

PARECER/2020/73

I. Pedido

O Secretário de Estado Adjunto e da Administração Interna solicitou o parecer da Comissão Nacional de Proteção de Dados (CNPD) sobre o *«pedido de autorização para utilização de câmaras de vídeo móveis para a recolha de imagens pela Polícia de Segurança Pública»*. O pedido de autorização, apresentado pela Polícia de Segurança Pública (PSP), reporta-se, em concreto, à *«utilização de meios de câmaras portáteis acopladas em aeronaves não tripuladas para a captação de imagem, no desenvolvimento da missão atribuída à Polícia de Segurança Pública e decorrente da declaração da situação de calamidade [...]»*.

O pedido é formulado ao abrigo da alínea c) do n.º 1 do artigo 2.º da Lei n.º 1/2005, de 10 de janeiro, alterada e republicada pela Lei n.º 9/2012, de 23 de fevereiro (doravante, Lei n.º 1/2005), que regula a utilização de sistemas de vigilância por câmaras de vídeo pelas forças e serviços de segurança em locais públicos de utilização comum, para captação e gravação de imagem e som e seu posterior tratamento. A utilização de câmaras móveis, nos termos desta lei, está sujeita a autorização do membro do Governo que tutela a força ou serviço de segurança requerente, precedida de parecer da CNPD.

No pedido invoca-se ainda ser este o *«meio mais adequado para a manutenção da segurança e ordem públicas e para a prevenção da prática de crimes [...], bem como para o apoio na prevenção da propagação da pandemia COVID 19, bem como nas medidas restritivas impostas pela declaração de calamidade»* na Resolução do Conselho de Ministros n.º 33-A/2020, de 30 de abril.

O pedido vem acompanhado por um anexo com a informação técnica sobre os equipamentos (Anexo I) e também pela avaliação de impacto sobre a proteção de dados.

II. Apreciação

O pedido de autorização para utilização de 18 equipamentos, que correspondem a câmaras de vídeo acopladas a veículos aéreos remotamente tripulados (conhecidos abreviadamente por RPAS e, vulgarmente, por *drones*), referindo-se, no ponto IV da fundamentação que integra o pedido de autorização da PSP, que não serão utilizados mais de dois em simultâneo. Fica por esclarecer se este limite máximo é para todo o território nacional, se

para cada concelho ou se para cada local ou zona dentro de um concelho, sendo que parece ser este último o sentido provável da afirmação.

No ponto III, indicam-se «*os principais locais onde a Polícia de Segurança Pública poderá utilizar câmaras de videovigilância acopladas a aeronaves não tripuladas*». Esses locais, num total de 34 concelhos reportam-se, na maior parte dos casos, ao centro das cidades (indicando-se nalguns casos, centro histórico ou baixa) e ainda «*acessos rodoviários à orla marítima e zonas pedonais envolventes*», zonas fluviais, acessos a terminais rodoviários e ferroviários e a parques de lazer. Como se explica na fundamentação que integra o pedido, estão em causa «*nomeadamente, locais onde habitualmente se verifica uma grande concentração de pessoas, acessos a terminais rodo e ferroviários, locais habitualmente utilizados para prática desportiva e trânsito de peões, parques e jardins públicos*».

Ressalva-se ainda a possibilidade de recurso aos equipamentos noutros locais, «em caso de extrema necessidade», a ser «previamente comunicada com vista à obtenção da necessária autorização».

No ponto IV.2., afirma-se pretender-se a utilização «*exclusivamente em períodos temporais enquanto estiver vigente a declaração da situação de Calamidade em território nacional*».

Mais se especifica, no ponto IV.1., que as aeronaves remotamente tripuladas serão utilizadas «*a mais de 120 metros de altitude*» e se determina que, quando tal não seja suficiente para prevenir a captação de imagens do interior das habitações, «*os aparelhos possam elevar a sua altitude*».

Finalmente, no ponto IV.8., esclarece-se que a «*captação e imagens visa fundamentalmente identificar aglomerações de pessoas que possam contribuir para o aumento de casos de pessoas infetadas com SARS Cov2, [...] não se pretendendo identificar cidadãos, individualmente, mas sim movimento de grupos de pessoas que estejam em incumprimento ao disposto na RCM n.º 33-A/2020, de 30 de abril*»». Acrescente-se que algumas das câmaras fazem leitura térmica.

No que diz respeito à captação e gravação de som, no ponto IV.5., afirma-se que «*não será efetuada a captação e gravação de som*», mas, quanto à gravação de imagens, o pedido de autorização é menos preciso, admitindo-se, no ponto IV.1., que «*sempre que em concreto seja considerada necessária a gravação de imagens captadas pelas câmaras acopladas em*

aeronaves não tripuladas tal procedimento será solicitado previamente» ao titular da competência autorizativa. Não se concretiza no pedido o que poderá preencher o conceito impreciso da *necessidade*, mas da avaliação de impacto decorre que, por regra, apenas haverá *«transmissão de imagens em tempo real para o Centro de Comando e Controlo Operacional do Comando da Polícia territorialmente competente e, em caso de necessidade, para o Centro de Comando e Controlo Estratégico da Direção Nacional da PSP»*. Não fica esclarecido, nos casos em que se realize gravação de imagens, onde esta ocorre, uma vez que se refere *«um servidor de vídeo»*, mas também resulta do Anexo I terem as câmaras a funcionalidade de gravação em memória interna e em cartão SD.

1. Falta de fundamento legal para a utilização de veículos aéreos remotamente tripulados com a finalidade de videovigilância de pessoas

A Lei n.º 1/2005, no artigo 6.º, prevê e regula a utilização de câmaras de vídeo portáteis para as finalidades elencadas no n.º 1 do seu artigo 2.º, entre as quais se destaca a enunciada na alínea *c)* e invocada no pedido: *garantia da segurança de pessoas e bens, públicos e privados, e prevenção da prática de crimes, em locais em que exista razoável probabilidade da sua ocorrência*. Todavia, o presente pedido de utilização de câmaras de vídeo portáteis apresenta a especificidade de as mesmas estarem acopladas ou integradas em aeronaves remotamente tripuladas, potenciando o impacto dessa utilização sobre a vida privada das pessoas e sobre a sua liberdade de deslocação.

Na verdade, e como a CNPD explicou no passado, a utilização de câmaras de videovigilância acopladas a tais aeronaves, pela especial mobilidade destes aparelhos, tem um impacto muito superior na privacidade e liberdade dos cidadãos do que a de uma câmara de vídeo móvel transportada por um agente policial, sendo, por isso, suscetível de afetar numa muito elevada medida os direitos fundamentais ao respeito pela vida privada, à proteção dos dados pessoais e à liberdade. Com efeito, este tipo de equipamento facilita e promove a possibilidade de controlo das deslocações das pessoas e, portanto, de conhecimento da sua localização e rastreamento da sua ação – mesmo sem recurso a tecnologias de rastreamento automático.

Como a CNPD sustentou no Parecer n.º 41/2014, de 27 de maio, a utilização de RPAS *potencia de tal forma, com tal abrangência e com tal intensidade a restrição dos direitos*

fundamentais à reserva da intimidade da vida privada, da proteção de dados pessoais e da liberdade, que não pode a ponderação destes direitos com os valores justificadores daquela utilização ser remetida para a discricionariedade da Administração Pública, sem a definição legal de critérios decisórios mais delimitados. E isto, seja qual for a natureza da entidade ou organismo administrativo competente para concretizar tal ponderação¹.

Na verdade, como também se referiu no Parecer n.º 41/2015, de 29 de maio², a ausência de lei a prever e regular a utilização de aeronaves remotamente tripuladas pelas forças de segurança *implica deixar para as entidades administrativas competentes o dever de decisão e o dever de emissão de parecer (respetivamente, pelo Ministro da Administração Interna e pela CNPD), em procedimentos de natureza urgente, que reclamam ponderações num muito curto espaço de tempo, sem critérios objetivos precisos que permitam aos referidos órgãos administrativos exercer o poder discricionário de forma mais balizada numa matéria tão sensível como esta³.*

É conhecido o entendimento da CNPD de que a Lei n.º 1/2005 não serve como fundamento de legitimidade para a utilização de câmaras com recurso a *drones*, porquanto nem o seu teor literal, nem a sua *ratio*, reflete a ponderação entre os interesses subjacentes à videovigilância com esse âmbito e impacto e o âmbito e intensidade da restrição dos direitos fundamentais das pessoas singulares⁴.

¹ Acessível em https://www.cnpd.pt/home/decisooes/Par/40_41_2014.pdf

² Acessível em https://www.cnpd.pt/home/decisooes/Par/40_41_2015.pdf

³ É que, como se disse, a intensidade e a abrangência do potencial lesivo daqueles direitos fundamentais que a utilização de aeronaves remotamente tripuladas para fins de videovigilância de pessoas comporta não se compadecem com o exercício de um amplo poder discricionário, sem limites ou critérios legais mais precisos e específicos para o tipo de impacto decorrente de tal utilização.

⁴ Na verdade, como a CNPD já teve oportunidade de explicar nos pareceres acima citados, ainda que se admitisse que o teor literal do artigo 1.º, n.º 2, do diploma permite a conclusão de que a utilização de aeronaves remotamente tripuladas cabe no objeto deste diploma, a consideração dos outros elementos hermenêuticos afasta tal conclusão. Em especial, importa atentar no espírito da lei, para verificar se o regime nela previsto comporta normas que traduzam a ponderação dos diferentes direitos e interesses em jogo perante a utilização de meios técnicos análogos às câmaras de vídeo dotados de elevada e especial mobilidade, isto é, simplificando, para ver se a situação em apreço cabe ainda na *ratio* do diploma.

Ora, da leitura do diploma, e especificamente, da sua articulação com a Portaria que vem garantir a sua execução – Portaria n.º 372/2012, de 16 de novembro, que fixa os requisitos técnicos mínimos das câmaras – depressa se retira que o regime jurídico não se adequa à utilização de aeronaves remotamente tripuladas com câmaras de

É certo que, recentemente, no Parecer n.º 2020/41, de 1 de abril⁵, a CNPD admitiu a utilização de câmaras com recurso a aeronaves remotamente tripuladas para a mesma finalidade, mas suportando-se no Decreto do Presidente da República n.º 14-A/2020, de 18 de março, que, no contexto da atual pandemia, determinou a suspensão parcial do direito de deslocação e de fixação no território nacional, legitimando as *restrições necessárias* a esse direito «*para reduzir o risco de contágio e executar as medidas de prevenção e combate à epidemia, incluindo o confinamento compulsivo no domicílio ou em estabelecimento de saúde, o estabelecimento de cercas sanitárias, assim como, na medida do estritamente necessário e de forma proporcional, a interdição das deslocações e da permanência na via pública que não sejam justificadas*» (cf. artigo 4.º).

Como a CNPD explicou no Parecer n.º 2020/32, de 26 de março⁶, *a suspensão parcial da liberdade de deslocação e de fixação no território nacional vem permitir a adoção das medidas de polícia adequadas, necessárias e proporcionais à prevenção e combate à pandemia em termos constitucionalmente enquadrados, servindo assim para legitimar a utilização de câmaras de videovigilância por recurso a RPAS na medida em que a mesma se revele adequada, necessária e não excessiva àquelas finalidades. Nessa medida, o Decreto presidencial permite ultrapassar a lacuna legal quanto à utilização de RPAS com câmaras de vídeo e quanto ao controlo, por essa via, de deslocação e de localização das pessoas captadas nas imagens*. Assim, no quadro do referido decreto presidencial, a CNPD admitiu que, *existindo enquadramento constitucional para as restrições à liberdade de deslocação «necessárias para reduzir o risco de contágio e executar as medidas de*

vídeo acopladas. Com efeito, as finalidades para as quais a referida lei permite a autorização de videovigilância por forças de segurança, elencadas no n.º 1 do artigo 2.º – aqui especialmente em causa, a proteção da segurança das pessoas e bens e a prevenção da prática de crimes – só parecem poder ser atingidas se as câmaras tiverem aptidão para permitir o reconhecimento e a identificação de indivíduos (cf. p. *iii*) da alínea b) do Anexo a que se refere o artigo 2.º da Portaria n.º 372/2012).

Se, como resulta da leitura conjunta dos dois diplomas, a videovigilância que visa a proteção da segurança das pessoas e bens e a prevenção da prática de crimes exige a possibilidade de reconhecimento e identificação de indivíduos, não pode deixar de se reconhecer que a videovigilância por via de tecnologia que apenas pretenda assegurar *a prevenção de crimes sem identificação pessoal* não é capaz de realizar as finalidades para que a lei admite a sua utilização. Deste modo sendo evidente que a utilização de câmaras por via aérea não cumpre a finalidade para a qual a Lei n.º 1/2005 constitui o fundamento, não se enquadrando no referido quadro legal.

⁵ Acessível em https://www.cnpd.pt/home/decisooes/Par/PAR_2020_41.pdf

⁶ Acessível em https://www.cnpd.pt/home/decisooes/Par/PAR_2020_32.pdf.

prevenção e combate à epidemia», também a restrição da privacidade, na estrita dimensão que se encontra diretamente dependente daquela liberdade, esteja constitucionalmente enquadrada.

Todavia, a CNPD reconheceu a proporcionalidade dessa medida apenas durante o período do estado de emergência, por existir enquadramento constitucional, com fundamento no artigo 4.º do Decreto do Presidente da República n.º 14-A/2020, de 18 de março, para a suspensão do exercício da liberdade de deslocação e para o estabelecimento de controlos fronteiriços de pessoas e bens, daí concluindo pelo enquadramento constitucional da restrição da privacidade que a captação de imagens a partir de aeronaves remotamente tripuladas pode implicar.

Ora, no caso agora em apreço, a situação que justifica a captação de imagens a partir de aeronaves remotamente tripuladas pela PSP não está enquadrada nos mesmos termos.

Na verdade, a Resolução do Conselho de Ministros n.º 33-A/2020, de 30 de abril, invocada pela PSP para fundamentação do pedido, declara a situação de calamidade, determinando no n.º 6 que «[...] *compete às forças e serviços de segurança em à polícia municipal fiscalizar o cumprimento do disposto na [referida] resolução, mediante: a) A sensibilização da comunidade quanto ao dever cívico de recolhimento; [...] e) O aconselhamento de não concentração de pessoas na via pública e a dispersão das concentrações superiores a dez pessoas, salvo se pertencerem ao mesmo agregado familiar; f) A recomendação a todos os cidadãos do cumprimento do dever cívico de recolhimento domiciliário [...]*».

Para além da atribuição desta função essencialmente pedagógica, a mesma Resolução determina que «*devem ser respeitadas as recomendações e ordens determinadas pelas autoridades de saúde e pelas forças e serviços de segurança, designadamente as respeitantes às distâncias a observar entre as pessoas*»⁷. Mas a verdade é que tal previsão não foi precedida da suspensão do exercício – ou da restrição – da liberdade de deslocação

⁷ A declaração de calamidade tem vindo a ser sucessivamente renovada, com algumas alterações (v.g., o número máximo de concentração de pessoas), pelo Conselho de Ministros, através das Resoluções n.º 40-A/2020, de 29 de maio, n.º 43-B/2020, de 12 de junho, e n.º 45-B/2020, de 22 de junho. No dia 30 de junho cessa o estado de calamidade, passando o território nacional ao estado de alerta, com exceção da Área Metropolitana de Lisboa onde vigorará o estado de contingência e ainda o de calamidade em algumas freguesias, nos termos da Resolução n.º 51-A/2020, de 26 de junho. De todo o modo, mantém-se a fixação de limites à concentração de pessoas na via pública e em espaços abertos ao público.

em termos reconhecidos como legítimos pela Constituição da República Portuguesa (CRP). Assim, para um período que não é abrangido pelo decretamento presidencial do estado de emergência, a restrição dos direitos, liberdades e garantias só pode ser determinada pela Assembleia da República ou pelo Governo desde que munido de uma lei de autorização (cf. n.º 2 do artigo 18.º e alínea *b*) do n.º 1 do artigo 165.º da CRP).

De resto, a Lei n.º 59/2019, de 8 de agosto, no seu artigo 5.º, exige lei específica que preveja e regule o tratamento de dados pessoais, apenas admitindo que este ocorra sem lei quando o mesmo seja «necessário para a proteção dos interesses vitais do titular dos dados ou de outra pessoa singular», condição que supõe a imediata proteção de tais interesses vitais como consequência direta da realização do tratamento dos dados, o que no caso concreto não se verifica.

Acresce que a captação de imagens com suporte em aeronaves remotamente tripuladas com o âmbito e extensão territorial identificada no pedido cobre todas as capitais de distrito de Portugal continental e ainda algumas cidades ou zonas em concelhos na faixa costeira, abrangendo as áreas onde tipicamente circulam as pessoas no seu percurso para o local de trabalho ou para locais destinados à disponibilização de bens e serviços, bem como onde elas acorrem para exercício de atividade física ou outras atividades de lazer.

Se tal pode revelar-se adequado e congruente com o objetivo de monitorizar aglomerados de pessoas, não deixa de provocar um impacto muito significativo na vida dos cidadãos, que aqui não deve ser esquecido. E esse impacto, importa esclarecer, não é restrito ao direito fundamental à imagem como parece pretender a PSP no seu pedido de autorização, quando opõe somente esse direito ao direito fundamental à vida e ao direito fundamental (social) à saúde (cf. ponto II). No quadro dos direitos, liberdades e garantias que podem estar em tensão nas situações objeto do pedido de autorização, não é, como seguramente as forças e serviços de segurança não ignoram, o direito à imagem que maiores preocupações suscita ou deve suscitar, mas antes as dimensões fundamentais da privacidade e da liberdade (individual e coletiva) que são ou podem ser restringidas com a utilização de sistemas de videovigilância com este enorme alcance e impacto.

Em suma, não questionando a bondade da intenção subjacente à utilização deste equipamento, nem a importância para a saúde pública das funções desempenhadas pelas forças e serviços de segurança, a CNPD não encontra fundamento legal para a utilização



de aeronaves remotamente tripuladas para a finalidade de videovigilância de pessoas na medida em que a sua utilização implica a restrição dos direitos fundamentais ao respeito pela vida privada e à proteção dos dados pessoais.

2. A finalidade visada com a utilização de aeronaves remotamente tripuladas e a identificabilidade das pessoas

Importa, ainda assim, analisar em que medida, no caso concreto, os equipamentos a utilizar pela PSP permitem a identificabilidade das pessoas, para compreender a intensidade da afetação dos direitos fundamentais dos cidadãos. Isto porque a função da CNPD está delimitada à defesa dos direitos, liberdades e garantias das pessoas singulares no âmbito dos tratamentos de dados pessoais (portanto, quando as pessoas são por via dos tratamentos identificáveis). Não obstante, a CNPD recorda que os *drones* com câmaras de vídeo são instrumentos aptos ao controlo da sociedade ou de grupos sociais, na medida em que permitem a recolha de informação relativa aos membros da sociedade (mesmo quando estes não sejam singularmente identificáveis), e com isso facilitam o controlo da sua movimentação e reação.

Para o efeito, há que considerar, por um lado, a finalidade ou finalidades da utilização de câmaras de vídeo com suporte em aeronaves remotamente tripuladas; por outro, as características técnicas dos equipamentos para efeito de avaliar a sua aptidão para identificar as pessoas captadas nas imagens.

No caso concreto, apesar de, no pedido de autorização (cf. ponto IV.8), se declarar não ser pretensão da PSP «*identificar cidadãos, individualmente, mas sim movimento de grupos de pessoas que estejam em incumprimento ao disposto na [Resolução do Conselho de Ministros] n.º 33-A/2020, de 30 de abril*» – referindo-se, no ponto II, visar-se «*essencialmente a monitorização dos locais onde seja suscetível ocorrer grande concentração de pessoas [...] que exijam um controlo efetivo da mobilidade de pessoas para, deste modo, se prevenir aglomerações e promover a segurança e a proteção de pessoas*» –, também se afirma que caso «*seja considerada necessária a gravação das imagens captadas, tal procedimento será solicitado previamente* [...] (cf. ponto IV.4)».

Considerando o declarado no pedido, verifica-se que a finalidade visada «fundamentalmente» pela utilização do sistema de videovigilância suportado em aeronaves

remotamente tripuladas não justifica a identificação das pessoas captadas pelas imagens. Todavia, a circunstância de se admitir a necessidade de gravação das imagens não se ajusta a essa finalidade, porquanto a gravação de imagens só se revela adequada e necessária para efeito de identificação dos eventuais cidadãos incumpridores dos limites definidos naquela Resolução e de prova do correspondente facto ilícito. E, de facto, no pedido de autorização indica-se, no ponto IV. 4 d), que «*os dados gravados serão preservados apenas pelo período estritamente necessário (em termos penais e processuais penais)*».

Nestes termos, só pode concluir-se que não está afastada a utilização deste sistema para a finalidade de identificação de eventuais infratores às normas cujo cumprimento cabe às forças de segurança assegurar. O que, aliás, vem confirmado no mesmo pedido de autorização, no ponto IV.8.a), quando se afirma que «*[A] captação de imagens visa fundamentalmente identificar aglomerações de pessoas*», ao reconhecer haver uma finalidade fundamental ou principal, ao lado de uma outra. Ou seja, a utilização dos *drones* com câmaras de vídeo também visará, ainda que num segundo plano ou com cariz eventual, a identificação das pessoas.

E, na verdade, a análise das características técnicas das câmaras revela a aptidão das mesmas para tal fim. É certo que, se procurou, na avaliação de impacto, atenuar essa possibilidade, com a definição de altitude mínima de voo 120 metros – depois de se afirmar não ser possível aplicar máscaras para prevenir a identificabilidade das pessoas captadas pelas imagens.

Todavia, as características das câmaras de vídeo, em especial a funcionalidade de *zoom* ótico e digital, não permitem afastar a possibilidade de identificação das pessoas captadas pelas imagens, e isto mesmo que se fixe o limite de voo das aeronaves a uma altitude superior (*v.g.*, 150 metros ou ainda superior). Exemplo claro disso são as câmaras ZENMUSE Z30 acopladas a alguns dos modelos de aeronaves indicadas no Anexo I, que garantidamente permitem a identificação das pessoas captadas nas imagens. E admite-se que na utilização das outras câmaras dotadas de função *zoom* a altitude de voo mínima de 120 metros não previna essa identificabilidade. Portanto, pelo menos alguns dos equipamentos a utilizar pela PSP não permitem afastar a existência de um tratamento de dados pessoais e, sobretudo, do risco de afetação da vida privada das pessoas abrangidas nas imagens.

Com efeito, e nos termos das alíneas *c)* e *d)* do n.º 1 do artigo 3.º da Lei n.º 59/2019, de 8 de agosto, para determinar se há um tratamento de dados pessoais é suficiente que seja tratada uma informação que só indiretamente identifica a pessoa, pois, como explica o Tribunal de Justiça da União Europeia, «não é necessário que todas as informações que permitem identificar a pessoa em causa tenham de estar na posse de uma única pessoa»⁸.

Mais, a circunstância de o equipamento permitir a gravação e conservação das imagens constitui um meio facilitador da identificação das pessoas. Assim, ainda que a gravação não esteja já a ser solicitada, a circunstância de se admitir no pedido que ela venha a revelar-se necessária e de as câmaras acopladas às aeronaves permitirem sempre essa gravação, também em cartão SD, não há garantia de que essa gravação não ocorra de facto. Sobretudo porque, como a CNPD já teve oportunidade de notar⁹, este tipo de sistemas de videovigilância não oferece garantias de auditabilidade. Com efeito, mesmo que algumas destas funcionalidades sejam suscetíveis de desativação, a possibilidade de reativação das mesmas pelo operador do *drone*, independentemente de autorização para o efeito, e a ausência de registos de tais operações prejudicam qualquer verificação do respeito por eventuais condições fixadas para a utilização do sistema de videovigilância (*v.g.*, desativação de funções de zoom, de gravação de imagens, de captação e gravação de som). Por outras palavras, nem a CNPD, nem as entidades que inspecionam a atividade das forças de segurança, conseguem verificar se eventuais limites ou condições impostos à utilização deste tipo de equipamentos foram efetivamente respeitados. E a garantia dos direitos fundamentais dos cidadãos, no contexto de utilização de sistemas de videovigilância, depende em grande medida da auditabilidade do sistema, para que se possa verificar o cumprimento dos limites e condições que visam acautelar aqueles direitos.

Deste modo, não é possível assegurar que os cidadãos que circulem ou se encontrem na via pública e que sejam captados pelas imagens não sejam suscetíveis de identificação. Aliás, nos termos em que se encontram caracterizados os locais objeto de monitorização (*v.g.*, centros de cidade, zonas ribeirinhas ou fluviais, acessos rodoviários à orla marítima), há o risco de as aeronaves sobrevoarem os espaços abertos de casas particulares (terraços

⁸ Cf. Acórdão *Patrick Breyer v. República Federal da Alemanha*, de 19 de outubro de 2016 (C-582/14), §§ 40 a 43.

⁹ Cf. Parecer n.º 2020/41, p. 5v., já citado.

e jardins), onde as pessoas têm o direito de estar sem ser vigiadas pelas forças e serviços de segurança.

Mesmo as câmaras que captam imagens térmicas podem importar um risco acrescido para a privacidade dos cidadãos (dependendo do seu âmbito, o qual, contudo, não vem especificado no anexo I), por poder permitir monitorizar as condutas de cidadãos no interior de edifícios, porventura de habitação, sendo possível a identificação das pessoas por relacionamento com as imagens captadas na via pública.

Assim, só pode concluir-se que o sistema de videovigilância com suporte nas aeronaves remotamente tripuladas a que se reporta o presente pedido de autorização não previne de modo efetivo a identificação das pessoas abrangidas pelas imagens, pelo que não afasta o tratamento de dados pessoais e o risco de afetação da vida privada¹⁰.

Em suma, tendo em conta que as câmaras acopladas às aeronaves remotamente tripuladas a utilizar pela PSP têm uma capacidade elevada de aproximação (*zoom*), para além da funcionalidade de gravação de imagens, e não sendo possível a aplicação de medidas técnicas que garantam a efetiva desativação daquelas funcionalidades ou de outras medidas técnicas suscetíveis de auditabilidade, que tornassem impossível a identificação das pessoas filmadas, a utilização daquelas câmaras com suporte nas referidas aeronaves implica a restrição do direito fundamental à proteção dos dados pessoais e, especialmente, do direito fundamental ao respeito pela vida privada não prevista em lei, nos termos constitucionalmente exigidos.

A que acresce que, como se explicou supra, a eventual gravação de imagens, não afastada no presente pedido de autorização, visa precisamente identificar eventuais cidadãos que não cumpram os limites definidos na Resolução do Conselho de Ministros que declara a

¹⁰ Refira-se, a este propósito, que neste mesmo sentido se pronunciou recentemente o *Conseil d'État* – o Supremo Tribunal Administrativo francês – sobre a utilização de um sistema de videovigilância com suporte em *drones* no atual contexto de pandemia, considerando que o mesmo corresponde a um tratamento de dados pessoais e que afeta o direito ao respeito pela vida privada, não obstante as forças de segurança declararem a não ativação do *zoom*, a não gravação de imagens e uma altitude de voo de 80 a 100 metros – cf. Decisão de 18 de maio de 2020 no caso que opôs a *Association La Quadrature du Net* e *Ligue des Droits de L'Homme à République Française* (n.ºs 440442, 440445), pp. 7 e 8, em especial, §§12 e 16.

calamidade pública, pelo que, mesmo que fosse possível aplicar medidas que impedissem a identificabilidade das pessoas captadas pelas imagens, tal frustraria esta finalidade.

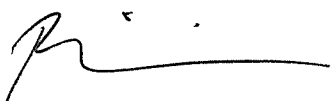
III. Conclusão

1. Tendo cessado o estado de emergência, a CNPD não encontra fundamento constitucional e legal para a utilização de aeronaves remotamente tripuladas (*drones*) para a finalidade de videovigilância de pessoas na medida em que da sua utilização pode resultar a restrição dos direitos fundamentais ao respeito pela vida privada e à proteção dos dados pessoais; com efeito:
 - i. A Lei n.º 1/2005 não serve como fundamento de legitimidade para a utilização de câmaras com recurso a *drones*, porquanto nem o seu teor literal, nem a sua *ratio*, reflete a ponderação entre os interesses subjacentes à videovigilância com esse específico âmbito e impacto, por um lado, e o âmbito e a intensidade da restrição dos direitos fundamentais das pessoas singulares, por outro lado;
 - ii. No atual período, que não é abrangido pelo decretamento presidencial do estado de emergência, a restrição dos direitos, liberdades e garantias que decorre da utilização de sistema de videovigilância com suporte em *drones* só pode ser determinada por lei da Assembleia da República ou por decreto-lei do Governo devidamente precedido de lei de autorização, a prever e regular tal tratamento de dados, o que no caso não se verifica.
2. Considerando ainda que:
 - i. As características técnicas das câmaras não permitem afastar a possibilidade de identificação das pessoas captadas pelas imagens (não sendo possível a aplicação de medidas técnicas que previnam essa identificabilidade, com garantias de auditabilidade), não está afastado o risco de afetação da vida privada daquelas; e

- ii. A eventual gravação de imagens, não afastada no presente pedido de autorização, visa precisamente identificar eventuais cidadãos que não cumpram os limites definidos para a situação de calamidade, mesmo que fosse possível aplicar medidas que impedissem a identificabilidade das pessoas captadas pelas imagens, tal frustraria esta finalidade;

A CNPD emite parecer desfavorável ao pedido de autorização para a captação de imagens de pessoas na via pública com recurso a câmaras de vídeo acopladas a aeronaves remotamente tripuladas, nas diversas áreas ao longo do território nacional, com especial incidência nos centros de cidades e em acessos à orla costeira, por falta de fundamento legal para o efeito e por não ser possível, através de medidas técnicas, prevenir a afetação da privacidade dos cidadãos que aí se encontrem.

Aprovada na reunião de 29 de junho de 2020



Filipa Calvão (Presidente)