

PARECER/2022/8

I. Pedido

1. A Direção-Geral da Segurança Social submeteu à Comissão Nacional de Proteção de Dados (CNPDP), para parecer, a proposta de Convenção sobre Segurança Social (doravante designado por Convenção) a celebrar entre a República Portuguesa e o Estado de Israel.
2. O pedido é ainda acompanhado por uma "Nota de Enquadramento" e um "Modelo de disposição relativa à proteção de dados" (doravante Modelo de disposição).

II. Da competência da CNPDP

3. A CNPDP emite o presente parecer no âmbito das suas atribuições e competências, enquanto autoridade nacional de controlo do tratamento de dados pessoais, nos termos do disposto na alínea c) do n.º 1 do artigo 57.º do Regulamento (UE) 2016/679 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de abril de 2016 (Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados – RGPD), em conjugação com o disposto no artigo 3.º, no n.º 2 do artigo 4.º e da alínea a) do n.º 1 do artigo 6.º, todos da Lei n.º 58/2019, de 8 de agosto (a qual tem por objeto assegurar a execução, na ordem jurídica interna, do RGPD).

III. Apreciação da Convenção

4. A Convenção em análise visa regular a relação entre os dois Estados signatários (doravante Estados-Parte) no âmbito da Segurança Social, consagrando regras que garantam os direitos adquiridos e os direitos em vias de ser adquiridos ao abrigo da legislação nacional aplicável em relação às matérias que vêm discriminadas no artigo 2.º relativamente a cada um dos Estados-Parte.
5. Assim, em relação a Israel, estabelece-se que a Convenção se aplica às seguintes matérias previstas na Lei 5755-1995, que vêm discriminadas: velhice, sobrevivência, invalidez, acidentes de trabalho e maternidade. Em relação a Portugal, aplica-se aos benefícios da segurança social a conceder em caso de maternidade, paternidade, adoção, doenças profissionais, invalidez, velhice, morte, bem como a compensação por acidentes de trabalho, tanto a trabalhadores por conta de outrem como a trabalhadores e trabalhadores independentes.
6. Nos termos do artigo 3.º, a presente Convenção aplica-se a todos os que estejam ou tenham estado submetidos à legislação identificada no artigo 2.º, bem como aos membros das respetivas famílias, incluindo os sobreviventes e dependentes quanto aos direitos que derivem dos daquelas pessoas nos termos da legislação atrás indicada, especificando-se mais pormenorizadamente os termos dessa aplicação consoante se trate de pessoas que exerçam funções públicas, trabalhadores por conta de outrem ou por conta própria, quer

desenvolvam a sua atividade laboral apenas no território de um dos Estados-Parte, quer em ambos em simultâneo, bem como trabalhadores no sector aéreo e marítimo (nos artigos 6.º a 9.º).

7. Como decorre claramente do artigo 22.º do texto em análise, a execução da presente Convenção pressupõe a transferências de dados pessoais de um para outro dos Estados-Parte através das entidades competentes israelitas e portuguesas, isto é, o Ministro dos Assuntos Sociais e Serviços Sociais pela Parte israelita, e o membro ou membros do Governo que, em cada momento, seja responsável pelas atrás referidas áreas da Segurança Social, pela Parte portuguesa (alínea c) do artigo 1.º).

8. Ora, nos termos do artigo 46.º do RGPD, a República Portuguesa só pode realizar transferências de dados pessoais para um país terceiro situado fora da União Europeia, como é o Estado de Israel, se esse país apresentar garantias adequadas e na condição de os titulares dos dados gozarem de direitos oponíveis e de medidas jurídicas corretivas eficazes.

9. Assim, importa antes do mais analisar se Israel assegura um nível de proteção adequado.

10. No caso concreto, verifica-se que Israel dispõe de legislação específica relativa à proteção da privacidade¹, bem como legislação relativa à transferência de dados para outros Estados² e que se encontra instituída uma autoridade nacional com poderes de regulação e fiscalização em matéria de proteção de dados pessoais³, tanto no setor privado como no público.

11. Ainda, verifica-se que Israel não aderiu à Convenção n.º 108 do Conselho da Europa, aberta a países terceiros, mas beneficia de uma decisão de adequação da Comissão Europeia, de 31 de janeiro de 2011, a qual, não obstante ter sido adotada pela Comissão nos termos da Diretiva 95/46/CE, se mantém em vigor, tal como previsto no n.º 5 do artigo 46.º do RGPD.

IV. Da proteção de dados

12. Nos termos do artigo 22.º, as partes comprometem-se a garantir a confidencialidade dos dados pessoais tratados, a utilizá-los apenas de acordo com as finalidades determinadas na Convenção e a não os transmitir

1 Protection of Privacy Law, 5741-1981. Disponível em <https://www.gov.il/BlobFolder/legalinfo/legislation/en/ProtectionofPrivacyLaw57411981unofficialtranslatio.pdf> ; e Protection of Privacy regulations (data security) 5777-2017, disponível em https://www.gov.il/en/Departments/legalInfo/data_security_regulation

2 Privacy Protection (Transfer of data to databases Abroad) Regulations, 5761-2000. <https://www.gov.il/BlobFolder/legalinfo/legislation/en/PrivacyProtectionTransferofDataabroadRegulationsun.pdf>

³ The Israel Privacy Authority ("IPA"), estabelecida em setembro de 2006, por determinação da Decisão Governamental n.º 4660, de 19 de janeiro de 2006.

a entidades terceiras (n.º 4), bem como a tomar as medidas necessárias a garantir a sua proteção contra a destruição ilegal ou acidental, perda, divulgação acidental ou modificação, e bem assim, a impedir o acesso não autorizado (n.º 5).

13. É de notar que o preceituado nos n.ºs 2 e 6 suscitam reservas, não devendo ser adotados. De facto, não faz sentido que os dados transferidos sejam tratados – armazenados e protegidos – no Estado de destino, segundo a legislação do Estado que transfere, pelo que devem ser eliminados.

14. A redação da norma consagrada no n.º 1 merece uma clarificação. De facto, nele se diz que as Partes estão autorizadas a trocar entre si dados pessoais necessários à implementação da Convenção, de acordo com o previsto no artigo 22.º e “apenas a requerimento da pessoa beneficiária”.

15. A fls. 2 do doc. 7, a DGSS apresenta uma proposta de articulado, que visa garantir que a transmissão de dados pessoais apenas se mantenha enquanto exista proteção adequada nos dois Estados-Parte, explicitando que deve considerar-se que existe proteção adequada, em relação a Portugal, enquanto for aplicável o Regulamento (EU)2016/679 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de abril de 2016 (RGPD) e, no caso de Israel, enquanto vigorar a Decisão de Adequação da Comissão Europeia, de 31 de janeiro de 2011, nos termos da Diretiva 95/46/CE.

16. Compreende-se a intenção de salvaguardar que a Convenção apenas vigore enquanto houver, em ambos os Estados, um quadro normativo com determinado grau de proteção. No entanto, a proposta, tal como se apresenta, pode ser contraproducente. Isto porque pode acontecer que se proceda à substituição do regime vigente num destes Estados por um que confira maiores garantias a este nível o que conduziria inevitavelmente à cessação de vigência da Convenção.

17. De resto, tendo a Decisão de Adequação sido emitida ao abrigo da Diretiva, é previsível que a Comissão Europeia proceda à reavaliação da legislação israelita nos termos do RGPD o que poderá, eventualmente, conduzir a uma alteração legislativa ainda mais eficaz, se tal se mostrar necessário.

18. Assim, sugere-se que, em alternativa à atual redação, se preveja que, caso haja modificação do quadro normativo sobre o qual se erigiu a Convenção que coloque em causa a adequação do nível de proteção de dados o Estado em que tal ocorra deve comunicar essa alteração ao outro Estado-Parte, para avaliação da necessidade de eventual revisão da Convenção.

19. Prevê-se, no n.º 1 do art. 22.º que as Partes estão autorizadas a trocar entre si dados pessoais necessários à implementação da Convenção, de acordo com o previsto na Convenção e “apenas a requerimento da pessoa beneficiária”. A este respeito, não se acompanha a interpretação da DGSS, vertida no parágrafo 2 da Nota de

Enquadramento, por se entender, numa leitura integrada da norma, que se trata de norma garantística que visa salvaguardar que a transferência de dados se faça apenas quando exista um impulso do beneficiário/segurado no sentido de requerer o benefício previsto na Convenção e não de consentimento para a transferência dos dados.

20. Ademais, nos termos conjugados da alínea a) do n.º 1 do artigo 6.º e alínea 11 do artigo 4.º do RGPD, o consentimento apenas pode constituir fundamento de licitude quando patenteie uma vontade livre, específica, informada e inequívoca, da qual não dependa a prestação de um serviço ou benefício. Ora, um consentimento prestado nestas condições não pode considerar-se livre, e, por conseguinte, não pode a transferência de dados pessoais fundar-se no consentimento.

21. Considerando que a legislação em vigor em ambos os Estados oferece um nível de proteção adequado e se aplica também a esta Convenção, não haverá necessidade desta conter um preceituado alargado sobre proteção de dados.

22. Não obstante, e independentemente de o quadro legal de proteção de dados aplicável permitir sem restrições a transferência de dados para Israel devido à decisão de adequação da Comissão Europeia, é indispensável que o artigo sobre proteção de dados inclua salvaguardas no sentido de os Estados acordarem que os dados transferidos não poderem ser utilizados para outros fins que não os estritamente previstos na Convenção.

23. Além disso, secunda-se a proposta israelita quanto à necessidade de haver uma norma que preveja que os dados pessoais transferidos não podem ser partilhados com terceiras entidades no território do Estado recetor, sem pelo menos uma autorização prévia do Estado que transfere.

24. Acresce que deve haver uma previsão expressa de que os dados transferidos para a outra Parte não são posteriormente transferidos para países terceiros ou organizações internacionais.


25. Admite-se, também, a inclusão do princípio da segurança e confidencialidade dos dados (proposto pela contraparte no n.º 4), na medida em que, embora ambas as legislações contenham esse princípio, reforça a importância perante os signatários da adoção de medidas de segurança adequadas num momento em que não é de mais a sensibilização para as questões de segurança dos tratamentos de dados.

26. Compreende-se que a Convenção tenha optado por remeter para um Acordo Administrativo as regras procedimentais, porém, enfatiza-se que todas as normas relativas à proteção de dados devem estar inscritas no texto da Convenção e não no Acordo Administrativo, em virtude do carácter não vinculativo deste para as Partes.

V. Conclusão

27. Tendo consideração que o Estado de Israel beneficia de uma Decisão de Adequação da Comissão Europeia, dispõe de legislação específica em matéria de proteção de dados e se encontra instituída, naquele território, uma autoridade de proteção de dados, a CNPD entende estarem reunidas as garantias necessárias para a transferência de dados, devendo, no entanto, o Acordo conter as salvaguardas atrás expostas.

Aprovado na reunião de 1 de fevereiro de 2022



Filipa calvão (Presidente)