

## PARECER/2019/87

### I. Pedido

O Ministério dos Negócios Estrangeiros, através da Direção-Geral dos Assuntos Europeus, solicitou a pronúncia da Comissão Nacional de Proteção de Dados (CNPD) sobre o Protocolo que regula os procedimentos a nível nacional, no âmbito da aplicação do Regulamento (UE) 2019/788 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de abril de 2019, sobre a iniciativa de cidadania europeia (a seguir «Regulamento ICE»).

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 e pelo n.º 4 do artigo 36.º do Regulamento (UE) 2016/679, 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 na alínea a) do n.º 1 do artigo 6.º, todos da Lei n.º 58/2019, de 8 de agosto.

Trata-se de um Protocolo de Colaboração (a seguir «Protocolo») entre várias entidades nacionais que têm, de alguma forma, intervenção no processo de apoio e assistência às iniciativas de cidadania europeia subscritas por cidadãos de nacionalidade portuguesa.

Assim, são signatários do Protocolo a Direção-Geral dos Assuntos Europeus (DGAE), o Instituto dos Registos e do Notariado, I.P. (IRN), O Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF), o Gabinete Nacional de Segurança (GNS), o Instituto de Gestão Financeira e Equipamentos da Justiça, I.P. (IGFEJ), o Centro de Gestão da Rede Informática do Governo (CEGER), a Agência para a Modernização Administrativa (AMA) e o Centro de Informação Europeia Jacques Delors (CIEJD).

O Protocolo tem por objeto a definição de regras específicas para a aplicação do Regulamento ICE, incluindo a certificação dos sistemas de recolha de declarações de apoio por via eletrónica, que se encontrem alojados em Portugal, bem como os procedimentos relativos à verificação da identidade dos subscritores portugueses das declarações de apoio a uma iniciativa de cidadania europeia (cf. Cláusula 1.ª).

Este Protocolo vem substituir um protocolo anterior, que funcionou na vigência do anterior regulamento europeu relativo à iniciativa de cidadania europeia – Regulamento (UE) 211/2011, de 16 de fevereiro, atualizado agora em consonância com o novo Regulamento ICE, que pretende tornar a iniciativa de cidadania europeia mais acessível, incluindo a pessoas com deficiência, e mais fácil de utilizar por organizadores e apoiantes.

No âmbito dos procedimentos previstos, destaca-se a necessidade de o grupo de organizadores de uma iniciativa de cidadania europeia certificar, a nível nacional, os sistemas que pretender utilizar de recolha em linha de declarações de apoio, sempre que não recorra ao sistema central disponibilizado pela Comissão Europeia, junto do GNS, que é a autoridade competente designada para efeitos do cumprimento do n.º 3 do artigo 11.º do Regulamento ICE (cf. Cláusula 2.ª).

Existe ainda a possibilidade de alojar e operacionalizar os sistemas de recolha em linha no CEGER, em condições a serem reguladas por «ato jurídico» entre o CEGER e os organizadores da iniciativa de cidadania europeia (cf. Cláusula 3.ª).

No que diz respeito à componente de validação das declarações de apoio assinadas por cidadãos nacionais, prevista no artigo 12.º do Regulamento ICE, o IRN é a autoridade competente designada para o efeito. Portugal notificou a Comissão Europeia que iria proceder à verificação e certificação das declarações de apoio, com base no nome e no número de documento de identificação, sendo reconhecidos o bilhete de identidade, o cartão do cidadão e o passaporte.

As declarações de apoio são enviadas pelos organizadores ao IRN, em papel ou em formato eletrónico, para verificação com base no cartão do cidadão ou bilhete de identidade. As de papel serão verificadas diretamente pelo IRN por amostragem; as de formato eletrónico são verificadas na totalidade, através do IGFEJ.

Quando o documento de identificação pessoal indicado na declaração de apoio for o passaporte, o IRN reencaminha ao SEF, responsável pelo tratamento de dados pessoais do Sistema de Informação do Passaporte Eletrónico Português (SIPEP), as declarações recebidas em papel para que este faça a verificação. Quanto às declarações em formato eletrónico, está previsto que sejam verificadas, com base num protocolo a estabelecer entre o IRN, o IGFEJ e o SEF, através de «uma ligação via *webservice* (ponto a ponto) entre os

sistemas eletrónicos da identificação civil» do IRN e o SIPEP (cf. alínea c) do n.º 3 da Cláusula 4.<sup>a</sup> do Protocolo).

A Cláusula 6.<sup>a</sup> do Protocolo prevê que «em caso de prestação de declarações falsas ou utilização fraudulenta de dados aplicam-se as sanções previstas na Lei».

Ainda de destacar uma cláusula relativa à proteção de dados pessoais, remetendo para o cumprimento das obrigações decorrentes do RGPD e da Lei n.º 58/2019, de 8 de agosto, «nomeadamente quanto à adoção de medidas técnicas, organizativas e de segurança adequadas» (cf. Cláusula 7.<sup>a</sup>).

## II. Apreciação

O Regulamento ICE e o Regulamento de Execução (UE) 2019/1799 da Comissão, de 22 de outubro de 2019, que estabelece as especificações técnicas a que devem obedecer os sistemas de recolha em linha, nos termos do Regulamento (UE) 2019/788 do Parlamento Europeu e do Conselho sobre a iniciativa de cidadania europeia, determinam com grande pormenor as regras aplicáveis ao funcionamento das iniciativas, em particular no que diz respeito às exigências ao nível da segurança da informação, bem como define, do ponto de vista da proteção de dados pessoais, quem são os responsáveis pelo tratamento de dados as responsabilidades, nos vários planos, quais os dados pessoais tratados, como deve ser prestado o direito de informação aos titulares dos dados, quais os prazos de conservação dos dados pessoais quer para os organizadores, quer para a autoridade competente pela verificação das declarações de apoio, quer ainda quanto à exigência de avaliação do risco e à adoção de medidas adequadas para mitigar esse risco. Em tudo o resto, remete, naturalmente para o RGPD.

Nessa medida, o Protocolo não carece de regulação adicional nessa matéria, pois ela decorre da legislação de proteção de dados e, neste contexto particular, também das normas específicas que o Regulamento ICE impõe, de modo uniforme e direto, a todos os Estados-Membros.

Consequentemente o Protocolo não suscita à CNPD nenhuma observação especial nesse domínio. Todavia, por uma questão de clareza, sugere-se que a Cláusula 7.<sup>a</sup>, em que se faz recair sobre «[t]odos os intervenientes numa iniciativa de cidadania europeia que procedam ao tratamento de dados pessoais estão sujeitos ao cumprimento das obrigações decorrentes...», seja alterada para prever que *“todos os signatários deste Protocolo que procedam ao tratamento (...)”*, pois o protocolo não se destina nem vincula, neste âmbito, a generalidade dos intervenientes, em particular os organizadores.

Do mesmo modo, não se entende o teor da Cláusula 6.<sup>a</sup>, que é claramente dirigida aos organizadores, conforme disposto no n.º 6 do artigo 5.º do Regulamento ICE. Nos termos desta norma do Regulamento ICE, os «Estados-Membros asseguram que os membros dos grupos de organizadores estejam, nos termos do direito nacional, sujeitos a sanções efetivas, proporcionadas e dissuasivas sempre que violem o disposto no presente regulamento e, em especial: a) Se prestarem declarações falsas; b) Se utilizarem os dados de forma fraudulenta.». E isto sem prejuízo das sanções do RGPD para infrações de proteção de dados.

Ora, desconhece-se se o Estado Português deu execução no direito nacional a esta norma do direito da União, com vista a sancionar violações ao Regulamento ICE. Caso estejam previstas na lei nacional sanções específicas relativas a este regulamento, então não faz sentido inserir neste Protocolo tal cláusula, até por insuficiente, por não se tratar apenas de prestação de falsas declarações ou de utilização fraudulenta de dados, e porque os destinatários são os organizadores e não os signatários do Protocolo. Caso não tenham sido criadas disposições legais específicas, por maioria de razão deve a cláusula ser eliminada.

Não pode este Protocolo pretender cumprir, pelo menos na totalidade, a exigência prevista no n.º 1 do artigo 21.º do Regulamento ICE, pois não é um meio idóneo para tal fim.

Por último, quanto à alínea c) do n.º 3 da Cláusula 4.<sup>a</sup> do Protocolo, relativa ao protocolo a celebrar entre o IRN e o SEF e o IGFEJ, descreve-se uma interação entre «os sistemas eletrónicos da identificação civil» do IRN e o SIPEP, a qual não é perceptível. Com efeito, de acordo com o descrito nesta cláusula, o acesso ao SIPEP para verificação da identidade da pessoa subscritora de uma iniciativa, quando for esse apoio recolhido em formato eletrónico,

parece não vir a ser feito pelo SEF, responsável pelo tratamento de dados, mas pelo IRN, através do IGFEJ. Mas apenas o texto do protocolo a estabelecer poderá clarificar totalmente a extensão desta interação, ficando pendente uma avaliação por parte da CNPD quanto à licitude desse acesso, se ocorrer. De qualquer modo, a ligação entre o IRN e o SEF, através de um *webservice*, para validar a identificação de uma declaração de apoio baseada num passaporte não poderá assentar de todo em qualquer relação com a base de dados de identificação civil. Sugere-se a confirmação do texto dessa cláusula, pois pode porventura tratar-se de um lapso; caso contrário, não há legitimidade para essa interconexão no âmbito da iniciativa de cidadania europeia.

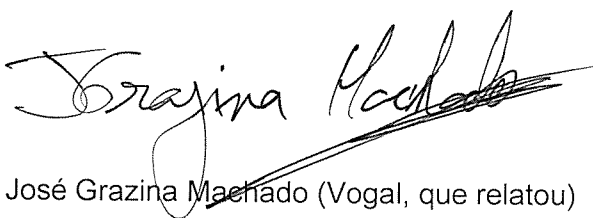
### III. Conclusão

A CNPD considera que o Protocolo não suscita apreensões do ponto de vista de proteção de dados pessoais, embora em geral não seja muito claro o seu objetivo e âmbito.

As questões específicas de proteção de dados encontram-se já devidamente acauteladas no Regulamento (UE) 2019/788, o qual é de aplicação direta no ordenamento jurídico nacional, e, subsidiariamente, no Regulamento (UE) 2016/679.

Deverá ser revisto o texto da Cláusula 4.<sup>a</sup>, atendendo às observações acima expendidas, advertindo-se igualmente que o protocolo a celebrar entre o IRN e o SEF, quanto à verificação das declarações de apoio em que é indicado o passaporte português como documento de identificação pessoal, deverá ser submetido a consulta prévia da CNPD, nos termos do artigo 36.º, n.º 4, do RGPD.

Lisboa, 20 de dezembro de 2019



José Grazina Machado (Vogal, que relatou)