



ORDEM DOS ADVOGADOS

CONSELHO GERAL

Exmo. Senhor
Dr. Fernando Negrão
Ilustre Presidente da
Comissão de Assuntos Constitucionais,
Direitos, Liberdades e Garantias da
Assembleia da República

V/Ref. Ofcº 737/XII/1ª – CACDLG/2011
N/Ref. Ent.22090 de 7/12/11

ASSUNTO: Parecer sobre a Proposta de Lei nº34/XII (GOV) – Procede à terceira alteração à Lei nº 1/2005, de 10 de Janeiro, que regula a utilização de câmaras de vídeo pelas forças e serviços de segurança em locais públicos de utilização comum.

Exmo. Senhor Presidente

Junto envio o parecer da Ordem dos Advogados sobre a Proposta de Lei nº34/XII, conforme solicitado no ofício de V.Exa. do passado dia 6 de Dezembro.

Com os melhores cumprimentos *e consideração.*

António Marinho e Pinto
António Marinho e Pinto
(Bastonário)

Lx.13/12/11

B426/11

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
Divisão de Apoio às Comissões
CACDLG
N.º Único <u>415611</u>
Entrada/Saída n.º <u>600</u> Data: <u>15/12/11</u>

Largo de S. Domingos, 14, 1º . 1169-060 Lisboa
T. 21 882 35 50 . Fax: 21 886 24 03
E-mail: cons.geral@cg.aa.pt

www.aa.pt



Parecer da Ordem dos Advogados sobre o projecto de proposta de lei de alteração da Lei n.º 1/2005, de 10 de Janeiro, que regula a utilização de câmaras de vídeo pelas forças e serviços de segurança em locais públicos de utilização comum.

I

O regime legal vigente em matéria de videovigilância em locais públicos

A Lei n.º 1/2005, de 10 de Janeiro, regula a utilização de câmaras de vídeo pelas forças e serviços de segurança em locais públicos de utilização comum e já foi alterada, respectivamente, pela Lei n.º 39-A/2005, de 29 de Julho, e pela Lei n.º 53-A/2006, de 29 de Dezembro.

A referida Lei assenta nas seguintes orientações fundamentais:

*- as forças e serviços de segurança podem fazer uso de câmaras de vídeo fixas em locais públicos de utilização comum, destinadas à captação de imagem e de som e seu posterior tratamento, para prossecução dos seguintes fins:

- a) protecção de edifícios e instalações públicos e respectivos acessos;
- b) protecção de instalações com interesse para a defesa nacional;
- c) protecção da segurança das pessoas e bens, públicos e privados, e prevenção da prática de crimes em locais em que existe razoável risco da sua ocorrência;
- d) prevenção e repressão de infracções estradais – cfr. n.º 1 do art. 2º da Lei n.º 1/2005 ;

*- o responsável pelo tratamento de imagens e sons é a força de segurança com jurisdição na área de captação ou o serviço de segurança requerente, regendo-se esse tratamento pelo disposto na Lei n.º 67/98, de 26 de Outubro (Lei da Protecção de Dados Pessoais), em tudo o que não esteja especificamente previsto na Lei n.º 1/2005 – cfr. n.º 2 do art. 2º da Lei ;

*- a instalação de câmaras fixas, cuja autorização pode ser requerida por força ou serviço de segurança ou ainda por presidente da câmara, depende de autorização do membro do Governo que tutela a força ou serviço de segurança requerente ou com jurisdição na área do presidente do município requerente, mas a referida autorização está obrigatoriamente sujeita ao parecer da Comissão Nacional de Protecção de Dados e a mesma não poderá se concedida se o parecer desta última tiver sido negativo – cfr. art. 3º da Lei n.º 1/2005;

*- o recurso e utilização das câmaras de vídeo rege-se pelos princípios da proporcionalidade, da adequação e da necessidade e a sua utilização só deverá ser autorizada quando se mostre concretamente ser o meio "o mais adequado" para a manutenção da segurança e ordem públicas e para a prevenção da prática de crimes, tendo em conta as circunstâncias concretas do local a vigiar, devendo na ponderação, caso a caso, do fim concreto a que o sistema de videovigilância se destina ser tidos em conta a possibilidade e o grau de afectação dos direitos pessoais dos cidadãos – cfr. art. 7º da Lei n.º 1/2005;



*- a autorização para instalação de câmaras fixas inclui a utilização de câmaras portáteis – cfr. n.º 1 do art. 6º da Lei n.º 1/2005;

*- excepcionalmente e quando não seja possível obter em tempo útil a autorização para a instalação de câmaras fixas, o dirigente máximo da força de segurança poderá autorizar a utilização de câmaras portáteis, informando, no prazo de 48 horas, o respectivo membro do Governo da tutela, mas, se a autorização não vier a ser concedida ou o parecer da CNPD fôr negativo, todo o material capatado, através de câmaras portáteis deverá ser destruído – cfr. n.º 2 do art. 6º da Lei n.º 1/2005;

*- sem prejuízo da mencionada situação excepcional, a utilização de câmaras portáteis só é admissível nos termos previstos na Lei n.º 5/2002, de 11 de Janeiro (alterada, pela Lei n.º 19/2008, de 21 de Abril, e pelo Dec-Lei n.º 317/2009, de 30 de Outubro) – cfr. n.º 4 do art. 6º da Lei n.º 1/2005 –, ou seja, em relação aos crimes a seguir indicados e mediante prévia autorização ou ordem do juiz, sendo aplicáveis aos registos obtidos as formalidades previstas no art. 188º do Código de Processo Penal de:

- a) tráfico de estupefacientes, nos termos dos arts. 21º a 23º e 28º de Dec-Lei n.º 15/93, de 22 de Janeiro;
- b) terrorismo e organização terrorista;
- c) tráfico de armas;
- d) tráfico de influência;
- e) corrupção activa e passiva;
- f) peculato;
- g) participação económica em negócio;
- h) branqueamento de capitais;
- i) associação criminosa;
- j) contrabando (de forma organizada);
- l) tráfico e viciação de veículos furtados (de forma organizada);
- m) lenocínio e tráfico de menores (de forma organizada);
- n) contrafacção de moeda e de títulos equiparados a moeda (de forma organizada) – cfr. arts. 1º e 6º da Lei n.º 5/2002, de 11 de Janeiro.

II

As alterações que o projecto de proposta de lei pretende introduzir na Lei n.º 1/2005

O projecto de proposta de lei em apreço visa introduzir várias alterações, na referida Lei n.º 1/2005, que vão no sentido de "facilitar" a instalação de câmaras de video em locais públicos, a pedido das forças ou serviços de segurança ou do presidente de câmara.



Na verdade, o n.º 1 do art. 2º da Lei n.º 1/2005, dispõe que
" Só pode ser autorizada a utilização de videovigilância, no âmbito de presente lei, que vise um dos seguintes fins:

- e) protecção de edifícios e instalações públicos e respectivos acessos;
- f) protecção de instalações com interesse para a defesa nacional;
- g) protecção da segurança das pessoas e bens, públicos e privados, e prevenção da prática de crimes em locais em que existe razoável risco da sua ocorrência;
- h) prevenção e repressão de infracções estradais. "

Ora, o projecto de proposta de lei, pretende alterar o n.º 1 do art. 2º, nos termos seguintes:

*- a alínea b) " protecção de instalações com interesse para a defesa nacional" é alterada para nela também se incluir e abranger a protecção de instalações com interesse para a "segurança" e na protecção de instalações com interesse para a defesa suprime-se "nacional", não se vislumbrando que outras instalações de defesa, que não seja a nacional, se poderão ter querido abranger, através da supressão do adjectivo "nacional", no que concerne à protecção de instalações com interesse para a defesa;

*- a alínea c) " protecção da segurança das pessoas e bens, públicos e privados, e prevenção da prática de crimes em locais em que existe razoável risco da sua ocorrência " é alterada no sentido de a prevenção da prática de qualquer tipo de crime passar a constituir justificação suficiente para o recurso à videovigilância, dado que se suprimiu a exigência de tal só ser possível " em locais em que existe razoável risco da sua ocorrência ";

*- no n.º 1 acrescentam-se duas novas alíneas, mais dois fins que poderão justificar a instalação de câmaras de vídeo, referindo-se a nova alínea e) à "prevenção de actos terroristas" e a nova alínea f) à " protecção florestal e detecção de incêndios florestais ".

Afigura-se, no entanto, que, sendo já os actos terroristas qualificados por lei, como crimes, a prevenção de actos terroristas já se encontrava prevista e abrangida, na alínea c), quando nesta última se indica a prevenção da prática de qualquer tipo de crime, como fim justificativo para a instalação de câmaras de vídeo em locais públicos.

O mesmo sucede em relação à "protecção florestal e detecção de incêndios florestais", dado que, sendo a floresta, pública ou privada, um bem (imóvel), a protecção da segurança de bens públicos ou privados já se encontra prevista e abrangida, na primeira parte da alínea c) do n.º 1 do art. 2º da Lei n.º 1/2005, sendo certo que a detecção de incêndios florestais também se enquadra, necessariamente, na finalidade de protecção da segurança de bens públicos ou privados e, caso tais incêndios também possam constituir crimes, a sua detecção/prevenção também se enquadra e subsume na prevenção de crimes, prevista na segunda parte da alínea c) do n.º 1 do art. 2º da Lei n.º 1/2005.



Tudo isto para dizer que aquilo que se apresenta, no projecto de proposta de lei, como sendo inovações legislativas, isto é, a prevenção de actos terroristas e a protecção florestal e a detecção de incêndios florestais, salvo melhor opinião, já eram, legalmente, passíveis de poderem ser objecto de videovigilância, à luz da redacção da alínea c) do n.º 1 do art. 2º da Lei n.º 1/2005, não sendo, portanto, verdadeiras soluções inovatórias, como se declara e considera, na exposição de motivos do projecto de proposta de lei.

Todavia, já constitui alteração legislativa susceptível de interferir, de forma desnecessária e desproporcionada, nos direitos, liberdades e garantias do cidadão o facto de, no projecto de proposta de lei em apreço e no que no concerne à utilização da videovigilância para a prevenção de crimes, se ter suprimido a exigência de tal só ser possível " em locais em que existe razoável risco da sua ocorrência " , erigindo-se o fim genérico da prevenção de crimes, como justificação bastante e suficiente para o recurso à videovigilância em locais públicos, mesmo que em tais locais públicos não exista um risco razoável de virem a ser cometidos crimes, e criando-se, por esta via, uma compressão desnecessária das liberdades e direitos individuais, pois quem circula em espaços públicos que sabe estarem sob videovigilância tende a alterar o seu agir e comportamento – cfr. n.º 36 do Relatório sobre Videovigilância dos locais públicos elaborado, pela Comissão das Questões Jurídicas e Direitos do Homem da Assembleia Parlamentar do Conselho da Europa de que foi relator M. Yuri SHARANDIN, o qual pode ser consultado em <http://assembly.coe.int/Documents/WorkingDocs/Doc08/FDOC11478.pdf>.

Além disso, ao estimular-se as forças e serviços de segurança a recorrerem à videovigilância ampla e sem restrições, como forma de prevenção da criminalidade em locais públicos, está a propiciar-se que se desvalorizem e diminuam as respectivas missões de policiamento e patrulhamento físicos desses mesmos locais.

Acresce que a solução preconizada no projecto de proposta de lei, no sentido de permitir a instalação de câmaras de vídeo em locais públicos para prevenção de crimes, sem ser necessário que nesses locais se verifique um risco razoável da sua ocorrência, agrava ainda mais a contradição e desarmonia que já se verifica, no nosso sistema jurídico, sobre os critérios legais que autorizam o registo de imagens e/ou sons sem o consentimento dos visados.

Na verdade, a actual alínea c) da Lei n.º 1/2005 permite o registo e tratamento de sons e imagens em locais públicos e sem o consentimento das pessoas que os frequentem, para o fim de prevenção de qualquer tipo de crime, o que é discrepante e contraditório com o previsto na Lei n.º 5/2002, de 11 de Janeiro, pois de acordo com o disposto, no art. 6º desta última lei, a utilização de registos de voz e de imagem, sem consentimento do visado, só é possível, mediante prévia autorização ou ordem do juiz e apenas em relação a determinados tipos de crimes e que são, taxativamente, os seguintes:



de tráfico de estupefacientes, de terrorismo e organização terrorista, de tráfico de armas, de tráfico de influência, de corrupção activa e passiva, de peculato, de participação económica em negócio, de branqueamento de capitais, de associação criminosa, de contrabando (de forma organizada), de tráfico e viciação de veículos furtados (de forma organizada), de lenocínio e lenocínio e tráfico de menores (de forma organizada) e de contrafacção de moeda e de títulos equiparados a moeda (de forma organizada) – cfr. arts. 1º e 6º da Lei n.º 5/2002, de 11 de Janeiro.

No entanto, com a alteração que o projecto de proposta de lei pretende introduzir na referida alínea c) do n.º 1 do art. 2º da Lei n.º 1/2005, ao não ter de se verificar e demonstrar que, em cada um desses locais públicos, existe, em concreto, um risco razoável da ocorrência de um qualquer tipo de crime, ainda se está a alargar mais a possibilidade de efectuar registos de imagens e sons por comparação e em confronto com o que resulta do disposto no art. 6º da lei n.º 5/2002.

Além disso, apesar de manter intocado o disposto no n.º 2 do art. 6º da Lei n.º 1/2005 que, "excepcionalmente e quando não seja possível obter em tempo útil a autorização para a instalação de câmaras fixas", permite ao dirigente máximo da força de segurança autorizar a utilização de câmaras portáteis, o que também contrasta com o já acima mencionado regime que resulta do art. 6º da Lei n.º 5/2002, de 11 de Janeiro, o projecto de proposta de lei vem ainda permitir que o dirigente máximo da força ou serviço de segurança também possa, "excepcionalmente", "determinar que se proceda à instalação de câmaras de vídeo", " quando estejam em causa circunstâncias urgentes devidamente fundamentadas e que constituam perigo para a defesa do Estado ou para a segurança e ordem pública", ou seja, o dirigente máximo da força ou serviço de segurança que já está legalmente habilitado a autorizar, "excepcionalmente", a utilização de câmaras portáteis, ficará ainda legitimado, para, também "excepcionalmente", poder "determinar que se proceda à instalação de câmaras de vídeo" e que só podem ser câmaras fixas.

Ora isto, salvo o devido respeito, não faz qualquer sentido e é absurdo, pois se, em situações excepcionais em que não seja possível obter em tempo útil a autorização para a instalação de câmaras fixas, o responsável máximo das forças ou serviços de segurança já pode autorizar a utilização de câmaras portáteis, não se percebe por que é que se pretende que o mesmo também possa vir a determinar, ainda que a título excepcional, "a instalação de câmaras de vídeo" fixas.

Este é mais um dos pontos em que o projecto de proposta de lei confirma o seu pendor de "facilitismo" para que as forças e serviços de segurança recorram, abundante e



indiscriminadamente, à utilização da videovigilância em locais públicos, descurando, de forma inconstitucional e inaceitável, a salvaguarda dos direitos, liberdades e garantias dos cidadãos.

De facto e como é consabido, a videovigilância é um meio ou instrumento que contende e limita os direitos, liberdades e garantias do cidadão, designadamente o direito à reserva da vida privada, o direito à imagem e o direito de circular nos espaços públicos, como foi reconhecido e assinalado, pela CNPD, na sua DELIBERAÇÃO N.º 61/ 2004 relativa aos PRINCÍPIOS SOBRE O TRATAMENTO DE DADOS POR VIDEOVIGILÂNCIA, da qual se transcreve o seguinte:

" Com acórdão do Tribunal Constitucional de 12 de Junho de 2002 (2), deixou de haver fundamento para a utilização de sistemas de videovigilância por parte das entidades que prestavam serviços de segurança privada, por força da declaração de inconstitucionalidade orgânica do artigo 12.º n.ºs 1 e 2 do DL 231/98.

O Tribunal Constitucional – no referido acórdão – caracterizou, com rigor, as implicações deste tratamento na esfera das pessoas. Citando Paulo Mota Pinto, considerou que “a permissão da utilização dos referidos equipamentos constitui uma limitação ou uma restrição do direito à reserva da intimidade da vida privada, consignada no artigo 26.º n.º 1 da CRP”.

Acrescentou que as tarefas de definição das regras e a apreciação dos aspectos relativos à videovigilância constituem «matéria atinente a direitos, liberdades e garantias».

É patente que os meios utilizados e o respectivo tratamento implicam, necessariamente, algumas restrições em relação ao direito à imagem (3), à liberdade de movimentos, integrando esses dados, por isso, informação relativa à vida privada (4).

O princípio fundamental a reter em relação à jurisprudência do Tribunal Constitucional é o de que envolvendo os sistemas de videovigilância restrições de direitos, liberdades e garantias – v.g. direito à imagem, liberdade de movimentos, direito à reserva da vida privada – caberá à lei (cf. artigo 18.º n.º 2 da CRP) decidir em que medida estes sistemas poderão ser utilizados e, especialmente, assegurar, numa situação de conflito de direitos fundamentais, que as restrições se limitem «ao necessário para salvaguardar outros direitos ou interesses fundamentais» (5).

O Tribunal Constitucional tem entendido, de forma pacífica, que “nas relações entre os particulares e o Estado se introduza a noção de respeito da vida privada, de modo a que o Estado não afecte o direito ao segredo e a liberdade da vida privada, senão por via excepcional, para assegurar a protecção de outros valores que sejam superiores àqueles” (6).

Notas:

(2) Publicado na I.ª Série – A do Diário da República de 8 de Julho de 2002, pág. 5237.

(3) Veja-se o artigo 79.º n.º 2 do Código Civil e o artigo 199.º do Código Penal.

(4) Segundo J. J. Gomes Canotilho e Vital Moreira – “Constituição da República Portuguesa Anotada”, 3.ª Ed. 1993, pág. 181 – deve ser reconhecido o “direito de cada um de não ser



fotografado nem ver o seu retrato exposto em público sem o seu consentimento” e o “direito a impedir o acesso de estranhos a informações sobre a vida privada e familiar”.

(5) Lucrecio Rebollo Delgado – "El Derecho Fundamental a la Intimidad", Madrid, 2000, pág. 166 – salienta, no mesmo contexto, que “a intimidade não se refere a um sujeito concreto num espaço físico determinado. Aquela representa um direito que acompanha a pessoa independentemente do lugar onde se encontra. Desta forma, tanto a vida privada como a intimidade apresentam-se como direitos que merecem salvaguarda nos lugares públicos”.

(6) Acórdão de 7 de Maio de 1997 (DR I.ª Série de 7/6/1997, pág. 2803) e Pierre Kayser – “La protection de la vie Privée”, 2.ª Ed., 1990, pág. 7.”.

O texto integral da referida deliberação da CNPD pode ser consultado em <http://www.cnpd.pt/bin/orientacoes/DEL61-2004-VIDEOVIGILANCIA.pdf>.

Além disso, também não é pacífico e incontroverso que a videovigilância seja, em todas as situações, o meio mais adequado e eficaz para prevenir a prática de crimes.

Transcrevem-se a este propósito alguns excertos do Relatório sobre Videovigilância dos locais públicos, elaborado pela Comissão das Questões Jurídicas e Direitos do Homem da Assembleia Parlamentar do Conselho da Europa de que foi relator M. Yuri SHARANDIN:

" 22. L'installation dans les lieux publics de caméras de surveillance est la réponse des autorités publiques au sentiment d'insécurité des citoyens et à leur demande d'une meilleure prévention et d'une plus grande répression de la criminalité. La prolifération de ces systèmes répond à des impératifs sécuritaires: lutter contre la recrudescence des vols, des agressions physiques, du vandalisme, des cambriolages, du trafic de stupéfiants, de la prostitution, etc.

23. Il est clair que l'utilisation de la vidéosurveillance a des applications principalement policières et sert de moyen d'identification visuelle des personnes.

24. La technologie est-elle la clé de la sécurité dans les lieux publics ? Les différentes études sur l'impact de la vidéosurveillance sur la délinquance sont en fait pour la plupart contradictoires.

25. Il est vrai que de nombreux exemples démontrent une certaine efficacité de la vidéosurveillance dans la lutte contre la criminalité. Ainsi c'est souvent une caméra de surveillance qui permet l'identification et l'arrestation des criminels et délinquants.

26. L'utilisation de la vidéosurveillance a contribué avec une efficacité impressionnante à l'arrestation des terroristes qui prévoaient de perpétrer un attentat à la bombe dans le centre de Londres fin juin 2007. Auparavant, la vidéosurveillance avait révélé son extrême importance lorsqu'il s'était agi d'établir les responsabilités dans les attentats terroristes du métro de Londres en juillet 2005. En effet, les enregistrements vidéo sur lesquels on voyait les six hommes accusés d'avoir préparé les attentats (qui ont fait 25 morts et 700 blessés) ont été utilisés lors de leur procès. Le 21 juillet 2005, la police a fait savoir que quatre autres



terroristes avaient tenté de faire exploser des bombes dans le métro londonien. Ces quatre hommes ont été arrêtés grâce à la diffusion de vidéos sur lesquelles ils apparaissaient.

(...)

29. La Commission de Venise note aussi qu'en raison de l'ampleur des progrès de la technologie, « la vidéosurveillance, à plusieurs égards, est beaucoup plus efficace que l'observation humaine » mais elle conclut toutefois que la vidéosurveillance pourrait être bien plus attentatoire aux droits de l'homme que l'observation humaine.⁵ Cela découle notamment de la possibilité de stocker les images et de les transmettre facilement par voie électronique, ce que ne permet pas l'observation humaine.

30. A l'inverse, d'autres études démontrent une inefficacité de la vidéosurveillance en matière de lutte contre la criminalité. Ainsi la vidéosurveillance dans le métro parisien n'a été d'aucun secours dans la lutte contre le terrorisme. La commune de Levallois-Perret est un exemple remarquable d'inefficacité de la vidéosurveillance: ses rues sont parmi les plus surveillées de France et on constate pourtant une augmentation significative de la délinquance.

31. On ne peut donc rien conclure de définitif quant à l'efficacité d'un tel système, et l'un des experts en la matière, le professeur Jason Ditton, directeur du Scottish Centre for Criminology de Glasgow, affirme que rien ne prouve que la vidéosurveillance ait un impact sur le taux de criminalité. Les études conduites dans les années 90 par le Scottish Centre for Criminology tendent en effet à relativiser l'impact de la vidéosurveillance sur le niveau de la criminalité et le réflexe sécuritaire des citoyens.⁶

(...)

34. Des voix se sont élevées depuis plusieurs années pour dénoncer les dangers de l'instrumentalisation de la sécurité. La vidéosurveillance pose dans des termes renouvelés le problème de la nécessaire conciliation entre l'exercice des libertés individuelles, la liberté d'aller et venir et le droit à la vie privée, et la prévention des atteintes à l'ordre public. L'utilisation banalisée et très répandue de la vidéosurveillance permet de contrôler une population de plus en plus large sans que celle-ci en ait toujours conscience. Dans son principe même, dès lors que l'on oppose sécurité et liberté, la vidéosurveillance présente un risque d'ingérence dans la vie quotidienne des citoyens et d'atteinte au droit au respect de leur vie privée. En second lieu se pose le problème des conditions de collecte, d'utilisation et de diffusion des informations et données collectées sur les individus (sous la forme d'images et de sons) par la vidéosurveillance. La vidéosurveillance permet d'identifier, directement (reconnaissance du visage) ou indirectement (par son véhicule, son habillement, etc.), les personnes. Elle permet de multiplier les informations sur leur comportement, leurs déplacements et leurs activités. La collecte de telles données permet un véritable traçage des personnes.



Notas

5 Premier avis de la Commission de Venise, par. 17 et 21. Parmi les exemples cités, la vision de nuit, les possibilités de zoom et de pistage automatique, la reconnaissance vocale et même des dispositifs intelligents de détection de fausses barbes ou de fausses moustaches.

6 Les conclusions de ces études démontrent que, dans l'année qui a suivi l'introduction à Glasgow (570.000 habitants), en novembre 1994, de la vidéosurveillance, le taux de criminalité a baissé, mais beaucoup moins que dans d'autres villes non équipées de vidéosurveillance. Ce résultat était davantage imputable à la tendance globale de réduction de la criminalité dans le pays ; en données corrigées, la criminalité à Glasgow avait en fait augmenté de 9 %. Des sondages d'opinion ont parallèlement démontré que la vidéosurveillance n'avait eu aucun impact sur le sentiment d'insécurité dans la population. En 1995, les 32 caméras de vidéosurveillance avaient permis 209 arrestations à Glasgow, correspondant à seulement 5 % des crimes commis au centre ville cette année là. En revanche, après l'installation en 1992 de 12 caméras à Airdrie (36.000 habitants), le taux de criminalité a baissé et le nombre des identifications a augmenté. " - cfr. <http://assembly.coe.int/Documents/WorkingDocs/Doc08/FDOC11478.pdf>.

Por outro lado, o projecto de proposta de lei também desvaloriza e retira carácter vinculativo ao parecer que a CNPD emite, no processo de autorização para a instalação de câmaras de vídeovigilância em locais públicos.

Na verdade, de acordo com o disposto no art. 3º da Lei n.º 1/2005,

- 1- A instalação de câmaras fixas, nos termos da presente lei, está sujeita a autorização do membro do Governo que tutela a força ou serviço de segurança requerente, precedendo parecer da Comissão Nacional de Protecção de Dados (CNPD).
- 2- No caso de parecer negativo da CNPD, a autorização não pode ser concedida.

Mas o projecto de proposta de lei altera o mencionado artigo e, embora mantenha a exigência de parecer prévio da CNPD, determina que este parecer "se pronuncia exclusivamente sobre a conformidade técnica do pedido" no que concerne:



- ao cumprimento das regras referentes à segurança do tratamento dos dados recolhidos;
- a eventuais medidas especiais de segurança a implementar, para garantir os controlos de entrada nas instalações, dos suportes de dados, da sua inserção, utilização, acesso, transmissão, introdução e transporte;
- à informação a que se refere o art. 4º, a afixar obrigatoriamente nos locais públicos onde venham a ser instaladas as câmaras de vídeo, dando conta da respectiva instalação e finalidade e qual a entidade responsável pelo tratamento dos dados recolhidos ;
- à verificação de que o pedido cumpre as proibições legais estabelecidas nos n.ºs 4 e 6 a 8 do art. 7º, isto é, que o pedido da força ou dos serviços de segurança não localiza as câmaras a instalar : - em áreas dos locais públicos destinadas a ser utilizadas em resguardo; - em áreas dos locais públicos que captem imagens e/ou sons no interior de casa ou de edifício habitado ou de uma sua dependência; - ou ainda em áreas dos locais públicos em que possam captar imagens e/ou sons que possam afectar, de forma directa e imediata, a intimidade das pessoas ou que possam gravar conversas de natureza privada;
- à verificação de que o pedido indica a forma e os meios para dar cumprimento ao disposto nos arts. 8º a 10º, isto é: - que, em caso do registo de factos com relevância criminal, a força ou serviço de segurança que utilize o sistema elaborará um auto de notícia que remeterá ao Ministério Público "com a fita ou o original das imagens e sons" (o que não se percebe como poderá ser verificado, pela CNPD, pois na altura da emissão do respectivo parecer ainda não existe, no correspondente local público, a instalação de qualquer sistema); - que as gravações obtidas são conservadas, em registo codificado, pelo prazo máximo de um mês, excepto nos casos em que haja registo de factos com relevância criminal (aqui o que poderá ser verificado, aquando da emissão de parecer prévio pela CNPD, é tão somente o sistema ou tipo de codificação proposto para os registos efectuados); - e, por último, que são assegurados a todas as pessoas que figurem nas gravações obtidas, os direitos de acesso e eliminação, o qual poderá ser "fundamentadamente negado quando seja susceptível de constituir perigo para a defesa do Estado ou para a segurança pública, ou quando seja susceptível de constituir uma ameaça ao exercício dos direitos e liberdades de terceiros ou, ainda, quando esse exercício prejudique investigação criminal em curso."

Ou seja, no projecto de proposta de lei e em relação a qualquer pedido para instalação de câmaras de videovigilância em locais públicos, a CNPD fica exclusivamente confinada à "pronúncia sobre a conformidade técnica do pedido", deixando de poder pronunciar-se sobre se os direitos dos cidadãos à reserva da vida privada, à imagem e à livre circulação são ou não respeitados e/ou afectados e comprimidos, de forma desnecessária ou desproporcionado ou ainda inadequada, tendo em conta, em cada caso concreto, cada um dos princípios que devem reger o registo e tratamento de dados pessoais a obter através da videovigilância e que são o da lealdade, o da necessidade, o da proporcionalidade e o da adequação – cfr. art. 5º da Convenção 108 do Conselho da Europa Para a Protecção das Pessoas Relativamente ao



Tratamento Automatizado de Dados de Carácter Pessoal, de 28 de Janeiro de 1981, acessível em <http://www.cnpd.pt/bin/legis/internacional/Convencao108.htm> ; art. 6º da Directiva 95/46/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de Outubro de 1995, relativa à protecção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais e à livre circulação desses dados , acessível em <http://www.cnpd.pt/bin/legis/internacional/95-46-CE.pdf> ; art. 5º da Lei n.º 67/98, de 26 de Outubro, acessível em http://www.cnpd.pt/bin/legis/nacional/lei_6798.htm

Verifica-se assim um "despojamento" de poderes da CNPD, no que concerne à apreciação e emissão de parecer, pois o mesmo é restringido, exclusivamente, à conformidade técnica do pedido de autorização para instalação de videovigilância em locais públicos e o seu carácter vinculativo também deixa de ser, expressamente, declarado, nas alterações que o projecto de proposta de lei pretende introduzir na Lei n.º 1/2005, "apagando-se" o actual n.º 2 do art. 3º em que, expressamente, se dispõe que " No caso de parecer negativo da CNPD, a autorização não pode ser concedida." e estabelecendo-se um novo n.º 3 para o dito art. 3º em que se considera que se a CNPD não emitir parecer, no prazo de 60 dias, a contar da data da recepção do pedido de autorização, se considera que o seu parecer é positivo.

Porém, esta retirada de competência e poder à CNPD é injustificada e inaceitável e contraria o n.º 2 do art. 35º da Constituição da República, pois nesta norma constitucional estabelece-se que "A lei define o conceito de dados pessoais, bem como as condições aplicáveis ao seu tratamento automatizado, conexão, transmissão e utilização, e garante a sua protecção, designadamente através de entidade administrativa independente.", e a entidade administrativa independente, legalmente, incumbida de garantir a protecção de recolha e do tratamento de dados pessoais é a CNPD, conforme resulta do disposto do n.º 1 do art. 22º da Lei n.º 67/98, de 26 de Outubro (" A CNPD é a autoridade nacional que tem como atribuição controlar e fiscalizar o cumprimento das disposições legais e regulamentares em matéria de protecção de dados pessoais, em rigoroso respeito pelos direitos do homem e pelas liberdades e garantias consagradas na Constituição e na lei.").

E contraria também o disposto no art. 28º da Directiva 95/46/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de Outubro de 1995, relativa à protecção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais e à livre circulação desses dados, cujo teor se transcreve, no que agora importa realçar:

" Artigo 28º Autoridade de controlo

1. Cada Estado-membro estabelecerá que uma ou mais autoridades públicas serão responsáveis pela fiscalização da aplicação no seu território das disposições adoptadas pelos Estados-membros nos termos da presente directiva. Essas autoridades exercerão com total independência as funções que lhes forem atribuídas.



2. Cada Estado-membro estabelecerá que as autoridades de controlo serão consultadas aquando da elaboração de medidas regulamentares ou administrativas relativas à protecção dos direitos e liberdades das pessoas no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais.

3. Cada autoridade do controlo disporá, nomeadamente: - de poderes de inquérito, tais como o poder de aceder aos dados objecto de tratamento e de recolher todas as informações necessárias ao desempenho das suas funções de controlo, - de poderes efectivos de intervenção, tais como, por exemplo, o de emitir pareceres previamente à execução adequada desses pareceres, o de ordenar o bloqueio, o apagamento ou a destruição dos dados, o de proibir temporária ou definitivamente o tratamento, o de dirigir uma advertência ou uma censura ao responsável pelo tratamento ou o de remeter a questão para os parlamentos nacionais ou para outras instituições políticas, - do poder de intervir em processos judiciais no caso de violação das disposições nacionais adoptadas nos termos da presente directiva ou de levar essas infracções ao conhecimento das autoridades judiciais. As decisões da autoridade de controlo que lesem interesses são passíveis de recurso jurisdicional. " .

Mas o projecto de proposta de lei também cria uma situação absurda e contraditória, pois apesar de confinar o parecer da CNPD à exclusiva apreciação da conformidade técnica do pedido de autorização para instalação de videovigilância em locais públicos, a CNPD dispõe de poderes bastantes para, após terem sido autorizados e instalados os sistemas de videovigilância em locais públicos, impedir o respectivo funcionamento, conforme resulta do disposto no n.º 3 do art. 22º da Lei 67/98:

A CNPD dispõe:

- a) De poderes de investigação e de inquérito, podendo aceder aos dados objecto de tratamento e recolher todas as informações necessárias ao desempenho das suas funções de controlo;
- b) De poderes de autoridade, designadamente o de ordenar o bloqueio, apagamento ou destruição dos dados, bem como o de proibir, temporária ou definitivamente, o tratamento de dados pessoais, ainda que incluídos em redes abertas de transmissão de dados a partir de servidores situados em território português;
- c) Do poder de emitir pareceres prévios ao tratamento de dados pessoais, assegurando a sua publicitação.

E, nos termos do disposto no n.º 4 do mesmo art. 22º, em caso de reiterado não cumprimento das disposições legais em matéria de dados pessoais, a CNPD pode advertir ou censurar publicamente o responsável pelo tratamento, bem como suscitar a questão, de acordo com as respectivas competências, à Assembleia da República, ao Governo ou a outros órgãos ou autoridades.

O mesmo resulta do excerto já acima transcrito do art. 28º da Directiva 95/46/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de Outubro de 1995, relativa à protecção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais e à livre circulação desses dados.



Ou seja, o carácter absurdo e contraditório da situação que o projecto de proposta de lei pretende consagrar, em sede de parecer prévio da CNPD, reside na circunstância de a mesma CNPD ter poderes bastantes, quer em face do direito nacional, quer em face do direito comunitário, para ordenar o bloqueio, apagamento ou destruição dos dados, bem como o de proibir, temporária ou definitivamente, o tratamento de dados pessoais, recolhidos através de sistemas de vídeovigilância que as forças ou serviços de segurança possam vir a ser autorizadas instalar em locais públicos, pelo membro do Governo que as tutela.

III

Em conclusão

A Ordem dos Advogados não considera conformes com a protecção e salvaguarda dos direitos, liberdades e garantias do cidadão, designadamente do direito à reserva da vida privada, do direito à imagem e do direito a circular livremente e sem constrangimentos, nos espaços públicos, as alterações à Lei n.º 1/2005 que o projecto de proposta de lei pretende consagrar, designadamente:

- no que se refere à possibilidade de se instalarem sistemas de vídeovigilância para prevenção de qualquer tipo de crime, sem que se continue a exigir a verificação e a fundamentação de que, no local em causa, existe risco razoável da ocorrência dos ou dos crimes que se pretendem prevenir;
- no limitar e confinar o parecer da CNPD à apreciação, exclusiva, da conformidade técnica do pedido de autorização para instalação de sistemas de vídeovigilância em locais públicos;
- na consagração da regra de que, decorridos 60 dias a contar da data da recepção do pedido de autorização, pela CNPD, se considera que esta última deu parecer positivo ao pedido de autorização;
- na supressão da norma do n.º 2 do art. 3º que dispõe que, em caso de parecer negativo da CNPD, a autorização não pode ser concedida;
- e, por último, na atribuição de poder ao dirigente máximo da força ou serviço de segurança para, excepcionalmente, poder determinar a instalação de câmaras de vídeo (fixas).

Por último, entende-se que a definição das situações em que é possível o recurso à vídeovigilância em locais públicos, para prevenção de qualquer tipo de crime, deverá ser harmonizada e compatibilizada com o regime que resulta do disposto no art 6º da Lei n.º 5/2002, de 11 de Janeiro.

Lisboa, 17 de Novembro de 2011