



Tribunal Administrativo de Círculo de Lisboa

Juízo Administrativo Comum

Processo n.º 1973/23.0BELSB

Sentença

ELISABETE MARIA DA SILVA TAVARES, intentou a presente intimação para a prestação de informações, consulta de processos ou passagem de certidões, nos termos dos artigos 104º e seguintes do CPTA, contra a **COMISSÃO DA CARTEIRA PROFISSIONAL DE JORNALISTA**, com sede no Palácio Foz – Praça dos Restauradores, 1250-187 Lisboa, formulando, para tanto, o seguinte pedido:

“Termos em que deve a presente intimação ser julgada provada e procedente e em consequência ser a requerida Comissão da Carteira Profissional de Jornalista ser intimada a entregar à aqui requerente a informação e documentos solicitados conforme o Doc. 1 junto com o presente articulado.”

*

Para estribar a sua pretensão, o Requerente sustenta, em síntese, que a Entidade Requerida não satisfaz o seu requerimento tendente ao exercício do direito à informação administrativa, pelo que deve ser intimado a fornecer os elementos solicitados.

A **COMISSÃO DA CARTEIRA PROFISSIONAL DE JORNALISTA** contestou, aduziu que ocorrerem manifestas restrições legais justificativas do indeferimento da administração em prestar a informação almejada e, bem assim, de que não estaria obrigada a facultar as informações solicitadas, pugnando pela improcedência da presente intimação.

**

II. SANEAMENTO

Valor da causa:



Tribunal Administrativo de Círculo de Lisboa

Juízo Administrativo Comum

Nos termos dos artigos 31.º, n.ºs 1 e 4 e 34.º, n.ºs 1 e 2 do CPTA e 305.º, n.º 4 e 306.º, n.º 1 do CPC, fixa-se, por indeterminável, o valor da presente ação em EUR 30.000,01 [trinta mil euros e um cêntimo].

*

O Tribunal é competente em razão da nacionalidade, da matéria, da hierarquia e do território.

Não há nulidades que invalidem todo o processo.

As partes têm personalidade e capacidade judiciárias, são legítimas e encontram-se devidamente representadas.

Não há nulidades, exceções ou questões prévias que obstem ao conhecimento de mérito e de que cumpra conhecer.

**

III. QUESTÕES A DECIDIR

As questões que cumpre apreciar e decidir nos presentes autos passam por aferir se a Requerente tem direito a obter, ao abrigo do presente meio processual, as informações requeridas em 10-05-2023, ao abrigo do direito à informação administrativa.

**

IV. FUNDAMENTAÇÃO DE FACTO

Factos provados.

Com relevância para a decisão da causa, julgo provados os seguintes factos:

1. A Requerente é portadora da carteira profissional de jornalista 2432 – conforme se extrata do documento n.º 1, junto com o requerimento inicial (r.i.);
2. Com data de 10-05-2023, a Requerente endereçou à COMISSÃO DA CARTEIRA PROFISSIONAL DE JORNALISTA um pedido de documentos com o seguinte teor:



Tribunal Administrativo de Círculo de Lisboa

Juízo Administrativo Comum

PÁGINA UM
Rua do Norte, 115 - 1.º
1200-285 Lisboa



11105/2023
Lúcia Albuquerque

Lisboa, 10 de Maio de 2023

Assunto: Pedido de acesso a documentos administrativos

Exma. Senhora Presidente da Comissão da Carteira Profissional de Jornalista (CCPJ), Dra.
Lúcia Girão:

Elisabete Tavares, portador da carteira profissional de jornalista 2432 e do cartão de cidadão 10373978, tendo em consideração os direitos consagrados no Estatuto do Jornalista, na Lei da Imprensa e na Constituição da República, e considerando a necessidade de obtenção de informação para o regular exercício da profissão de jornalista, requerer a V. Exa., ao abrigo do estatuído na Lei do Acesso aos Documentos Administrativos (LADA), na sua mais recente versão (Lei nº 68/2021, de 26 de Agosto), o seguinte:

1 – Consulta, e eventual obtenção de cópia digital ou em outro formato, eventualmente expurgando as partes sob reserva (exclusivamente dados pessoais, na aceção do nº 9 do artigo 6º da LADA, isto é, dados pessoais que revelem a origem étnica, as opiniões políticas, as convicções religiosas ou filosóficas, a filiação sindical, dados genéticos, biométricos ou relativos à saúde, ou dados relativos à intimidade da vida privada, à vida sexual ou à orientação sexual de uma pessoa, sendo que, portanto, os nomes não são considerados dados pessoais pelo RGPD), da totalidade dos documentos relativos aos procedimentos desenvolvidos pela CCPJ no âmbito das suas competências em matéria de processos de contra-ordenação e processos disciplinares abertos desde 2020, incluindo as decisões de abertura desses processos e as decisões de arquivamento de participações. Caso estejam em causa documentos preparatórios de uma decisão ou constantes de processos não concluídos deverá ser aplicado o previsto no nº 3 do artigo 6º da LADA.

2 – Consulta, e obtenção de cópia digital ou em outro formato, eventualmente expurgando as partes sob reserva (exclusivamente dados pessoais, na aceção do nº 9 do artigo 6º da LADA, isto é, dados pessoais que revelem a origem étnica, as opiniões políticas, as convicções religiosas ou filosóficas, a filiação sindical, dados genéticos, biométricos ou relativos à saúde, ou dados relativos à intimidade da vida privada, à vida sexual ou à orientação sexual de uma pessoa, sendo que, portanto, os nomes não são considerados dados pessoais pelo RGPD), da totalidade de documentos considerados como “Recomendações” pelo Secretariado da CCPJ emitidas desde a sua fundação em 1995 até à presente data.

Essas “recomendações” do Secretariado da CCPJ não devem incluir os processos disciplinares, uma vez que, nesses casos, estamos perante decisões (e não “recomendações”), além de que, no caso de processos disciplinares, o visado tem direito de audição, o que aparentemente não sucede com as “recomendações”.

No caso de não existir nenhum documento com este tipo de “recomendação” feita pelo Secretariado da CCPJ desde a sua fundação em 1995, queira V. Exa. informar-me dessa inexistência, de acordo com o estabelecido na LADA.

3 – Consulta da totalidade das actas do Plenário da CCPJ desde 2020, devendo estas serem os originais, sobre os quais se requer, desde já, cópia simples.

4 – Consulta presencial dos documentos administrativos originais onde constem os pagamentos a qualquer título, mensal ou por presença, a cada um dos membros da CCPJ desde 2020 até à data, devendo estes serem os originais, sobre os quais se requer, desde já, cópias simples.

5 – Consulta presencial dos originais das contas anuais da CCPJ, contendo elementos contabilísticos (demonstrações financeiras) relativas a 2019, 2020, 2021 e 2022, sobre os quais se requer desde já cópia simples.

Cumprimentos.

Elisabete Tavares

– cfr. documento n.º 1 junto com o r.i.;



Tribunal Administrativo de Círculo de Lisboa

Juízo Administrativo Comum

3. Com data de 24-05-2023 o IGAS elaborou o documento designado “decisão ao pedido de acesso a documentos administrativos”, com o seguinte teor:



DOC. 2

Exma. Senhora Elisabete Rodrigues

Assunto: Decisão ao pedido de acesso a documentos administrativos

1. Em resposta ao pedido feito pela requerente cumpre começar por referir que, claramente, este é, na sua essência uma réplica aos sucessivos pedidos que têm vindo a ser efetuados pelo diretor da publicação *Página Um*, pelo que se revela, desde logo, um pedido manifestamente abusivo nos termos do n.º 3 do artigo 15.º do regime de acesso à informação administrativa e ambiental e de reutilização dos documentos administrativos (LADA – Lei n.º 26/2016, de 22 de agosto – versão atualizada) – **“as entidades não estão obrigadas a satisfazer pedidos que, face ao seu carácter repetitivo e sistemático ou ao número de documentos requeridos, sejam manifestamente abusivos”** – (negrito nosso).
2. Deixou claro, publicamente, o diretor do *Página Um*, inconformado com a decisão do Secretariado da Comissão da Carteira Profissional de Jornalista (doravante CCPJ), que os pedidos poderiam voltar a ser feitos por outro colaborador do *Página Um* – **“Relativamente a esses dois últimos casos (pareceres e acesso a processos disciplinares contra directores de órgãos de comunicação social mainstream), a interpretação da CADA é que a CCPJ não tem obrigação agora de responder ao director do PÁGINA UM, porque já recusou anteriormente há menos de dois anos, mas tal não significa que este tenha perdido o direito de acesso. Mesmo sendo interpretação questionável, que poderá se dirimir no Tribunal Administrativo. na verdade bastará que outro**

1



jornalista do PÁGINA UM (ou de outro órgão de comunicação social) **faça similar pedido para que o direito de acesso a esses mesmos documentos seja juridicamente inquestionável**” (disponível em: <https://paginaum.pt/2023/04/24/ccpj-acha-que-ha-pedidos-manifestamente-abusivos/>);

3. Pese, como afirma Sérgio Pratas, ser **“muito difícil à Administração concluir pela existência de um pedido ‘manifestamente abusivo’”**, o facto é que a CCPJ considera que o *Página Um* recorre a pedidos manifestamente abusivos, não só nos termos descritos no n.º 3 do artigo 15.º da LADA como, ainda, com o claro propósito de aceder a informação e dados pessoais dos jornalistas que esta Comissão tem o a obrigação e dever de proteger e sobre eles guardar reserva.
4. Depois da demonstração de que o pedido efetuado não diretamente pelo mesmo particular, mas pela mesma publicação (*Página Um*), há que convocar o princípio da decisão - artigo 13.º do CPA-, que prevê no n.º 2: **“Não existe o dever de decisão quando, há menos de dois anos, contadas da data da apresentação do requerimento, o órgão competente tenha praticado um ato administrativo sobre o mesmo pedido, formulado pelo mesmo particular com os mesmos fundamentos.”**
5. Assim, na presente situação, tal como já comunicado anteriormente, acontece que a CCPJ, **há menos de dois anos, praticou um ato administrativo sobre o mesmo pedido**, formulado pelo mesmo requerente (publicação *Página Um*) com os mesmos fundamentos.
6. Por isso não é possível uma outra decisão sobre o presente pedido, nomeadamente no que respeita à parte do **pedido 1** (a que engloba o acesso a todos os documentos relativos a procedimentos desenvolvidos pela CCPJ sobre o Público, Global Media, Domingos Andrade, José Alberto Carvallio e José

2



Tribunal Administrativo de Círculo de Lisboa

Juízo Administrativo Comum



Rodrigues dos Santos), e ao **pedido 2, pedido 3 e pedido 4**, por força do artigo 13.º, n.º 2 do CPA.

7. O presente pedido de acesso a documentos administrativos é portanto **indeferido**, por decisão do Secretariado da CCPJ, ainda com os seguintes fundamentos:
- Desde logo, a requerente vem alegar a *“necessidade de obtenção de informação para o regular exercício da profissão de jornalista (...) ao abrigo do estatuído na Lei do Acesso aos Documentos Administrativos (LADA), na sua mais recente versão (Lei n.º 68/2021, de 26 de Agosto), tendo em consideração os direitos consagrados no Estatuto do Jornalista, na Lei da Imprensa e na Constituição da República”*.
 - Na presença de um requerimento para acesso a informação administrativa que contenha dados nominativos, tem de ser dada, de antemão, relevância às finalidades do tratamentos dos dados, competindo à entidade definir a necessidade de impedir ou permitir o acesso, segundo critérios de proporcionalidade.
 - Também para os jornalistas o acesso a fontes oficiais de informação e a legitimidade do interesse ao acesso encontra-se condicionada pela Constituição da República Portuguesa (doravante CRP), pelo Regulamento Geral de Proteção de Dados (doravante, RGPD), para o qual remete a própria LADA, pelo Código do Procedimento Administrativo (doravante CPA), pelo próprio Estatuto do Jornalista entre outros normativos legais.
 - Como resulta do n.º 3 do artigo 8.º do Estatuto do Jornalista e, ainda, do n.º 2, do mesmo instituto legal, que remete o interesse dos jornalistas no acesso a fontes de informação para o direito regulado nos artigos 82.º e 83.º do CPA.

3



- Sendo claro no artigo 83.º do CPA que: n.º 1 - *Os 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; n.º 2 - O direito referido no número anterior abrange os documentos relativos a terceiros, sem prejuízo da proteção dos dados pessoais nos termos da lei.* (negrito e sublinhado nosso).
- Logo, tratando-se de um terceiro que procura aceder a informação e documentos de carácter nominativo, mesmo na qualidade de jornalista, este tem de demonstrar *o interesse direto, pessoal 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* (Cfr. artigo 6.º LADA) (negrito e sublinhado nosso).
- Por um lado, estamos perante um direito constitucionalmente consagrado dos jornalistas de aceder às fontes de informação, *“nos termos da lei”* (artigo 38.º, n.º 2, alínea b) da CRP) (sublinhado e negrito nosso). Mas, por outro, temos os direitos de personalidade, ou seja o direito *“à identidade pessoal, ao desenvolvimento da personalidade, à capacidade civil, à cidadania, ao bom nome e reputação, à imagem, à palavra, à reserva da intimidade da vida privada e familiar e à proteção legal contra qualquer forma de discriminação”* (artigo 26.º, n.º 1, da CRP). Além de que, a CRP assegura que *“a lei estabelecerá garantias efetivas contra a obtenção e utilização abusivas, ou contrárias à dignidade humana, de informações relativas às pessoas e famílias”*, (artigo 26.º, n.º 2, da CRP) (sublinhado e negrito nosso).

4



Tribunal Administrativo de Círculo de Lisboa

Juízo Administrativo Comum



- h. Perante direitos fundamentais conflituantes há então que considerar que não existem direitos (nem valores) absolutos, nem hierarquia entre direitos fundamentais constitucionalmente consagrados, nomeadamente entre os que estão elencados no Título II, Capítulo I (Direitos, liberdades e garantias pessoais) da CRP.
- i. Mas, a verdade é que alguns dos direitos de personalidade são eles próprios, como é entendimento dos constitucionalistas Gomes Canotilho e Vital Moreira, “*limite de outros direitos fundamentais, que com eles possam conflitar (v.g., limite à liberdade de informação e de imprensa)*”.
- j. Ora, para aplicação da LADA há que se considerar o supra constitucional RGPD (para a qual remete a própria LADA (Cfr. artigo 3.º, n.º 1, alínea b)), pelo que, tem de ser ainda considerado o princípio da finalidade, resultante da RGPD (Cfr. artigo 5.º). Ou seja, os **dados pessoais devem ser recolhidos para finalidade determinadas, explícitas e legítimas, não podendo posteriormente serem tratados de forma incompatível com a finalidade** (sublinhado e negrito nosso).
- k. A CCPJ, dada a natureza das suas competências, é, segundo o RGPD, responsável pelo tratamento de dados pessoais inerentes ao exercício dessas competências. Razão porque tem esta entidade de ser rigorosa e exigente na avaliação da necessidade e finalidade invocada para o acesso a dados pessoais.
- l. E a reforçar esta posição está o facto de, nos termos do artigo 28.º, n.º 1, do Regime de Organização e Funcionamento da Comissão da Carteira Profissional de Jornalista e da Acreditação Profissional do Jornalista (Decreto-Lei n.º 70/2008 de 15 de abril), se referir que “*os membros e colaboradores da CCPJ estão obrigados a manter sigilo relativamente a todos os dados pessoais, documentos e informações apresentadas pelos*

5



- requerentes, salvo se e na medida em que forem expressamente autorizados pelo interessado do contrário*”.
- m. Além do mais, o tratamento dos dados pessoais só é lícito se e na medida em que se verifique um dos pressupostos assinalados no artigo 6.º do RGPD.
 - n. Assim, não existindo a concretização de uma finalidade específica para aceder aos documentos administrativos por parte da requerente, e tendo ainda em conta o princípio da proporcionalidade, o facto de a requerente referir que a finalidade para a obtenção dos documentos é a “*necessidade de obtenção de informação para o regular exercício da profissão de jornalista*”, este argumento não se revela relevante perante os direitos fundamentais constitucionalmente em conflito, sobretudo porque os documentos a que pretende aceder contém, praticamente no seu todo, informação relativa a jornalistas, apreciações e ou juízos de valor sobre estes e, ainda outros dados suscetíveis de pôr em causa o seu bom nome e reputação e a reserva da intimidade da vida privada.
 - o. Deste modo, ou a requerente do acesso à informação, que é na generalidade de natureza nominativa, se mune de autorização escrita do(s) titular(es) dos dados ou, e porque não existem direitos absolutos, a efetivação de um eventual direito de acesso tem de ser negado pela necessidade de salvaguarda de outros direitos e interesses constitucionalmente protegidos.

Pedido a pedido

- p. No **pedido 1** a requerente vem solicitar consulta e eventual obtenção de cópia “*da totalidade dos documentos relativos aos procedimentos desenvolvidos pela CCPJ no âmbito das suas competências em matéria*

6



Tribunal Administrativo de Círculo de Lisboa

Juízo Administrativo Comum



de processos de contra-ordenação e processos disciplinares aberto desde 2020, incluindo as decisões de abertura desses processos e as decisões de arquivamento de participações”.

- q. Ora, como se demonstrou, a requerente não tem legitimidade para aceder a estes documentos. Estamos perante documentos de natureza nominativa. Documentos que contém dados pessoais na aceção do regime jurídico da proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais e à livre circulação desses dados (Cfr. artigo 3.º, n.º 1, alínea b) da LADA).
- r. Dados pessoais que, nos termos do artigo 4.º, n.º 1 do RGPD, consistem em informação relativa a uma pessoa singular identificada ou identificável.
- s. Nos termos do artigo 4.º, 1) do RGPD 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, identificação por via eletrónica ou um ou mais elementos específicos de identidade física, fisiológica, genética, mental, económica, cultural ou social dessa pessoa singular”.**
- t. Fica claro que o direito de acesso aos arquivos e registos administrativos possui exceções, nomeadamente, as que resultam da lei no que toca a matérias relativa à salvaguarda do bom nome e reputação e da intimidade das pessoas. É então dever do Estado (e deste organismo independente em sua representação) assegurar aos cidadãos uma esfera intocável de

7



privacidade o que fundamenta a necessidade de excluir o direito de acesso a documentos que contenham dados pessoais não públicos.

- u. A procurar aceder a estes documentos, a requerente está a indagar no sentido de querer deitar mão de documentos que contém, predominantemente, dados nominativos. Ou seja, são, na sua generalidade, estritamente pessoais.
- v. Mesmo os que num primeiro olhar poderiam ser considerados mais neutros, como as decisões de abertura de processos, decisões de arquivamento e ou documentos preparatórios de uma decisão, na verdade são documentos repletos de dados pessoais, de **informação relativa a uma pessoa singular identificada ou identificável.**
- w. São avaliações de alegadas ou eventuais violações de deveres e ou incompatibilidades por parte de jornalistas que incluem as razões que levaram, por exemplo, à apresentação de queixas, denúncias e ou participações, também estas repletas de dados nominativos sobre os denunciantes.
- x. Documentos que contém necessariamente apreciações de juízos de valor sobre os jornalistas, que em muitos casos revelam aspetos do seu foro privado (além do foro privado dos denunciantes), pelo que o seu conhecimento por terceiro viria a traduzir-se numa clara violação da reserva da intimidade da sua vida privada.
- y. Além de que, como a CCPJ adota uma política de transparência toda a informação a que os cidadãos podem aceder está disponível em <https://www.ccpj.pt/>, incluindo a relativa aos processos de contraordenação e disciplinares, nomeadamente, nos termos previstos no artigo 21.º, n.º 8, do Estatuto do Jornalista.

8



Tribunal Administrativo de Círculo de Lisboa

Juízo Administrativo Comum



- z. Assim, o acesso a estes documentos de carácter nominativos só seria legítimo se a requerente apresentasse uma autorização escrita dos próprios jornalistas (titulares dos dados) visados e uma autorização escrita dos denunciante, queixosos e ou participantes, explícita e específica quanto à sua finalidade e quanto ao tipo de dados a que quer aceder, ou tivesse demonstrado fundamentadamente ser titular de um interesse pessoal 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 justificasse o acesso à informação (Cfr. artigo 6.º, n.º 5, alíneas a) e b) da LADA).
- aa. Inexistindo autorização escrita de todos os visados e sendo a amplitude do acesso requerido manifestamente desajustada em relação aos interesses que se impõem salvaguardar, **é de indeferir o acesso** porque a revelação de dados nominativos pode causar danos graves, e dificilmente reversíveis, a bens e interesses de terceiros supra constitucional e constitucionalmente protegidos.
- bb. Quanto ao **pedido 2** relativo ao acesso às “Recomendações” emitidas desde a fundação da CCPJ em 1985 até à presente data, vai também o pedido **indeferido**. Acresce às mesmas razões já expostas até aqui, que no caso concreto das “recomendações”, estamos perante elementos que levam a que os jornalistas visados pelas recomendações possam ser identificáveis. Além de levarem à identificação dos denunciante, queixosos e ou participantes.
- cc. As recomendações, enquanto documentos opinativos deste organismo incumbido de assegurar o cumprimento dos deveres profissionais dos jornalistas que transmitem um juízo de valor e que consubstanciam um

9



- apelo ao jornalista para que adote determinada atitude, contém diversos elementos cuja probabilidade de terceiros identificarem, através da conjugação da informação, a identidade do(s) visado(s) na recomendação é muita elevada.
- dd. Tem a CCPJ não só o dever de reserva e proteção dos dados dos jornalistas, como os próprios jornalistas têm o direito de ver protegida toda a informação que contenha dados pessoais. E no caso em apreciação estamos, claramente, perante documentos nominativos nos termos da alínea b) do n.º 1 do artigo 3.º da Lei n.º 26/2016, de 22 de agosto, na sua redação atual (LADA).
- ee. No que concerne ao **ponto 3**, segundo o qual é requerida a “consulta da totalidade das atas do Plenário da CCPJ desde 2020, devendo estas serem os originais, sobre os quais se requer, desde já, cópia simples”, mantém a CCPJ também a decisão de **indeferimento** ao pedido de acesso.
- ff. O Plenário tem, maioritariamente, como principais competências apreciar e deliberar sobre reclamações relativas a suspensão ou cancelamento de carteiras profissionais ou relativas a quaisquer atos de negação de direitos ou expectativas, determinados, fundamentalmente, pelo Secretariado; determinar a abertura de processos disciplinares; determinar a abertura de processos de contraordenação e apreciar e decidir sobre os recursos das decisões disciplinares apresentadas pelo Secretariado. Significa isto, que como órgão de recurso o Plenário avalia, sobretudo, recursos de cujas decisões ainda cabe recurso, nos termos gerais, para os tribunais administrativos. As atas deste órgão ao refletirem a sua atuação, estão repletas de dados de natureza nominativa dos jornalistas visados e denunciante, queixosos e ou participantes.

10



Tribunal Administrativo de Círculo de Lisboa

Juízo Administrativo Comum



- gg. Além do mais, tendo em conta que, predominantemente, a atividade da CCPJ é desenvolvida no âmbito principal das suas competências, ou seja, as que se encontram consagradas no artigo 4.º do Regime de Organização e Funcionamento da Comissão da Carteira Profissional de Jornalista e da Acreditação Profissional do Jornalista, que, resumidamente, confere à CCPJ a competência de atribuir, renovar, suspender ou cassar os títulos de acreditação dos profissionais da atividade jornalística, além de apreciar, julgar e sancionar a violação dos deveres profissionais por parte dos jornalistas, facilmente se depreende que a esmagadora maioria da atividade desenvolvida pela CCPJ está envolta em procedimentos de natureza reservada e confidencial. Logo não em presença de documentos administrativos à luz do conceito definido pela LADA. Mas, sobretudo e maioritariamente, perante documentos nominativos.
- hh. Não pode a CCPJ dada a natureza nominativa da esmagadora maioria dos documentos na sua posse, incluindo as atas do Plenário, descon siderar a aplicação do RGPD ao arripio da lei e do princípio do primado do direito da União Europeia que impede que também o intérprete, e não só o legislador nacional, restrinjam a aplicabilidade do RGPD, o qual é diretamente aplicável no ordenamento jurídico nacional, tal como nos restantes estados-membros.
- ii. Ainda nos termos do artigo 6.º, n.º 8, da LADA, *“os documentos administrativos sujeitos a restrições de acesso são objeto de comunicação parcial sempre que seja possível expurgar a informação relativa à matéria reservada”*. (negrito e sublinhado nosso).
- jj. O que só por si consubstancia, claramente, que tendo em conta a natureza de determinados documentos, quando se torna impossível expurgar informação relativa à matéria reservada, o acesso terá também de ser

11



- avaliado à luz do princípio da proporcionalidade e pode mesmo ser negado.
- kk. É o caso, por exemplo, dos documentos relativos aos procedimentos desenvolvidos pela CCPJ em matéria de processos de contraordenação e processos disciplinares e das “recomendações”, que pela sua natureza e teor, com o expurgo de informação relativa a matéria reservada levaria à “criação” de um “documento” de natureza apátrida e ou sem qualquer nexu. O mesmo acontecendo com as atas do Plenário da CCPJ tendo em conta a natureza nominativa da esmagadora maioria dos assuntos ali debatidos.
- ll. Ademais, como já referido, a CCPJ tem adotado uma política de transparência pelo que toda a informação a que os cidadãos podem aceder está disponível em <https://www.ccpj.pt>.
- mm. No que respeita ao **pedido 4**, relativamente à *“consulta presencial dos documentos administrativos originais onde constem os pagamentos a qualquer título, mensal ou por presença, a cada um dos membros da CCPJ desde 2020 até à data, simples”*, o Secretariado da CCPJ **indefere** também o pedido.
- nn. A requerente, mais uma vez, não só não está munida de autorização dos titulares dos dados, como não demonstrou fundamentadamente ser *“titular de um interesse direto, pessoal, legítimo e constitucionalmente protegido suficientemente relevante”*; pelo que, tal informação não é devida.
- oo. A este título, importa ainda convocar o Parecer n.º 406/2018, emitido pela CADA (Comissão de Acesso aos Documentos Administrativos), que remete para os Pareceres 242/2018 e 243/2018, segundo os quais:

12



Tribunal Administrativo de Círculo de Lisboa

Juízo Administrativo Comum



- i. *“Frequentemente, os recibos de vencimento contêm o NIF, o NIB, o número da segurança social e outros; podem, também, conter descontos resultantes de ato de vontade do trabalhador ou de decisão judicial. Ora, todos estes são dados pessoais do titular, não sendo de acesso livre [cfr. artigo 3.º, n.º 1, alínea b), e artigo 6.º, n.º 5, da LADA]. Já a remuneração auferida pelo referido trabalhador decorre, certamente, de relação jurídica pública estabelecida entre ele e a entidade administrativa; trata-se de elemento de natureza pública – embora respeite a pessoa concreta, a sua natureza pública exonera do regime de proteção de dados pessoais”.*
- pp. Conforme se extrai do parecer, a remuneração auferida é, também ela, um elemento integrado no regime de proteção de dados pessoais e, portanto, uma informação nominativa. Deverá ainda ser vedado o acesso porquanto, conforme se retira a *contrário* do parecer, a remuneração não se trata de um elemento de natureza pública na medida em que os fundos da CCPJ não são de origem pública.
- qq. Pese a CCPJ ser considerada um organismo independente de direito público, a verdade é que estamos perante uma entidade sem paralelo no panorama nacional. Os seus fundos são, maioritariamente, privados.
- rr. Além do mais, esta Comissão subscreve ainda na íntegra o juízo feito e descrito pela CADA no Parecer 110/2023 (onde foram avaliados a esmagadora maioria dos pedidos aqui feitos pela requerente em nome da mesma publicação - *Página Um* - que apresentou queixa à CADA pela mãos do seu diretor que já anteriormente solicitou o acesso a estes mesmos documentos) onde é referido que *“um conhecimento dia a dia, mês a mês, sobre o que foi efetivamente pago poderá colocar em questão*

13



não a atividade administrativa e de poderes públicos, mas o conhecimento a partir dela da vida dos que receberam abono” (negrito nosso).

- ss. Quanto ao **pedido 5**: *“consulta presencial dos originais das contas anuais da CCPJ, contendo elementos contabilísticos (demonstrações financeiras) relativas a 2019, 2020, 2021 e 2022”*, vai também o pedido **indeferido**. Isto porque a CCPJ adota uma política de transparência pelo que toda a informação a que os cidadãos podem aceder está disponível em <https://www.ccpj.pt/>.

Conclusão

Pelo exposto, o Secretariado da CCPJ decidiu por unanimidade **indeferir** a totalidade dos pedidos da requerente.

Assinado por: Jacinto António Rosa Godinho
Num. de identificação: 07311322
Data: 2023.05.24 15:40:39+01'00'



Assinado por: Maria Luísa
Data: 2023.05.24 15:40:39+01'00'

14



Tribunal Administrativo de Círculo de Lisboa

Juízo Administrativo Comum

– cfr. documento n.º 2 junto com o r.i.;

4. Em 14-06-2023, deu entrada em juízo a presente intimação – cfr. fls. 1 sitaf.

Motivação da decisão de facto:

A respetiva fundamentação assenta na apreciação da prova documental oferecida pela Autora (não impugnada; cfr. artigos 374.º e 376.º do Código Civil) e constante do processo administrativo em formato digital junto no SITAF (cuja veracidade não foi colocada em crise; cfr. artigos 373.º, 374.º e 376.º do Código Civil), bem como na posição assumida pelas partes nos seus articulados (na parte em que foi possível obter a sua expressa admissão, nos termos do n.º 4 do artigo 83.º do CPTA), tal como se encontra especificado nos vários pontos do probatório.

**

V. FUNDAMENTAÇÃO DE DIREITO

Feito o recorte factual, cumpre subsumir a factualidade ao direito, ou seja, importa agora atender se a requerente tem direito à informação peticionada.

Assim,

No plano constitucional, o n.º 1 do artigo 268.º dispõe que “*os cidadãos têm direito de ser informados pela Administração, sempre que o requeriram, sobre o andamento dos processos em que sejam diretamente interessados, bem como o de conhecer as resoluções definitivas que sobre eles forem tomadas*”, ao passo que o n.º 2 preconiza o seguinte: “*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*”.

Conforme prolatado no acórdão do TC n.º 527/96, este direito pertence ao catálogo dos direitos, liberdades e garantias, sujeito ao regime do artigo 18.º da CRP.

Estes direitos consagrados nos n.ºs 1 e 2 do artigo 268.º da CRP, encontram-se densificados, no plano do direito substantivo, pelos artigos 82.º a 85.º CPA e pela Lei nº 26/2016, de 22 de agosto (LADA).



Tribunal Administrativo de Círculo de Lisboa

Juízo Administrativo Comum

Os artigos 82.º a 85.º CPA regulam e condensam o direito á informação administrativa, que inclui o direito à informação sobre o andamento dos procedimentos e o conhecimento das decisões, ou, conforme referido por Mário Aroso de Almeida e Carlos Cadilha (Comentário ao CPTA, 4ª Edição, Almedina, p. 855), “*o direito à informação procedimental reporta-se a factos, atos ou documentos que integram ou resultam de um concreto procedimento administrativo que se encontre ainda em curso.*”

Ao passo que o direito à informação não procedimental (regulado na Lei nº 26/2016, de 22 de Agosto (LADA)) rege sobre o acesso a documentos contidos em arquivos ou registos administrativos, onde se incluem procedimentos já findos.

Levando em conta o tipo de informação requerida, mas também a qualidade de quem a solicita e o objetivo que se pretende atingir com a sua tutela, não é possível concluir se estamos perante informação não procedimental apenas ou também perante informação procedimental.

Na verdade, no que tange aos pontos 2 e 3 do pedido efetuado perante a entidade requerida, dúvidas não subsistem que se trata de informação não procedimental, na medida em que as informações peticionadas não se encontram inseridas num concreto procedimento.

Todavia, no que tange ao ponto 1, poderemos estar perante informação procedimental e não procedimental simultaneamente, uma vez que a requerente solicita informação de todos os processos disciplinares e de contraordenação abertos pela entidade requerida desde 2020, ou seja, peticiona o acesso quer a processos disciplinares e de contraordenação findos (e, como tal, enquadráveis no âmbito de informação não procedimental) como relativamente a informação relativa a procedimentos em curso e, nessa medida, consubstanciando acesso a informação procedimental.

Assim,

Ora, no que diz respeito á informação não procedimental, o artigo 5.º da LADA dispõe o seguinte:

“1 - Todos, sem necessidade de enunciar qualquer interesse, têm direito de acesso aos documentos administrativos, o qual compreende os direitos de consulta, de reprodução e de informação sobre a sua existência e conteúdo.



Tribunal Administrativo de Círculo de Lisboa

Juízo Administrativo Comum

2 - O direito de acesso realiza-se independentemente da integração dos documentos administrativos em arquivo corrente, intermédio ou definitivo.”

O artigo 1.º, n.º 3 da LADA rege que “o acesso a informação e a documentação e a documentos nominativos, nomeadamente quando incluam dados de saúde, produzidos ou detidos pelos órgãos ou entidades referidos no artigo 4.º, 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 pela presente lei, sem prejuízo do regime legal de proteção de dados pessoais.”

Por documento administrativo entende-se “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.” (artigo 3.º, n.º 1, al. a) da LADA).*

Considerando-se documento nominativo “o documento que contenha dados pessoais, na aceção do regime jurídico de proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais e à livre circulação desses dados;” (artigo 3.º, n.º 1, al. b) da LADA).

Nos termos do artigo 6.º, n.º 5 da LADA:

“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;*



Tribunal Administrativo de Círculo de Lisboa

Juízo Administrativo Comum

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.”

Referindo Marco Caldeira, “Nótula sobre a articulação entre os regimes da LADA e da LPDP”, in *O Acesso à Informação Administrativa* (Tiago Fidalgo de Freitas e Pedro Delgado Alves org.), Almedina, 2021, p. 244, que “*nos termos da LADA, um terceiro pode ter acesso a dados pessoais de outrem, mesmo sem autorização do respetivo titular nem da CNPD, se demonstrar fundamentadamente ser titular de um interesse direto, pessoal, legítimo e constitucionalmente protegido suficientemente relevante – o que deve ser feito 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.*”

Feito este enquadramento,

Revertendo para o caso dos autos, verifica-se que a Requerente solicitou, junto da Entidade Requerida, a seguinte informação:

1 — Consulta, e eventual obtenção de cópia digital ou em outro formato, eventualmente expurgando as partes sob reserva (...), da totalidade dos documentos relativos aos procedimentos desenvolvidos pela CCPJ no âmbito das suas competências em matéria de processos de contra-ordenação e processos disciplinares abertos desde 2020, incluindo as decisões de abertura desses processos e as decisões de arquivamento de participações. Caso estejam em causa documentos preparatórios de uma decisão ou constantes de processos não concluídos deverá ser aplicado o previsto no n.º 3 do artigo 6.º da LADA.

2 — Consulta, e obtenção de cópia digital ou em outro formato, eventualmente expurgando as partes sob reserva (...), da totalidade de documentos considerados como "Recomendações" pelo Secretariado da CCPJ emitidas desde a sua fundação em 1995 até à presente data.



Tribunal Administrativo de Círculo de Lisboa

Juízo Administrativo Comum

Essas "recomendações" do Secretariado da CCPJ não devem incluir os processos disciplinares, uma vez que, nesses casos, estamos perante decisões (e não "recomendações"), além de que, no caso de processos disciplinares, o visado tem direito de audição, o que aparentemente não sucede com as "recomendações".

No caso de não existir nenhum documento com este tipo de "recomendação" feita pelo Secretariado da CCPJ desde a sua fundação em 1995, queira V. Exa. informar-me dessa inexistência. de acordo com o estabelecido na LADA

3 — Consulta da totalidade das atas do Plenário da CCPJ desde 2020, devendo estas serem os originais, sobre os quais se requer, desde já, cópia simples.

4 — Consulta presencial dos documentos administrativos originais onde constem os pagamentos a qualquer título, mensal ou por presença, a cada um dos membros da CCPJ desde 2020 até à data, devendo estes serem os originais, sobre os quais se requer, desde já, cópias simples.

5 — Consulta presencial dos originais das contas anuais da CCPJ, contendo elementos contabilísticos (demonstrações financeiras) relativas a 2019, 2020, 2021 e 2022, sobre os quais se requiere desde já cópia simples.

A Entidade Requerida sustenta a recusa no fornecimento das informações em causa com os seguintes fundamentos:

- A CCPJ, há menos de dois anos, praticou um ato administrativo sobre o mesmo pedido, formulado pelo mesmo requerente (publicação Página UM) com os mesmos fundamentos;

- O pedido é, na sua essência, uma réplica aos sucessivos pedidos que têm vindo a ser efetuados pelo diretor da publicação Página Um, pelo que se revela, desde logo, um pedido manifestamente abusivo nos termos do n.º 3 do artigo 15º do regime de acesso à informação administrativa e ambiental e de reutilização dos documentos administrativos (LADA — Lei n.º 26/2016, de 22 de agosto — versão atualizada) "as entidades não estão obrigadas a satisfazer pedidos que, face ao seu carácter repetitivo e sistemático, ao número de documentos requeridos, sejam manifestamente abusivos;

Ademais, quanto ao pedido elencado em 1,



Tribunal Administrativo de Círculo de Lisboa

Juízo Administrativo Comum

- “o acesso a estes documentos de carácter nominativos só seria legítimo se a requerente apresentasse uma autorização escrita dos próprios jornalistas (titulares dos dados) visados e uma autorização escrita dos denunciantes, queixosos e ou participantes, explícita e específica quanto à sua finalidade e quanto ao tipo de dados a que quer aceder, ou tivesse demonstrado fundamentadamente ser titular de um interesse pessoal 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 justificasse o acesso à informação”.

- Inexistindo autorização escrita de todos os visados e sendo a amplitude do acesso requerido manifestamente desajustada em relação aos interesses que se impõem salvaguardar, é de indeferir o acesso porque a revelação de dados nominativos pode causar danos graves, e dificilmente reversíveis, a bens e interesses de terceiros supra constitucional e constitucionalmente protegidos.

Relativamente ao pedido identificado em 2,

- Estamos perante elementos que levam a que os jornalistas visados pelas recomendações possam ser identificáveis. Além de levarem à identificação dos denunciantes, queixosos e ou participantes.

- No caso em apreciação estamos, claramente, perante documentos nominativos nos termos da alínea b) do n.º 1 do artigo 3º da Lei n.º 26/2016, de 22 de agosto, na sua redação atual (LADA).

No tocante ao pedido mencionado em 3,

- O Plenário tem, maioritariamente, como principais competências apreciar e deliberar sobre reclamações relativas a suspensão ou cancelamento de carteiras profissionais ou relativas a quaisquer atos de negação de direitos ou expectativas, determinados, fundamentalmente, pelo Secretariado; determinar a abertura de processos disciplinares; determinar a abertura de processos de contraordenação e apreciar e decidir sobre os recursos das decisões disciplinares apresentadas pelo Secretariado. Significa isto, que como órgão de recurso o Plenário avalia, sobretudo, recursos de cujas decisões ainda cabe recurso, nos termos gerais, para os tribunais



Tribunal Administrativo de Círculo de Lisboa

Juízo Administrativo Comum

administrativos. As atas deste órgão ao refletirem a sua atuação, estão repletas de dados de natureza nominativa dos jornalistas visados e denunciantes, queixosos e ou participantes.

- Além do mais, tendo em conta que, predominantemente, a atividade da CCPJ é desenvolvida no âmbito principal das suas competências, ou seja, as que se encontram consagradas no artigo 4.º do Regime de Organização e Funcionamento da Comissão da Carteira Profissional de Jornalista e da Acreditação Profissional do Jornalista, que, resumidamente, confere à CCPJ a competência de atribuir, renovar, suspender ou cassar os títulos de acreditação dos profissionais da atividade jornalística, além de apreciar, julgar e sancionar a violação dos deveres profissionais por parte dos jornalistas, facilmente se depreende que a esmagadora maioria da atividade desenvolvida pela CCPJ está envolta em procedimentos de natureza reservada e confidencial. Logo não em presença de documentos administrativos à luz do conceito definido pela LADA. Mas, sobretudo e maioritariamente, perante documentos nominativos.

- Não pode a CCPJ dada a natureza nominativa da esmagadora maioria dos documentos na sua posse, incluindo as atas do Plenário, desconsiderar a aplicação do RGPD ao arrepio da lei e do princípio do primado do direito da União Europeia que impede que também o intérprete, e não só o legislador nacional, restrinjam a aplicabilidade do RGP D, o qual é diretamente aplicável no ordenamento jurídico nacional, tal como nos restantes estados-membros.

Do pedido identificado em 4,

- A requerente, não só não está munida de autorização dos titulares dos dados, como não demonstrou fundamentadamente ser “titular de um interesse direto, pessoal, legítimo e constitucionalmente protegido suficientemente relevante”, pelo que, tal informação não é devida.

- A remuneração auferida é, também ela, um elemento integrado no regime de proteção de dados pessoais e, portanto, uma informação nominativa.



Tribunal Administrativo de Círculo de Lisboa

Juízo Administrativo Comum

- Assim, deverá ainda ser indeferido o acesso, conforme se retira a contrario do parecer, a remuneração não se trata de um elemento de natureza pública na medida em que os fundos da CCPJ não são de origem pública.

Por fim, no tocante ao pedido identificado em 5,

- A CCPJ adota uma política de transparência pelo que toda a informação a que os cidadãos podem aceder está disponível em <https://www.ccpj.pt/>.

Vejamos, então.

Atendendo a que o pedido identificado em 1., se reporta à *consulta, e eventual obtenção de cópia digital ou em outro formato, eventualmente expurgando as partes sob reserva (...), da totalidade dos documentos relativos aos procedimentos desenvolvidos pela CCPJ no âmbito das suas competências em matéria de processos de contra-ordenação e processos disciplinares abertos desde 2020, incluindo as decisões de abertura desses processos e as decisões de arquivamento de participações, cumpre distinguir entre documentos de matriz não procedimental e procedimental, na medida em que o pedido elencado é vasto a ponto de englobar uma diversa panóplia de documentos.*

Assim, o pedido de acesso a procedimentos findos, sejam de matriz contraordenacional sejam de índole disciplinar, serão englobados enquanto documentos não procedimentais, os que se reportam a procedimentos em curso, por sua vez, corporizam documentos procedimentais.

Desta forma, uma vez que o pedido engloba estas duas variantes que, em rigor, desaguam no mesmo recorte jurídico, na medida em que o artigo 83.º, n.º 2 do CPA, que regula o acesso a informação procedimental por terceiros, remete expressamente para a proteção dos dados pessoais e a sua delimitação legal, cumpre, pois, analisar o ponto 1 do pedido endereçado à entidade requerida conjuntamente, ainda que tendo em conta a diferenças anteriormente assinaladas.

Dito isto,

O artigo 35.º da CRP refere que:



Tribunal Administrativo de Círculo de Lisboa

Juízo Administrativo Comum

“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 proteção, 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 excecionais previstos na lei.”

Em termos de normativos infraconstitucionais, o regime de acesso aos documentos administrativos (não procedimentais) deve ser analisado á luz de duas disposições plasmadas na LADA, nomeadamente os artigos 5.º e 6.º.

Assim, o artigo 5.º tem subjacente um princípio geral de acesso aos documentos administrativos de que *“todos, sem necessidade de enunciar qualquer interesse, têm direito de acesso aos documentos administrativos”*, ao passo que o artigo 6.º consagra exceções, ou seja, restrições a esse acesso.

No fundo, a regra é clara, ao abrigo do princípio da transparência e do controlo da atividade administrativa (administração aberta), é facultado o acesso a qualquer interessado, todavia existem exceções que se encontram corporizadas no artigo 6.º da LADA, como sejam:

- Documentos que contenham informações cujo conhecimento seja avaliado como podendo pôr em risco interesses fundamentais do Estado;

- Documentos protegidos por direitos de autor ou direitos conexos, designadamente os que se encontrem na posse de museus, bibliotecas e arquivos, bem como os documentos que revelem segredo relativo à propriedade literária, artística, industrial ou científica;

- 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;



Tribunal Administrativo de Círculo de Lisboa

Juízo Administrativo Comum

- Conteúdo de auditorias, inspeções, inquéritos, sindicâncias ou averiguações pode ser diferido até ao decurso do prazo para instauração de procedimento disciplinar;

- **Documentos nominativos;**

- Documentos administrativos que contenham segredos comerciais, industriais ou sobre a vida interna de uma empresa.

No caso, os documentos em causa contêm informação que respeita a pessoas identificadas ou identificáveis e como tal sujeita a especiais restrições de acesso.

Resulta do artigo 4.º, n.º 1 do Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados que configuram dados pessoais: *“informação relativa a uma pessoa singular identificada ou identificável; 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”*.

Assim, atendendo a que as informações almejadas contêm nomes, números de identificação (como números de carteira profissional), conclui-se que estes documentos consubstanciam documentos nominativos, na aceção da alínea b) do n.º 1 do artigo 3.º da Lei n.º 26/2016, de 22 de agosto, na sua redação atual (LADA).

O n.º 5 do artigo 6.º da LADA só permite o acesso a documentos administrativos por terceiros:

“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.” (cfr. artigo 6.º, n.º 5 LADA).



Tribunal Administrativo de Círculo de Lisboa

Juízo Administrativo Comum

A contrario, conclui-se que fora destas premissas, será vedado o acesso a terceiros que requeiram acesso a documentos nominativos.

No caso que nos ocupa, inexistente notícia nos autos de que a Requerente esteja munida de autorizações escritas dos titulares dos dados, até porque o pedido é de tal ordem genérico que não se dirige a um procedimento em concreto, mas a toda uma miríade de procedimentos findos e em curso, desde 2020 até ao presente.

Igualmente não se vislumbra que a Requerente seja detentora de um interesse direto, pessoal, legítimo e constitucionalmente protegido.

Na verdade, *“o interesse é direto quando incide imediatamente e não de uma forma meramente reflexa sobre a esfera de direitos ou interesses legalmente protegidos do recorrente, é pessoal quando lhe diga respeito e não a terceiros e é legítimo quando se conforma com cânones de direito subjetivo”* – cfr. Parecer n.º 42/2002 da CADA.

A Requerente para além de indicar a sua qualidade profissional (jornalista), não invoca qualquer motivo específico mínimo para sustentar o acesso a essa documentação e, tal menção, por si só, é insuficiente para justificar o acesso a informações que contenham dados nominativos.

É que, tal como ficou plasmado no Parecer n.º 317/2018, *“a qualidade de jornalista, por si só, não justifica o acesso a essa informação pessoal, já que nos termos do artigo 8.º, 3, da Lei n.º 1/99, de 1 de janeiro, que aprova o Estatuto do Jornalista, «O direito de acesso às fontes de informação não abrange os processos [...] os dados pessoais que não sejam públicos dos documentos nominativos relativos a terceiros». Assim, atendendo à natureza dos dados [artigo 3.º, n.º 1, alínea b) da Lei n.º 26/2016, de 22 de agosto – LADA] e ao regime de acesso aos documentos nominativos [artigo 6.º, n.º 5, da LADA] não pode considerar-se preenchida a previsão legal de acesso, pelo que não devem ser facultados os documentos. Naturalmente que tal não invalidará outra apreciação, perante um diverso quadro de solicitação.”*

Ademais, mesmo atendendo ao disposto no n.º 9 do artigo 6.º da LADA se chega à mesma conclusão.

Este n.º 9 constitui uma exceção ao disposto na alínea b) do n.º 5 do artigo 6.º da LADA, na medida em que *“não é exigido que o requerente apresente interesse direto,*



Tribunal Administrativo de Círculo de Lisboa

Juízo Administrativo Comum

peçoal, legítimo e constitucionalmente protegido diferente do direito de acesso a documentos administrativos. Desta forma, pode-se simplesmente ponderar, no caso de requerimento de acesso a documentos nominativos com dados pessoais não sensíveis, o direito de acesso a documentos administrativos e o direito à privacidade (ou proteção dos dados pessoais ou reserva da vida privada). Dessa ponderação poderá resultar uma decisão no sentido de ser concedido o acesso a esses documentos nominativo” – cfr. Gonçalo de Andrade Fabião, “Restrições de acesso à informação administrativa: dados pessoais”, in O Acesso à Informação Administrativa, Tiago Fidalgo de Freitas e Pedro Delgado Alves (org.), p. 225-226.

Revertendo para o caso dos autos, a Requerente nada refere quanto à relevância jornalística, ao interesse noticioso, não sendo um pedido dirigido para um concreto procedimento, com um alvo noticioso identificado, mas antes consubstanciando um pedido de índole generalista, em que se peticiona o acesso a toda a informação, desde 2020 até ao presente, de matriz disciplinar e contraordenacional, sem concretizar em que se sustenta esse interesse noticioso.

Evidentemente, atendendo às ponderações que derivam da aplicação deste normativo, o direito à privacidade terá de prevalecer, na medida em que a devassa da vida privada seria de tal ordem de grandeza que não se pode justificar o acesso a esses elementos com base em interesse jornalístico sem alvos noticiosos identificados, nem sendo peticionado o acesso a um concreto procedimento (de modo a restringir, na medida do possível, a devassa da vida privada dos visados), mas antes requerendo o acesso a dados nominativos desde 2020 até ao presente, de todos os jornalistas alvo de procedimentos disciplinares e/ou de procedimento contraordenacional, sem limitações.

Face ao exposto improcede o pedido de acesso *a documentos relativos aos procedimentos desenvolvidos pela CCPJ no âmbito das suas competências em matéria de processos de contra-ordenação e processos disciplinares abertos desde 2020, incluindo as decisões de abertura desses processos e as decisões de arquivamento de participações, cumpre distinguir entre documentos de matriz não procedimental e procedimental, na medida em que o pedido elencado é vasto a ponto de englobar uma diversa panóplia de documentos.*



Tribunal Administrativo de Círculo de Lisboa

Juízo Administrativo Comum

*

Quanto ao pedido identificado em 2.: consulta, e obtenção de cópia digital ou em outro formato, eventualmente expurgando as partes sob reserva (...), da totalidade de documentos considerados como "Recomendações" pelo Secretariado da CCPJ emitidas desde a sua fundação em 1995 até à presente data.

As recomendações emitidas pela entidade requerida consubstanciam documentos de matriz opinativa emitidos ao abrigo das suas competências legais, de modo a assegurar o cumprimento dos deveres profissionais dos jornalistas, pelo que, tais recomendações corporizam, inevitavelmente, opiniões ou juízos de valor dirigidos a destinatários identificados ou identificáveis, nomeadamente apelando aos jornalistas alvos dos pareceres que adotem (ou se abstenham) um determinado comportamento.

Assim, atendendo a que se trata de documentos que respeitam a pessoa identificada ou identificável, conclui-se que estes documentos consubstanciam documentos nominativos, na aceção da alínea b) do n.º 1 do artigo 3.º da Lei n.º 26/2016, de 22 de agosto, na sua redação atual (LADA).

Ora, como já se referiu, O n.º 5 do artigo 6.º da LADA só permite o acesso a documentos administrativos por terceiros:

“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.” (cfr. artigo 6.º, n.º 5 LADA).

A contrario, conclui-se que fora destas premissas, será vedado o acesso a terceiros que requeiram acesso a documentos nominativos.

No caso que nos ocupa, inexistente notícia nos autos de que a Requerente esteja munida de autorizações escritas dos titulares dos dados, até porque o pedido é de tal



Tribunal Administrativo de Círculo de Lisboa

Juízo Administrativo Comum

ordem genérico que não se dirige a um procedimento em concreto, mas a toda uma miríade de procedimentos findos e em curso, desde 2020 até ao presente.

Igualmente não se vislumbra que a Requerente seja detentora de um interesse direto, pessoal, legítimo e constitucionalmente protegido.

Na verdade, “*o interesse é direto quando incide imediatamente e não de uma forma meramente reflexa sobre a esfera de direitos ou interesses legalmente protegidos do recorrente, é pessoal quando lhe diga respeito e não a terceiros e é legítimo quando se conforma com cânones de direito subjetivo*” – cfr. Parecer n.º 42/2002 da CADA.

A Requerente para além de indicar a sua qualidade profissional (jornalista), não invoca qualquer motivo específico mínimo para sustentar o acesso a essa documentação e, tal menção, por si só, é insuficiente para justificar o acesso a informações que contenham dados nominativos.

É que, tal como ficou plasmado no Parecer n.º 317/2018, “*a qualidade de jornalista, por si só, não justifica o acesso a essa informação pessoal, já que nos termos do artigo 8.º, 3, da Lei n.º 1/99, de 1 de janeiro, que aprova o Estatuto do Jornalista, «O direito de acesso às fontes de informação não abrange os processos [...] os dados pessoais que não sejam públicos dos documentos nominativos relativos a terceiros». Assim, atendendo à natureza dos dados [artigo 3.º, n.º 1, alínea b) da Lei n.º 26/2016, de 22 de agosto – LADA] e ao regime de acesso aos documentos nominativos [artigo 6.º, n.º 5, da LADA] não pode considerar-se preenchida a previsão legal de acesso, pelo que não devem ser facultados os documentos. Naturalmente que tal não invalidará outra apreciação, perante um diverso quadro de solicitação.*”

Igualmente, pelas razões expostas quanto ao ponto antecedente, não será de conceder acesso aos documentos aludidos, ao abrigo do disposto no n.º 9 do artigo 6.º da LADA.

Face ao exposto, improcede o pedido de acesso à *totalidade de documentos considerados como "Recomendações" pelo Secretariado da CCPJ emitidas desde a sua fundação em 1995 até à presente data.*

*



Tribunal Administrativo de Círculo de Lisboa

Juízo Administrativo Comum

Relativamente ao pedido mencionado em 3: Consulta da totalidade das atas do Plenário da CCPJ desde 2020, devendo estas serem os originais, sobre os quais se requer, desde já, cópia simples.

Neste conspecto, por se concordar inteiramente com o Parecer 110/2023 da CADA, transcreve-se, por pertinente, um trecho com aplicação no caso dos autos.

Assim, é dito no Parecer aludido que “*expurgados que sejam os dados pessoais, designadamente se respeitarem a procedimentos disciplinares e contraordenacionais pendentes, deverão ser facultadas, sendo o seu conhecimento relevante para o conhecimento da atividade da CCPJ.*”

Efetivamente, não corporizando as atas documentos nominativos, entende-se que sendo expurgadas as mesmas de dados pessoais, nomeadamente menções relativas a procedimentos disciplinares e contraordenacionais, deverão ser as mesmas facultadas.

*

No que concerne ao pedido identificado em 4: “Consulta presencial dos documentos administrativos originais onde constem os pagamentos a qualquer título, mensal ou por presença, a cada um dos membros da CCPJ desde 2020 até à data.”

Igualmente aqui se chama à colação o Parecer 10/2023 da CADA:

“Dispõe o artigo 29.º do sempre referido Decreto-Lei n.º 70/2008, de 15 de abril: “1 - Os membros da CCPJ e do secretariado têm direito a uma senha de presença por cada participação em reuniões ou sessões de trabalho.

2 - O montante de cada senha de presença é fixado através de despacho conjunto dos membros do Governo responsáveis pelas áreas das finanças e da comunicação social.

3 - A compensação referida nos números anteriores não prejudica o direito de reembolso pelas despesas a que o exercício das respetivas funções dê causa, as quais são pagas mediante documentação comprovativa.»

Um conhecimento dia a dia, mês a mês, sobre o que foi efetivamente pago poderá colocar em equação não a atividade administrativa e de poderes públicos, mas



Tribunal Administrativo de Círculo de Lisboa

Juízo Administrativo Comum

o conhecimento a partir dela da vida dos que receberam o abono. Mas deverá haver uma disponibilização de elementos de despesa efetuada de modo global. Não há lugar, assim, a uma recusa em bloco do acesso solicitado.

Dispõem os n.ºs 1 e 2 do artigo 32.º daquele Decreto-Lei n.º 70/2008, de 15 de abril, que a atividade financeira da CCPJ se rege pelas disposições aplicáveis aos serviços e fundos autónomos e que a realização das despesas e o seu pagamento são autorizados pelo presidente da CCPJ.

A informação solicitada é informação de natureza financeira da CCPJ. A remissão em matéria de atividade financeira para as disposições aplicáveis aos serviços e fundos autónomos reporta-se ao facto de gozar de autonomia administrativa e financeira (à semelhança daqueles).

Não obstante o facto de a generalidade do seu financiamento se poder reportar a receitas próprias (emolumentos pagos pelos jornalistas e outros detentores de títulos emitidos pela CCPJ), afigura-se que a informação relativa a despesas relativas ao seu funcionamento deverá ser acessível, nos termos do artigo 5.º da LADA, atenta a sua natureza pública.

Veja-se que, embora a entidade refira aquela fonte de financiamento, o certo é que o abono por presença, o montante da senha de presença, é fixado por decisão governamental. E estamos, como se disse, perante entidade de direito público que não pode escusar-se do seu dever de transparência com fundamento nesse invocado financiamento.

Face ao exposto, concordando-se com a argumentação expendida no Parecer citado, uma vez que a informação solicitada assume natureza financeira e, atenta a natureza pública dessa informação, ao abrigo do disposto no artigo 5.º da LADA, será de conceder acesso a esses elementos.

*

Finalmente, no que respeita ao ponto 5: *Consulta presencial dos originais das contas anuais da CCPJ, contendo elementos contabilísticos (demonstrações financeiras) relativas a 2019, 2020, 2021 e 2022.*



Tribunal Administrativo de Círculo de Lisboa

Juízo Administrativo Comum

Tal como mencionado quanto ao ponto antecedente, com os fundamentos ali expostos, uma vez que a informação em causa se reporta a informação financeira, a mesma é admissível (cfr. n.º 3 do artigo 29.º do Decreto-Lei n.º 70/2008, de 15 de abril).

*

Por fim, no que diz respeito ao alegado acesso abusivo à documentação por parte da Requerente, tal argumentação não corporiza fundamento de indeferimento do pedido de acesso, até porque a entidade requerente não pode recusar o seu acesso com base em juízos opinativos quanto ao uso que será dado a essa informação.

Ademais, verifica-se que a Requerente não efetuou qualquer pedido, em momento prévio, semelhante ao dos autos.

Na verdade, a entidade requerida juntou aos autos pedido semelhante, contudo efetuado por outro jornalista, que não a Requerente, ainda que com um elemento de conexão que se reporta à entidade Página Um. Todavia, esses pedidos foram efetuados a título individual, por pessoas singulares, inexistindo repetição de pedidos quanto ao seu autor.

Por fim, cumpre referir que, contrariamente ao referido pela entidade requerida, o acesso a informação administrativa não se circunscreve a atos administrativos, mas outrossim a documentos administrativos e a informação administrativa (informação procedimental e não procedimental), reportando-se a qualquer conteúdo, ou parte desse conteúdo, que esteja na posse ou seja detida em nome da Administração, seja o suporte de informação sob forma escrita, visual, sonora, eletrónica ou outra forma material, neles se incluindo todos os elementos conformadores do procedimento ou, sendo informação não procedimental, toda a informação que não se encontre inserta num concreto procedimento mas que se encontre na posse da Administração.

Assim sendo, condena-se a Entidade Requerida a permitir à Requerente:

- a consulta da totalidade das atas do Plenário da CCPJ desde 2020 (ainda que expurgadas de dados pessoais, designadamente se respeitarem a procedimentos disciplinares e contraordenacionais)



Tribunal Administrativo de Círculo de Lisboa

Juízo Administrativo Comum

- a consulta de documentos onde constem os pagamentos a qualquer título, mensal ou por presença, a cada um dos membros da CCPJ desde 2020 até à data.

- a consulta presencial dos originais das contas anuais da CCPJ, contendo elementos contabilísticos (demonstrações financeiras) relativas a 2019, 2020, 2021 e 2022.

Por último, não será despiciendo salientar que se houver incumprimento da decisão de intimação judicial, sem justificação aceitável, no prazo em que a mesma deva ser cumprida, será aplicada sanção pecuniária compulsória, nos termos dos artigos 108º, nº 2, e 169º, do CPTA, e sem prejuízo da responsabilidade devida pela inexecução ilícita das decisões judiciais, nos termos do artigo 159º do CPTA.

Todavia, neste momento não cumpre emitir pronuncia condenatória nesse sentido, uma vez que inexistente qualquer incumprimento da sentença por parte do Requerido.

* *

Da responsabilidade por custas

No que tange à responsabilidade em matéria de custas processuais, à luz dos princípios da causalidade e da sucumbência, devem a Requerente e a Entidade Requerida ser responsabilizados pela totalidade das custas processuais a que houver lugar, que se fixa em 50% para cada [cf. Artigo 94º, nº 2, in fine, do CPTA; artigos 527º, nºs 1 e 2 e 529º do CPC; e artigo 12º, nº 1, alínea b), conjugado com a Linha 1 da Tabela I-B anexa, do RCP].

*

VI. DECISÃO:

Nos termos e nos fundamentos expostos, julgo a presente intimação **parcialmente procedente** e, em consequência, condeno a Entidade Requerida a permitir à Requerente:



Tribunal Administrativo de Círculo de Lisboa

Juízo Administrativo Comum

- A consulta da totalidade das atas do Plenário da CCPJ desde 2020;
- A consulta de documentos onde constem os pagamentos a qualquer título, mensal ou por presença, a cada um dos membros da CCPJ desde 2020 até à data;
- A consulta das contas anuais da CCPJ, contendo elementos contabilísticos (demonstrações financeiras) relativas a 2019, 2020, 2021 e 2022.

Contudo, note-se, o acesso a esses elementos deverá ser expurgado de dados pessoais, designadamente se respeitarem a procedimentos disciplinares e/ou contraordenacionais.

No mais, improcede o pedido formulado pela Requerente, absolvendo-se, nessa parte, a Entidade Requerida do pedido.

Custas a cargo da Requerente e da Entidade Requerida que se fixa na proporção de 50% para cada [cf. Artigo 94º, nº 2, in fine, do CPTA; artigos 527º, nºs 1 e 2 e 529º do CPC; e artigo 12º, nº 1, alínea b), conjugado com a Linha 1 da Tabela I-B anexa, do RCP].

Registe e notifique.

Lisboa, 29 de setembro de 2023.

O Juiz de Direito

Nuno Domingues