ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DA ASSEMBLEIA DA REPUBLICA

Ofício n.º 373/XIII/1.ª – CACDLG /2017 **Data: 19-04-2017**
NU: 573593

ASSUNTO: Parecer da Proposta de Lei n.º 64/XIII/2.ª (GOV).

Para os devidos efeitos, junto se envia parecer relativo à Proposta de Lei n.º 64/XIII/2.ª (GOV) – *"Regulamenta a identificação judiciária lofoscópica e fotográfica"*, tendo as respetivas partes I e III sido aprovadas por unanimidade, verificando-se a ausência do PEV, na reunião de 19 de abril de 2017 da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias.

Com os melhores cumprimentos,

O PRESIDENTE DA COMISSÃO

(Bacelar de Vasconcelos)

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias
Assembleia da República – Palácio de São Bento - 1249-068 Lisboa
Tel. 21 391 92 91/96 67 / Fax: 21 393 69 41 / E-mail: 1CACDLG@ar.parlamento.pt

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

PARECER

PROPOSTA DE LEI N.º 64/XIII/2ª (GOV) – REGULAMENTA A IDENTIFICAÇÃO JUDICIÁRIA LOFOSCÓPICA E FOTOGRÁFICA

PARTE I - CONSIDERANDOS

I. a) Nota introdutória

O Governo tomou a iniciativa de apresentar, em 10 de abril de 2017, a **Proposta de Lei n.º 64/XIII/2ª** – "*Regulamenta a identificação judiciária lofoscópica e fotográfica*", iniciativa que veio acompanhada de dois pareceres emitidos no âmbito do processo legislativo do Governo: os pareceres da Comissão Nacional de Proteção de Dados e do Conselho Superior do Ministério Público.

Esta apresentação foi efetuada nos termos do disposto na alínea *d)* do n.º 1 do artigo 197.º da Constituição da República Portuguesa e do artigo 118.º do Regimento da Assembleia da República, reunindo os requisitos formais previstos no artigo 124.º desse mesmo Regimento.

Por despacho de Sua Excelência o Presidente da Assembleia da República, datado de 11 de abril de 2017, a iniciativa vertente baixou à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias para emissão do respetivo parecer.

A Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias solicitou, em 12 de abril de 2017, a emissão de parecer ao Conselho Superior da Magistratura, ao Conselho Superior do Ministério Público, ao Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais, à Ordem dos Advogados e à Comissão Nacional de Proteção de Dados.

A discussão na generalidade desta iniciativa já se encontra agendada para o Plenário do próximo dia 20 de abril de 2017.

I b) Do objeto, conteúdo e motivação da iniciativa

Considerando que as "*novas realidades criminais implicam que o sistema de justiça criminal possa oferecer aos órgãos de polícia criminal e a todos os operadores judiciários um regime jurídico que, quanto à identificação judiciária, contribua, em termos de prova técnico-científica, para a descoberta da verdade material no âmbito da prevenção e do exercício da ação penal*" e que, "*em matéria de cooperação policial, diversos instrumentos internacionais, de natureza multilateral ou bilateral, vinculam Portugal na ordem externa com a constituição de obrigações de partilha de informação, nomeadamente as que decorrem da Convenção de Aplicação do Acordo de Schengen, da Convenção Europol e do Acordo entre a República Portuguesa e o Reino de Espanha sobre Cooperação Transfronteiriça em Matéria Policial*", para além de que "*o Estado português deve cumprir a Decisão 2008/615/JAI, do Conselho da União Europeia, de 23 de junho de 2008, relativa ao aprofundamento da cooperação transfronteiriça, em particular no domínio da luta contra o terrorismo e a criminalidade transfronteiriça, cujas disposições administrativas e técnicas foram regulamentadas através da Decisão 2008/616/JAI, de 23 de junho*", esta iniciativa visa regular a identificação judiciária lofoscópica e fotográfica para efeitos de prevenção e investigação criminal, bem como o tratamento da informação respetiva, em especial quanto ao ficheiro central de dados lofoscópicos (FCDL), adaptando à ordem jurídica interna às

obrigações decorrentes das Decisões Prüm[1] quanto ao intercâmbio de informação dactiloscópica – cfr. artigo 1.º e exposição de motivos.

Refere o Governo que "*Estas decisões* [Decisões Prüm] *integraram no acervo da União Europeia o conteúdo do Acordo de Prüm, em sede de intercâmbio de informações para efeitos de prevenção e investigação de infrações penais e de manutenção da ordem e segurança públicas, nomeadamente em sede de dados dactiloscópicos, estabelecendo o acesso, entre os Estados-Membros da União Europeia, aos dados de impressões digitais conservados pelos seus parceiros europeus e impondo, por motivos de eficiência e de eficácia, a regulamentação de um ficheiro central de dados que permita dar resposta a este desígnio*" – cfr. exposição de motivos.

A presente iniciativa propõe, em síntese, o seguinte:

- Sujeita à identificação judiciária (considerando-se como tal o processo de recolha, tratamento e comparação de elementos lofoscópicos e fotográficos, visando estabelecer a identidade de determinado indivíduo – cfr. alínea f) do artigo 2.º):
    - Os indivíduos que tenham sido constituídos arguidos verificadas uma das seguintes circunstâncias: quando existam dúvidas quanto à sua identidade, ou na sequência de detenção ou de aplicação de medida de coação privativa da liberdade, ou ainda mediante despacho da autoridade judiciária competente ou da autoridade de polícia criminal à qual a investigação se encontre delegada, ponderadas as necessidades de prova;
    - Os condenados em processo-crime;
    - Os inimputáveis a quem tenha sido aplicada medida de segurança;
    - Os suspeitos, nos termos do n.º 1 do artigo 250.º do Código de Processo Penal (CPP), que não sejam portadores de documento de identificação, não possam identificar-se por qualquer dos meios previstos nos n.ºs 3, 4 e 5 daquele artigo,

[1] Decisão 2008/615/JAI do Conselho 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, e a Decisão 2008/616/JAI do Conselho, de 23 de julho de 2008, que a executa.

ou que recusem identificar-se perante autoridades ou órgãos de polícia criminal, nos termos aí prescritos – cfr. n.º 1 do artigo 3.º;

- Obriga a proceder-se, quando exigível, à recolha de elementos lofoscópicos com vista à identificação judiciária em cadáveres cuja identidade não tenha sido possível estabelecer com segurança, incluindo as situações em que a morte tenha ocorrido em cenário de crime ou por causa de acidente de massas ou catástrofe natural, bem como em indivíduos de identidade desconhecida – cfr. n.º 2 do artigo 3.º;

- A recolha de amostras-referência (considerando-se como tal as impressões lofoscópicas, ou seja, as impressões digitais ou palmares, recolhidas de uma pessoa de identidade conhecida, correspondentes ao desenho formado pelas linhas papilares dos dedos e das palmas das mãos - cfr. alínea b) do artigo 2.º) é feita por pessoal certificado para o efeito por determinação da autoridade judiciária ou da autoridade de polícia criminal à qual a investigação se encontre delegada, sendo a recolha precedida de informação ao visado sobre os motivos da diligência, devendo este colaborar na realização da mesma, sob pena de, em caso de recusa, a autoridade judiciária competente poder ordenar a sujeição à diligência prevista nos termos do CPP[2]. A recolha das impressões digitais incide sobre os 10 dedos das duas mãos, em duas séries, uma com os dedos na posição pousada e outra na posição rolada, e sobre as duas palmas das mãos, na posição pousada e na posição de escrito. As amostras recolhidas nos condenados e nos inimputáveis a quem tenha sido aplicada medida de segurança é feita nos termos da Lei n.º 37/2015, de 5 de maio[3], sendo as amostras objeto de transmissão, se possível por via eletrónica, pelos Serviços de Identificação Criminal ao FCDL, a qual é disciplinada através de protocolo de cooperação a outorgar entre o Laboratório de Polícia Científica e a Direção-Geral da Administração da Justiça, sem prejuízo do controlo prévio pela Comissão Nacional de Proteção de Dados. Não resultando da identificação dos suspeitos a indicação da prática de qualquer ato criminoso por parte do identificado, a amostra recolhida é destruída logo

[2] Presume-se que a remissão seja para o artigo 172.º do CPP, relativo a sujeição a exame.
[3] Esta lei estabelece os princípios que regem a organização e o funcionamento da identificação criminal.

que possível, não podendo exceder 30 dias contados do conhecimento formal do resultado da comparação – cfr. artigo 4.º;

- A recolha de amostras problema (considerando-se como tal qualquer vestígio lofoscópico obtido em objeto ou em local onde se proceda à recolha de meios de prova, bem como a impressão digital, preferencialmente correspondente ao dedo indicador direito, colhida em cadáver ou de uma pessoa de identidade desconhecida – cfr. alínea a) do artigo 2.º) são feitas por pessoal certificado para o efeito por meio de transplante ou de fotografia direta em locais suscetíveis de serem encontrados indícios da preparação e ou prática de ilícitos criminais ou com eles conexos ou em objetos por qualquer forma conexos com a prática ou preparação de ilícitos criminais, determinando-se que se proceda à recolha de amostras problema, quando exigível, em cadáveres cuja identidade não tenha sido possível estabelecer com segurança, incluindo as situações em que a morte tenha ocorrido em cenário ou por causa de acidente de massas ou catástrofe natural, bem como em indivíduos de identidade desconhecida – cfr. artigo 5.º;

- Permite-se a obtenção e utilização pelos órgãos de polícia criminal de fotografias técnico-policiais (considerando-se como tal o cliché, conjunto de fotografias tiradas no ato de identificação judiciária, composto pelo registo fotográfico da pessoa em corpo inteiro, de perfil, a três quartos e de frente, e outros registos fotográficos relevantes para a identificação judiciária, nomeadamente de deficiências, sinais particulares e tatuagens) como meio complementar de identificação – cfr. artigo 6.º;

- O FCDL tem por finalidade registar, armazenar, manter atualizada e disponibilizar a informação que resultar da identificação judiciária e da recolha de vestígios lofoscópicos, cabendo à Polícia Judiciária, através do Laboratório de Polícia Científica, a responsabilidade por este ficheiro central de dados, bem como pela definição e divulgação de boas práticas relativas à utilização e provisionamento deste ficheiro, em coordenação com os demais órgãos de polícia criminal que a ele acedem diretamente. O FCDL assenta na plataforma AFIS (*Automated Fingerprint*

Identification System) – Sistema de Identificação de Impressões Digitais e é acedido e provisionado pela Polícia Judiciária, pela Polícia Judiciária Militar, pela Guarda Nacional Republicana, pela Polícia de Segurança Pública, pelo Serviço de Estrangeiros e Fronteiras, pela Polícia Marítima e pelos demais órgãos de polícia criminal, sendo ainda provisionado com a informação proveniente dos serviços de identificação criminal. No âmbito da cooperação judiciária e policial internacional em matéria penal, nos termos definidos em convenções, tratados ou outros instrumentos legais a que o Estado português esteja vinculado, é permitida a consulta automatizada de dados lofoscópicos, devendo as respostas corresponder a *hit* (considerando-se como tal o resultado de comparação lofoscópica que estabeleça a identidade entre duas amostras – cfr. alínea g) do artigo 2.º) ou *no hit* (considerando-se como tal o resultado de comparação lofoscópica que não estabeleça a identidade entre duas amostras – cfr. alínea h) do artigo 2.º). No caso de a resposta à consulta corresponder a *hit* a transmissão internacional de dados pessoais está sujeita a autorização da autoridade judiciária competente através dos mecanismos de auxílio judiciário em matéria penal, designadamente os previstos na Diretiva 2014/41/UE relativa à decisão europeia de investigação em matéria penal – cfr. artigo 7.º;

- O FCDL é constituído por imagens de vestígios lofoscópicos, seus pontos característicos e um número de referência (sendo que estas imagens respeitam a vestígios lofoscópicos de fonte desconhecida recolhidas no decurso de uma inspeção judiciária ou obtidas através de mecanismos de cooperação institucional, de âmbito nacional ou internacional), e por imagens de impressões digitais, seus pontos característicos, número de resenha lofoscópica, local de recolha e um número de referência (sendo que estas imagens complementam o ficheiro biográfico descrito no artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 352/99, de 3 de setembro[4]) – cfr. artigo 8.º;

- As amostras e os respetivos dados associados são mantidas em ficheiro, se outro prazo não decorrer das normas legais aplicáveis à recolha e conservação das amostras de

[4] Este diploma estabelece o regime jurídico dos ficheiros informáticos da Polícia Judiciária.

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, sendo que o suporte físico documental de cada amostra é preservado pelo órgão de polícia criminal que procedeu à sua recolha e a inseriu no sistema – cfr. artigo 9.º;

- A segurança do FCDL é regulada no artigo 10.º, prevendo-se que possam aceder aos registos automáticos de acessos ao FCDL e aos relatórios de análise relativos aos controlos aleatórios periódicos da legalidade e tentativas de consultas a Comissão para a Coordenação da Gestão de Dados referentes ao Sistema Judicial e as autoridades judiciárias para fins de investigação de eventuais violações, sem prejuízo das competências da Comissão Nacional de Proteção de Dados;

- Os dados lofoscópicos são recolhidos, registados e tratados pelos funcionários e agentes dos órgãos de polícia criminal certificados para o efeito, sendo que os dados lofoscópicos recolhidos por pessoa não certificada para o efeito, previamente mandatada por uma autoridade judiciária, são objeto de validação por funcionário ou agente dos órgãos de polícia criminal certificado, antes de se proceder à sua inserção e registo no FCDL – cfr. artigo 11.º;

- O FCDL adota as seguintes características: centralização do armazenamento de dados na plataforma AFIS e indexação ao Sistema Integrado de Informação Criminal da Polícia Judiciária, para efeitos de descodificação da identidade da pessoa a quem pertencem os elementos constantes das amostras-referência. Sempre que se obtenha uma confirmação positiva relativamente a uma amostra inserida no FCDL, é permitida, para efeitos de identificação, a interconexão do resultado obtido com o ficheiro biográfico da Polícia Judiciária, considerando-se confirmação e identificação positiva a que resulte da comparação entre duas amostras que estabeleça a existência de pelo menos 12 pontos característicos comuns, sem nenhuma divergência. Exige-se que a identificação de amostras lofoscópicas seja sempre validada por, pelo menos, dois peritos certificados para o efeito – cfr. artigo 12.º;

- A utilização dos recursos e equipamentos associados à plataforma AFIS deve ser partilhada entre os órgãos de polícia criminal de acordo com os princípios da economia, da eficiência e da eficácia – cfr. artigo 13.º;

- O artigo 14.º regula a proteção de dados pessoais transmitidos no âmbito do intercâmbio de informações previstas nesta lei, salientando-se que os dados pessoais recolhidos neste âmbito apenas podem ser utilizados para os fins nela especificados, no âmbito de determinado processo de natureza penal, sendo que o tratamento de dados pessoais recolhidos pelas autoridades nacionais no âmbito do intercâmbio de informações previsto na presente lei para fins diferentes dos referidos no n.º 2 do artigo 1.º só é permitido com prévia autorização do Estado-Membro que administra o ficheiro onde estes dados estão contidos;

- O artigo 15.º assegura o direito à informação, acesso e retificação dos dados pessoais da pessoa identificada nos termos a presente lei;

- Obriga a sigilo profissional aquele que, no exercício das suas funções, tomar conhecimento de dados registados no FCDL – cfr. artigo 16.º;

- É exigida a certificação de competências dos funcionários e agentes dos órgãos de polícia criminal autorizados a recolher amostras, a registar e a tratar dados no FCDL, a qual é precedida de aprovação em curso de formação adequado, da responsabilidade do respetivo órgão de polícia criminal. As competências dos formadores e os conteúdos das formações são certificadas pela Polícia Judiciária, através do Laboratório de Polícia Científica – cfr. artigo 17.º;

- O acesso ao FCDL é efetuado em tempo real, através de consulta automatizada, sendo que a Polícia Judiciária, pela Polícia Judiciária Militar, pela Guarda Nacional Republicana, pela Polícia de Segurança Pública, pelo Serviço de Estrangeiros e Fronteiras, pela Polícia Marítima e pelos demais órgãos de polícia criminal comunicam ao Laboratório de Polícia Científica a identificação dos utilizadores com

acesso à plataforma AFIS, mediante indicação do nome, do correio eletrónico institucional, da categoria e função, tendo em vista a atribuição de nomes de utilizador (*usernames*) e respetivas senhas (*passwords*) de ligação ao sistema, no âmbito de um processo penal ou de uma ação de prevenção criminal, em razão das funções desempenhadas e das competências atribuídas – cfr. artigo 18.º;

- Compete à Comissão Nacional de Proteção de Dados verificar as condições de funcionamento do FCDL, bem como as condições de armazenamento e transmissão das amostras, para certificação do cumprimento das disposições relativas à proteção de dados pessoais, e exercício das demais competências previstas na legislação nacional de proteção de dados pessoais, sem prejuízo das competências do Conselho Superior da Magistratura e da Procuradoria-Geral da República, no âmbito das competências que lhe foram conferidas pela Lei n.º 34/2009, de 14 de julho[5], na qualidade de entidade responsáveis pelo tratamento de dados relativos aos inquéritos em processo penal e dos processos nos tribunais judiciais – cfr. artigo 19.º;

- A Polícia Judiciária, através do Laboratório de Polícia Científica, é o ponto nacional de contacto técnico-científico para efeitos de transmissão de dados lofoscópicos, no âmbito da cooperação judiciária e policial internacional em matéria penal, nomeadamente para efeitos do disposto nas Decisões Prüm, sendo que a transmissão internacional de dados pessoais está sujeita a autorização da autoridade judiciária competente através dos mecanismos de auxílio judiciário em matéria penal, designadamente os previstos na Diretiva 2014/41/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 3 de abril de 2014, relativa à decisão europeia de investigação em matéria penal, e prevendo-se que, para coordenação da investigação e prevenção criminal nacional, a Procuradoria-Geral da República acede aos relatórios emitidos pela Polícia Judiciária, para efeitos de monitorização das consultas efetuadas pelas autoridades nacionais e autoridades de outros Estados-Membros – cfr. artigo 20.º.

[5] Lei que estabelece o regime jurídico aplicável ao tratamento de dados referentes ao sistema judicial.

Prevê-se, por último, que esta lei entre em vigor "*no dia seguinte ao da sua publicação*" – cfr. artigo 21.º.

I c) Antecedentes

Importa referir que Portugal está, desde 26 de agosto de 2011, em falta quanto ao cumprimento das obrigações decorrentes das Decisões Prüm no que se reporta ao acesso em linha e a pedidos de acompanhamento (matérias constantes do capítulo 2 da Decisão 2008/615/JAI) relativamente a dados dactiloscópicos e a dados do registo de matrícula de veículos.

Com efeito, nos termos do n.º 1 do artigo 36.º da Decisão 2008/615/JAI do Conselho 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, "*Os Estados-Membros devem tomar as medidas necessárias para dar cumprimento às disposições da presente decisão no prazo de um ano após o início da sua produção de efeitos, com exceção do disposto no capítulo 2, cujas medidas de execução necessárias devem ser tomadas no prazo de três anos após o início da produção de efeitos da presente decisão e da decisão do Conselho que dá execução à presente decisão*".

A Decisão 2008/615/JAI iniciou efeitos em 26 de dezembro de 2008 (20 dias após a sua publicação, que ocorreu em 6 de agosto de 2008), pelo que as matérias constantes do seu capítulo 2, nomeadamente no que se refere a dados dactiloscópicos e dados do registo de matrícula de veículos, deveriam ter sido cumpridas até 26 de agosto de 2011.

Em 29 de setembro de 2016, a Comissão decidiu enviar cartas de notificação para cumprir à Croácia, Grécia, Irlanda, Itália e a Portugal, por incumprimento das Decisões «Prüm», por estes Estados-Membros não terem, até àquela data, assegurado os intercâmbios automáticos de dados em, pelo menos, duas das três categorias de dados, de ADN, de

impressões digitais e dados nacionais de registo de veículos – cfr. https://ec.europa.eu/portugal/news/september-infringements-package_en

O signatário do presente parecer questionou, em 6 de outubro de 2016, a Senhora Ministra da Justiça sobre esta situação, através da Pergunta n.º 981/XIII/2, tendo a Senhora Ministra garantido, em resposta, que a concretização da "*dimensão tecnológica*" destas Decisões estava, à data (24 de outubro de 2016), "*em reta final de implementação*" e que os projetos de diplomas necessários à habilitação legal da troca de dados também estavam "*em fase final de elaboração e serão, a muito breve trecho, submetidos por este Governo à Assembleia da República uma vez que se trata de matéria de direitos, liberdades e garantias*", assegurando que o facto de estas Decisões "*não estarem ainda completamente executadas não tem constituído um obstáculo à cooperação policial em matéria penal* ", porquanto "*a cooperação internacional Prüm tem sido assegurada em regime 24/7, na medida em que a Polícia Judiciária dispõe de dois peritos de identificação judiciária em permanência nesse regime. Assim, todas as solicitações recebidas são respondidas, ainda que não esteja a funcionar o regime automático de pesquisa recíproca. Neste âmbito, têm sido frequentes as respostas no contexto recente dos atos de terrorismo, a pedido de vários países e entidades competentes para o efeito*".

O signatário voltou a questionar, em 27 de janeiro de 2017, a Ministra da Justiça sobre esta matéria, através da Pergunta 3059/XIII/2, tendo esta, em resposta enviada em 6 de abril de 2017, confirmado que, "*por carta n.º SG-Greffe (2016) D/ 14309, de 30 de setembro de 2016, referente a uma notificação por cumprir, no processo 2016/2094*", a Comissão Europeia "*informa considerar que Portugal não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do artigo 9.º, n.º 1, do artigo 12.º, do artigo 25.º n.ºs 1 e 2, e o artigo 36.º, n.º 2, da Decisão 2008/615/JAI do Conselho, bem como do artigo 20.º, n.º 2, da Decisão 2008/616/JAI do Conselho referente à execução da Decisão 2008/615 do Conselho*", sendo que os "*artigos identificados referem-se concretamente à consulta automatizada de dados dactiloscópicos e à consulta automatizada de dados do registo de matrícula de veículos*". Nessa resposta, é dito que "*o Governo atribui a este processo carácter prioritário*", explicando que, "*porque se*

trata de trocas automatizadas, com recurso a plataformas específicas, foi necessário desenvolver aplicações informáticas de suporte, que permitam a plena conexão e utilização dos sistemas AFIS e EUCARIS, respetivamente para os dados dactiloscópicos e para os dados do registo de veículos, o que motivou alguma delonga" e informando que "*os projetos de diplomas*" relativos "*à consulta automatizada de dados do registo de matrícula de veículos e consulta automatizada de dados dactiloscópicos foram já aprovados em Conselho de Ministros, respetivamente em Dezembro de 2016 e Março de 2017, estando o Governo na expetativa da sua aprovação pelo Parlamento*".

Entretanto, o Governo apresentou, em 1 de fevereiro de 2017, a Proposta de Lei n.º 59/XIII/2 (GOV) - «*Adapta ao ordenamento jurídico interno as obrigações decorrentes da Decisão 2008/615/JAI e da Decisão 2008/616/JAI que a executa, em sede de transmissão de dados do registo de veículos para efeitos de deteção e investigação de infrações de natureza penal*», a qual foi aprovada na generalidade em 3 de março de 2017, com os votos a favor do PSD, PS e CDS-PP, contra do BE, PCP e PEV, e a abstenção do PAN, encontrando-se atualmente pendente na 1.ª Comissão em fase de especialidade.

PARTE II – OPINIÃO DO RELATOR

O signatário do presente parecer considera que a concretização legislativa, no ordenamento jurídico interno, das obrigações em falta decorrentes das Decisões Prüm reveste uma enorme importância por constituir um instrumento fundamental no domínio da luta contra o terrorismo e a criminalidade transnacional.

Como é sabido, as "Decisões de Prum" estabelecem, nomeadamente, as regras relativas às condições e ao procedimento para a transferência automatizada de perfis de ADN, de dados dactiloscópicos (impressões digitais) e de certos dados nacionais do registo de matrícula de veículos, visando permitir um melhor intercâmbio de informações entre as

autoridades competentes dos Estados-Membros para efeitos de deteção e investigação de infrações de natureza criminal.

O intercâmbio de dados e informações existentes, de forma célere e eficaz, é um importante passo no combate à criminalidade transnacional e ao terrorismo, sendo, neste contexto, imprescindível que Portugal ponha em pleno funcionamento o quadro legal que cumpra o que ainda está por cumprir, a saber: as disposições em matéria de consulta e comparação automatizada de dados provenientes de ficheiros nacionais com dados dactiloscópicos e dados relativos ao registo de veículo.

Salienta-se que, em termos operacionais, o aludido intercâmbio de dados e informações só funcionará eficazmente se cada Estado-Membro criar, de facto, uma única e clara estrutura de gestão que, através de adequada interoperabilidade, garanta o acesso das autoridades à informação.

A extrema importância que tal quadro legal reveste para a investigação criminal e para o combate à criminalidade na sua vertente mais complexa e organizada impõe que seja atribuída a máxima prioridade à concretização destas obrigações, cujo cumprimento está, para mais, em situação de ostensivo atraso e até já motivou o desencadeamento dos mecanismos europeus previstos para as situações de incumprimento.

PARTE III - CONCLUSÕES

1. O Governo apresentou à Assembleia da República a Proposta de Lei n.º 64/XIII/2.ª – "*Regulamenta a identificação judiciária lofoscópica e fotográfica*".

2. Esta Proposta de Lei visa regular a identificação judiciária lofoscópica e fotográfica para efeitos de prevenção e investigação criminal, bem como o tratamento da

informação respetiva, em especial quanto ao ficheiro central de dados dactiloscópicos, dando cumprimento a uma das obrigações decorrentes das Decisões Prüm.

3. Face ao exposto, a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias é de parecer que a Proposta de Lei n.º 64/XIII/2.ª, do Governo, reúne os requisitos constitucionais e regimentais para ser discutida e votada em Plenário.

PARTE IV – ANEXOS

Anexa-se a nota técnica elaborada pelos serviços ao abrigo do disposto no artigo 131.º do Regimento da Assembleia da República.

Palácio de S. Bento, 19 de abril de 2017

O Deputado Relator

(Fernando Negrão)

O Presidente da Comissão

(Pedro Bacelar de Vasconcelos)

Nota Técnica

Proposta de Lei n.º 64/XIII/2.ª (GOV)

Regulamenta a identificação judiciária lofoscópica e fotográfica

Data de admissão: 11 de abril de 2017

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.ª)

Índice

I. Análise sucinta dos factos, situações e realidades respeitantes à iniciativa

II. Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário

III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes

IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria

V. Consultas e contributos

VI. Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação

Elaborada por: Lurdes Sauane (DAPLEN), José Manuel Pinto (DILP), Catarina Ferreira Antunes e Margarida Ascensão (DAC)

Data: 17 de abril de 2017

I. Análise sucinta dos factos, situações e realidades respeitantes à iniciativa

A presente proposta de lei, da iniciativa do Governo, visa regular a identificação judiciária lofoscópica e fotográfica para efeitos de prevenção e investigação criminal, bem como o tratamento da informação respetiva, em especial quanto ao ficheiro central de dados lofoscópicos (FCDL) do Laboratório de Polícia Científica da Polícia Judiciária, e adaptar a ordem jurídica interna às Decisões n.º 2008/615/JAI do Conselho, de 23 de junho, e n.º 2008/616/JAI do Conselho, de 23 de junho, em sede de informação relativa a dados dactiloscópicos.

Conforme é referido na exposição de motivos, a iniciativa legislativa tem como objeto a «*regulamentação do ficheiro de dados de impressões digitais para fins de investigação e de prevenção criminal, de modo a permitir a centralização e partilha dos dados recolhidos pelos diversos órgãos nacionais de polícia criminal*» e, de igual modo, «*dar resposta a obrigações internacionais do Estado português em sede de cooperação policial e judiciária internacional em matéria penal, regulamentar a transmissão de dados dactiloscópicos no âmbito da cooperação transfronteiras, em particular no domínio da luta contra o terrorismo e da criminalidade transnacional*».

No que diz respeito ao regime de tratamento de dados pessoais, refere o proponente que cuidou de consolidar as várias realidades instrumentais e funcionais em conformidade com modelos já existentes, adotados para sistemas de dados previamente aprovados pela Comissão Nacional de Proteção de Dados, e em conformidade com a proteção conferida ao tratamento de dados pessoais, nos termos do artigo 35.º da Constituição, do artigo 16.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia e dos artigos 7.º e 8.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, procurando introduzir no sistema de tratamento de dados instâncias formais de controlo por parte da Procuradoria-Geral da República e do Conselho Superior da Magistratura, na qualidade de responsáveis pelo tratamento de dados relativos aos inquéritos em processo penal e dos processos nos tribunais judiciais.

Por último, de salientar que, em termos técnicos, o conceito de "impressões digitais" é utilizado num sentido amplo, abrangendo não só as impressões dos dedos das mãos, mas também as impressões palmares, o que não sucedia até agora no plano do direito interno.

A proposta de lei em apreço compõe-se de três capítulos, num total de 21 artigos: no capítulo I – *Disposições Gerais* –, o artigo 1.º define o respetivo objeto e o artigo 2.º especifica um conjunto de definições; no capítulo II – *Identificação Judiciária* –, o artigo 3.º define o elenco dos sujeitos a identificação judiciária, os artigos 4.º a 6.º regulam o processo de recolha de «amostras-referência», de «amostras-problema» e da utilização da fotografia técnico-policial como meio complementar de identificação; no capítulo III – *Ficheiro central de dados lofoscópicos*

–, os artigo 7.º a 13.º debruçam-se sobre as finalidades, as características do ficheiro central de dados (FCDL), e respetiva operacionalização (designadamente: tratamento de dados, conservação das amostras, segurança, validação técnica e partilha de recursos e equipamentos); o artigo 14.º epigrafado «*Proteção de dados pessoais*» regula os aspetos fundamentais do regime a que se refere e o artigo 15.º o direito à informação, acesso e retificação do conteúdo do registo dos dados pessoais; os artigos 16.º e 17.º determinam a obrigação de sigilo profissional e a necessidade de formação e certificação de competências dos funcionários e agentes dos órgãos de polícia criminal; o artigo 18.º prevê o modo de acesso ao FCDL pelos utilizadores; o artigo 19.º refere a quem compete fiscalizar as condições de funcionamento do FCDL; o artigo 20.º identifica a Polícia Judiciária, através do Laboratório de Polícia Científica, como ponto nacional de contacto técnico-científico para efeitos de transmissão de dados lofoscópicos, no âmbito da cooperação judicial e policial internacional em matéria penal; e, por fim, o artigo 21.º prevê o início de vigência.

II. Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário

- **Conformidade com os requisitos formais, constitucionais e regimentais**

A iniciativa legislativa *sub judice* é apresentada pelo Governo, no âmbito do seu poder de iniciativa e da sua competência política, em conformidade com o disposto no n.º 1 do artigo 167.º e na alínea *d)* do n.º 1 do artigo 197.º da **Constituição**, e no artigo 118.º do **Regimento da Assembleia da República** (RAR).

A presente iniciativa toma a forma de proposta de lei, em conformidade com o previsto no n.º 1 do artigo 119.º do RAR, tendo sido assinada pelo Primeiro-Ministro, pela Ministra da Justiça, pela Ministra da Administração Interna e pelo Secretário de Estado dos Assuntos Parlamentares, tendo sido aprovada em Conselho de Ministros em 16 de março de 2017.

Respeitando os limites estabelecidos no n.º 1 do artigo 120.º do RAR, a iniciativa não infringe a Constituição ou os princípios nela consignados e define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa.

Cumprindo os requisitos formais consagrados nos n.os 1 e 2 do artigo 124.º do RAR, a proposta de lei está redigida sob a forma de artigos, tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal e é precedida de uma exposição de motivos.

O artigo 124.º do RAR dispõe ainda, no seu n.º 3, que «as *propostas de lei devem ser acompanhadas dos estudos, documentos e pareceres que as tenham fundamentado».* Por sua vez, o Decreto-Lei n.º 274/2009, de 2 de outubro, que regula o procedimento de consulta de entidades, públicas e privadas, realizado pelo Governo,

prevê, no seu artigo 6.º, n.º 1, que «O*s atos e diplomas aprovados pelo Governo cujos projetos tenham sido objeto de consulta direta contêm, na parte final do respetivo preâmbulo ou da exposição de motivos, referência às entidades consultadas e ao caráter obrigatório ou facultativo das mesmas*», e no n.º 2 acrescenta que «*No caso de propostas de lei, deve ser enviada cópia à assembleia da República dos pareceres ou contributos resultantes da consulta direta às entidades cuja consulta seja constitucional ou legalmente obrigatória e que tenham sido emitidos no decurso do procedimento legislativo do Governo».*

Assim, em consonância, na exposição de motivos o Governo refere que foram ouvidas diversas entidades, tendo enviado à Assembleia da República pareceres, que se encontram disponíveis para consulta na página da Internet da presente iniciativa. A saber: o Conselho Superior do Ministério Público, a Procuradoria-Geral da República e a Comissão Nacional da Proteção de Dados. Menciona ainda que foi promovida a audição do Conselho Superior da Magistratura, do Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais e da Ordem dos Advogados.

O Governo apresenta esta proposta de lei com pedido de prioridade e urgência, nos teremos da alínea *d)* do n.º 1 do artigo 197.º da Constituição.

A matéria objeto da presente iniciativa respeita a dados pessoais, que tem expressa proteção constitucional no quadro dos direitos, liberdades e garantias pessoais, designadamente no artigo 14.º. Enquadra-se, por isso, na reserva relativa de competência legislativa da Assembleia da República, nos termos da alínea *b)* do n.º 1 do artigo 165.º da Constituição.

A iniciativa legislativa em apreço, tendo entrado em 10 de abril de 2017, foi admitida na sessão plenária de 11 de abril, data em que baixou, na generalidade, à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.ª).Foi anunciada em 12 de abril e a respetiva discussão na generalidade encontra-se agendada para a reunião plenária de 20 de abril (Cfr. Súmula n.º 40 da Conferência de Líderes, de 12 de abril de 2017), tendo sido nomeado relator do parecer o Senhor Deputado Fernando Negrão (PSD).

Em caso de aprovação, para efeitos de apreciação em sede de especialidade, cumpre destacar que no n.º 5 do artigo 10.º desta iniciativa se prevê que: «Podem aceder aos registos e relatórios de análise a que se referem os n.os 3 e 4 a Comissão para a Coordenação da Gestão de Dados referentes ao Sistema Judicial e as autoridades judiciárias para fins de investigação de eventuais violações, sem prejuízo das competências da Comissão Nacional de Proteção de Dados».

Acontece que a Comissão para a Coordenação da Gestão de Dados referentes ao Sistema Judicial (CCGDRSJ), a quem ora se entende conferir competências para aceder aos registos e relatórios de análise do ficheiro central de dados lofoscópicos (FCDL), é uma entidade independente criada pela Lei n.º 34/2009, de 14 de julho (estabelece o regime jurídico aplicável ao tratamento de dados referentes ao sistema judicial e procede à segunda alteração à Lei n.º 32/2004, de 22 de julho, que estabelece o estatuto do administrador da insolvência),

integrada por 15 membros, que nunca funcionou, nem reuniu. Os membros designados para este órgão tomaram posse junto do Ministro da Justiça, em novembro de 2010. A Assembleia da Republica elegeu para este órgão a presidente e dois membros em 10 de dezembro de 2009. Destes, renunciaram aos seus cargos dois (a presidente e um membro), alegando, designadamente falta de condições para o cumprimento dos mandatos, não voltando a ter lugar qualquer nova eleição. O mandato do órgão, sendo de 4 anos, terminou em novembro de 2014.

Como resulta da Súmula n.º 19 da Conferência de Líderes, foi entendido que o órgão em causa deveria ser legalmente extinto, na verdade «Todos os Grupos Parlamentares se mostraram favoráveis à extinção deste órgão, tendo considerado que seria ponderada a alteração legislativa correspondente», embora ainda não tenha dado entrada qualquer iniciativa legislativa nesse sentido. A situação da Comissão para a Coordenação da Gestão de Dados referentes ao Sistema Judicial (CCGDRSJ) foi também apreciada na 1.ª Comissão. Termos em que a referência a esta Comissão no contexto da presente iniciativa parece dever ser ponderada em conformidade com a situação e o futuro da mesma.

- **Verificação do cumprimento da lei formulário**

A Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, alterada e republicada pela Lei n.º 43/2014, de 11 de julho, habitualmente designada como lei formulário, contém um conjunto de normas sobre a publicação, identificação e formulário dos diplomas que é relevante em caso de aprovação da presente iniciativa e que importa ter presente no decurso da especialidade em Comissão.

A presente iniciativa apresenta um título que traduz sinteticamente o seu objeto, observando o disposto no n.º 2 do artigo 7.º da lei formulário, ao indicar que «Regulamenta a identificação judiciária lofoscópica e fotográfica», podendo, no entanto, ser aperfeiçoado em caso de aprovação, designadamente acrescentando-se-lhe «para efeitos de prevenção e investigação criminal» e, ainda, fazendo-se referência a que adapta a ordem jurídica interna às Decisões n.º 2008/615/JAI e n.º 2008/616/JAI de 23 de junho de 2008, do Conselho, tal como consta do seu objeto. Refira-se, ainda, que no artigo 1.º (objeto) se prevê também que a presente lei "regula" e não que "regulamenta", como ficou a constar do título[1] pelo que a opção, em caso de aprovação, talvez possa ser feita por "regula" no sentido de estabelecimento de regras, menos confundível com a regulamentação das leis que normalmente cumpre ao Governo fazer.

Em caso de aprovação, tomará a forma de lei e será objeto de publicação na 1.ª série do *Diário da República*, em conformidade com a alínea *c)* do n.º 2 do artigo 3.º da lei formulário.

[1] Por indicação expressa do próprio Governo quando submeteu a iniciativa.

No que respeita à entrada em vigor, dispõe o artigo 21.º da iniciativa que a mesma ocorrerá «no *dia seguinte ao da sua publicação»*, o que está em conformidade com o n.º 1 do artigo 2.º da lei formulário que prevê que os atos legislativos «*entram em vigor no dia neles fixado, não podendo, em caso algum, o inicio da vigência verificar-se no próprio dia da publicação»*.

Na presente fase do processo legislativo, a iniciativa em apreço não suscita outras questões em face da «lei formulário».

III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes

- **Enquadramento legal nacional e antecedentes**

Estando a matéria objeto da iniciativa legislativa relacionada com o tratamento de dados pessoais, importa atentar no disposto no artigo 35.º da Constituição da República Portuguesa, que é o seguinte:

«Artigo 35.º

(Utilização da informática)

1. Todos os cidadãos têm o direito de acesso aos dados informatizados que lhes digam respeito, podendo exigir a sua rectificação e actualização, e o direito de conhecer a finalidade a que se destinam, nos termos da lei.
2. A lei define o conceito de dados pessoais, bem como as condições aplicáveis ao seu tratamento automatizado, conexão, transmissão e utilização, e garante a sua protecção, designadamente através de entidade administrativa independente.
3. A informática não pode ser utilizada para tratamento de dados referentes a convicções filosóficas ou políticas, filiação partidária ou sindical, fé religiosa, vida privada e origem étnica, salvo mediante consentimento expresso do titular, autorização prevista por lei com garantias de não discriminação ou para processamento de dados estatísticos não individualmente identificáveis.
4. É proibido o acesso a dados pessoais de terceiros, salvo em casos excepcionais previstos na lei.
5. É proibida a atribuição de um número nacional único aos cidadãos.
6. A todos é garantido livre acesso às redes informáticas de uso público, definindo a lei o regime aplicável aos fluxos de dados transfronteiras e as formas adequadas de protecção de dados pessoais e de outros cuja salvaguarda se justifique por razões de interesse nacional.
7. Os dados pessoais constantes de ficheiros manuais gozam de protecção idêntica à prevista nos números anteriores, nos termos da lei.»

Os diplomas citados na proposta de lei, que constituem o enquadramento normativo infraconstitucional da matéria, são os seguintes:

- A Lei de Proteção de Dados Pessoais;[2]
- O Código de Processo Penal;[3]
- A Lei n.º 34/2009, de 14 de julho («Estabelece o regime jurídico aplicável ao tratamento de dados referentes ao sistema judicial e procede à segunda alteração à Lei n.º 32/2004, de 22 de julho, que estabelece o estatuto do administrador da insolvência»);
- A Lei n.º 37/2015, de 5 de maio («Estabelece os princípios gerais que regem a organização e o funcionamento da identificação criminal, transpondo para a ordem jurídica interna a Decisão-Quadro 2009/315/JAI, do Conselho, de 26 de fevereiro de 2009, relativa à organização e ao conteúdo do intercâmbio de informações extraídas do registo criminal entre os Estados membros, e revoga a Lei n.º 57/98, de 18 de agosto»), retificada pela Declaração de Retificação n.º 28/2015, publicada no Diário da República, 1.ª série, n.º 114, de 15 de junho de 2015;[4]
- O Decreto-Lei n.º 352/99, de 3 de setembro («Estabelece o regime jurídico dos ficheiros informáticos da Polícia Judiciária»);
- A Portaria n.º 368/2013, de 24 de dezembro («Aprova o Regulamento de Conservação Arquivística dos Tribunais Judiciais e dos Tribunais Administrativos e Fiscais e revoga a Portaria n.º 1003/99, de 10 de novembro»), retificada pela Declaração de Retificação n.º 7/2014, publicada no *Diário da República*, 1.ª série, n.º 27, de 7 de fevereiro de 2014.

- **Enquadramento do tema no plano da União Europeia**

Entende-se para efeitos de enquadramento da proposta em apreço que os elementos lofoscópicos e fotográficos constituem dados pessoais. A União Europeia prevê nas suas políticas comuns para salvaguarda do espaço comum de liberdade, de segurança e de justiça um enquadramento jurídico próprio para a proteção dos dados pessoais e para a cooperação entre entidades policiais e judiciárias. A base jurídica para as iniciativas nesta matéria são os Artigos 16.º e 114.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE).

O artigo 16.º salvaguarda o «direito à proteção dos dados de caráter pessoal», estando previsto no n.º 2 que o Parlamento Europeu e o Conselho estabeleçam «normas relativas à proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais pelas instituições, órgãos e organismos da União, bem como pelos Estados-Membros no exercício de atividades relativas à aplicação do direito da União, e à livre circulação desses dados. A observância dessas normas fica sujeita ao controlo de autoridades independentes.» Estes princípios estão também contemplados no artigo 39.º do Tratado da União Europeia (TUE).

[2] Texto consolidado retirado do portal eletrónico do *Diário da República*.

[3] Texto consolidado retirado do portal eletrónico do *Diário da República*.

[4] O *Diário da República* Eletrónico disponibiliza uma versão consolidada da Lei n.º 37/2015.

O artigo 114.º do TFUE, relativo à aproximação das legislações, prevê que «o Parlamento Europeu e o Conselho, deliberando de acordo com o processo legislativo ordinário, e após consulta do Comité Económico e Social, adotem as medidas relativas à aproximação das disposições legislativas, regulamentares e administrativas dos Estados-Membros, que tenham por objeto o estabelecimento e o funcionamento do mercado interno.» No seu terceiro número prevê este artigo que para medidas de segurança e de defesa dos consumidores (entre outras) seja previsto um «nível de proteção elevado, tendo nomeadamente em conta qualquer nova evolução baseada em dados científicos.»

Uma vez que a proteção dos dados pessoais e o respeito pela vida privada são direitos fundamentais importantes, os artigos 7.º e 8.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, onde esses mesmos princípios são consagrados, são também bases jurídicas para o enquadramento legal de medidas da UE nesta área.

Dado ser uma área que viu uma evolução recente significativa, quer por força da adaptação da legislação existente aos desafios colocados pela comunicação digital e à proliferação de novos modelos de criminalidade, assim como pelos desafios de segurança colocados pelo terrorismo, estão atualmente em vigor vários instrumentos legislativos para a proteção de dados pessoais, incluindo alguns da arquitetura anterior de políticas europeias. Estes incluem:

- Instrumentos do antigo primeiro pilar:
  - Diretiva 95/46/CE relativa à proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais e à livre circulação desses dados, que estabeleceu um quadro regulamentar em equilíbrio entre um nível elevado de proteção da vida privada das pessoas e a livre circulação de dados pessoais no interior da UE. Para este efeito, fixou limites estritos à recolha e à utilização de dados pessoais e solicitou a criação, em cada Estado-Membro, de um organismo nacional independente encarregado do controlo de todas as atividades relacionadas com o tratamento de dados pessoais. Esta Diretiva determina normas gerais sobre a legitimidade do tratamento de dados pessoais, estipula os direitos das pessoas a quem se referem os dados e prevê também autoridades de supervisão independentes nacionais. Esta Diretiva estabelece igualmente que os dados pessoais só podem ser tratados com o consentimento da pessoa em causa e caso esta seja informada da operação de tratamento desses dados. Entrou em vigor a 13 de dezembro de 1995, tendo sido dado o prazo de transposição aos Estados Membros até 24 de outubro de 1998. Foi modificada pelo Regulamento (CE) n.° 1882/2003, de 29 de Setembro de 2003. Será revogada pelo Regulamento (UE) 2016/679 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de abril de 2016, relativo à proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais e à livre circulação desses dados (Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados, entra em vigor a partir de 25 de maio de 2018).

- Diretiva 2002/58/CE relativa ao tratamento de dados pessoais e à proteção da privacidade no sector das comunicações eletrónicas, a qual estabelece regras para garantir a segurança no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais, à notificação da violação de dados pessoais e à confidencialidade das comunicações. Proíbe, além disso, as comunicações não solicitadas nos casos em que o utilizador não tenha dado o seu consentimento. Os prestadores de serviços de comunicações eletrónicas devem garantir a segurança dos seus serviços, pelo menos no que diz respeito a: garantir que os dados pessoais só poderão ser acedidos por pessoal autorizado; proteger os dados pessoais contra a destruição, a perda ou a alteração acidental e contra qualquer outra forma de tratamento ilícito ou não autorizado; garantir a aplicação de uma política de segurança no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais. Devem ainda notificar todos os casos de violação de dados pessoais à autoridade nacional, no prazo de 24 horas. Entrou em vigor a 31 de julho de 2002. Foi modificada pela Diretiva 2009/136/CE, de 25 de Novembro de 2009 , que altera a Diretiva 2002/22/CE relativa ao serviço universal e aos direitos dos utilizadores em matéria de redes e serviços de comunicações eletrónicas, a Diretiva 2002/58/CE relativa ao tratamento de dados pessoais e à proteção da privacidade no sector das comunicações eletrónicas e o Regulamento (CE) n.º 2006/2004 relativo à cooperação entre as autoridades nacionais responsáveis pela aplicação da legislação de defesa do consumidor. Faz parte das cinco diretivas que formam o «pacote telecomunicações», o quadro legislativo que regula o setor das comunicações eletrónicas. As outras diretivas abrangem o quadro geral, o acesso e interligação, a autorização e licenciamento e o serviço universal (será revogada caso a COM(2017)10 - Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO relativo ao respeito pela vida privada e à proteção dos dados pessoais nas comunicações eletrónicas e que revoga a Diretiva 2002/58/CE - venha a ser aprovada).
- Regulamento (CE) n.º 45/2001 de 18 de Dezembro de 2000, relativo ao tratamento de dados pessoais por instituições e órgãos comunitários, e à livre circulação desses dados, que cria a Autoridade Europeia para a Proteção de Dados (APED) e define as regras destinadas a assegurar que os dados pessoais geridos pelas instituições e órgãos da UE são respeitados e define os direitos dos cidadãos neste sentido. APED é uma entidade supervisora independente e os seus deveres principais são a supervisão, a consulta e a cooperação. Emite recomendações, pareceres e documentos de trabalho (será revogada caso a proposta de Regulamento apresentada na COM(2017)8 – Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO relativo à proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais pelas instituições, órgãos, organismos e agências da União e à livre circulação desses dados e que revoga o Regulamento (CE) n.º 45/2001 e a Decisão n.º 1247/2002/CE – caso venha a ser aprovada).

- Instrumentos do antigo terceiro pilar:
  - Decisão-Quadro 2008/977/JAI do Conselho, de novembro de 2008, relativa à proteção dos dados pessoais tratados no âmbito da cooperação judicial e da justiça penal. A Decisão-Quadro abrange apenas os dados policiais e judiciários trocados entre os Estados-Membros, as autoridades e os sistemas associados da União Europeia e não abrange os dados nacionais. Será revogada (em maio de 2018) pela Diretiva (UE) 2016/680, de 27 de abril de 2016, relativa à proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais pelas autoridades competentes para efeitos de prevenção, investigação, deteção ou repressão de infrações penais ou execução de sanções penais, e à livre circulação desses dados. A diretiva visa proteger os dados pessoais das pessoas singulares quando são tratados pelas autoridades policiais e judiciárias. Visa também melhorar a cooperação no combate ao terrorismo e à criminalidade transfronteiras na UE permitindo às autoridades policiais e judiciárias dos países da UE trocarem informações necessárias para que as investigações sejam mais eficazes e mais eficientes.

A Diretiva (UE) 2016/680 relativa à proteção dos dados destinados às autoridades policiais e judiciárias, juntamente com o Regulamento (UE) 2016/679 sobre a Proteção de Dados fazem parte do pacote de reformas da proteção de dados da UE apresentados em 2012, estando previsto que entrem em vigor em maio de 2018. Junto com as propostas apresentadas no início de 2017, nomeadamente a COM(2017)8 relativo à proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais pelas instituições europeias e a COM(2017)10 relativo ao respeito pela vida privada e à proteção dos dados pessoais nas comunicações eletrónicas, cujo processo de escrutínio está em curso, ficará completa a revisão do quadro legislativo da União Europeia para esta área, esperando-se com a mesma garantir um equilíbrio entre o respeito pelos direitos individuais à privacidade de dados pessoais e uma adequada resposta das forças policiais e judiciárias no campo da proteção e segurança contra a criminalidade e terrorismo.

Da perspetiva de cooperação policial, a base jurídica são os artigos 33.º (específico da cooperação aduaneira) e, no título relativo ao espaço de liberdade, segurança e justiça, 87.º a 89.º do TFUE. Especificamente, o n.º 2 do artigo 87.º prevê que a UE estabeleça medidas sobre:

> «*a)* Recolha, armazenamento, tratamento, análise e intercâmbio de informações pertinentes;
>
> *b)* Apoio à formação de pessoal, bem como em matéria de cooperação relativa ao intercâmbio de pessoal, ao equipamento e à investigação em criminalística;
>
> *c)* Técnicas comuns de investigação relativas à deteção de formas graves de criminalidade organizada."

O principal instrumento desta cooperação é o Serviço Europeu de Polícia (Europol), sobre o qual assenta a arquitetura geral da segurança interna europeia. As políticas da UE nesta área estão concentradas no combate

eficaz às ameaças e à criminalidade pan-europeias, tentando fazê-lo em conformidade com os direitos fundamentais e as regras de proteção de dados. Na prática, visa essencialmente os crimes graves (criminalidade organizada, tráfico de droga, tráfico de seres humanos, cibercriminalidade) e o terrorismo.

A cooperação policial entre os Estados-Membros teve início em 1976 através do chamado «Grupo de Trevi», uma rede intergovernamental de representantes do Ministério da Justiça e do Ministério do Interior, embora este operasse fora do enquadramento da Comunidade Europeia (CE). Passou a ter enquadramento dentro da CE através das disposições do Tratado de Maastricht sobre «questões de interesse comum que justificam uma cooperação policial (terrorismo, droga e outras formas de criminalidade internacional).» Estabeleceu também as disposições relativas ao Europol, embora esta só tenha iniciado oficialmente as suas atividades em 1 de julho de 1999. No entanto, com a criação do «Espaço Schengen» em 1985, a cooperação policial transfronteiriça já tinha vindo a desenvolver-se por força da necessidade de articular informação quanto às fronteiras comuns.

Com a entrada em vigor do Tratado de Amesterdão de 1997, o «acervo de Schengen» — incluindo os seus aspetos relativos à cooperação policial — foi integrado no direito da União Europeia, ao abrigo do «terceiro pilar» da cooperação intergovernamental. A mesma abordagem intergovernamental prevaleceu para as medidas de cooperação policial adotadas na Decisão de Prüm, pela qual ficou conhecida a Decisão 2008/615/JAI do Conselho, 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. O objetivo desta decisão foi reforçar a capacidade de resposta das forças policias, aumentando a sua eficácia na prevenção e investigação de redes criminosas transfronteiriças. Em especial, contém disposições sobre:

- acesso automático a perfis de ADN, dados lofoscópicos e dados de registo nacional de viaturas;
- fornecimento de dados em relação a acontecimentos importantes;
- fornecimento de informação com vista à prevenção de ofensas terroristas;
- outras medidas que aprofundem a cooperação policial transfronteiras.

O Europol opera como uma agência da UE desde janeiro de 2010, com financiamento direto do orçamento da UE e recursos próprios (mil funcionários, incluindo cerca de duzentos agentes de ligação), sediado no quartel-geral da Haia. O objetivo principal do Europol consiste em melhorar o intercâmbio de informações entre autoridades de polícia. Não dispõe de poderes de ação coerciva — não pode proceder a detenções ou a buscas — mas as competências operacionais do Europol têm vindo gradualmente a aumentar, incluindo a sua participação em equipas de investigação conjuntas e a possibilidade de solicitar aos Estados-Membros que iniciem investigações em matéria penal. Também tem reforçado as suas capacidades analíticas, nomeadamente com a instituição, em janeiro de 2013, do Centro Europeu da Cibercriminalidade (EC3) e, na sequência dos ataques terroristas em Paris e Copenhaga no início de 2015, com a criação de uma Unidade de Sinalização de Conteúdos na Internet destinada a lutar contra a propaganda terrorista. Desde janeiro de 2016 que funciona

também o novo Centro Europeu de Luta contra o Terrorismo para o qual foram destacados peritos dos Estados-Membros na luta contra o terrorismo. Do mesmo modo, na sequência do enorme afluxo de migrantes irregulares para a UE em 2014, o Europol lançou a Operação Conjunta MARE, para incrementar os esforços de luta contra o tráfico de seres humanos.

O novo Regulamento Europol (Regulamento (UE) 2016/794 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de maio de 2016, que cria a Agência da União Europeia para a Cooperação Policial (Europol) e que substitui e revoga as Decisões 2009/371/JAI, 2009/934/JAI, 2009/935/JAI, 2009/936/JAI e 2009/968/JAI do Conselho) veio melhorar a sua eficácia operacional, pela possibilidade de criação de unidades especializadas para dar resposta às ameaças emergentes, de regras para as unidades existentes (tais como as antes descritas) e proporciona um regime de proteção de dados mais sólido, uma melhor governação e uma maior responsabilização da agência, o que deverá ser alcançado através de um grupo de controlo parlamentar de escrutínio que reúna o Parlamento Europeu e os parlamentos nacionais (proposta já debatida na Assembleia da República, nomeadamente na Reunião da CAE de 21 de fevereiro de 2017).

- **Enquadramento internacional**

Países europeus

A legislação comparada é apresentada para o seguinte Estado-membros da União Europeia: Espanha.

ESPANHA

Ratificado o Acordo de Prüm através de instrumento de 25 de dezembro de 2006 e publicadas no jornal oficial, em língua espanhola, quer a Decisão 2008/615/JAI do Conselho, de 23 de junho de 2008, quer a Decisão 2008/616/JAI do Conselho, da mesma data, a organização e tratamento dos ficheiros de caráter pessoal para efeitos de identificação judiciária, a recolher pelos órgãos de polícia competentes, passaram a ser regulados, de forma muito pormenorizada, pela *Orden* INT/1202/2011, de 4 de maio, em cujo preâmbulo se reafirma a necessidade de se respeitar a Lei Orgânica n.º 15/1999, de 13 de dezembro[5], relativa à proteção de dados pessoais.

[5] Texto consolidado retirado de www.boe.es.

IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria

- **Iniciativas legislativas**

Consultada a base de dados da Atividade Parlamentar (AP), não se verificou a existência de quaisquer iniciativas sobre matéria idêntica, mas encontra-se pendente também na 1.ª Comissão o seguinte projeto de lei, sobre matéria relativamente conexa:

- Projeto de Lei n.º 484/XIII/2.ª (PSD) - 2.ª alteração à Lei n.º 5/2008, de 12 de fevereiro, que aprova a criação de uma base de dados de perfis de ADN para fins de identificação civil e criminal e 1.ª alteração à Lei n.º 40/2013, de 25 de junho, que aprova a Lei de Organização e Funcionamento do Conselho de Fiscalização da Base de Dados de Perfis de ADN.

- **Petições**

Consultada a base de dados da Atividade Parlamentar (AP), não foi identificada, neste momento, qualquer petição sobre matéria idêntica.

V. Consultas e contributos

A Comissão promoveu, em 12 de abril de 2017, a consulta escrita das seguintes entidades institucionais: Conselho Superior da Magistratura, Conselho Superior do Ministério Público, Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais, Ordem dos Advogados e Comissão Nacional de Proteção de Dados.

Todos os pareceres e contributos remetidos à Assembleia da República serão publicados na página da *Internet* da iniciativa.

VI. Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação

Em fase da informação disponível, não é possível determinar ou quantificar eventuais encargos resultantes da aprovação da presente iniciativa legislativa. No entanto, parecem suscetíveis de implicar despesas, a implementação do ficheiro central de dados lofoscópicos (artigo 7.º), seja através do tratamento de dados (artigo 8.º), da conservação das amostras (artigo 9.º) ou por via da formação e certificação dos funcionários e agentes de órgãos de polícia criminal que irão registar os dados no FCDL (artigo 17.º).