



CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

Exmo. Senhor
Presidente da Comissão de Assuntos Constitucionais,
Direitos, Liberdades e Garantias
Dr. Bacelar de Vasconcelos
E-Mail: 1CACDLG@ar.parlamento.pt

V/ Referência:	V/ Data:	N/ Referência:	Ofício n.º	Data:
Of. 365/1ª-CACDLG/2017	12-04-2017	2017/GAVPM/1987	2017/OFC/01897	11-05-2017

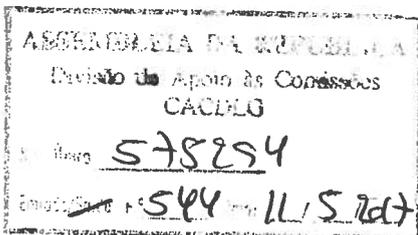
ASSUNTO: **Proposta de Lei n.º 64/XIII/2.ª (GOV) - NU: 573289**

Exmo. Senhor
Presidente da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias
Prof. Dr. Bacelar de Vasconcelos

Tenho a honra de remeter a V. Exa., e em conformidade com o solicitado, parecer sobre a iniciativa legislativa identificada.

Com os melhores cumprimentos *e elevada consideração,*

A Chefe de Gabinete
Ana de Azeredo Coelho
Juíza Desembargadora



**Ana Isabel De
Azeredo
Rodrigues C. F.
Da Silva**
Chefe de Gabinete

Assinado de forma digital por Ana Isabel
De Azeredo Rodrigues C. F. Da Silva
0c8fb4be93c1cbdea05f1c5271e0cf3877891b1
Dados: 2017.05.11 09:08:47





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA
GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E MEMBROS

ASSUNTO:

Proposta de Lei n.º 64/XIII/2.^a – Regulamenta a identificação judiciária lofoscópica e fotográfica

2017/GAVPM/1987

03.05.2017

PARECER

1. Objecto

Pelo Exmo. Senhor Presidente da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias da Assembleia da República foi remetida ao Conselho Superior da Magistratura a Proposta de Lei n.º 64/XIII/2.^a que visa regulamentar a identificação judiciária lofoscópica e fotográfica, para efeito de emissão de parecer no âmbito do procedimento legislativo parlamentar.

2. Apreciação

A presente Proposta de Lei regulamenta a **identificação judiciária lofoscópica e fotográfica** para efeitos de prevenção e investigação criminal,



bem como o tratamento da informação respectiva, procedendo à adaptação do ordenamento jurídico interno às obrigações decorrentes da Decisão 2008/615/JAI do Conselho, de 23 de Junho de 2008, e da Decisão 2008/615/JAI do Conselho, que a executa, em matéria de consulta automatizada de dados de impressões digitais para fins de investigação e prevenção criminal.

2.1. Panorama actual da identificação civil nacional

No plano legislativo, a identificação civil tem por objecto a recolha, tratamento e conservação dos dados pessoais individualizadores de cada cidadão com o fim de estabelecer a sua identidade civil (art. 1.º, da Lei n.º 33/99, de 18 de Maio).

Em matéria de identificação civil, a lei portuguesa actual autoriza a recolha de impressões digitais a todos os cidadãos portugueses com a finalidade de atribuir um **cartão de cidadão**, cuja obtenção é obrigatória para todos os cidadãos nacionais, residentes em Portugal ou no estrangeiro, a partir dos 6 anos de idade ou logo que a sua apresentação seja exigida para o relacionamento com algum serviço público (art. 3.º, n.º 1, da Lei n.º 7/2007, de 5 de Fevereiro).

O cartão de cidadão contém a **imagem facial** visível do seu titular, bem como as suas **impressões digitais dos dois dedos indicadores** inseridas no circuito integrado do próprio cartão (artigos 7.º, n.º 1, al. h), 8.º, n.º 1, al. e) e 14.º, n.º 1, da Lei n.º 7/2007).



CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA
GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E MEMBROS

O **Instituto dos Registos e Notariado** é a entidade responsável pela recolha e pelo tratamento dos referidos dados pessoais (artigos 20.º e 38.º da Lei n.º 7/2007).

Os dados registados na base de dados, bem como os constantes do respectivo pedido, podem ser **comunicados às entidades policiais e judiciárias para efeitos de investigação criminal**, podendo haver lugar a consulta autorizada através de linha de transmissão de dados, mediante protocolo precedido de parecer da Comissão Nacional de Protecção de Dados (artigos 24.º e 25.º, da Lei n.º 33/99).

2.2. Continuação: Identificação criminal nacional

Por seu turno, a identificação criminal tem por objecto a recolha, o tratamento e a conservação de extractos de decisões judiciais e dos demais elementos a ela respeitantes sujeitos a inscrição no registo criminal e no registo de contumazes, promovendo a identificação dos titulares dessa informação, a fim de permitir o conhecimento dos antecedentes criminais das pessoas condenadas e das decisões de contumácia vigentes (art. 2.º, n.º 1, da Lei n.º 37/2015, de 5 de Maio).

A identificação das pessoas singulares condenadas é assegurada pela recolha das impressões digitais do arguido condenado por decisão transitada em julgado e que esteve presente no julgamento (artigos 2.º, n.º 2, 5.º, n.º 2, al. a), e 7.º, n.º 2, da Lei n.º 37/2015, e art. 12.º, n.º 3, do DL n.º 171/2015, de 25 de Agosto).



A informação dactiloscópica contém a identificação da pessoa a cujo registo está associada e a imagem das impressões digitais arquivadas, com indicação do processo em que as mesmas tenham sido recolhidas (art. 22.º).

A informação contida no ficheiro dactiloscópico de arguidos condenados mantém-se em registo durante a vigência do registo criminal a que está associada (art. 23.º, n.º 1).

Desde que não tenha ocorrido nova condenação criminal, esta vigência varia segundo um período fixado entre 5 a 10 anos decorridos sobre a extinção da pena ou a medida de segurança, consoante a duração concreta da pena (art. 11.º, n.º 1, al. a).

Cessada a vigência do registo criminal a que está associada a informação dactiloscópica, esta mantém-se em ficheiro informático próprio durante um período máximo de cinco anos, podendo ser acedida por autoridade judicial ou policial no âmbito de investigação criminal ou de instrução de processo criminal (art. 23.º, n.º 2).

A organização e o funcionamento destes registos são da competência dos serviços de identificação criminal (art. 3.º, n.º 1).

Podem aceder à informação do registo criminal os magistrados judiciais e do Ministério Público e as entidades que, nos termos da lei processual penal, recebam delegação para a prática de actos de inquérito ou a quem



CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA
GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E MEMBROS

incumba cooperar internacionalmente na prevenção e repressão da criminalidade, no âmbito dessas competências (art. 8.º, n.º 2, alíneas a) e b).

As impressões digitais recolhidas aos arguidos condenados e inscritos no ficheiro dactiloscópico podem ser integradas no sistema de informação criminal da Polícia Judiciária em termos a regular em diploma próprio (art. 24.º).

O director-geral da Administração da Justiça é o responsável pelas bases de dados de identificação criminal, nos termos e para os efeitos definidos na Lei n.º 67/98 (art. 38.º, n.º 1).

2.3. Partilha transnacional de impressões digitais

Um dos principais objectivos da União Europeia é facultar aos cidadãos um elevado nível de protecção num espaço de liberdade, segurança e de justiça (art. 29.º do Tratado da União Europeia).

Este objectivo será atingido prevenindo e combatendo a criminalidade através de uma cooperação mais estreita entre as autoridades de aplicação da lei dos Estados-Membros, na observância dos princípios e das normas referentes aos direitos humanos, às liberdades fundamentais e ao Estado de Direito, nos quais a União assenta e é comum aos Estados-Membros, incluindo Portugal (art. 8.º, n.º 4, da Constituição da República Portuguesa, artigos 6.º e 29.º, do TUE).



A prevenção e combate da criminalidade transfronteiriça à escala da União Europeia pressupõem o intercâmbio célere e eficaz de dados e informações existentes para a realização de investigações criminais ou de operações de informações criminais.

Numa primeira fase, este desiderato já foi concretizado com a aprovação da Decisão-Quadro 2006/960/JAI do Conselho, de 18 de Dezembro de 2006, relativa à simplificação do intercâmbio de dados e informações entre as autoridades de aplicação da lei dos Estados-Membros da União Europeia, e com a sua transposição para a ordem jurídica interna através da Lei n.º 74/2009, de 12 de Agosto.

Já então era sentido que o acesso em tempo útil a dados e informações exactos e actualizados é fundamental para que as autoridades de aplicação da lei possam detectar, prevenir e investigar com êxito as infracções ou actividades criminosas, em especial num espaço onde foram abolidos os controlos nas fronteiras internas.

No Programa da Haia para o reforço da liberdade, da segurança e da justiça da União Europeia, de Novembro de 2004, o Conselho Europeu declarou que deverá facultar-se o acesso recíproco a bases de dados nacionais de modo célere e eficaz, através de procedimentos sujeitos a regras de responsabilização e com incorporação de garantias adequadas no que se refere à exactidão e segurança dos dados durante a transmissão e o armazenamento.



CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA
GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E MEMBROS

Na sequência do Tratado de Prüm, de 27 de Maio de 2005, celebrado apenas no seio restrito de sete Estados-Membros, o Conselho adoptou a Decisão n.º 2008/615/JAI, de 23 de Junho de 2008, relativa ao aprofundamento da cooperação transfronteiras, em particular no domínio da luta contra o terrorismo e a criminalidade transfronteiras, bem como a Decisão n.º 2008/616/JAI, da mesma data, que visa dar execução administrativa e técnica às novas formas de cooperação previstas na Decisão n.º 2008/601/JAI.

A Decisão n.º 2008/615/JAI pretende melhorar o intercâmbio de informações, nos termos das quais os Estados-Membros se concedem reciprocamente direitos de acesso aos ficheiros de análise automatizada de ADN, aos sistemas automatizados de identificação dactiloscópica e aos dados de registo de veículos.

Para efeitos de aplicação desta decisão e no que respeita aos dados dactiloscópicos, os Estados-Membros asseguram a disponibilidade de índices de referência provenientes dos dados contidos nos sistemas automatizados nacionais de identificação por impressões digitais, criados para fins de prevenção e investigação de infracções penais. Tais índices de referência contêm apenas dados dactiloscópicos e um número de referência. Os índices de referência não devem conter quaisquer dados que permitam a identificação directa da pessoa em causa (art. 8.º, da Decisão n.º 2008/615/JAI).



Para efeitos de prevenção e investigação de infracções penais, os Estados-Membros permitem que os pontos de contacto nacionais dos outros Estados-Membros tenham acesso aos índices de referência dos seus sistemas automatizados de identificação por impressões digitais criados para esse fim, com direito a efectuar consultas automatizadas mediante comparação de dados dactiloscópicos. As consultas apenas podem ser feitas em casos concretos e em conformidade com a legislação nacional do Estado-Membro requerente (art. 9.º, n.º 1).

A confirmação de uma coincidência entre um dado dactiloscópico e um índice de referência do Estado-Membro que administra o ficheiro é feita pelo ponto de contacto nacional do Estado-Membro requerente, com base na transmissão automatizada dos índices de referência necessários para o estabelecimento de uma coincidência inequívoca (art. 9.º, n.º 2).

Caso o procedimento revele uma coincidência de dados dactiloscópicos, a transmissão de outros dados pessoais e de outras informações relacionados com os índices de referência rege-se pela legislação nacional do Estado-Membro requerido, incluindo as disposições em matéria de auxílio judiciário (art. 10.º).

Cada Estado-Membro designa um ponto de contacto nacional para a transmissão de dados (art. 11.º, n.º 1).



CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA
GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E MEMBROS

Os Estados-Membros ficaram obrigados a tomar as medidas necessárias para dar cumprimento às disposições da referida Decisão n.º 2008/615/JAI (art. 36.º, n.º 1).

No que respeita à disponibilidade de intercâmbio de dados automatizados, os Estados-Membros devem garantir que a consulta automatizada de dados dactiloscópicos seja possível 24 horas por dia, 7 dias por semana (art. 5.º, da Decisão n.º 2008/616/JAI).

Cada Estado-Membro deve certificar-se de que os dados dactiloscópicos que transmite têm qualidade suficiente para serem comparados pelo Sistema Automático de Identificação Dactiloscópica (AFIS) – art. 12.º, n.º 2, da Decisão n.º 2008/616/JAI.

2.4. Necessidade de uma lei de base de dados dactiloscópicos

A aprovação das Decisões n.º 2008/615/JAI e n.º 2008/616/JAI significou que todos os Estados-Membros da UE que ainda não o tivessem feito, teriam de criar bases de dados de impressões digitais de modo a permitir o acesso aos seus dados às autoridades competentes de outros países da UE.

O argumento subjacente a esta medida foi, e continua a ser, que a expansão da UE e do espaço Schengen, abolindo o controlo fronteiriço entre a maioria dos países da UE, aumentou a mobilidade dos criminosos por toda a Europa.



A função principal desta partilha transnacional de bioinformação é a de facilitar a resolução de casos criminais através da identificação de pessoas nas bases de dados de outros países, sobretudo quando não há correspondência entre os indícios recolhidos na cena do crime e as impressões digitais constantes nas bases de dados do país onde o crime foi cometido.

Portugal já deu um passo importante nesta matéria com a aprovação da Lei n.º 5/2008, de 12 de Fevereiro, que aprovou a criação de uma base de dados de perfis de ADN para fins de identificação civil e criminal.

Faltava estender este esforço ao campo das impressões digitais.

A Proposta de Lei apresentada pretende criar e regular uma base de dados dactiloscópicas para apoiar essencialmente a investigação criminal, sem prejuízo da importância da recolha de elementos dactiloscópicos em cadáveres cuja identidade não tenha sido possível estabelecer por outros meios em situação de morte causada por catástrofe nacional (artigos 1.º, n.º 1, 2.º, al. a), e 3.º, n.º 2).

2.5. Análise das soluções propostas

O Anteprojecto da presente iniciativa legislativa foi objecto de parecer pelo CSM e confirma-se a adopção de algumas sugestões ali avançadas.



CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA
GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E MEMBROS

Todavia, o exame da versão final do articulado da iniciativa legislativa ora enviada continua a suscitar três observações que se passam a enunciar.

2.5.1. Obrigação de sujeição a identificação judiciária lofoscópica

Saúda-se o abandono da opção anteriormente gizada de sujeitar à identificação judiciária lofoscópica **todos os indivíduos constituídos arguidos no âmbito de um processo criminal**, assim como **todos os menores com idades compreendidas entre os 12 e os 16 anos de idade no âmbito da aplicação de um processo tutelar educativo**.

Perante a concreta extensão das situações inicialmente configuradas no Anteprojecto, o procedimento de sujeição à recolha de impressões digitais tornar-se-ia uma verdadeira rotina policial assente na pretensa culpabilidade generalizada de todos os suspeitos, independentemente da natureza do crime e do grau de indiciação existente, o que maximizaria os poderes das polícias para efeito de prevenção e investigação criminais mas poderia colocar eventuais problemas de desrespeito pelos princípios constitucionais da presunção de inocência do arguido e da proporcionalidade (artigos art. 18.º, n.º 2, 32.º, n.º 2, e 272.º, n.ºs 1 a 3, da Constituição).

A actual Proposta de Lei continua a querer sujeitar à identificação judiciária lofoscópica **os indivíduos constituídos arguidos no âmbito de um processo criminal**, mas restringe esta sujeição aos arguidos que foram constituídos arguidos **na sequência de detenção ou de aplicação de**



medida de coacção privativa da liberdade (art. 3.º, n.º 1, alínea a), subalínea *ii*, 2.ª parte).

Nada há a apontar relativamente à incidência da obrigação de identificação judiciária sobre os arguidos que foram sujeitos à aplicação de medida de coacção privativa da liberdade, a qual se mostra em conformidade com outros lugares paralelos indiscutíveis.

De facto, actualmente, apenas são inseridos na base de dados de ADN os perfis genéticos dos arguidos condenados em pena de prisão igual ou superior a 3 anos, após trânsito em julgado e determinação do juiz de julgamento (art. 8.º, n.º 1, da Lei n.º 5/2008), o que se mostra praticamente alinhado com a gravidade dos crimes que admitem a aplicação de prisão preventiva.

Perante a solução adoptada na presente iniciativa legislativa, dir-se-á, numa lógica de aplicação sistemática e coerente do princípio da proporcionalidade, que, antes da respectiva condenação criminal transitada em julgado, apenas os arguidos relativamente aos quais existam fortes indícios da prática de crimes dolosos puníveis com pena de prisão de máximo superior a 3 anos, devem ser sujeitos à identificação judiciária ofoscópica, ficando assim, com a inclusão dos presos preventivos, já suficientemente assegurado o núcleo fundamental do universo dos crimes em que as impressões digitais assumem especial relevância em sede de investigação.



CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA
GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E MEMBROS

O mesmo não se pode dizer relativamente à incidência da obrigação de identificação judiciária sobre todos os arguidos que foram detidos e apenas tão só porque foram detidos (art. 3.º, n.º 1, alínea a), subalínea *ii*, 1.ª parte).

De facto, a detenção de um suspeito pode ocorrer por referência a qualquer crime punível com pena de prisão, independentemente da respectiva dosimetria, sendo que as amostras de referência que lhe foram recolhidas passam a ser conservadas durante o período de 15 anos, ficando assim não só comprometido o princípio da proporcionalidade, como ainda praticamente esvaziada de relevância autónoma a inclusão dos arguidos presos preventivamente.

Ora, os suspeitos detidos que nunca vieram a ser condenados não podem ser equiparados aos criminosos condenados por decisão transitada em julgado, nomeadamente para efeito de sujeição à identificação judiciária, apenas e tão-só porque foram detidos e independentemente do grau de indiciação da prática de crimes graves.

2.5.2. Entidade responsável pela gestão e supervisão da base de dados lofoscópicos (Polícia Judiciária)?

O sistema gizado não prevê qualquer alteridade entre o principal órgão de polícia criminal que beneficia com os resultados do funcionamento da base de dados lofoscópicos e a entidade efectivamente responsável pela gestão e supervisão desta mesma base de dados.



Assim é porque o prestigiado Laboratório de Polícia Científica, fundado em 1957, constitui, desde sempre, uma das unidades de apoio à investigação da própria Polícia Judiciária, sendo inviável, num futuro próximo, qualquer destacamento orgânico deste laboratório da Polícia Judiciária e a respectiva colocação ao serviço indiferenciado de qualquer órgão de polícia criminal como sucede actualmente com o Instituto Nacional de Medicina Legal e Ciências Forenses.

Todavia, sempre se questiona se não deverá ser concedido algum poder de supervisão a outras entidades não policiais, nomeadamente ao Instituto Nacional de Medicina Legal e Ciências Forenses ou até à própria Direcção de Serviços de Identificação Criminal, a qual continua a manter competências na identificação criminal.

2.5.3. Prazos de conservação das amostras

O art. 9.º da Proposta dispõe que “as amostras a que se refere o presente diploma e os respectivos dados associados são mantidos em ficheiro durante um período de 15 anos, se outro prazo não decorrer das normas legais aplicáveis à recolha e conservação das amostras-referência em causa, nomeadamente os decorrentes da Portaria n.º 368/2013, de 24 de dezembro, que aprova o Regulamento de Conservação Arquivística dos Tribunais Judiciais e dos Tribunais Administrativos e Fiscais”.

Ora, este normativo não distingue nem especifica o tipo de amostras em causa (amostras-problema, amostras-referência, amostras recolhidas



CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA
GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E MEMBROS

exclusivamente ao abrigo deste diploma, amostras anteriormente recolhidas e provenientes de outras bases de dados, etc), nem estabelece com rigor o início do prazo de contagem destes prazos por referência às diversas amostras.

Por outro lado, a referência à Portaria n.º 368/2013 é totalmente inapropriada porque a mesma respeita aos prazos de conservação de todo o acervo documental existente nos Tribunais, incluindo livros de ponto e controlo de assiduidade, isto é, aquele diploma visa realidades completamente diversas da matéria específica da conservação de dados pessoais sensíveis para efeito de prova biométrica.

Melhor seria alinhar os prazos em apreço com os prazos de prescrição do procedimento criminal – caso sobrevenha uma decisão de arquivamento do inquérito, uma decisão judicial de não pronúncia ou uma decisão final absolutória – e com os prazos máximos de vigência e de cancelamento dos ficheiros dactiloscópicos previstos nos artigos 11.º e 23.º da Lei n.º 37/2015, de 5 de Maio – no caso de uma decisão condenatória.

Do mesmo modo, dever-se-á até cogitar se a absolvição transitada em julgado não deverá ter consequências antecipadas relativamente à recolha de amostras do suspeito absolvido quando o mesmo ainda não apresente qualquer condenação levada ao registo criminal.



3. Conclusão

Em função do exposto, salvo melhor entendimento, **a presente Proposta de Lei procede à devida adaptação do ordenamento jurídico interno às obrigações decorrentes da Decisão 2008/615/JAI do Conselho, de 23 de Junho de 2008, e da Decisão 2008/615/JAI do Conselho**, que a executa, em matéria de consulta automatizada de dados de impressões digitais para fins de investigação e prevenção criminal, **regulamentando a identificação judiciária lofoscópica e fotográfica para efeitos de prevenção e investigação criminal, bem como de tratamento da informação respectiva, em termos globalmente adequados, sem prejuízo da sugestão da ponderação das reservas pontuais aqui apontadas.**

*

Lisboa, 3 de Maio de 2017

Paulo Almeida Cunha

(Juiz de Direito/Adjunto do Gabinete de Apoio ao Vice-Presidente e aos Membros)

 **Paulo Nuno
Miranda Almeida
Cunha**
Adjunto

Assinado de forma digital por Paulo Nuno
Miranda Almeida Cunha
d05633ba93494802e8e7e1c96161acfe0e591803
Dados: 2017.05.09 08:57:20