

Informe en relació amb el Projecte de decret de venda directa de llet crua de vaca destinada al consumidor final

Es presenta a l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades un escrit de la Consellera d'Agricultura, Ramaderia, Pesca i Alimentació en el que es demana que l'Autoritat emeti un informe sobre el Projecte de decret de venda directa de llet crua de vaca destinada al consumidor final.

El Projecte de decret consta d'un preàmbul, vint-i-un articles, dues disposicions transitòries, una disposició derogatòria, dues disposicions finals i quatre annexos.

Examinat el Projecte de decret, i vist l'informe de l'Assessoria Jurídica, s'informa el següent:

Antecedents

Els Reglaments (CE) núm. 852/2004 del Parlament Europeu i del Consell, de 29 d'abril, relatiu a la higiene dels productes alimentaris, i (CE) núm. 853/2004 del Parlament Europeu i del Consell, de 29 d'abril, pel qual s'estableixen normes específiques d'higiene dels aliments d'origen animal, estableixen respectivament les normes generals i específiques relatives a la higiene de la producció de diversos aliments, inclosa la llet crua.

Tanmateix, l'article 1.3 del Reglament (CE) núm. 853/2004 exclou del seu àmbit d'aplicació el subministrament directe per part del productor de petites quantitats de productes primaris al consumidor final o a establiments locals de venda minorista que subministren directament al consumidor final. Respecte dels àmbits exclosos, l'apartat 4 del mateix article 1 disposa que els estats membres establiran normes que regulin aquestes activitats excloses, i que aquestes normes hauran de garantir l'assoliment dels objectius del Reglament 853/2004.

El Decret 297/1990, de 4 de desembre, pel qual es regula la venda de llet certificada crua i es prohibeix la venda de llet crua a granel, estableix la prohibició de venda de llet crua a granel que no vagi destinada a la industrialització, tot possibilitant que les granges de producció lletera qualificades de ramaderies de sanitat comprovada i/o diplomades puguin produir, envasar i comercialitzar llet certificada crua complint les condicions que determinen els articles 2, 3 i 4 del mateix Decret.

En aquest context, el projecte de decret que es sotmet a informe pretén establir un nou marc legal per a la venda directa de llet crua destinada al consumidor final.

Fonaments jurídics

(...)

II

El Projecte de decret que se sotmet a informe té per objecte, d'acord amb el seu article 1.1, *“regular l'activitat de venda directa de llet crua de vaca realitzada per una explotació ramadera amb destinació al consumidor final o a establiments de venda minorista, i també crear i regular el Directori d'explotacions de venda directa de llet crua de vaca (en endavant, Directori)”*.

L'article 12 del projecte de decret estableix que les persones físiques o jurídiques titulars d'explotacions productores de llet que vulguin realitzar l'activitat de venda directa de llet crua han de presentar una comunicació prèvia a l'inici de l'activitat de venda directa de llet crua al servei territorial corresponent del departament competent en matèria de ramaderia. Aquesta comunicació ha d'anar acompanyada d'una memòria descriptiva de les activitats, el programa de prevenció i control de mamitis a l'explotació i del control de l'aigua de neteja, el diagrama de flux i quadre de gestió del Pla d'anàlisi de perills i punts de control crític, amb identificació de les etapes, els perills, els punts crítics de control, els registres i les mesures correctores, i la ubicació de les màquines expenedores, si escau.

L'article 14 del projecte estableix la creació del Directori d'explotacions de venda directa de llet crua de vaca destinada al consumidor final, que es defineix com *“una base de dades en què s'han d'anotar totes les explotacions productores de llet que venen llet crua, no destinada a la transformació, amb destinació directa al consumidor final o a establiments de venda minorista”*.

En la mesura que tant la tramitació de la comunicació prèvia com la inscripció en el Directori comporten el tractament d'un conjunt d'informació que pot incloure dades de caràcter personal –bàsicament de la persona titular de l'explotació i de la persona responsable de l'explotació (article 16 del projecte de decret)– seran d'aplicació els principis i obligacions establerts a la Llei 15/1999, de 13 de desembre, de protecció de dades de caràcter personal (en endavant, LOPD).

Cal assenyalar que la LOPD és aplicable exclusivament les dades de les persones físiques. Queda per tant fora del control de la legislació de protecció de dades la informació que es refereix a persones jurídiques, tret que aquesta informació objecte de tractament faci referència a les persones físiques que actuen en representació seva.

Així mateix, cal tenir en compte que el Reial decret 1720/2007, de 21 de desembre, pel qual s'aprova el Reglament de desplegament de la LOPD, exclou del règim d'aplicació de la normativa de protecció de dades personals les dades relatives a empresaris individuals amb la condició de comerciants, industrials o naviliers, sempre que aquestes dades facin referència a aquesta condició (article 2.3). En qualsevol cas, la interpretació que es faci de l'article 2.3 del RLOPD no ha de contradir el que es pugui desprendre de la pròpia LOPD i, per tant, s'haurà de fer una interpretació restrictiva de l'esmentat article 2.3 del RLOPD per tal d'evitar que determinats supòsits de tractament de dades de caràcter personal quedin fora del control de la normativa de protecció de dades.

El citat article 2.3 del RLOPD vincula l'exclusió de les dades d'empresaris individuals del seu règim d'aplicació a la finalitat per a la qual s'utilitzen les dades. És a dir, l'exclusió opera mentre les dades de l'empresari individual s'utilitzin en un context professional o comercial. Ara bé, atesa la dificultat en molts supòsits de separar els aspectes referits exclusivament a la condició d'empresari dels referits a la vida personal, es considera

convenient igualment en aquests casos incloure el tractament de les seves dades en l'àmbit de protecció de la normativa de protecció de dades.

Tenint en compte això, es valora positivament que en l'article 20 del projecte s'estableixi la creació del fitxer de dades personals del Directori d'explotacions de venda directa de llet crua de vaca destinada al consumidor final, i que el mateix s'incorpori en l'annex IV d'aquest projecte.

III

L'article 12 del projecte de decret, relatiu a la comunicació d'inici de l'activitat de venda de llet crua de vaca, estableix, com s'ha indicat anteriorment, que les persones físiques i jurídiques titulars d'explotacions productores de llet crua, prèviament a l'inici de l'activitat, han de comunicar-ho al servei territorial corresponent del departament competent en matèria de ramaderia (apartat 1). Aquesta comunicació prèvia comporta "*l'anotació d'ofici al Directori d'explotacions de venda de llet crua de vaca destinada al consumidor final*" (apartat 7).

Per altra banda, la Disposició transitòria primera disposa que "*els titulars de les explotacions productores de llet que a l'entrada en vigor d'aquest Decret consten en el Registre d'Indústries Agràries i Alimentàries de Catalunya i en el Registre Sanitari d'Indústries i Productes Alimentaris com a envasadors de llet crua s'anoten d'ofici en el Directori d'explotacions de venda de llet crua destinada al consumidor final i han d'adaptar-se al que estableix aquest Decret (...)*".

Per tant, atesa la redacció de la Disposició transitòria primera del projecte de decret, la inscripció d'ofici en el Directori sense comunicació prèvia per part de l'interessat es preveu en el cas dels titulars d'explotacions que compleixin el requisit acumulatiu d'estar inscrits com a envasadors de llet crua en el Registre d'Indústries Agràries i Alimentàries de Catalunya i en el Registre Sanitari d'Indústries i Productes Alimentaris. Aquesta incorporació d'ofici al Directori de dades contingudes en aquests dos registres comporta uns fluxos d'informació que han de ser objecte d'anàlisi.

Cal fer avinent que, per tal de donar compliment al deure d'informació en la recollida de dades personals en aquests casos d'inscripció d'ofici, d'acord amb l'article 5.4 de la LOPD, cal informar les persones afectades de manera expressa, precisa i inequívoca, dins els tres mesos següents al moment de registrar les dades, llevat que n'hagin estat informades anteriorment, de:

- El contingut del tractament;
- La procedència de les dades;
- L'existència d'un fitxer o un tractament de dades de caràcter personal, així com de la finalitat de la recollida de les dades i dels destinataris de la informació;
- La possibilitat d'exercir els drets d'accés, rectificació, cancel·lació i oposició;
- La identitat i la direcció del responsable del tractament o, si escau, del seu representant.

Cal recordar també que en la resta de casos, és a dir, quan les dades siguin recollides del mateix interessat, sigui quin sigui el mitjà de recollida que s'utilitzi, caldrà complir amb els requisits de l'article 5 de la LOPD (apartats primer i segon).

Dit això, pel que fa a l'anotació d'ofici en el Directori de les dades referides als titulars d'explotacions productores de llet que consten com a envasadors de llet crua en el

Registre d'Indústries Agràries i Alimentàries de Catalunya i en el Registre Sanitari d'Indústries i Productes Alimentaris cal fer les consideracions següents.

En primer lloc, cal fer avinent que, atès que les entitats responsables del Registre d'Indústries Agràries i Alimentàries de Catalunya (RIAAC) i del Registre Sanitari d'Indústries i Productes Alimentaris de Catalunya (RSIPAC) són, respectivament, el Departament d'Agricultura, Ramaderia, Pesca i Alimentació i el Departament de Salut, el flux informatiu es produiria en el si d'una mateixa persona jurídica i, per tant, la comunicació no tindria la consideració de cessió de dades personals.

No obstant això, en aquests casos és d'aplicació el principi de finalitat, segons el qual les dades personals comunicades no poden ser utilitzades per a finalitats incompatibles amb aquella per a la qual van ser recollides (article 4.2 de la LOPD).

D'acord amb l'article 2 del Decret 302/2004, de 25 de maig, pel qual es crea i s'aprova el funcionament del Registre d'Indústries Agràries i Alimentàries de Catalunya, la finalitat del RIAAC és *“disposar de manera permanent i actualitzada de tota la informació necessària de les indústries alimentàries, agràries, pecuàries, forestal i de pesca per tal de permetre dur a terme les polítiques de control i foment que són competència del Departament d'Agricultura, Ramaderia i Pesca, i en l'àmbit de les indústries forestals el Departament de Medi Ambient i Habitatge”*.

L'article 3 disposa que *“són objecte d'inscripció al Registre els establiments industrials ubicats a Catalunya que duguin a terme alguna de les activitats agràries, alimentàries, forestals i de la pesca incloses a l'annex 2 d'aquest Decret”* i l'article 5 estableix l'obligatorietat d'inscripció.

Pel que fa al RSIPAC, l'article 61.3 de la Llei 18/2009, del 22 d'octubre, de salut pública disposa que *“les administracions sanitàries, d'acord amb l'àmbit competencial establert i amb allò que s'estableixi per reglament, han de constituir els registres necessaris per a facilitar les tasques de control sanitari de les instal·lacions, els establiments, els serveis, les indústries, les activitats i els productes. Aquests registres s'han de subjectar a la normativa reguladora de protecció de dades de caràcter personal i han d'ésser establerts i gestionats per les administracions sanitàries a què correspon la competència de control, d'acord amb l'àmbit competencial atribuït a cadascuna”*.

L'article 8 de la Llei 15/1983, de 14 de juliol, de la higiene i el control alimentaris disposa que:

1. “Als efectes del que disposa aquesta Llei, en el Departament de Sanitat i Seguretat Social ha de funcionar el Registre Sanitari d'Indústries i Productes Alimentaris de Catalunya, amb el qual s'han de coordinar, en matèria alimentària, els registres existents en els Departaments que són competents en aquesta matèria.

2. En aquest Registre, d'acord amb l'article 1.03.08 del Codi Alimentari Espanyol, s'hi han d'inscriure obligatòriament totes les indústries i tots els establiments que es dediquen a activitats alimentàries. La inscripció és requisit previ i necessari per a l'autorització definitiva de funcionament i s'atorga una vegada efectuada la inspecció oportuna, les condicions de la qual s'han de fixar per reglament.

3. També s'hi han d'inscriure tots els productes alimentaris per als quals s'ha atorgat autorització sanitària. Amb aquesta finalitat les empreses a què fa referència l'apartat anterior que desitgen llançar al mercat nous aliments, begudes, aigües,

productes alimentaris o substàncies que hi són relacionades han d'obtenir del Departament de Sanitat i Seguretat Social l'autorització corresponent, prèvia anàlisi, si s'escau, i anotació del producte en l'expedient del registre que li pertoca."

Per tant, atès que el nou Directori té com a finalitat que l'Administració tingui coneixement de les explotacions productores de llet de vaca que venen la llet crua directament al consumidor final o a petits establiments, no estaríem davant de finalitats incompatibles.

No obstant això, amb independència de les consideracions relatives a la legitimació del tractament, cal tenir present la incidència que poden tenir el principi de qualitat i, més concretament, el principi d'exactitud.

D'acord amb el principi de qualitat (article 4 LOPD), el tractament només serà legítim si les dades són *"adequades, pertinents i no excessives"* en relació amb la finalitat perseguida i sempre que aquestes siguin *"exactes i posades al dia de manera que responguin amb veracitat a la situació actual de l'afectat"*. Per tant, només podran ser inscrits en el nou Directori els titulars d'explotacions que efectivament es dediquin a l'activitat objecte de regulació en el Projecte de decret –la venda directa al consumidor–.

En aquest sentit, cal referir-se al Decret 297/1990, de 4 de desembre, pel qual es regula la venda de llet certificada crua i es prohibeix la venda de llet crua a granel. Aquest Decret, que restarà derogat amb l'aprovació del present projecte de decret (disposició derogatòria única), estableix la prohibició de venda de llet crua a granel que no vagi destinada a la industrialització, tot possibilitant que les granges de producció lletera qualificades de ramaderies de sanitat comprovada i/o diplomades puguin produir, envasar i comercialitzar la llet certificada crua complint les condicions que determinen els articles 2, 3 i 4 del mateix Decret.

L'article 3 del Decret 297/1990 disposa que *"les granges que optin per la venda de llet certificada crua s'hauran d'inscriure al Registre d'indústries agroalimentàries i al Registre sanitari d'indústries i productes alimentaris de Catalunya"*.

En aquest sentit, d'acord amb la informació disponible, el RIAAC conté un epígraf dedicat a la *"refrigeració i envasament de llet crua certificada"*, –a diferència del RSIPAC, que no conté un epígraf específic per a la llet certificada crua– que inclouria les granges que produeixen, envasen i comercialitzen llet certificada crua destinada als consumidors.

Atès que la disposició transitòria primera es refereix a les explotacions que estan inscrites en ambdós registres i atès que el RIAAC preveu un epígraf dedicat a la refrigeració i envasament de llet certificada crua, les explotacions que serien objecte d'inscripció d'ofici sense necessitat de comunicació prèvia serien exclusivament aquelles que comercialitzen llet crua certificada destinada als consumidors, circumstància que satisfaria el principi d'exactitud.

Per tant, donat que no es tracta de finalitats incompatibles i en la mesura que les dades que s'incorporin d'ofici al Directori provinents dels registres esmentats es limitin a les relatives als titulars de les explotacions que es dediquen a l'activitat objecte de regulació en el Projecte de decret, des de la perspectiva de la protecció de dades no hi hauria obstacle per a aquesta incorporació.

Malgrat tot, des del punt de vista de la protecció de dades, atès que en el moment de la inscripció en el RIAAC i en el RSIPAC previsiblement no es va informar de la inscripció en el nou Directori, convindria que en aquest procediment d'inscripció d'ofici s'introdueixi

un tràmit a través del qual s'informi les persones afectades que, atès que tenen la condició de venedors de llet crua al consumidor, les seves dades que consten en els dos registres esmentat s'inscriuran d'ofici en el nou Directori, als efectes que les persones afectades puguin comprovar l'exactitud i la vigència d'aquestes dades i, si escau sol·licitar la rectificació o l'exclusió de l'esmentat Directori.

IV

L'article 15.3 del projecte de decret disposa que *“els serveis territorials del departament competent en matèria de ramaderia comunicaran a l'ajuntament o ajuntaments corresponents les altes, baixes i modificacions anotades al Directori”*. Per altra banda, l'annex IV, en l'apartat relatiu a les *cessions de dades previstes*, preveu la cessió de dades a l'Agència de Salut Pública de Catalunya i l'Agència Catalana de Consum.

Pel que fa a les comunicacions a altres administracions públiques o a entitats públiques que en depenen, cal tenir en compte que, d'acord amb la LOPD, les dades de caràcter personal objecte de tractament només poden ser comunicades a un tercer per al compliment de finalitats directament relacionades amb les funcions legítimes del cedent i del cessionari amb el consentiment previ de l'interessat (article 11.1 de la LOPD), tret que la cessió estigui autoritzada en una llei (article 11.2.a) LOPD) o que concorri alguna altra de les circumstàncies habilitadores previstes a l'article 11 LOPD. En aquest sentit convé tenir especialment en compte l'article 21 de la LOPD segons el qual les comunicacions es poden dur a terme si són per a l'exercici d'una mateixa competència o de competències relatives a una mateixa matèria.

En qualsevol cas, convindria que les cessions que es preveuen a l'Annex IV es corresponguin amb les que es prevegin en el text articulat i que estiguin legalment habilitades.

Per altra banda, seria bo que en la previsió de cadascuna d'aquestes cessions, i sempre que estiguin emparades en alguna de les circumstàncies habilitadores esmentades, s'indiqui la finalitat de la comunicació respecte cadascuna de les entitats esmentades, d'acord amb el que estableix l'article 6.3 del Reglament (UE) 2016/679, de 27 d'abril, del Parlament i del Consell, general de Protecció de dades, aplicable plenament a partir del 25 de maig de 2018.

Finalment, cal fer referència a què en l'articulat del Projecte no queda clara quina és la finalitat del Directori i si aquesta pot implicar el coneixement de les dades per terceres persones. Per això, i també en relació amb el règim de cessió de les dades de les persones inscrites al registre, seria convenient que, per tal de donar major seguretat jurídica i transparència al règim aplicable, es recollís el règim de publicitat de la informació inscrita al registre, cas que hagi de ser accessible, concretant tant les persones o entitats que hi poden accedir, com les dades a que es pugui accedir en cada cas. Altrament, si tal com sembla desprendre's de l'apartat “Finalitat” del fitxer descrit a l'Annex IV, l'única finalitat és que l'Administració tingui coneixement de les explotacions als efectes de fer-ne el control, seria convenient recollir expressament que les dades no seran revelades a terceres persones, llevat de les cessions a les que fa referència l'article 15.3 i les recollides a l'Annex IV.

V

L'article 16 del Projecte estableix quines són les dades que han de constar en el Directori.

D'aquest article es desprèn que, entre d'altres, es tractaran les dades de la persona titular de l'explotació (cognoms i nom o raó social, número o codi d'identificació fiscal (NIF), adreça, codi postal, municipi, comarca, província, telèfon i correu electrònic) i les dades de la persona responsable a l'explotació que disposi de formació per a la producció i comercialització directa al consumidor o a l'establiment minorista de la llet crua de vaca (cognoms i nom o raó social, número o codi d'identificació fiscal (NIF), adreça, codi postal, municipi, província, telèfon i correu electrònic), així com les dades de la ubicació de l'explotació.

Atès que en molts casos les persones físiques i jurídiques que han de ser inscrites al Directori poden actuar a través d'un representant, caldria preveure la inscripció, si escau, de les dades relatives al representant que actua en nom de la persona jurídica, circumstància que no preveuen ni l'article 16 del projecte de decret, ni l'annex IV, relatiu al fitxer de dades personals.

VI

Finalment, l'article 20 del projecte fa referència al fitxer de dades personals que deriva de la creació d'aquest directori, recollit a l'annex 4.

D'entrada, escau valorar positivament el fet que el fitxer de dades personals del Directori d'explotacions de venda directa de llet crua de vaca destinada al consumidor final que s'analitza incorpori tots els apartats que la LOPD (article 20.2) i el RLOPD (article 54.1) estableixen que han de contenir les disposicions de creació de fitxers. Tot i així, a continuació es fan algunes consideracions en relació únicament amb aquells apartats del fitxer que podrien no ajustar-se a allò disposat en aquests articles.

1. Pel que fa a l'apartat *procedència de les dades* (article 54.1.c) del RLOPD), atès que en el text del projecte de decret s'estableix l'obtenció de dades provinents de dos registres (disposició transitòria primera), així com la possibilitat d'obtenir dades que ja s'hagin presentat anteriorment en el departament competent en matèria de ramaderia (article 12.6 del projecte de decret), caldria assenyalar en aquest apartat del fitxer com a possible procedència, no només les persones interessades sinó també els registres esmentats i el propi departament.

2. En relació amb l'apartat *persones i col·lectius afectats*, el projecte de decret es refereix a les "*persones físiques o jurídiques titulars de l'explotació productora de llet crua*". Com s'ha dit en el fonament jurídic cinquè, respecte de les persones jurídiques cal referir-se a les dades del representant que actua en nom de la persona jurídica.

3. En relació amb l'apartat *estructura bàsica i tipus de dades de caràcter personal* (article 54.1.c) del RLOPD), en enumerar les dades incloses en el fitxer, s'enumera els diferents tipus de dades, però s'especifica que faran referència només a la persona titular de l'explotació. En canvi no es preveu la inclusió de les dades relatives a la persona responsable de l'explotació que disposi de formació per a la producció i comercialització directa al consumidor o a l'establiment minorista (article 16.4 del projecte de decret). Caldria esmenar aquesta mancança.

De la mateixa manera, caldria preveure, per al cas de les persones jurídiques, la incorporació de les dades del representant, en els termes previstos en el fonament jurídic cinquè.

4. Pel que fa a l'apartat relatiu a les *cessions de dades previstes* (article 20.2.e) de la LOPD), caldria indicar en quina norma legal troben cobertura.

Finalment recordar que un cop aprovada la creació del fitxer de dades personals del Directori d'explotacions de venda directa de llet crua de vaca destinada al consumidor final, correspon al Departament sol·licitar la seva notificació en el Registre de Protecció de Dades de Catalunya.

Per tot això es fan les següents,

Conclusions

Examinat el Projecte de decret de venda directa de llet crua de vaca destinada al consumidor final, es considera adequat a les previsions establertes a la normativa sobre protecció de dades de caràcter personal, sempre que es tinguin en compte les consideracions fetes en aquest informe.

Barcelona, 18 de maig de 2017