

Parecer n.º 466/2023

Processo n.º 992/2023

Queixoso: (A.), jornalista

Entidade requerida: Inspeção-Geral da Administração Interna

I - Factos e pedido

1. (A.), jornalista da revista Divergente, dirigiu o seguinte requerimento à Inspeção-Geral da Administração Interna:

«Escrevo a partir da Divergente, revista digital que integra a rede de jornalismo de dados EDJNET – European Data Journalism Network. A rede está, neste momento, a desenvolver um trabalho de jornalismo de dados sobre mortes em contexto policial nos vários países da Europa. / (...) Os dados dizem respeito a mortes sob custódia policial e mortes em intervenções policiais. / - Mortes sob custódia policial / Solicitamos os dados sobre as pessoas que morreram sob custódia policial (esquadras de polícia, centros de detenção de imigrantes e outros espaços fechados geridos por agentes policiais) entre os anos de 2010 e 2022 (inclusive), incluindo as informações sobre a data da morte, idade, nacionalidade e género do falecido, o local onde morreu, o motivo da detenção, a causa da morte, se a morte foi investigada por alguma entidade do Estado ou por uma entidade judicial. Caso a morte tenha sido investigada, pedimos ainda as conclusões dessa investigação e se houve consequências penais, laborais ou de outro âmbito para as pessoas envolvidas nessa morte. Solicitamos estes dados em formato Excel, se possível. / - Mortes em intervenções policiais / Solicitamos os dados sobre as pessoas que morreram em intervenções policiais entre 2010 e 2022 (inclusive), incluindo informações sobre a data da morte, idade, nacionalidade e género do falecido, o contexto da intervenção (manifestações, operações contra crimes, detalhando o tipo de crime...), a causa da morte e a arma utilizada, se aplicável, se a morte foi investigada por outro âmbito para as pessoas envolvidas nessa morte. Solicitamos estes dados em formato Excel, se possível. (...)».

2. Em virtude de não ter obtido resposta, apresentou queixa à Comissão de Acesso aos Documentos Administrativos (CADA).

3. Convidada a pronunciar-se, a entidade requerida nada disse.

II - Apreciação jurídica

1. A documentação solicitada subsume-se ao conceito de «*documento administrativo*», a que alude o artigo 3.º, n.º 1, alínea a), da Lei n.º 26/2016, de 22 de agosto, diploma que regula o acesso à informação administrativa e ambiental e a reutilização dos documentos administrativos (LADA): «*qualquer conteúdo, ou parte desse conteúdo, que esteja na posse ou seja detido em nome dos órgãos e entidades*» a que se refere o artigo 4.º do diploma (em que se inclui a Inspeção-Geral da Administração Interna) «*seja o suporte de informação sob forma escrita, visual, sonora, eletrónica ou outra forma material*».
2. A regra geral em matéria de acesso a documentos administrativos consta do artigo 5.º, da LADA: «*1 - Todos, sem necessidade de enunciar qualquer interesse, têm direito de acesso aos documentos administrativos, o qual compreende os direitos de consulta, de reprodução e de informação sobre a sua existência e conteúdo*».
3. Há, no entanto, situações de restrição de acesso e de não dever de facultar o acesso.
4. As situações de restrição de acesso encontram-se mais genericamente contempladas no artigo 6.º da LADA, nelas se incluindo, designadamente, as que respeitam a documentos nominativos – cf. artigo 3.º, n.º 1, al. b) – isto é., que contém «*dados pessoais, na aceção do regime jurídico de proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais e à livre circulação desses dados*» - cf. artigo 3.º, n.º 1, al. b), da LADA. O acesso aos mesmos está sujeito às restrições previstas no artigo 6.º, n.ºs 5 e 9, da LADA.
5. São «*Dados pessoais*» “[a] *informação relativa a uma pessoa singular identificada ou identificável («titular dos dados»); é considerada identificável uma pessoa singular que possa ser identificada, direta ou indiretamente, em especial por referência a um identificador, como por exemplo um nome, um número de identificação, dados de localização, identificadores por via eletrónica ou a um ou mais elementos específicos da identidade física, fisiológica, genética, mental, económica, cultural ou*

social dessa pessoa singular» - artigo 4.º, 1), do Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados (RGPD) [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], cuja execução na ordem jurídica nacional se encontra assegurada pela Lei 58/2019, de 8 de agosto.

6. *O acesso a documentos nominativos encontra-se sujeito às restrições previstas no artigo 6.º da LADA: «5 - Um terceiro só tem direito de acesso a documentos nominativos: /a) Se estiver munido de autorização escrita do titular dos dados que seja explícita e específica quanto à sua finalidade e quanto ao tipo de dados a que quer aceder;/ b) Se demonstrar fundamentadamente ser titular de um interesse direto, pessoal, legítimo e constitucionalmente protegido suficientemente relevante, após ponderação, no quadro do princípio da proporcionalidade, de todos os direitos fundamentais em presença e do princípio da administração aberta, que justifique o acesso à informação./ [...] 9 - Sem prejuízo das ponderações previstas nos números anteriores, nos pedidos de acesso a documentos nominativos que não contenham dados pessoais que revelem a origem étnica, as opiniões políticas, as convicções religiosas ou filosóficas, a filiação sindical, dados genéticos, biométricos ou relativos à saúde, ou dados relativos à intimidade da vida privada, à vida sexual ou à orientação sexual de uma pessoa, presume-se, na falta de outro indicado pelo requerente, que o pedido se fundamenta no direito de acesso a documentos administrativos».*
7. *A existência de matéria reservada não implica a recusa total do acesso, atento o disposto no artigo 6.º, n.º 8, da LADA: «Os documentos administrativos sujeitos a restrições de acesso são objeto de comunicação parcial sempre que seja possível expurgar a informação relativa à matéria reservada».*
8. *Dispõe o artigo 13.º, n.º 6, da LADA: «A entidade requerida não tem o dever de criar ou adaptar documentos para satisfazer o pedido, nem a obrigação de fornecer extratos de documentos, caso isso envolva um esforço desproporcionado que ultrapasse a simples manipulação dos mesmos».*

9. Dispõe o artigo 15.º da LADA, por epígrafe «*Resposta ao pedido de acesso*»: «1 - A entidade a quem foi dirigido o requerimento de acesso a um documento administrativo deve, no prazo de 10 dias: /a) Comunicar a data, local e modo para se efetivar a consulta, se requerida; b) Emitir a reprodução ou certidão requeridas; /c) Comunicar por escrito as razões da recusa, total ou parcial, do acesso ao documento, bem como quais as garantias de recurso administrativo e contencioso de que dispõe o requerente contra essa decisão, nomeadamente a apresentação de queixa junto da CADA e a intimação judicial da entidade requerida; /d) Informar que não possui o documento e, se souber qual a entidade que o detém, remeter-lhe o requerimento, com conhecimento ao requerente; /e) Expor à CADA quaisquer dúvidas que tenha sobre a decisão a proferir, a fim de esta entidade emitir parecer. (...)».
10. Na situação vertente, não se revela que a entidade requerida tenha respondido ao requerente, nos termos do mencionado artigo 15.º da LADA, nem que se tenha pronunciado, quando convidada pela CADA.
11. A documentação que contenha a informação pedida é, pois, livremente acessível salvo o que respeite a matéria sujeita a restrição, nomeadamente, dados pessoais que devam ser preservados, nos termos do citado artigo 6.º, n.º 5 e n.º 9, da LADA.
12. De todo o modo, qualquer restrição de acesso deve ser sempre identificada e comunicada pela requerida diretamente ao requerente – cf. alínea c) do n.º 1 do artigo 15.º da LADA.
13. Na circunstância de a entidade requerida não deter a documentação deverá comunicá-lo ao requerente, igualmente, pois o direito de acesso compreende, como decorre do transcrito artigo 5.º, n.º 1, *in fine*, da LADA, informação sobre a existência, ou, nos termos do artigo 15.º, n.º 1, d), o dever de resposta compreende «*Informar que não possui o documento*».
14. Agora, recebido que seja o presente parecer, a entidade requerida deverá comunicar ao requerente a sua posição final fundamentada, também no prazo de 10 dias, nos termos do artigo 16.º, n.º 5, da LADA.

III - Conclusão

- Não se revela cumprido o dever de resposta;
- Deverá ser facultado o acesso, nos termos expostos.

Comunique-se.

Lisboa, 22 de novembro de 2023.

Maria Cândida Oliveira (Relatora) - Tiago Fidalgo de Freitas - Carlos Abreu Amorim - Alexandre Sousa Pinheiro - Francisco Lima - Paulo Braga - Alberto Oliveira (Presidente)