;
- Conferir à Europol novas responsabilidades, o que implica assumir as funções da CEPOL e conferir uma base jurídica para o Centro Europeu de Cibercriminalidade;
- Assegurar um regime sólido de proteção de dados, em especial, reforçando a estrutura de supervisão;
- «Melhorar a governação da Europol, mediante a procura de uma maior eficácia e alinhamento com os princípios previstos na Abordagem Comum sobre as agências descentralizadas da UE».

A AEPD salienta que a proposta tem uma grande importância do ponto de vista do tratamento de dados pessoais. O tratamento de informação, nomeadamente de dados pessoais, é uma das principais razões para a existência da Europol. No atual contexto de desenvolvimento da UE, as atividades operacionais da polícia continuam a ser uma competência dos Estados-Membros. No entanto, estas atividades apresentam uma natureza transnacional cada vez maior e a cooperação a nível da UE fornece apoio a estas atividades através do acesso, partilha e análise das informações.

⁽¹⁾ COM(2013) 172 final.

⁽²⁾ Exposição de Motivos, parte 3.

I.3. *Objetivo do parecer*

6. O presente parecer centrar-se-á nas alterações mais pertinentes do quadro jurídico da Europol do ponto de vista da proteção de dados. Em primeiro lugar, analisará o contexto jurídico, o seu desenvolvimento e as consequências para a Europol. Analisará, em seguida, as principais alterações, nomeadamente:

- A nova estrutura de informação da Europol, que implica a fusão de diferentes bases de dados, e as suas consequências para o princípio de limitação das finalidades.
- O reforço do controlo da proteção de dados.
- A transferência e o intercâmbio de dados pessoais e outras informações, nomeadamente o intercâmbio de dados pessoais com países terceiros.

7. Subsequentemente, o parecer discutirá várias disposições específicas da proposta, nomeadamente o seu capítulo VII (artigos 34.º a 48.º) relativo às garantias em matéria de proteção de dados.

V. **Conclusões**

Conclusões gerais

167. A AEPD salienta que a proposta tem uma grande importância do ponto de vista do tratamento de dados pessoais. O tratamento de informação, nomeadamente de dados pessoais, é uma das principais razões para a existência da Europol e a proposta já contém um regime de proteção de dados sólido. O presente parecer circunstanciado foi assim adotado com o objetivo de reforçar a proposta.

168. A AEPD observa que a presente «Decisão Europol» prevê um regime sólido de proteção de dados e considera que este nível de proteção não deve ser reduzido, independentemente das discussões sobre a proposta de diretiva em matéria de proteção de dados. Tal deve ser especificado no considerando.

169. A AEPD congratula-se com o facto de a proposta alinhar a Europol com as exigências do artigo 88.º, n.º 2, do TFUE, que garante que as atividades da Europol beneficiarão do total envolvimento de todas as instituições pertinentes da UE.

170. A AEPD congratula-se com o artigo 48.º da proposta, que estabelece que o Regulamento (CE) n.º 45/2001, incluindo as disposições em matéria de controlo, se aplica plenamente aos dados pessoais de natureza administrativa e aos dados do pessoal. Todavia, lamenta que a Comissão não tenha decidido aplicar o Regulamento (CE) n.º 45/2001 às atividades principais da Europol e limitar a proposta a regras especiais suplementares e derrogações que tenham em devida consideração as especificidades do setor de aplicação da lei. Observa, contudo, que o considerando 32 da proposta refere explicitamente que as regras da Europol em matéria de proteção de dados devem ser reforçadas e inspiradas nos princípios em que se baseia o Regulamento (CE) n.º 45/2001. Estes princípios constituem também um importante ponto de referência para o presente parecer.

171. A AEPD recomenda que seja especificado nos considerandos da proposta que o novo quadro de proteção de dados das instituições e organismos da UE será aplicável à Europol logo que seja adotado. Além disso, a aplicação do regime de proteção de dados das instituições e organismos da UE à Europol deve ser clarificada no instrumento que substitui o Regulamento (CE) n.º 45/2001, conforme anunciado pela primeira vez em 2010, no contexto da revisão do «pacote para a proteção de dados». No mínimo, os principais novos elementos da reforma legislativa sobre a proteção de dados (ou seja, princípio de responsabilidade, avaliação do impacto na proteção de dados, privacidade assegurada de raiz e por defeito e notificação de violações de dados pessoais) devem igualmente ser aplicados à Europol a partir do momento da adoção do novo quadro geral. Tal deve ser mencionado nos considerandos.

Nova estrutura de informação da Europol

172. A AEPD compreende a necessidade de flexibilidade no contexto de evolução, bem como à luz das funções cada vez mais importantes da Europol. A arquitetura de informação existente não representa necessariamente uma referência para o futuro. Compete ao legislador da UE determinar a estrutura da informação da Europol. No seu papel de consultor do legislador da UE, a AEPD procura determinar até que ponto a escolha dos legisladores é condicionada pelos princípios relativos à proteção de dados.

173. No que respeita ao artigo 24.º da proposta, a AEPD:

- recomenda a definição dos conceitos de análises estratégicas, temáticas e operacionais na proposta e a eliminação da possibilidade de tratamento de dados pessoais para efeitos de análises estratégicas ou temáticas, a menos que seja apresentada uma justificação sólida;
- no que respeita ao disposto no artigo 24.º, n.º 1, alínea c), recomenda a definição clara de uma finalidade específica para cada caso de análise operacional e a exigência de que apenas sejam tratados dados pessoais pertinentes nos termos da finalidade específica definida.
- recomenda que sejam aditados os seguintes elementos à proposta: i) todas as operações de verificação cruzada realizadas pelos analistas da Europol devem ter um objetivo específico, ii) a obtenção de dados na sequência de uma consulta deve ser limitada ao mínimo estritamente necessário e especificamente fundamentada, iii) deve ser assegurado o controlo de todas as operações relacionadas com verificações cruzadas e iv) apenas o pessoal autorizado relativamente às finalidades para as quais os dados foram inicialmente recolhidos pode modificar esses dados. Estas recomendações estão em conformidade com a prática corrente na Europol.

Reforço do controlo da proteção de dados

174. O artigo 45.º da proposta reconhece que a supervisão das operações de tratamento prevista na mesma é uma tarefa que exige também o envolvimento das autoridades nacionais de proteção de dados ⁽¹⁾. A cooperação entre a AEPD e as autoridades nacionais de controlo é fundamental para o controlo efetivo neste domínio.

175. A AEPD congratula-se com o artigo 45.º da proposta. Este artigo estabelece que o tratamento de dados pelas autoridades nacionais está sujeito a supervisão nacional, refletindo assim o papel fundamental das autoridades nacionais de controlo. Congratula-se também com o requisito de as autoridades nacionais de controlo manterem a AEPD informada de quaisquer medidas adotadas com respeito à Europol.

176. A AEPD congratula-se com:

- as disposições em matéria de supervisão que preveem uma arquitetura sólida para a supervisão do tratamento de dados; a tomada em consideração das responsabilidades a nível nacional e a nível da UE, bem como a criação de um sistema para a coordenação de todas as autoridades nacionais de proteção de dados;
- o reconhecimento, na proposta, do papel da AEPD enquanto autoridade criada para a supervisão de todas as instituições e organismos da UE;
- o artigo 47.º relativo à cooperação e coordenação com as autoridades nacionais de controlo, mas sugere que se clarifique que a cooperação prevista inclui a cooperação bilateral e a cooperação coletiva. Um considerando deve reforçar a importância da cooperação entre as diferentes autoridades de controlo e apresentar exemplos de formas de melhorar essa cooperação.

Transferência

177. A AEPD sugere o aditamento de uma frase no artigo 26.º, n.º 1, da proposta, que estabeleça que o acesso e a pesquisa dos dados pelas autoridades competentes dos Estados-Membros devem ser estritamente limitados às necessidades de informação e na medida do necessário ao desempenho legítimo das suas funções. O artigo 26.º, n.º 2, deve ser alterado em conformidade com o artigo 27.º, n.º 2.

178. A AEPD congratula-se com o facto de, em princípio, a transferência de dados para países terceiros e organizações apenas poder ocorrer com base na adequação ou num acordo vinculativo que proporcione as garantias adequadas. Os acordos vinculativos garantirão certeza jurídica, bem como a total responsabilização da Europol pela transferência. Os acordos vinculativos deverão ser obrigatórios nos casos de transferências maciças, estruturais e repetitivas. Reconhece, contudo, que existem situações em que não pode ser exigido um acordo vinculativo. Essas situações devem ser excecionais, baseadas em necessidades reais e permitidas apenas para casos específicos, devendo ser exigidas garantias sólidas, tanto substantivas como processuais.

⁽¹⁾ Ver também a Resolução n.º 4 da Conferência da Primavera das Autoridades Europeias para a Proteção de Dados (Lisboa, 16-17 de maio de 2013).

179. A AEPD recomenda vivamente a eliminação da possibilidade de a Europol assumir o consentimento dos Estados-Membros. A AEPD também aconselha que seja acrescentado, na segunda frase do artigo 29.º, n.º 4, que esse consentimento deve ser concedido «antes da transferência». Recomenda ainda o aditamento no artigo 29.º de um número que estabeleça que a Europol deve manter registos detalhados das transferências de dados pessoais.

180. A AEPD recomenda o aditamento à proposta de uma cláusula transitória relativa a acordos de cooperação existentes que regulem transferências de dados pessoais pela Europol. Esta cláusula deve prever a revisão desses acordos num prazo razoável, a fim de os alinhar com os requisitos da proposta. Esta cláusula deve ser incluída nas disposições substantivas da proposta e conter um prazo máximo de dois anos após a entrada em vigor da proposta.

181. Para garantir a transparência, a AEPD recomenda ainda o aditamento no fim do artigo 31.º, n.º 1, de que a Europol deve publicar regularmente no seu sítio *web* a lista atualizada dos acordos internacionais e de cooperação que celebrou com países terceiros e organizações internacionais.

182. A AEPD recomenda que seja aditado expressamente no artigo 31.º, n.º 2, que as derrogações poderão não ser aplicáveis a transferências frequentes, maciças ou estruturais, ou seja, a conjuntos de transferências (e não apenas a transferências ocasionais).

183. A AEPD recomenda que seja previsto um número específico dedicado a transferências com a autorização da AEPD. Este número, que logicamente deve ser aditado antes do número relativo às derrogações, deve estabelecer que a AEPD pode autorizar uma transferência ou um conjunto de transferências sempre que a Europol apresente garantias adequadas em matéria de proteção da privacidade e dos direitos e liberdades fundamentais das pessoas, bem como do exercício dos direitos correspondentes. Além disso, esta autorização deve ser concedida antes da transferência ou do conjunto de transferências, para um período não superior a um ano, renovável.

Outras

184. O parecer contém um número significativo de outras recomendações, com o objetivo de melhorar a proposta. São enumeradas, a seguir, algumas das recomendações mais importantes.

- a) Eliminar a possibilidade de a Europol aceder diretamente a bases de dados nacionais (artigo 23.º).
- b) Sempre que o acesso envolver sistemas de informação da UE, conceder o acesso apenas com base no sistema de respostas positivas/negativas. Quaisquer informações fornecidas com base numa resposta positiva devem ser comunicadas à Europol após aprovação e autorização explícitas da transferência pelo Estado-Membro (se o acesso respeitar a dados fornecidos por um Estado-Membro), organismo da UE ou organização internacional e devem ser sujeitas à avaliação referida no artigo 35.º da proposta. A AEPD recomenda que estas condições sejam estabelecidas no artigo 23.º da proposta.
- c) Reforçar o artigo 35.º da proposta, tornando obrigatória a avaliação pelo Estado-Membro que disponibiliza a informação. A AEPD sugere a eliminação no artigo 35.º, n.ºs 1 e 2, da expressão «tanto quanto possível», e a alteração do artigo 36.º, n.º 4, em conformidade.
- d) Substituir a «panorâmica geral do tratamento de dados a todos os dados pessoais referidos» no artigo 36.º, n.º 2, por estatísticas desses dados para cada finalidade. Uma vez que as categorias específicas de titulares de dados mencionadas no artigo 36.º, n.º 1, também merecem uma atenção específica, a AEPD sugere a inclusão de estatísticas sobre esses dados.
- e) Incluir na proposta uma disposição para que a Europol tenha uma política transparente e facilmente acessível no que respeita ao tratamento de dados pessoais, bem como para o exercício dos direitos dos titulares de dados, de uma forma inteligível, utilizando uma linguagem clara e simples. A disposição deve ainda estabelecer que esta política deve estar facilmente disponível no sítio *web* da Europol, bem como nos sítios *web* das autoridades nacionais de controlo.
- f) Uma vez que o artigo 41.º não define claramente a responsabilidade de todas as partes envolvidas, deve ser clarificado, no que respeita ao artigo 41.º, n.º 4, que a responsabilidade pelo cumprimento de todos os princípios aplicáveis à proteção de dados (e não apenas a «legalidade da transferência») recai sobre o remetente dos dados. A AEPD recomenda a alteração do artigo 41.º em conformidade.

- g) Aditar na(s) disposição(ões) substantiva(s) da proposta que: i) deve ser realizada uma avaliação de impacto idêntica à descrita na proposta de regulamento relativo à proteção de dados para todas as operações de tratamento de dados, ii) os princípios de privacidade desde a conceção e o de privacidade por defeito devem ser aplicados à criação ou à melhoria de sistemas de tratamento de dados pessoais, iii) o controlador de dados deve adotar políticas e aplicar as medidas adequadas para assegurar e demonstrar a conformidade com as regras em matéria de proteção de dados, bem como assegurar a verificação da eficácia das medidas, e iv) o delegado para a proteção de dados da Europol e, se aplicável, as autoridades de controlo, devem ser incluídos nas discussões em torno do tratamento de dados pessoais.

A AEPD elaborou ainda algumas sugestões relativas à Comunicação que foi adotada em simultâneo com a proposta.

Feito em Bruxelas, em 31 de maio de 2013.

Peter HUSTINX
Autoridade Europeia para a Proteção de Dados
