

Drones, proteção de dados pessoais e direitos conexos

Drones, personal data protection and related rights

Inês Camarinha Lopes

Assistente convidada na Faculdade de Direito da Universidade do Porto

Doutoranda na Faculdade de Direito da Universidade do Porto

Rua dos Bragas, 223, 4050-123 Porto, Portugal

ilopes@direito.up.pt

<https://orcid.org/0000-0001-8624-3078>

Fevereiro de 2021

RESUMO: Os *drones* representam uma tecnologia emergente. O seu crescimento verificou-se nos mais variados domínios e trouxe repercussões económicas de relevo. A criação de novos postos de trabalho e o investimento no I&D em diferentes domínios associados aos *drones* são alguns dos benefícios económicos desta inovação.

A par das mais-valias, a introdução [desmesurada] dos *drones* no quotidiano dos cidadãos pode revelar-se atentatória dos seus direitos e liberdades. Em particular, destacamos os direitos à privacidade, reserva da vida privada, imagem, palavra e proteção de dados pessoais, bem como as liberdades de circulação e de expressão.

Procuramos refletir quanto ao (des)enquadramento legal da utilização dos *drones* na Lei n.º 1/2005 de 10 de janeiro, obsoleta no que respeita aos atuais meios de videovigilância, e discutimos a necessidade da caducada Proposta de Lei n.º 173/XIII na tutela dos direitos e liberdades *supra* referidos. Debatesmos ainda em que medida o uso de um *drone* configura um tratamento de dados pessoais que caiba no âmbito de aplicação do RGPD, a necessidade de reinterpretação dos princípios nele previstos, e o relevo do princípio da proteção de dados desde a conceção e por defeito nestes casos.

PALAVRAS-CHAVE: *Drones*; I&D; privacidade; proteção de dados pessoais; Lei n.º 1/2005, de 10 de janeiro; RGPD.

ABSTRACT: Drones are an emerging technology. Its growth has taken place in a wide range of areas and brought significant economic reflexes. Some of the economic benefits of this innovation are the creation of new jobs and the investment in I&D on different drones' related areas.

Besides these benefits, the [inflated] introduction of drones into the daily lives of citizens can be threatening to their rights. In particular, the rights to privacy and private life, image, word and the protection of personal data, as well as the freedoms of movement and expression.

In this paper we ponder the accuracy of the 1/2005 Act, from the 10th of January as an adequate legal framework for the use of drones. This Act is outdated in regard to the current possibilities of video surveillance. We discuss the need of the Proposal of Law no. 173/XIII in the protection of the above-mentioned rights and freedoms; as well as how a drone usage constitutes a processing of personal data that falls within the scope of the GDPR, the need to reinterpret the principles of personal data protection and the emphasis of the principle of privacy by design and by default.

KEY WORDS: Drones; I&D; privacy; personal data protection; 1/2005 Act, from the 10th of January; GDPR.

SUMÁRIO:

1. O impacto jurídico e económico dos *drones*
 2. A afetação de direitos decorrente da utilização de *drones*
 - 2.1. Os direitos à privacidade, reserva da vida privada, imagem e palavra
 - 2.2. O direito à proteção de dados pessoais
 - 2.3. As liberdades de expressão e de circulação
 3. A tutela dos direitos ameaçados pelo uso dos *drones*: um (des)enquadramento legal?
 - 3.1. A Lei n.º 1/2005, de 10 de janeiro
 - 3.2. A proposta de Lei n.º 173/XIII de janeiro de 2019
 - 3.3. O Regulamento Geral de Proteção de Dados
 4. Os princípios da proteção de dados pessoais aplicáveis ao processamento realizado com recurso a *drones*
 - 4.1. A transparência no tratamento de dados pessoais
 - 4.2. A minimização dos dados pessoais
 - 4.3. A licitude no tratamento de dados pessoais
 5. Conclusão
- Bibliografia

1. O impacto jurídico e económico dos *drones*

As aeronaves pilotadas remotamente¹ ou, na designação inglesa, *drones*, em si mesmas consideradas não constituem *per se* uma ameaça aos direitos à privacidade, reserva da vida privada, imagem, palavra e proteção de dados pessoais, bem como às liberdades de circulação e de expressão². A potencial ameaça destes veículos nos direitos e liberdades descritos advirá das ferramentas que aos *drones* são acopladas.

Os mencionados direitos e liberdades fundamentais são diretamente aplicáveis, não se encontrando dependentes de lei concretizadora, e possuem força vinculativa quer contra entidades públicas quer privados, sendo dotados de eficácia geral ou *erga omnes*, nos termos do artigo 18.º/1 da CRP (Constituição da República Portuguesa)³.

Desde a sua génese que os *drones* conheceram usos muito diversificados e a sua sofisticação evoluiu ao longo do tempo, aumentando na mesma medida a intrusividade desta tecnologia.

Os direitos e liberdades potencialmente ameaçados bem como a maior ou menor gravidade de violação destes direitos irá depender da utilização concreta do *drone* e da sofisticação dos seus sistemas, os quais se encontram associados à aeronave. O espectro de possibilidades é muito vasto, desde câmaras de vídeo de alta resolução, câmaras térmicas, sensores de geolocalização (GPS), câmaras de infravermelhos, microfones, sistemas de retransmissão de som e imagem, sensores químicos, sensores biológicos, sistemas de reconhecimento facial, sistema de reconhecimento de pessoas por recurso a características morfológicas e antropométricas (*soft biometrics*), entre outras tecnologias⁴, permitindo, por isso, identificar uma panóplia de desafios jurídicos introduzidos pelas aeronaves pilotadas remotamente, cuja utilização cresceu fortemente na última década⁵.

Os *drones* têm sido apartados da área robótica⁶, distinguindo-se dos *robots*, devido à falta de autonomia daqueles em relação a estes. Assim, o controlo que o operador do *drone* exerce no

¹ Veja-se o conceito de aeronaves pilotadas remotamente como sistema que inclui não apenas a aeronave mas também a "estação de piloto remoto associada" em: SANDRA PASSINHAS, "Sistemas de aeronaves civis não tripuladas (drones): algumas questões de direito civil", *Estudos de Direito do Consumidor*, n.º 16, 2020, pp. 213 e 214.

² De acordo com a European Aviation Safety Agency vários são várias as variáveis a salvaguardar no âmbito do desenvolvimento das aeronaves pilotadas remotamente no mercado: *safety* e *security*, proteção de dados, proteção ambiental, bem como a existência seguro obrigatório de responsabilidade, são exploradas pela European Aviation Safety Agency na sua "Technical Opinion: Introduction of a regulatory framework for the operation of unmanned aircraft", de 18/12/2015, p. 11.

³ O artigo 18.º da CRP disciplina o regime constitucional dos direitos, liberdades e garantias. Entre os princípios fundamentais da *doutrina geral de direitos, liberdades e garantias* incluem-se a vinculação de todas as entidades públicas e privadas, que lhes confere uma eficácia geral ou *erga omnes* e eficácia imediata, isto é, que não depende de concretização legal. Veja-se, sobre o tema: GOMES CANOTILHO, VITAL MOREIRA, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, Vol. I, 4.ª edição, Coimbra, Coimbra editora, 2007, pp. 381 a 387; JORGE MIRANDA, RUI MEDEIROS, *Constituição Portuguesa Anotada: Preâmbulo - Princípios Fundamentais - Direitos e Deveres Fundamentais - Artigos 1.º a 79.º*, Tomo I, 2ª Edição Revista, Lisboa, Universidade Católica editora, 2017, pp. 310 e ss..

⁴ Exemplos referidos no parecer n.º 41/2014 da Comissão Nacional de Proteção de Dados, p. 4.

⁵ A crescente presença dos *drones* no quotidiano é igualmente afirmada por MICHAEL BERGER. O Autor assinala o impacto e implicações destes aparelhos e a não correspondência legislativa para fazer face à questão. *Vide*, do Autor, *Some Thoughts on Drones*, *Practical Real Estate Lyer*, vol. 30, n.º 5, 2014, p. 58. No mesmo sentido, afirmando a introdução destes aparelhos na vida dos cidadãos está JASMINE KHOSHNOU, "Game of Drones: the use of armed drones from a game theory perspective", *Northwestern interdisciplinary law review*, n.º 9, 2016, p. 235.

⁶ Conforme ensina NUNO SOUSA E SILVA, "[a] robótica caracteriza-se pela combinação de *software* (em especial a chamada inteligência artificial) com *hardware* móvel, isto é, com capacidade de intervir diretamente e de forma

aparelho determina que faltem as características essenciais dos *robots*⁷. Todavia, não será prematuro intuir que a introdução de tecnologias de inteligência artificial⁸, à qual poderão estar inerentes a autonomia e capacidades de aprendizagem bem como decisória sejam aplicadas nas aeronaves pilotadas remotamente. Deste modo, os *drones* dotados de tais características deverão enquadrar-se na categoria de *robots* e, em consequência, submetidos à legislação que lhes é aplicável⁹. Note-se que a questão da autonomia dos *robots* encontra-se graduada, havendo aparelhos robóticos dotados de maior ou menor autonomia. Deste modo, os *drones* poderão evoluir permitindo, à semelhança dos veículos automóveis, que sejam considerados semiautónomos ou autónomos¹⁰.

Se no passado os *drones* destinavam-se a fins circunscritos, como é exemplo o domínio militar¹¹, este panorama alterou-se de modo substancial nas últimas duas décadas¹². Na atualidade podemos dizer que esta tecnologia faz parte do quotidiano. Utilizados quer por entidades públicas, tais como as forças de segurança, quer por privados, para fins profissionais – por fotógrafos, vídeografos, influentes digitais (denominados pelas expressões inglesas *intagramers*, *youtubers* e *bloggers*), cinegrafistas, engenheiros, topógrafos, agentes de empresas de segurança, produtores de eventos - ou para fins lúdicos e recreativos, a probabilidade da vida privada dos cidadãos ser captada por um *drone* torna-se elevada (numa praia, num evento, num jardim público, na rua, num parque infantil, etc.)¹³.

significativa na realidade física". Do Autor, "Direito e robótica: uma primeira aproximação", *Revista da Ordem dos Advogados*, ano 77, vol. I/II, jan/jun 2017, pp. 495 nota de rodapé 19.

⁷ De acordo com o Anexo da "Resolução do Parlamento Europeu, de 16 de fevereiro de 2017, que contém recomendações à Comissão sobre disposições de Direito Civil sobre Robótica", a definição de "Robôs inteligentes" deverá considerar as seguintes características: a capacidade de adquirir autonomia através de sensores e/ou da troca de dados com o seu ambiente (interconetividade) e a análise destes dados; a capacidade de aprender com a experiência e com a interação; a forma do suporte físico do robô; e, por fim, a capacidade de adaptar o seu comportamento e as suas ações ao ambiente (p. 252). Sobre o tema veja-se CARLOS ROGEL VIDE (COORD.), *Los robots y el Derecho*, Madrid, Reus, 2018, pp. 11 e ss. e NUNO SOUSA E SILVA, "Direito...", ob. cit., pp. 498 e ss. o qual destaca a dificuldade em definir *robots* e o seu tratamento conceptual, filosófico e jurídico.

⁸ Para um aprofundamento da noção e riscos da inteligência artificial designadamente em contraponto com a inteligência humana veja-se CARLOS ROGEL VIDE (COORD.), *Los robots...*, ob. cit., pp. 33 a 44.

⁹ Várias e intrincadas são as questões jurídicas associadas aos *robots*. Não nos deteremos nas matérias da personalidade jurídica robótica e atinentes à responsabilidade civil, cuja complexidade não permite a sua abordagem neste trabalho. Sobre o tema veja-se JAVIER ERCILLA GARCÍA, *Normas de derecho civil y robótica. Robots inteligentes, personalidad jurídica, responsabilidad civil y regulación*, Aranzadi, 2018 e, contra o reconhecimento de uma personalidade jurídica robótica, MAFALDA MIRANDA BARBOSA, "Inteligência artificial, e-persons e direito: desafios e perspetivas", *RJLB*, ano 3, n.º 6, 2017, pp. 1486 e 1499.

¹⁰ Pensemos, por exemplo, numa aeronave com capacidade de se deslocar até um determinado destino mediante ordem do operador (*input*), com capacidade de aprendizagem do trajeto, escolha da opção mais eficiente e capacidade autónoma da aeronave de decidir durante o voo (desviando-se de obstáculos). A similitude com os veículos semiautónomos e autónomos, indubitavelmente considerados *robots* inteligentes, não permite deixar os *drones* fora da referida categoria.

¹¹ JASMINE KHOSHNOU, "Game...", ob. cit., pp. 194 a 198 e TIMOTHY TAKAHASHI, *Drones and privacy*, *Columbia Science and Technology Law Review*, vol. 14, n.º 1, 2012, p. 82. Sobre o uso de *drones* para fins bélicos na atualidade e as suas ameaças para a paz e democracias liberais, veja-se JOHN KAAG, SARAH KREPS, "Drones and democratic peace", *Brown Journal of World Affairs*, vol. 19, n.º 2, 2013, pp. 97 a 110; IAN KERR, KATIE SZILAGYI, "Asleep at the switch? How killer robots become a force multiplier of military necessity" e PETER ASARO, "Jus nascendi, robotic weapons and the Martens Clause", ambos em: RYAN CALO, MICHAEL FROOMKIN, IAN KERR, *Robot Law*, Edward Elgar Publishing, 2016, pp. 333-366 e 367-386, respetivamente.

¹² A utilização de aeronaves não tripuladas iniciou o seu percurso em 1839 para lançamento de explosivos sobre Veneza, ataque perpetrado pela Áustria. Para uma introdução histórica sobre o tema veja-se NUNO SERDOURA DOS SANTOS, "Drones: as leis que temos e as que devíamos ter (contributos para uma reflexão sobre esta tecnologia emergente - a *bird's eye view*)", *Revista do CEJ*, n.º 1, 2020, pp. 77 e ss..

¹³ De acordo com a jurisprudência defendida pelo Tribunal Europeu dos Direitos Humanos no caso *Von Hannover v. Germany*, em 2012, a vida privada poderá ser afetada no espaço público, na medida em que aquela decorra neste espaço. Afirma o referido tribunal o seguinte: "the concept of private life extends to aspects relating to personal identity, such as a person's name, photo, or physical and moral integrity; the guarantee afforded by Article 8 of the Convention [Convenção Europeia dos Direitos Fundamentais] is primarily intended to ensure the

A licitude da restrição aos direitos à proteção de dados pessoais, privacidade, reserva da vida privada, imagem, palavra e liberdades de circulação e de expressão proveniente do uso dos *drones* vai depender da sua correta ponderação com os direitos e liberdades ou interesses públicos com os quais conflituam. Desta ponderação poderá resultar uma compressão dos direitos e liberdades dos particulares, os/as quais não são absolutos/as, sempre limitada ao necessário para salvaguarda de outros direitos ou interesses constitucionalmente protegidos, conforme resulta do artigo 18.º/2 da CRP¹⁴.

Descortinam-se diferentes direitos e interesses públicos que podem colidir com os descritos direitos e liberdades potencialmente ameaçados pelo uso de aeronaves pilotadas remotamente, tais como a liberdade de expressão e de informação, direito à segurança, liberdade de criação cultural (intelectual, artística e científica) bem como o interesse público na I&D, isto é, o desenvolvimento de atividades económicas, de indústrias digitalmente eficientes e, em geral, na inovação tecnológica¹⁵.

Os benefícios do desenvolvimento e exploração das aeronaves pilotadas remotamente no que respeita à segurança das pessoas encontram-se, por exemplo, na utilização desta tecnologia em substituição de trabalhadores que desempenham funções que comportam especial risco para a vida, integridade física e saúde. Na agricultura, deteção de incêndios ou inspeção de infraestruturas, tais como pontes ou cabos elétricos de alta tensão, o uso de *drones* pode significar a redução dos riscos para a vida e saúde dos trabalhadores¹⁶. Todavia, a sua excessiva utilização, por exemplo, em total substituição da mão-de-obra que não desempenhe atividades de risco elevado para a vida, integridade física e saúde, onde os benefícios da substituição prevalecem, trará efeitos nefastos repercutíveis na desnecessidade de inúmeros postos de trabalho¹⁷.

O crescimento da utilização dos *drones* nos diversos domínios, quer públicos quer privados, mas sobretudo nestes últimos, representa um grande impacto económico. Quer a montante, no que respeita à indústria de fabrico das aeronaves bem como de todas as ferramentas tecnológicas a elas associadas, quer a jusante, no que concerne, por exemplo, à sua

development, without outside interference, of the personality of each individual in his relations with other human beings. There is thus a zone of interaction of a person with others, even in a public context, which may fall within the scope of private life". Esta jurisprudência mostra-se contrária ao entendimento vigente nos Estados Unidos da América defendido pelo Supremo Tribunal em 1986 no caso *California v. Ciraolo*.

¹⁴ Conforme ensina VIEIRA DE ANDRADE em caso de conflito não será lícito "sacrificar pura e simplesmente um deles ao outro". Cfr. do Autor, *Os direitos fundamentais na Constituição Portuguesa de 1976*, Coimbra, Almedina, 2019, p. 221. Quanto à disciplina prevista no artigo 18.º/2 da CRP veja-se ainda: GOMES CANOTILHO, VITAL MOREIRA, *Constituição...*, ob. cit., pp. 388 a 396 e JORGE MIRANDA, RUI MEDEIROS, *Constituição...*, ob. cit., pp. 313 e ss..

¹⁵ Benefícios que se encontram reconhecidos na exposição de motivos da proposta de lei n.º 173/XIII, iniciativa caducada em 24 de outubro de 2019.

¹⁶ European Aviation Safety Agency, "Technical Opinion: Introduction of a regulatory framework for the operation of unmanned aircraft", de 18/12/2015, p. 15 e pela ANAC no ofício n.º 07/2019/PCA intitulado "Apresentação de comentários e posição da ANAC relativamente à Proposta de Lei n.º 173/XIII - regula a operação e a fiscalização de sistemas de aeronaves não tripuladas no espaço aéreo nacional que sejam utilizadas para fins lúdicos ou no âmbito de atividade profissional", p. 4.

¹⁷ Pensemos na substituição de companhias transportadoras pela entrega de mercadorias através de *drones*, por exemplo. Esta substituição foi já implementada pela *Amazon*, a qual obteve autorização da *Federal Aviation Administration* (FAA) em 2016, que oferece o serviço *Amazon Prime Air Delivery* dentro de um raio, podemos qualificar, ainda circunscrito.

comercialização ao consumidor final, à oferta de cursos de pilotagem destes aparelhos ou à procura de profissionais qualificados e habilitados para o seu uso.

Este impacto económico refletir-se-á no crescimento de postos de trabalho no domínio do fabrico e desenvolvimento destas tecnologias¹⁸, no aumento da competitividade entre os prestadores nos diferentes setores que as utilizam, permitindo-lhes evoluir e proporcionar melhores e mais inovadores serviços aos consumidores finais e, ainda, no aumento do investimento na investigação e desenvolvimento destas indústrias. Numa palavra, a movimentação de capital e mão-de-obra num setor económico de mercado recente, inovador e promissor.

As descritas vantagens para a economia global não devem, contudo, transportar para segundo plano os direitos e liberdades dos cidadãos potencialmente ameaçados pelo uso dos *drones*. Se, por um lado, se mostra inquestionável a mais-valia do desenvolvimento tecnológico, não fazendo sentido, na atualidade, a adoção de uma posição refratária a esse crescimento ou a defesa da sua subutilização, por outro lado o encorajamento e fomento das inovações tecnológicas deveria ponderar, idealmente numa fase prévia à sua implementação no mercado, os riscos para os direitos e liberdades dos cidadãos¹⁹.

2. A afetação de direitos decorrente da utilização de *drones*

Adiante centrar-nos-emos na afetação dos direitos à privacidade, reserva da vida privada, imagem, palavra, proteção de dados pessoais, e liberdades de expressão e circulação decorrente da utilização de aeronaves pilotadas remotamente. Os primeiros quatro serão tratados unitariamente. Já o direito à proteção de dados pessoais surgirá num apartado autónomo atendendo à especialidade e novidade que esta matéria comporta, impulsionadas pelos recentes desenvolvimentos legais, doutrinários e jurisprudenciais sobretudo a partir da entrada em vigor do RGPD. O estudo da afetação das liberdades de expressão e circulação conhecerá, igualmente, um desenvolvimento independente devido à sua diferente natureza.

Creemos que aqueles direitos resultam parcimoniosamente acautelados pelo ordenamento jurídico, quer de proveniência nacional quer europeia, no que respeita à utilização de *drones*. No nosso entender, a tutela que é conferida aos referidos direitos e liberdades decorrente do uso de aeronaves pilotadas remotamente careceria de especiais contornos, atendendo ao impacto e à especial intrusividade desta tecnologia. As previsões legais existentes nem sempre visam em primeira linha proteger os referidos direitos, mas antes a segurança do espaço aéreo

¹⁸ DANIEL NORTH, Private drones: regulations and insurance, *Loyola consumer law review*, vol. 27, n.º 2, 2015, pp. 339 e 357.

¹⁹ O não acompanhamento legal face à velocidade evolutiva das tecnologias é abordado por ERIK VERMEULEN, MARK FENWICK, WULF A. KAAL. Os Autores defendem que se no passado a evolução da tecnologia sucedia de forma gradual permitindo a prévia ponderação e regulação pelo ordenamento jurídico, a velocidade com que evolui nas últimas décadas torna a regulação tradicional inoportuna. Veja-se, dos Autores, "Alternative grounds for regulation that would allow the regulation of innovative products and services to be more effective and legitimate", *TILEC Discussion Paper*, 2016, disponível em <http://ssrn.com/abstract=2834531> (04/02/2021).

e podem revelar-se insuficientes e inadequadas atendendo às particulares características destes aparelhos. As violações de direitos e liberdades potencialmente causadas pela utilização de aeronaves pilotadas remotamente são muitas vezes ocultas

Por exemplo, parece-nos insuficiente a proibição de voos “sobre concentrações de pessoas ao ar livre, entendendo-se como tal mais do que 12 pessoas, salvo se expressamente autorizado pela ANAC” (artigo 11.º/1/b) do Regulamento n.º 1093/2016 da Autoridade Nacional de Aviação Civil [ANAC])²⁰. Note-se que na proposta de Lei n.º 173/XIII se encontrava previsto que “nos espaços privados, a operação de aeronaves não tripuladas carece de consentimento do proprietário ou do seu legítimo possuidor” e, “nos espaços de acesso público, de natureza pública ou privada, a operação de aeronaves não tripuladas carece de prévio consentimento expresso do seu proprietário ou responsável”. A necessidade de consentimento estava dispensada nos voos autorizados pela ANAC (artigo 4.º/3 da Proposta de Lei n.º 173/XIII). No nosso entender, a necessidade de consentimento revela-se um requisito indispensável para a tutela dos direitos dos visados pela operação e permitia o exercício das suas liberdades de expressão e circulação. Ademais, a dispensa de consentimento na hipótese de a operação ser autorizada pela ANAC harmonizava-se com o artigo 11.º/1/b) do Regulamento n.º 1093/2016, uma vez que tratando-se de operação de voo sobre concentração de mais de 12 pessoas a obtenção de consentimento apenas pelo proprietário ou responsável poderia revelar-se insuficiente sendo, nesse caso, apenas excecionada a dita proibição se a Autoridade de Aviação Civil, entidade superior fiscalizadora, autorizasse a operação.

Sem prejuízo da descrita insuficiência na tutela dos direitos à privacidade, reserva da vida privada, imagem, palavra e proteção de dados pessoais bem como as liberdades de expressão e circulação, alguns requisitos legais impostos para a utilização dos *drones* promovem a defesa dos referidos direitos, ainda que indiretamente, nos termos que abaixo se expõem.

A existência de um seguro obrigatório de responsabilidade civil previsto no DL n.º 58/2018 de 23 de julho em certa medida constitui um meio de defesa dos direitos à privacidade, reserva da vida privada, imagem, palavra e proteção de dados pessoais dos cidadãos²¹. Todavia, aquele seguro obrigatório cobrirá apenas os danos patrimoniais (danos emergentes ou lucros cessantes) causados pela utilização do *drone*, limitação que merece as nossas críticas no que respeita à tutela mais débil dos referidos direitos.

Deste modo, a violação dos direitos mencionados *supra* faz incorrer o operador do *drone* em responsabilidade civil apenas no que respeita aos danos patrimoniais causados, tendo como consequência o aumento ou agravamento do montante do seguro ou até a sua perda²². Note-se, portanto, que a violação dos direitos à privacidade, reserva da vida privada, imagem, palavra e proteção de dados pessoais bem como as liberdades de expressão e circulação só conhecerão tutela indemnizatória na medida em que se causem, cumulativamente, danos

²⁰ Sobre o Regulamento da ANAC (Regulamento n.º 1093/2016) veja-se da Autora, “Sistemas...”, ob. cit., pp. 219 e ss..

²¹ Sobre a responsabilidade civil do operador veja-se SANDRA PASSINHAS, “Sistemas...”, ob. cit., pp. 230 e ss..

²² DANIEL NORTH, “Private...”, ob. cit., p. 356.

patrimoniais pelo que a ligação entre a tutela destes direitos e a imposição de um seguro de responsabilidade civil é limitada e indireta.

Assim, evitando-se os ditos reflexos na relação contratual entre operador e seguradora, protegem-se, de modo indireto e preventivamente, os direitos descritos, porque serão evitados danos patrimoniais os quais, frequentemente, resultam associados a violações dos direitos à privacidade, reserva da vida privada, imagem, palavra e proteção de dados pessoais bem como as liberdades de expressão e circulação. Numa palavra, ao garantir que há cobertura da responsabilidade civil pela obrigatoriedade de um seguro também se evita a ocorrência de acidentes.

Já numa perspetiva *ex-post*, depois de a violação dos direitos ocorrer através da remoção do dano causado, os direitos mencionados, pertencentes à esfera não patrimonial, não conhecem proteção. Assim, a responsabilidade civil que se encontra segurada, terá como consequência, em primeira linha, a reconstituição natural ou, se aquela não for possível ou se revele excessivamente onerosa, a reintegração por equivalente, repondo, postumamente, os direitos patrimoniais lesados. Não podemos deixar de criticar a limitação do seguro obrigatório aos danos com reflexos no património do titular, ficando a compensação dos danos não patrimoniais ou morais (que, pela sua gravidade, mereçam tutela, nos termos do artigo 496.º do CC) dependente, nomeadamente, das capacidades económicas do lesante. Note-se que no que respeita à violação ilícita, decorrente da utilização do *drone*, que cause danos aos direitos à privacidade, reserva da vida privada, imagem, palavra e proteção de dados pessoais, sobre os quais nos debruçamos, estaremos na presença de lesões à esfera moral ou física da pessoa que poderão ter ou não reflexos no seu património.

No mesmo sentido, a definição de zonas onde são permitidos os voos de aeronaves pilotadas remotamente permite que a privacidade, reserva da vida privada e proteção de dados pessoais seja tutelada, ainda que de modo indireto. Em primeira linha, tutelam-se os interesses da segurança no espaço aéreo, conforme resulta da interpretação literal e sistemática dos vários diplomas que disciplinam a matéria. Encontram-se reflexamente salvaguardados os interesses do operador do *drone*, responsável pela conformidade ambiental da atividade, pela segurança e respeito pelos direitos dos potenciais visados com a operação.

Para além das limitações geográficas a União considera que a implementação de um sistema de identificação dos *drones* e respetivos proprietários contribui para dirimir as preocupações com a segurança e privacidade dos cidadãos²³.

Perspetiva-se que regulamentação da União Europeia irá evoluir no sentido mais permissivo quanto à utilização de *drones* e de associar a restrição dos voos bem como a imposição de mais apertados requisitos de admissibilidade da operação ao seu risco, o qual deverá ser previamente quantificado. A realização das operações ficará condicionada à realização de voos em conformidade com "cenários *standards* de risco", medidas de diminuição desse risco ou a

²³ European Aviation Safety Agency, "Technical Opinion: Introduction of a regulatory framework for the operation of unmanned aircraft", de 18/12/2015, p. 37.

prévia realização de uma “avaliação do risco operacional” (artigo 11.º do Regulamento de Execução (UE) 2019/947²⁴).

Além dos referidos meios de tutela, os direitos à privacidade, reserva da vida privada, imagem, palavra e proteção de dados pessoais, têm cabimento na cláusula geral do artigo 70.º do CC, pelo que conhecem a proteção civilista conferida em geral a todos os direitos de personalidade.

2.1. Os direitos à privacidade, reserva da vida privada, imagem e palavra

O direito à privacidade numa leitura europeia tem diferentes contornos da *privacy* norte americana, onde a amplitude que a caracteriza permite confundi-la com o direito ao livre desenvolvimento da personalidade²⁵.

A privacidade europeia (mais restrita do que a congénere americana) refere-se à tutela de um espaço de reserva do particular, de resguardo do escrutínio público, o direito a estar sozinho (tradicionalmente expresso como *right to be alone*, na terminologia inglesa)²⁶. O direito à reserva da vida privada pretende dar guarida à natural necessidade do ser humano de resguardo da sua vida privada e tutela interferências na vida privada da pessoa, na qual se inclui a esfera familiar e pessoal do titular²⁷. Assim, o direito à privacidade torna-se mais amplo, pois poderá existir proteção da privacidade do titular que não caiba no âmbito restrito da esfera de vida privada. A tutela da imagem e da palavra distinguem-se porque se dirigem à vertente física da pessoa e incluem quer a captação²⁸ quer a divulgação bem como a comercialização do retrato e palavra do titular²⁹.

²⁴ Regulamento de Execução (UE) 2019/947 da Comissão de 24 de maio de 2019 relativo às regras e aos procedimentos para a operação de aeronaves não tripuladas, JO UE L 152/45.

²⁵ Sobre a *privacy* nos Estados-Unidos, em particular sobre o processo de reconhecimento jurisprudencial deste direito, veja-se: ALEXANDRE SOUSA PINHEIRO, “A *privacy* nos Estados-Unidos: uma viagem entre o direito e a política” em: AAVV, *Estudos em homenagem ao Prof. Doutor Jorge Miranda*, Vol. I, Coimbra, Coimbra editora, 2012, pp. 139 a 165 e ANTÓNIO BARRETO MENEZES CORDEIRO, *Direito da proteção de dados à luz do RGPD e da Lei n.º 58/2019*, Coimbra, Almedina, 2020, pp. 53 a 63.

²⁶ Parte da doutrina defende que o conceito de “privacidade” deve ser abandonado uma vez que na atualidade mostra-se inexistente. Outros Autores, nos quais nos incluímos, defendem não o abandono do conceito mas a sua transformação e compreensão adaptada à atualidade. O direito à privacidade deve ser, no entendimento de LURDES DIAS ALVES, reconfigurado como um “direito ao anonimato”. Vide, da Autora, “A videovigilância e a compressão da privacidade”, *Anuário da proteção de dados*, 2019, pp. 154 e 155.

²⁷ O CC positiva o direito à reserva sobre a intimidade da vida privada (artigo 80.º). Assim, a cláusula geral do artigo 70.º permite tutelar a reserva da vida privada que não se sobreponha à esfera íntima. Sobre o tema veja-se CARLOS MOTA PINTO, *Teoria Geral do Direito Civil*, 4.ª edição, Coimbra, Coimbra editora, 2012, p. 212; PAULO MOTA PINTO, “Direito à reserva sobre a intimidade da vida privada”, *Direitos de Personalidade e direitos fundamentais, Estudos*, Coimbra, GestLegal, 2018, pp. 503 e ss..

²⁸ Ainda que a *litera legis* do artigo 79.º do CC permita interpretar a norma concluindo pela autorização de captação não consentida da imagem, a doutrina entende que esta deve ter-se por ilícita, em violação do direito à imagem. Conforme afirma CARLOS MOTA PINTO, uma interpretação sistemática do ordenamento jurídico impõe a referida conclusão, dado que a captação de imagem não consentida constitui comportamento penalmente relevante (artigo 199.º do CP). Veja-se, do Autor, *Teoria...*, ob. cit., pp. 213 e nota de rodapé 230.

²⁹ Sobre o direito à imagem, direito de personalidade positivado no artigo 79.º do CC, e cuja tutela civil se caracteriza por uma amplitude de meios de reação e defesa nos termos do artigo 70.º/2, veja-se: PEDRO PAIS DE VASCONCELOS, PEDRO LEITÃO PAIS DE VASCONCELOS, *Teoria Geral do Direito Civil*, 9.ª edição, Coimbra, Almedina, 2019, pp. 67 e 68.

É certo que a privacidade e a reserva da vida privada tem sofrido mutações nas últimas décadas. Autores defendem o seu desvanecimento perante a emergência de uma “sociedade de informação”, que cresce, vive e monetiza as informações das pessoas. Constitui expressão clara da erosão da privacidade na sua configuração tradicional o desenvolvimento das redes sociais (*social networks*) onde voluntariamente se renuncia à privacidade, reserva da vida privada e proteção de dados pessoais, através da partilha constante, com um conjunto potencialmente indeterminado de pessoas, de fotografias e informações pessoais.

Todavia, cremos que não se poderá falar de um desaparecimento total da privacidade mas de um novo entendimento da mesma. Além de se tratarem de mutações recentes cujos contornos não permitem, ainda, descrever com exatidão o fenómeno, não se trata de um abandono generalizado da privacidade, apesar de crescente.

A constância de determinado comportamento no quotidiano do ser humano cria neste o efeito de habituação. Assim, deixará de ser valorizada a privacidade quando se tornam regra as intromissões e violações daquele direito. Este fenómeno designa-se pela expressão inglesa *chilling and panopticon effect syndrome*³⁰, e explica a redução do exercício de direitos e liberdades devido ao aumento do sentimento do ser humano de se encontrar, de forma sistemática, sobre vigilância. Assim, na hipótese de os *drones* invadirem o quotidiano, comportamentos que eram vistos como intrusivos na esfera pessoal do cidadão, deixam de ser encarados desse modo, de acordo com o descrito fenómeno.

O uso de *drones* com câmaras e recolha de som (os mais usuais e menos sofisticados) pode afetar significativamente os direitos à privacidade³¹, reserva da vida privada, imagem e palavra em locais privados, salientando-se a intrusividade destes aparelhos quando se tratam de locais habitacionais ou na sua imediação³², mas também através da captação no espaço público, quer tenha natureza pública quer privada. Se não há dúvidas que a imagem e a palavra são suscetíveis de serem afetadas no espaço público, o mesmo se poderá dizer quanto à reserva da vida privada, porque esta também decorre no espaço público, tal como resulta da jurisprudência do Tribunal Europeu dos Direitos Humanos no caso *Von Hannover v. Germany*, de fevereiro de 2012³³.

³⁰ Sobre este efeito, veja-se: CHARLES TOBIN, “Lights, cameras, drones!”, *Litigation*, vol. 42, n.º 3, 2016, p. 13.

³¹ Conforme afirma SANDRA PASSINHAS, o respeito pela privacidade e dados pessoais é uma das questões mais prementes no que toca ao uso de *drones*. Veja-se, da Autora, “Sistemas...”, ob. cit., p. 222. Sobre o impacto crescente dos *drones* na privacidade veja-se ainda: RYAN CALO, “The drone as privacy catalyst”, *Stanford Law Review Online*, n.º 64, dezembro 2011, *passim*, p. 32.

³² Esta tecnologia revela-se pervasiva no quotidiano dos cidadãos sendo disso exemplo a utilização de *drones* pela *Amazon* com a função de entrega das encomendas realizadas (*Amazon Prime Air Delivery*), já mencionada na nota de rodapé n.º 16.

³³ Em sentido diverso parece estar CARLOS MOTA PINTO, ao afirmar que o direito à imagem se encontra maioritariamente ligado ao direito à reserva da vida privada mas nem sempre uma vez que que aquele direito “pode ser violado no decurso da vida pública”. Parece, assim, resultar que o direito à reserva da vida privada se encontra apartado da vida pública. Crf. Do Autor, *Teoria...*, ob. cit., pp. 213 nota de rodapé 229.

2.2. O direito à proteção de dados pessoais

O direito à proteção de dados pessoais poderá ser violado através da utilização de aeronaves pilotadas remotamente às quais sejam acopladas sistemas que permitam a recolha de dados pessoais³⁴. Note-se que segundo o *European Data Protection Board*, os *drones* são capazes de processar mais dados pessoais do que sistemas de videovigilância devido à sua mobilidade e discricção³⁵. Todavia, na atualidade a generalidade dos *drones* considerados “para consumo” não permitem a identificação de pessoas singulares se o voo for realizado a mais de 15 metros de altura³⁶.

O conceito de dados pessoais é dotado de grande amplitude, definindo-se como dado pessoal, qualquer informação pessoal relativa a uma pessoa identificada ou passível de ser identificada (artigo 4.º/1 do Regulamento Geral de Proteção de Dados, doravante RGPD)³⁷. Para além da amplitude do conceito de dado pessoal, “tratamento de dados” inclui qualquer operação sobre dados pessoais quer por meios automatizados quer não automatizados (consagra-se, portanto, o designado princípio da neutralidade tecnológica), conforme descreve o artigo 4.º/2 do RGPD.

A captação de imagens e som através do uso de um *drone* que permita fotografar ou filmar e recolher o som (os mais comuns e de “de consumo”) constitui um tratamento de dados pessoais dos visados. O conceito de tratamento de dados é dotado de grande amplitude, oferecendo o artigo 4.º/2) do RGPD um elenco de operações meramente exemplificativo. Assim, a recolha e armazenamento de imagens e som, dado que contêm informações pessoais relativas a uma pessoa identificada ou identificável, configuram um processamento de dados do respetivo titular^{38 39}. Repare-se que as informações pessoais que são processadas se um *drone* sobrevoa uma praia e seu local envolvente são numerosas e variadas: desde os locais que o titular de dados visitou, com quem esteve, em que horário, qual a frequência, qual o meio de transporte utilizado, e até dados pessoais que poderão integrar a categoria de sensíveis, como por exemplo a captação de uma ida à farmácia ou centro de saúde, ou a visita e permanência num local de culto religioso⁴⁰.

³⁴ A videovigilância com recurso a *drones* configura um exemplo de restrição do direito à proteção de dados pessoais pelo uso daqueles aparelhos. Sobre a videovigilância e a proteção de dados pessoais veja-se LURDES DIAS ALVES, “A videovigilância...”, ob. cit., pp. 139 a 147.

³⁵ “Opinion of the European Data Protection Supervisor on the Communication from the Commission to the European Parliament and the Council on «A new era for aviation - Opening the aviation market to the civil use of remotely piloted aircraft systems in a safe and sustainable manner»”, p. 5.

³⁶ NUNO SERDOURA DOS SANTOS, “Drones...”, ob. cit., p. 102.

³⁷ Sobre o conceito de “dados pessoal” veja-se ALEXANDRE SOUSA PINHEIRO, [comentário ao artigo 4.º], ALEXANDRE SOUSA PINHEIRO (COORD.), CRISTINA PIMENTA COELHO, TATIANA DUARTE, CARLOS JORGE GONÇALVES, CATARINA PINA GONÇALVES, *Comentário ao Regulamento Geral de Proteção de Dados*, Coimbra, Almedina, 2018, pp. 119 e ss.. e ANTÓNIO BARRETO MENEZES CORDEIRO, *Direito...*, ob. cit., pp. 107 e ss..

³⁸ Note-se que nos termos do considerando 51 do RGPD o “tratamento de fotografias não deverá ser considerado sistematicamente um tratamento de categorias especiais de dados pessoais, uma vez que são apenas abrangidas pela definição de dados biométricos quando forem processadas por meios técnicos específicos que permitam a identificação inequívoca ou a autenticação de uma pessoa singular”.

³⁹ A recolha de imagens encontra-se sujeita à autorização da AAN (Autoridade Aeronáutica Nacional) nos termos do DL n.º 42071 de 30 de dezembro de 1958.

⁴⁰ O artigo 9.º/1 do RGPD define a lista de dados pessoais sensíveis e contempla uma proibição do seu tratamento, ressalvados os casos do n.º 2. Sobre o elenco do RGPD veja-se: TATIANA DUARTE, [comentário ao artigo 9.º] em: ALEXANDRE SOUSA PINHEIRO (COORD.), CRISTINA PIMENTA COELHO, TATIANA DUARTE, CARLOS JORGE GONÇALVES, CATARINA PINA GONÇALVES, *Comentário...*, ob. cit., pp. 236 e ss..

Note-se que as tecnologias mais sofisticadas podem recolher *inclusive* dados biométricos, se, por exemplo, identificam ou permitem a identificação do titular através de reconhecimento facial ou da impressão digital.

Os dados biométricos são dados sensíveis, nos termos do artigo 9.º/1 do RGPD, o qual prescreve uma proibição geral de tratamento desta categoria de dados, ressalvadas as exceções previstas no número seguinte. Enquanto informação pessoal tutelada pelo direito à proteção de dados pessoais ressalvamos a especialidade de aqueles dados apenas serem considerados sensíveis se permitirem “identificar uma pessoa de forma inequívoca” (artigo 9.º/1 do RGPD), pertencendo os demais à categoria de dados “não sensíveis”, cujos fundamentos de licitude do tratamento constam do artigo 6.º do RGPD.

Na prática, a consideração de determinadas informações pessoais como sensíveis significa um regime qualificado de proteção, mas a referida proibição de tratamento destes dados pessoais prevista no artigo 9.º/1 configura uma norma mais programática que prescritiva.

2.3. As liberdades de expressão e de circulação

As liberdades de expressão e de circulação na sua vertente positiva podem também ser coartadas com a utilização dos *drones*. A limitação das liberdades de expressão e circulação associada ao uso de aeronaves pilotadas remotamente resulta de a sua utilização poder constituir um fator a ponderar no exercício daquelas liberdades, restringindo-as, por exemplo, se o cidadão evita visitar ou permanecer em determinados locais onde sobrevoam *drones*.

Questão paralela mas distinta prende-se com a utilização de *drones* como meio de fiscalizar o cumprimento de restrições às referidas liberdades de circulação e de expressão. Neste caso, as liberdades já se encontram coartadas por via legal independentemente da utilização do *drone*. Nesta medida, os *drones* asseguram um meio de controlo e fiscalização do cumprimento das restrições impostas ao cidadão.

O direito à liberdade é indissociável do direito à segurança, e por esse motivo a Constituição da República Portuguesa prevê-os, em conjunto, no artigo 27.^o⁴¹. Tratam-se de duas linhas de força que cedem entre elas, na medida em que a concessão de uma implica a redução da outra. A restrição de direitos e liberdades para ser legítima deverá, contudo, ser limitada ao necessário à salvaguarda de outros direitos e liberdades conflitantes.

O uso da videovigilância através de aeronaves pilotadas remotamente foi recentemente autorizado pela Comissão para efeitos de controlo da pandemia, no âmbito da qual se restringiram as referidas liberdades para assegurar a segurança comunitária, no âmbito da saúde pública. O mesmo se diga quanto à sua utilização para efeitos de prevenção e repressão

⁴¹ GOMES CANOTILHO, VITAL MOREIRA, *Constituição...*, ob. cit., pp. 475 e ss.; JORGE MIRANDA, RUI MEDEIROS, *Constituição*, ob. cit., pp. 633 e ss..

da prática de crimes onde a segurança pública poderá justificar a restrição destas liberdades e fiscalização do seu cumprimento através destes dispositivos.

3. A tutela dos direitos ameaçados pelo uso dos *drones*: um (des)enquadramento legal?

Perante a apontada necessidade de tutelar os direitos ameaçados pelo uso massivo dos *drones*, dos quais destacamos os direitos à proteção de dados pessoais, à privacidade, reserva da vida privada, imagem, palavra, bem como as liberdades de circulação e de expressão, urge responder à questão de saber se existem no ordenamento jurídico português, no qual se integram quer a lei nacional quer as normas provenientes da União Europeia, disposições que satisfaçam aquela necessidade⁴².

Contudo, conforme discorreremos *supra*, os direitos ameaçados dependem das ferramentas concretas que o *drone* utiliza, pelo que o enquadramento legal poderá variar em função da utilização concreta do *drone*, as ferramentas que a ele são associadas bem como os fins a que se destina e a entidade que os utiliza. Veremos quais os diplomas que poderão dar guarida legal à tutela dos referidos direitos.

Adiantemos apenas que nesta matéria a rapidez com que a tecnologia dos *drones* evoluiu não foi cabalmente acompanhada pelo ordenamento jurídico⁴³. A necessidade de um quadro legislativo dotado de estabilidade e que transmita confiança e certeza aos utilizadores dos *drones* acerca da legalidade das operações que realizam revela-se de grande acutilância perante a dispersão, incerteza e desatualização legislativa nesta matéria. O desconhecimento relativo ao uso destes aparelhos bem como das imposições legais poderá redundar numa utilização ilícita, em violação da privacidade, proteção de dados e segurança dos visados.

3.1. A Lei n.º 1/2005, de 10 de janeiro

Na hipótese de a aeronave permite a captação de som e/ou imagem será de aferir se a Lei n.º 1/2005, de 10 de janeiro compreende no seu âmbito material de aplicação a sua recolha com recurso a aeronaves pilotadas remotamente.

A Lei n.º 1/2005 disciplina “a utilização de sistemas de vigilância por câmaras de vídeo pelas forças e serviços de segurança em locais públicos de utilização comum, para captação e

⁴² Tal como afirma SANDRA PASSINHAS, não existe uma “regulamentação agregada” para o uso de *drones* mas apenas “regulamentações parcelares”, em: da Autora, “Sistemas...”, ob. cit., p. 215.

⁴³ No mesmo sentido, referindo-se aos meios tecnológicos em geral veja-se LURDES DIAS ALVES, “A videovigilância...”, ob. cit., p. 154. Sobre o desfasamento entre a evolução da tecnologia e a correspondente solução legal veja-se ERIK VERMEULEN, MARK FENWICK, WULF A. KAAL, *Regulation Tomorrow: What Happens when Technology is Faster than the Law?*, Tilburg Law and Economics Center Discussion Paper, 2016

gravação de imagem e som e seu posterior tratamento” (artigo 1.º/1). Assim, o seu âmbito material circunscreve-se, de um ponto de vista subjetivo, às forças e serviços de segurança. Para além disto, trata-se de autorização legal para vigilância em “locais públicos de utilização comum”. Deste modo, fica desde logo excluída a utilização por particulares. Nestes casos, a videovigilância constitui uma intromissão ilícita, em abstrato geradora de responsabilidade civil e, em certos casos, penal.

A referida Lei prevê o uso de câmaras fixas (capítulo II) e portáteis (capítulo III). A estas últimas é dedicado apenas o artigo 6.º, sendo nele que hipoteticamente poderíamos enquadrar a captação de imagem e som através do uso de *drones*, aparelhos de elevadíssima mobilidade e alcance, cuja portabilidade é indubitável.

Todavia, de acordo com o entendimento adotado pela Comissão Nacional de Proteção de Dados (CNPd, doravante “Comissão”), o recurso a aeronaves pilotadas remotamente encontra-se fora do escopo da Lei n.º 1/2005⁴⁴. A Comissão defende que o recurso a meios aéreos de videovigilância não cabe nem no teor literal daquela Lei, uma vez que não são mencionados os recursos a meios aéreos de videovigilância, nem na sua *ratio*. Concordando com a posição defendida pela Comissão, a qual melhor tutela os direitos e liberdades dos visados, adiante discorreremos argumentos a seu favor⁴⁵.

No que respeita ao argumento literal, é indubitável que a letra da lei não prevê meios aéreos de videovigilância. Eventualmente, poderíamos defender que o recurso a *drones* para videovigilância caberia no artigo 6.º do diploma, dedicado às “câmaras portáteis”. Contudo, note-se que a norma legal remonta à versão originária da Lei, de 2005. Assim, por “câmaras portáteis” o legislador teve em vista, por contraposição às “câmaras fixas”, dispositivos dotados de muito limitada mobilidade e portabilidade em comparação com a capacidade e alcance de uma aeronave não tripulada. Além disso, estas são dotadas de elevada independência do operador (que poderá estar a pilotar a aeronave remotamente, fora do seu alcance, ou até dispensar o piloto) quanto ao trajeto que percorrer, ao contrário das tradicionais “câmaras portáteis”.

Repare-se ainda que a *litera legis* não podia ter previsto o recurso a aeronaves pilotadas remotamente. Analisando a sucessão de diplomas de um ponto de vista cronológico, o primeiro normativo nacional que veio regular a utilização dos *drones*, numa perspetiva prática e operacional, disciplinado as condições de operação destes aparelhos, remonta ao ano de 2016, concretamente o Regulamento n.º 1093/2016, de 14 de dezembro emitido pela ANAC.

Posteriormente, surge o DL n.º 58/2018, de 23 de julho, o qual estabelece um regime obrigatório de registo e de seguro de responsabilidade civil aplicável a operadores de sistemas de aeronaves pilotadas remotamente no espaço aéreo nacional.

⁴⁴ De acordo com o entendimento defendido pela Comissão Nacional de Proteção de Dados, conforme explanado *infra*.

⁴⁵ Em sentido contrário está NUNO SERDOURA DOS SANTOS. Veja-se, do Autor, “Drones...”, *ob. cit.*, p. 103, nota de rodapé 58.

Deste modo, a Lei n.º 1/2005 não tinha em vista o recurso a câmaras de vídeo acopladas a *drones* nem a instalação de sistemas de videovigilância através daqueles aparelhos. A sua última alteração, a qual remonta ao ano de 2012 (através da Lei n.º 9/2012, de 23 de fevereiro), além de anterior ao período de crescimento e fomento dos *drones*, visou proceder a um alargamento das possibilidades de uso dos sistemas de videovigilância, por exemplo a extensão dos fins para os quais aqueles sistemas podem ser utilizados (artigo 2.º) ou o aumento do período de duração máxima da autorização (de um para dois anos) (artigo 5.º/5).

Ao nível europeu, foi em 2013 que a União começou a fomentar e encorajar a utilização dos *drones*, na Cimeira europeia de 13 de dezembro apelando à adoção de medidas para a integração dos *drones* no espaço civil aéreo a partir de 2016. Destacamos também a Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho, de 8 de abril de 2014, intitulada “Uma nova era para a aviação, abrir o mercado da aviação à utilização civil de sistemas de aeronaves telepilotadas de forma segura e sustentável”.

Todavia, poder-se-ia argumentar que o facto de a Lei que regula a utilização de câmaras de vídeo ser anterior às preocupações nacionais e europeias quanto ao uso de aeronaves pilotadas remotamente não obstará, *per se*, à aplicação desta Lei às situações concretas onde as câmaras de vídeo estejam acopladas a *drones*. Não cabendo nem teor literal do diploma, uma interpretação atualista da mesma resolveria o problema. A própria Lei n.º 1/2005 parece acautelar essa necessidade, ao prever, no artigo 1.º/2, que “[q]uaisquer referências feitas na presente lei a câmaras de vídeo fixas ou portáteis *entendem-se* extensíveis a *qualquer outro meio técnico análogo*, bem como a *qualquer sistema que permita a realização das gravações nela previstas*” (sublinhados nossos).

Restará então determinar se os sistemas de videovigilância acoplados a aeronaves pilotadas remotamente podem ser considerados um “meio técnico análogo” ou um “sistema que permita a realização das gravações” previstas na Lei.

Excluimos a consideração dos *drones* como “meio técnico análogo” devido à sua dissemelhança material com as câmaras fixas ou portáteis. Tratam-se de meios dotados de elevada mobilidade, grande alcance e de dimensões que podem ser muito reduzidas. Assim, a subtilidade ou até invisibilidade com que o *drone* consegue captar a imagem e som, tornam-no particularmente intrusivo e atentatório dos direitos dos visados em comparação com os meios previstos na Lei n.º 1/2005. Estas são características que permitem apartar, com clareza, os desafios jurídicos colocados pelo uso das câmaras previstas na Lei.

Ademais, a interpretação atualista não se poderá sobrepor à *mens legis*, pelo que a atualização do diploma ao momento presente terá de se conter na sua teleologia.

Em nosso entender, alinhados com a posição defendida pela Comissão, a *ratio* da Lei n.º 1/2005 não consente a inclusão do uso dos *drones* no âmbito material do diploma, pelos motivos que abaixo discurremos.

Recorrendo ao elemento teleológico de interpretação, concluímos que os fins e as condições de instalação previstos pela Lei nos artigos 2.º a 5.º, não se compatibilizam com o uso destas

aeronaves, conforme defendido pela Comissão e nos termos *infra* descritos. Note-se que o elemento teleológico procura reconstruir o pensamento legislativo e não permite a adoção de um sentido “que não tenha na letra lei um mínimo de correspondência, ainda que imperfeitamente expresso” (artigo 9.º/2 do CC).

Quanto aos fins que permitem o uso de sistemas de videovigilância, o diploma prevê seis fundamentos, no seu artigo 2.º: a proteção de edifícios e instalações públicos e respetivos acessos; proteção de instalações com interesse para a defesa e a segurança; proteção da segurança das pessoas e bens, públicos ou privados, e prevenção da prática de factos qualificados pela lei como crimes, em locais em que exista razoável risco da sua ocorrência; prevenção e repressão de infrações estradais; prevenção de atos terroristas; e, por fim, a proteção florestal e deteção de incêndios florestais. Tal como afirma a Comissão nos pareceres n.ºs 5/2018 de 16 de fevereiro de 2018, 2020/32 de 26 de março e 2020/41 de 1 de abril o cabal cumprimento da maioria das finalidades descritas não se adequa ao recurso a aeronaves pilotadas remotamente, mas antes com um sistema de câmaras fixo.

Para além do exposto, o cumprimento destes fins requer a identificação das pessoas através da sua imagem (por exemplo para a prevenção da prática de crimes ou repressão de infrações estradais é necessário conseguir identificar o infrator). No caso de a aeronave sobrevoar a uma altitude muito elevada (um nível macro) que não permite a identificação das pessoas, estas finalidades não são cabalmente almejadas pelo uso de *drones*.

Relativamente aos requisitos de licitude para a instalação daqueles sistemas salientávamos a obrigação de *afixação*, em local bem visível, de *informações* relativas: à existência e à localização das câmaras de vídeo; à finalidade da captação de imagens e sons; e ainda sobre o responsável pelo tratamento dos dados recolhidos, perante quem os direitos de acesso e retificação podem ser exercidos (artigo 4.º/1). Nos termos do n.º 2, os avisos devem seguir simbologia adequada de acordo com a Portaria n.º 373/2012, de 16 de novembro.

Prescreve ainda o artigo 7.º/1 da Lei n.º 1/2005, que “a utilização de câmaras de vídeo rege-se pelo princípio da *proporcionalidade*”. O n.º 3 da mesma disposição exige que sejam “tidos em conta a *possibilidade e o grau de afetação de direitos pessoais* através da utilização de câmaras de vídeo”.

A descrita necessidade de publicitação, prevista no artigo 4.º, assegura a transparência na recolha das imagens e/ou som. Se no que respeita a câmaras fixas ou portáteis dotadas de circunscrita mobilidade se torna exequível cumprir esta exigência, o mesmo não se poderá dizer quando estamos na presença de *drones* cujas capacidades podem permitir sobrevoar a uma altura superior a cento e vinte (120) metros (mediante autorização da ANAC), e por vários quilómetros (números que variam em função da capacidade da bateria do aparelho). Assim, atendendo à vastidão da área que potencialmente é captada pelo *drone*, será infrutífero procurar garantir a informação e a transparência da recolha de dados, imagens e som através de uma simbologia física afixada num determinado local.

Foi neste sentido que a CNPD veio emitir dois pareceres quando questionada sobre a utilização de câmaras de vídeo portáteis na monitorização de incidentes policiais na final da Liga dos Campeões, em 2014, (parecer n.º 41/2014) e ainda sobre a utilização de câmaras de vídeo portáteis no final da taça de Portugal em 2015 (parecer n.º 41/2015). Em ambos, a Comissão decidiu em sentido negativo quanto à utilização de câmaras instaladas em *drones* entendendo que aquela utilização não é consentida pela referida Lei.

Em sentido diferente, mais recentemente, a Comissão emitiu parecer favorável à utilização de câmaras (que não permitissem a captação de som) acopladas em *drones*, no parecer n.º 2020/32, de 26 de março, bem como, no parecer n.º 2020/41, de 1 de abril de 2020, no contexto de fiscalização das regras impostas na sequência da pandemia que estamos a vivenciar. Nas palavras de NUNO SERDOURA SANTOS, a anuência na utilização de *drones* expressa nestes dois pareceres da CNPD poderá significar uma “mudança de paradigma” qualificando-as como “inéditas”⁴⁶. Na sequência destas posições da Comissão, o recurso a câmaras de videovigilância que captem a imagem (não é permitida a captação de som) acopladas a veículos aéreos não tripulados durante o período do estado de emergência foi igualmente alvo de autorização no Despacho n.º 4249/2020 pelo Secretário de Estado Adjunto e da Administração Interna, publicado a 7 de abril de 2020⁴⁷.

A divergência entre os sentidos dos pareceres foi justificada com a existência de fundamento legal nestes últimos, em cumprimento do princípio da legalidade. O enquadramento jurídico da utilização de aeronaves não tripuladas acopladas com câmaras de vídeo para controlo e fiscalização das regras impostas na sequência da pandemia encontrava-se no Decreto do Presidente da República n.º 14-A/2020, de 18 de março.

Conforme apontado pela CNPD, os pedidos de utilização destes dispositivos encontravam-se temporalmente delimitados - apenas durante o período do estado de emergência - e territorialmente delimitados - na fronteira e nos locais onde existissem cercas sanitárias estabelecidas ou a estabelecer durante aquele período - e para fins de garantia da segurança de pessoas e bens, públicos e privados e prevenção da prática de crimes onde existia probabilidade da sua ocorrência. Obedecendo ao princípio da legalidade, segundo o qual a administração não pode atuar sem estar investida pela lei, a Comissão entendeu que a lacuna legislativa nesta matéria foi colmatada pelo Decreto do Presidente da República n.º 14-A/2020 de 18 de março fornecendo o enquadramento jurídico necessário à utilização destes aparelhos. A CNPD circunscreveu o seu parecer favorável à cerca sanitária estabelecida em Ovar na medida em que a Comissão apenas se pronuncia quanto às situações concretamente delimitadas, sob pena de conceder uma “autorização em branco”.

⁴⁶ NUNO SERDOURA DOS SANTOS. Veja-se, do Autor, “Drones...”, ob. cit., p. 104.

⁴⁷ Diário da República n.º 69/2020, série II de 7 de abril de 2020 disponível em: <https://dre.pt/application/conteudo/131182930> (06/02/2020).

3.2. A proposta de Lei n.º 173/XIII de janeiro de 2019

A proposta de Lei n.º 173/XIII procurava colmatar a insuficiente tutela dos direitos e liberdades dos cidadãos decorrente do uso de *drones*, lacuna legislativa para a qual a Comissão tinha vindo a alertar desde 2014⁴⁸. Sucede que esta iniciativa legislativa foi alvo de duras críticas e caducou a 24 de outubro de 2019. Desde então nenhuma iniciativa surgiu para colmatar este vazio jurídico.

A referida proposta foi alvo de severas críticas por parte da ANAC, a qual emitiu parecer considerando que a proposta de Lei, se aprovada, iria conflitar com futuros atos de direito europeu na matéria, os quais, previsivelmente, serão mais permissivos quanto ao uso dos *drones*⁴⁹, conforme resulta do “*European Plan for Aviation Safety 2019-2023*”⁵⁰.

Esta proposta padecia, de facto, de várias falhas, nomeadamente não disciplinar o recurso a aparelhos de captação de som, nem salvaguardava convenientemente o princípio da prevenção do risco de violação dos direitos dos cidadãos.

As lacunas apontadas podiam ter sido acauteladas não obstante a União ter adotado uma posição mais permissiva quanto ao uso dos *drones*. Assim, a necessidade e os objetivos da proposta de Lei n.º 173/XIII não devem ser postos em causa, mas apenas o modo como a mesma os concretizou, ao traduzi-los em “camadas” de requisitos limitativos do uso de *drones*, incompatíveis com a futura legislação da União. Todavia, note-se que a proteção dos direitos à privacidade, reserva da vida privada, liberdade e proteção de dados pessoais, fitos daquela proposta, não contrariam os objetivos da União nesta matéria, a qual demonstra iguais preocupações.

Deste modo, urge legislar sobre a utilização das aeronaves pilotadas remotamente às quais sejam acoplados dispositivos que permitam a recolha de som, imagem e dados pessoais, procurando mitigar os riscos para a privacidade, reserva da vida privada e outros direitos e liberdades.

Note-se que ao estado impende um dever de salvaguardar os direitos, liberdades e garantias das pessoas contra ingerências públicas e privadas, não apenas um dever de respeitar mas também de ativamente os proteger⁵¹.

⁴⁸ No parecer n.º 41/2014 de 27 de maio. Em sentido diferente pronunciou-se a ANAC, a qual entendeu que a Proposta de Lei apresentada era desnecessária e incompatível com futura regulamentação europeia. Veja-se o ofício n.º 07/2019/PCA intitulado “Apresentação de comentários e posição da ANAC relativamente à Proposta de Lei n.º 173/XIII - regula a operação e a fiscalização de sistemas de aeronaves não tripuladas no espaço aéreo nacional que sejam utilizadas para fins lúdicos ou no âmbito de atividade profissional”.

⁴⁹ Parecer e memorando anexo datados de 18 de janeiro de 2019, disponíveis em <https://app.parlamento.pt/webutils/docs/doc.pdf?path=6148523063446f764c324679626d56304c334e706447567a4c31684a53556c4d5a5763765130394e4c7a5a4452556c505543394562324e31625756756447397a5357357059326c6864476c3259554e7662576c7a633246764c324d354d6a526b4d3251304c5751785a5451744e44426c4e7930354f5756694c54426a5a6d5a6c4e544e6d4f475179595335775a47593d&fich=c924d3d4-d1e4-40e7-99eb-0cffe53f8d2a.pdf&Inline=true> (05/02/2021).

⁵⁰ Disponível em https://www.easa.europa.eu/sites/default/files/dfu/EPAS_2019-2023%20final.pdf (05/02/2021).

⁵¹ GOMES CANOTILHO, VITAL MOREIRA, *Constituição...*, ob. cit., p. 387; JORGE MIRANDA, RUI MEDEIROS, *Constituição*, ob. cit., p. 343.

3.3. O Regulamento Geral de Proteção de Dados

A aplicabilidade do RGPD a um tratamento de dados pessoais realizado com recurso a *drones* estará condicionada pelo facto de o tratamento de dados concreto integrar o âmbito de aplicação deste diploma, designadamente o âmbito material.

O âmbito de aplicação material do regulamento europeu encontra-se definido no artigo 2.º. Pela negativa, o n.º 2 daquela disposição enumera taxativamente os tratamentos de dados pessoais excluídos. Deste elenco salientamos a alínea c), a qual afasta a aplicabilidade do RGPD se o tratamento for “efetuado por pessoa singular no exercício de atividades exclusivamente pessoais ou domésticas”.

O conceito de “atividades exclusivamente pessoais ou domésticas”, o qual já integrava a precedente Diretiva de Proteção de Dados Pessoais⁵², é interpretado de forma restritiva pelo Tribunal de Justiça da União Europeia (adiante, TJUE)⁵³ e pelo Grupo de Trabalho do Artigo 29.º (desde a entrada em vigor do RGPD, em 2018, substituído pelo European Data Protection Board). No mesmo sentido restritivo da interpretação daquele conceito está o considerando 18 do Regulamento.

Encontram-se fora do conceito as atividades profissionais ou comerciais. Segundo a jurisprudência do TJUE a videovigilância instalada numa habitação que abranja o espaço público não pode ser considerada uma atividade exclusivamente doméstica ou pessoal porque se dirige a locais fora do espaço estritamente privado⁵⁴.

Continuando a adotar a mesma linha de pensamento restritiva, o *European Data Protection Supervisor* entendeu que esta exceção à aplicabilidade da precedente Diretiva de proteção de dados será relevante apenas num número limitado de usos dos *drones*. Afirma aquela entidade de proteção de dados europeia que não caberá na definição de atividades exclusivamente pessoais ou domésticas se o uso do *drone* se destina a partilhar ou publicar a gravação ou captura de imagens, som ou quaisquer dados pessoais na *internet* a um número indefinido de pessoas⁵⁵.

No que respeita à alínea d) do artigo 2º/2, estão excluídos do âmbito de aplicação material do Regulamento os tratamentos de dados efetuados por “autoridades competentes para efeitos de prevenção, investigação, deteção e repressão de infrações penais ou da execução de

⁵² Considerando 12 e artigo 3.º/2 da Diretiva 95/46/CE de 24 de outubro de 1995.

⁵³ Veja-se o caso n.º C-101/01 do Tribunal de justiça *Bodil Lindqvist* de 6 de Novembro de 2003. Sobre o conceito no âmbito da utilização de *drones*, veja-se a “opinion 1/2015 on Privacy and Data Protection Issues relating to the Utilisation of Drones”, do Grupo de Trabalho do Artigo 29.º, o qual foi substituído pelo European Data Protection Board desde a entrada em vigor do RGPD em maio de 2018, e adotada em 16 de junho de 2015, p. 9. Sobre o tema veja-se ainda ALEXANDRE SOUSA PINHEIRO, [comentário ao artigo 2.º] em: ALEXANDRE SOUSA PINHEIRO (COORD.), CRISTINA PIMENTA COELHO, TATIANA DUARTE, CARLOS JORGE GONÇALVES, CATARINA PINA GONÇALVES, *Comentário...*, ob. cit., pp. 103 e ss.. e ANTÓNIO BARRETO MENEZES CORDEIRO, *Direito...*, ob. cit., pp. 88 e ss..

⁵⁴ De acordo com o Acórdão *František Ryneš versus Úřad pro ochranu osobních údajů* (processo n.º C-212/13) de 10 de julho de 2014. Sobre o tema veja-se ainda ALEXANDRE SOUSA PINHEIRO, [comentário ao artigo 2.º], ALEXANDRE SOUSA PINHEIRO (COORD.), CRISTINA PIMENTA COELHO, TATIANA DUARTE, CARLOS JORGE GONÇALVES, CATARINA PINA GONÇALVES, *Comentário...*, ob. cit., p. 105.

⁵⁵ “Opinion of the European Data Protection Supervisor on the Communication from the Commission to the European Parliament and the Council on «A new era for aviation - Opening the aviation market to the civil use of remotely piloted aircraft systems in a safe and sustainable manner»”, p. 8.

sanções penais, incluindo a salvaguarda e a prevenção de ameaças à segurança pública”. Neste caso, o tratamento de dados deve obediência à Lei n.º 59/2019 de 8 de agosto, que transpõe a Diretiva n.º 2016/680. Recorde-se que esta finalidade encontra-se prevista na Lei n.º 1/2005 como um fim que permite o recurso à videovigilância.

4. Os princípios da proteção de dados pessoais aplicáveis ao processamento realizado com recurso a *drones*

Os princípios de proteção de dados pessoais, ainda que aplicáveis ao processamento de dados realizado por aeronaves pilotadas remotamente, terão de ser reinterpretados devido às especialidades deste tratamento. Note-se que os princípios de proteção de dados pessoais previstos no RGPD serão adequados para processamentos cujo titular de dados, responsável pelo tratamento (e, eventualmente, subcontratante) bem como os fundamentos de licitude se encontram bem definidos e são transparentes, ou seja, estas informações relativas ao tratamento de dados devem (e é exequível que sejam) previamente transmitidas ao titular.

No âmbito do processamento de dados pessoais realizado por *drones* (ou, em termos mais rigorosos, por ferramentas que ao *drone* se encontrem acopladas) ganha maior relevo o princípio da proteção de dados desde a conceção e por defeito (*protection by design and by default*), previsto no artigo 25.º do RGPD⁵⁶. Conforme afirmado *supra*, há um conjunto de requisitos legais que procuram dar guarida à tutela da privacidade e dados pessoais por defeito, isto é, numa perspetiva preventiva dos riscos da atividade (como a necessidade de registo e identificação, sinalética, exigência de seguro de responsabilidade civil, informação e sua publicitação em plataformas públicas *online*).

O princípio da proteção de dados pessoais desde a conceção e por defeito terá ainda maior relevo no que respeita ao tratamento de dados efetuados por *drones* tendo em consideração a futura legislação que a União Europeia pretende adotar. Conforme afirmámos *supra*, a União procurará fazer depender a licitude da utilização de *drones* na prévia definição de “cenários *standards* de risco”, medidas de diminuição desse risco ou a prévia realização de uma “avaliação do risco da operação” (artigo 11.º do Regulamento de Execução (UE) 2019/947⁵⁷).

⁵⁶ Opinion of the European Data Protection Supervisor on the Communication from the Commission to the European Parliament and the Council on “A new era for aviation - Opening the aviation market to the civil use of remotely piloted aircraft systems in a safe and sustainable manner”, pp. 14 e ss. Sobre este princípio veja-se: ALEXANDRE SOUSA PINHEIRO e CATARINA PINA GONÇALVES, [comentário ao artigo 25.º do RGPD] em: ALEXANDRE SOUSA PINHEIRO (COORD.), CRISTINA PIMENTA COELHO, TATIANA DUARTE, CARLOS JORGE GONÇALVES, CATARINA PINA GONÇALVES, *Comentário...*, ob. cit., pp. 397 e ss.; ANTÓNIO BARRETO MENEZES CORDEIRO, *Direito...*, ob. cit., pp. 326 e ss.; EUROPEAN UNION AGENCY FOR FUNDAMENTAL RIGHTS, EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS, CONCIL OF EUROPE, EUROPEAN DATA PROTECTION SUPERVISOR, *Handbook on European Data Protection Law*, Publications office of the European Union, 2018, pp. 183 a 185 e ainda JOANA MOTA, “Proteção de dados desde a conceção e por defeito. Avaliação de impacto e segurança”, *Fintech II - Novos estudos sobre a tecnologia financeira*, Coimbra, Almedina, 2019, pp. 138 e ss..

⁵⁷ Regulamento de Execução (UE) 2019/947 da Comissão de 24 de maio de 2019 relativo às regras e aos procedimentos para a operação de aeronaves não tripuladas, JO UE L 152/45.

Todavia, ainda que com as ditas imposições se mitiguem os riscos para os direitos referidos, é importante salientar que é a combinação das ferramentas que ao *drone* são acopladas pelo utilizador que ditará a maior ou menor intrusividade do aparelho e o tipo de dados pessoais que irão ser processados.

4.1. A transparência no tratamento de dados pessoais

O artigo 5.º/1/a) do RGPD impõe que o tratamento de dados pessoais seja lícito, leal e transparente para com o titular de dados⁵⁸. Tratando-se de um tratamento de dados com recurso a *drones* o cumprimento deste princípio da transparência levanta especiais dificuldades.

A transparência requer informação, conhecimento e consciência pelo titular de dados relativamente ao processamento de dados realizado e os seus contornos. Estes atributos requerem que o tratamento de dados pessoais seja de "fácil acesso e compreensão, formuladas numa linguagem clara e simples, (...) em particular as informações fornecidas aos titulares dos dados sobre a identidade do responsável pelo tratamento dos mesmos, os fins a que o tratamento se destina e a salvaguarda do seu direito a obter a confirmação e a comunicação dos dados pessoais que lhes dizem respeito que estão a ser tratados" (considerando 39).

A transparência é dificultada desde logo devido às características morfológicas destes aparelhos. A grande mobilidade e alcance que poderão atingir, aliada à sua subtilidade, pode tornar o tratamento de dados oculto ao titular.

Outra dificuldade da transparência associada a estes aparelhos prende-se com o facto de não ser apreensível ao titular de dados quem é o responsável pelo tratamento, informação deveras essencial desde logo para o exercício e efetivação dos direitos do titular de dados previstos no RGPD, tais como o direito de retificação dos dados (artigo 16.º do RGPD) e o direito ao apagamento dos dados (artigo 17.º do RGPD), entre outros⁵⁹.

Numa tentativa de mitigar a referida falta de transparência, várias são as recomendações respeitantes às características que estes aparelhos devem revestir, dirigidas quer aos produtores e aos fabricantes desta tecnologia quer aos seus utilizadores. A Comissão Europeia chamou a atenção para a necessidade dos *drones* emitirem sinais sonoros ou gráficos que permitissem detetar a sua presença, por exemplo uma luz vermelha ou ruído quando a

⁵⁸ Sobre este princípio veja-se: ALEXANDRE SOUSA PINHEIRO e CARLOS JORGE GONÇALVES, [comentário ao artigo 5.º do RGPD] em: ALEXANDRE SOUSA PINHEIRO (COORD.), CRISTINA PIMENTA COELHO, TATIANA DUARTE, CARLOS JORGE GONÇALVES, CATARINA PINA GONÇALVES, *Comentário...*, ob. cit., pp. 206 e 207; ANTÓNIO BARRETO MENEZES CORDEIRO, *Direito...*, ob. cit., pp. 154 e 155, e ainda EUROPEAN UNION AGENCY FOR FUNDAMENTAL RIGHTS, EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS, CONCIL OF EUROPE, EUROPEAN DATA PROTECTION SUPERVISOR, *Handbook...*, ob. cit., pp. 119 a 122. Ao nível jurisprudencial, salientávamos o acórdão Haralambie *versus* Romania de 27 de outubro de 2009 (processo n.º 21737/03) no qual a transparência do processamento de dados foi associada ao direito de acesso, sendo este corolário daquele princípio.

⁵⁹ Para mais desenvolvimentos relativos ao direito à retificação dos dados e ao apagamento dos dados veja-se EUROPEAN UNION AGENCY FOR FUNDAMENTAL RIGHTS, EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS, CONCIL OF EUROPE, EUROPEAN DATA PROTECTION SUPERVISOR, *Handbook...*, ob. cit., pp. 219 a 227.

aeronave se encontrar em funcionamento e para a necessidade de publicação na Internet dos locais e datas onde podem ser realizados voos destes aparelhos e quem será o responsável por essa operação. Por fim, a identificação do sistema é igualmente um meio que promove a transparência na utilização dos *drones*⁶⁰.

Nesta medida podemos concluir que a necessidade de transparência na utilização dos *drones* foi acautelada pela lei nacional em tradução das paralelas preocupações europeias.

4.2. A minimização dos dados pessoais

O cumprimento do princípio da minimização de dados pessoais no âmbito da utilização de aeronaves pilotadas remotamente constitui um hercúleo desafio. Este princípio encontra-se plasmado no artigo 5.º/1/c) do RGPD e impõe que os dados pessoais objeto de tratamento sejam adequados, pertinentes e limitados ao necessário relativamente às finalidades⁶¹.

Este princípio determina que o responsável pelo tratamento, previamente ao processamento, indague se determinada informação pessoal é necessária ao cumprimento da finalidade. Em caso de resposta negativa não deverá processar essa informação pessoal. Deste princípio resulta, por exemplo, que se a finalidade se basta com a recolha de imagens o *drone* não deve captar som, tal como afirma a Comissão no parecer n.º 32/2020.

O cumprimento rigoroso deste princípio no âmbito dos *drones* em muitos casos poderá não ser possível realizar *a priori* ou por defeito. Nesta hipótese, os dados recolhidos que se revelem desnecessários devem ser, de imediato, eliminados. Em suma, de uma perspetiva prévia ao tratamento, os utilizadores do *drone* devem analisar quais os dados pessoais necessários ao estrito cumprimento da finalidade do tratamento de dados e implementar medidas no uso do aparelho para que o impacto na proteção de dados pessoais seja o menor possível.

4.3. A licitude no tratamento de dados pessoais

O princípio da licitude no tratamento de dados pessoais também não se encontrava cabalmente salvaguardado pela proposta de Lei n.º 173/XIII, tal como a Comissão afirmou no parecer 2019/2.

⁶⁰ European Aviation Safety Agency, "Technical Opinion: Introduction of a regulatory framework for the operation of unmanned aircraft", de 18/12/2015, p. 17.

⁶¹ Sobre este princípio veja-se: ALEXANDRE SOUSA PINHEIRO e CARLOS JORGE GONÇALVES, [comentário ao artigo 5.º do RGPD] em: ALEXANDRE SOUSA PINHEIRO (COORD.), CRISTINA PIMENTA COELHO, TATIANA DUARTE, CARLOS JORGE GONÇALVES, CATARINA PINA GONÇALVES, *Comentário...*, ob. cit., pp. 209 e 210; ANTÓNIO BARRETO MENEZES CORDEIRO, *Direito...*, ob. cit., pp. 158 e 159, e ainda EUROPEAN UNION AGENCY FOR FUNDAMENTAL RIGHTS, EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS, CONCIL OF EUROPE, EUROPEAN DATA PROTECTION SUPERVISOR, *Handbook...*, ob. cit., pp. 125 a 127.

O artigo 4.º da proposta de Lei previa a necessidade de consentimento prévio e expresso do visado(s) pela operação do *drone*. Todavia, este consentimento não dispensava a observância de pelo menos um fundamento de licitude para o tratamento de dados pessoais⁶², ressalva que não se encontrava expressa na norma.

Assim, na hipótese de o fundamento de legitimidade para o tratamento de dados pessoais ser o consentimento do titular de dados, será sempre necessário que esta declaração de vontade esteja revestida de todas as características que o Regulamento europeu impõe para a sua validade⁶³.

Nos termos do artigo 4.º/11) do RGPD, o consentimento do titular de dados traduz-se numa manifestação de vontade - excluindo, portanto, a figura do "consentimento obrigatório" - que deverá ser livre, específica, informada e inequívoca.

Note-se que o tratamento de dados pessoais sensíveis conhece diferentes fundamentos de licitude, previsto no artigo 9.º/2 dos quais destacamos o consentimento explícito do titular de dados. Ao invés, quanto a dados não sensíveis, a manifestação de vontade terá de ser inequívoca mas não necessita de ser explícita. Deste modo, a vontade inequívoca poderá resultar de qualquer ato ou comportamento positivo que permita concluir pela intencionalidade do declarante de consentir no tratamento, encontrando-se, por isso, excluídos como meios de prestar consentimento as *pre-ticket boxes*, o silêncio e qualquer forma que implique a inatividade do declarante. No que respeita à exigência de explicitude do consentimento, nos termos do artigo 9.º/2/a) do RGPD, necessário ao tratamento de dados pessoais sensíveis, a manifestação de vontade não poderá resultar de um mero comportamento concludente do titular, antes terá de resultar de uma declaração expressa quanto à intenção de consentir, a qual poderá ser realizada quer por escrito quer oralmente⁶⁴.

5. Conclusão

Como é consabido, a evolução tecnológica concretiza-se a uma velocidade estonteante, a qual nem sempre é acompanhada pelo saber jurídico nem refletida na ordem jurídica. Aquela evolução não deixou de parte nenhum setor económico, invadindo o setor primário, secundário ou industrial e terciário ou dos serviços. Assim, a aviação não foi exceção e conheceu nas últimas décadas o desenvolvimento de diferentes aeronaves, categoria na qual se inserem as mais recentes aeronaves não tripuladas ou *drones*.

Numa abordagem necessariamente perfunctória devido às limitações deste artigo científico, procurou-se problematizar as repercussões positivas e negativas do desenvolvimento desta

⁶² Resultaria das regras gerais de proteção de dados e é afirmado pelo Grupo de Trabalho do Artigo 29.º na "Opinion 1/2015 on Privacy and Data Protection Issues relating to the Utilisation of Drones" de 16 de junho de 2015, p. 11.

⁶³ Parecer 2019/2 da CNPD, p. 3.

⁶⁴ EUROPEAN UNION AGENCY FOR FUNDAMENTAL RIGHTS, EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS, CONCIL OF EUROPE, EUROPEAN DATA PROTECTION SUPERVISOR, *Handbook...*, ob. cit., pp. 111 a 113.

tecnologia na economia bem como os reflexos que ela traz para os direitos e liberdades dos cidadãos, em particular, os direitos à privacidade, reserva da vida privada, imagem, palavra e proteção de dados pessoais, e às liberdades de circulação e de expressão.

A crescente utilização destes aparelhos no quotidiano dos cidadãos contribui para a erosão da privacidade e reserva da vida privada e o aumento do sentimento de estar sob vigilância. A gravidade da violação daqueles direitos nestes casos é variável, pois depende das ferramentas que ao *drone* são acopladas. Perante isto, concluímos que o ordenamento jurídico nacional oferece uma parca tutela dos direitos e liberdades referidos no que respeita à utilização de aeronaves não tripuladas.

Quanto a esta matéria verifica-se uma desatualização legislativa nacional, por exemplo, no que concerne à atividade de videovigilância, e uma errada interpretação e interpretação do direito da União, o qual, não se mostrando refratário à mais ampla utilização dos *drones*, tem como objetivo, entre outros, a salvaguarda dos direitos e liberdades dos cidadãos.

Em suma, o aproveitamento das mais-valias dos *drones* e o sucesso da sua introdução dependerá da sua aceitação, do sentimento de segurança e de respeito pelos direitos e liberdades por parte dos cidadãos, desígnios com tradução jurídica ainda escassa.

Bibliografia

ALVES, LURDES DIAS, "A videovigilância e a compressão da privacidade", *Anuário da proteção de dados*, 2019, pp. 137 a 155

ANDRADE, VIEIRA DE, *Os direitos fundamentais na Constituição Portuguesa de 1976*, Coimbra, Almedina, 2019

ASARO, PETER, "Jus nascendi, robotic weapons and the Martens Clause" em: RYAN, CALO; FROMKIN, MICHAEL; KERR, IAN, *Robot Law*, Edward Elgar Publishing, 2016, pp. 367 a 386

BARBOSA, MAFALDA MIRANDA, "Inteligência artificial, *e-persons* e direito: desafios e perspetivas", *RJLB*, ano 3, n.º 6, 2017, pp. 1475-1503

BERGER, MICHAEL, "Some Thoughts on Drones", *Practical Real Estate Lyrer*, vol. 30, n.º 5, 2014, pp. 57 a 64

CALO, RYAN, "The drone as privacy catalyst", *Stanford Law Review Online*, n.º 64, dezembro 2011, pp. 29 a 33

CANOTILHO, GOMES; MOREIRA, VITAL, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, Vol. I, 4.ª edição, Coimbra, Coimbra editora, 2007

CORDEIRO, ANTÓNIO BARRETO MENEZES, *Direito da proteção de dados à luz do RGPD e da Lei n.º 58/2019*, Coimbra, Almedina, 2020

EUROPEAN UNION AGENCY FOR FUNDAMENTAL RIGHTS, EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS, CONCIL OF EUROPE, EUROPEAN DATA PROTECTION SUPERVISOR, *Handbook on European Data Protection Law*, Publications office of the European Union, 2018

GARCÍA, JAVIER ERCILLA, *Normas de derecho civil y robótica. Robots inteligentes, personalidad jurídica, responsabilidad civil y regulación*, Aranzadi, 2018

KAAG, JOHN; KREPS, SARAH, "Drones and democratic peace", *Brown Journal of World Affairs*, vol. 19, n.º 2, 2013, pp. 97 a 110

KERR, IAN; SZILAGYI, KATIE, "Asleep at the switch? How killer robots become a force multiplier of military necessity" em: CALO, RYAN; FROOMKIN, MICHAEL; KERR, IAN, *Robot Law*, Edward Elgar Publishing, 2016, pp. 333 a 366

KHOSHNOU, JASMINE, "Game of Drones: the use of armed drones from a game theory perspective", *Northwestern interdisciplinary law review*, n.º 9, 2016, pp. 191 a 236

MIRANDA, JORGE; MEDEIROS, RUI, *Constituição Portuguesa Anotada: Preâmbulo - Princípios Fundamentais - Direitos e Deveres Fundamentais - Artigos 1.º a 79.º*, Tomo I, 2ª Edição Revista, Lisboa, Universidade Católica editora, 2017

MOTA, JOANA, "Proteção de dados desde a conceção e por defeito. Avaliação de impacto e segurança", *Fintech II - Novos estudos sobre a tecnologia financeira*, Coimbra, Almedina, 2019, pp. 129 a 145

NORTH, DANIEL, "Private drones: regulations and insurance", *Loyola consumer law review*, vol. 27, n.º 2, 2015, pp. 334 a 357

PASSINHAS, SANDRA, "Sistemas de aeronaves civis não tripuladas (drones): algumas questões de direito civil", *Estudos de Direito do Consumidor*, n.º 16, 2020, pp. 213 a 235

PINHEIRO, ALEXANDRE SOUSA (COORD.); COELHO, CRISTINA PIMENTA; DUARTE, TATIANA; GONÇALVES, CARLOS JORGE; GONÇALVES, CATARINA PINA; *Comentário ao Regulamento Geral de Proteção de Dados*, Coimbra, Almedina, 2018

PINHEIRO, ALEXANDRE SOUSA, "A privacy nos Estados-Unidos: uma viagem entre o direito e a política", AAVV, *Estudos em homenagem ao Prof. Doutor Jorge Miranda*, Vol. I, Coimbra, Coimbra editora, 2012, pp. 139 a 165

PINTO, CARLOS MOTA, *Teoria Geral do Direito Civil*, 4ª edição, Coimbra, Coimbra editora, 2012.

PINTO, PAULO MOTA, *Direitos de Personalidade e Direitos Fundamentais, Estudos*, Coimbra, GestLegal, 2018

SANTOS, NUNO SERDOURA, "Drones: as leis que temos e as que devíamos ter (contributos para uma reflexão sobre esta tecnologia emergente - a bird's eye view)", *Revista do CEJ*, n.º 1, 2020, pp. 77 a 105

SILVA, NUNO SOUSA E, "Direito e robótica: uma primeira aproximação", *Revista da Ordem dos Advogados*, ano 77, vol. I/II, jan/jun 2017, pp. 487 a 553

TAKAHASHI, TIMOTHY, "Drones and privacy", *Columbia Science and Technology Law Review*, vol. 14, n.º 1, 2012, pp. 72 a 114

TOBIN, CHARLES, "Lights, cameras, drones!", *Litigation*, vol. 42, n.º 3, 2016, pp. 11 a 13

VASCONCELOS, PEDRO PAIS DE; VASCONCELOS, PEDRO LEITÃO PAIS DE, *Teoria Geral do Direito Civil*, 9.ª edição, Coimbra, Almedina, 2019

VERMEULEN, ERIK; FENWICK, MARK; KAAL, WULF A., "Alternative grounds for regulation that would allow the regulation of innovative products and services to be more effective and legitimate", *TILEC Discussion Paper*, 2016, disponível em <http://ssrn.com/abstract=2834531> (04/02/2021)

VERMEULEN, ERIK; FENWICK, MARK; KAAL, WULF A., *Regulation Tomorrow: What Happens when Technology is Faster than the Law?*, Tilburg Law and Economics Center Discussion Paper, 2016

(texto submetido a 20.02.2021 e aceite para publicação a 24.04.2021)