



Exmo Senhor

Presidente da

Comissão de Assuntos Constitucionais,

Direitos, Liberdades e Garantias

Data: 24 de julho de 2020

N. Refª : PARC-000225-2020

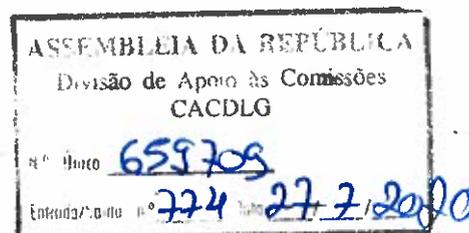
Assunto: Projeto de Lei n.º 473/XIV - Aprova a Carta de Direitos Fundamentais na Era Digital

Tendo tido conhecimento da iniciativa acima mencionada, junto enviamos os nossos comentários, mantendo-nos ao dispor para quaisquer esclarecimentos adicionais, 1 _____

Com os meus melhores cumprimentos,

A Diretora Geral

(Ana Cristina Tapadinhas)



I. Comentários na generalidade:

1. A presente iniciativa legislativa merece a nossa total concordância. Com efeito, num mundo em que as tecnologias de informação dominam cada vez mais as nossas vidas e os dados pessoais se tornaram o novo petróleo, tem-se tornado cada vez mais difícil para os consumidores conseguir acompanhar este progresso tecnológico vertiginoso e manter-se suficientemente informados sobre as precauções que devem tomar, bem como os direitos e obrigações que têm neste mundo novo.

Sejam websites, plataformas, redes sociais, jogos ou aplicações móveis que instalamos nos nossos smartphones, a verdade é que, na grande maioria das vezes, os consumidores não são devidamente informados, não se apercebem ou têm forma de se aperceber, que a simples instalação de alguns programas e aplicações implicam, por exemplo, o fornecimento e tratamento de uma elevada quantidade de dados.

2

2. Com os atuais desenvolvimentos ao nível da eletrónica de consumo ou e-commerce, as fronteiras entre os equipamentos e os dispositivos digitais esbatem-se. Neste território-rede, os consumidores assistem cada vez mais à conversão dos serviços físicos em serviços digitais, tornando-se universalmente acessíveis em qualquer aparelho, seja um smartphone, um tablet, um computador pessoal, um rádio ou smart TV, revelando-se, desta forma, muito mais premente a glocalização (pensar global e agir local), isto é, a utilização da Internet enquanto instrumento “glocalizador” porque o sujeito apropria o global a partir da sua representação local.

3. Um dos grandes compromissos da União Europeia para o futuro mais próximo é exatamente a dinamização da economia digital e do comércio eletrónico em particular,

como forma de criar mais riqueza, novos postos de trabalho e maior utilização das novas tecnologias pelos cidadãos europeus.

A construção deste mercado único digital foi pensada através da implementação de vários pilares legislativos fundamentais como a Diretiva 2016/1148, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 6 de julho de 2016, que estabelece medidas destinadas a garantir um elevado nível comum de segurança das redes e da informação em toda a União¹; o Regulamento Geral de Proteção de Dados²; a reforma da Diretiva de e-privacy (Diretiva 2002/58/CE, de 12 de julho) ou o Código das Comunicações Eletrónicas, que irá transformar radicalmente o mundo das comunicações eletrónicas no espaço europeu, tal como o conhecemos, através da implementação de redes de alta conectividade de 5G, ou seja, redes de débito elevado e de uma oferta cada vez maior de serviços digitais inovadores.

4. Mas tudo isto só será possível se os cidadãos tiverem plena confiança e sentirem segurança no ambiente digital, o que não acontece neste momento. Primeiro é necessário alterar radicalmente a forma como os serviços públicos e empresas privadas olham, tratam e protegem os interesses dos cidadãos e clientes. Se por um lado a utilização de Big Data potencia, entre outras, a melhoria da análise de resultados de áreas tão importantes como a saúde, ou o relacionamento cívico com os órgãos de administração pública, por outro lado, assistimos a ataques de segurança cada vez mais complexos e novas formas de violar os direitos dos consumidores/utilizadores.

Torna-se por isso premente o reconhecimento da cibersegurança como direito individual e a implementação de soluções técnicas suficientemente dinâmicas em função do ritmo avassalador da evolução tecnológica, bem como criar formas de

¹ Transposta para o nosso ordenamento jurídico interno através da Lei n.º 46/2018, de 13 de agosto, a qual estabelece o regime jurídico de segurança do ciberespaço.

² Regulamento (UE) 2016/679 do Parlamento Europeu e do Conselho de 27 de abril de 2016, relativo à proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais e à livre circulação desses dados e que revoga a Diretiva 95/46/CE).

garantir a utilização livre, segura e eficiente das redes e sistemas de informação por parte de todos os cidadãos.

5. A crise pandémica do COVID-19 veio por a descoberto as graves carências digitais de uma parte significativa da população, em particular aquela economicamente mais desfavorecida, com graves dificuldades de adaptação a um modelo de teletrabalho e ensino à distância de seus filhos, no que respeito a acesso a serviços e equipamentos, agravando o fosso digital e as desigualdades sociais. O acesso à rede remete agora mais para um continuum do que uma separação bipolar, numa arquitetura de liberdade e de visibilidade universal.

A Era da Informação só é possível em face da existência, cada vez mais nítida, de um paradigma informacional e científico. A economicidade ou mercantilização da informação possuem, assim um valor económico reconhecido, integrando-se como ativo intelectual do conhecimento, pelo que se exige um reforço de proteção de todas as partes envolvidas neste contexto, tal como decorre expressamente do preâmbulo do projeto de lei apresentado.

4

6. Por este motivo, entendemos que, com vista a aprofundar os direitos que merecem uma tutela jurisdicional efetiva, seria importante a realização de um estudo que permita, não só entender que tipo de camada populacional se encontra num domínio infoexcluído (ou digitalmente excluído), mas também quais os tipos de limitações que decorrem para as pessoas que utilizam frequentemente a internet mas que dela não fazem um uso seguro, responsável e otimizado.

Na verdade, o facto de um consumidor ser utilizador de redes sociais, plataformas eletrónicas ou OTT, não garante que o mesmo seja efetivamente letrado no que diz respeito à respetiva utilização destes meios de informação e comunicação, o que representa um risco acrescido aos direitos que efetivamente cumpre ser protegidos.

7. Do mesmo modo, consideramos que seria de extrema importância que venham a ser estabelecidos no presente diploma os princípios fundadores de tal proteção. Sem prejuízo das normas destinadas a regular alguns destes aspetos e que se encontram difundidas em legislação avulsa e extravagante (como a Lei do Comércio Eletrónico, RGPD, Constituição da República Portuguesa, entre outras) importa, a nosso ver, elevar os direitos digitais ao domínio da exigência da dignidade normativa e submeter a sua proteção ao fundamento básico dos princípios que lhe são subjacentes.

Com efeito, a utilização do serviço de Internet, de onde emergem os direitos digitais, têm na sua base o conceito de comunicações eletrónicas, o qual se encontra conceptualmente densificado na alínea cc) do artigo. 3.º, da Lei 5/2004, de 10 de fevereiro e que consagra que *“as comunicações eletrónicas serão serviços oferecidos em geral mediante remuneração, que consiste total ou principalmente no envio de sinais através de redes de comunicações eletrónicas, incluindo os serviços de telecomunicações e os serviços de transmissão em redes utilizadas para a radiodifusão, sem prejuízo da exclusão referida na alínea b) do n.º 1 do artigo 2.º”*. Nesta medida e por via da técnica legislativa por remissão indireta, integram o conceito de serviços públicos essenciais os serviços de telefone (fixo e móvel), de televisão por cabo e de internet.

Por esse motivo, parece-nos de extrema importância que se consagre neste projeto os princípios fundamentais inerentes a um serviço público essencial, como são o da universalidade, igualdade, continuidade, adaptabilidade, qualidade de serviço, segurança e transparência. Só a consagração clara destes princípios permitirá, fundamentadamente, densificar posteriores deveres e direitos subjetivos (propriamente ditos ou potestativos) a serem concedidos aos agentes envolvidos e participantes nesta cada vez mais “renovada” economia digital.

8. Paralelamente à consagração de tais princípios, entendemos ser de extrema relevância a definição e integração do conceito de “consumidor digitalmente vulnerável”. De facto, incluído neste conceito encontraríamos todo um acervo populacional, sem distinção de sexo, idade e ou posição económica, social e cultural, mas que tutelaria de forma mais reforçada um elemento desta cadeia que perante o cenário digital ainda é considerado como vulnerável porque não dotado das ferramentas e competências digitais necessárias a uma utilização segura e esclarecida de serviços digitais, consciente das suas obrigações e direitos digitais.

II. Comentários na especialidade:

Artigo 1.º (Direitos fundamentais na era digital)

Concordamos totalmente com a consagração do princípio da igualdade de tutela de direitos, liberdades e garantias ao ciberespaço.

6

Artigo 2.º (Direito de livre acesso em condições de igualdade)

Consideramos que seria importante a consagração, em alínea autónoma, do apoio expresso do Estado (central e local) a consumidores digitalmente vulneráveis. A título de exemplo, existem Gabinetes de Apoio ao Cidadão inseridos nas Autarquias, que permitem um maior conhecimento de algumas ferramentas dos serviços digitais da Administração Pública. No entanto, poderão os mesmos não ser suficientes face à exigência de especialização nesta matéria.

Seria, por isso, interessante equacionar a implementação de serviços orientados para a integração e inclusão digital dos cidadãos, que permitissem conceder um apoio efetivo ao consumidor digitalmente considerado mais vulnerável, sendo que, para o efeito, seria importante criar critérios específicos que permitam identificar um utilizador destes serviços enquanto tal.

Apenas a título de mero exemplo, durante o período de confinamento decretado durante o estado de emergência, a DECO lançou uma linha de apoio aos cidadãos através da plataforma Skype, permitindo que os consumidores fossem atendidos por esta via, através dos respetivos Municípios, reforçando a política de proximidade que tem vindo a ser implementada a este nível. Contudo, constatámos, de uma forma generalizada, dificuldades no acesso e utilização desta ferramenta por parte dos consumidores, em particular os mais idosos, o que poderá conduzir à conclusão (ainda que prematura) de ser fundamental dar prioridade ao estabelecimento de gabinetes orientados especificamente para a integração no digital de toda uma camada populacional, relativamente a vários tipos de serviços (que não apenas os da Administração Pública). Entendemos que a utilização do digital de uma forma acompanhada, integrada, segura e informada, poderá conduzir inclusivamente à dinamização de zonas geográficas do país que, por natureza, se encontram mais isoladas, pelo que o não conhecimento ou dificuldade na utilização da Internet por parte de certas camadas populacionais dificultam, sem qualquer dúvida, este desiderato.

Artigo 3.º (Liberdade de expressão e direito à informação e opinião)

Trata-se de um direito fundamental do indivíduo, aplaudindo esta Associação a sua consagração.

Artigo 4.º (Garantia do acesso e uso)

O n.º 1 deste artigo consagra um princípio para nós fundamental: o de que a interrupção do acesso à internet só deve poder ocorrer nos casos legalmente previstos ou por ordem judicial nesse sentido, prevenindo violações à liberdade de acesso por prestadores de serviços de comunicações ou com base em decisões de entidades extrajudiciais.

Já o n.º 2 estabelece a fixação de uma velocidade mínima de acesso para todo o território nacional, a definir anualmente pela ANACOM. Estamos totalmente de acordo com este princípio, uma vez que o mesmo vem finalmente terminar com a disparidade de velocidades de acesso existente entre territórios urbanos e rurais e, conseqüentemente, por fim a uma discriminação ilegítima e infundamentada entre cidadãos.

Artigo 5.º (Direito à Proteção contra a Desinformação)

Estamos totalmente de acordo com este preceito. Aliás, importa referir que a DECO tem vindo a lançar ferramentas que permitem, de algum modo, promover alguns dos objetivos aqui estabelecidos. Com efeito, recentemente lançou esta Associação o “*Observatório da Publicidade - Publicidade Assim Não!*”, que visa exatamente suscitar nos consumidores um comportamento proativo no que respeita a denúncias de publicidade que considerem enganosa.

8

Seria interessante equacionar-se a construção de mecanismos e ferramentas similares, com creditação ou chancela governamental, com ampla divulgação institucional, que permitissem recolher denúncias reais dos utilizadores da internet relativas a práticas lesivas em ambiente digital, garantindo-se, naturalmente o anonimato de tais denúncias.

Igualmente seria importante a criação de um mecanismo, similar à ação inibitória, com os mesmos fins e pressupostos, de forma a acautelar e prevenir os efeitos nefastos da desinformação em cenário digital, transformando-a num procedimento digital com regras e procedimentos bem delineados e específicos.

Artigo 7.º (Direito à Privacidade Digital)

Sem prejuízo do já devidamente salvaguardado pelo regime instituído pelo RGPD, consideramos que o direito à privacidade digital só poderá efetivamente ser acautelado, em todas as suas formas, se o titular dos dados tiver um controlo real sobre os mesmos.

Nesse sentido, seria interessante ponderar-se a criação de mecanismos de rastreio dos dados dos consumidores, a que só estes tivessem acesso e que permitissem ao titular dos dados acompanhar todo o processo de transmissão dos seus dados, integrando as regras decorrentes do RGPD, bem como da Diretiva de dados abertos e da reutilização de informações do setor público³. Através deste mecanismo e mediante o seu prévio e exposto consentimento do consumidor, este poderia consultar de uma forma transparente toda a circulação de dados operada, sendo desta forma possível controlar, mais facilmente, técnicas de *phishing*, *smishing*, entre outras.

Artigo 8.º (Uso da inteligência artificial e de robôs)

Para além dos princípios já estabelecidos nesta norma, parece-nos importante a consagração de princípios de ética, claros, assertivos e transparentes, sobre a utilização de Inteligência Artificial em processos e tratamentos algorítmicos, em particular quando a Internet das Coisas (IoT) é uma realidade cada vez mais presente nas nossas casas e objetos pessoais.

Artigo 9.º (Direito à neutralidade da Internet)

Trata-se de um direito fundamental para os consumidores e para a própria internet como a conhecemos e desejamos que continue a ser. Os recentes desenvolvimentos nos mercados europeus de telecomunicações ameaçam cada vez mais a neutralidade e

³ Cfr. Diretiva EU 2019/1024 do Parlamento Europeu e do Conselho de 20 de Junho de 2019.

liberdade da Internet. Estes incluem a alteração dos fluxos económicos e o aumento de concentração de poder entre os operadores de comunicações que fornecem acesso à internet. A indústria cada vez mais encontra formas de cobrar valores sem oferecer em contrapartida qualquer valor acrescentado. Em particular, procuram encontrar formas de gerar, em simultâneo, duas fontes de receitas para o mesmo serviço de entrega de conteúdo: a subscrição do serviço pelo consumidor e a cobrança ao próprio provedor de conteúdo.

Acresce que esta mesma indústria tem vindo a tornar-se ou a reforçar a sua posição enquanto guardiões de conteúdo e de serviços, adotando estratégias de preços discriminatórios.

Se os princípios de abertura e neutralidade não forem protegidos, o futuro da internet como a conhecemos ficará em risco. Ao permitir-se desvios a tais princípios adivinha-se uma significativa mudança de paradigma, uma que irá certamente afetar o carácter inovador da internet, as oportunidades de crescimento económico que oferece e o acesso ao conhecimento e à liberdade de expressão que permite desfrutar por todos os cidadãos.

Artigo 10.º (Direito à Literacia digital e à educação através da Internet)

Vide supra o nosso comentário ao artigo 5.º.

Artigo 11.º (Direito à identidade e outros dados pessoais)

Estabelece o n.º 3 que incumbe ao Estado promover mecanismos com vista ao aumento da segurança e da confiança nas transações comerciais, em especial na ótica da defesa do consumidor.

Ora, neste ponto consideramos existir a necessidade urgente de um reforço legislativo no que diz respeito a mecanismos de responsabilização dos serviços de plataformas em linha, que se dedicam à intermediação de aquisição de produtos e/ou serviços, mesmo inseridas em contexto de economia de partilha.

Artigo 12.º (Direito ao Esquecimento)

Apesar da sua consagração na lei europeia e nacional, entendemos ser importante encontrar formas e mecanismos que assegurem o exercício efetivo deste direito, bem como um sistema de fiscalização e sancionatório forte e eficaz que auxilie o exercício deste e previna a sua violação.

Artigo 13.º (Direitos em Plataformas Digitais)

A nosso ver, seria importante estabelecer neste normativo a distinção entre plataformas digitais e serviços OTT (over-the-top Services) que atendendo à sua nomenclatura poderão ficar excluídos do âmbito normativo que se pretende obter.

Importa ainda reforçar o suprarreferido relativamente a mecanismos de responsabilização acrescidos, face ao nível de intensidade adotado em cada um dos sectores em que estas plataformas intervêm. Veja-se, a título de exemplo, o caso dos TVDES, cujas plataformas acabaram por vir a obter uma regulação específica, com reforço da responsabilidade para a plataforma atendendo ao nível de intervenção que lhe era conferida na gestão da atividade. Similar análise deve ser realizada para outras atividades, como é o caso do alojamento e de outros serviços, sendo uma forma de assegurar a confiança junto do respetivo utilizador.

Finalmente, deve também ser salvaguardado o direitos dos utilizadores a receber informação sobre quaisquer alterações contratuais, designadamente, termos e condições.

Artigo 14.º (Direito à Cibersegurança)

Estamos totalmente de acordo.

Artigo 17.º (Direito Digitais face à Administração Pública)

É importante que haja um investimento sério e rigoroso no que diz respeito à modernização administrativa e que sejam garantidos direitos similares perante o Estado, ainda que limitados pela Diretiva dos Dados Abertos, anteriormente referida.

Do mesmo modo entendemos que é importante apostar numa formação forte nos recursos da Administração Pública, de modo, a que estes possam assumir o papel de embaixadores na modernização administrativa, junto dos respetivos utilizadores.

Igualmente consideramos de extrema importância a necessidade de simplificação de comunicação digital entre a Administração Pública e consumidores.

A este respeito seria importante, a título de exemplo, a criação de sistemas gráficos e *friendlys* de notificação de todos os atos administrativos dirigidos aos consumidores que assegurem o efeito pleno do direito à informação legalmente consagrado. Na verdade, para esse fim, seria importante que a Administração Pública importasse uma das correntes que tem vindo a ser desenvolvida noutros ordenamentos jurídicos, tendo por base o “*Law by Design*”, cujo objetivo é o de aproximar um cidadão normal dos termos jurídicos com os quais tem de conviver diariamente, de uma forma acessível, simples e útil.

Artigo 18.º (Garantias)

Estabelece o n.º 1 que, para defesa do disposto na presente lei, a todos são reconhecidos os direitos previstos na Lei n.º 83/95, de 31 de agosto, na redação em vigor (Lei do direito de participação procedimental e de ação popular).

Ora, a Ação Popular é o mecanismo judicial por excelência utilizado por associações como a DECO na defesa dos direitos e interesses dos consumidores, sendo que nos ensinou a história que, nas primeiras vezes que nos vimos forçados a utilizar este procedimento judicial, vieram os Réus questionar a legitimidade processual das associações de consumidores para intentar ações judiciais desta natureza, facto que apesar de sempre julgado improcedente, dilatoriamente funcionou como forma de diluir os efeitos úteis da decisão judicial final.

Assim, para evitar a repetição de novos obstáculos puramente dilatórios ao exercício processual legítimo do direito à ação popular por associações de consumidores, sugerimos o aditamento de um novo número a este artigo, através do qual seja expressa e inequivocamente reconhecido às associações de defesa dos consumidores o exercício deste direito, quando estejam em causa a defesa de interesses e direitos dos consumidores em ambiente digital.

