

## PARECER/2020/126

### I. Pedido

O Secretário de Estado da Presidência do Conselho de Ministros submeteu à Comissão Nacional de Proteção de Dados (doravante CNPD), para parecer, o Projeto de Decreto-Lei que transpõe parcialmente a Diretiva (UE) n.º 2016/798, relativa à segurança ferroviária, no que se refere a investigações de segurança a acidentes e incidentes.

A CNPD emite parecer no âmbito das suas atribuições e competências enquanto autoridade administrativa independente com poderes de autoridade para o controlo dos tratamentos de dados pessoais, conferidos pela alínea *c)* do n.º 1 do artigo 57.º, conjugado com a alínea *b)* do n.º 3 do artigo 58.º, e com o n.º 4 do artigo 36.º, todos do Regulamento (UE) 2016/679, de 27 de abril de 2016 – Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados (doravante, RGPD), em conjugação com o disposto no artigo 3.º, no n.º 2 do artigo 4.º, e na alínea *a)* do n.º 1 do artigo 6.º, todos da Lei n.º 58/2019, de 8 de agosto, que executa na ordem jurídica interna o RGPD.

### II. Apreciação

#### 1. Antecedentes da Projeto de Decreto-Lei

A CNPD teve já oportunidade de se pronunciar sobre o teor do projeto no Parecer/2020/53, de 18 de maio<sup>1</sup>. No referido parecer, a CNPD concluiu que a Diretiva que o Projeto visa transpor não introduziu alterações relevantes face ao anterior quadro legislativo da União, tendo reconhecido autonomia aos Estados-Membros para definir os meios a utilizar, dela não constando, portanto, qualquer disposição específica relativa ao acesso a imagens de videovigilância. A CNPD destacou ainda que, a manter-se a intenção de alargamento desse universo de entidades legitimadas a aceder às imagens, deveria ser promovida «a intervenção do órgão constitucionalmente competente, no caso, a Assembleia da República, garantindo-se o respeito pelos formalismos inscritos na CRP». Mais sublinhou o carácter desproporcionado da norma que reconheça aos investigadores um poder de acesso às imagens de quaisquer sistemas de videovigilâncias que entendam relevantes, recordando, a este propósito, as condições fixadas no n.º 3 do artigo 6.º do RGPD.

---

<sup>1</sup> Disponível em [https://www.cnpd.pt/home/decisooes/Par/PAR\\_2020\\_53.pdf](https://www.cnpd.pt/home/decisooes/Par/PAR_2020_53.pdf)

Foi entretanto aprovada pela Assembleia da República a autorização legislativa<sup>2</sup>, reconhecendo ao Governo o poder de legislar sobre *matéria de prevenção e investigação de acidentes ferroviários*, nela se destacando, a título exemplificativo, o poder de legislar sobre *a possibilidade de, no exercício das competências dos responsáveis pelas investigações técnicas do Gabinete de Prevenção e Investigação de Acidentes com Aeronaves e Acidentes Ferroviários (GPIAAF), lhes ser facultado o acesso a imagens de videovigilância que sejam relevantes para a investigação*. De acordo com o estatuído no referido diploma, o sentido da autorização é assegurar, por via da previsão de *acesso à informação proveniente de videovigilância, a celeridade e eficácia necessárias à deteção das causas dos acidentes ou incidentes ferroviários*, tendo em vista, como fim de interesse público último, *o aumento da segurança e a prevenção da sinistralidade ferroviária*. Aí se fixa ainda a extensão da autorização, que corresponde à *concreta definição dos termos em que o acesso a imagens de videovigilância é facultado aos investigadores responsáveis pelas investigações técnicas do GPIAAF*<sup>3</sup>.

## 2. Análise do projeto de Decreto-Lei

Em causa, no presente parecer, está o disposto na alínea *g)* do n.º 1 do artigo 7.º do Projeto de Decreto-Lei. Aí se reconhece aos investigadores do GPIAAF o poder de aceder a *imagens de videovigilância que sejam relevantes para a investigação*.

Repare-se na extensão do poder assim previsto: não se trata apenas de reconhecer o acesso às imagens dos sistemas de videovigilância propriedade da REFER, EPE e da CP, EPE, mas também às imagens de quaisquer outros sistemas de videovigilância, inclusive instalados e utilizados por entidades privadas.

A CNPD nos sucessivos pareceres que emitiu sobre esta matéria sublinhou sempre a necessidade de uma maior densificação desta disposição. Desde logo, por força do estatuído na parte final do n.º 3 do artigo 6.º do RGPD, nos termos do qual, o direito nacional que preveja tratamentos de dados pessoais *deve corresponder a um objetivo de interesse público e ser proporcional ao objetivo legítimo prosseguido*, mas também por força do n.º 2 do artigo 18.º da Constituição da República Portuguesa (CRP), uma vez que o tratamento

---

<sup>2</sup> Cf. Decreto n.º 72/XIV, publicado no Diário da Assembleia da República de 19 de setembro de 2020.

<sup>3</sup> Sobre o qual a CNPD emitiu o Parecer/2020/118, disponível em [https://www.cnpd.pt/home/decisooes/Par/PAR\\_2020\\_118.pdf](https://www.cnpd.pt/home/decisooes/Par/PAR_2020_118.pdf)

de dados pessoais em que se traduz o acesso a imagens de videovigilância implica a restrição de direitos, liberdades e garantias.

Ora, o teor impreciso de uma disposição legal que admite o acesso a quaisquer *imagens que sejam relevantes para a investigação*, sem delimitação das circunstâncias em que essa relevância se pode manifestar, prejudica o juízo e a conclusão de proporcionalidade desta medida, e não respeita a extensão da autorização legislativa, que, recorda-se, no n.º 2 do artigo 2.º, impõe ao legislador governamental a *concreta definição* dos termos em que o acesso às imagens de videovigilância é facultado.

É certo que a autorização legislativa utiliza a mesma expressão ou conceito impreciso “*imagens que sejam relevantes para a investigação*”, mas, precisamente, remete para o diploma governamental a tarefa de especificar as concretas condições ou termos em que tal acesso é facultado e, portanto, em que condições as imagens se podem revelar relevantes. Tarefa que o Projeto de Decreto-Lei não cumpre.

Na verdade, por um lado, não está garantida a vertente do princípio da proporcionalidade no que diz respeito à necessidade do acesso às imagens e à exigência, daquele princípio decorrente, de minimização dos dados pessoais (cf. alínea *c*) do n.º 1 do artigo 5.º e ainda a sua concretização espelhada no artigo 25.º – proteção de dados desde a conceção e por defeito –, todos do RGPD). Como se referiu no Parecer/2020/118, como o objetivo das investigações neste contexto não é o apuramento de culpas ou responsabilidades<sup>4</sup>, as imagens a ceder aos investigadores poderiam e deveriam, sempre que possível, ser editadas previamente, por forma a impedir, pelos meios técnicos adequados, a identificação das pessoas nelas constantes.

Por outro lado, nenhuma norma do Projeto de Decreto-Lei impõe medidas que assegurem a fidedignidade da extração da prova (*v.g.*, aplicação de *hash*, *time stamp*), não se prevendo tão-pouco especificamente quanto a este elemento de prova (as imagens) o dever de os responsáveis pelos sistemas de videovigilância as conservarem pelo menos até ao final do inquérito ou investigação em curso.

---

<sup>4</sup> Cf. Considerando 39 e n.º 4 do artigo 20.º da Diretiva 2016/798, bem como n.º 3 do artigo 11.º do projeto de Decreto-Lei “O relatório deve proteger o anonimato das pessoas envolvidas no acidente ou incidente e não deve ser utilizado para outros fins que não a melhoria da segurança, nomeadamente o apuramento de culpas ou responsabilidades.”

Nestes termos, a CNPD reitera a necessidade de densificação da disposição legal que confere o poder de acesso às imagens de videovigilância, sob pena de um juízo de desproporcionalidade de tal previsão – em violação do n.º 2 do artigo 18.º da CRP, bem como da parte final do n.º 3 do artigo 6.º do RGPD –, e de desrespeito da extensão da autorização legislativa em que o diploma assenta, ao não proceder à definição *concreta* dos termos em que tal acesso pode ocorrer – em desconformidade com a necessária subordinação deste projeto àquela autorização, nos termos do n.º 2 do artigo 112.º da CRP.

### III. Conclusão

Com os fundamentos acima expostos, a CNPD assinala a necessidade de ser densificada a alínea *g)* do n.º 1 do artigo 7.º do Projeto de Decreto-Lei, que confere o poder de acesso às imagens de videovigilância, sob pena de um juízo de desproporcionalidade de tal previsão e de desrespeito da extensão da autorização legislativa.

Lisboa, 22 de outubro de 2020



Filipa Calvão (Presidente, que relatou)