

PARECER N.º 34/2017

I. Pedido

A Senhora Ministra do Mar remeteu à Comissão Nacional de Protecção de Dados (CNPD), para parecer, o Projeto de Decreto-Lei que estabelece o regime jurídico da atividade náutica de recreio.

O pedido formulado decorre das atribuições conferidas à CNPD pelo n.º 2 do artigo 22.º da Lei n.º 67/98, de 26 de outubro, alterada pela Lei n.º 103/2015 de 24 de agosto – Lei de Protecção de Dados Pessoais (LPDP) –, e o parecer é emitido no uso da competência fixada na alínea a) do n.º 1 do artigo 23.º do mesmo diploma legal.

A apreciação da CNPD no presente parecer restringe-se aos aspetos de regime relativos aos tratamentos de dados pessoais, ou seja, a operações que incidem sobre informação respeitante a pessoas singulares, identificadas ou identificáveis – cf. alíneas a) e b) do artigo 3.º da LPDP.

II. Apreciação

O Projeto estabelece um novo regime jurídico da atividade náutica de recreio, em parte para adaptar a legislação ao regime jurídico decorrente da Diretiva 2013/53/UE, visando também simplificar alguns procedimentos administrativos.

Assim, estabelece que a prática de atos de registo e inscrição, e respetiva tramitação, é efetuada por via um Balcão Único Eletrónico, só sendo admissível a transmissão de informação por outro meio em caso de indisponibilidade do sistema, bem como por esta via um regime simplificado de acesso a informação no âmbito da atividade pública de fiscalização.

Na análise do Projeto, começar-se-á por avaliar a conformidade formal e orgânica do mesmo com a Constituição da República Portuguesa (CRP), para só depois destacar os aspetos de regime que suscitam dúvidas à CNPD, na perspetiva da tutela dos direitos fundamentais dos titulares dos dados pessoais cujo tratamento vem aqui regulado.

1. Ao prever a recolha e transmissão de dados pessoais, o presente Projeto regula, condicionando ou comprimindo, o direito à proteção dos dados pessoais, previsto no artigo 35.º da Constituição da República Portuguesa (CRP). Nessa medida, decorre do artigo 165.º, n.º 1, alínea b), da CRP a necessidade de o presente projeto revestir a forma de lei da Assembleia da República ou de Decreto-Lei autorizado. Na perspetiva da CNPD, são equiparáveis à lei ou decreto-lei autorizado, para efeitos de legitimidade orgânica e formal dos diplomas que incidem sobre direitos, liberdades e garantias, os atos legislativos da União Europeia (regulamento e diretiva). Para o efeito, é imprescindível que estes atos prevejam os tratamentos de dados pessoais.

Ora, apesar do presente Projeto proceder à adaptação do regime da classificação das embarcações de recreio em conformidade com o Decreto-Lei n.º 26-A/2016, de 9 de junho, e com a Diretiva 2013/53/EU, que este transpõe para a ordem jurídica nacional, a previsão de tratamentos de dados pessoais aí inscrita diz respeito aos fabricantes das embarcações e não tanto aos proprietários ou outras pessoas singulares titulares dos dados sujeitos a tratamento nos termos do Projeto. Nessa medida, aquela Diretiva, entende a CNPD, não tem a virtualidade de constituir o ato legislativo fundamentador destes tratamentos.

Todavia, porque este Projeto de decreto-lei assenta, desenvolvendo, o regime previsto num outro projeto de diploma governamental que cria o Registo Nacional das Embarcações e Marítimos (RNEM) e estatui que a tramitação das comunicações e consultas se procede por via do Balcão Único Eletrónico (BUE), a CNPD entende que será suficiente, para efeitos de conformidade do presente Projeto de diploma com as exigências orgânica e formal da Constituição, que aquele Projeto (que cria o RNEM) revista a forma constitucionalmente imposta.

Efetivamente, constituindo o Projeto agora em apreço um mero desenvolvimento do projeto que cria o RNEM no que aos tratamentos de dados pessoais diz respeito, este pode constituir o fundamento legitimador dos tratamentos aqui regulados, sendo, naquele pressuposto, bastante a forma de decreto-lei deste projeto.

Assinala-se, contudo, que as normas que preveem a admissibilidade de os poderes autoritários de fiscalização e de instrução dos procedimentos de contraordenação serem exercidos por entidades privadas (cf. n.º 4 do artigo 18.º, n.º 1 do artigo 57.º e n.º 1 do artigo 59.º do Projeto) não tem apoio direto no diploma projetado que cria o RNEM, pelo que, a



manterem-se tais normas, deve o presente Projeto revestir a forma constitucionalmente exigida também nos termos da alínea d) do n.º 1 do artigo 165.º da CRP.

2. No que respeita ao teor do Projeto de diploma, assinalam-se apenas dois aspetos de regime, merecedores de correção ou nova ponderação na perspetiva da proteção dos dados pessoais.

2.1. O primeiro prende-se com as categorias de dados pessoais cujo tratamento o Projeto prevê.

Embora se defina, nesta sede, o procedimento de emissão e renovação da carta de navegador de recreio, apenas em parte vêm definidos as categorias de dados pessoais tratados. Poder-se-ia pensar serem os mesmos que estão expressamente previstos no Projeto de diploma que cria o RNEM e estabelece a obrigatoriedade de utilização do BUE, mas na verdade da leitura do n.º 3 do artigo 41.º do presente Projeto deduz-se haver aqui mais dados pessoais. Não questionando a CNPD a necessidade de tais dados para a renovação da carta e da eventual inscrição de alguma dessa informação no próprio documento a emitir (como se presume suceder com a fotografia de rosto), parece evidente que os mesmos dados serão necessários para a instrução do pedido de emissão da carta. E, no entanto, tal não é afirmado em ponto algum do Projeto.

Assim, a CNPD recomenda que, no artigo 40.º ou no artigo 41.º, se elenquem as diferentes categorias de dados pessoais objeto de tratamento para efeito da sua emissão, nos termos do disposto no artigo 30.º da LPDP.

2.2. O outro aspeto de regime que suscita sérias dúvidas, na perspetiva da proteção de dados pessoais, diz respeito ao acesso à informação contida no RNEM e aos documentos que contêm dados pessoais. No Projeto, no n.º 4 do artigo 18.º, admite-se a possibilidade de a fiscalização ser realizada, para além da Direção-Geral de Recursos Naturais, Segurança e Serviços Marítimos (DGRM) e dos órgãos locais da Autoridade Marítima Nacional, por «entidades parceiras e colaboradoras que cumpram os requisitos no Anexo do presente Decreto-Lei e celebrem para o efeito protocolo com a DGRM». O referido Anexo¹, enumera

¹ Anexo onde figura, por lapso, a referência ao n.º 3 do artigo 18.º, alertando-se para a necessidade da sua correção para n.º 4 do artigo 18.º.

um conjunto de condições de autorização do exercício das funções de fiscalização por entidades privadas, que pretendem garantir a competência técnica e independência das mesmas.

Todavia, na medida em que a atividade de fiscalização implica o acesso a dados pessoais (cf., por exemplo, o n.º 5 do artigo 26.º, n.º 4 do artigo 27.º e o n.º 7 do artigo 40.º), e portanto constitui uma operação sobre dados pessoais, a CNPD alerta para o impacto que a privatização da função pública de fiscalização, com a delegação (por protocolo) de poderes de autoridade pública pode ter na esfera jurídica fundamental dos cidadãos. Na verdade, daqui decorre a vinculação dos titulares de dados pessoais à ordem dada por privados para expor ou permitir o acesso aos seus dados pessoais, mesmo que estes, na sua generalidade, não sejam qualificáveis como dados sensíveis.

Tanto mais que tais poderes de autoridade vêm reforçados, ao reconhecer-se a estas entidades privadas a competência pública de instrução dos procedimentos sancionatórios de contraordenação.

Atentos os riscos assinalados que a transferência desta função pública pode ter na vida das pessoas, a CNPD recomenda a reponderação da solução vertida no Projeto, por entender não estar demonstrada a adequação e necessidade da mesma, em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 18.º da CRP.

É este o parecer da CNPD.

Lisboa, 19 de maio de 2017



Filipa Calvão (Presidente, que relatou)