

Processo C-563/23**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:**

12 de setembro 2023

Órgão jurisdicional de reenvio:

Sofiyski rayonen sad (Tribunal de Primeira Instância de Sófia, Bulgária)

Data da decisão de reenvio:

11 de setembro 2023

Requerente no processo principal:

Teritorialna direktsia na Natsionalnata agentsia za prihodite – Sofia (Direção Territorial da Agência Nacional das Receitas Públicas de Sófia)

Objeto do processo principal

O processo principal foi instaurado com base num pedido da Natsionalna agentsia za prihodite (Agência Nacional das Receitas Públicas, a seguir «NAP») para que, no âmbito de uma inspeção a um sujeito passivo por evasão ao imposto sobre o rendimento, lhe fosse autorizado o levantamento do sigilo bancário e, em especial, o acesso aos dados relativos aos saldos bancários dessa pessoa.

Objeto e fundamento jurídico do pedido de decisão prejudicial

O pedido de decisão prejudicial é apresentado ao abrigo do artigo 267.º TFUE e tem por objeto a interpretação dos artigos 4.º, ponto 7, 32.º, n.º 1, alínea b), 51.º, 57.º, n.º 1, alínea a), e 79.º, n.º 1, 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 «RGPD»), bem como do artigo 47.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia. O pedido suscita questões sobre o âmbito da fiscalização de um órgão jurisdicional enquanto autoridade que pode

permitir a divulgação de dados pessoais no âmbito da verificação da existência de dívidas fiscais.

Questões prejudiciais

- 1) Deve o artigo 4.º, ponto 7, do Regulamento (UE) 2016/679 (a seguir «Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados» ou «RGPD») ser interpretado no sentido de que

uma autoridade judicial, que autoriza outra autoridade pública a aceder a dados relativos aos saldos bancários de sujeitos passivos, determina as finalidades ou os meios de tratamento de dados pessoais e é, por conseguinte, «responsável pelo tratamento» de dados pessoais?

- 2) Em caso de resposta negativa à primeira questão, deve o artigo 51.º do Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados ser interpretado no sentido de que uma autoridade judicial, que autoriza outra autoridade pública a aceder a dados relativos aos saldos bancários de sujeitos passivos, é responsável pela fiscalização [da aplicação] deste regulamento e, por conseguinte, deve ser qualificada de «autoridade de controlo» relativamente a esses dados?

- 3) Em caso de resposta afirmativa à questão anterior, deve o artigo 32.º, n.º 1, alínea b), do Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados, ou o artigo 57.º, n.º 1, alínea a), do mesmo regulamento, ser interpretado no sentido de que uma autoridade judicial, que autoriza outra autoridade pública a aceder a dados relativos aos saldos bancários de sujeitos passivos, é obrigada, perante dados relativos a uma violação da proteção de dados pessoais cometida no passado pela autoridade à qual esse acesso deve ser concedido, a obter informações sobre as medidas adotadas para proteger os dados e avaliar a adequação dessas medidas ao decidir sobre a autorização de acesso?

- 4) Independentemente das respostas à [segunda] e [terceira] questões, deve o artigo 79.º, n.º 1, do Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados, em conjugação com o artigo 47.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, ser interpretado no sentido de que quando o direito nacional de um Estado-Membro prevê que determinadas categorias de dados só podem ser divulgadas mediante autorização de um órgão jurisdicional, o órgão jurisdicional competente para o efeito deve conceder oficiosamente proteção jurisdicional às pessoas cujos dados são divulgados, exigindo à autoridade que solicitou o acesso aos dados e que se sabe ter recebido instruções vinculativas da autoridade nos termos do artigo 51.º, n.º 1, do RGPD, na sequência de uma violação de dados pessoais, que forneça informações sobre a aplicação das medidas que lhe foram impostas por decisão administrativa nos termos do artigo 58.º, n.º 2, alínea d), do RGPD?

Disposições de direito da União invocadas

Regulamento (UE) 2016/679 (RGPD): artigos 4.º, ponto 7, 32.º, n.º 1, alínea b), 51.º, n.º 1, 57.º, n.º 1, alínea a), artigos 58.º, n.º 2, alínea d), e 79.º, n.º 1.

Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia: artigo 47.º

Disposições de direito nacional invocadas

Zakon za zashtita na lichnite danni (Lei da Proteção de Dados Pessoais, a seguir «ZZLD»): artigos 6.º, 12a, 17.º, 17a e 20.º

Danachno-osiguriteln protsesualen kodeks (Código do Processo Tributário e da Segurança Social, a seguir «DOPK»): artigos 34.º, 37.º e 110.º

Zakon za kreditnite institutsii (Lei das Instituições de Crédito, a seguir «ZKI»): artigo 62.º

Apresentação sucinta dos factos e do processo principal

- 1 Em 13 de junho de 2023, a NAP deu início a uma inspeção a um cidadão búlgaro por evasão ao imposto sobre o rendimento. A NAP constatou que o sujeito passivo tinha sete contas bancárias em diferentes instituições financeiras búlgaras. Solicitou à pessoa em causa que lhe fornecesse dados sobre os saldos das suas contas bancárias relativos ao período entre 1 de janeiro de 2020 e 31 de dezembro de 2021 ou que apresentasse uma declaração em que aceitasse o levantamento do sigilo bancário. Uma vez que a pessoa em causa não forneceu os dados mencionados nem apresentou a declaração pedida, a NAP solicitou ao órgão jurisdicional de reenvio que autorizasse o levantamento do sigilo bancário relativamente a esses saldos bancários.
- 2 O órgão jurisdicional de reenvio observa que, em 15 de julho de 2019, foi noticiado em vários meios de comunicação social búlgaros que os dados pessoais, incluindo informações fiscais e de segurança social, de mais de cinco milhões de pessoas da base de dados da NAP tinham sido divulgados ao público. Em consequência, a NAP proporcionou o acesso a uma base de dados especial às pessoas afetadas pela fuga de dados.
- 3 Devido a esta violação, a Komisia za zashtita na lichnite danni (Comissão para a Proteção dos Dados Pessoais, a seguir «KZLD»), a principal autoridade de controlo nos termos do artigo 51.º do RGPD na Bulgária, aplicou uma coima à NAP. Foram emitidas 20 instruções vinculativas, com o objetivo de que a NAP tomasse medidas técnicas e organizativas para evitar futuras fugas de dados.
- 4 Por Sentença de 2 de fevereiro de 2023, o Administrativen Sad – Sofia-grad (Tribunal Administrativo da cidade de Sófia) confirmou 18 das instruções vinculativas perante ele impugnadas e anulou as duas restantes. Foi interposto

recurso desta sentença no Varhoven administrativen sad (Supremo Tribunal Administrativo). No processo administrativo pendente neste último, a audiência está prevista para 14 de dezembro de 2023.

- 5 O órgão jurisdicional de reenvio observou igualmente que, no contexto da fuga comprovada de dados pessoais, a KZLD emitiu mais instruções vinculativas ao pessoal da NAP para a proteção desses dados, recomendando medidas de controlo do acesso eletrónico.
- 6 Não há informações disponíveis sobre a questão de saber se os motivos que levaram à publicação ilegal de dados pessoais foram corrigidos e quais as medidas adotadas pela NAP para evitar novos riscos deste tipo.

Apresentação sucinta da fundamentação do pedido de decisão prejudicial

- 7 O órgão jurisdicional de reenvio suscita a questão do papel do órgão jurisdicional enquanto autoridade que, com base no artigo 62.º, n.º 6, ponto 3, da ZKI, pode conceder acesso aos dados pessoais da pessoa em causa a pedido do diretor da Direção Territorial da NAP. Nos termos do artigo 62.º, n.º 7, da ZKI o órgão jurisdicional pronuncia-se por decisão fundamentada em audiência à porta fechada, o mais tardar 24 horas após a receção do pedido; ao fazê-lo, determina o período a que os dados se referem. A decisão do tribunal não é suscetível de recurso.
- 8 De acordo com a opinião dominante, nos processos ao abrigo do artigo 62.º, n.º 7, da ZKI, os órgãos jurisdicionais exercem uma fiscalização puramente formal, que se limita a verificar se as pessoas afetadas pelo levantamento do sigilo bancário têm a qualidade de sujeitos passivos e se existe informação no respetivo processo de que lhes foram solicitados dados relevantes, que não forneceram, para uma inspeção fiscal. Aparentemente, se a regulamentação búlgara nacional for aplicada de forma acrítica, os órgãos jurisdicionais devem sempre autorizar nestes casos o levantamento do sigilo bancário. Em contrapartida, a situação seria diferente se o órgão jurisdicional devesse ser qualificado de responsável pelo tratamento dos dados pessoais a que dá acesso, dado que o responsável pelo tratamento está sujeito a uma série de obrigações para garantir a segurança dos dados de acordo com os artigos 32.º a 34.º do RGPD, que incluem um mínimo de controlos das medidas de segurança em vigor.
- 9 Segundo a definição constante do artigo 4.º, ponto 7, do RGPD, o «responsável pelo tratamento» dos dados pessoais determina «individualmente ou em conjunto com outras [pessoas], [...] as finalidades e os meios de tratamento de dados pessoais». Aplica-se a regra específica, segundo a qual «[s]empre que as finalidades e os meios desse tratamento sejam determinados pelo direito da União ou de um Estado-Membro, o responsável pelo tratamento ou os critérios específicos aplicáveis à sua nomeação podem ser previstos pelo direito da União ou de um Estado-Membro».

- 10 O direito búlgaro não determina quem é responsável pelo tratamento dos dados pessoais no âmbito do processo previsto no artigo 62.º, n.º 7, da ZKI. A este respeito, os órgãos jurisdicionais não têm acesso direto aos dados pessoais cuja divulgação é solicitada [o que não é necessário para que uma pessoa seja considerada «responsável pelo tratamento», v. Acórdão de 10 de julho de 2018, *Jehovan todistajat*, C-25/17, EU:C:2018:551 (dispositivo) n.º 3], decidem, contudo, em certa medida, sobre as finalidades do tratamento, autorizando ou proibindo o acesso aos dados pessoais abrangidos pelo sigilo bancário. Assim, com base numa determinada interpretação da lei parece possível considerar o órgão jurisdicional uma autoridade que decide sobre as finalidades do tratamento de dados.
- 11 O legislador búlgaro não fez uso do seu poder de definir a autoridade que assume os direitos e as obrigações do responsável pelo tratamento nesta situação específica em que as finalidades do tratamento dos dados pessoais estão enumeradas na lei. Nestas condições, deve ser estabelecido um critério através da interpretação da disposição para determinar se o órgão jurisdicional que autoriza o acesso pode ser considerado responsável pelo tratamento dos dados pessoais em conjunto com a NAP (primeira questão prejudicial).
- 12 Tendo em conta a falta de clareza da legislação nacional, importa igualmente responder à questão de saber se a autoridade judicial, que determina as condições de acesso de outra autoridade pública aos dados pessoais abrangidos pelo sigilo bancário, pode igualmente ser considerada uma autoridade de controlo que exerce uma parte dos poderes conferidos pelo RGPD, no domínio restrito do controlo do acesso aos dados (segunda questão prejudicial).
- 13 O órgão jurisdicional de reenvio salienta que é do conhecimento geral que a NAP violou a proteção dos dados pessoais ao permitir a divulgação de informações relativas a mais de cinco milhões de pessoas. A KZLD aplicou uma coima à NAP por esta violação. São também conhecidas deficiências técnicas e organizativas no acesso aos dados pessoais por parte da NAP. Foram emitidas pelo menos 21 instruções vinculativas à NAP para que tomasse medidas concretas. Não há informações disponíveis sobre a questão de saber se estas medidas foram aplicadas.
- 14 Na opinião do órgão jurisdicional de reenvio, nestas circunstâncias, o órgão jurisdicional, quando desempenha o papel do responsável pelo tratamento ou da autoridade de controlo, só deve autorizar o levantamento do sigilo bancário após ter recolhido informações sobre as medidas de proteção aplicadas e após se ter certificado de que estas asseguram, pelo menos *prima facie*, uma proteção contra uma nova violação da segurança dos dados pessoais (terceira questão prejudicial).
- 15 Além disso, importa igualmente responder à questão de saber se o órgão jurisdicional que tem competência, ao abrigo do direito nacional, para autorizar o acesso a dados pessoais abrangidos pelo sigilo bancário, mesmo que não seja qualificado de responsável pelo tratamento dos dados pessoais ou de autoridade de

controlo, pode proceder a esses controlos com base no dever de garantir uma proteção jurisdicional efetiva prevista no artigo 79.º do RGPD (quarta questão prejudicial). Com efeito, a referida disposição está prevista para os casos em que o interessado solicita explicitamente a proteção do órgão jurisdicional. No entanto, se o processo de divulgação dos dados decorrer sem a participação do interessado e o direito nacional tiver expressamente instituído uma fiscalização jurisdicional prévia, parece que o órgão jurisdicional também deve agir oficiosamente. Tal pode também ser deduzido do direito da pessoa a uma via de recurso efetiva ao abrigo do artigo 47.º da Carta. Na falta de tal dever, o órgão jurisdicional limitar-se-ia sempre a um exame formal e a uma confirmação dos atos da administração, o que aparentemente contradiz os objetivos do artigo 79.º do RGPD.

DOCUMENTO DE TRABALHO