

PARECER N.º 29/2018

I. PEDIDO

Através do Gabinete da Ministra do Mar, foi solicitado o Parecer da Comissão Nacional de Protecção de Dados (adiante designada abreviadamente por CNPD) sobre o projeto de proposta de Lei e o projeto de Decreto-Lei que estabelece o regime sancionatório aplicável ao exercício da atividade da pesca comercial marítima, em qualquer fase de produção, incluindo a transformação, comercialização, indústria, transporte, importação, exportação, reexportação e reimportação de produtos de pesca, bem como a comercialização de produtos de aquicultura.

A consulta é feita, nos termos e para os efeitos do disposto no 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 (adiante designada abreviadamente por LPDP), e o Parecer é emitido ao abrigo do disposto na norma constante da alínea b) do n.º 3 do artigo 58.º do Regulamento (EU) 679/2016, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de abril de 2016 – Regulamento Geral sobre a Protecção de Dados (doravante, RGPD), restringindo-se aos aspetos relativos à protecção de dados pessoais.

II. ANÁLISE

Em relação ao Projeto de Proposta de Lei, assinala-se a autorização para a definição de aspetos do regime sancionatório, quanto ao exercício da atividade de pesca comercial marítima, que traduzem a previsão de tratamentos de dados pessoais, com isto se legitimando a previsão e regulação legislativa do Governo de tratamentos de dados pessoais no âmbito dos procedimentos de sancionamento. Em especial, destaca-se o tratamento de dados que a apreciação da reincidência sempre pressupõe (o registo das contraordenações), bem como o procedimento de imputação de pontos à licença de pesca e ao capitão do navio de pesca (em

rigor, a autorização de atualização do regime já consagrado no Decreto-Lei n.º 287/87, de 7 de julho, na redação dada pelo Decreto-Lei n.º 10/2017, de 10 de janeiro).

Quanto a estes tratamentos, o projeto de Decreto-Lei respeita a autorização legislativa e não suscita reservas em termos de proporcionalidade das medidas definidas.

Todavia, o projeto de Decreto-Lei vai, no que aos tratamentos de dados pessoais diz respeito, para além do objeto e sentido do projeto de diploma de autorização, ao reportar-se aos poderes de controlo, investigação e vigilância das entidades com competência para o controlo, inspeção e vigilância e dos inspetores das pescas. Não se questionando a competência legislativa para o Governo definir a matéria relativa à distribuição de competências e poderes pelos diferentes órgãos em causa, não pode deixar de se assinalar que, sempre que o exercício de tais poderes implique tratamentos de dados pessoais suscetíveis de restringir os direitos, liberdades e garantias dos titulares dos dados, o regime normativo carece de enquadramento legislativo pela Assembleia da República, nos termos definidos na alínea b) do n.º 1 do artigo 165.º da Constituição da República Portuguesa.

Ora, no projeto em apreço, constata-se que as alíneas i) e r) do n.º 1 do artigo 6.º do projeto e Decreto-Lei atribuem poderes aos inspetores de pescas para «efetuar registos fotográficos, imagens vídeo, pesagens ou medições (...)» e para «definir e efetuar procedimentos de cruzamentos de dados e de análise de risco».

Deduz-se, no que à alínea i) dos respeito, que a recolha de imagens de vídeo – e o seu subsequente tratamento – seja realizada no contexto de concretas inspeções, sem que esta norma pretenda legitimar um sistema de videovigilância, o qual, obviamente, a incidir sobre espaço público sempre teria de respeitar o disposto na Lei n.º 1/2005, de 10 de janeiro, alterada pela Lei n.º 9/2012, de 23 de fevereiro. Nessa medida, nada há que apontar à referida disposição legal.

Já quanto à previsão, na alínea r), do poder de definir e efetuar procedimentos de cruzamento de dados e de análise de risco, há que delimitar o seu âmbito.

Este poder parece ter por finalidade principal a prevenção de comportamentos ilícitos, mas pela amplitude com que vem previsto, só pode ser exercido sobre dados anonimizados. Isto é, a análise preditiva que aqui se tem em vista, a incidir sobre todos os dados pessoais disponíveis, presume-se, no SIFICAP (informação relativa a pessoas identificadas ou identificáveis), permitiria o relacionamento de uma grande quantidade de informação pessoal identificada e relativa a todos os titulares de dados objeto de tratamento por aquele sistema, abrangendo com isso todo o universo de pessoas singulares por ele abarcado, transformando-os em potenciais suspeitos de comportamentos ilícitos.

Antes de mais, e na sequência do que se disse supra, se a norma da alínea r) do n.º 1 do artigo 6.º tiver este âmbito, seria sempre imprescindível que tal opção fosse vertida no diploma parlamentar de autorização, sob pena de se estar a prever um tratamento de dados pessoais altamente restritivo de direitos, liberdades e garantias em desrespeito pelo disposto na alínea b) do n.º 1 do artigo 165.º da CRP.

Mas, sobretudo, importa assinalar que uma tal abrangência deste tratamento de dados pessoais é objetivamente desproporcionado, conforme o entendimento do Tribunal de Justiça da União Europeia (cf. Acórdão *Digital Rights Ireland e Tele 2*¹).

Ainda que se tenha tal tratamento como adequado à finalidade visada (de prevenção), a restrição do direito à proteção de dados pessoais do universo de todas as pessoas cujos dados são tratados pelo SIFICAP, bem como a compressão dos seus direitos de liberdade e de respeito pela vida privada (decorrente por exemplo da monitorização da localização), constituem uma medida gravosa não necessária para o cumprimento da finalidade e, portanto, excessiva, em violação dos princípios da proporcionalidade e da minimização dos dados consagrado no artigo 18.º e 266.º da CRP e da alínea c) do n.º 1 do artigo 5.º do RGPD. Na verdade, a mesma finalidade pode ser atingida com menor impacto sobre a proteção dos dados e a esfera jurídica das pessoas afetadas, se o relacionamento e análise do risco incidir

¹ *Digital Rights Ireland, Ltd.*, de 8 de abril de 2014, processos C-293/12 e C-594/12, e acórdão *Tele 2*, de 21 de dezembro de 2016, processos n.º C-203/15 e C-698/15.

sobre dados não identificados. Nesse sentido, a CNPD recomenda fortemente a revisão desta norma, no sentido de tornar claro que o relacionamento da informação e a análise de risco abrange apenas dados anonimizados.

Se, diferentemente, a finalidade do *relacionamento dos dados* for outra que não a explicitada na referida alínea r), porventura a de investigação e deteção de comportamentos ilícitos, então é imperativo que a norma preveja com precisão que dados pessoais, e dentro de que sistemas de informação, se pretende relacionar, para que se possa fazer a avaliação da proporcionalidade do tratamento.

No que à Direção-Geral de Recursos Naturais, Segurança e Serviços Marítimos (DGRM) diz respeito, atribui-se-lhe aqui a competência para coordenar a recolha, tratamento e certificação das informações relacionadas com as atividades de pesca, assegurando a sua centralização e gestão no sistema de informação SIFICAP, bem como para apresentar relatórios, cooperar e transmitir informações a outras entidades (cf. n.º 1 e alíneas e) e g) do n.º 2 do artigo 3.º do projeto de Decreto-Lei)².

Simplemente, o tratamento de dados aqui previsto não se encontra, em rigor, regulado: o Projeto de Decreto-Lei limita-se a prever a sua realização, identificando o responsável pelo tratamento no n.º 1 do artigo 3.º (para efeito do RGPD), bem como a finalidade do mesmo, mas sendo omissos quanto aos restantes termos dos tratamentos de dados pessoais. Desde logo, não se indicam as categorias de dados objeto do tratamento, nem os prazos máximos de conservação.

Admitindo-se que os dados pessoais tratados possam ser os que vêm indicados no Decreto-Lei n.º 79/2001, de 5 de março, no âmbito do SIFICAP, a CNPD recomenda a introdução de uma norma que remeta para as categorias de dados pessoais cujo tratamento

² Assinala-se ainda a aparente incongruência da redação da alínea a) do n.º 1 do artigo 5.º do Projeto de Decreto-Lei, onde a referência «bem como dos decorrentes do registo e transmissão de dados da atividade da pesca» não parece conciliar-se com a primeira parte da disposição, que se refere à competência para aplicação das coimas e sanções acessórias previstas no diploma.



vem previsto no referido diploma, sugerindo ainda uma remissão para os princípios e obrigações estabelecidos no RGPD.

Finalmente, uma nota quanto à alínea g) do n.º 2 do artigo 3.º do projeto de Decreto-Lei onde se faz referencia à competência para enviar *relatórios, cooperar e transmitir informações à Comissão Europeia, à Agência Europeia de Controlo das Pescas (EFCA), aos outros Estados-Membros, às organizações regionais de gestão de pesca (ORGP) e, quando aplicável, a países terceiros*). À partida, dir-se-á que a informação a transmitir não envolverá, por regra dados pessoais, por ser suficiente a transmissão de informação agregada ou estatística sobre a atividade de pesca. Todavia, sempre que

Todavia, sempre que exista base normativa (acordos internacionais, ou diplomas legislativos) que suporte a transmissão da informação, importa sublinhar que ela só pode ser feita para a finalidade ou finalidades que a disposição normativa permitir – de acordo com a alínea b) do n.º 1 do artigo 5.º do RGPD – e que, no caso de transferência de dados pessoais para países terceiros, tal só pode ocorrer com garantia de um nível de proteção de dados pessoais adequado no país do destino, em conformidade com o RGPD.

III. CONCLUSÃO

Com os fundamentos acima expostos, a CNPD recomenda:

1. A revisão da alínea r) do n.º 1 do artigo 6.º do Projeto de Decreto-Lei, no sentido de tornar claro que o relacionamento da informação e a análise de risco abrange apenas dados anonimizados;
2. A introdução de uma norma que defina o regime do tratamento de dados em que se traduz a recolha, tratamento e certificação das informações e dados relativos às atividades de pesca com a finalidade de controlo, inspeção e vigilância – a que se refere o n.º 1 e a alínea e) do n.º 2 do artigo 3.º do Projeto de Decreto-Lei –, definindo

pelo menos as categorias de dados pessoais tratados e os prazos máximos de conservação dos mesmos, e com remissão para os princípios e obrigações do RGPD.

Lisboa, 19 de junho de 2018

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'Filipa Calvão', with a long horizontal stroke extending to the right.

Filipa Calvão (Presidente)