

UNIVERSIDADE DE LISBOA
FACULDADE DE DIREITO



O DIREITO DE ACESSO À INFORMAÇÃO ADMINISTRATIVA À LUZ DO RGPD

CARLOS ALEXANDRE DO ROSÁRIO MARQUES

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

MESTRADO EM DIREITO E PRÁTICA JURÍDICA

ESPECIALIDADE EM DIREITO ADMINISTRATIVO
E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

LISBOA

2025

UNIVERSIDADE DE LISBOA
FACULDADE DE DIREITO



O DIREITO DE ACESSO À INFORMAÇÃO ADMINISTRATIVA À LUZ DO RGPD

CARLOS ALEXANDRE DO ROSÁRIO MARQUES

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

MESTRADO EM DIREITO E PRÁTICA JURÍDICA

ESPECIALIDADE EM DIREITO ADMINISTRATIVO
E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Dissertação apresentada na Faculdade de
Direito da Universidade de Lisboa para
obtenção do grau de Mestre em Direito, sob a
orientação da Professora Doutora Ana Fernanda
Neves

LISBOA

2025

AGRADECIMENTOS

A conclusão deste ciclo de estudos é o culminar de um desafio pessoal e intelectual que só foi possível com o apoio incondicional da minha esposa e parceira de vida, Catarina, a quem agradeço pelo amor, pela paciência e pela compreensão demonstrados ao longo deste percurso. A sua presença constante e o seu apoio incondicional foram fundamentais.

Aos meus filhos, Leonor, João e Catarina, por me lembrarem diariamente da importância do exemplo, da persistência e do amor. Vocês são a minha maior motivação.

À memória da minha avó, Ana, uma homenagem especial. Sei que estás tremendamente orgulhosa.

À Senhora Professora Doutora Ana Neves, expresso a minha profunda gratidão pela sua mestria académica, conhecimentos superiores, comprometimento e orientação criteriosa, sem os quais não teria sido possível a conclusão desta tese.

RESUMO

Este trabalho tem o propósito de analisar o direito de acesso à informação administrativa e conciliá-lo com o direito à proteção de dados pessoais, cujo regime legal consta fundamentalmente do Regulamento Geral de Proteção de Dados. Trata-se, por um lado, de perceber em que medida esta conciliação limita o exercício de cada um dos direitos. Por outro lado, explora-se o facto de o regime de proteção de dados ser fonte de direitos à informação e, portanto, se poder projetar positivamente sobre o primeiro.

Palavras-chave: Informação Administrativa; Direito de Acesso à Informação; Proteção de Dados Pessoais; Lei de Proteção de Dados Pessoais; Regulamento Geral de Proteção de Dados

ABSTRACT

The purpose of this paper is to analyze the right of access to administrative information and reconcile it with the right to the protection of personal data, whose legal framework is essentially set out in the General Data Protection Regulation. On the one hand, the aim is to understand to what extent this reconciliation limits the exercise of each right. On the other hand, it explores how the data protection regime is a source of rights to information and may, therefore, have a positive impact on the former.

Keywords: Administrative Information; Right of Access to Information; Personal Data Protection; Personal Data Protection Law; General Data Protection Regulation

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

- AMA** - Agência para a Modernização Administrativa
- ANACOM** - Autoridade Nacional de Comunicações
- CARTA** – Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia
- CADA** – Comissão de Acesso aos Documentos Administrativos
- CFR** – Conforme
- CPA** – Código do Procedimento Administrativo
- CRP** – Constituição da República Portuguesa
- IE** – Isto é
- LADA** – Lei de Acesso à Documentação Administrativa
- LPDA** – Lei da Proteção de Dados Pessoais
- IGAI** – Inspeção Geral da Administração Interna
- P** – Página
- PP** - Páginas
- RGPD** – Regulamento Geral de Proteção de Dados
- TJUE** – Tribunal de Justiça da União Europeia
- VG** – Por exemplo
- TC** – Tribunal Constitucional

Índice

INTRODUÇÃO	8
I – O DIREITO DE ACESSO À INFORMAÇÃO ADMINISTRATIVA.....	10
1.1. PROTEÇÃO CONSTITUCIONAL.....	10
1.2. PROTEÇÃO LEGAL.....	12
1.2.1. A DISTINÇÃO ENTRE O ACESSO À INFORMAÇÃO PROCEDIMENTAL E O ACESSO AOS ARQUIVOS E REGISTOS ADMINISTRATIVOS	14
1.3. IMPORTÂNCIA DO ACESSO À INFORMAÇÃO ADMINISTRATIVA PARA A TRANSPARÊNCIA E PARTICIPAÇÃO DOS CIDADÃOS.....	17
1.4. ÂMBITO SUBJETIVO DE APLICAÇÃO DO DIREITO DE ACESSO À INFORMAÇÃO ADMINISTRATIVA	19
1.5. ÂMBITO OBJETIVO DE APLICAÇÃO DO DIREITO DE ACESSO À INFORMAÇÃO ADMINISTRATIVA	21
1.6. A FRONTEIRA ENTRE A INFORMAÇÃO PROCEDIMENTAL E A INFORMAÇÃO NÃO PROCEDIMENTAL	25
II – O DIREITO À PROTEÇÃO DE DADOS PESSOAIS	27
2.1. PROTEÇÃO CONSTITUCIONAL.....	27
2.2. PROTEÇÃO LEGAL.....	30
2.2.1. NO RGPD.....	31
2.2.2. NA LEI DA PROTEÇÃO DE DADOS PESSOAIS.....	35
2.2.3. NA LEI DE ACESSO AOS DOCUMENTOS ADMINISTRATIVOS	37
2.2.4. UTILIZAÇÃO DE DADOS PESSOAIS QUE ESTÃO NOS ORGANISMOS DO SETOR PÚBLICO 39	
2.3. A CONCILIAÇÃO ENTRE O DIREITO DE ACESSO À INFORMAÇÃO E O DIREITO À PROTEÇÃO DE DADOS PESSOAIS NO REGIME LEGAL	40
2.4. OS DIREITOS DOS TITULARES DOS DADOS PESSOAIS NO RGPD	46
2.4.1. DIREITO À INFORMAÇÃO	46
2.4.2. DIREITO AO APAGAMENTO	52
2.4.3. DIREITO DE ACESSO DO TITULAR DOS DADOS A INFORMAÇÃO	54
2.5. OS DIREITOS DE TERCEIROS COMO LIMITE AO EXERCÍCIO DOS DIREITOS DE ACESSO AOS DADOS PESSOAIS PELOS RESPECTIVOS TITULARES DOS DADOS	57
III - O DIREITO DE ACESSO AOS DOCUMENTOS ADMINISTRATIVOS NO RGPD.....	59
3.1. A PROTEÇÃO DO DIREITO DE ACESSO AOS DOCUMENTOS ADMINISTRATIVOS NO RGPD59	
3.2. AS DIVERGÊNCIAS [POR VEZES APARENTES] ENTRE A CADA E A CNPD.....	62
CONSIDERAÇÕES FINAIS	66
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	69
REFERÊNCIAS JURISPRUDENCIAIS	73

INTRODUÇÃO

O princípio da administração aberta rege a atuação da Administração perante os cidadãos e é um valor cada vez mais premente nas sociedades modernas e, consequentemente, na sociedade portuguesa, sendo os direitos fundamentais de acesso à informação e aos arquivos e registos administrativos essenciais para o eficaz controlo da Administração.

Por outro lado, o avanço das tecnologias de informação e a massiva recolha de dados pessoais a que estamos sujeitos, assim como o objetivo da criação de um mercado europeu de dados e de espaços europeus de dados (v.g., espaços comuns europeus de dados para a administração pública) obrigam a que haja uma efetiva proteção dos dados.

É neste contexto que se pretende tratar a temática do direito de acesso à informação administrativa à luz do Regulamento Geral Sobre a Proteção de Dados (RGPD) - Regulamento (UE) n.º 679/2016, 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 - o qual define o regime jurídico de referência relativo ao direito à proteção de dados pessoais.

O direito à informação tem proteção constitucional prevista nos artigos 37.º, n.º 1 e 268.º, n.º 1 e 2 e tem previsão legal nos artigos 17.º e 82.º a 85.º, do Código de Procedimento Administrativo (Decreto-Lei n.º 4/2015, de 8 de janeiro) e na Lei n.º 26/2016, de 22 de agosto (LADA). O direito à proteção de dados pessoais também tem proteção constitucional, no artigo 35.º, e é fundamentalmente regulado pelo Regulamento Geral Sobre a Proteção de Dados, referido, executado na ordem jurídica interna através da Lei n.º 58/2019, de 8 de agosto, Lei da Proteção de Dados Pessoais (LPDP). O presente trabalho visa analisar o regime de acesso à informação administrativa tendo essencialmente em consideração a Lei de Acesso a Documentos Administrativos e o Regulamento Geral de Proteção de Dados, por serem atos legislativos centrais para a análise das questões objeto de investigação seguintes. Trata-se, por um lado, de perceber em que termos devem ser conciliados de modo a salvaguardar na maior medida possível o respetivo exercício. Por outro lado, explora-se o facto de o regime de proteção de dados ser fonte de direitos à informação e, portanto, se poder projetar positivamente sobre o exercício do direito à informação administrativa.

Para tanto, o trabalho será organizado nos seguintes termos: será abordado o direito de acesso à informação administrativa, considerando os regimes legais aplicáveis, a

distinção entre informação procedimental e informação não procedimental e os âmbitos subjetivos e objetivos de aplicação e a fronteira entre os dois tipos de informação.

Volvido que esteja o primeiro ponto, será feita a análise do direito à proteção de dados pessoais, apresentando os regimes legais, isto é, no essencial, a proteção do direito à proteção de dados pessoais no RGPD, na Lei nacional de execução deste e na Lei de Acesso aos Documentos Administrativos. Passar-se-á, depois, ao exame do acesso à informação administrativa como operação de tratamento de dados pessoais, à luz do RGPD, e à análise de alguns dos direitos dos titulares dos dados pessoais no RGPD e dos direitos de terceiros como limite ao exercício dos direitos de acesso aos dados pessoais pelos respectivos titulares de dados¹. Por fim, abordar-se-á o acesso aos documentos administrativos no RGPD e as divergências de entendimento (por vezes aparentes) entre a Comissão de Acesso aos Documentos Administrativos e a CNPD relativamente à conciliação dos dois direitos.

¹ Não está em causa a questão de saber em que medida o direito à proteção de dados pessoais pode ser invocado no exercício do direito de terceiros de acesso à informação, mas a questão - suscitada por jurisprudência do TJUE - no sentido de saber em que medida o direito de acesso à informação pelo titular dos dados pode ser limitado por direitos de terceiros.

I – O DIREITO DE ACESSO À INFORMAÇÃO ADMINISTRATIVA

1.1. Proteção constitucional

O direito de acesso à informação administrativa é um direito constitucional previsto, de forma genérica, no artigo 37.º, n.º 1, da Constituição da República Portuguesa (CRP), segundo o qual “*Todos têm o direito de exprimir e divulgar livremente o seu pensamento pela palavra, pela imagem ou por qualquer outro meio, bem como o direito de informar, de se informar e de ser informados, sem impedimentos nem discriminações*”. Este artigo contempla um direito geral de informação, ou seja, regula as liberdades e os direitos de expressão e informação, em geral². De forma autonomizada, o direito de acesso à informação administrativa procedimental está previsto no artigo 268.º, n.º 1, da CRP, que estatui que “[o]s cidadãos têm o direito de ser informados pela Administração, sempre que o requeiram, sobre o andamento dos processos em que sejam diretamente interessados (...)”. Nos termos desta norma, “[o]s titulares do direito à informação administrativa procedimental são aqueles que têm interesse direto no procedimento”³, bem como, de acordo com a lei, todos aqueles que demonstrem ter um interesse legítimo no conhecimento da informação solicitada⁴.

O direito de acesso à informação procedimental, enquanto direito fundamental análogo aos direitos liberdades e garantias^{5/6}, não abrange apenas parte do procedimento, mas sim “*todos os elementos do procedimento administrativo*”⁷ que possam interessar ao destinatário. Só assim o interessado consegue aferir da legalidade do mesmo.

O acesso à informação também é protegido pelo artigo 268.º, n.º 2, da CRP, que preceitua que “[o]s cidadãos têm também o direito de acesso aos arquivos e registos administrativos, sem prejuízo do disposto na lei em matérias relativas à segurança interna e externa, à investigação criminal e à intimidade das pessoas”. O âmbito objetivo

² J.J. Gomes Canotilho e Vital Moreira, Constituição da República Portuguesa Anotada, Vol. I, 4ª. Edição Revista, Coimbra Editora, 2007, pp. 572-576.

³ Raquel Carvalho, *O Direito à Informação Administrativa Procedimental*, Publicações Universidade Católica, Porto, 1999, pp. 157-161.

⁴ Artigo 85.º do Código do Procedimento Administrativo (Decreto-Lei n.º 4/2015, de 7 de janeiro), considerado na versão atualizada (doravante, CPA).

⁵ Artigo 17.º da CRP.

⁶ Cfr. Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 254/99, de 4 de maio de 1999, “os direitos de acesso à informação administrativa consagrados no artigo 268º são direitos fundamentais de natureza análoga aos direitos, liberdades e garantias”.

⁷ Cfr. Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 176/92, de 7 de maio de 1992, n.º 9, § 10.

da proteção respeita à informação não procedimental e o titular do direito não necessita de estar envolvido num procedimento para ter acesso à informação. Esta norma “*deve entender-se em sentido amplo, considerando-se como tais os ‘dossiers’, relatórios, diretivas, instruções, circulares, notas, estudos, estatísticas*”⁸.

Apesar de o direito à informação administrativa ter garantia constitucional, não podemos obliterar que não estamos perante um direito absoluto e ilimitado que não conheça restrições. O n.º 2, do artigo 268.º, da CRP, prevê como restrições autorizadas ao exercício do direito de acesso à informação, as matérias relativas “(…) *à segurança interna e externa, à investigação criminal e à intimidade das pessoas*”. O n.º 1 não estabelece qualquer restrição. No entanto, o Tribunal Constitucional considera que as restrições do n.º 2 também se aplicam ao n.º 1 dado que o artigo 268.º encerra dois direitos estreitamente interligados, *i.e.*, ambos são a manifestação do acesso à informação administrativa⁹. Por fim, verificamos que o artigo 268.º, n.º 3, da CRP, estatui o direito dos interessados à notificação dos atos administrativos quando estes afetem direitos ou interesses legalmente protegidos tomados no âmbito do procedimento.

Por outro lado, o artigo 18.º, n.º 2, da CRP, consagra que, sempre que estejam em causa outros direitos ou interesses constitucionalmente protegidos, poderá existir restrição, por lei, de direitos, liberdades e garantias. Além do quadro constitucional, estão, designadamente, previstas restrições no artigo 6.º, da LADA¹⁰ e na Lei Orgânica n.º 2/2014, de 6 de agosto, que aprova o Regime do Segredo de Estado e as restrições previstas nas normas SEGNAC¹¹.

⁸ Parecer n.º 23/95 do Conselho Consultivo da PGR, n.º 5.2 (<https://www.ministeriopublico.pt/pareceres-pgr/8987%20a%2015.2.2020>) e Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 2/2013, de 9 de janeiro de 2013, n.º 9, § 1.

⁹ Cfr. Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 176/92, de 7 de maio de 1992, n.º 9, § 15.

¹⁰ Lei n.º 26/2016, de 26 de agosto.

¹¹ As normas SEGNAC são aprovadas por Resoluções do Conselho de Ministros e são normas que podem limitar o acesso à informação. Existem quatro normas SEGNAC: Resolução do Conselho de Ministros n.º 50/88, de 3 de dezembro, que aprova as Instruções para a Segurança Nacional, Salvaguarda e Defesa das Matérias Classificadas (SEGNAC 1); Resolução do Conselho de Ministros n.º 37/89, de 24 de outubro, que aprova as Normas para a Segurança Nacional, Salvaguarda e Defesa das Matérias Classificadas, Segurança Industrial, Tecnológica e de Investigação (SEGNAC 2); Resolução do Conselho de Ministros n.º 16/94, de 22 de março, que aprova as Instruções para a Segurança Nacional, Segurança das Telecomunicações (SEGNAC 3); Resolução do Conselho de Ministros n.º 5/90, de 28 de fevereiro, que aprova as Normas para a Segurança Nacional, Salvaguarda e Defesa das Matérias Classificadas, Segurança Informática (SEGNAC 4).

1.2. Proteção legal

Do ponto de vista da lei ordinária, o direito à informação procedimental está previsto nos artigos 82.º a 85.º, do Código do Procedimento Administrativo (CPA). De acordo com o artigo 82.º, n.º 1, do CPA, “[o]s interessados têm o direito de ser informados pelo responsável pela direção do procedimento, sempre que o requeiram, sobre o andamento dos procedimentos que lhes digam diretamente respeito, bem como o direito de conhecer as resoluções definitivas que sobre eles forem tomadas”. Ou seja, estamos perante um direito que tem qualquer pessoa que seja parte num procedimento em ser informada sobre o estado do mesmo. No artigo 83.º, n.º 1, do CPA, verificamos que “[o]s interessados têm o direito de consultar o processo que não contenha documentos classificados ou que revelem segredo comercial ou industrial ou segredo relativo à propriedade literária, artística ou científica”. Daqui discorre que qualquer pessoa que seja parte no procedimento e qualquer pessoa que, não sendo parte, tenha um interesse direto no mesmo, tem o direito de o consultar, ainda que com algumas limitações. Por fim, verifica-se que os interessados têm o direito a obter reprodução, declarações ou certidões sobre dados do procedimento¹², direito esse que é extensivo “(...) a quaisquer pessoas que provem ter interesse legítimo no conhecimento dos elementos que pretendam”¹³. Está em causa proteger o interesse e as posições jurídico-subjetivas¹⁴ dos interessados num determinado procedimento onde sejam intervenientes ou, não o sendo, sejam titulares de direitos ou interesses legalmente protegidos em relação ao mesmo.

A LADA¹⁵ aprovou o regime de acesso à informação administrativa e ambiental e de reutilização dos documentos administrativos, transpondo a Diretiva 2003/4/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 28 de janeiro, e a Diretiva 2003/98/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de novembro, lei significativamente alterada em 2021 na sequência da Diretiva de 2019¹⁶. Esta não foi, no nosso ordenamento jurídico,

¹² Artigos 83.º e 84.º.

¹³ Artigo 85.º.

¹⁴ Cfr. Ana Rita Babo Pinto, *in* Evolução do acesso à informação administrativa e novos desafios à luz do RGPD, conferência on-line de 31/07, Ordem dos Advogados.

¹⁵ Lei n.º 26/2016, de 22 de agosto.

¹⁶ A Lei n.º 68/2021 de 26 de agosto, aprova os princípios gerais em matéria de dados abertos e transpõe para a ordem jurídica interna a Diretiva (UE) 2019/1024 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de junho de 2019, relativa aos dados abertos e à reutilização de informação do setor público, procedendo à terceira alteração à Lei n.º 26/2016, de 22 de agosto, que aprova o regime de acesso à informação administrativa e ambiental e de reutilização dos documentos administrativos, republicada em anexo. As principais alterações verificadas consubstanciaram-se em impor que os documentos e dados abertos sejam ser localizáveis, acessíveis, interoperáveis e

a primeira “*lei de transparência administrativa*”. Em 1985, foi publicada a Lei de Processo dos Tribunais Administrativos e Fiscais¹⁷. Esta lei foi inovadora ao introduzir a intimação para consulta de documentos ou passagem de certidões¹⁸, chegando mesmo a criminalizar o incumprimento da intimação¹⁹ nos termos do artigo 11.º, do Decreto-Lei n.º 256-A/77, de 17 de junho.

Em 1991, com a aprovação do CPA²⁰ e da primeira LADA²¹, a matéria da transparência administrativa passou a ser substantivamente regulada a nível legislativo com a aprovação da primeira Lei de Acesso aos Documentos Administrativos²² (em 1993). Seguiram-se várias versões da LADA, mais concretamente, a Lei n.º 8/95, de 29 de março, a Lei n.º 94/99, de 16 de julho, a Lei n.º 19/2006, de 12 de junho e, posteriormente, surgiu a Lei n.º 46/2007, de 24 de agosto (a LADA de 2007) que visou, essencialmente, ir ao encontro dos pareceres da Comissão de Acesso aos Documentos Administrativos (CADA) e culminou numa clarificação e ampliação do âmbito subjetivo de aplicação [da LADA]. Com efeito, verificou-se maior aclaração sobre a sujeição das empresas públicas ao regime de acesso e “inclusão no âmbito de aplicação de outras entidades privadas para lá do mero critério já referido de exercício de poderes públicos ou desempenho de funções administrativas”²³, indo ao encontro do conceito de organismo de direito público criado no contexto do Direito da União Europeia²⁴. Mais tarde, surge, então, a atual LADA (Lei n.º 26/2016, de 22 de agosto). Todas estas normas são a

reutilizáveis (artigo 3.º), em obrigar a que os metadados conexos dos documentos e dados abertos devam ser sempre disponibilizados de forma atualizada ao portal dados.gov, com vista a facilitar a sua pesquisa e localização como dados abertos, incluindo nos casos em que a entidade produtora dos dados abertos os torna acessíveis a partir de sistemas próprios (artigo 6.º) e, por fim, em estatuir que a aplicação do regime de reutilização seja objeto de monitorização, até dezembro de 2024, pela CADA (artigo 10.º).

¹⁷ Decreto – Lei n.º 267/85, de 16 de julho.

¹⁸ Conforme artigos 82.º a 85.º, do Decreto – Lei n.º 267/85, de 16 de julho.

¹⁹ Conforme artigo 84.º, n.º 2, do Decreto – Lei n.º 267/85, de 16 de julho.

²⁰ Decreto – Lei n.º 442/91, de 15 de novembro.

²¹ Lei n.º 65/93, de 26 de agosto.

²² Tiago Fidalgo Freitas, “O Acesso à Informação Administrativa: Regime e balanço”, *in O Acesso à Informação Administrativa*, Coimbra, Almedina, 2021, pp. 32-36.

²³ Pedro Delgado Alves, “O âmbito subjetivo de aplicação da Lei de Acesso aos Documentos Administrativos”, *in O Acesso à Informação Administrativa*, cit. pp. 121 – 122.

Importa ainda ter presente o alargamento do âmbito de aplicação do CPA, nos termos do artigo 2.º deste.

²⁴ V.g., artigo 2.º, n.º 4, da Diretiva 2014/24/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de fevereiro de 2014, relativa aos contratos públicos.

consagração constitucional do artigo 268.º, n.º 1 e 2 da CRP e do princípio da administração aberta²⁵.

1.2.1. A distinção entre o acesso à informação procedimental e o acesso aos arquivos e registos administrativos

O direito de acesso à informação é um direito constitucional, como mencionado, sendo que a CRP distingue a informação administrativa procedimental do acesso aos arquivos e registos administrativos (ou do direito à informação não procedimental), ou seja, “*consoante o respetivo titular tenha ou não sido reconhecido como interessado num procedimento dirigido à tomada de uma decisão por parte da Administração*”²⁶. Estamos perante dois direitos autónomos, o “*que se justifica pela diversidade de contextos em que o particular se dirige à Administração Pública e pelos distintos planos em que se efetiva a eventual participação na atividade administrativa*”²⁷. O acesso à informação administrativa procedimental confere aos sujeitos que entrem em contacto com a Administração, ou com outras entidades que exerçam poderes de autoridade ou que se rejam por normas de direito administrativo, a possibilidade de serem informados sobre o andamento de um procedimento em que sejam parte interessada. Têm direito de acesso à informação administrativa procedimental todos os particulares envolvidos num procedimento, direta ou indiretamente, os destinatários de uma decisão final do procedimento, terceiros e, ainda, os particulares que, de alguma forma, possam ser afetados por um procedimento administrativo²⁸.

Sem prejuízo da proteção constitucional, o direito à informação procedimental conhece alguns limites²⁹ previstos na lei ordinária. Assim, o artigo 83.º, n.º 1, do CPA,

²⁵ Artigo 17.º do CPA. Sem prejuízo, por vezes, no discurso jurídico, o artigo 17.º surge associado apenas ao direito de acesso aos arquivos e registos administrativos. Ver nota 30.

²⁶ Jorge Miranda e Rui Medeiros, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, Vol. III, Universidade Católica Editora, 2020, 2ª. edição revista, atualizada e ampliada, pp. 536-539.

²⁷ Ac. do Tribunal Constitucional n.º 117/2015, de 12/02/2015, II.9, § 2.

²⁸ Tiago Fidalgo Freitas, “O Acesso à Informação Administrativa: Regime e balanço”, *in O Acesso à Informação Administrativa*, cit., pp. 50-53.

²⁹ Cfr. Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 176/92, de 7 de maio de 1992, além dos limites previstos em lei ordinária, a própria CRP (no artigo 268.º) impõe limites no acesso à informação pois as restrições do n.º 2 também se aplicam ao n.º 1, já que o direito à informação e o direito de acesso aos arquivos e registos administrativos são direitos estreitamente interligados, ou seja, são a manifestação de um direito de acesso à informação administrativa, i.e., duas vertentes de um mesmo direito. (n.º 9, § 15).

estatui um desses limites ao prescrever que “[o]s interessados têm o direito de consultar o processo que não contenha documentos classificados ou que revelem segredo comercial ou industrial ou segredo relativo à propriedade literária, artística ou científica” e, no artigo 84.º, n.º 2, do CPA, constamos que também não estão abrangidos “[o]s documentos classificados ou que revelem segredo comercial ou industrial ou segredo relativo à propriedade literária, artística ou científica”.

Quanto ao direito de acesso à informação administrativa não procedimental é, como já referido, também ele um direito fundamental consagrado no artigo 268.º, n.º 2, da CRP, que determina que “[o]s cidadãos têm também o direito de acesso aos arquivos e registos administrativos, sem prejuízo do disposto na lei em matérias relativas à segurança interna e externa, à investigação criminal e à intimidade das pessoas”. Esta norma, introduzida pela revisão constitucional de 1989, consagra o “(...) princípio da administração aberta ou do arquivo aberto, que permite a qualquer cidadão o acesso a arquivos e registos administrativos. Na raiz do princípio está a pretensão de substituir e superar o princípio da arcana praxis ou o princípio do segredo, característico de um modelo de Administração Pública autoritária, burocrática, fechada sobre si mesmo, que decide em segredo, pelo princípio geral da publicidade ou da transparência, próprio de uma Administração aberta, participada, que age em comunicação com os administrados.”³⁰ Podemos afirmar, sem reservas, que nos termos deste n.º 2 existe um direito genérico de acesso à informação, por todos, constante em arquivos e registos administrativos, mesmo não existindo um procedimento administrativo³¹.

Além da fonte constitucional, o direito de acesso à informação administrativa, não procedimental e procedimental, tem respaldo normativo na lei ordinária, designadamente, no artigo 11.º, n.º 1, do CPA, que prescreve que “[o]s órgãos da Administração Pública devem atuar em estreita colaboração com os particulares, cumprindo-lhes, designadamente, prestar aos particulares as informações e os esclarecimentos de que careçam, apoiar e estimular as suas iniciativas e receber as suas sugestões e informações”; no artigo 17.º, n.º 1, ao estatuir que “[t]odas as pessoas têm o direito de acesso aos arquivos e registos administrativos, mesmo quando nenhum procedimento que lhes diga diretamente respeito esteja em curso, sem prejuízo do disposto na lei em

³⁰ Cfr. Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 117/2015, de 12 de fevereiro de 2015, II, n.º 11, § 2.

³¹ Jorge Miranda e Rui Medeiros, Constituição da República Portuguesa Anotada, cit. pp. 536-539.

matérias relativas à segurança interna e externa, à investigação criminal, ao sigilo fiscal e à privacidade das pessoas”; e na LADA que, logo no seu artigo 2.º, n.º 1, consagra o princípio da administração aberta e determina que “[o] acesso e a reutilização da informação administrativa são assegurados de acordo com os demais princípios da atividade administrativa, designadamente os princípios da igualdade, da proporcionalidade, da justiça, da imparcialidade e da colaboração com os particulares”. Por sua vez, nos termos do artigo 3.º, n.º 2, não são considerados documentos administrativos, para efeitos da LADA, os seguintes documentos: “a) *As notas pessoais, esboços, apontamentos, comunicações eletrónicas pessoais e outros registos de natureza semelhante, qualquer que seja o seu suporte*; b) *Os documentos cuja elaboração não releve da atividade administrativa, designadamente aqueles referentes à reunião do Conselho de Ministros e ou à reunião de Secretários de Estado, bem como à sua preparação*; c) *Os documentos produzidos no âmbito das relações diplomáticas do Estado português*”. Nos termos do artigo 5.º, n.º 1, [da mesma lei], “[t]odos, 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”. Estamos, claramente, perante o designado direito a informação administrativa não procedimental já que respeita ao acesso a documentos administrativos contidos em procedimentos já findos ou a arquivos ou registos administrativos, não se exigindo a qualidade de interessado ou de participante direto num procedimento administrativo ou numa decisão administrativa, *i.e.*, para se ter direito de acesso à informação administrativa não procedimental, não é necessária a existência de uma qualquer relação procedimental específica e concreta com a Administração Pública. A relação procedimental fixa-se, precisamente, na solicitação de acesso aos arquivos ou registos administrativos por quem não necessita de ter interesse direto num procedimento³². Estas normas visam “*garantir a publicidade e a transparência da atividade administrativa*”³³ pois são o respaldo da administração aberta.

Também a informação não procedimental conhece limites, desde logo, no próprio artigo 268.º, n.º 2, da CRP, nas matérias referentes à “*segurança interna e externa, à investigação criminal e à intimidade das pessoas*” existindo aqui um potencial conflito

³² Raquel Carvalho, *O Direito à Informação Administrativa Procedimental*, cit. pp. 157 – 161.

³³ Cfr. Ana Rita Babo Pinto, *in* Evolução do acesso à informação administrativa e novos desafios à luz do RGPD, conferência on-line de 31/07, Ordem dos Advogados (<https://crlisboa.org/wp/2020/07/a-evolucao-do-acesso-a-informacao-administrativa-e-novos-desafios-a-luz-do-rgpd/>).

normativo entre o direito de acesso à informação administrativa e as normas que protegem as matérias aí elencadas³⁴. Considerando que estamos perante “*um direito de natureza análoga aos direitos, liberdades e garantias, a imposição legal de restrições deve respeitar as exigências impostas pelo artigo 18.º da CRP*”³⁵. Em termos práticos, a Administração pode não ceder determinadas informações aos particulares se, após efetuar um juízo ponderativo, entender que, a título exemplificativo, a intimidade das pessoas deve de prevalecer sobre o direito de acesso aos arquivos ou registos administrativos.³⁶

O enunciado não é interpretado como taxativo e o termo “intimidade” é interpretado no sentido mais abrangente, de reserva da vida privada.

1.3. Importância do acesso à informação administrativa para a transparência e participação dos cidadãos

A todos os cidadãos³⁷ é garantido o acesso à informação administrativa procedimental e não procedimental através do princípio da administração aberta³⁸. Desde logo, a norma prevista nos artigos 17.º, n.º 1, e 82.º a 85.º do CPA, seguindo o axioma do artigo 268.º, n.º 1 e 2, da CRP, são o garante desse direito constitucional de acesso à informação administrativa, ou seja, “[t]odas as pessoas têm o direito de acesso aos arquivos e registos administrativos, mesmo quando nenhum procedimento que lhes diga diretamente respeito esteja em curso, sem prejuízo do disposto na lei em matérias relativas à segurança interna e externa, à investigação criminal, ao sigilo fiscal e à

³⁴ Gonçalo de Andrade Fabião, “Restrições de acesso à informação administrativa: dados pessoais”, in *O Acesso à Informação Administrativa*, cit., pp. 211-213.

³⁵ Jorge Miranda e Rui Medeiros, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, cit. pp. 542-543.

³⁶ Sobre a proporcionalidade enquanto norma reguladora do acesso à informação administrativa não procedimental, cfr. Jorge Silva Sampaio, “O princípio da proporcionalidade enquanto norma reguladora do acesso à informação administrativa não instrumental”, in *O acesso à informação administrativa* / orgs. Tiago Fidalgo de Freitas, Pedro Delgado Alves. - 1ª ed. - [Coimbra]: Almedina, 2021 in *O Acesso à Informação Administrativa*, Coimbra, Almedina, 2021, pp. 319-322.

³⁷ Sobre a crítica à palavra “cidadãos”, cfr. Jorge Miranda e Rui Medeiros, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, cit. pp. 536-537. As situações jurídicas consagradas no artigo 268.º, n.º 1, da CRP, devem de se entender como situações jurídicas que afetam todas as pessoas, nacionais ou estrangeiras, que, no âmbito das relações jurídico-administrativas, tenham contacto com a Administração Pública.

³⁸ Por vezes, o artigo 17.º do CPA surge, na jurisprudência portuguesa, apenas associado ao direito de acesso aos arquivos e registos administrativos.

privacidade das pessoas”³⁹ e “[o]s cidadãos têm também o direito de acesso aos arquivos e registos administrativos, sem prejuízo do disposto na lei em matérias relativas à segurança interna e externa, à investigação criminal e à intimidade das pessoas”. Este direito abrange as pessoas coletivas de direito público e as pessoas coletivas de direito privado desde que no exercício de funções materialmente administrativas ou sob a influência de uma entidade pública, como se especifica no ponto seguinte.^{40/41}

O acesso à informação administrativa é, de facto, muito importante para a transparência e participação dos cidadãos no contacto com a Administração constituindo-se como essencial para o princípio da administração aberta na medida em que permite a transparência das decisões administrativas tomadas pela Administração no seu contacto com os administrados. O acesso à informação administrativa constitui, assim, não só uma prerrogativa dos cidadãos, mas também uma obrigação da Administração com vista à transparência permitindo que estes [cidadãos] possam fazer o controlo democrático das decisões da Administração. Este acesso tem algumas limitações que importa destacar e que estão previstas no artigo 17.º, n.º 1, 2.ª parte do CPA, que são as “(...) *matérias relativas à segurança interna e externa, à investigação criminal, ao sigilo fiscal e à privacidade das pessoas*” e, ainda, limitações resultantes de a consulta poder abranger “*documentos classificados*” ou documentos “(...) *que revelem segredo comercial ou industrial ou segredo relativo à propriedade literária, artística ou científica*”⁴². Estas restrições estão, também, densificadas no artigo 6.º da LADA. Estas limitações ao princípio da administração aberta são restrições ao direito (fundamental) de acesso a arquivos e registos administrativos que se entendem no sentido em que o acesso à informação administrativa (não procedimental) pode levar à necessidade de salvaguardar os direitos (fundamentais) de terceiros que devem de ser vistos à luz do princípio da proporcionalidade.⁴³

³⁹ Cfr. artigo 17.º, n.º 1, do CPA.

⁴⁰ Cfr. Artigo, 4.º, n.º 1 e n.º 2, da Lei n.º 26/2016, de 22 de agosto.

⁴¹ Nesse sentido, foi o Tribunal Constitucional, no Ac. n.º 117/2015, de 12/02/2015, que julgou inconstitucional, por violação das disposições conjugadas do n.º 2 do artigo 268.º e do n.º 2 do artigo 18.º da CRP, a norma da alínea d), do n.º 1, do artigo 4.º da Lei n.º 46/2007, de 24 de agosto, interpretada no sentido de abranger apenas as empresas públicas que emergem diretamente do Estado, com exclusão das empresas do setor público criadas por empresas públicas.

⁴² cfr. artigo 83.º, n.º 1, do CPA.

⁴³ Para maior densificação, Paulo Otero, *Direito do Procedimento Administrativo*, Vol. I, Reimpressão, Almedina, 2016, pp. 118-121.

1.4. Âmbito subjetivo de aplicação do direito de acesso à informação administrativa

O âmbito subjetivo de aplicação abrange a administração direta e a administração indireta do Estado, das regiões autónomas, da administração autónoma, incluindo entidades intermunicipais e suas associações e federações de direito público e a administração independente⁴⁴. Controversa já será a inclusão do Provedor de Justiça existindo parecer[es]⁴⁵ no sentido da inclusão, sem prejuízo da necessidade de proteger os queixosos e, eventualmente, dos visados. Entende-se que o Provedor de Justiça deve de estar abrangido, pois, trata-se de uma entidade pública com grande relevância para a

⁴⁴ Cfr. artigo 4.º da LADA. O âmbito de aplicação subjetivo da LADA, abrange: Órgãos do Estado e das regiões autónomas que integrem a Administração Pública; b) Demais órgãos do Estado e das regiões autónomas, na medida em que exerçam funções materialmente administrativas; c) Órgãos dos institutos públicos, das entidades administrativas independentes e das associações e fundações públicas; d) Órgãos das empresas públicas; e) Órgãos das autarquias locais, das entidades intermunicipais e de quaisquer outras associações e federações públicas locais; f) Órgãos das empresas regionais, municipais, intermunicipais ou metropolitanas, bem como de quaisquer outras empresas locais ou serviços municipalizados públicos; g) Associações ou fundações de direito privado nas quais os órgãos e entidades previstas no presente número exerçam poderes de controlo de gestão ou designem, direta ou indiretamente, a maioria dos titulares do órgão de administração, de direção ou de fiscalização; h) Outras entidades responsáveis pela gestão de arquivos com carácter público; i) Outras entidades no exercício de funções materialmente administrativas ou de poderes públicos, nomeadamente as que são titulares de concessões ou de delegações de serviços públicos. 2 - As disposições da presente lei são ainda aplicáveis aos documentos detidos ou elaborados por quaisquer entidades dotadas de personalidade jurídica que tenham sido criadas para satisfazer de um modo específico necessidades de interesse geral, sem carácter industrial ou comercial, e em relação às quais se verifique uma das seguintes circunstâncias: a) A respetiva atividade seja maioritariamente financiada por alguma das entidades referidas no número anterior ou no presente número; b) A respetiva gestão esteja sujeita a um controlo por parte de alguma das entidades referidas no número anterior ou no presente número; c) Os respetivos órgãos de administração, de direção ou de fiscalização sejam compostos, em mais de metade, por membros designados por alguma das entidades referidas no número anterior ou no presente número. 3 - Ainda que já não integrem o seu âmbito de aplicação subjetivo, a presente lei aplica-se ainda às entidades que preencheram os requisitos referidos nos números anteriores em momento anterior, relativamente aos documentos correspondentes a esse período. 4 - As disposições relativas ao acesso a informação ambiental aplicam-se ainda a: a) Qualquer pessoa singular ou coletiva, de natureza pública ou privada, que pertença à administração indireta dos órgãos ou entidades referidas nos números anteriores e que tenha atribuições ou competências, exerça funções administrativas públicas ou preste serviços públicos relacionados com o ambiente, nomeadamente entidades públicas empresariais, empresas participadas e empresas concessionárias; b) Qualquer pessoa singular ou coletiva que detenha ou materialmente mantenha informação ambiental em nome ou por conta de qualquer dos órgãos ou entidades referidas nos números anteriores.

⁴⁵ Para melhor esclarecimento, Parecer n.º 39/2013, da CADA, “O órgão do Estado Provedor de Justiça, apesar do seu caráter independente, está sujeito à disciplina da Lei do Acesso aos Documentos Administrativos”;

proteção dos direitos das pessoas, devendo os queixosos poder saber qual o tratamento dado às suas queixas^{46/47}.

No âmbito de aplicação da LADA, inscreve-se o direito de acesso à informação não procedimental e o direito de acesso à informação procedimental, na medida em que o artigo 1.º, n.º 4, al. a), da LADA, estatui que esta [LADA] não prejudica a aplicação do disposto em legislação específica, designadamente, quanto ao “(...) regime de exercício do direito dos cidadãos a serem informados pela Administração Pública sobre o andamento dos processos em que sejam diretamente interessados e a conhecer as resoluções definitivas que sobre eles forem tomadas, que se rege pelo Código do Procedimento Administrativo”, ou seja, por vezes há dúvidas sobre se devemos recorrer ao CPA ou à LADA quando queremos exercer o direito de acesso à informação procedimental⁴⁸.

Já quanto ao direito de acesso à informação não procedimental, foi solicitada⁴⁹ ao Tribunal Constitucional a fiscalização da constitucionalidade da interpretação normativa que foi dada aos artigos 3.º e 4.º, da Lei n.º 46/2007 (LADA), por violação do disposto

⁴⁶ Sobre a importância de um Provedor de Justiça [e das suas corretas decisões], veja-se o Acórdão do TJUE de 4 de abril de 2017, proc. C-337/15P (Recurso de decisão do Tribunal Geral) - Provedor de Justiça Europeu contra Claire Staelen, tendo o Provedor de Justiça Europeu sido condenado a pagar uma indemnização de 7000 euros após esta ter interposto um recurso para obter a condenação do Provedor de Justiça no pagamento de uma indemnização por danos materiais e morais que entendia ter sofrido pelas diversas falhas alegadamente cometidas pelo Provedor de Justiça no âmbito do inquérito inicial e do inquérito por iniciativa própria, relativo a uma queixa sobre a gestão de uma lista de candidatos aprovados num concurso geral.

⁴⁷ O Provedor de Justiça tem previsão constitucional. “(...) *É um órgão independente, sendo o seu titular designado pela Assembleia da República pelo tempo que a lei determinar*” (artigo 23.º, n.º 3, da CRP) e é uma entidade administrativa independente (artigo 267.º, n.º, 3, da CRP) com estatuto próprio definido por lei parlamentar. Nos termos do seu Estatuto, “*O Provedor de Justiça é obrigado a guardar sigilo relativamente aos factos de que tome conhecimento no exercício das suas funções, se tal sigilo se impuser em virtude da natureza dos mesmos factos*”.

A. F. Neves, afirma que, designadamente [ideia à qual adiro], (i) “*O provedor de Justiça não se insere na Administração Pública, nem em sentido orgânico, nem em sentido material*; (ii) *É um órgão do Estado independente de defesa e promoção dos direitos*”.

⁴⁸ Seguindo de perto o Parecer n.º 284 de 23/07/2025, da CADA, sou compelido a afirmar que se existir um procedimento administrativo em curso, não se deve aplicar a LADA, mas sim o regime jurídico previsto para esse procedimento e, na sua ausência ou subsidiariamente, o CPA. Esta afirmação é sustentada pelos artigos 17.º e 82.º a 85.º, do CPA e artigo 1.º, n.º 4, da LADA.

⁴⁹ Cfr. Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 117/2015, de 12 de fevereiro de 2015.

nos artigos 20.º e 268.º da CRP⁵⁰. Após ter delimitado o objeto do recurso⁵¹, o Tribunal Constitucional concluiu que a norma do artigo 4.º, n.º 1, al. d), da Lei n.º 46/2007, de 24 de agosto, quando interpretada no sentido de excluir genericamente do dever de acesso aos arquivos e registos administrativos as empresas públicas criadas por outras empresas públicas, viola o n.º 2 do artigo 268.º da CRP⁵², ou seja, o princípio da administração aberta deve abranger não apenas as empresas públicas que emergem diretamente do Estado, mas também as empresas do setor público criadas por outras empresas públicas.

1.5. Âmbito objetivo de aplicação do direito de acesso à informação administrativa

Não se pode discorrer sobre o âmbito objetivo sem antes escarpelizar o conceito de *informação*. Este conceito tem fonte constitucional no artigo 268.º, n.º 1 e 2 da CRP e é,

⁵⁰ Os fundamentos invocados foram no sentido de contrariar a decisão do STA, segundo o qual “A interpretação do n.º 1 do artigo 3.º da LADA veiculada no referido acórdão é a de que não são documentos administrativos os detidos por uma pessoa coletiva de direito privado constituída pela C. e por empresas 100% detidas por esta, como o B., respeitantes a um procedimento pré-contratual de contratação de serviços publicitários, para serem prestados diretamente a empresas públicas agrupadas, de entre as quais a C., desenvolvido em nome, por conta e nas condições definidas por estas empresas públicas”. O despacho de indeferimento da arguição de nulidades e do pedido de reforma do STA veio manter esta interpretação com base no argumento legal de que entre o ACE supra descrito e as Empresas Públicas beneficiárias dos serviços contratados não existe um mandato com representação ou outra figura jurídica afim.

Por sua vez, a al. b) do n.º 2 do artigo 3.º da LADA, foi interpretada pelo suprarreferido acórdão do STA no sentido de “excluir da noção de documento administrativo aqueles que são detidos por empresas públicas criadas por outras empresas públicas, como o B., com o argumento de que estas não desenvolvem uma “atividade administrativa”.

Quanto à interpretação do artigo 4º da LADA, entendeu o mesmo acórdão que a noção de empresa pública constante da al. d) do n.º 1 do artigo 4.º da LADA, deve ser “restritivamente interpretada no sentido de apenas abranger as empresas que diretamente emergem do Estado, das regiões autónomas ou autarquias, e não as empresas que provenham de outras empresas públicas, como o B. em relação às suas agrupadas”.

⁵¹ “O Tribunal Constitucional delimitou o objeto deste recurso à parte do acórdão recorrido (Acórdão do STA de 30.05.2012) que negou o pedido de intimação jurisdicional das Requeridas com base na interpretação de que o conceito de empresa pública previsto do artigo 4.º, n.º 1, alínea d), da LADA, deve ser restritivamente interpretado em relação ao disposto no artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 558/99, de 17 de dezembro”.

⁵² Cfr. se pode verificar no aresto invocado, o Tribunal Constitucional decide: a) Julgar inconstitucional, por violação das disposições conjugadas do n.º 2 do artigo 268.º e do n.º 2 do artigo 18.º da CRP, a norma da alínea d), do n.º 1, do artigo 4.º, da Lei n.º 46/2007, de 24 de agosto, interpretada no sentido de abranger apenas as empresas públicas que emergem diretamente do Estado, com exclusão das empresas do setor público criadas por empresas públicas.

genericamente, dividido em informação procedimental - a informação inserida ou que respeita a um procedimento administrativo, e em informação não procedimental - aquela a que o particular tem direito independentemente da pendência de qualquer procedimento em concreto e sem necessidade de revelação de qualquer interesse específico no acesso a essa informação⁵³.

Para os particulares terem acesso à informação administrativa, esta deve ser fornecida, designadamente, através de documento administrativo⁵⁴, ou seja, qualquer conteúdo, ou parte desse conteúdo, que esteja na posse ou seja detido por uma entidade sujeita ao âmbito de aplicação subjetivo da LADA. A verificação destes dois pressupostos é essencial⁵⁵. É indiferente que um mesmo documento [ou informação administrativa] esteja na posse de mais do que uma entidade pública. Deve ser cedido[a] a quem lhe solicita sem que a entidade possa argumentar que deve ser pedido a outra entidade⁵⁶, ou

⁵³ Cfr. artigo 268.º, n.º 1. “Os cidadãos têm o direito de ser informados pela Administração, sempre que o requeiram, sobre o andamento dos processos em que sejam diretamente interessados, bem como o de conhecer as resoluções definitivas que sobre eles forem tomadas” (informação procedimental); 2. “Os cidadãos têm também o direito de acesso aos arquivos e registos administrativos, sem prejuízo do disposto na lei em matérias relativas à segurança interna e externa, à investigação criminal e à intimidade das pessoas” (informação não procedimental).

⁵⁴ A LADA define, no artigo 3.º, n.º 1, al. a), documento administrativo como sendo “qualquer suporte de informação sob forma escrita, visual, sonora, eletrónica ou outra forma material, na posse dos órgãos e entidades referidos no artigo seguinte, ou detidos em seu nome”. e, no CPA, na definição de processo administrativo (artigo 1.º, n.º 2) verificamos que se trata de um “conjunto de documentos devidamente ordenados em que se traduzem os atos e formalidades que integram o procedimento administrativo”.

⁵⁵ Cfr. Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo, de 10 de setembro de 2014, processo n.º 0410/14, “Tal definição combina os critérios da origem/função e da posse, confinando o âmbito de proteção do direito fundamental ao conteúdo informativo contido em suporte cuja elaboração releve da “atividade administrativa” e que, cumulativamente, se encontre na posse de algum dos entes enunciados no referido artigo 4.º da LADA”.

⁵⁶ Nesse sentido, pronunciou-se a CADA dando nota que “a detenção de um mesmo documento por mais de uma entidade pública não permite a qualquer das detentoras a recusa do acesso com fundamento em que uma outra o possa fazer, pois todas estão obrigadas a satisfazer os pedidos de acesso que lhe sejam dirigidos. Isto é, detendo a entidade requerida os documentos a que a requerente pretende aceder, tem o dever de os facultar, sendo irrelevante que uma outra qualquer entidade pública também os detenha [alínea a) do n.º 1, do artigo 3.º da LADA, cfr. Parecer 445/2014. No mesmo Parecer, é possível verificar que em sentido idêntico se pronunciou o acórdão do Tribunal Geral (Segunda Secção) da União Europeia, proferido em 19 de janeiro de 2010. Nesse Acórdão (nos n.ºs 80 a 82), considera-se que “o legislador comunitário, com a adoção do Regulamento n.º 1049/2001, aboliu designadamente a regra do autor que prevalecia até então. Neste contexto, há que admitir que interpretar o artigo 4.º, n.º 5, do Regulamento n.º 1049/2001, que prevê que um Estado Membro pode pedir a uma instituição que não divulgue um documento que emane desse Estado sem o seu acordo prévio, no sentido de que confere ao Estado Membro um direito de veto geral e incondicional que permite que este se oponha, de forma puramente discricionária e sem ter de fundamentar a sua decisão, à divulgação de todo e qualquer documento na posse de uma instituição comunitária pelo simples facto de o referido documento emanar desse Estado Membro não é compatível com os objectivos do Regulamento

seja, o facto de mais do que uma entidade deter um documento não invalida a entidade requerida de o fornecer⁵⁷.

O âmbito objetivo de aplicação do direito de acesso à informação administrativa conhece limitações⁵⁸. A LADA estatui uma delimitação negativa do conceito de documento administrativo⁵⁹ tendo o legislador elencado uma série de exclusões⁶⁰ dado estar-se perante documentos que, para efeitos da LADA, não têm natureza administrativa, ou seja, estamos perante documentos que não têm ligação funcional à atividade administrativa.

Quanto à primeira exclusão (cfr. artigo 3.º, n.º 2, al. a), a CADA pronunciou-se no Parecer n.º 220/2013, no sentido de não considerar indicações escritas a lápis como sendo suscetíveis de serem fornecidas por entender estar-se perante notas pessoais e afins⁶¹.

Quanto à segunda exclusão (cfr. artigo 3.º, n.º 2, al. b), estão em causa “[o]s documentos cuja elaboração não releve da atividade administrativa, designadamente aqueles referentes à reunião do Conselho de Ministros e ou à reunião de Secretários de Estado, bem como à sua preparação” e é de todo razoável entender que estes documentos estejam excluídos por serem “(...) produzidos ou recolhidos, mormente, no exercício das

n.º 1049/2001(Acórdão do Tribunal de Justiça (Terceira Secção), 21 de junho de 2012, Processo C-135/11 P).

⁵⁷ Cfr acórdão do Supremo Tribunal Administrativo (no Processo 0169/10, de 12 de maio de 2010) em que se conclui que a “*circunstância de a lei prever que uma certa entidade proceda à recepção, registo e divulgação de dados relacionados com o cultivo de variedades geneticamente modificadas não acarreta a incompetência de outros serviços públicos para prestarem informações a partir de elementos que possuam nos seus acervos documentais*”.

⁵⁸ Provindas do artigo 3.º, n.º 2, da LADA.

⁵⁹ Para efeitos da LADA, artigo, 3.º, n.º1, considera-se documento administrativo “qualquer conteúdo, ou parte desse conteúdo, que esteja na posse ou seja detida em nome dos órgãos e entidades referidas no artigo seguinte, seja o suporte de informação sob forma escrita, visual, sonora, eletrónica ou outra forma material, neles se incluindo, designadamente, aqueles relativos a: i) Procedimentos de emissão de atos e regulamentos administrativos; ii) Procedimentos de contratação pública, incluindo os contratos celebrados; iii) Gestão orçamental e financeira dos órgãos e entidades; iv) Gestão de recursos humanos, nomeadamente os dos procedimentos de recrutamento, avaliação, exercício do poder disciplinar e quaisquer modificações das respetivas relações jurídicas”.

⁶⁰ “Não se consideram documentos administrativos, para efeitos da presente lei: a) As notas pessoais, esboços, apontamentos e outros registos de natureza semelhante; b) Os documentos cuja elaboração não releve da actividade administrativa, designadamente referentes à reunião do Conselho de Ministros e de secretários de Estado, bem como à sua preparação”.

⁶¹ Neste sentido, a CADA no Parecer n.º 220/2013, relativo a ofício da Diretoria Nacional da PSP com indicação a lápis no topo superior do ofício “este of.º não seguiu” circundado por uma linha de caneta azul disse que: “Quanto às notas pessoais, esboços, apontamentos e outros registos de natureza semelhante, acrescenta-se ainda que, por fazerem parte de um processo administrativo, caso contenham informação respeitante e integrante do procedimento, são também documentos administrativos. Aliás, se assim não fosse, teriam sido guardadas, certamente, pelo respetivo autor”.

funções política e legislativa, porquanto sem qualquer ligação funcional entre o documento e a atividade administrativa”^{62/63} e que se podem consubstanciar em “atos jurídicos e materiais que correspondem ao exercício ou de suporte ao exercício da função administrativa”⁶⁴ e que não devem de ser entendidos à luz da atividade administrativa prevista na LADA. Estão em causa, nomeadamente, “documentos preparatórios de regulamentos aprovados pelo Governo enquanto órgão colegial, como sejam, por exemplo, resoluções do Conselho de Ministros com natureza normativa”⁶⁵. A este propósito, em resposta a um pedido de acesso à proposta de alteração dos estatutos da Ordem dos Advogados e à proposta de alteração do regime da Caixa de Previdência dos Advogados e Solicitadores, a CADA pronunciou-se no sentido de não se estar perante documentos administrativos na aceção do artigo 3.º da LADA⁶⁶.

Por fim, em relação à terceira exclusão (cfr. artigo 3.º, n.º 2, al. c), é uma exclusão legítima conquanto estamos perante documentos que emergem das relações diplomáticas do Estado português e, sobre as quais, deve existir reserva no seu conhecimento. Nesse

⁶² Cfr. Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo, de 10 de setembro de 2014, processo n.º 0410/14 que foi no sentido de considerar “*A qualificação/classificação de determinado suporte informativo como “documento administrativo” ou como documento integrante de processo legislativo não está dependente daquilo que venha a ser o produto deste último processo, nomeadamente, se existe na proposta de lei alguma norma sustentada no referido suporte, já que tal a qualificação/classificação não oscila ou muda em função do resultado final do processo em que o suporte se insere e deste estar ou não findo, mas tão só do mesmo ter sido produzido e considerado por efeito e no âmbito dum processo legislativo*”.

⁶³ No mesmo sentido, se pronunciou o Supremo Tribunal Administrativo, Ac. 075/25.0BALS, de 26 de junho de 2025, sobre um pedido de “consulta do documento subjacente a quadro estatístico (...) referente a «Ausências prolongadas de Magistrados do Ministério Público», com a identificação da pessoa em causa”, onde se disse que os apontamentos que servem de base à elaboração de documentos, não constituem um documento administrativa.

⁶⁴ Tiago Fidalgo Freitas, “O Acesso à Informação Administrativa: Regime e balanço”, in *O acesso à informação administrativa* / orgs. Tiago Fidalgo de Freitas, Pedro Delgado Alves, cit. pp. 56-60.

⁶⁵ Idem.

⁶⁶ Cfr. Parecer n.º 395/2014, da CADA, que foi no sentido de afirmar estar-se perante o exercício da função política e legislativa, logo, fora do âmbito do artigo 3.º da LADA.

Entendo que bem andou a CADA porquanto se se tratar exclusivamente do exercício da função política e legislativa, devemos estar fora do alcance do artigo 3.º da LADA. Também nesse sentido foi o Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo, n.º 0410/14, de 10 de setembro de 2014, ao não considerar como documentos administrativos “determinados estudos, produzidos e entregues ao Governo no decurso do processo legislativo para análise e preparação de possíveis ou eventuais medidas/soluções a eventualmente integrar no Orçamento de Estado para o ano de 2013, por se tratar de suportes de informação produzidos ou recolhidos, mormente, no exercício das funções política e legislativa, porquanto sem qualquer ligação funcional entre o documento e a atividade administrativa”.

sentido, a CADA pronunciou-se⁶⁷ quanto à exclusão dos documentos como sendo documentos administrativos num pedido efetuado ao Ministério dos Negócios Estrangeiros sobre (i) “*Números de notas verbais enviadas para o MNE búlgaro solicitando informações sobre a situação do requerente nesse país*”; (ii) “*O(s) número(s) de processos existentes contra o requerente junto das autoridades judiciais e policiais, resultantes de queixas apresentadas (...)*”; (iii) “*Comprovativo dos serviços sociais búlgaros sobre a situação do requerente junto desse sistema*”; (iv) “*Declaração comprovativa das entidades fiscais e patrimoniais [de] quais os bens que o requerente detém na Bulgária direta ou indiretamente*”; (v) “*Acredita ainda a pretensão de ser habilitado com a informação se a inscrição consular com o n.º (...) se mantém ativa (...)*”; (vi) “*Por último o número do famoso telegrama que serviu de cobertura a célere queixa enviada por cidadã búlgara ao embaixador de Portugal em Sófia*”. Segundo o Parecer da CADA, “*Se os documentos pretendidos, e a que foi recusado o acesso, foram efetivamente produzidos no âmbito das relações diplomáticas do Estado português, como refere a entidade requerida, não serão documentos administrativos para efeitos da LADA e, por isso, não estarão sujeitos ao seu regime de acesso*”.

1.6. A fronteira entre a informação procedimental e a informação não procedimental

A informação procedimental e a informação não procedimental cruzam-se e, por vezes, torna-se difícil saber se aplicamos o regime do CPA ou se aplicamos o regime da LADA. Em teoria, somos compelidos a afirmar que, se estiver em causa informação procedimental, basta aplicar as normas contidas no CPA.

Não é, porém, assim. Por um lado, a LADA não exclui, antes pelo contrário, do seu âmbito de aplicação o acesso à informação procedimental. Com efeito, estabelece que “*não prejudica a aplicação do disposto em legislação específica*”, designadamente, o

⁶⁷ Cfr. Parecer n.º 89/2022, da CADA, cuja síntese se transcreve para melhor enquadramento “Se os documentos pretendidos, e a que foi recusado o acesso, foram efetivamente produzidos no âmbito das relações diplomáticas do Estado português, como refere a entidade requerida, não serão documentos administrativos para efeitos da LADA e, por isso, não estarão sujeitos ao seu regime de acesso; Se, no quadro da sua atividade administrativa, detiver alguma da outra documentação solicitada, e que respeite ao requerente, deverá facultá-la, independentemente da fonte pela qual ela veio a integrar os seus registos administrativos. Não existindo, deverá confirmar expressamente”.

disposto no CPA⁶⁸. Tal significa que a LADA se aplica na medida em que o CPA não disponha de forma especial ou de forma específica. Dito de outra forma, salvo o disposto em legislação específica, incluindo o CPA, aplica-se a lei geral sobre o acesso à informação administrativa que é a LADA.

Acresce que a LADA estatui que “[o] acesso aos documentos administrativos preparatórios de uma decisão ou constantes de processos não concluídos pode ser diferido até à tomada de decisão, ao arquivamento do processo ou ao decurso de um ano após a sua elaboração, consoante o evento que ocorra em primeiro lugar”⁶⁹. O legislador, ao fazer menção a “processos não concluídos”, pretendeu abranger, na LADA, os procedimentos administrativos ainda em curso, ou seja, informação procedimental. A este propósito, a CADA⁷⁰ pronunciou-se, designadamente, no Parecer 102/2020⁷¹, quanto a um pedido de “informação sobre se se encontra em curso, se foi iniciado, um determinado procedimento administrativo, no qual será ele próprio interessado”. Em tese, tratando-se de um procedimento ainda em curso, estatui o CPA que os interessados têm direito de “ser informados sobre o andamento dos procedimentos que lhe digam respeito”⁷², e ainda que “têm o direito de aceder aos respetivos processos”⁷³, ou seja, estaríamos perante informação não sujeita à regulação dada pela LADA⁷⁴. Contudo, a CADA concluiu que “saber se existe um processo ou se existe um procedimento em curso não equivale a acesso a esse processo ou procedimento”, ou seja, neste caso, “está-se perante mera informação administrativa, que cabe no direito de acesso a que se reporta

⁶⁸ Designadamente quanto: a) Ao regime de exercício do direito dos cidadãos a serem informados pela Administração Pública sobre o andamento dos processos em que sejam diretamente interessados e a conhecer as resoluções definitivas que sobre eles forem tomadas, que se rege pelo Código do Procedimento Administrativo (artigo 1.º, n.º 4).

⁶⁹ Cfr. artigo 6.º, n.º 3, da LADA.

⁷⁰ A CADA é uma entidade administrativa independente, extrajudicial, que funciona junto da Assembleia da República e tem como fim zelar pelo cumprimento das disposições legais referentes ao acesso à informação administrativa, em especial pela LADA. O princípio da transparência da Administração é consubstancial a toda a ordem jurídica democrática (cfr. Acórdão n.º 231/92, Processo n.º 34/90, 1ª Secção, Relator: Conselheira Assunção Esteves) e podemos afirmar, com convicção, que a CADA é, também, um garante dessa transparência sendo esta [a transparência] concebida como uma garantia preventiva do princípio da imparcialidade e um garante fundamental da confiança dos particulares no que concerne à isenção e retidão da atuação administrativa (cfr Débora Melo Fernandes, *O aumento da transparência como forma de prevenção da corrupção na contratação pública: as medidas legislativas recentemente adotadas na sequência da Estratégia Nacional Anticorrupção 2020-2024*. Revista e-publica, outubro 2022, Vol. 9, n.º 2, pp. 83-101).

⁷¹ Cfr. Parecer n.º 102/2020, da CADA.

⁷² Cfr. artigo 82.º.

⁷³ Cfr. artigos 83.º e 84.º.

⁷⁴ Cfr. artigos 28.º e 30.º, da LADA.

o artigo 5.º, 1, da LADA”, que estabelece que «[t]odos, 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».

No ponto I da dissertação, foi analisado o regime jurídico do direito de acesso à informação administrativa. No próximo ponto, vai ser examinado o regime jurídico do direito à proteção de dados pessoais, considerando, por um lado, a crescente proliferação de dados pessoais no quotidiano das pessoas e a sua circulação e (re)utilização na atividade administrativa e nas relações em sociedade⁷⁵, e, por outro lado, que pode legalmente restringir ou limitar o acesso à informação administrativa.

II – O DIREITO À PROTEÇÃO DE DADOS PESSOAIS

2.1. Proteção constitucional

A proteção constitucional que é dada aos dados pessoais está consagrada desde a versão originária da CRP de 1976, no seu artigo 35.⁷⁶, ou seja, desde muito cedo, face à generalidade dos países, e provavelmente fruto do anterior regime político, o legislador optou por dar proteção constitucional aos dados pessoais dos cidadãos. O número 1, do artigo 35.º da CRP, consagrava o direito dos cidadãos a serem informados sobre o que constava a seu respeito em registos mecanográficos e o fim último dessas informações; o n.º 2 já proibía o tratamento de dados sensíveis, *v.g.*, sobre convicções políticas, fé religiosa ou vida privada; ao passo que, o n.º 3, proibía a atribuição de um número nacional único aos cidadãos. Atualmente, e muito por força da evolução tecnológica, o

⁷⁵ A este propósito, o regime jurídico da proteção de dados é referido como sendo “a lei de todas as coisas” - gPurtova, Nadezhda, *The Law of Everything. Broad Concept of Personal Data and Future of EU Data Protection Law* (September 9, 2017). 2018 Law, Innovation and Technology 10(1), Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=3036355> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3036355>

⁷⁶ A CRP, na sua versão originária, no artigo 35.º, sob a epígrafe “utilização da informática”, continha apenas 3 números e podemos afirmar, sem mácula, que era uma norma pioneira para a sua época ao estatuir que “ 1) Todos os cidadãos têm o direito de tomar conhecimento do que constar de registos mecanográficos a seu respeito e do fim a que se destinam as informações, podendo exigir a retificação dos dados e a sua atualização; 2) A informática não pode ser usada para tratamento de dados referentes a convicções políticas, fé religiosa ou vida privada, salvo quando se trate do processamento de dados não identificáveis para fins estatístico; 3) É proibida a atribuição de um número nacional único aos cidadãos”.

artigo 35.^{o77} da CRP está mais densificado fruto do contemporâneo direito à autodeterminação informacional⁷⁸, cuja amplitude tem vindo, no entanto, a ser questionada⁷⁹. Atualmente, esta proteção constitucional confere, essencialmente, a garantia de defesa relativamente ao tratamento informático de dados pessoais, através de três direitos: (a) o direito de acesso das pessoas aos registos informáticos para conhecimento dos seus dados pessoais deles constantes, bem como o direito à rectificação e complementação dos mesmos (n.º1); (b) o direito ao não tratamento informático de certos tipos de dados pessoais (n.º 3); (c) a proibição do acesso a dados pessoais de terceiros, salvo em casos excepcionais previstos na lei (n.º 4). A proibição do número nacional único funciona como garantia daqueles direitos, dificultando o tratamento informático de dados pessoais e a sua interconexão, que seria facilitada com um identificador numérico comum⁸⁰ (n.º 5). O legislador constitucional não se quedou pela respetiva proteção substantiva. No caso, e para o que aqui releva (sem escamotear a obrigatoriedade decorrente do Direito da União Europeia de uma ou mais autoridades

⁷⁷ Após as sucessivas leis de revisão constitucional (1/82, de 30 de setembro, 1/89, de 8 de julho, 1/92, de 25 de novembro, 1/97, de 20 de setembro, 1/2001, de 12 de dezembro, 1/2004, de 24 de julho e 1/2005, de 12 de agosto), o artigo 35.º, da CRP, estatui: “1. Todos os cidadãos têm o direito de acesso aos dados informatizados que lhes digam respeito, podendo exigir a sua rectificação e actualização, e o direito de conhecer a finalidade a que se destinam, nos termos da lei. 2. 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. 3. A informática não pode ser utilizada para tratamento de dados referentes a convicções filosóficas ou políticas, filiação partidária ou sindical, fé religiosa, vida privada e origem étnica, salvo mediante consentimento expresso do titular, autorização prevista por lei com garantias de não discriminação ou para processamento de dados estatísticos não individualmente identificáveis. 4. É proibido o acesso a dados pessoais de terceiros, salvo em casos excepcionais previstos na lei. 5. É proibida a atribuição de um número nacional único aos cidadãos. 6. A todos é garantido livre acesso às redes informáticas de uso público, definindo a lei o regime aplicável aos fluxos de dados transfronteiras e as formas adequadas de protecção de dados pessoais e de outros cuja salvaguarda se justifique por razões de interesse nacional. 7. Os dados pessoais constantes de ficheiros manuais gozam de protecção idêntica à prevista nos números anteriores, nos termos da lei.”

⁷⁸ J.J. Gomes Canotilho e Vital Moreira, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, cit. p. 551. Trata-se de uma construção do TC alemão - Judgment of the First Senate of 15 December 19831 BvR 209, 269, 362, 420, 440, 484/83 - https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/EN/1983/12/rs1983121_5_1bvr020983en.html

⁷⁹ Julian Staben, “Consent under pressure and the Right to Informational Self-Determination”, *Internet Policy Review*, 2012, Vol. 1, Issue 4, pp. 1-6 (<https://doi.org/10.14763/2012.4.265>).

⁸⁰ J.J. Gomes Canotilho e Vital Moreira, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, cit., p. 551.

nacionais de proteção de dados)⁸¹, foi criada a Comissão Nacional de Proteção de Dados⁸² (CNPD), a quem compete controlar e fiscalizar o processamento de dados pessoais⁸³ no respeito pelos direitos do homem e pelas liberdades e garantias consagradas na Constituição e na Lei, enquanto entidade administrativa independente com poderes de autoridade, que funciona junto da Assembleia da República.

Como podemos constatar, o artigo 35.º, da CRP, insere-se na parte I, título II, capítulo I, ou seja, estamos perante direitos, liberdades e garantias pessoais que são transversais a todos os cidadãos e que, por força do artigo 18.º, n.º 1, da CRP, vinculam tanto as entidades públicas como as entidades privadas⁸⁴. O Estado tem o dever de proteção do direito à proteção de dados e de impor restrições à “*atividade privada de colheita, tratamento e utilização de dados pessoais por parte de entidades privadas, sobretudo quando a conexão eletrónica de dados e a sua colocação em rede através da Internet é implementada por parte de poderosas empresas multimédia.*”⁸⁵

Podemos constatar que o artigo 35.º, n.º 3, da CRP, é bastante rígido quanto ao tratamento de dados pessoais considerados sensíveis e que podem impactar na vida dos cidadãos. Assim, verificamos que o tratamento dos dados relacionados com as convicções pessoais, quer sejam convicções políticas, quer sejam convicções religiosas, é, *ab*

⁸¹ Cfr. se pode consultar em <https://www.cnpd.pt/cnpd/o-que-somos-e-quem-somos/historico-da-cnpd/> a CNPD entrou em funcionamento em 7 de janeiro de 1994, adotando a designação inicial de Comissão Nacional de Proteção de Dados Pessoais Informatizados – CNPDPI, dado que “a proteção de dados apenas abrangia os ficheiros informatizados e não os tratamentos de dados manuais, apesar de o quadro legal já se aplicar ao setor público e ao setor privado”. Em 1998, com a transposição da diretiva europeia de proteção de dados - Diretiva 95/46/CE, através da Lei 67/98, de 26 de outubro, foi alargado o regime jurídico de proteção aos dados manuais e a CNPDPI passou a adotar a designação CNPD. Releva também dar ênfase ao facto de Portugal reconhecer “a proteção de dados pessoais como direito fundamental desde a Constituição de 1976, no que foi pioneiro a nível mundial.

⁸² Lei n.º 43/2004, de 18 de Agosto, Lei de Organização e Funcionamento da Comissão Nacional de Proteção de Dados que regula a organização e o funcionamento da Comissão Nacional de Proteção de Dados (CNPD), bem como o estatuto pessoal dos seus membros.

⁸³ A Lei n.º 58/2019, de 8 de agosto, Lei da Proteção de Dados Pessoais, assegura a execução, na ordem jurídica nacional, do Regulamento (UE) 2016/679 do Parlamento 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.

⁸⁴ Cfr. artigo 18.º, n.º 1, da CRP, “Os preceitos constitucionais respeitantes aos direitos, liberdades e garantias são diretamente aplicáveis e vinculam as entidades públicas e privadas”.

⁸⁵ J.J. Gomes Canotilho e Vital Moreira, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, cit. pp. 553-554.

initio^{86/87} proibido. Mais difícil será estabelecer a fronteira do que são dados da esfera da vida privada considerando o “*mundo virtual*” em que vivemos e em que é corriqueiro os cidadãos exporem a sua vida privada nas redes sociais⁸⁸. Ainda assim, será comumente aceite afirmar que os dados referentes à vida sexual, ao núcleo familiar ou à condição clínica, serão dados cujo tratamento está constitucionalmente protegido e é especialmente sensível. Contudo, a norma permite exceções ao tratamento dos dados quando haja consentimento por parte do seu titular, quando, por força de lei, esse tratamento seja permitido e quando o tratamento se destine a fins estatísticos, considerando que, nesta última exceção, não há identificação do sujeito dos dados.

2.2. Proteção legal

A proteção legal conferida ao tratamento de dados pessoais é dada, essencialmente, pelo Regulamento (UE) n.º 679/2016, de 27 de abril, Regulamento Geral Sobre a Proteção de Dados (RGPD) da União Europeia (UE), relativo à proteção das pessoas singulares no

⁸⁶ Nos termos do artigo 9.º, n.º 2, do RGPD, o tratamento dos dados relacionados com as convicções pessoais, políticas ou religiosas, e afins, é permitido desde que, designadamente, o titular dos dados tenha dado o seu consentimento explícito para o tratamento desses dados pessoais para uma ou mais finalidades específicas; o tratamento for necessário para efeitos do cumprimento de obrigações e do exercício de direitos específicos do responsável pelo tratamento ou do titular dos dados em matéria de legislação laboral, de segurança social e de proteção social; O tratamento for necessário para proteger os interesses vitais do titular dos dados ou de outra pessoa singular; O tratamento for efetuado, no âmbito das suas atividades legítimas e mediante garantias adequadas, por uma fundação, associação ou qualquer outro organismo sem fins lucrativos e que prossiga fins políticos, filosóficos, religiosos ou sindicais; O tratamento se referir a dados pessoais que tenham sido manifestamente tornados públicos pelo seu titular; O tratamento for necessário à declaração, ao exercício ou à defesa de um direito num processo judicial ou sempre que os tribunais atuem no exercício da suas função jurisdicional; O tratamento for necessário por motivos de interesse público importante, com base no direito da União ou de um Estado-Membro; O tratamento for necessário para efeitos de medicina preventiva ou do trabalho, para a avaliação da capacidade de trabalho do empregado, o diagnóstico médico, a prestação de cuidados ou tratamentos de saúde ou de ação social; Ou, por fim, o tratamento for necessário por motivos de interesse público no domínio da saúde pública; o tratamento for necessário para fins de arquivo de interesse público, para fins de investigação científica ou histórica ou para fins estatísticos, em conformidade com o artigo 89.º, n.º 1, com base no direito da União ou de um Estado-Membro.

⁸⁷ Releva esclarecer que apesar de existir um princípio de proibição de dados pessoais, estamos perante uma técnica de construção legislativa porquanto podemos constatar que os fundamentos para o seu tratamento são em maior número face aos não sensíveis ou especiais, conforme se retira do artigo 9.º do RGPD.

⁸⁸ Uma das situações em que é lícito o tratamento de dados pessoais sensíveis é aquela em que “o tratamento se referir a dados pessoais que tenham sido manifestamente tornados públicos pelo seu titular” (artigo 9.º, n.º 2, alínea e), do RGPD).

que diz respeito ao tratamento de dados pessoais e à livre circulação desses dados e que revoga a Diretiva 95/46/CE (Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados) e pela Lei n.º 58/2019, de 08 de agosto, Lei da Proteção de Dados Pessoais, que assegura a execução na ordem jurídica nacional do Regulamento (UE) 2016/679, pela Lei de Acesso aos Documentos Administrativos, Lei n.º 26/2016, de 22 de Agosto, que aprova o regime de acesso à informação administrativa e ambiental e de reutilização dos documentos administrativos, transpondo a Diretiva 2003/4/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 28 de janeiro, e a Diretiva 2003/98/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de novembro, pelo Código do Procedimento Administrativo, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 4/2015, de 7 de janeiro, no que respeita à informação administrativa, e a jurisdição civil, nos demais casos. Vejamos, especificamente, os aspetos principais da proteção legal que asseguram.

2.2.1. No RGPD

O RGPD visa garantir a proteção dos dados pessoais das pessoas singulares e garantir o efetivo cumprimento das normas constantes na Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia⁸⁹ («Carta») e no Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia⁹⁰ (TFUE), em matéria de dados pessoais enquanto direito fundamental. Com o presente regulamento, o Parlamento Europeu pretendeu contribuir para a realização de um espaço de liberdade, segurança e justiça e de uma união económica, para o progresso económico e social, a consolidação e a convergência das economias a nível do mercado interno e para o bem-estar das pessoas singulares⁹¹. Apesar de estarmos perante um direito fundamental, o direito à proteção de dados pessoais não é absoluto tendo de ser conciliado com outros direitos fundamentais e em conformidade com o princípio da proporcionalidade⁹². Releva afirmar que o RGPD não abrange o tratamento de dados pessoais relativos a pessoas coletivas.⁹³

⁸⁹ Cfr. artigo 8.º, n.º 1, da Carta.

⁹⁰ Cfr. 16.º, n.º 1, do TFUE.

⁹¹ Cfr. Considerando 2 do preâmbulo.

⁹² Cfr. Considerando 4 do preâmbulo.

⁹³ Em especial a empresas estabelecidas enquanto pessoas coletivas, incluindo a denominação, a forma jurídica e os contactos da pessoa coletiva - Considerando 14 do preâmbulo; e artigo 4.º, n.º 1.

Vejam, agora, mais detalhadamente, em que termos o RGPD protege o direito em causa. O regime é delimitado, nos seus aspetos essenciais, pelos artigos 5.º, 6.º e 9.º. O artigo 5.º do RGPD, enumera os princípios fundamentais que norteiam o tratamento de dados pessoais, de acordo com os quais, respetivamente, estes: (i) só podem ser tratados de forma lícita, leal e transparente; (ii) só podem ser recolhidos para finalidades determinadas, explícitas e legítimas e não podem ser usados para fins incompatíveis; (iii) há que garantir que apenas podem ser alvo de tratamento os dados adequados, pertinentes e limitados ao que é necessário relativamente às finalidades, através da minimização de dados; (iv) devem ser exatos, ou seja, devem ser precisos e completos e atualizados sempre que necessário; (v) devem ser conservados apenas durante o período necessário para as finalidades para as quais são tratados; (vi) e o responsável pelo tratamento deve garantir a segurança dos dados, *i.e.*, garantir a sua integridade e confidencialidade. A garantia de todos estes princípios recai sobre o responsável pelo tratamento.

Continuando este emolduramento legal, verificamos no artigo 6.º uma grande exigência para que o tratamento dos dados seja considerado lícito, designadamente, o tratamento só é lícito se houver consentimento do titular, ou se o tratamento for necessário para a execução de um contrato no qual o titular dos dados é parte, ou se for indispensável para o cumprimento de uma obrigação jurídica a que o responsável pelo tratamento esteja sujeito, ou se for necessário para a defesa de interesses vitais do titular dos dados ou de outra pessoa ou necessário ao exercício de funções de interesse público ou ao exercício da autoridade pública, ou se, por fim, for necessário para efeito dos interesses legítimos prosseguidos pelo responsável pelo tratamento. Já no artigo 9.º, verificamos que o tratamento de dados pessoais é proibido se revelar “[a] *origem racial ou étnica, as opiniões políticas, as convicções religiosas ou filosóficas, ou a filiação sindical, bem como o tratamento de dados genéticos, dados biométricos para identificar uma pessoa de forma inequívoca, dados relativos à saúde ou dados relativos à vida sexual ou orientação sexual de uma pessoa*”. Este tratamento passa a ser permitido nos casos previstos nas dez alíneas do n.º 2 da mesma norma⁹⁴.

Aqui chegado, pode-se afirmar que os dados pessoais estão presentes na vida dos cidadãos em todas as suas dimensões, pessoal, social e profissional. É a “*lei de todas as*

⁹⁴ Nomeadamente, se o titular dos dados tiver dado o seu consentimento explícito, se for necessário para efeitos do cumprimento de obrigações ou se for necessário para proteger os interesses vitais do titular.

coisas”, nas palavras de Nadezhda Purtova⁹⁵. Importa recordar também que o direito tem consagração constitucional, ao nível nacional e europeu, respetivamente, no artigo 35.º da CRP e no artigo 8.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia.

O RGPD⁹⁶ dá-nos uma definição de dados pessoais bastante abrangente⁹⁷ o que nos indica que os dados pessoais atingem todas as expressões relativas às pessoas singulares⁹⁸, ou seja, “*qualquer informação relativa a uma pessoa singular identificada ou identificável*”⁹⁹, nomeadamente, o nome, a data de nascimento, o local de nascimento, a filiação, a profissão, o local de trabalho, o período de trabalho diário e o período de descanso, o número do cartão de cidadão, o número de contribuinte, o número de segurança social, o número da carta de condução ou, não menos relevante, as características físicas, v.g., a altura, o sexo, a cor dos olhos ou a orientação sexual da pessoa ou as suas crenças religiosas e as suas ideologias políticas, ou, ainda, o seu registo criminal¹⁰⁰. Estamos perante um leque muito abrangente de dados que, à luz do RGPD, são considerados dados pessoais merecedores de tutela jurídica.

Além da abrangência que o RGPD confere à definição de dado pessoal, também se verifica que o âmbito de aplicação territorial é vasto, ou seja, não se aplica apenas a residentes no território da União, conforme se extrai do considerando 14.º e do artigo 3.º do RGPD¹⁰¹.

⁹⁵ Como já referido - Purtova, Nadezhda. "The Law of Everything: Broad Concept of Personal Data and the Future of EU Data Protection Law", cit. p. 40. doi:10.1080/17579961.2018.1452176.

⁹⁶ 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 (Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados).

⁹⁷ Entende-se por «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.

⁹⁸ A. Barreto Menezes Cordeiro, *Direito da Proteção de Dados à Luz do RGPD e da Lei n.º 58/2019*, Almedina, 2022, Reimpressão, pp. 107-110.

⁹⁹ Cfr. Considerando 26, do RGPD.

¹⁰⁰ Acórdão do Tribunal Geral de 4.5.2022, T-384/20; e Acórdão do TJUE de 7.3.2024, C-479/22 P.

¹⁰¹ Cfr. Considerando 14.º, do RGPD, que estatui que “A proteção conferida pelo presente regulamento deverá aplicar-se às pessoas singulares, independentemente da sua nacionalidade ou do seu local de residência, relativamente ao tratamento dos seus dados pessoais. O presente regulamento não abrange o tratamento de dados pessoais relativos a pessoas coletivas, em especial a empresas estabelecidas enquanto pessoas coletivas, incluindo a denominação, a forma jurídica e os contactos da pessoa coletiva” e artigo 3.º, também do RGPD, que prescreve que: “1. O presente regulamento aplica-se ao tratamento de dados pessoais efetuado no contexto das

Sem prejuízo do disposto no artigo 86.º do RGPD¹⁰², é importante ter presente que o acesso a informação administrativa que contenha dados pessoais é uma operação de tratamento de dados¹⁰³. As operações de tratamento de dados pessoais são lícitas nos casos enumerados no próprio RGPD para os dados pessoais especiais e para os dados pessoais que não o sejam¹⁰⁴.

Se é verdade que o acesso à informação administrativa, procedimental e não procedimental, tem tutela constitucional¹⁰⁵ e tem tutela conferida pela lei ordinária¹⁰⁶, cujo objetivo é a transparência administrativa, que abrange o Estado-administração, as fundações públicas, as associações públicas e entidades que exerçam funções ou poderes públicos¹⁰⁷, também é verdade que a tutela conferida pelo RGPD no acesso à informação administrativa que contenha dados pessoais deve ser considerada porquanto estarmos, destaca-se, perante uma operação de tratamento de dados pessoais que, ao abrigo do RGPD, tem igualmente significativa proteção.¹⁰⁸

atividades de um estabelecimento de um responsável pelo tratamento ou de um subcontratante situado no território da União, independentemente de o tratamento ocorrer dentro ou fora da União; 2. O presente regulamento aplica-se ao tratamento de dados pessoais de titulares que se encontrem no território da União, efetuado por um responsável pelo tratamento ou subcontratante não estabelecido na União, quando as atividades de tratamento estejam relacionadas com: a) A oferta de bens ou serviços a esses titulares de dados na União, independentemente da exigência de os titulares dos dados procederem a um pagamento; b) O controlo do seu comportamento, desde que esse comportamento tenha lugar na União. 3. O presente regulamento aplica-se ao tratamento de dados pessoais por um responsável pelo tratamento estabelecido não na União, mas num lugar em que se aplique o direito de um Estado-Membro por força do direito internacional público”.

¹⁰² Cfr. artigo 86.º do RGPD, “Os dados pessoais que constem de documentos oficiais na posse de uma autoridade pública ou de um organismo público ou privado para a prossecução de atribuições de interesse público podem ser divulgados pela autoridade ou organismo nos termos do direito da União ou do Estado-Membro que for aplicável à autoridade ou organismo público, a fim de conciliar o acesso do público a documentos oficiais com o direito à proteção dos dados pessoais nos termos do presente regulamento”.

¹⁰³ Nos termos do artigo 4.º, n.º 2, entende-se por tratamento “uma operação ou um conjunto de operações efetuadas sobre dados pessoais ou sobre conjuntos de dados pessoais, por meios automatizados ou não automatizados, tais como a recolha, o registo, a organização, a estruturação, a conservação, a adaptação ou alteração, a recuperação, a consulta, a utilização, a divulgação por transmissão, difusão ou qualquer outra forma de disponibilização, a comparação ou interconexão, a limitação, o apagamento ou a destruição” (itálico acrescentado).

¹⁰⁴ Cfr. Artigos 6.º e 9.º do RGPD.

¹⁰⁵ A tutela constitucional conferida ao direito à informação administrativa é dada, diretamente, pelo artigo 268.º da CRP.

¹⁰⁶ Além da tutela constitucional, a lei ordinária confere proteção à informação administrativa, cfr. previsto no CPA, artigos 82.º e seguintes e na LADA.

¹⁰⁷ Francisco Paes Marques, “Acesso à informação administrativa e proteção de dados”, *in Garantia de Direitos e Regulação: Perspectivas de Direito Administrativo*, cord. Carla Amado Gomes, Ricardo Pedro, Rute Saraiva, Fernanda Maças, AAFDL editora, 2020, pp. 244-249.

¹⁰⁸ A esse respeito, constatamos que existem 6 fundamentos no artigo 6.º do RGPD, “[o] tratamento só é lícito se e na medida em que se verifique pelo menos uma das seguintes situações:

2.2.2. Na Lei da Proteção de Dados Pessoais

Antes de fazer uma breve nótula sobre o regime da LPDP, temos de ter em atenção o disposto no artigo 35.º, n.º 4, da CRP, onde se estatui que “*É proibido o acesso a dados pessoais de terceiros, salvo em casos excecionais previstos na lei*”.

A Lei da Proteção de Dados Pessoais, Lei n.º 58/2019, de 8 de agosto, (LPDP), assegura a execução, na ordem jurídica interna, do RGPD e estatui que a Comissão Nacional de Proteção de Dados¹⁰⁹ (CNPD) é a autoridade de controlo nacional para efeitos do RGPD e da lei da Proteção de Dados. Compete-lhe fiscalizar o cumprimento das disposições do RGPD e das demais disposições legais e regulamentares relativas à proteção de dados pessoais e dos direitos, liberdades e garantias dos titulares dos dados, e corrigir e sancionar o seu incumprimento¹¹⁰. Enquanto diploma de execução do RGPD, a LPDP está adstrita ao cumprimento do fim do regime jurídico constante do mesmo, que é, recorde-se, o de “estabelecer as regras relativas à proteção das pessoas singulares” relativamente ao tratamento de dados pessoais e à livre circulação desses mesmos dados, assim como, a defesa dos direitos e das liberdades fundamentais das pessoas singulares, designadamente, o direito à proteção dos dados pessoais.¹¹¹

A LPDP abrange as entidades públicas e privadas obrigando-as a colaborar com a CNPD através do acesso, em caso de necessidade, a sistemas informáticos e ficheiros de dados pessoais e a documentação relativa ao tratamento e transmissão de dados

a) O titular dos dados tiver dado o seu consentimento para o tratamento dos seus dados pessoais para uma ou mais finalidades específicas; b) O tratamento for necessário para a execução de um contrato no qual o titular dos dados é parte, ou para diligências pré-contratuais a pedido do titular dos dados; c) O tratamento for necessário para o cumprimento de uma obrigação jurídica a que o responsável pelo tratamento esteja sujeito; d) O tratamento for necessário para a defesa de interesses vitais do titular dos dados ou de outra pessoa singular; e) O tratamento for necessário ao exercício de funções de interesse público ou ao exercício da autoridade pública de que está investido o responsável pelo tratamento; f) O tratamento for necessário para efeito dos interesses legítimos prosseguidos pelo responsável pelo tratamento ou por terceiros, exceto se prevalecerem os interesses ou direitos e liberdades fundamentais do titular que exijam a proteção dos dados pessoais, em especial se o titular for uma criança. O primeiro parágrafo, alínea f), não se aplica ao tratamento de dados efetuado por autoridades públicas na prossecução das suas atribuições por via eletrónica.” Já na LADA, verificamos apenas 2 fundamentos no artigo 5.º, o direito de acesso à informação e de disponibilização da mesma.

¹⁰⁹ Criada pela Lei n.º 43/2004, de 18 de Agosto, Lei de Organização e Funcionamento da Comissão Nacional de Proteção de Dados, que regula a organização e o funcionamento da Comissão Nacional de Proteção de Dados (CNPD), bem como o estatuto pessoal dos seus membros.

¹¹⁰ Cfr. artigo 6.º, 1, al. b) da LPDP.

¹¹¹ Cfr. artigo 1.º do RGPD.

personais¹¹².

Discorrendo agora sobre o regime da LPDP, verificamos que por força do artigo 37.º, n.º 5, do RGPD, a LPDP estatui a obrigatoriedade de existência de um encarregado de proteção de dados¹¹³ que exerça a sua função com autonomia técnica perante a entidade responsável pelo tratamento ou subcontratante. O encarregado de proteção de dados está obrigado a um dever de sigilo profissional¹¹⁴ em tudo o que diga respeito ao exercício dessas funções, que se mantém após o termo destas funções. Os responsáveis pelo tratamento de dados, incluído os subcontratantes e todas as pessoas que intervenham em qualquer operação de tratamento de dados, estão obrigados a um dever de confidencialidade que acresce aos deveres de sigilo profissional previsto na lei¹¹⁵. O RGPD e a LPDP são omissos quanto ao período a que o encarregado de proteção de dados está obrigado ao dever de sigilo profissional, após o termo de funções. Neste caso, teremos de integrar os dados tratados (constitucionalmente protegidos) à luz da tutela geral da personalidade consagrada no artigo 70.º do Código Civil, ou seja, a proteção/sigilo deve de se perpetuar enquanto existir risco de violação de dados pessoais. A obrigatoriedade de adoção de um encarregado de proteção de dados abrange quer as entidades públicas^{116/117} quer as entidades privadas¹¹⁸. Podemos verificar que a lei é muito

¹¹² Cfr. artigo 8.º, n.º 1 e 2, da LPDP.

¹¹³ Cfr. artigo 9.º, n.º 1, da LPDP.

¹¹⁴ Cfr. artigo 10.º, n.º 1, da LPDP.

¹¹⁵ Cfr. artigo 10.º, n.º 2, da LPDP.

¹¹⁶ Cfr. artigo 12.º, da LPDP.

¹¹⁷ O Conselho de Finanças Públicas define setor público como o conjunto das entidades controladas pelo poder político. É composto pelo Sector Público Administrativo e pelo Sector Público Empresarial (entidades com estatuto de empresas públicas), bem como as sociedades e quasi-sociedades (não financeiras e financeiras) controladas ou maioritariamente financiadas por unidades das Administrações Públicas, incluindo o banco central; setor público administrativo como o conjunto de entidades e de serviços da Administração Central, Local e Regional e ainda pela Segurança Social e pelos Fundos Autónomos. Desenvolve a sua atividade com base em critérios não empresariais, integrando as atividades tradicionais do Estado; e sector público empresarial como aquele que integra um universo diversificado de entidades que operam em múltiplos sectores de atividade. Caracteriza-se pelo desenvolvimento de atividades intrinsecamente mercantis, através da produção e venda de bens e serviços, embora também servindo fins sociais e/ou coletivos. Estas entidades apresentam fundamentalmente, uma organização e uma gestão empresarial que se aproxima bastante das organizações privadas. As empresas do Sector Público Empresarial podem ter como ‘entidade mãe’ o Estado (empresas do Sector Empresarial do Estado – SEE), os municípios ou associações de municípios (empresas do Sector Empresarial Local) ou os Governos Regionais dos Açores ou da Madeira (empresas do Sector Empresarial Regional). Para melhor esclarecimento sobre o que se consideram entidades públicas, <https://www.cfp.pt/pt/glossario/sector-publico-empresarial>.

¹¹⁸ Cfr. artigo 13.º da LPDP, as entidades privadas são obrigadas a ter um encarregado de proteção de dados sempre que: a) Operações de tratamento que, devido à sua natureza, âmbito e ou finalidade, exijam um controlo regular e sistemático dos titulares dos dados em grande escala; ou

mais exigente para as entidades públicas do que para as entidades privadas o que se compreende face à obrigatoriedade do Estado em garantir meios de tutela de proteção de dados pessoais e face à proficua interoperabilidade existente na Administração Pública que permite o cruzamento de dados sensíveis à luz do RGPD e da LPDP¹¹⁹. Na Administração Pública, o encarregado da proteção de dados pode estar encarregue de vários organismos públicos, que poderão partilhar os seus serviços ou subcontratar esta tarefa a um encarregado de proteção de dados externo, podendo estes ser trabalhadores em funções públicas ou consultores externos¹²⁰.

A LPDP é bastante cautelosa quanto ao prazo de conservação de dados pessoais fixando, como limite e na ausência de norma legal ou regulamentar, o prazo que se revele necessário para a prossecução da finalidade¹²¹. Quando existe um prazo de conservação de dados imposto por lei, só pode ser exercido o direito ao apagamento previsto no artigo 17.º do RGPD¹²² findo esse prazo. Refira-se, a título de exemplo, que os dados relativos a declarações contributivas para efeitos de aposentação ou reforma podem ser conservados sem limite de prazo, a fim de auxiliar o titular na reconstituição das carreiras contributivas, desde que sejam adotadas medidas técnicas e organizativas adequadas a garantir os direitos do titular dos dados¹²³.

2.2.3. Na Lei de Acesso aos Documentos Administrativos

A presente lei regula o acesso aos documentos administrativos e à informação administrativa, incluindo em matéria ambiental, transpondo para a ordem jurídica interna a Diretiva 2003/4/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 28 de janeiro de 2003,

b) Operações de tratamento em grande escala das categorias especiais de dados nos termos do artigo 9.º do RGPD, ou de dados pessoais relacionados com condenações penais e contraordenacionais nos termos do artigo 10.º do RGPD.

¹¹⁹ V.g., artigo 22.º, n.º 6, do Decreto-Lei n.º 135/99, de 22 de abril (define os princípios gerais de ação a que devem obedecer os serviços e organismos da Administração Pública na sua atuação face ao cidadão, bem como reúne de uma forma sistematizada as normas vigentes no contexto da modernização administrativa).

¹²⁰ José Noronha Rodrigues e Daniela, Medeiro Teves, *A Proteção de Dados Pessoais e a Administração Pública – O Novo Paradigma Jurídico*, Lisboa, AAFDL, 2020, pp.116-120.

¹²¹ Cfr. artigo 21, n.º 1, da LPDP.

¹²² Cfr. artigo 17.º do RGPD, o titular tem o direito de obter do responsável pelo tratamento o apagamento dos seus dados pessoais, sem demora injustificada, e este tem a obrigação de apagar os dados pessoais, sem demora injustificada.

¹²³ Cfr. artigo 21, n.º 6, da LPDP.

relativa ao acesso do público às informações sobre ambiente e que revoga a Diretiva 90/313/CEE do Conselho. A LADA regula ainda a reutilização de documentos relativos a atividades desenvolvidas pelos órgãos e entidades referidas no artigo 4.º, transpondo para a ordem jurídica interna a Diretiva (UE) 2019/1024 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de junho de 2019, relativa aos dados abertos e à reutilização de informações do setor público¹²⁴.

O acesso a informação e a documentos nominativos¹²⁵, nomeadamente quando incluam dados de saúde, produzidos ou detidos pelos órgãos ou entidades abrangidas no seu âmbito de aplicação quando efetuado pelo titular dos dados, por terceiro autorizado pelo titular ou por quem demonstre ser titular de um interesse direto, pessoal, legítimo e constitucionalmente protegido na informação, rege-se, também, pela LADA¹²⁶. Ora, o RGPD elenca vários fundamentos ou títulos jurídicos para aceder a dados pessoais, indo além destas duas situações. Com efeito, recorde-se que o tratamento dos dados pessoais – de que o acesso ou a disponibilização dos mesmos constitui uma operação de tratamento de dados¹²⁷ – é possível nas situações previstas nos artigos 6.º e 9.º do RGPD e que, como explicado no preâmbulo deste RGPD, o consentimento não pode ser utilizado quando haja desequilíbrio da relação entre as partes, o que acontece em muitos casos¹²⁸.

A LADA tem como propósito defender a “transparência” e publicidade da atuação

¹²⁴ Cfr. artigo 1, n.º 1 e 2 da LADA.

¹²⁵ Sobre a definição de documento nominativo, a CADA, no Parecer n.º 180/2019, pronunciou-se no sentido de serem “Os documentos parte do processo individual do aluno envolvido no incidente, nos quais figurem os nomes deste, do respetivo encarregado de educação, assim como a respetiva morada, consubstanciam documentos nominativos por conterem dados pessoais, i.e., «informação relativa a uma pessoa singular identificada ou identificável («titular dos dados»)» (cf. art.º 3º, no 1, alínea b), da LADA e art.º 4º, no 1, do 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 (Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados (RGPD)). Note-se que de acordo com o art.º 4º, no 1, do RGPD «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 (...)”.

¹²⁶ Cfr. artigo 1.º, n.º 3, da LADA.

¹²⁷ Artigo 4.º, n.º 2, do RGPD.

¹²⁸ O considerando 43 do RGPD estabelece: “A fim de assegurar que o consentimento é dado de livre vontade, *este não deverá constituir fundamento jurídico válido para o tratamento de dados pessoais em casos específicos em que exista um desequilíbrio manifesto entre o titular dos dados e o responsável pelo seu tratamento, nomeadamente quando o responsável pelo tratamento é uma autoridade pública pelo que é improvável que o consentimento tenha sido dado de livre vontade em todas as circunstâncias associadas à situação específica em causa.*” (itálico nosso)

administrativa¹²⁹ e trata da informação não procedimental e, de forma supletiva, ao acesso à informação procedimental¹³⁰. Tem como corolário base o princípio da administração aberta através do respeito pelos princípios da igualdade, da proporcionalidade, da justiça, da imparcialidade e da colaboração com os particulares, e demais princípios da atividade administrativa¹³¹.

O quadro normativo relevante é ainda mais complexo se se levar em linha de conta legislação europeia específica que dispõe sobre a utilização de dados protegidos que estão na esfera administrativa. Vejamos no ponto seguinte o que está em causa.

2.2.4. Utilização de dados pessoais que estão nos organismos do setor público

Todos os cidadãos que entrem em contacto com a Administração Pública, para os mais diversos fins, acabam por entregar à Administração uma série de dados pessoais que ficam na posse desta. Estes dados são um recurso estratégico transversal à Administração Pública e acabam por circular dentro da Administração, com o propósito de facilitar a vida dos administrados. Apesar de existir proteção legal sobre os dados detidos pela Administração, o legislador europeu sentiu necessidade de conferir maior proteção aos dados pessoais. Assim, o legislador nacional emitiu o Decreto-Lei n.º 2/2025, de 23 de janeiro, que executa o Regulamento (UE) 2022/868, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 30 de maio de 2022, relativo à governação europeia de dados e que altera o Regulamento (UE) 2018/1724 (Regulamento Governação de Dados). Este [Regulamento] visa “*regulamentar a reutilização, na União Europeia, de determinadas categorias de dados detidos por organismos do setor público*”¹³², entre os quais os dados

¹²⁹ Marco Caldeira, “Nótula sobre a articulação entre os regimes da LADA e da LPDP”, in *O acesso à informação administrativa / orgs.* Tiago Fidalgo de Freitas, Pedro Delgado Alves, cit. pp. 247-252.

¹³⁰ Artigo 1.º, n.º 4, alínea a), da LADA.

¹³¹ Cfr. artigo 2.º, n.º 1, da LADA, “O acesso e a reutilização da informação administrativa são assegurados de acordo com os demais princípios da atividade administrativa, designadamente os princípios da igualdade, da proporcionalidade, da justiça, da imparcialidade e da colaboração com os particulares”.

¹³² Artigo 1.º, n.º 1, estabelece ainda “*um regime de notificação e supervisão para a prestação de serviços de intermediação de dados, bem como um regime para o registo voluntário das entidades que recolhem e tratam os dados disponibilizados para fins altruístas, e um regime para a criação de um Comité Europeu de Inovação em Dados. Tanto os dados pessoais como os não pessoais são abrangidos pelo Regulamento Governação de Dados*” (*idem*).

personais¹³³.

Por força do Regulamento da Governação de Dados, o legislador nacional designou vários organismos competentes, em determinados setores, para apoiar os organismos do setor público que, nesse quadro jurídico, concedem ou recusam acesso para fins de reutilização a determinadas categorias de dados protegidos, entre os quais, os dados pessoais¹³⁴.

A transposição deste Regulamento facilita a utilização de dados pessoais que estão nos organismos do sector público, mas tem de ser aplicado em articulação com o RGPD e demais normas que protegem os dados pessoais das pessoas¹³⁵.

Visto o quadro legal aplicável, decorrente dos vários diplomas legais que dispõem em matéria de acesso à informação administrativa e em matéria de dados pessoais, importa considerar de seguida os termos da sua articulação.

2.3. A conciliação entre o direito de acesso à informação e o direito à proteção de dados pessoais no regime legal

Verifiquemos agora como é feita a articulação entre a LADA e a LPDP (que regulamentou o RGPD). A definição de dados pessoais nos dois regimes é basicamente o

¹³³ Artigo 3.º, n.º 1, alínea d), do Regulamento.

¹³⁴ Assim, e referindo apenas alguns desses organismos, destaco a (i) Agência para a Modernização Administrativa, I. P. (AMA, I. P.), a quem compete apoiar os organismos do setor público que concedem ou recusam acesso para fins de reutilização de dados, sendo ainda o ponto de informação único para efeitos do exercício das funções a que se refere o artigo 8.º do Regulamento Governação de Dados; a (ii) Autoridade Nacional de Comunicações (ANACOM) é a autoridade competente em matéria de serviços de intermediação de dados; a (iii) Secretaria - Geral do Ministério das Finanças, é a autoridade competente em matéria de serviços de intermediação de dados; a (iv) Inspeção-Geral da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território é a autoridade competente em matéria de serviços de intermediação de dados sempre que o tratamento desses dados esteja compreendido em atividades de entidades cuja atuação esteja na esfera de competências de organismos sob tutela do membro do Governo responsável pelas áreas da agricultura e pescas; a (v) Autoridade de Segurança Alimentar e Económica é a autoridade competente em matéria de serviços de intermediação de dados, sempre que o tratamento desses dados esteja compreendido no exercício de atividades dos organismos sob tutela do membro do Governo responsável pela área da economia, no âmbito da missão e atribuições que lhe são cometidas na respetiva lei orgânica.

¹³⁵ É ainda de notar que o diploma tem um regime sancionatório com coimas que podem atingir valores bastante significativos, cfr. artigo 83.

mesmo^{136/137}, ou seja, são dados pessoais aqueles que permitam identificar uma pessoa. Em ambos os regimes, existe um princípio de acesso desde que cumpridos o princípio da licitude, da finalidade¹³⁸ e, no essencial, o princípio da proporcionalidade¹³⁹.

No acesso à informação administrativa, os princípios ora referidos são transversais à CRP, ao RGPD, à LPDP e à LADA.¹⁴⁰ A doutrina tem identificado vários princípios presentes no acesso à informação administrativa, nomeadamente, “*princípio da publicidade*”, “*justificação social*”, “*princípio da transparência*”, “*limitação da utilização*”, “*garantias de segurança*”, “*princípio da política de abertura*” e “*princípio da limitação no tempo*”¹⁴¹. Podemos verificar no artigo 35.º, n.º 1, da CRP, a referência ao princípio da finalidade, o qual se liga com o direito que o titular dos dados tem em conhecer os dados informatizados a que lhe digam respeito os quais devem ser especificados logo no momento da recolha¹⁴², ou seja, sabendo-se que os dados só podem ser recolhidos para finalidades determinadas, explícitas e legítimas, cada pessoa tem o direito de controlar a informação existente a seu respeito. Isto leva à verificação das “*exigências jurídico-constitucionais relativas às finalidades das informações: legitimidade; determinabilidade; explicitação; adequação e proporcionalidade; exatidão e atualidade e limitação temporal.*”^{143/144}

¹³⁶ A LADA define dados pessoais como os constantes em documentos nominativos 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”, cfr. artigo 6.º, n.º 9.

¹³⁷ O RGPD define dados pessoais como 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*”, cfr. artigo 4.º, n.º 1.

¹³⁸ O princípio da finalidade não consta expressamente na CRP, contudo, está implícito nas normas constitucionais que regulam a administração pública.

¹³⁹ Marco Caldeira, “*Nótula sobre a articulação entre os regimes da LADA e da LPDP*”, cit. p. 253.

¹⁴⁰ Cfr. artigo 35.º, n.º 1, da CRP, “*Todos os cidadãos têm o direito de acesso aos dados informatizados que lhes digam respeito, podendo exigir a sua retificação e atualização, e o direito de conhecer a finalidade a que se destinam, nos termos da lei*”.

¹⁴¹ J.J. Gomes Canotilho e Vital Moreira, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, cit. pp. 552 e 553.

¹⁴² *Ibidem*.

¹⁴³ Cfr. Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 464/2019, de 18 de setembro de 2019. Estamos perante o direito à autodeterminação informativa.

¹⁴⁴ Maria Clara Sottomayor, “*Uma análise crítica do Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 464/2019: o sistema de acesso a metadados ou a segurança versus liberdade.*” *Julgar*, 2020, pp. 1-35, in <http://julgar.pt/uma-analise-critica-do-acordao-do-tribunalconstitucional-n-o-4642019-o-sistema-de-acesso-a-metadados-ou-a-seguranca-versusliberdade/>

No RGPD, podemos atestar que os dados pessoais só podem ser recolhidos com os fundamentos jurídicos nele indicados e para finalidades determinadas, ou seja, não basta invocar uma qualquer finalidade abstrata. Antes é necessário identificar uma finalidade que seja determinada, explícita e legítima¹⁴⁵.

Na anterior LPDP (Lei n.º 67/98, de 26 de outubro), o princípio da finalidade constava expressamente no artigo 5.º, n.º 1, al. b)¹⁴⁶. Na atual LPDP, verificamos que o princípio da finalidade é essencial no acesso aos dados, v.g., quando são tratados por entidades públicas¹⁴⁷ e está expressamente consagrado no artigo 5.º, n.º 1, alínea b), do RGPD¹⁴⁸.

Por fim, podemos verificar na LADA¹⁴⁹, no artigo 6.º n.º 5 al. a), a referência à necessidade de se justificar a finalidade do acesso aos documentos, no caso, documentos nominativos. Além do princípio da finalidade constante na LADA, relava, também, a referência feita à proporcionalidade¹⁵⁰ o que nos indica que quando o direito de acesso à documentação administrativa (e aos documentos nominativos) possa entrar em conflito com outros direitos, *in casu*, o princípio da proteção dos dados pessoais, teremos de trazer à colação o princípio da proporcionalidade que servirá para resolver o conflito normativo

¹⁴⁵ Cfr. artigo 5.º, n.º 1, al. b), do RGPD, os dados devem de ser “Recolhidos para finalidades determinadas, explícitas e legítimas e não podendo ser tratados posteriormente de uma forma incompatível com essas finalidades”.

¹⁴⁶ O artigo 5.º, n.º 1, al. b), da Lei n.º 67/98, de 26 de outubro, estatua que os dados só podiam ser “Recolhidos para finalidades determinadas, explícitas e legítimas, não podendo ser posteriormente tratados de forma incompatível com essas finalidades”.

¹⁴⁷ Cfr. Artigo 23.º, n.º 1, da LPDP, constatamos que “O tratamento de dados pessoais por entidades públicas para finalidades diferentes das determinadas pela recolha tem natureza excepcional e deve ser devidamente fundamentado com vista a assegurar a prossecução do interesse público que de outra forma não possa ser acautelado, nos termos da alínea e) do n.º 1, do n.º 4 do artigo 6.º e da alínea g) do n.º 2 do artigo 9.º do RGPD”.

¹⁴⁸ Estabelece que os dados pessoais são “[r]ecolhidos para finalidades determinadas, explícitas e legítimas e não podendo ser tratados posteriormente de uma forma incompatível com essas finalidades; o tratamento posterior para fins de arquivo de interesse público, ou para fins de investigação científica ou histórica ou para fins estatísticos, não é considerado incompatível com as finalidades iniciais, em conformidade com o artigo 89.º, n.º 1 («limitação das finalidades»)”.

¹⁴⁹ Cfr. artigo 6.º, n.º 5, al. a) da LADA, um terceiro só tem direito de acesso a documentos nominativos “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”.

¹⁵⁰ Cfr. artigo, 2.º, n.º 1, da LADA, “O acesso e a reutilização da informação administrativa são assegurados de acordo com os demais princípios da atividade administrativa, designadamente os princípios da igualdade, da proporcionalidade, da justiça, da imparcialidade e da colaboração com os particulares”.

que se verifique “*com sustento em juízos ponderativos regulados normativamente pela proporcionalidade*”¹⁵¹.

Podemos concluir que existe articulação entre a LADA e a LPDP, no acesso a dados pessoais, articulação essa que é feita com a aplicação dos citados princípios constitucionais que regulam o acesso à documentação administrativa e a proteção de dados pessoais e também pelo facto de, de acordo com o RGPD, o acesso a dados pessoais pressupor a verificação de um dos títulos jurídicos previstos nos artigos 6.º e 9.º.

O acesso à informação administrativa que envolva informação sobre pessoas singulares constitui tratamento de dados pessoais permitido pelo RGPD. Vejamos. O artigo 4.º, n.º 2, do Regulamento, estatui que tratamento de dados é “uma operação ou um conjunto de operações efetuadas sobre dados pessoais ou sobre conjuntos de dados pessoais, por meios automatizados ou não automatizados, tais como a recolha, o registo, a organização, a estruturação, a conservação, a adaptação ou alteração, a recuperação, a consulta, a utilização, a divulgação por transmissão, difusão ou qualquer outra forma de disponibilização, a comparação ou interconexão, a limitação, o apagamento ou a destruição” (itálico nosso). Por sua vez, o artigo 5.º, n.º 2, da LADA, estatui que o acesso à informação administrativa e ambiental e de reutilização dos documentos administrativos, pode ser efetuado por “[t]odos, 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”, ou seja, qualquer cidadão que se dirija à Administração com o intuito de ter acesso à informação administrativa (*in casu*, não procedimental) está, na verdade, a solicitar à Administração que faça tratamento de dados pessoais – se os documentos que requer contiver tais dados. Contudo, este acesso só poderá ser permitido se for efetuado em rigoroso cumprimento do artigo 5.º, al. a), do RGPD, *i.e.*, tem de ser um “tratamento lícito, leal e transparente em relação ao titular dos dados («licitude, lealdade e transparência»”).

No que concerne ao tratamento dos dados, quanto à licitude, o artigo 6.º estatui que “1. [o] tratamento só é lícito se e na medida em que se verifique pelo menos uma das seguintes situações: a) O titular dos dados tiver dado o seu consentimento para o tratamento dos seus dados pessoais para uma ou mais finalidades específicas; b) O

¹⁵¹ Nesse sentido, cfr. Jorge Silva Sampaio, “O princípio da proporcionalidade enquanto norma reguladora do acesso à informação administrativa não instrumental”, in *O acesso à informação administrativa / orgs.* Tiago Fidalgo de Freitas, Pedro Delgado Alves, cit. pp. 319-322.

tratamento for necessário para a execução de um contrato no qual o titular dos dados é parte, ou para diligências pré-contratuais a pedido do titular dos dados; c) O tratamento for necessário para o cumprimento de uma obrigação jurídica a que o responsável pelo tratamento esteja sujeito; d) O tratamento for necessário para a defesa de interesses vitais do titular dos dados ou de outra pessoa singular; e) O tratamento for necessário ao exercício de funções de interesse público ou ao exercício da autoridade pública de que está investido o responsável pelo tratamento; f) O tratamento for necessário para efeito dos interesses legítimos prosseguidos pelo responsável pelo tratamento ou por terceiros, exceto se prevalecerem os interesses ou direitos e liberdades fundamentais do titular que exijam a proteção dos dados pessoais, em especial se o titular for uma criança”. Por fim, verificamos no artigo 9.º, n.º 1 que é *“proibido o tratamento de dados pessoais que revelem a origem racial ou étnica, as opiniões políticas, as convicções religiosas ou filosóficas, ou a filiação sindical, bem como o tratamento de dados genéticos, dados biométricos para identificar uma pessoa de forma inequívoca, dados relativos à saúde ou dados relativos à vida sexual ou orientação sexual de uma pessoa”*, ou seja, há um especial cuidado em proteger dados sensíveis relativos à intimidade das pessoas. No entanto, há uma extensa panóplia de exceções previstas no n.º 2, em maior número do que os títulos jurídicos de tratamento lícito de dados pessoais não especiais.

Os artigos 12.º e 15.º do RGPD consagram um regime de acesso à informação que tem de ser considerado a par daquele que resulta do artigo 82.º do CPA e da LADA. Desde logo, verifica-se uma ampliação desse regime nos direitos consagrados nos artigos 13.º, 14.º, 15.º a 22.º e 34.º. A título de exemplo, de acordo com o artigo 13.º, quando os dados pessoais forem recolhidos junto do titular, o responsável pelo tratamento faculte (sem necessidade de qualquer requerimento, portanto) *“a identidade e os contactos do responsável pelo tratamento e, se for caso disso, do seu representante; os contactos do encarregado da proteção de dados, se for caso disso; e as finalidades do tratamento a que os dados pessoais se destinam, bem como o fundamento jurídico para o tratamento”*. O responsável pelo tratamento fornece ao titular informações sobre *“prazo de conservação dos dados pessoais ou, se não for possível, os critérios usados para definir esse prazo”* e sobre a *“existência do direito de solicitar ao responsável pelo tratamento acesso aos dados pessoais que lhe digam respeito, bem como a sua retificação ou o seu apagamento, e a limitação do tratamento no que disser respeito ao titular dos dados, ou do direito de se opor ao tratamento, bem como do direito à portabilidade dos dados”*. Segundo o disposto nos artigos 15.º a 22.º, o titular dos dados tem direito de acesso aos dados, o direito a ver

esses dados retificados, o direito a “ser esquecido”, o direito à limitação do tratamento, o direito ao apagamento de dados pessoais ou limitação do tratamento, o direito à portabilidade dos dados, o direito de oposição, o direito a não ficar sujeito a decisões individuais automatizadas e o direito a ser informado caso se verifique uma violação dos seus dados pessoais¹⁵². Indo ao encontro do que referi, veja-se a decisão do TJUE, no processo n.º C-154/21, sobre o direito de acesso do titular aos seus próprios dados e direitos de terceiros. O caso mostra como o acesso a dados pessoais pelo titular de dados pode implicar o acesso a dados pessoais de terceiros¹⁵³. O TJUE, apoiado no Considerando 61 do RGPD, disse que “[e]sse direito [de acesso] não deverá prejudicar os direitos ou as liberdades de terceiros, incluindo o segredo comercial ou a propriedade intelectual e, particularmente, o direito de autor que protege o *software*. Todavia, essas considerações não deverão resultar na recusa de prestação de todas as informações ao titular dos dados”¹⁵⁴, ou seja, tem de existir um equilíbrio entre a recusa de acesso e os direitos dos terceiros. O titular não pode recusar o acesso “sem mais” com a justificação de que está a proteger direitos do titular dos dados, assim como, não pode “retalhar” a informação, descontextualizando-a e, assim, não fornecer os dados necessários ao seu titular.

A importância do acesso à informação na economia do RGPD e a necessidade de se tutelar o acesso à informação dos interessados pode melhor ser ilustrada pela consideração dos direitos dos titulares dos dados.

¹⁵² Cfr. artigo 34.º.

¹⁵³ Designadamente, dos destinatários do tratamento dos seus dados pessoais. Jackson, Alisha e Alex Pollock destacaram (considerando o paralelo da lei britânica) a partir do Acórdão em causa: “Os responsáveis pelo tratamento de dados sediados no Reino Unido devem, portanto, estar preparados para que os titulares de dados exijam a identificação específica dos destinatários (se houver) dos seus dados pessoais em qualquer pedido de acesso ao abrigo do artigo 15.º, n.º 1, alínea c).” (“The Right to Know Who Has Your Personal Data (RW v Österreichische Post AG (C-154/21)).” *RPC Legal*, 7 Feb. 2023, <https://www.rpclegal.com/thinking/media/the-right-to-know-who-has-your-personal-data/>). Ver, também, DI TRIA, Livio, and Philipp Fischer. “Toute personne a le droit de savoir à qui ses données personnelles ont été communiquées.” *Swiss Privacy Law*, 11 Apr. 2023, <https://swissprivacy.law/216/>.

¹⁵⁴ Por conseguinte, como sublinhou o advogado-geral no n.º 61 das suas conclusões, em caso de conflito entre, por um lado, o exercício de um direito de acesso pleno e completo aos dados pessoais e, por outro, os direitos ou liberdades de terceiros, é necessário encontrar um equilíbrio entre os direitos e liberdades em questão. Sempre que possível, é necessário optar por formas de comunicação de dados pessoais que não violem os direitos ou as liberdades de terceiros, tendo em conta que, tal como referido no considerando 63 do RGPD, tais considerações, no entanto, não devem «resultar na recusa de prestação de todas as informações ao titular dos dados». Acórdão do Tribunal de Justiça (Primeira Secção), 4 de maio de 2023. C-487/21, F.F. contra Österreichische Datenschutzbehörde, interveniente CRIF GmbH, EU:C:2023:369.

2.4. Os direitos dos titulares dos dados pessoais no RGPD

Os titulares dos dados têm vários direitos consagrados no RGPD. Assim, têm o direito à informação (cfr. artigos 12.º a 14.º), o direito de acesso (cfr. artigo 15.º), o direito de retificação (cfr. artigo 16.º), o direito ao apagamento ou também denominado “*direito de ser esquecido*” (cfr. 17.º), o direito à limitação do tratamento (cfr. artigo 18.º), o direito à notificação da retificação ou apagamento dos dados pessoais ou limitação do tratamento (cfr. artigo 19.º), o direito de portabilidade dos dados (cfr. artigo 20.º), direito de oposição (cfr. artigo 21.º) e o direito a decisões individuais automatizadas, incluindo definição de perfis (cfr. artigo 22.º). Por razões de economia deste trabalho, abordarei apenas os direitos que se entende serem mais relevantes na proteção dos dados pessoais articulados com o direito à informação administrativa. O direito à informação, o direito ao apagamento e o direito de acesso.

2.4.1. Direito à informação

O direito à informação é, provavelmente, o direito mais importante para o titular dos dados pois, sem acesso à informação, vê o acesso aos restantes direitos coartados de forma significativa. Este direito está previsto, desde logo, no artigo 12.º, n.º 1¹⁵⁵ e no Considerando 39¹⁵⁶, do RGPD. Este [RGPD] obriga a que o responsável pelo tratamento de dados forneça ao seu titular, informações várias, concisas, transparentes, inteligíveis e que “*sejam de fácil acesso e compreensão, e formuladas numa linguagem clara e simples*”. O responsável pelo tratamento fica dispensado de fornecer as informações pretendidas se demonstrar o carácter manifestamente infundado ou excessivo do pedido, nos termos do artigo 12.º, n.º 5, al. b), do RGPD, formulação que é interpretada com

¹⁵⁵ Cfr. artigo 12.º, n.º 1, do RGPD, “O responsável pelo tratamento toma as medidas adequadas para fornecer ao titular as informações a que se referem os artigos 13.º e 14.º e qualquer comunicação prevista nos artigos 15.º a 22.º e 34.º a respeito do tratamento, de forma concisa, transparente, inteligível e de fácil acesso, utilizando uma linguagem clara e simples, em especial quando as informações são dirigidas especificamente a crianças. As informações são prestadas por escrito ou por outros meios, incluindo, se for caso disso, por meios eletrónicos. Se o titular dos dados o solicitar, a informação pode ser prestada oralmente, desde que a identidade do titular seja comprovada por outros meios”.

¹⁵⁶ Pois, “o tratamento de dados pessoais deverá ser efetuado de forma lícita e equitativa. Deverá ser transparente para as pessoas singulares que os dados pessoais que lhes dizem respeito são recolhidos, utilizados, consultados ou sujeitos a qualquer outro tipo de tratamento e a medida em que os dados pessoais são ou virão a ser tratados”.

cautela pelo TJUE¹⁵⁷. Nos artigos 13.º e 14.º, do RGPD, podemos verificar uma série de informações a que o titular dos dados tem direito aquando da recolha dos mesmos. As disposições previstas no artigo 13.º e no artigo 14.º, são muito semelhantes mudando apenas o facto de os dados pessoais serem recolhidos diretamente junto do seu titular (artigo 13.º) ou não serem recolhidos diretamente junto desde [titular] (artigo 14.º). Ambos os artigos respeitam ao dever de informação “*que é uma decorrência do direito à autodeterminação e uma concretização dos princípios da transparência e da lealdade*”¹⁵⁸. Assim, no artigo 13.º,¹⁵⁹ quanto às informações a facultar quando os dados

¹⁵⁷ Acórdão do Tribunal de Justiça (Primeira Secção), 9 de janeiro de 2025, C-416/23, Österreichische Datenschutzbehörde contra F. R., interveniente: Bundesministerin für Justiz, EU:C:2025:001.

Na interpretação de Magierska, Maria e Hassel, Sophia, “à luz do caso *Österreichische Datenschutzbehörde* (C-416/23), não parece existir um limite para o número de reclamações que um titular de dados pode apresentar, mesmo que estas possam ser consideradas excessivas.” (Magierska, Maria and Hassel, Sophia 7 Years of Enforcing the GDPR: 7 Lessons for the AI-driven Europe (June 29, 2025). EU Law Live Weekend edition, Forthcoming, Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=5331496> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.5331496>).

¹⁵⁸ Vítor Palmela Fidalgo, Direitos do titular dos dados, *in Comentário ao Regulamento Geral da Proteção de Dados e à Lei n.º 58/2019*, cord. A. Barreto Menezes Cordeiro, Almedina, 2021, pp. 158-159; e artigo 5.º, n.º 1, alínea a), do RGPD.

¹⁵⁹ Podemos constatar, no artigo 13.º, do RGPD, as informações a facultar quando os dados pessoais são recolhidos junto do titular, “1. Quando os dados pessoais forem recolhidos junto do titular, o responsável pelo tratamento facultar-lhe, aquando da recolha desses dados pessoais, as seguintes informações: a) A identidade e os contactos do responsável pelo tratamento e, se for caso disso, do seu representante; b) Os contactos do encarregado da proteção de dados, se for caso disso; c) As finalidades do tratamento a que os dados pessoais se destinam, bem como o fundamento jurídico para o tratamento; d) Se o tratamento dos dados se basear no artigo 6.º, n.º 1, alínea f), os interesses legítimos do responsável pelo tratamento ou de um terceiro; e) Os destinatários ou categorias de destinatários dos dados pessoais, se os houver; f) Se for caso disso, o facto de o responsável pelo tratamento tencionar transferir dados pessoais para um país terceiro ou uma organização internacional, e a existência ou não de uma decisão de adequação adotada pela Comissão ou, no caso das transferências mencionadas nos artigos 46.º ou 47.º, ou no artigo 49.º, n.º 1, segundo parágrafo, a referência às garantias apropriadas ou adequadas e aos meios de obter cópia das mesmas, ou onde foram disponibilizadas. 2. Para além das informações referidas no n.º 1, aquando da recolha dos dados pessoais, o responsável pelo tratamento fornece ao titular as seguintes informações adicionais, necessárias para garantir um tratamento equitativo e transparente: a) Prazo de conservação dos dados pessoais ou, se não for possível, os critérios usados para definir esse prazo; b) A existência do direito de solicitar ao responsável pelo tratamento acesso aos dados pessoais que lhe digam respeito, bem como a sua retificação ou o seu apagamento, e a limitação do tratamento no que disser respeito ao titular dos dados, ou do direito de se opor ao tratamento, bem como do direito à portabilidade dos dados; c) Se o tratamento dos dados se basear no artigo 6.º, n.º 1, alínea a), ou no artigo 9.º, n.º 2, alínea a), a existência do direito de retirar consentimento em qualquer altura, sem comprometer a licitude do tratamento efetuado com base no consentimento previamente dado; d) O direito de apresentar reclamação a uma autoridade de controlo; e) Se a comunicação de dados pessoais constitui ou não uma obrigação legal ou contratual, ou um requisito necessário para celebrar um contrato, bem como se o titular está obrigado a fornecer os dados pessoais e as eventuais consequências de não fornecer esses dados; f) A existência de decisões automatizadas, incluindo a definição de perfis, referida no artigo 22.º, n.ºs 1 e 4, e, pelo menos nesses casos, informações úteis relativas à lógica

personais são recolhidos junto do titular, constatamos, designadamente, que o responsável pelo tratamento deve informar qual a identidade e os contactos do responsável [pelo tratamento], conforme n.º 1, al. a). O facto de ser obrigatório fornecer a identidade e os contactos do responsável pelo tratamento, permite que o titular possa imediatamente exercer os seus direitos junto do responsável. Já na al. b), verificamos a exigência dos contactos do encarregado da proteção de dados, ou seja, tendo o titular dos dados acesso aos contactos do encarregado de proteção de dados, é-lhe muito mais fácil entrar em contacto com este [encarregado]. Ressalva para o facto de que a obrigatoriedade de existência de encarregado de proteção de dados apenas se verifica nas situações previstas no artigo 37.º do RGPD, contudo, se for designado um encarregado de forma voluntária, o dever de informação continua a verificar-se. Na al. c) constatamos que o responsável pelo tratamento deve indicar quais as finalidades do tratamento a que os dados pessoais se destinam. Sempre que se verifica um tratamento de dados, verifica-se também a existência de um fundamento/interesse para esse tratamento. O que extraímos desta al. c) é que esse fundamento/interesse deve ser transmitido ao titular dos dados, conforme se constata no artigo 5.º, n.º 1, al) b¹⁶⁰, *i.e.*, deve existir informação sobre o fundamento jurídico e essa informação deve identificar a “*norma jurídica que habilita o tratamento dos dados e as condições que, por se verificarem, desencadearam a aplicação da norma*”¹⁶¹. No caso da al. d), verificamos que se o tratamento dos dados se basear no artigo 6.º, n.º 1, al. f)¹⁶², o responsável deve informar quais são os interesses legítimos do

subjacente, bem como a importância e as consequências previstas de tal tratamento para o titular dos dados. 3. Quando o responsável pelo tratamento pessoais tiver a intenção de proceder ao tratamento posterior dos dados pessoais para um fim que não seja aquele para o qual os dados tenham sido recolhidos, antes desse tratamento o responsável fornece ao titular dos dados informações sobre esse fim e quaisquer outras informações pertinentes, nos termos do n.º 2. 4. Os n.ºs 1, 2 e 3 não se aplicam quando e na medida em que o titular dos dados já tiver conhecimento das informações.

¹⁶⁰ O artigo 5.º, n.º 1, al. b), estatui que os dados devem “Recolhidos para finalidades determinadas, explícitas e legítimas e não podendo ser tratados posteriormente de uma forma incompatível com essas finalidades; o tratamento posterior para fins de arquivo de interesse público, ou para fins de investigação científica ou histórica ou para fins estatísticos, não é considerado incompatível com as finalidades iniciais, em conformidade com o artigo 89.º, n.º 1 («limitação das finalidades»)”.

¹⁶¹ Gonçalo Fabião, Direitos dos titulares dos dados pessoais, *in Direito da Proteção de Dados, Perspetivas Públicas e Privadas*, Almedina, 2023, pp. 81-84.

¹⁶² Verificamos no artigo 6.º, n.º 1, al. f) que “O tratamento só é lícito se e na medida em que se verifique pelo menos uma das seguintes situações: O tratamento for necessário para efeito dos interesses legítimos prosseguidos pelo responsável pelo tratamento ou por terceiros, exceto se prevalecerem os interesses ou direitos e liberdades fundamentais do titular que exijam a proteção dos dados pessoais, em especial se o titular for uma criança”.

responsável pelo tratamento ou de terceiros. Não basta informar que existe um interesse legítimo sem o especificar, v.g., aquando da subscrição de um serviço online ou aquando da inscrição num clube de fitness ou aquando da celebração de um contrato de fornecimento de energia, o responsável deve informar especificadamente qual o interesse que tem no tratamento dos dados pessoais. Na al. e), constatamos que o responsável pelo tratamento deve informar os destinatários¹⁶³ ou categorias dos destinatários de dados pessoais, se os houver, ou seja, tanto pode ser uma pessoa singular ou coletiva, uma autoridade pública, uma agência ou outro organismo que receba comunicações de dados pessoais. Por fim, na al. f), verificamos que caso o responsável pelo tratamento tencione transferir dados pessoais para um país terceiro ou uma organização internacional, ao abrigo dos artigos 46.^{o164} ou 47.^{o165}, ou do artigo 49.^o, n.º 1, segundo parágrafo¹⁶⁶, deve fazer referência às garantias apropriadas ou adequadas e aos meios de obter cópia das mesmas, ou onde foram disponibilizadas.

Tal como no n.º 1, no n.º 2, do artigo 13.^o, também temos uma série de outras informações adicionais que são necessárias para garantir um tratamento equitativo e

¹⁶³ Verificamos que o RGPD nos dá uma lista de «Destinatário», como sendo “uma pessoa singular ou coletiva, a autoridade pública, agência ou outro organismo que recebem comunicações de dados pessoais, independentemente de se tratar ou não de um terceiro. Contudo, as autoridades públicas que possam receber dados pessoais no âmbito de inquéritos específicos nos termos do direito da União ou dos Estados-Membros não são consideradas destinatários; o tratamento desses dados por essas autoridades públicas deve cumprir as regras de proteção de dados aplicáveis em função das finalidades do tratamento”.

¹⁶⁴ Podemos constatar no artigo 46.^o algumas situações em que podem transferir os dados para países terceiros ou organizações internacionais e quais as garantias adequadas, nomeadamente, quando não tenha “sido tomada qualquer decisão nos termos do artigo 45.^o, n.º 3, os responsáveis pelo tratamento ou subcontratantes só podem transferir dados pessoais para um país terceiro ou uma organização internacional se tiverem apresentado garantias adequadas, e na condição de os titulares dos dados gozarem de direitos oponíveis e de medidas jurídicas corretivas eficazes”.

¹⁶⁵ E, no artigo 47.^o, temos um elenco extensivo de regras vinculativas aplicáveis às empresas sendo que, pelo “procedimento de controlo da coerência previsto no artigo 63.^o, a autoridade de controlo competente aprova regras vinculativas aplicáveis às empresas, que devem, designadamente, “ser juridicamente vinculativas e aplicáveis a todas as entidades em causa do grupo empresarial ou do grupo de empresas envolvidas numa atividade económica conjunta, incluindo os seus funcionários, as quais deverão assegurar o seu cumprimento”.

¹⁶⁶ Já no artigo 49.^o, n.º 1, segundo parágrafo, podemos verificar, nomeadamente, que “1. Na falta de uma decisão de adequação nos termos do artigo 45.^o, n.º 3, ou de garantias adequadas nos termos do artigo 46.^o, designadamente de regras vinculativas aplicáveis às empresas, as transferências ou conjunto de transferências de dados pessoais para países terceiros ou organizações internacionais só são efetuadas caso se verifique uma das seguintes condições: a) O titular dos dados tiver explicitamente dado o seu consentimento à transferência prevista, após ter sido informado dos possíveis riscos de tais transferências para si próprio devido à falta de uma decisão de adequação e das garantias adequadas; (...)

transparente¹⁶⁷.

Já no artigo 14.º do RGPD, temos uma extensa lista de informações¹⁶⁸ a facultar quando os dados pessoais não são recolhidos junto do titular e que demonstra a preocupação do RGPD com o princípio da transparência previsto no artigo 5.º, n.º 1, al. a). Considerando que o artigo 14.º e o artigo 13.º partilham a mesma *ratio* e os mesmos fundamentos dogmáticos¹⁶⁹, farei apenas uma breve análise ao mesmo. Assim, releva apenas referir que as informações previstas no artigo 14.º devem ser fornecidas de forma gratuita (tendencialmente)¹⁷⁰ apenas podendo ser cobrada uma “taxa razoável”. Esta cobrança só se suscita se se tratar de um pedido reiterado e excessivo dado que as informações referentes aos artigos 13.º e 14.º, do RGPD, são de fornecimento oficioso. As informações que devem ser fornecidas pelo responsável ao titular dos dados (cfr. artigo 14.º, n.º 1 e 2) devem de o ser em prazo razoável, no máximo um mês, ou, se estiver prevista a divulgação dos dados pessoais a outro destinatário, o mais tardar aquando da primeira divulgação desses dados¹⁷¹.

¹⁶⁷ Algumas dessas informações adicionais necessárias para garantir um tratamento equitativo e transparente, são o “prazo de conservação dos dados pessoais ou, se não for possível, os critérios usados para definir esse prazo”; e “a existência do direito de solicitar ao responsável pelo tratamento acesso aos dados pessoais que lhe digam respeito, bem como a sua retificação ou o seu apagamento, e a limitação do tratamento no que disser respeito ao titular dos dados, ou do direito de se opor ao tratamento, bem como do direito à portabilidade dos dados”.

¹⁶⁸ Nomeadamente, verificamos que quando os dados pessoais não são recolhidos junto do titular “o responsável pelo tratamento fornece-lhe as seguintes informações: a) A identidade e os contactos do responsável pelo tratamento e, se for caso disso, do seu representante; b) Os contactos do encarregado da proteção de dados, se for caso disso; c) As finalidades do tratamento a que os dados pessoais se destinam, bem como o fundamento jurídico para o tratamento; d) As categorias dos dados pessoais em questão (...).

¹⁶⁹ Vítor Palmela Fidalgo, *Direitos do titular dos dados*, in *Comentário ao Regulamento Geral da Proteção de Dados e à Lei n.º 58/2019*, cit. pp. 164-172.

¹⁷⁰ Cfr. artigo 12.º, n.º 5, “As informações fornecidas nos termos dos artigos 13.º e 14.º e quaisquer comunicações e medidas tomadas nos termos dos artigos 15.º a 22.º e 34.º são fornecidas a título gratuito. Se os pedidos apresentados por um titular de dados forem manifestamente infundados ou excessivos, nomeadamente devido ao seu carácter repetitivo, o responsável pelo tratamento pode: a) Exigir o pagamento de uma taxa razoável tendo em conta os custos administrativos do fornecimento das informações ou da comunicação, ou de tomada das medidas solicitadas; ou b) Recusar-se a dar seguimento ao pedido. Cabe ao responsável pelo tratamento demonstrar o carácter manifestamente infundado ou excessivo do pedido”.

¹⁷¹ Podemos constatar a inexistência de possibilidade de escolha de um prazo. O prazo é aferido de acordo com a circunstância e é tendencialmente curto: “O responsável pelo tratamento comunica as informações referidas nos n.ºs 1 e 2: a) Num prazo razoável após a obtenção dos dados pessoais, mas o mais tardar no prazo de um mês, tendo em conta as circunstâncias específicas em que estes forem tratados; b) Se os dados pessoais se destinarem a ser utilizados para fins de comunicação com o titular dos dados, o mais tardar no momento da primeira comunicação ao titular dos dados; ou c) Se estiver prevista a divulgação dos dados pessoais a outro destinatário, o mais tardar aquando da primeira divulgação desses dados.

Caso se verifique um tratamento de dados pessoais posterior que seja diferente dos fins pelos quais os dados foram inicialmente obtidos, antes desse tratamento, o responsável deve informar ao titular dos dados as informações sobre esse fim e quaisquer outras informações pertinentes. É o que resulta do artigo 14.º, n.º 4¹⁷². Norma idêntica já consta no artigo 13.º, n.º 3, e visa salvaguardar o titular dos dados pessoais quando o responsável pretenda efetuar um tratamento diferente daquele a que se propôs quando fez a recolha.

Tal como no artigo 13.º, n.º 4, podemos constatar no artigo 14.º, n.º 5, uma série de exceções¹⁷³ aos deveres de informação. Releva esclarecer que o ónus da prova cabe ao responsável pelo tratamento dos dados. Numa breve sùmula sobre as exceções aqui previstas, sobressaem as situações em que o titular dos dados já tem conhecimento das informações que lhe deveriam de ser transmitidas; as situações em que seja impossível (deve ser uma impossibilidade objetiva) transmitir a informação por parte do responsável, ou a sua disponibilização exige do responsável um esforço desproporcional ou a transmissão da informação seja suscetível de tornar impossível ou prejudique seriamente a obtenção dos objetivos do tratamento, por se tratar, v.g., de uma matéria que seja do foro criminal ou contraordenacional; quando a obtenção ou divulgação dos dados resulte expressamente do direito da União ou do Estado-Membro ao qual o responsável pelo tratamento estiver sujeito; ou, por fim, quando os dados pessoais estejam sujeitos a sigilo profissional ao abrigo da legislação da União ou de Estado Membro onde se inclui a obrigação legal de confidencialidade.

¹⁷² Cfr. artigo 14.º, n.º 4, “Quando o responsável pelo tratamento tiver a intenção de proceder ao tratamento posterior dos dados pessoais para um fim que não seja aquele para o qual os dados pessoais tenham sido obtidos, antes desse tratamento o responsável fornece ao titular dos dados informações sobre esse fim e quaisquer outras informações pertinentes referidas no n.º 2”.

¹⁷³ Verificamos no artigo 14.º, n.º 5, quatro tipos de exceções aos deveres de informação: “a) titular dos dados já tenha conhecimento das informações; b) Se comprove a impossibilidade de disponibilizar a informação, ou que o esforço envolvido seja desproporcionado, nomeadamente para o tratamento para fins de arquivo de interesse público, para fins de investigação científica ou histórica ou para fins estatísticos, sob reserva das condições e garantias previstas no artigo 89.º, n.º 1, e na medida em que a obrigação referida no n.º 1 do presente artigo seja suscetível de tornar impossível ou prejudicar gravemente a obtenção dos objetivos desse tratamento. Nesses casos, o responsável pelo tratamento toma as medidas adequadas para defender os direitos, liberdades e interesses legítimos do titular dos dados, inclusive através da divulgação da informação ao público; c) A obtenção ou divulgação dos dados esteja expressamente prevista no direito da União ou do Estado-Membro ao qual o responsável pelo tratamento estiver sujeito, prevendo medidas adequadas para proteger os legítimos interesses do titular dos dados; ou d) Os dados pessoais devam permanecer confidenciais em virtude de uma obrigação de sigilo profissional regulamentada pelo direito da União ou de um Estado-Membro, inclusive uma obrigação legal de confidencialidade”.

2.4.2. Direito ao apagamento

O direito ao apagamento está previsto no artigo 17.^{o174} do RGPD e é também designado por “*direito a ser esquecido*”. Este direito funda-se no facto de os dados “*deixarem de ser necessários à luz da finalidade que motivou a recolha ou os tratamentos subsequentes*”¹⁷⁵ e é o resultado do direito à privacidade e das necessidades de cautela, segurança e resguardo¹⁷⁶ (face à natureza dos dados em causa) que pauta o RGPD e pode promover uma situação de potencial conflito jurídico de natureza constitucional com outros direitos, nomeadamente, quando em confronto com o direito à informação, à liberdade de expressão e de imprensa, à segurança, à transparência administrativa ou à

¹⁷⁴ O direito ao apagamento ou direito a ser esquecido, é um dos direitos mais importantes previstos no RGPD e consta do artigo 17.º: “1. O titular tem o direito de obter do responsável pelo tratamento o apagamento dos seus dados pessoais, sem demora injustificada, e este tem a obrigação de apagar os dados pessoais, sem demora injustificada, quando se aplique um dos seguintes motivos: a) Os dados pessoais deixaram de ser necessários para a finalidade que motivou a sua recolha ou tratamento; b) O titular retira o consentimento em que se baseia o tratamento dos dados nos termos do artigo 6.º, n.º 1, alínea a), ou do artigo 9.º, n.º 2, alínea a) e se não existir outro fundamento jurídico para o referido tratamento; c) O titular opõe-se ao tratamento nos termos do artigo 21.º, n.º 1, e não existem interesses legítimos prevalecentes que justifiquem o tratamento, ou o titular opõe-se ao tratamento nos termos do artigo 21.º, n.º 2; d) Os dados pessoais foram tratados ilicitamente; e) Os dados pessoais têm de ser apagados para o cumprimento de uma obrigação jurídica decorrente do direito da União ou de um Estado-Membro a que o responsável pelo tratamento esteja sujeito; f) Os dados pessoais foram recolhidos no contexto da oferta de serviços da sociedade da informação referida no artigo 8.º, n.º 1. 2. Quando o responsável pelo tratamento tiver tornado públicos os dados pessoais e for obrigado a apagá-los nos termos do n.º 1, toma as medidas que forem razoáveis, incluindo de carácter técnico, tendo em consideração a tecnologia disponível e os custos da sua aplicação, para informar os responsáveis pelo tratamento efetivo dos dados pessoais de que o titular dos dados lhes solicitou o apagamento das ligações para esses dados pessoais, bem como das cópias ou reproduções dos mesmos. 3. Os n.ºs 1 e 2 não se aplicam na medida em que o tratamento se revele necessário: a) Ao exercício da liberdade de expressão e de informação; b) Ao cumprimento de uma obrigação legal que exija o tratamento prevista pelo direito da União ou de um Estado-Membro a que o responsável esteja sujeito, ao exercício de funções de interesse público ou ao exercício da autoridade pública de que esteja investido o responsável pelo tratamento; c) Por motivos de interesse público no domínio da saúde pública, nos termos do artigo 9.º, n.º 2, alíneas h) e i), bem como do artigo 9.º, n.º 3; d) Para fins de arquivo de interesse público, para fins de investigação científica ou histórica ou para fins estatísticos, nos termos do artigo 89.º, n.º 1, na medida em que o direito referido no n.º 1 seja suscetível de tornar impossível ou prejudicar gravemente a obtenção dos objetivos desse tratamento; ou e) Para efeitos de declaração, exercício ou defesa de um direito num processo judicial”.

¹⁷⁵ A. Barreto Menezes Cordeiro, *Direito da Proteção de Dados à Luz do RGPD e da Lei n.º 58/2019*, cit. pp. 278-280.

¹⁷⁶ Alberto Augusto Oliveira, *Acesso e proteção de dados pessoais na Administração Pública – a perspetiva da Comissão de Acesso aos Documentos Administrativos*, in *Direito da Proteção de Dados, Perspetiva Públicas e Privadas*, cord. Domingos Soares Farinho, Francisco Pais Marques, Tiago Fidalgo de Freitas Almedina, 2023, pp. 62-63.

liberdade de iniciativa económica¹⁷⁷, contudo, o RGPD resolve estes conflitos através da ponderação e através de “*normas de conflitos específicas, que visem resolver situações concretas de conflito*”¹⁷⁸.

Para que um titular de dados pessoais possa exigir o seu apagamento [aos responsáveis que procedam ao tratamento de dados pessoais], basta que justifique com uma das razões elencadas nas alíneas a) a f) do n.º 1, do artigo 17.º. Releva, desde já, o facto de a norma ser omissa quanto à necessidade de demonstração da existência de danos para o titular dos dados.

No n.º 2 da mesma norma, temos o “direito ao esquecimento” que, conforme se extrai do Considerando 66¹⁷⁹, é um reforço do “*direito a ser esquecido no ambiente por via eletrónica*”, dado que, os dados pessoais uma vez publicados e tornados públicos, “*é altamente provável que possam ser encontrados em outros sítios eletrónicos*”¹⁸⁰ por terceiros.

Já o n.º 3, da mesma norma, tem um conjunto de exceções ao direito ao apagamento dos dados pessoais, nomeadamente, quando o tratamento se torne necessário “a) ao exercício da liberdade de expressão e de informação¹⁸¹; b) ao cumprimento de uma obrigação legal que exija o tratamento prevista pelo direito da União ou de um Estado-Membro a que o responsável esteja sujeito, o exercício de funções de interesse público ou ao exercício da autoridade pública de que esteja investido o responsável pelo tratamento; c) por motivos de interesse público no domínio da saúde pública, nos termos do artigo 9.º, n.º 2, alíneas h) e i), bem como do artigo 9.º, n.º 3; d), para fins de arquivo de interesse público, para fins de investigação científica ou histórica ou para fins

¹⁷⁷ Gonçalo Fabião, Direitos dos titulares dos dados pessoais, in *Direito da Proteção de Dados*, cit. pp. 100-102.

¹⁷⁸ *Ibidem*.

¹⁷⁹ Cfr. Considerando 66, “Para reforçar o direito a ser esquecido no ambiente por via eletrónica, o âmbito do direito ao apagamento deverá ser alargado através da imposição ao responsável pelo tratamento que tenha tornado públicos os dados pessoais da adoção de medidas razoáveis, incluindo a aplicação de medidas técnicas, para informar os responsáveis que estejam a tratar esses dados pessoais de que os titulares dos dados solicitaram a supressão de quaisquer ligações para esses dados pessoais ou de cópias ou reproduções dos mesmos. Ao fazê-lo, esse responsável pelo tratamento deverá adotar as medidas que se afigurarem razoáveis, tendo em conta a tecnologia disponível e os meios ao seu dispor, incluindo medidas técnicas, para informar do pedido do titular dos dados pessoais os responsáveis que estejam a tratar os dados”.

¹⁸⁰ Vítor Palmela Fidalgo, Direitos do titular dos dados, in *Comentário ao Regulamento Geral de Proteção de Dados e à Lei n.º 58/2019*, cit. pp.193-196.

¹⁸¹ Cfr. Deliberação APD/GBA (Belgium) - 103/2024: “The DPA held that a website that publishes the salary of public companies' managers rightfully rejected an erasure request, since the publication of this data is necessary for exercising the right of freedom of expression and information.”, [https://gdprhub.eu/index.php?title=APD/GBA_\(Belgium\)_-103/2024](https://gdprhub.eu/index.php?title=APD/GBA_(Belgium)_-103/2024).

estatísticos, nos termos do artigo 89.º, n.º 1, na medida em que o direito referido no n.º 1 seja suscetível de tornar impossível ou prejudicar gravemente a obtenção dos objetivos desse tratamento; ou e) para efeitos de declaração, exercício ou defesa de um direito num processo judicial”. Segundo Graça Canto Moniz, “qualquer uma destas exceções reflete o carácter não absoluto do direito à proteção de dados pessoais”¹⁸².

O direito ao apagamento foi objeto de uma primeira decisão judicial de relevo¹⁸³ no Tribunal de Justiça da União Europeia (abreviadamente, TJUE) num caso que opôs um cidadão espanhol à *Google Spain*, em que o mesmo reclamava que, “quando um internauta inseria o nome de M. Costeja González no motor de busca do grupo Google (a seguir «Google Search»), obtinha ligações a duas páginas do jornal da La Vanguardia de, respetivamente, 19 de janeiro e 9 de março de 1998, nas quais figurava um anúncio de uma venda de imóveis em hasta pública decorrente de um arresto com vista à recuperação de dívidas à Segurança Social, que mencionava o nome de M. Costeja González”. O TJUE “ordenou à Google Inc. a adoção das medidas necessárias para retirar os dados pessoais respeitantes a M. Costeja González do seu índice e impossibilitar o futuro acesso aos mesmos”. Ou seja, verificou-se aqui uma situação em que um cidadão exigiu o direito ao “apagamento” por não pretender que os seus dados pessoais constassem *ad aeternum* em motores de busca tendo-lhe sido dada razão. Ainda assim, o TJUE referiu, e bem, que “se se afigurar que, por razões especiais como, por exemplo, o papel desempenhado por essa pessoa na vida pública, a ingerência nos seus direitos fundamentais é justificada pelo interesse preponderante do referido público em ter acesso à informação em questão em virtude dessa inclusão”¹⁸⁴.

2.4.3. Direito de acesso do titular dos dados a informação

¹⁸² *Manual de introdução à proteção de dados pessoais*. 1.ª ed., Almedina, 2023, p. 181. Em apoio da sua afirmação invoca o artigo 52.º da Carta dos Direitos Fundamentais. MONIZ, Graça Canto, *Direitos do titular dos dados pessoais: o direito à portabilidade*, Anuário da Proteção de Dados, 2018.

¹⁸³ Cfr. Acórdão do TJUE, de 13 de maio de 2014, Processo 131/12, *Google Spain SL, Google Inc.* contra Agencia Española de Protección de Datos (AEPD), Mário Costeja González.

¹⁸⁴ N.º 99.

O direito de acesso está previsto no artigo 15.^{o185} do RGPD e concretiza, resumidamente, o direito que o titular dos dados tem em obter a confirmação de que os seus dados são ou não tratados por parte do responsável pelo tratamento e, se o forem, o direito de acesso a esses dados e o direito às informações previstas nas alíneas a) a h) do artigo 15.^{o186}.

De forma mais ampliada, temos aqui a norma que permite ao titular dos dados pedir a retificação (cfr. artigo 16.^o) ou o apagamento destes [dados] e exercer o direito ao esquecimento (cfr. artigo 17.^o) ou o direito à portabilidade (cfr. artigo 20.^o). Só exercendo o direito de acesso é que estes outros direitos poderão ser executados¹⁸⁷. Decalcando este artigo, verificamos, designadamente, que o titular tem o direito à confirmação e ao acesso aos dados pessoais (cfr. n.º 1 e 2), tem o direito a saber os fins a que se destinam os seus dados (cfr. al. a), n.º 1), ainda que, ao contrário do que sucede nos artigos 13.^o, 1, al. c) e 14.^o, n.º 1, al. c), não haja necessidade de fundamentação jurídica subjacente ao tratamento e tem direito a conhecer as categorias dos dados pessoais em questão (cfr. al. b, n.º 1). Temos aqui um dever de informação passivo levando a que o “*responsável pelo*

¹⁸⁵ Cfr. artigo 15.^o, “1. O titular dos dados tem o direito de obter do responsável pelo tratamento a confirmação de que os dados pessoais que lhe digam respeito são ou não objeto de tratamento e, se for esse o caso, o direito de aceder aos seus dados pessoais e às seguintes informações: a) As finalidades do tratamento dos dados; b) As categorias dos dados pessoais em questão; c) Os destinatários ou categorias de destinatários a quem os dados pessoais foram ou serão divulgados, nomeadamente os destinatários estabelecidos em países terceiros ou pertencentes a organizações internacionais; d) Se for possível, o prazo previsto de conservação dos dados pessoais, ou, se não for possível, os critérios usados para fixar esse prazo; e) A existência do direito de solicitar ao responsável pelo tratamento a retificação, o apagamento ou a limitação do tratamento dos dados pessoais no que diz respeito ao titular dos dados, ou do direito de se opor a esse tratamento; f) O direito de apresentar reclamação a uma autoridade de controlo; g) Se os dados não tiverem sido recolhidos junto do titular, as informações disponíveis sobre a origem desses dados; h) A existência de decisões automatizadas, incluindo a definição de perfis, referida no artigo 22.^o, n.ºs 1 e 4, e, pelo menos nesses casos, informações úteis relativas à lógica subjacente, bem como a importância e as consequências previstas de tal tratamento para o titular dos dados. 2. Quando os dados pessoais forem transferidos para um país terceiro ou uma organização internacional, o titular dos dados tem o direito de ser informado das garantias adequadas, nos termos do artigo 46.^o relativo à transferência de dados. 3. O responsável pelo tratamento fornece uma cópia dos dados pessoais em fase de tratamento. Para fornecer outras cópias solicitadas pelo titular dos dados, o responsável pelo tratamento pode exigir o pagamento de uma taxa razoável tendo em conta os custos administrativos. Se o titular dos dados apresentar o pedido por meios eletrónicos, e salvo pedido em contrário do titular dos dados, a informação é fornecida num formato eletrónico de uso corrente. 4. O direito de obter uma cópia a que se refere o n.º 3 não prejudica os direitos e as liberdades de terceiros”.

¹⁸⁶ Para Graça Canto Moniz, são três faculdades que estão em causa na densificação do direito de acesso - *Manual de introdução à proteção de dados pessoais*. 1.^a ed., Almedina, 2023, p. 171.

¹⁸⁷ A. Barreto Menezes Cordeiro, *Direito da Proteção de Dados à Luz do RGPD e da Lei n.º 58/2019*, cit. pp. 262 - 263.

*tratamento forneça informações mais detalhadas neste âmbito*¹⁸⁸. O titular dos dados tem também direito a saber quem são os destinatários ou categorias de destinatários a quem os dados pessoais foram ou serão divulgados. Temos aqui um dever de informação que já consta nos artigos 13.º, n.º 1, al. e) e 14.º, n.º 1, al. e).

Tal como anteriormente referido neste trabalho, o direito de acesso do titular dos dados [aos mesmos] tem também fonte constitucional no artigo 35.º, n.º 1, que determina que *“Todos os cidadãos têm o direito de acesso aos dados informatizados que lhes digam respeito, podendo exigir a sua retificação e atualização, e o direito de conhecer a finalidade a que se destinam, nos termos da lei”*.

Importa considerar o entendimento do TJUE acerca do direito de acesso, nomeadamente, sobre um dos direitos mais relevantes presentes neste artigo 15.º, que é o direito que o titular dos dados tem de acesso à informação sobre “[o]s destinatários ou categorias de destinatários a quem os dados pessoais foram ou serão divulgados, nomeadamente os destinatários estabelecidos em países terceiros ou pertencentes a organizações internacionais”¹⁸⁹. Esta questão já foi alvo de decisão judicial no TJUE, no processo n.º C-154/21, de 12 de janeiro de 2023, que opôs o cidadão RW contra Österreichische Post AG (empresa pública de correios da Áustria). O TJUE foi chamado a interpretar o artigo 15.º, n.º 1, alínea c), do RGPD, na sequência de um pedido de decisão prejudicial apresentado pelo Oberster Gerichtshof (Supremo Tribunal da Áustria). O litígio deu-se porque a empresa de correios, perante um pedido de acesso aos dados pessoais, limitou-se a fornecer apenas as categorias gerais dos destinatários recusando-se a indicar a identidade dos destinatários individuais. Chamado a pronunciar-se, o TJUE decidiu que o artigo 15.º, n.º 1, al. e), do RGPD, deve ser interpretado no sentido de que: *“o direito de acesso do titular dos dados pessoais que lhe dizem respeito, previsto nesta disposição, implica, quando estes dados foram ou serão divulgados aos destinatários, a obrigação por parte do responsável pelo tratamento de fornecer a esse titular a identidade concreta dos referidos destinatários, a menos que seja impossível identificar esses destinatários ou que o referido responsável pelo tratamento demonstre que os pedidos de acesso do titular dos dados são manifestamente infundados ou excessivos, na aceção do artigo 12.º, n.º 5, do Regulamento 2016/679, casos em que o responsável pelo tratamento pode indicar a esse titular apenas as categorias de destinatários em causa”*.

¹⁸⁸ Vítor Palmela Fidalgo, Direitos do titular dos dados, in *Comentário ao Regulamento Geral de Proteção de Dados e à Lei n.º 58/2019*, cit. pp.173 - 180.

¹⁸⁹ Cfr. al. c).

2.5. Os direitos de terceiros como limite ao exercício dos direitos de acesso aos dados pessoais pelos respectivos titulares dos dados

Já constatámos que o titular dos dados tem o direito de obter do responsável pelo tratamento a confirmação de que os dados pessoais que lhe digam respeito são ou não objeto de tratamento e, se for esse o caso, o direito de aceder aos seus dados pessoais (cfr. artigo 15.º, n.º 1, do RGPD) tendo, ainda, direito a obter uma cópia dos dados pessoais em fase de tratamento (cfr. artigo 15.º, n.º 3 e 4, do RGPD). O Considerando 63, acrescenta que “[o]s titulares de dados deverão ter o direito de aceder aos dados pessoais recolhidos que lhes digam respeito e de exercer esse direito com facilidade e a intervalos razoáveis, a fim de conhecer e verificar a tomar conhecimento do tratamento e verificar a sua licitude”. Isto significa que *“cada titular de dados deverá ter o direito de conhecer e ser informado, nomeadamente, das finalidades para as quais os dados pessoais são tratados (...)”*, mas, o mesmo considerando também elucida que *“[e]sse direito não deverá prejudicar os direitos ou as liberdades de terceiros, incluindo o segredo comercial ou a propriedade intelectual e, particularmente, o direito de autor que protege o software”*, ou seja, verifica-se, desde já, uma limitação no direito de acesso do titular dos dados quando estejam em causa direitos de terceiros, até porque, o direito de acesso não é um direito absoluto¹⁹⁰. Não obstante o mesmo considerando¹⁹¹ referir que em caso de conflito de direitos para o titular dos dados não poder resultar uma recusa total das

¹⁹⁰ Este direito pode ser restringido com base em lei constitucional e em lei ordinária. Verificamos, no n.º 2, do artigo 18.º, da CRP, que “A lei só pode restringir os direitos, liberdades e garantias nos casos expressamente previstos na Constituição, devendo as restrições limitar-se ao necessário para salvaguardar outros direitos ou interesses constitucionalmente protegidos”. No mesmo sentido, o n.º 2, do artigo 268.º, estatui que a liberdade (direito) de acesso a arquivos e registos administrativos “(...) sem prejuízo do disposto na lei em matérias relativas à segurança interna e externa, à investigação criminal e à intimidade das pessoas”. As restrições estão também bem patentes na lei ordinária, nomeadamente, na 2.ª Parte do n.º 1, do artigo 17.º do CPA, ao estatuir que todas as pessoas têm o direito de acesso aos arquivos e registos administrativos, “(...) sem prejuízo do disposto na lei em matérias relativas à segurança interna e externa, à investigação criminal, ao sigilo fiscal e à privacidade das pessoas” e na LADA, no seu artigo 6.º, que impõe uma série de restrições ao direito de acesso.

¹⁹¹ Releva esclarecer que os considerandos são importantes para ajudar a interpretar o RGPD, mas não têm valor jurídico obrigatório. O TJUE, no Processo C-136/04, de 24 de novembro de 2005, afirmou que o “preâmbulo de um ato comunitário não tem valor jurídico obrigatório e não poderá ser invocado nem para derrogar as próprias disposições do ato em causa nem para interpretar essas disposições em sentido manifestamente contrário à sua redação” (n.º 32).

informações, cabendo ao responsável expurgar a informação sensível [de terceiros] que não possa ser facultada, a questão premente é saber quando é que o direito dos terceiros prevalece sobre o direito do titular dos dados.

O artigo 23.º, n.º 1, alínea i), do RGPD, lembra que “*uma limitação do alcance das obrigações e dos direitos previstos nomeadamente no artigo 15.º do RGPD, é possível desde que tal limitação respeite a essência dos direitos e liberdades fundamentais e constitua uma medida necessária e proporcionada numa sociedade democrática para assegurar [a] defesa [...] dos direitos e liberdades de outrem*”¹⁹², desde que tal limitação respeite a sua essência e constitua uma medida necessária e proporcionada para assegurar essa defesa, como prevê o artigo 23.º, n.º 1, alínea i), do RGPD¹⁹³.

Considerando que estamos perante direitos fundamentais em confronto, a solução passa por trazer à colação o princípio da proporcionalidade como forma de avaliar a conformidade legal da restrição de um ou de outro direito, entenda-se, o direito que o titular dos dados tem de aceder aos dados pessoais recolhidos que lhes digam respeito e o direito que os terceiros têm de reserva dos seus dados pessoais, nos limites do RGPD, e do direito à reserva da vida privada, e a ponderação como forma de resolução de conflitos, estamos perante um conflito que não se resolve através da norma da superioridade hierárquica, nem através da norma da posterioridade e nem através da norma da especialidade porquanto as normas em conflito resultam, ambas, do RGPD. Assim, em caso de conflito, cabe ao intérprete/aplicador “*escolher de entre as normas colidentes a que deverá prevalecer e ser aplicada ao caso*”¹⁹⁴.

Após a conclusão do ponto II da dissertação, onde foi dissecado o regime jurídico do direito à proteção de dados pessoais, nomeadamente, a proteção legal e alguns direitos

¹⁹² No sentido da existência de limitação do acesso aos dados quando estejam em causa direitos de terceiros (v.g., dentista), Acórdão do TJUE, C-307/22, de 26 de outubro de 2023. Sobre o caso, por exemplo, Di Federico, Giacomo observa que “a decisão de dar prioridade ao direito do titular dos dados nos termos dos artigos 12.º e 15.º do RGPD em detrimento dos interesses de terceiros (nomeadamente do dentista) parece revelar uma abordagem algo tendenciosa, especialmente considerando que – como recordado pelo Advogado-Geral no seu Parecer – a criação, atualização e utilização dos registos médicos para fins de tratamento se enquadra nas responsabilidades dos Estados-Membros.” (“From Dusk Till Dawn: The Case of F.T. v D.W. and the Right to Access Electronic Medical Records in Light of the Future European Health Data Space Regulation.” *European Papers*, vol. 9, no. 2, 2024, p. 476, doi:10.15166/2499-8249/767).

¹⁹³ *Ibidem*.

¹⁹⁴ No mesmo sentido, ainda que discorra sobre o princípio da proporcionalidade enquanto norma reguladora do acesso à informação administrativa não procedimental, Jorge Silva Sampaio “O princípio da proporcionalidade enquanto norma reguladora do acesso à informação administrativa não instrumental”, in *O acesso à informação administrativa* / orgs. Tiago Fidalgo de Freitas, Pedro Delgado Alves, cit. pp. 310 a 322.

dos titulares dos dados pessoais no RGPD, passa-se agora à análise do regime jurídico do direito de acesso aos documentos administrativos no RGPD, comentam-se algumas decisões da CADA e da CNPD e serão feitas as considerações finais.

III - O direito de acesso aos documentos administrativos no RGPD

3.1. A proteção do direito de acesso aos documentos administrativos no RGPD

Neste ponto, irei analisar a relação entre o RGPD e o acesso aos documentos administrativos, mostrando o contributo do Regulamento como fonte normativa que conforma e condiciona o direito de acesso à informação administrativa. Conforme já tive oportunidade de escrever neste trabalho, o RGPD “*estabelece as regras relativas à proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais e à livre circulação desses dados*”¹⁹⁵ e “*aplica-se ao tratamento de dados pessoais por meios total ou parcialmente automatizados, bem como ao tratamento por meios não automatizados de dados pessoais contidos em ficheiros ou a eles destinados*”¹⁹⁶. Por sua vez, e repetindo, a LADA “*aprova o regime de acesso à informação administrativa e ambiental e de reutilização dos documentos administrativos*”¹⁹⁷ e tem como âmbito subjetivo tanto o direito de acesso à informação procedimental como o acesso à informação não procedimental. Poder-se-ia pensar que o direito de acesso aos documentos administrativos é completamente omissivo no RGPD, mas assim não ocorre.

Nos termos do artigo 85.º do RGPD, os “*Estados-Membros conciliam por lei o direito à proteção de dados pessoais nos termos do presente regulamento com o direito à liberdade de expressão e de informação*”¹⁹⁸. Quer isto dizer que é o próprio

¹⁹⁵ Cfr. artigo 1.º, n.º, 1, do RGPD.

¹⁹⁶ Cfr. artigo 2.º, n.º 1 do RGPD.

¹⁹⁷ Cfr. artigo 2.º, n.º 1.º da LADA.

¹⁹⁸ Cfr. artigo 85.º, do RPDD, “Os Estados-Membros conciliam por lei o direito à proteção de dados pessoais nos termos do presente regulamento com o direito à liberdade de expressão e de informação, incluindo o tratamento para fins jornalísticos e para fins de expressão académica, artística ou literária. 2. Para o tratamento efetuado para fins jornalísticos ou para fins de expressão académica, artística ou literária, os Estados-Membros estabelecem isenções ou derrogações do capítulo II (princípios), do capítulo III (direitos do titular dos dados), do capítulo IV (responsável pelo tratamento e subcontratante), do capítulo V (transferência de dados pessoais para países terceiros e organizações internacionais), do capítulo VI (autoridades de controlo independentes),

Regulamento a conferir aos Estados-Membros a possibilidade de, em caso de confronto entre o direito à proteção de dados e o direito à liberdade de informação e expressão, ser esses mesmos Estados e legislar “à margem” do RGPD, mas sempre sem obliterar o “*mandato de ponderação [conferido] aos Estados-Membros relativo à resolução do conflito entre os direitos fundamentais*”¹⁹⁹. Já no artigo 86.^{o200}, do RGPD, temos a conciliação do princípio da Administração aberta²⁰¹ com o princípio da proteção dos dados pessoais²⁰² em que é possível constatar o cuidado do RGPD em garantir que o acesso à informação administrativa²⁰³, quando esta implique o tratamento de dados pessoais, não fique bloqueada por força da aplicação do RGPD. Veja-se o Parecer n.º 260/2021²⁰⁴, em que a entidade requerida – Inspeção Geral da Administração Interna [IGAI] – negou o acesso [por parte de um jornalista] à “*cópia do relatório de Inquérito*

do capítulo VII (cooperação e coerência) e do capítulo IX (situações específicas de tratamento de dados) se tais isenções ou derrogações forem necessárias para conciliar o direito à proteção de dados pessoais com a liberdade de expressão e de informação. 3. Os Estados-Membros notificam a Comissão das disposições de direito interno que adotarem nos termos do n.º 2 e, sem demora, de qualquer alteração subsequente das mesmas”.

¹⁹⁹ Cfr. Francisco Paes Marques, Comentário ao artigo 85.º, in *Comentário ao Regulamento Geral de Proteção de Dados e à Lei n.º 58/2019*, cord. A. Barreto Menezes Cordeiro, Almedina, 2021, pp. 512-516.

²⁰⁰ Cfr. artigo 86.º, do RGPD, “Os dados pessoais que constem de documentos oficiais na posse de uma autoridade pública ou de um organismo público ou privado para a prossecução de atribuições de interesse público podem ser divulgados pela autoridade ou organismo nos termos do direito da União ou do Estado-Membro que for aplicável à autoridade ou organismo público, a fim de conciliar o acesso do público a documentos oficiais com o direito à proteção dos dados pessoais nos termos do presente regulamento”.

²⁰¹ Também sobre este princípio (além do que consta da LADA), o artigo 41.º, n.º 1 e 2, al. b) da Carta, estatui que “1. Todas as pessoas têm direito a que os seus assuntos sejam tratados pelas instituições, órgãos e organismos da União de forma imparcial, equitativa e num prazo razoável. 2. Este direito compreende, nomeadamente: b) O direito de qualquer pessoa a ter acesso aos processos que se lhe refiram, no respeito pelos legítimos interesses da confidencialidade e do segredo profissional e comercial”.

²⁰² O artigo 8.º, da Carta, estatui que “Todas as pessoas têm direito à proteção dos dados de carácter pessoal que lhes digam respeito. 2. Esses dados devem ser objeto de um tratamento leal, para fins específicos e com o consentimento da pessoa interessada ou com outro fundamento legítimo previsto por lei. Todas as pessoas têm o direito de aceder aos dados coligidos que lhes digam respeito e de obter a respetiva retificação. 3. O cumprimento destas regras fica sujeito a fiscalização por parte de uma autoridade independente”.

²⁰³ O objetivo do acesso à informação administrativa é garantir que nenhuma informação detida por uma entidade pública, ou equiparada, possa ser subtraída aos membros da comunidade, possibilitando o escrutínio público da informação administrativa. Neste sentido, Cfr. Francisco Paes Marques, Comentário ao artigo 86.º, in *Comentário ao Regulamento Geral de Proteção de Dados e à Lei n.º 58/2019*, cord. A. Barreto Menezes Cordeiro, cit. pp. 516-519.

Em sentido *prima facie* diferente, relativamente ao artigo 88.º do RGPD, ver Acórdão do Tribunal de Justiça (Primeira Secção), 30 Mar. 2023, *Hauptpersonalrat der Lehrerinnen und Lehrer beim Hessischen Kultusministerium v. Minister des Hessischen Kultusministeriums*, C-34/21.

²⁰⁴ Parecer n.º 260/2021, acessível em www.cada.pt.

relativo à intervenção da PSP no quadro das celebrações promovidas pelo SCP sem rasuras quanto à identificação e respetivo cargo de todos os titulares de cargos políticos, representantes do Governo e outros dirigentes ou altos cargos públicos”. Em síntese, a IGAI justificou a recusa da entrega do relatório com os seguintes fundamentos: “*dispõe o artigo 5.º do RGPD que os dados pessoais são objeto de tratamento lícito, leal e transparente em relação ao titular dos dados – cf. n.º 1, alínea a). O mesmo artigo 5.º do RGPD estabelece que os dados pessoais são recolhidos para finalidades determinadas, explícitas e legítimas e não podendo ser tratadas posteriormente de uma forma incompatível com essas finalidades - cf. n.º 1, alínea b). Também no artigo 5.º do RGPD consagra-se que os dados pessoais são adequados, pertinentes e limitados ao que é necessário relativamente às finalidades para as quais são tratados – cf. n.º 1, alínea c). Ainda no artigo 5.º do RGPD prescreve que os dados pessoais são conservados de uma forma que permita a identificação dos titulares dos dados apenas durante o período necessário para as finalidades para as quais são tratados – cf. n.º 1, alínea e). No decurso das diligências realizadas, no âmbito do processo de inquérito (...) os dados pessoais que foram recolhidos, registados e conservados, foram-no para uma finalidade bem determinada, explícita e legítima assente nas disposições do Decreto-Lei n.º 22/2021, nos preceitos do Estatuto Disciplinar da PSP e das disposições aplicáveis ao CPP. Ora, como se vê e bem se percebe, esses dados pessoais não podiam posteriormente ser tratados de uma forma incompatível com essa finalidade, nomeadamente publicitando-os erga omnes, sem critério, sem controlo, sem regra e, pior, sem suporte legal. Mais, a conservação desses dados pessoais devia permitir a identificação dos titulares dos dados apenas durante o período necessário para a finalidade para a qual eles foram tratados”.* Portanto, perante estes argumentos da IGAI, claramente que [na doutrina da IGAI] por força da ponderação dos direitos e interesses em causa, na dicotomia entre a proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais vs o direito de acesso à informação administrativa, claramente que prevaleceu a primeira, tendo a IGAI ignorado o Considerando 4 do RGPD que estatui que “*(...) O direito à proteção de dados pessoais não é absoluto; deve ser considerado em relação à sua função na sociedade e ser equilibrado com outros direitos fundamentais, em conformidade com o princípio da proporcionalidade”.*

Após queixa apresentada [pelo jornalista] à CADA, esta, e muito bem, deu enfoque ao “*esquecimento*” da IGAI sobre o preceituado no artigo 86.º do RGPD que prescreve que “*Os dados pessoais que constem de documentos oficiais na posse de uma autoridade*

pública ou de um organismo público ou provado para a prossecução de atribuições de interesse público podem ser divulgados pela autoridade ou organismo nos termos do direito da União ou do Estado-Membro que for aplicável à autoridade ou organismo público, a fim de conciliar o acesso do público a documentos oficiais com o direito à proteção dos dados pessoais nos termos do presente regulamento". A CADA referiu, ainda, e oportunamente, que não estava em equação qualquer dos elementos de especial reserva presentes no artigo 6.º, n.º 9, da LADA, elementos que integram todos os do artigo 9.º do RGPD. Ou seja, ainda que se considerasse recorrer à ponderação, o direito de acesso e o direito de informação do artigo 37.º da CRP, *"sobrepõe-se a uma proteção de nome e cargo respeitante a exercício de uma certa função pública"*. Neste Parecer, a CADA decidiu²⁰⁵, e bem, que deveria ser facultado o acesso peticionado sem expurgo da *"identificação e respetivo cargo de todos os titulares de cargos políticos"*.

3.2. As divergências [por vezes aparentes] entre a CADA e a CNPD

Como já pudemos constatar, os regimes do direito de acesso à informação administrativa e da proteção de dados pessoais podem ser conflitantes e levar a decisões diferentes consoante haja um pedido efetuado à CADA ou à CNPD. Estando em causa dois direitos em que há interesses constitucionalmente protegidos em conflito, devemos recorrer à ponderação, no quadro do princípio da proporcionalidade²⁰⁶, ao abrigo do disposto no artigo 18.º, n.º 2, da CRP, até porque, não estamos perante direitos absolutos.

O artigo 5.º, da LADA, estatui que: *"1 - Todos, sem necessidade de enunciar qualquer interesse, têm direito de acesso aos documentos administrativos, o qual*

²⁰⁵ A CADA é uma entidade administrativa independente que emite pareceres não vinculativos seja na sequência de queixas seja em face de consulta das entidades requeridas.

²⁰⁶ Existe vária doutrina e jurisprudência sobre o princípio da proporcionalidade. A título de exemplo, no Ac. do Tribunal Constitucional n.º 519/2007, de 16 de outubro de 2007, escreveu-se que *"(...) cabe recordar que «o princípio da proporcionalidade, em sentido lato, pode (...) desdobrar-se analiticamente em três exigências da relação entre as medidas e os fins prosseguidos: a adequação das medidas aos fins; a necessidade ou exigibilidade das medidas e a proporcionalidade em sentido estrito"* e, foi ainda superiormente referido que *"o princípio da proporcionalidade desdobra-se em três subprincípios: princípio da adequação (as medidas restritivas de direitos, liberdades e garantias devem revelar-se como um meio para a prossecução dos fins visados, com salvaguarda de outros direitos ou bens constitucionalmente protegidos); princípio da exigibilidade (essas medidas restritivas têm de ser exigidas para alcançar os fins em vista, por o legislador não dispor de outros meios menos restritivos para alcançar o mesmo desiderato); princípio da justa medida, ou proporcionalidade em sentido estrito (não poderão adotar-se medidas excessivas, desproporcionadas para alcançar os fins pretendidos)."*

*compreende os direitos de consulta, de reprodução e de informação sobre a sua existência e conteúdo. 2 - O direito de acesso realiza-se independentemente da integração dos documentos administrativos em arquivo corrente, intermédio ou definitivo”, ou seja, parece que temos aqui “uma via aberta” do interessado a todos os dados, mas, na verdade, não é assim pois o artigo 6.º, n.º 5, da LADA, consagra exceções no acesso quando se trata de documentos nominativos, ao estatuir que: “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”. Apesar desta norma, já ocorreram situações divergentes entre a CADA e a CNPD. Vejamos: no Parecer n.º 486/2016²⁰⁷, um interessado (arguido) solicitou ao Inspetor-Geral da Educação e Ciência “reprodução por fotocópia do despacho ou despachos de instauração de procedimento disciplinar contra o diretor da Escola de Dança do Conservatório Nacional, B desde 2014, caso se encontre ou encontrem concluídos os procedimentos instaurados, deve ainda ser reproduzido o respetivo relatório final”. Mais referiu que, “os documentos solicitados se destinam a acompanhar a defesa do requerente nos autos supramencionados”. A CADA, no seu parecer, fez uma interpretação integradora e sistemática decidindo que se “se pretender o acesso a documentos que contenham «dados pessoais» (no sentido que a esta expressão é conferido pela LPDP), não poderá, ab initio, ser denegado tal acesso, já que isso não corresponderia ao equilíbrio que o legislador quis, certamente, que se tivesse em consideração na aplicação de cada uma das leis – LADA e LPDP”. Entendo que andou bem a CADA porquanto o interessado apesar de não estar “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” demonstrou ser detentor de um interesse “legítimo e constitucionalmente protegido suficientemente relevante, após ponderação, no quadro do princípio da proporcionalidade” que lhe permitisse ter acesso a dados nominativos, *in casu*, para sua defesa em processo judicial.*

²⁰⁷ Acessível em www.cada.pt.

Em sentido oposto, e num parecer que ilustra bem a diferente importância que a CNPD confere a dados pessoais, foi emitido o Parecer n.º 149/2020²⁰⁸ em resposta ao solicitado pelo diretor da Faculdade de Medicina da Universidade de Lisboa, sobre a celebração de um protocolo entre a Faculdade de Medicina da Universidade de Lisboa, o Centro Hospitalar Universitário Norte, E.P.E. e os Serviços Partilhados do Ministério da Saúde, E.P.E. O protocolo visava *“a criação e disponibilização pelos Serviços Partilhados do Ministério da Saúde de um novo perfil de acesso ao software clínico para o acesso pelos estudantes de medicina aos dados pessoais relativos à saúde existentes no Centro Hospitalar Universitário Norte, E.P.E., em especial, os constantes nos registos clínicos”*. O pedido de tratamento de dados pessoais foi justificado com a necessidade de os estudantes *“adquirirem conhecimentos clínicos e científicos inerentes à sua qualidade de estudantes de medicina”*. A CNPD disse que a necessidade de os estudantes de medicina em terem acesso a dados pessoais de saúde, no âmbito da sua formação, *“não basta para legitimar o acesso a dados que integram a categoria de dados pessoais especialmente protegidos (cf. a alínea f) do n.º 1 do artigo 6.º e o n.º 1 do artigo 9.º do RGPD)”* e acrescentou que *“não é admissível suportar um tratamento de dados pessoais com a finalidade declarada de fomentar o ensino e a aprendizagem numa norma que legitima tratamentos de dados pessoais com uma finalidade distinta – a da prestação de cuidados e tratamentos de saúde; a que acresce a circunstância de o acesso pelos estudantes não ser, em rigor, necessário para a prossecução da finalidade visada pela alínea h) do n.º 2 do artigo 9.º do RGPD”* e conclui [bem] que *“o acesso por um estudante ou mais estudantes de medicina a dados pessoais de saúde para a finalidade de aprendizagem depende do consentimento explícito, informado, livre e específico do paciente”*. Resulta da análise deste parecer que a CNPD confere elevada importância aos dados pessoais em detrimento, por vezes, do que a CADA decide²⁰⁹.

Mas estas divergências nem sempre existem. Veja-se a posição da CADA no Parecer n.º 301/2017, em resposta a um pedido de esclarecimento da Câmara Municipal de Vila Nova de Gaia sobre o facto de esta entidade *“através da empresa municipal de urbanismo, tem sido questionada sobre a possibilidade de ser mantido ou de não serem divulgados os dados pessoais de municípios que denunciem presumíveis situações de*

²⁰⁸ Acessível em <https://www.cnpd.pt>

²⁰⁹ Sobre uma perspetiva diferente da CNPD, ver, por exemplo, Stanceski K, Alexander N, Gifford J, Baysari M. Student Access to Electronic Medical Records: Missing an Opportunity to Prepare Our Workforce. *Stud Health Technol Inform.* 2023 Jun 22;304:29-33. doi: 10.3233/SHTI230363. PMID: 37347564.

ilegalidade urbanística”. Os dados pessoais em causa eram elementos de identificação – nome e morada. Em síntese, a CADA disse que “*presentemente, o acesso a documentos administrativos contendo dados pessoais, na acepção que deles é dada no regime legal de proteção de dados pessoais, pois assim o impõe o artigo 3.º, 1, b), da LADA, se encontra sob a restrição genérica do artigo 6.º, 5. Visto sob a perspectiva do titular dos dados isso significa que ele tem, desde logo, um direito de proteção conferido pela Lei, independentemente de o solicitar*” e decidiu que “*O acesso não autorizado pelo titular aos seus dados pessoais constantes em denúncia efetuada ao abrigo do artigo 101º-A do RJUE deverá ser apreciado no quadro do disposto no artigo 6.º, 5, alínea b), da LADA*”. Mas, esta conclusão não foi unanime pois o próprio relator emitiu declaração de voto onde afirmou que o parecer podia e devia ter ido mais além “*na defesa da garantia da confidencialidade daqueles dados pessoais relevando a sua importância sem qualquer quebra de transparência na atividade e transparência da administração pública perante os cidadãos*” entendendo, designadamente, que “*o acesso não autorizado pelo titular dos dados pessoais deverá ser apreciado no quadro do disposto no artigo 6.º n.º 5 da LADA*” e que quando o denunciante tenha “*solicitado a confidencialidade dos seus dados pessoais (nome e morada), a garantia dessa confidencialidade deve constituir a regra geral*”. Neste caso, verificamos a preocupação da CADA com a proteção dos dados pessoais indo [e bem] ao encontro da doutrina da CNPD.

Considerações finais

O direito de acesso à informação administrativa é um direito constitucional protegido, de forma geral, no artigo 37.º da CRP, e, de forma específica, no artigo 268.º, n.º 1, onde se consagra o direito dos cidadãos de serem informados pela Administração sobre os processos em que tenham interesse direto, e no n.º 2, onde se reconhece o direito de acesso a arquivos e registos administrativos, mesmo fora de um procedimento. Este direito não é absoluto e conhece restrições ou limitações legais²¹⁰.

O acesso à informação administrativa divide-se no direito à informação procedimental e no direito à informação não procedimental. Ambos os direitos estão sujeitos a limites legais, especialmente quando estejam em causa interesses como a segurança interna ou externa, a investigação criminal ou a intimidade das pessoas. Nestes casos, cabe à Administração, nos limites da lei, fazer uma ponderação entre o direito de acesso e outros direitos constitucionalmente protegidos nos termos do artigo 18.º da CRP. O RGPD estabelece uma definição muito abrangente de dados pessoais onde se inclui qualquer informação que identifique ou torne identificável uma pessoa singular, designadamente, nome, número de identificação civil ou fiscal, características físicas, crenças religiosas, orientação sexual ou histórico criminal. Estes dados têm uma tutela especial no RGPD.²¹¹

O âmbito subjetivo do direito de acesso à informação administrativa é vasto e aplica-se a um largo conjunto de entidades públicas, entre as quais entidades da Administração direta e indireta do Estado; Regiões autónomas; Administração autónoma (como as autarquias locais e as entidades intermunicipais) e Administração independente. O âmbito objetivo do direito de acesso à informação administrativa refere-se ao tipo de informação e documentos a que os cidadãos têm direito de aceder. Essa informação divide-se em informação procedimental, que é a que está relacionada com um procedimento administrativo específico que envolve diretamente um interessado e em

²¹⁰ Para além dos artigos citados, ver artigo 18.º da CRP, a LADA, o Regime do Segredo de Estado e as normas SEGNAC e os artigos 82.º a 85.º do CPA e na LADA.

²¹¹ Ressalva para o facto de que os dados de identificação civil e fiscal merecem um tratamento especial ao abrigo do artigo 32.º, n.º 1, al. a), por via da pseudonimização e da cifragem, contudo, não constam do elenco de categorias especiais de dados pessoais constante no artigo 9.º, n.º 1, ambos do RGPD.

informação não procedimental que é aquela que deve de ser acessível mesmo sem um procedimento em curso ou interesse direto no mesmo.

Os dados pessoais têm proteção constitucional no artigo 35.º da CRP e, para garantia desta proteção e fiscalização da aplicação do regime foi criada a CNPD, que é uma entidade independente que funciona junto da Assembleia da República. O artigo 35.º, da CRP, vincula tanto entidades públicas quanto entidades privadas, impondo ao Estado o dever de assegurar o respeito do direito à proteção dos dados, especialmente no contexto digital. O tratamento de dados sensíveis é proibido, exceto, de acordo com a lei nacional, nos casos de consentimento do titular dos dados, de permissão legal e para fins estatísticos sem identificação do indivíduo e, à luz do RGPD, nos casos especificados no artigo 9.º, n.º 2, do RGPD. Este Regulamento (UE) n.º 679/2016, de 27 de abril, define com detalhe os termos do tratamento lícito dos dados pessoais, os direitos dos titulares dos dados e as formas e instrumentos de tutela do direito.

O RGPD confere vários direitos aos titulares dos dados pessoais, entre eles vários direitos à informação e o direito ao apagamento e ao acesso aos dados e a informação sobre os mesmos e o respetivo tratamento, que são os mais relevantes para a proteção dos dados. O direito à informação é fundamental para o titular pois permite exercer os demais direitos, devendo o responsável pelo tratamento fornecer uma série de informações ao titular que devem ser claras, transparentes e acessíveis sobre, designadamente, quem é responsável pelo tratamento e seus contatos; a finalidade do tratamento; os destinatários dos dados e o prazo de conservação. Outro direito muito importante é o direito ao apagamento ("direito a ser esquecido") que permite ao titular exigir que os seus dados sejam apagados quando deixem de ser necessários para a finalidade original ou em outras situações previstas no artigo 17.º do RGPD. Por fim, o direito de acesso permite ao titular dos dados confirmar se estes dados estão a ser tratados de acordo com o RGPD.

O titular dos dados tem o direito de aceder aos seus dados pessoais, conforme artigo 15.º do RGPD, incluindo o direito de obter uma cópia desses dados, contudo, não estamos perante um direito absoluto, logo, pode sucumbir perante os direitos e liberdades de terceiros, tais como segredos comerciais, propriedade intelectual e direitos de autor. Considerando que estamos perante direitos fundamentais, numa situação de conflito, a solução passa por trazer à colação o princípio da proporcionalidade como forma de avaliar a conformidade legal da restrição de um ou de outro direito, entenda-se, o direito que o titular dos dados tem de aceder aos dados pessoais recolhidos que lhes digam respeito – o que pode implicar, como esclareceu o TJUE o acesso conexo a dados de terceiros e,

sendo o caso, por exemplo, o direito à reserva da vida privada -, caso em que ambos os direitos devem ser conciliados na maior medida possível, sem prejuízo do acesso aos dados pessoais pelo respetivo titular.

Por fim, da análise feita ao regime do RGPD e da LADA, conclui-se que o RGPD pode conferir um acesso mais protegido a informação administrativa que contenha dados pessoais face aquele que resulta da LADA e do CPA, por, designadamente, (i) não ter exigências de justificação assentes na prova de um interesse específico, pois, enquanto operação de tratamento de dados, o acesso pode fundar-se numa das várias situações dos artigos 6.º e 9.º, dependendo, no entanto, do caso concreto; (ii) quando um cidadão solicita acesso à informação, esse acesso (ou a cedência de uma cópia que contenha dados pessoais) pode, de acordo com o TJUE, incluir documentos que contenham dados pessoais cuja supressão de informação (pseudonimização) não deva ser de tal ordem que prejudique a informação que o titular dos dados requer; (iii) em regra, é gratuito o acesso a estes documentos, diferentemente da aplicação de taxas praticadas ao abrigo da LADA; (iv) o não fornecimento de informação é objeto de sanção contraordenacional, ao invés da LADA cujos pareceres não tem força vinculativa nem originam qualquer penalização quando se conclua que o acesso à informação foi negado indevidamente; e, por fim, (v) a articulação com os direitos de terceiros é mais exigente no sentido em que não basta invocar estes para barrar o acesso a documentos administrativos que contenham dados pessoais.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALVES, Pedro Delgado, “O âmbito subjetivo de aplicação da Lei de Acesso aos Documentos Administrativos”, in *O acesso à informação administrativa* / orgs. Tiago Fidalgo de Freitas, Pedro Delgado Alves. - 1ª ed. - [Coimbra]: Almedina, 2021, pp. 117-207.

CALDEIRA, Marco, “Nótula sobre a articulação entre os regimes da LADA e da LPDP”, in *O acesso à informação administrativa* / orgs. Tiago Fidalgo de Freitas, Pedro Delgado Alves. - 1ª ed. - [Coimbra]: Almedina, 2021, pp. 237-253.

CANOTILHO, J.J. Gomes e MOREIRA, Vital, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, Vol. I, 4ª. Edição Revista, Coimbra Editora, 2007.

MONIZ, Graça Canto. *Manual de introdução à proteção de dados pessoais*. 1.ª ed., Almedina, 2023.

MONIZ, Graça Canto, *Direitos do titular dos dados pessoais: o direito à portabilidade*, Anuário da Proteção de Dados, 2018.

CARVALHO, Raquel, *O Direito à Informação Administrativa Procedimental*, Publicações Universidade Católica, Porto, 1999.

CORDEIRO, A. Barreto Menezes, *Direito da Proteção de Dados à Luz do RGPD e da Lei n.º 58/2019*, Almedina, 2022, reimpressão

DI FEDERICO, Giacomo. “From Dusk Till Dawn: The Case of F.T. v D.W. and the Right to Access Electronic Medical Records in Light of the Future European Health Data Space Regulation.” *European Papers*, vol. 9, no. 2, 2024, pp. 463-477, doi:10.15166/2499-8249/767.

DI TRIA, Livio, and Philipp Fischer. “Toute personne a le droit de savoir à qui ses données personnelles ont été communiquées.” *Swiss Privacy Law*, 11 Apr. 2023, <https://swissprivacy.law/216/>.

FABIÃO, Gonçalo de Andrade, "Restrições de acesso à informação administrativa: dados pessoais", in *O acesso à informação administrativa* / orgs. Tiago Fidalgo de Freitas, Pedro Delgado Alves, 1ª ed. Coimbra, Almedina, 2021, pp. 209-235.

Fabião, Gonçalo. "Direitos dos titulares dos dados pessoais." *O RGPD na Administração Pública*, coordenado por Domingos Soares Farinho, Almedina, 2023, pp. 71-128.

FERNANDES, Débora Melo, *O aumento da transparência como forma de prevenção da corrupção na contratação pública: as medidas legislativas recentemente adotadas na sequência da Estratégia Nacional Anticorrupção 2020-2024*. Revista e-publica, outubro 2022, Vol. 9, n.º 2, pp. 83-101.

FIDALGO, Vítor Palmela, Direitos do titular dos dados, in *Comentário ao Regulamento Geral da Proteção de Dados e à Lei n.º 58/2019*, Almedina, 2021, pp. 158-159, 164-172, 173-180 e 193-196.

FREITAS, Tiago Fidalgo, "O Acesso à Informação Administrativa: Regime e balanço", in *O acesso à informação administrativa* / orgs. Tiago Fidalgo de Freitas, Pedro Delgado Alves, 1ª ed. Coimbra, Almedina, 2021, pp. 50-53 e 56-60.

IAMICELI, Paola, CAFAGGI, Fabrizio, e ANGIOLINI, Chiara (eds.) *Effective Data Protection and Fundamental Rights*, Scuola Superiore della Magistratura, 2022. Published in the framework of the project *Fundamental Rights in Courts and Regulation (FRICoRe)*, Coordinating Partner: University of Trento, Italy. ISBN 9791280600271.

JACKSON, Alisha e Alex POLLOCK. "The Right to Know Who Has Your Personal Data (RW v Österreichische Post AG (C-154/21))." *RPC Legal*, 7 Feb. 2023, <https://www.rpclegal.com/thinking/media/the-right-to-know-who-has-your-personal-data/>

MAGIERSKA, Maria e HASSEL, Sophia, "7 Years of Enforcing the GDPR: 7 Lessons for the AI-driven Europe" (June 29, 2025). *EU Law Live Weekend edition*. SSRN: <https://ssrn.com/abstract=5331496> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.5331496>

MARQUES, Francisco Paes, Comentário ao artigo 85.º e 86.º, *in Comentário ao Regulamento Geral de Proteção de Dados e à Lei n.º 58/2019*, cord. A. Barreto Menezes Cordeiro Almedina, 2021, pp. 512-519.

MARQUES, Francisco Paes, “Acesso à informação administrativa e proteção de dados”, *in Garantia de Direitos e Regulação: Perspectivas de Direito Administrativo*, cord. Carla Amado Gomes, Ricardo Pedro, Rute Saraiva, Fernanda Maças, AAFDL editora, 2020, pp. 244-249.

MIRANDA, Jorge e MEDEIROS, Rui, Constituição da República Portuguesa Anotada, Vol. III, Universidade Católica Editora, 2020, 2ª. edição revista, atualizada e ampliada.

NEVES, A. F, *O acesso aos documentos do Provedor de Justiça*, In, Paulo Otero, Fernando Araújo, João Taborda da Gama, Estudos em Memória do Prof. Doutor J. L. Saldanha Sanches, Vol. I, Coimbra Editora, 2011, pp. 43-76.

OLIVEIRA, Alberto Augusto, Acesso e proteção de dados pessoais na Administração Pública – a perspetiva da Comissão de Acesso aos Documentos Administrativos, *in Direito da Proteção de Dados, Perspetiva Públicas e Privadas*, Almedina, 2023, pp. 62-63.

OTERO, Paulo, *Direito do Procedimento Administrativo*, Vol. I, Reimpressão, Almedina, 2016.

PINTO, Ana Rita Babo, *in Evolução do acesso à informação administrativa e novos desafios à luz do RGPD*, conferência on-line de 31/07, Ordem dos Advogados.

POLLOCK, Alex “The Right to Know Who Has Your Personal Data (RW v Österreichische Post AG (C-154/21)).” *RPC Legal*, 7 Feb. 2023, <https://www.rpclegal.com/thinking/media/the-right-to-know-who-has-your-personal-data/>)

PURTOVA, Nadezhda, "The Law of Everything: Broad Concept of Personal Data and the Future of EU Data Protection Law." *Law, Innovation and Technology*, vol. 10, no. 1, 2018, pp. 40–81. doi:10.1080/17579961.2018.1452176.

RODRIGUES, José Noronha e TEVES, Daniela Medeiro, *A Proteção de Dados Pessoais e a Administração Pública – O Novo Paradigma Jurídico*, Lisboa, AAFDL, 2020, pp. 116-120.

SAMPAIO, Jorge Silva, “O princípio da proporcionalidade enquanto norma reguladora do acesso à informação administrativa não instrumental”, in *O acesso à informação administrativa* / orgs. Tiago Fidalgo de Freitas, Pedro Delgado Alves, 1ª ed. Coimbra, Almedina, 2021, pp. 310-322.

Sottomayor, Maria Clara. “Uma análise crítica do Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 464/2019: o sistema de acesso a metadados ou a segurança versus liberdade.” *Julgar*, 2020, pp. 1-35.

Stanceski K, Alexander N, Gifford J, Baysari M. Student Access to Electronic Medical Records: Missing an Opportunity to Prepare Our Workforce. *Stud Health Technol Inform.* 2023 Jun 22;304:29-33. doi: 10.3233/SHTI230363. PMID: 37347564.

REFERÊNCIAS JURISPRUDENCIAIS

Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 176/92, de 7 de maio de 1992.

Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 254/99, de 4 de maio de 1999.

Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 117/2015, de 12 de fevereiro de 2015.

Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 464/2019, de 18 de setembro de 2019.

Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 519/2007, de 16 de outubro de 2007

Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo, de 10 de setembro de 2014, processo n.º 0410/14.

Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo, de 26 de junho de 2025, processo n.º 075/25.0BALS

Acórdão do TJUE, de 13 de maio de 2014, Processo 131/12, *Google Spain SL, Google Inc.* contra Agencia Española de Protección de Datos (AEPD), Mario Costeja González.

Acórdão do TJUE de 4 de abril de 2017, proc. C-337/15P

Acórdão do TJUE de 7 de março de 2024, C-479/22 P.

Acórdão do TJUE de 26 de outubro de 2023, C-307/22.

Acórdão do Tribunal de Justiça (Primeira Secção), 30 Mar. 2023, *Hauptpersonalrat der Lehrerinnen und Lehrer beim Hessischen Kultusministerium v. Minister des Hessischen Kultusministeriums*, C-34/21

Acórdão do Tribunal de Justiça (Primeira Secção), 9 de janeiro de 2025, C-416/23, *Österreichische Datenschutzbehörde* contra F. R.

Acórdão do Tribunal de Justiça (Terceira Secção), 21 de junho de 2012, Processo C-135/11 P.

Acórdão do TC alemão - Judgment of the First Senate of 15 December 19831 BvR 209, 269, 362, 420, 440, 484/83.

https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/EN/1983/12/rs19831215_1bvr020983en.html

Deliberação da Autoridade de Proteção de Dados / *Gegevensbeschermingsautoriteit* (Bélgica) - 103/2024. [https://gdprhub.eu/index.php?title=APD/GBA_\(Belgium\)_-103/2024](https://gdprhub.eu/index.php?title=APD/GBA_(Belgium)_-103/2024).