



CEPD-AEPD

Parecer Conjunto 01/2023
sobre a Proposta de
regulamento do Parlamento
Europeu e do Conselho que
estabelece normas processuais
adicionais
relativas à aplicação do
Regulamento (UE) 2016/679

Adotado em 19 de Setembro de 2023

Síntese

Em abril de 2022, o Comité Europeu para a Proteção de Dados (CEPD) adotou uma declaração, assinalando o seu empenho duradouro em estreitar a cooperação transfronteiriça. Embora o CEPD tenha tomado medidas importantes para promover a cooperação e a rápida aplicação da legislação, certos obstáculos exigem uma harmonização jurídica. Para o efeito, o CEPD identificou uma lista de aspetos processuais que poderiam beneficiar com uma maior harmonização («lista de desejos do CEPD»), que foi enviada à Comissão Europeia em 10 de outubro de 2022. Aborda, nomeadamente, o estatuto e os direitos das partes nos procedimentos administrativos, os prazos processuais, os requisitos de admissibilidade ou rejeição de queixas, os poderes de investigação das autoridades de controlo («AC») e a aplicação prática do procedimento de cooperação. Em 4 de julho de 2023, a Comissão Europeia publicou uma proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece normas processuais adicionais relativas à execução do Regulamento (UE) 2016/679 («Proposta») e consultou formalmente o CEPD e a AEPD, em conformidade com o artigo 42.º, n.º 2, do Regulamento (UE) 2018/1725.

O CEPD e a AEPD congratulam-se vivamente com o facto de a Proposta ter por objetivo promover a aplicação eficaz das regras de proteção de dados e, por conseguinte, tencionar pôr em prática muitas das sugestões contidas na «lista de desejos do CEPD». Visa complementar o Regulamento (UE) 2016/679 («RGPD») especificando normas processuais, simplificando os mecanismos de cooperação e de resolução de litígios e harmonizando os direitos processuais das partes objeto de investigação e dos autores de queixas em casos transfronteiriços. A adoção atempada deste futuro regulamento, tendo em conta as recomendações formuladas pelo CEPD e pela AEPD no presente parecer conjunto, é da maior importância para melhorar ainda mais a eficiência e a coerência da aplicação do RGPD.

De um modo geral, o CEPD e a AEPD desejam sublinhar que a aplicação efetiva do RGPD, nomeadamente através da aplicação do futuro regulamento, que introduz novas etapas processuais suscetíveis de aumentar a atual carga de trabalho das AC, exigirá que tanto as AC nacionais como o CEPD disponham de recursos suficientes.

Admissibilidade e exame preliminar das queixas

O artigo 16.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia («TFEU») permite aos legisladores abordar um vasto leque de questões devido ao carácter horizontal e geral desta disposição. Por conseguinte, tal pode incluir **a harmonização das informações a prestar pelo autor da queixa, o que é bem-vindo**. Facilitará o tratamento das queixas pelas AC. No entanto, certos requisitos (nomeadamente a prova de identidade, assinatura e número de telefone) impõem obstáculos desnecessários aos autores das queixas e devem ser suprimidos do formulário de queixa anexo à Proposta ou tornados facultativos. Além disso, é possível que as queixas estejam sujeitas a diferentes requisitos de informação para que a sua queixa seja considerada admissível, consoante o caso em apreço diga ou não respeito a um tratamento transfronteiriço.

Embora a Proposta preveja que a exaustividade das informações estabelecidas no formulário constitui um requisito para que uma queixa seja admissível, **o CEPD e a AEPD instam os legisladores a ir mais longe e a prever uma harmonização exaustiva dos requisitos de admissibilidade que antecipe requisitos de admissibilidade nacionais conflitantes**. Além disso, o CEPD e a AEPD congratulam-se com a previsão de um período de tempo para determinar a exaustividade e a admissibilidade da queixa e recomendam a inclusão da possibilidade de o prorrogar.

O parecer conjunto apela igualmente à **clarificação, no regulamento, das disposições em vigor em matéria de «verificação preliminar»**, proporcionando às autoridades de controlo uma base jurídica clara para a realização de

atos de investigação, a fim de chegar a uma conclusão preliminar sobre a natureza transfronteiriça do tratamento, a natureza local de um caso e a competência das autoridades de controlo.

Procedimento de cooperação e procura de consenso

No que diz respeito ao mecanismo de cooperação, é bem-vinda a abordagem da Proposta de reforçar o processo de procura de consenso, tanto no que se refere ao âmbito como ao resultado da investigação. As novas etapas processuais formais, tais como o «resumo das principais questões» a partilhar numa fase inicial pela autoridade de controlo principal («ACP») com as autoridades de controlo interessadas («ACI»), têm potencial para desbloquear uma cooperação mais eficiente e reforçada. No entanto, uma vez que estas etapas são aplicáveis a todos os casos previstos no artigo 60.º do RGPD, incluindo a grande maioria de casos não complexos e não controversos, é importante não sobrecarregar as ACI e, por conseguinte, oferecer a possibilidade de a ACP seguir uma abordagem proporcionada aquando da preparação de tais documentos, dependendo da complexidade do caso, assegurando simultaneamente que as ACI possam solicitar informações mais pormenorizadas sempre que necessário.

O CEPD e a AEPD apreciam que a Proposta responde ao desejo do CEPD de uma maior clarificação do âmbito, do conteúdo e do calendário da partilha de informações ao abrigo do RGPD. Em especial, o presente parecer conjunto sugere a clarificação do conteúdo do «resumo das principais questões», a fim de assegurar que a ACP e as ACI partilham o mesmo entendimento do caso, desde a conceção, no início e ao longo de todo o procedimento.

A fim de facilitar o consenso e evitar que os litígios surjam numa fase tardia do processo, o CEPD e a AEPD consideram que **as «conclusões preliminares» dirigidas às partes objeto de investigação e a «opinião preliminar» de rejeitar a queixa devem ser partilhadas com as ACI antes de serem apresentadas às partes objeto de investigação ou ao autor da queixa**, da mesma forma que para o «resumo das principais questões». A ACP deve ser obrigada a colaborar com as ACI, com base nas suas observações, para resolver qualquer desacordo. Em caso de desacordo sobre o «resumo das principais questões», o presente parecer conjunto recomenda que a utilização dos pedidos ao abrigo dos artigos 61.º e 62.º do RGPD seja opcional em vez de obrigatória. Ao mesmo tempo, **o procedimento de urgência para resolver o litígio sobre o âmbito da investigação nos termos do artigo 10.º, n.º 4, da Proposta só deve ser desencadeado (possivelmente também pelas ACI) quando for evidente que não é possível chegar a um consenso.**

No que diz respeito às **objeções pertinentes e fundamentadas («OPF»)** que as ACI podem levantar sobre um projeto de decisão, o artigo 18.º, n.º 1, da Proposta restringe indevidamente a definição de OPF nos termos do RGPD. O CEPD e a AEPD salientam que deve continuar a ser possível às ACI levantar as OPF sobre o âmbito da investigação, em especial quando uma decisão vinculativa urgente do CEPD sobre o âmbito da investigação, em conformidade com o artigo 10.º, n.º 4, da Proposta, não foi emitida ou não foi seguida pela ACP. Além disso, as ACI devem poder invocar as OPF sobre todos os elementos jurídicos e factos ou documentos apurados do processo. **O CEPD e a AEPD exortam os legisladores a retirarem o artigo 18.º da Proposta, uma vez que, caso contrário, a constatação de consenso na fase final do procedimento de cooperação seria gravemente prejudicada.**

Seria necessário um quadro mais rigoroso para certas etapas processuais, incluindo prazos, a fim de assegurar uma execução rápida e eficiente. De um modo geral, o CEPD e a AEPD acolheriam com agrado um tratamento mais equitativo dos prazos processuais e dos direitos de iniciativa entre a ACP e as ACI. Em especial, em circunstâncias devidamente justificadas, devem ser previstos prazos prorrogáveis para a apresentação do resumo das questões principais e das conclusões preliminares, bem como para a adoção de uma decisão final após ter sido alcançado um

consenso sobre o projeto de decisão revisto ou para submeter o assunto ao CEPD para resolução de litígios em conformidade com o artigo 65.º, n.º 1, alínea a), do RGPD.

O CEPD e a AEPD consideram positivos os esclarecimentos relativos ao direito de acesso a um processo administrativo. O futuro regulamento poderia clarificar determinados elementos, em especial no que diz respeito ao conteúdo do processo administrativo, ao âmbito do direito de acesso, à declaração de confidencialidade e à utilização restrita dos documentos divulgados. As novas disposições harmonizadas também não devem proibir a partilha de informações confidenciais entre as AC e a utilização dessas informações para exercer os seus poderes de aplicação de coimas ao abrigo do RGPD.

Procedimentos de resolução de litígios e de urgência

As decisões vinculativas ao abrigo do RGPD são um instrumento fundamental para o CEPD assegurar a aplicação coerente do RGPD. Embora o CEPD e a AEPD se congratulem com a abordagem da Proposta para racionalizar o procedimento de resolução de litígios, os novos aspetos incluídos na Proposta devem ser clarificados e adaptados, tendo em conta a necessidade de cumprir o prazo legal previsto no RGPD para a adoção de decisões vinculativas. **O CEPD e a AEPD apresentam recomendações pormenorizadas sobre como clarificar o procedimento,** nomeadamente no que diz respeito à necessidade de realizar traduções (se necessário) antes do início dos prazos legais, à verificação necessária do processo pelo Secretariado do CEPD em nome do presidente do CEPD e aos documentos a fornecer.

No que diz respeito à aplicação do **procedimento de urgência** nos termos do artigo 66.º, n.º 2, do RGPD, a Proposta restringe indevidamente o âmbito territorial das medidas finais adotadas ao território do Estado-Membro da AC que solicita o parecer ou a decisão urgente. O CEPD e a AEPD instam os legisladores a especificarem que as medidas finais são adotadas pela(s) AC competente(s) e, se for caso disso, com um âmbito de aplicação mais alargado do que o território da AC requerente. A decisão ou o parecer urgente deve, por conseguinte, ser dirigido a todas as ACI e ser vinculativo para as mesmas. O CEPD e a AEPD também fazem recomendações para clarificar as regras processuais aplicáveis.

Conclusões preliminares, parecer preliminar sobre a rejeição de queixas e o direito de ser ouvido

Quanto aos direitos processuais das partes objeto de investigação e dos queixosos, o CEPD e a AEPD apoiam vivamente a harmonização dos seus direitos. Ao mesmo tempo, seria benéfico ter mais clareza sobre a interação e o calendário entre os seguintes documentos: o «resumo das questões-chave», a «opinião preliminar» de rejeitar uma queixa e as «conclusões preliminares». Em especial, no que diz respeito às conclusões preliminares fornecidas às partes sob investigação, o CEPD e a AEPD entendem que as conclusões extraídas nas conclusões preliminares continuam a ser de natureza preliminar, de modo que o projeto de decisão, incluindo as medidas corretivas efetivamente tomadas, pode diferir das conclusões das conclusões preliminares, tendo em conta os pontos de vista expressos pelas partes sujeitas a investigação. Consequentemente, formulam recomendações a fim de dar às autoridades de controlo uma margem de apreciação adequada a este respeito, tendo em conta o caso concreto.

O CEPD e a AEPD também se congratulam com o requisito proposto de apresentar aos queixosos a «opinião preliminar» de que a queixa deve ser total ou parcialmente rejeitada. No entanto, se o autor da queixa não comentar esta opinião preliminar, a queixa não deve ser considerada como tendo sido retirada. A ACP deve elaborar e apresentar um projeto de decisão, independentemente de o autor da denúncia ter ou não formulado observações.

Durante o processo de resolução de litígios, o CEPD e a AEPD consideram que a alteração prevista na Proposta, que consiste no requisito de o presidente do CEPD apresentar às partes objeto de investigação e ao autor da queixa, em determinados casos, uma «declaração de fundamentação», não está em conformidade com a arquitetura do sistema de balcão único que prevê que a ACP é a única interlocutora do responsável pelo tratamento e do subcontratante. A abordagem adotada na Proposta é igualmente desnecessária à luz da prática atual, em que as partes têm o direito de apresentar os seus pontos de vista às AC antes de a questão ser submetida ao CEPD sobre todos os elementos em que o CEPD pode potencialmente basear-se. A abordagem existente permite melhor ao CEPD ter devidamente em conta esses pontos de vista e tomar uma decisão dentro dos prazos. Por conseguinte, o CEPD e a AEPD instam os legisladores a eliminarem este requisito e a que o futuro regulamento mantenha, em vez disso, a atual abordagem do direito a ser ouvido.

Cooperação eficiente entre as autoridades de controlo nacionais e a AEPD

Além disso, a Proposta proporciona **uma ótima oportunidade para abordar os obstáculos práticos existentes à cooperação eficiente entre as autoridades de controlo nacionais e a AEPD, e vice-versa**. Os legisladores podem e devem utilizar a base jurídica do artigo 16.º do TFUE para ultrapassar estes obstáculos. O parecer conjunto recomenda, por conseguinte, a introdução de uma disposição específica para o efeito no futuro regulamento, que seria fundamental para promover uma cooperação eficaz e eficiente entre as autoridades de controlo nacionais e a AEPD.

Resolução amigável de queixas

No que diz respeito à resolução amigável de queixas, o CEPD e a AEPD apelam aos legisladores para que clarifiquem e complementem com elementos adicionais as disposições relativas à resolução amigável de litígios, a fim de permitir a sua aplicação eficiente, em especial nos Estados-Membros que atualmente não dispõem de legislação processual nacional para resolver amigavelmente as queixas. Além disso, devem ser clarificados os papéis respetivos das autoridades de controlo para alcançar, comunicar e finalizar o acordo amigável, bem como a interação com o procedimento de cooperação do RGPD.

Cláusula de revisão

Por último, o CEPD e a AEPD recomendam a inclusão de uma cláusula de revisão segundo a qual a Comissão Europeia publicará um relatório sobre a avaliação e revisão do futuro regulamento ao mesmo tempo que publica o seu relatório sobre a avaliação e revisão do RGPD, nos termos do artigo 97.