

Informe sobre el Projecte de decret sobre la producció agroalimentària ecològica

Es presenta davant l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades un escrit del Departament d'Acció Climàtica, Alimentació i Agenda Rural en el que es demana que l'Autoritat emeti un informe sobre el Projecte de decret sobre la producció agroalimentària ecològica.

Analitzat el Projecte, i tenint en compte la normativa vigent aplicable, i d'acord amb l'informe de l'Assessoria Jurídica s'informa el següent.

Antecedents

A Catalunya, la Llei 2/2014, de 27 de gener, de mesures fiscals, administratives, financeres i del sector públic (Títol VII, Capítol II) va regular la producció agroalimentària ecològica a Catalunya amb l'objectiu de millorar-ne el règim de control i va modificar la naturalesa i el règim de funcionament del Consell Català de la Producció Agrària Ecològica.

La Llei esmentada defineix els actors principals responsables del règim de producció agroalimentària ecològica i del seu control i certificació, que són, d'una banda, l'autoritat competent, responsable que els controls es facin d'acord amb les obligacions establertes per la normativa aplicable i que és el departament competent en matèria producció agroalimentària, i, d'altra banda, l'autoritat de control, que és el Consell Català de la Producció Agrària Ecològica, a qui se li confereix la facultat de control i certificació dels operadors ecològics.

El projecte de decret que s'analitza, desplega i concreta el contingut d'aquesta Llei. Regula, entre d'altres aspectes, el règim d'intervenció i control sobre la producció i l'etiquetatge de productes ecològics, el Registre d'Operadors/es Ecològics/ques de Catalunya, el Consell Català de la Producció Agrària Ecològica, els drets i deures dels operadors i el règim electoral del Consell català de la Producció Agrària Ecològica.

Fonaments Jurídics

I

(...)

II

El Projecte de decret que se sotmet a informe té per objecte (article 1):

- “a) Establir les disposicions necessàries per assegurar el control de la producció agroalimentària ecològica en el marc del dret de la Unió Europea.*
- b) Regular el Registre d’Operadors/es Ecològics/iques de Catalunya.*
- c) Establir l’estructura i el funcionament del Consell Català de la Producció Agrària Ecològica (d’ara endavant, el Consell) com a autoritat de control de la producció agroalimentària ecològica a Catalunya, els drets i deures dels seus membres i el règim d’elecció dels seus òrgans rectors.”*

El seu àmbit d’aplicació són els/les “operadors/es que en qualsevol etapa de la producció, preparació i distribució desenvolupin en l’àmbit de Catalunya activitats relacionades amb els productes inclosos en l’àmbit d’aplicació del Reglament (UE) 2018/848 del Parlament i del Consell, de 30 de maig, o norma que el substitueixi”.

Aquest Projecte s’estructura en sis capítols:

- El capítol 1 estableix les disposicions generals del sistema de producció ecològica i del seu control i regula aspectes com ara l’objecte i l’àmbit d’aplicació, l’ús dels termes referits a la producció ecològica, l’autoritat competent, l’autoritat de control i la tutela administrativa.
- El capítol 2 es dedica al règim d’intervenció i control sobre la producció i l’etiquetatge de productes ecològics, i regula aspectes com la comunicació prèvia d’inici d’activitat, el reconeixement de l’inici del període de conversió amb caràcter retroactiu, les exempcions a les normes de producció ecològica, el règim de certificació, el control oficial, el control d’etiquetes comercials, la protecció de l’ús dels termes de la producció ecològica i la retirada de la certificació.
- El capítol 3 es dedica al Registre d’Operadors/es Ecològics/iques de Catalunya, que és el registre administratiu on s’inscriuen tots els operadors ecològics de Catalunya subjectes al règim de control de la producció ecològica.
- El capítol 4 fa referència al Consell Català de la Producció Agrària Ecològica; esmenta la seva naturalesa i en concreta les competències i funcions i els seus membres. Igualment, defineix els òrgans en què s’estructura, entre els quals hi ha la Junta Rectora, màxim òrgan de govern de l’entitat, i la persona presidenta, que n’exerceix la representació. També tracta sobre la composició i funcions de la Comissió de Parts, de l’Àrea de Control i del Comitè de Certificació, i estableix el règim pressupostari i el finançament del Consell, que es basa principalment en l’establiment d’un sistema de quotes amb l’objectiu de garantir-ne el sosteniment econòmic.
- El capítol 5 recull els drets i els deures dels operadors.
- El capítol 6 estableix el règim electoral del Consell Català de la Producció Agrària Ecològica en base al qual s’escullen els càrrecs electes de la Junta Rectora.

Aquest informe s’emet exclusivament pel que fa a la valoració de la incidència que aquest projecte pot tenir des del punt de vista de la protecció de dades personals, entesa com “*toda información sobre una persona física identificada o identificable («el interesado»)*”. A aquestes efectes, l’article 4.1 del Reglament (UE) 2016/679, del Parlament i del Consell Europeu, de 27 d’abril de 2016, General de Protecció de Dades (en endavant, RGPD)) afegeix que “ *se considerará persona física identificable*

toda persona cuya identidad pueda determinarse, directa o indirectamente, en particular mediante un identificador, como por ejemplo un nombre, un número de identificación, datos de localización, un identificador en línea o uno o varios elementos propios de la identidad física, fisiológica, genética, psíquica, económica, cultural o social de dicha persona”.

En aquest cas, el contingut del projecte comporta el tractament tant d'operadors que tinguin la condició de persona física, com de persones que puguin actuar en representació d'algun operador. A aquestes dades els serà d'aplicació la normativa de protecció de dades personals.

Queda fora de l'objecte d'aquest informe qualsevol aspecte que no afecti les dades personals, com ara el tractament de dades d'operadors que no tinguin la condició de persones físiques.

III

El capítol 3 es dedica al Registre d'Operadors/es Ecològics/iques de Catalunya. L'article 14 disposa:

“El Registre d'Operadors/es Ecològics/iques de Catalunya (d'ara endavant, el Registre) és un registre de caràcter administratiu adscrit al departament competent en matèria de producció agroalimentària ecològica que és gestionat pel Consell i en el qual s'inscriuen totes les persones operadores de producció agroalimentària ecològica de Catalunya a què fa referència l'article 6.1.”

L'article 17 estableix les dades a inscriure en el Registre, que comprenen, entre d'altres, dades generals de la persona titular (cognoms i nom o raó social, número o codi d'identificació fiscal (NIF), adreça, codi postal, municipi, telèfon i adreça electrònica i, si és el cas, del/de la seu/seva representant legal), i altres dades vinculades a l'activitat i el grup d'operadors de què es tracti .

Des del punt de vista de la protecció de dades personals, el tractament d'aquestes dades ha de ser lícit, lleial i transparent en relació amb l'interessat (article 5.1.a) RGPD). En aquest sentit, l'article 6.1 de l'RGPD disposa que per a dur a terme un tractament cal comptar amb una base jurídica que legitimi aquest tractament, ja sigui el consentiment de la persona afectada, ja sigui alguna de les altres circumstàncies, com ara que *“el tratamiento es necesario para el cumplimiento de una misión realizada en interés público o en el ejercicio de poderes públicos conferidos al responsable del tratamiento”* (lletra e).

Tal com es desprèn de l'article 6.3 de l'RGPD i recull expressament l'article 8 de Llei orgànica 3/2018, de 5 de desembre, de protecció de dades personals i garantia dels drets digitals (en endavant LOPDGDD), el tractament de dades només podrà considerar-se fonamentat en aquestes bases jurídiques de l'article 6.1.e) de l'RGPD quan així ho estableixi una norma amb rang de llei.

El Registre d'Operadors/es Ecològics/iques de Catalunya, és gestionat pel Consell Català de la Producció Agrària Ecològica (en endavant CCPAE) En aquest sentit, la Llei 2/2014, de 27 de gener, de mesures fiscals, administratives, financeres i del sector públic, al Títol VII, Capítol II, subsecció segona, en concret, l'article 183, disposa el següent:

“El Consell Català de la Producció Agrària Ecològica és una corporació de dret públic amb personalitat jurídica pròpia, autonomia econòmica i plena capacitat d’obrar en l’exercici de les seves competències. Està subjecte, amb caràcter general, al dret privat, llevat de les actuacions que impliquin l’exercici de funcions o potestats públiques, en les quals resta subjecte al dret administratiu.”

L’article 184 preveu entre les seves competències, gestionar els registres, el control i la certificació de la producció agroalimentària ecològica d’acord amb la normativa sobre producció i etiquetatge dels productes agroalimentaris ecològics, proposar la redacció i les modificacions del reglament de règim intern, confeccionar les estadístiques de producció, elaboració, comercialització dels productes certificats i tota la resta d’informacions que li siguin requerides, i presentar-les al departament competent en matèria agroalimentària perquè en prengui coneixement.

En concret, la gestió del registre s’ha de considerar, tal com reconeix l’article 23.b) del Projecte, com una funció pública. Tenint en compte això, la base jurídica que habilitaria el CCPAE per a la inscripció de les dades dels operadors en el registre es deriva de les previsions contingudes en la Llei 2/2014, de 27 de gener, de mesures fiscals, administratives, financeres i del sector públic, que regula el marc jurídic del CCPAE, en relació amb l’article 6.1.e) RGPD.

Així mateix, cal recordar que el tractament d’aquestes dades ha d’adequar-se, entre d’altres, als principis de limitació de la finalitat (article 5.1.b) RGPD) i minimització de dades (article 5.1.c) RGPD).

Segons aquests principis, les dades personals han d’ésser recollides amb fins determinats, explícits i legítims, no sent possible el seu tractament posterior de manera incompatible amb aquests fins (limitació de la finalitat), i han d’ésser adequades, pertinents i limitades al que és necessari per assolir aquests fins que justifiquen el seu tractament (minimització de dades).

En aquest cas, el tractament d’aquestes dades que es preveu al Projecte pot considerar-se adequat a la normativa de protecció de dades en la mesura que es limita a les dades personals que es detallen a l’article 17 i que la seva utilització es limiti al compliment de l’obligació d’inscriure totes les persones operadores de producció agroalimentària ecològica de Catalunya.

Però més enllà de la inscripció, el projecte regula també la publicació de determinada informació que hi consta.

En aquest sentit, cal tenir en compte que l’article 34.6 del Reglament (UE) 2018/848 del Parlament i del Consell, de 30 de maig de 2018 sobre producció ecològica i etiquetat dels productes ecològics i pel qual es deroga el Reglament (CE) 834/2007 del Consell (aplicable a partir de l’1 de gener de 2021), preveu la publicitat de determinada informació. Així, disposa el següent:

“Los Estados miembros mantendrán listas actualizadas con los nombres y las direcciones de los operadores y grupos de operadores que hayan notificado sus actividades de conformidad con el apartado 1 y harán pública de forma adecuada, incluido mediante enlaces a un único sitio web, una lista completa de estos datos, junto con la información relativa a los certificados proporcionados a dichos operadores y grupos de operadores con arreglo al artículo 35, apartado 1. A la hora de cumplirlo, los Estados miembros observarán los requisitos en materia de protección de datos personales de conformidad con el Reglamento (UE) n. o 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo (1).”

Així doncs, l'article 34.6 del Reglament (UE) 2018/848, en relació amb l'article 6.1.e) RGPD habilitaria aquesta publicació.

En aquest cas, pel que fa a la publicitat de les dades inscrites en el Registre, l'article 20 del Projecte disposa que *“Tenen la consideració de dades públiques inscrites al Registre el nom o la raó social dels/de les operadors/es, el domicili, les activitats inscrites al Registre, els productes i el període de validesa del certificat, i, en el cas d'operadors/es productors/es agrícoles, els cultius, i, en el cas d'operadors/es productors/es ramaders/es, també les espècies animals.”*

D'entrada, es valora positivament que l'article 20 especifiqui quines són les dades personals contingudes en el registre que seran públiques, i les limiti a les dades personals de nom i domicili, quedant-ne excloses la resta de dades personals contingudes en els documents que presenten els operadors i productors com, per exemple, el telèfon o l'adreça electrònica. Ara bé, i en línia amb el que estableix l'article 34.6 esmentat, sembla que la publicació ha d'abastar també a informació dels certificats dels quals disposen. En el cas que això sigui així, seria bo que el Decret ho preveïés de manera expressa.

Per altra banda, pel que fa al sistema de consulta al Registre, i tenint en compte el principi de minimització, semblaria més adequat a la normativa de protecció de dades personals, d'acord amb el mandat del mateix article 34.6, fer possible la consulta individualitzada de si un determinat operador figura a la llista, sense necessitat de publicar la llista completa. En la mesura que això permetés assolir igualment la finalitat perseguida amb la publicació (en principi, comprovar si un determinat operador hi figura inscrit o no i de quin certificat disposa) caldria implantar aquest sistema (art. 5.1.c) RGPD).

IV

L'article 52 del Projecte regula el cens electoral, en els termes següents:

“52.1 Amb la finalitat de determinar el nombre i la identitat dels/de les electors/es amb dret de vot, el Consell elaborarà el cens electoral, d'acord amb les dades següents dels/de les operadors/es:

- a) Nom i cognoms o raó social, i representant legal, si s'escau.*
- b) Domicili.*

d) Secció del cens. En el cas d'exercir més d'una activitat, l'operador/a únicament constarà en la secció del cens corresponent a la seva activitat principal.

52.2 Als efectes previstos a l'apartat anterior, el cens es divideix en les seccions següents:

- a) Secció d'operadors/es productors/es on figuren els/les operadors/es l'activitat principal dels quals/de les quals és la producció primària.*
- b) Secció d'operadors/es elaboradors/es on figuren els/les operadors/es l'activitat principal dels quals/de les quals és la preparació.*
- d) Secció d'operadors/es distribuïdors/es on figuren els/les operadors/es l'activitat principal dels quals/de les quals és la distribució i altres activitats subjectes al sistema de control*

52.3 En un termini de vuit dies posterior a la data de convocatòria, el cens provisional ha de ser objecte d'exposició pública a la seu del Consell, al tauler electrònic del Departament competent en matèria d'agricultura i ramaderia i a la seu electrònica del Consell, per un termini de quinze dies.

52.4 Es poden presentar reclamacions en relació amb el cens davant del Consell durant el període d'exposició pública, que hauran de ser resoltes pel Consell mateix. El termini màxim per resoldre és de quinze dies naturals a comptar des del dia de finalització de l'exposició pública del cens.

52.5 En el termini de dos dies després que s'hagin dictat les resolucions sobre les reclamacions, la Junta Electoral ha de donar publicitat al cens definitiu en els mateixos llocs on es va publicar el cens provisional."

Pel que fa a les dades de caràcter personal que figuren en el cens, l'article 53 del Projecte disposa:

"1 Les dades personals que figuren en el cens només poden ésser utilitzades per les entitats a què fa referència aquest Decret i únicament per a les eleccions. La publicitat de les dades personals es limita als llocs establerts i en la forma i durant el temps necessaris perquè els/les electors/es puguin comprovar-les, i, si escau, rectificar-les.

2 S'ha de facilitar còpia en suport informàtic del cens als/a les candidats/es. Aquest cens només es pot emprar amb la finalitat de la propaganda electoral dels/de les candidats/es i no se'n pot fer cap altre ús."

D'acord amb l'article 183.7 de la Llei 2/20147 del 27 de gener, de mesures fiscals, administratives, financeres i del sector públic.

"La constitució, l'estructura i el funcionament del Consell Català de la Producció Agrària Ecològica s'han de basar en els principis següents:

a) Representació democràtica.

b) Representativitat dels interessos econòmics dels diversos sectors que l'integren.

c) Autonomia en la gestió i l'organització dels processos electorals d'elecció dels seus òrgans rectors."

Segons el que s'ha exposat l'elecció del CCPAE, com a corporació de dret públic a qui s'encarrega determinades funcions públiques, ha de respectar el principi de representació democràtica. I això s'ha d'assolir a través d'un sistema de eleccions per escollir els càrrecs de l'òrgan de govern del Consell, que comporta la necessitat que les persones que s'hi volen presentar puguin fer arribar les seves candidatures i propostes als membres del CCPAE.

L'accés a dades dels operadors (persones electores) durant els processos electorals, trobaria la seva justificació en la garantia de les facultats que la normativa aplicable al procés en qüestió reconeix a les persones candidates durant el procés electoral, entre elles dur a terme la campanya electoral, inclòs l'enviament de propaganda electoral. Per tant, està justificat la possibilitat que les candidatures obtinguin una còpia del cens electoral amb fins electorals.

En aquest cas, d'acord amb el principi de minimització de les dades personals (art. 5.1.c) RGPD) cal recordar que la informació personal que ha de lliurar-se a les candidatures compren únicament el nom i cognoms de l'elector, el domicili, entenent per domicili l'adreça postal, i la secció on està inscrit, però no altres dades de les quals pugui disposar el Consell (per exemple, adreça electrònica, DNI), la revelació de les quals podria tenir un major impacte sobre la privacitat de les persones afectades.

Per altra banda, es valora positivament la concreció de la finalitat que recull l'article 53.2 del Projecte per fer avinent a les candidatures que la dita informació només pot utilitzar-se per a la finalitat específica per a la qual s'ha lliurat, això és la seva utilització

durant el procés electoral “*amb la finalitat de la propaganda electoral dels/de les candidats/es i no se’n pot fe cap altre ús.*” (article 5.1.b) RGPD, relatiu al principi de limitació de la finalitat).

Ara bé, al marge del que s’acaba d’exposar, es recomana valorar altres vies per facilitar aquesta informació que siguin menys intrusives com, per exemple, que el propi Consell faci arribar a les persones electores la informació sobre els candidats. Això, a banda que implicaria menys costos, des del punt de vista del dret a la protecció de dades redueix els riscos que se’n deriven, especialment, si, tal com s’ha recomanat més amunt, s’implanta un sistema de consulta de la llista que no impliqui l’obtenció massiva de les dades de tots els operadors, sinó només d’aquells respecte dels quals es faci una consulta concreta.

V

Al llarg del text del Projecte de decret es fa referència a la tramitació electrònica del procediment.

Així, per exemple, l’article 6.2 del Projecte disposa que “*la comunicació d’inici d’activitat s’ha de presentar telemàticament a la seu electrònica del Consell.*” L’article 8.2 preveu que “*l’operador ha de sol·licitar l’autorització de manera telemàtica a la seu electrònica de la Generalitat, a la qual es pot accedir des del web del departament competent en matèria d’agricultura*”.

En aquest punt, des de la vessant de la protecció de dades, el Departament haurà de tenir en compte les previsions de l’article 15 de la Llei 29/2010, que estableix una sèrie de criteris que s’han de tenir en compte a l’hora d’incorporar els mitjans electrònics en l’actuació del sector públic, especialment, “*l’impacte de la incorporació dels mitjans electrònics en la seguretat de la documentació i la informació i les dades de caràcter personal que contenen*” (apartat d).

L’article 5.1.f) de l’RGPD, relatiu al principi d’integritat i confidencialitat, disposa el següent:

“Los datos personales serán tratados de tal manera que se garantice una seguridad adecuada de los datos personales, incluida la protección contra el tratamiento no autorizado o ilícito y contra su pérdida, destrucción o daño accidental, mediante la aplicación de medidas técnicas u organizativas apropiadas.”

D’acord amb aquest principi, cal implementar mesures tècniques i organitzatives adients per garantir un nivell de seguretat adequat al risc que comporta el tractament de la informació personal previst en el Projecte, tenint en compte l’estat de la tècnica, els costos d’aplicació i la naturalesa, l’abast, el context i les finalitats del tractament, així com els riscos de probabilitat i gravetat variables per als drets i les llibertats de les persones físiques afectades (articles 24 i 32 RGPD).

Sobre l’adopció d’aquestes mesures, apuntar que l’RGPD estableix un model de seguretat que es fonamenta en la necessitat d’una avaluació de riscos prèvia per part del responsable per determinar quins són els riscos que es preveu objectivament que pugui generar el tractament i, a partir d’aquí, determinar i implementar les mesures de seguretat adients per fer-hi front.

Recordar que l’aplicació d’aquestes mesures estarà marcada pels criteris establerts a l’Esquema Nacional de Seguretat, aprovat pel Reial Decret 3/2010, de 8 de gener.

En aquest sentit, l'LOPDGDD disposa que:

“Disposición adicional primera. Medidas de seguridad en el ámbito del sector público.

1. El Esquema Nacional de Seguridad incluirá las medidas que deban implantarse en caso de tratamiento de datos de carácter personal, para evitar su pérdida, alteración o

acceso no autorizado, adaptando los criterios de determinación del riesgo en el tratamiento de los datos a lo establecido en el artículo 32 del Reglamento (UE) 2016/679.

2. Los responsables enumerados en el artículo 77.1 de esta ley orgánica deberán aplicar a los tratamientos de datos personales las medidas de seguridad que correspondan de las previstas en el Esquema Nacional de Seguridad, así como impulsar un grado de implementación de medidas equivalentes en las empresas o fundaciones vinculadas a los mismos sujetas al Derecho privado.

En los casos en los que un tercero preste un servicio en régimen de concesión, encomienda de gestión o contrato, las medidas de seguridad se corresponderán con las de la Administración pública de origen y se ajustarán al Esquema Nacional de Seguridad.”

Entre els responsables del tractament inclosos a l'article 77.1 de l'LOPDGDD, a què expressament fa referència aquesta DA1a, hi trobem les entitats de dret públic vinculades o dependents de les administracions públiques, així com les corporacions de dret públic quan les finalitats del tractament es relacionen amb l'exercici de potestats de dret públic, entre d'altres.

Per tant, caldrà aplicar les mesures de seguretat establertes a l'Esquema Nacional de Seguretat en el tractament de la documentació a què es refereix el Projecte.

Conclusió

Examinat el projecte de decret sobre la producció agroalimentària ecològica es podria considerar adequat a les previsions establertes a la normativa sobre protecció de dades de caràcter personal, sens perjudici de les consideracions fetes en aquest informe.

Barcelona, 23 de juliol de 2021