

Processo C-184/20**Resumo do pedido de decisão prejudicial em aplicação do artigo 98.º, n.º 1, do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça****Data de entrada:**

28 de abril de 2020

Órgão jurisdicional de reenvio:

Vilniaus apygardos administracinis teismas (Tribunal Administrativo Regional de Vilnius, Lituânia)

Data da decisão de reenvio:

31 de março de 2020

Demandante:

OT

Demandada:

Vyriausioji tarnybinės etikos komisija (Comissão Superior de Deontologia dos Funcionários Públicos)

Objeto do processo principal

Obrigação de declarar interesses privados imposta aos funcionários públicos pelo direito nacional. Publicação dos dados constantes das declarações na Internet. Possível violação do direito à vida privada.

Objeto e base jurídica do pedido de decisão prejudicial

Interpretação do artigo 6.º, n.º 1, alínea e), em conjugação com o artigo 6.º, n.º 3, do Regulamento (UE) 2016/679 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de abril de 2016, relativo à proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais e à livre circulação desses dados e que revoga a Diretiva 95/46/CE (Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados) (a seguir designado também por «Regulamento») e do artigo 9.º, n.º 1, do Regulamento, em conjugação com o artigo 9.º, n.º 2, alínea g), do mesmo, à luz dos artigos 7.º e

8.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia (a seguir designada também por «Carta»).

Questões prejudiciais

1. Deve a condição prevista no artigo 6.º, n.º 1, alínea e), do Regulamento, segundo a qual o tratamento deve ser necessário ao exercício de funções de interesse público ou ao exercício da autoridade pública de que está investido o responsável pelo tratamento, ser interpretada, face aos requisitos estabelecidos no artigo 6.º, n.º 3, do Regulamento, incluindo o requisito de que o direito do Estado-Membro deve responder a um objetivo de interesse público e ser proporcional ao objetivo legítimo prosseguido, e face aos artigos 7.º e 8.º da Carta, no sentido de que o direito nacional não pode exigir a divulgação de declarações de interesses privados e a respetiva publicação no sítio Web do responsável pelo tratamento, a Vyriausioji tarnybinės etikos komisija (Comissão Superior de Deontologia dos Funcionários Públicos), facultando assim o acesso a esses dados a todas as pessoas que têm acesso à Internet?

2. Deve a proibição de tratamento de categorias especiais de dados pessoais, estabelecida no artigo 9.º, n.º 1, do Regulamento, tendo em conta as condições estabelecidas no artigo 9.º, n.º 2, do Regulamento, incluindo a condição estabelecida na sua alínea g), segundo a qual o tratamento deve ser necessário por motivos de interesse público importante, com base no direito da União ou de um Estado-Membro, deve ser proporcional ao objetivo visado, respeitar a essência do direito à proteção dos dados pessoais e prever medidas adequadas e específicas que salvaguardem os direitos fundamentais e os interesses do titular dos dados, ser interpretada, também face aos artigos 7.º e 8.º da Carta, no sentido de que o direito nacional não pode exigir a divulgação de dados relacionados com declarações de interesses privados que possam implicar a divulgação de dados pessoais, incluindo dados que permitam determinar as opiniões políticas de uma pessoa, filiação sindical, orientação sexual e outras informações pessoais, e a respetiva publicação no sítio Web do responsável pelo tratamento, a Vyriausioji tarnybinės etikos komisija, facultando o acesso a esses dados a todas as pessoas que têm acesso à Internet?

Disposições de direito da União referidas

Artigos 7.º e 8.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia; considerando 1, 2, 4, 26, 39, 51, 85 e 154, artigo 4.º, n.º 1, artigo 6.º, n.º 1, alíneas c) e e), artigo 6.º, n.º 3 e artigo 9.º, n.º 1 e n.º 2, do Regulamento (UE) 2016/679 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de abril de 2016, relativo à proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais e à livre circulação desses dados e que revoga a Diretiva 95/46/CE (Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados) (JO L 119, 4.5.2016, p. 1).

Disposições nacionais referidas

Artigo 1.º, artigo 2.º, n.º 1, artigo 3.º, n.º 2, artigo 4.º, n.º 1, artigo 5.º, artigo 6.º, n.º 1, artigo 10.º, n.ºs 1 e n.º 2, e artigo 22.º da Lei da República da Lituânia relativa à coordenação de interesses públicos e privados na função pública (a seguir «Lei») (versão em vigor entre 1 de janeiro de 2018 e 18 de dezembro de 2019).

Apresentação sucinta dos factos e do processo principal

- 1 Em 6 de março de 2018, o demandante propôs uma ação no Vilniaus apygardos administracinis teismas (Tribunal Administrativo Regional de Vilnius), na qual pediu a declaração da ilegalidade e a anulação da decisão da Vyriausioji tarnybinės etikos komisija (Comissão Superior de Deontologia dos Funcionários Públicos) (a seguir «Comissão»), de 7 de fevereiro de 2018 (a seguir «Decisão») em que essa Comissão declarou que o demandante tinha violado as disposições do artigo 3.º, n.º 2, e do artigo 4.º, n.º 1, da Lei (obrigação de declarar interesses privados), por não ter apresentado a declaração de interesses privados em conformidade com o procedimento estabelecido nesses artigos.
- 2 O demandante exerce as funções de Diretor do estabelecimento público QP, um organismo público ativo no domínio da proteção do ambiente (a seguir «QP»). O QP participou em procedimentos de contratação pública e recebeu um cofinanciamento do orçamento da República da Lituânia para a execução de certos projetos do programa LIFE + da União Europeia.

Argumentos essenciais das partes no processo principal

- 3 O demandante alega que não está sujeito às disposições da Lei que regulam a obrigação de declarar interesses privados. Como diretor do QP, não tem competências de administração pública. Os fundadores e membros do QP são particulares. Não foram delegadas no QP quaisquer funções de instituições estatais ou municipais. Como organização não-governamental, opera independentemente de quaisquer autoridades.
- 4 Segundo o demandante, a Comissão equiparou-o, de forma irrazoável, a um funcionário público com competências administrativas.
- 5 O demandante afirma que o conteúdo da declaração de interesses privados e a sua publicação, de forma praticamente incondicional, no domínio público (no sítio Web da Comissão) obriga um declarante, essencialmente, a divulgar não só os seus próprios dados pessoais mas também os dados pessoais relativos a outras pessoas, violando assim o direito à vida privada.
- 6 A demandada pede que a ação seja julgada improcedente. Alega que a Lei (artigo 2.º, n.º 1) também considera funcionários públicos as pessoas que cumprem as

seguintes condições: 1) pessoas que são trabalhadoras de estabelecimentos públicos; 2) esses estabelecimentos públicos são financiados pelo orçamento e pelos fundos nacionais ou municipais da Lituânia; 3) são conferidas competências administrativas a essas pessoas. A demandada alega que o demandante cumpre todas estas condições. Precisa que as competências administrativas podem ser não apenas públicas e externas (funções de um representante do governo), mas também internas, atribuídas a pessoas que exerçam funções de gestão em sociedades, instituições ou organizações, independentemente da questão de saber se estão ou não investidas de poderes de administração pública. As competências administrativas estão associadas à supervisão das atividades do estabelecimento, à fiscalização do trabalho dos subordinados e à sua organização, à gestão financeira, etc. Foram atribuídas competências administrativas ao demandante no QP. O demandante é o único órgão de administração do QP; as atividades do QP são constantemente financiadas pelos Fundos Estruturais da União Europeia e pelos fundos do orçamento do Estado da República da Lituânia; por conseguinte, o demandante deve declarar interesses privados.

Apresentação sucinta da fundamentação do pedido de decisão prejudicial

- 7 Nos termos do artigo 7.º da Carta, todas as pessoas têm direito ao respeito pela sua vida privada e familiar, pelo seu domicílio e pelas suas comunicações. Nos termos do artigo 8.º da Carta, todas as pessoas têm direito à proteção dos dados de carácter pessoal que lhes digam respeito. Esses dados devem ser objeto de um tratamento leal, para efeitos específicos e com o consentimento da pessoa interessada ou com outro fundamento legítimo previsto por lei. Todas as pessoas têm o direito de aceder aos dados coligidos que lhes digam respeito e de obter a retificação desses dados.
- 8 O artigo 6.º, n.º 1, do Regulamento determina as condições em que o tratamento de dados é lícito. Tais condições incluem as seguintes: o tratamento é necessário para o cumprimento de uma obrigação jurídica a que o responsável pelo tratamento está sujeito; [alínea c)]; o tratamento é necessário ao exercício de funções de interesse público ou ao exercício da autoridade pública de que está investido o responsável pelo tratamento [alínea e)].
- 9 O artigo 6.º, n.º 3, do Regulamento prevê que o fundamento jurídico para o tratamento referido no n.º 1, alíneas c) e e), é definido: a) pelo direito da União; ou b) pelo direito do Estado-Membro ao qual o responsável pelo tratamento está sujeito. A finalidade do tratamento é determinada com esse fundamento jurídico ou, no que respeita ao tratamento referido no n.º 1, alínea e), deve ser necessária ao exercício de funções de interesse público ou ao exercício da autoridade pública de que está investido o responsável pelo tratamento. Esse fundamento jurídico pode prever disposições específicas para adaptar a aplicação das regras do Regulamento, nomeadamente: as condições gerais de licitude do tratamento pelo responsável pelo seu tratamento; os tipos de dados objeto de tratamento; os titulares dos dados em questão; as entidades a que os dados pessoais poderão ser

comunicados e para que efeitos; os limites a que as finalidades do tratamento devem obedecer; os prazos de conservação; e as operações e procedimentos de tratamento, incluindo as medidas destinadas a garantir a legalidade e lealdade do tratamento, como as medidas relativas a outras situações específicas de tratamento em conformidade com o capítulo IX. O direito da UE ou do Estado-Membro deve responder a um objetivo de interesse público e ser proporcional ao objetivo legítimo prosseguido.

- 10 O artigo 9.º, n.º 1, do Regulamento prevê que é proibido o tratamento de dados pessoais que revelem a origem racial ou étnica, as opiniões políticas, as convicções religiosas ou filosóficas, ou a filiação sindical, bem como o tratamento de dados genéticos, dados biométricos para identificar uma pessoa de forma inequívoca, dados relativos à saúde ou dados relativos à vida sexual ou orientação sexual de uma pessoa.
- 11 O artigo 9.º, n.º 2, do Regulamento estabelece as condições em que o n.º 1 não se aplica. Entre essas condições figura a condição de o tratamento ser necessário por motivos de interesse público importante, com base no direito da UE ou de um Estado-Membro, que deve ser proporcional ao objetivo visado, respeitar a essência do direito à proteção dos dados pessoais e prever medidas adequadas e específicas que salvaguardem os direitos fundamentais e os interesses do titular dos dados [alínea g)].
- 12 A Lei (artigo 10.º, n.º 1) determina quais as pessoas cujos dados, constantes das respetivas declarações, devem ser tornados públicos e publicados no sítio Web da Comissão Superior de Deontologia dos Responsáveis Públicos, segundo o procedimento estabelecido. A lista dessas pessoas inclui diretores e diretores-adjuntos de estabelecimentos públicos financiados pelo orçamento e pelos fundos nacionais ou municipais da Lituânia.
- 13 O conteúdo de uma declaração de interesses privados (artigo 6.º, n.º 1, da Lei) inclui, em princípio, dados relativos à vida privada das pessoas nela indicadas: dados pessoais (nome, apelido, local de trabalho, funções) do(a) declarante e do seu cônjuge, coabitante ou parceiro(a), a partir dos quais podem ser identificadas informações sobre certos aspetos da vida privada da pessoa (estado civil, orientação sexual, etc.), informações sobre presentes recebidos, transações celebradas por essas pessoas, a partir das quais podem ser identificados certos detalhes da vida do(a) declarante e do seu cônjuge, coabitante ou parceiro(a), a saber, objetos utilizados, interesses, passatempos, estilo de vida, situação financeira, etc., informações sobre pessoas próximas ou conhecidas do declarante ou dados que possam causar um conflito de interesses e possam ser passíveis de indicar a relação pessoal entre o(a) declarante e o seu cônjuge, coabitante ou parceiro(a), bem como a relação pessoal entre as pessoas que devem ser indicadas e o(a) declarante e o seu/a sua cônjuge, coabitante ou parceiro(a).
- 14 Os dados pessoais contidos na declaração de interesses privados fazem parte integrante da vida privada de uma pessoa e a sua divulgação pode violar o seu

direito à vida privada e afetar a sua segurança, ou seja, a divulgação de tais dados pode pôr em perigo a vida e a saúde da pessoa, os seus outros direitos e liberdades, e provocar-lhe outras consequências negativas.

- 15 O(a) declarante é obrigado(a) a divulgar não só os seus dados pessoais, mas também os de outras pessoas, sabendo que tais dados serão publicados no sítio Web da Comissão e que, portanto, estarão, em princípio, disponíveis para um número ilimitado de pessoas e poderão ser utilizados para diversos fins. As exceções previstas na Lei (artigo 10.º, n.º 2) não garantem a proteção dos dados pessoais porque deixam aberta a possibilidade de identificar o declarante e outras pessoas e de associar essas pessoas a informações publicamente divulgadas que não estão abrangidas por essas exceções.
- 16 A lei visa essencialmente salvaguardar o princípio da transparência no exercício de funções públicas e na tomada de decisões relacionadas com a implementação de interesses públicos (artigo 1.º).
- 17 O Tribunal de Justiça da União Europeia (a seguir «TJUE») referiu que o princípio da transparência consagrado nos artigos 1.º e 10.º do Tratado da União Europeia e no artigo 15.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia permite assegurar uma melhor participação dos cidadãos no processo de decisão e garantir uma maior legitimidade, eficácia e responsabilidade da Administração perante os cidadãos num sistema democrático (v. Acórdãos do Tribunal de Justiça de 6 de março de 2003, Interporc/Comissão, C-41/00 P, EU:C:2003:125, n.º 39, e de 29 de junho de 2010, Comissão/Bavarian Lager, C-28/08 P, EU:C:2010:378, n.º 54). O TJUE declarou igualmente que a proteção do direito fundamental ao respeito da vida privada a nível da União exige que as derrogações e as limitações à proteção dos dados pessoais operem na estrita medida do necessário (v. Acórdãos de 21 de dezembro de 2016, Tele2 Sverige e o., C-203/15 e C-698/15, EU:C:2016:970, n.º 96, e de 27 de setembro de 2017, Puškár, C-73/16, EU:C:2017:725, n.º 112).
- 18 Segundo a jurisprudência do TJUE, as instituições, antes de divulgarem informações sobre uma pessoa singular, são obrigadas a ponderar, por um lado, o interesse da União em garantir a transparência das suas ações e, por outro, a lesão dos direitos reconhecidos pelos artigos 7.º e 8.º da Carta. Ora, não é possível reconhecer que o objetivo de transparência prima automaticamente sobre o direito à proteção dos dados pessoais, mesmo que estejam em jogo interesses económicos importantes. (V. Acórdão de 9 de novembro de 2010, Volker und Markus Schecke, C-92/09 e C-93/09, EU:C:2010:662, n.º 85).
- 19 Embora a obrigação de fornecer dados (incluindo dados sobre a vida privada de uma pessoa) imposta pela Lei esteja ligada a circunstâncias que podem afetar decisões tomadas no exercício de funções oficiais, o tribunal está convencido de que a existência de tais circunstâncias não significa, por si só, que tais dados sejam de interesse público e devam ser publicados. Pelo contrário, tais dados podem revelar informações pessoais altamente sensíveis (tais como informações

sobre união de facto, partilha de vida com uma pessoa do mesmo sexo, etc.), relativamente às quais em princípio não existe uma necessidade social de as tornar públicas e que podem criar graves inconvenientes para a vida privada dessa pessoa.

- 20 Na opinião do tribunal, a divulgação das circunstâncias específicas na Internet não é uma medida necessária para garantir o objetivo prosseguido pela Lei, ou seja, a implementação do princípio da transparência na função pública. O fornecimento desses dados apenas às entidades referidas na Lei (artigo 5.º) e as funções de fiscalização atribuídas a essas entidades (artigo 22.º), incluindo as funções de fiscalização conferidas a uma instituição especial – a Vyriausioji tarnybinės etikos komisija –, são medidas suficientes para garantir a realização do objetivo prosseguido pela Lei.
- 21 O tribunal tem dúvidas quanto à compatibilidade da regra estabelecida na Lei de que os dados relativos às declarações de interesses privados devem ser públicos e publicados com as disposições específicas da Carta e do Regulamento e com a jurisprudência do TJUE.

DOCUMENTO DE TRABALHO