



PARECER/2019/78

I. Pedido

A Direção-Geral de Política de Justiça (DGPJ) solicita à Comissão Nacional de Proteção de Dados (CNPD) a emissão de parecer sobre a revisão da legislação da União Europeia aplicável em matéria civil e comercial à citação e notificação transnacional de atos judiciais e extrajudiciais (Regulamento (CE) n.º 1393/2007) e à cooperação no domínio da obtenção de provas (Regulamento (CE) n.º 1206/2001).

O pedido formulado e o parecer ora emitido decorrem das atribuições e competências da CNPD, enquanto autoridade nacional de controlo dos tratamentos de dados pessoais, conferidos pela alínea c) do n.º 1 do artigo 57.º e pelo n.º 4 do artigo 36.º do Regulamento (UE) 2016/679 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de abril de 2016 (Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados – RGPD), em conjugação com o disposto no artigo 3.º, no n.º 2 do artigo 4.º e na alínea a) do n.º 1 do artigo 6.º, todos da Lei n.º 58/2019, de 8 de agosto).

A apreciação da CNPD cinge-se às normas que preveem ou regulam tratamentos de dados pessoais.

II. Apreciação

O processo de revisão da legislação europeia respeitante à citação e notificação transnacional de atos judiciais e extrajudiciais (Regulamento (CE) n.º 1393/2007) e à cooperação no domínio da obtenção de provas (Regulamento (CE) n.º 1206/2001), ambos confinados à matéria civil e comercial, destina-se, segundo a Comissão Europeia, a potenciar a utilização de meios eletrónicos e interoperáveis, aportando modernidade e maior rapidez à circulação da informação de cariz judicial que ambos os regulamentos versam.

A acompanhar o pedido de parecer da DGPJ seguia também o parecer da Autoridade Europeia para a Proteção de Dados (doravante EDPS) sobre estes mesmos instrumentos que pretendem rever a legislação existente. Relembre-se que, de acordo



com o artigo 52.º, n.º 2, do Regulamento (UE) 2018/1725, esta autoridade está encarregada de assegurar que os direitos e as liberdades fundamentais das pessoas singulares, especialmente o direito à proteção de dados, sejam respeitados pelas instituições e pelos órgãos da União.

Pese embora se trate de dois regulamentos distintos, ambos partilham idênticas inovações e desafios, o que, de resto, se encontra corroborado pelo facto de o impulso legislativo estar a decorrer em paralelo. Por essa razão, também a abordagem às problemáticas da proteção de dados pessoais será feita em conjunto.

a. Alterações relevantes em matéria de proteção de dados

- Digitalização dos procedimentos

O que se perspetiva com as alterações legislativas propostas é a digitalização dos procedimentos tendentes quer ao envio de citações e notificações judiciais e extrajudiciais, quer à obtenção transnacional de provas, apenas em matéria civil e comercial. Tal deverá ocorrer com a adaptação dos sistemas nacionais de informação ligados àqueles procedimentos e pertencentes a cada um dos Estados-Membros, numa lógica de interoperabilidade entre os vários países da UE. Pretende-se que seja implementada uma solução tecnológica adicional que possibilite essa mesma interoperabilidade, disponibilizada pela Comissão Europeia, ainda que totalmente independente desta.

Nessa medida, o objetivo desejado de conexão dos vários sistemas nacionais deverá fundar-se numa lógica de acessos diretos entre as pessoas autorizadas e de responsabilidade centrada nos Estados-Membros.

Repare-se, nesta matéria, o que vem disposto, indistintamente, quer no Regulamento (CE) n.º 1393/2007, quer no Regulamento (CE) n.º 1206/2001, o primeiro no artigo 1.º, n.º 4, al. b), e, no segundo, no artigo 1.º, n.º 3, al. b): “sistema informático descentralizado significa a rede de sistemas de tecnologias de informação e os pontos de acesso da infraestrutura de comunicações interoperável, os quais operam sob responsabilidade e gestão individuais de cada Estado Membro, permitindo a troca



segura e confiável, a nível transfronteiriço, de informações entre os sistemas nacionais de IT¹. Esta definição é bem demonstrativa da comunhão de objetivos, mas também de conceitos e filosofia que perpassa nas duas iniciativas legislativas europeias.

Para além dessa nota de similitude entre os dois regimes, esta definição é, ela própria, clarificadora dos papéis reservados para os agentes envolvidos na definição, estruturação e utilização do referido sistema informático descentralizado, tendo este ponto substanciais consequências para a delimitação do universo de questões ligadas à proteção de dados, ponto a que voltaremos neste parecer.

- Atualização das referências legislativas

Outra das notas relevantes no tocante à disciplina da proteção de dados pessoais inscrita nos dois regulamentos é a atualização das referências legislativas. Como é sabido, a UE empreendeu uma significativa reforma na legislação de proteção de dados, que culminou na aprovação de vários instrumentos relevantes. Entre estes, destacam-se o 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 ou RGPD), aplicável em todos os Estados-Membros desde 25 de maio de 2018, e o Regulamento (UE) 2018/1725 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro de 2018, relativo à proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais pelas instituições e pelos órgãos e organismos da União e à livre circulação desses dados, e que revoga o Regulamento (CE) n.º 45/2001 e a Decisão n.º 1247/2002/CE, aplicável desde 22 de novembro de 2018. Ora, as propostas de redação do artigo 22.º, n.º 4, do Regulamento (CE) n.º 1393/2007 e do aditado artigo 21.º-A² do Regulamento (CE) n.º 1206/2001, destinam-se, precisamente, a atualizar as referências aos novos regulamentos europeus sobre esta temática, sem prescindir de mencionar a Diretiva 2002/58/CE, sobre a privacidade nas comunicações eletrónicas.

¹ Tradução livre do texto original em inglês.

² Este regulamento apenas mencionava a proteção de dados no considerando 18.



1
2

O que esta atualização parece significar é a necessidade (compreensível) de estruturar a operacionalidade do novo sistema informático descentralizado em redor das normas previstas quer no RGPD, quer na Diretiva 2002/58/CE, já que a plena aplicabilidade do RGPD ao universo de destinatários destes novos regulamentos – mormente aos juízes – não se nos afigura como pacífica em face do ordenamento jurídico português, ponto a que voltaremos já de seguida. De resto, quer o considerando 4 b) e o artigo 18.º b, al. e), da proposta de revisão do Regulamento (CE) n.º 1393/2007, quer o considerando 3 b) e artigo 20.º b, al. e), do Regulamento (CE) n.º 1206/2001, declaram justamente que o desenho e estruturação do sistema deve respeitar o RGPD e o Regulamento (UE) 2018/1725, designadamente os princípios da proteção de dados por defeito e desde a conceção³.

- Responsáveis pelo tratamento

Ainda que a concreta operacionalização do novo sistema informático descentralizado dependa de ato delegado da Comissão Europeia, estando nela estabelecida a responsabilidade pelo desenho e conceção do mesmo, é na esfera dos Estados-Membros que continuará a residir a responsabilidade pelos tratamentos de dados pessoais. À Comissão Europeia deverá estar, portanto, adstrito o papel de subcontratante⁴.

Olhando especificamente para cada uma das propostas de redação dos diferentes regulamentos, observa-se que, no caso do Regulamento (CE) n.º 1393/2007, o considerando 4, a), e o artigo 3.º a, n.º 5, expressamente designam as entidades de origem, as entidades requeridas e entidades centrais⁵ dos Estados-Membros como responsáveis singulares, nos termos do RGPD. Já na proposta de redação de revisão do Regulamento (CE) n.º 1206/2001, o considerando 3 a), e o artigo 6.º, n.º 5, atribui

³ Previstos no artigo 25.º do RGPD e no artigo 27.º do Regulamento (UE) 2018/1725.

⁴ Estes conceitos estão delimitados no artigo 4.º, n.ºs 7 e 8 do RGPD e no artigo 3.º, n.ºs 8, 9 e 12, do Regulamento (UE) 2018/1725.

⁵ Estas entidades vêm previstas nos artigos 2.º e 3.º do atual Regulamento.



aos tribunais, entidades centrais e outras autoridades dos Estados-Membros o papel de responsáveis pelo tratamento, novamente nos termos do RGPD.

Não há dúvida, portanto, que os tribunais (*rectius*, juízes) serão, para os efeitos dos diferentes regulamentos, chamados a intervir enquanto responsáveis pelo tratamento, seja a título de emissores de notificações ou citações por si exaradas, seja na sua ação decisiva no domínio da obtenção de prova.

Em Portugal, a Lei n.º 34/2009, de 14 de julho, alterada pela Lei n.º 30/2017, de 30 de maio, estabelece o regime jurídico aplicável ao tratamento de dados referentes ao sistema judicial⁶, definindo, no artigo 23.º, quem se deve considerar responsável pelo tratamento. Tudo para dizer que este regime nacional terá sempre de ser interpretado de acordo com os Regulamentos Europeus e, aqui, especificamente o RGPD, na justa medida do princípio do primado do direito da UE.

b. O parecer do EDPS e a supervisão conjunta do futuro sistema descentralizado

Ainda que a competência da Autoridade Europeia para a Proteção de Dados (EDPS) e da CNPD abarque planos distintos, as preocupações vertidas no parecer da primeira quanto à definição tão detalhada quanto possível da segurança e resiliência do novo sistema⁷, bem como à necessidade de proceder a uma avaliação de impacto na proteção dos dados⁸ prévia à entrada em operação do sistema, merecem o nosso sublinhado. Tal avaliação de impacto deve ser levada a cabo no plano nacional, sem prejuízo das obrigações que impendam sobre a Comissão Europeia, donde o Estado português deverá garantir que tal acontece nos sistemas nacionais eventualmente envolvidos neste esquema de interoperabilidade, ainda que, no quadro do respeito pelas competências próprias das entidades especificamente envolvidas na gestão desses sistemas. Seria, todavia, contraproducente, pouco exequível e, até, ilógico depender de

⁶ Bem como procede à segunda alteração à Lei n.º 32/2004, de 22 de Julho, que estabelece o estatuto do administrador da insolvência.

⁷ Cf. parágrafo 14 e 15, no Ponto 2.2.1 do parecer do EDPS

⁸ Cf. parágrafo 21, no Ponto 2.3 do mesmo



cada “responsável pelo tratamento”, tal como são entendidos nestes novos regulamentos, para verificar, caso a caso, a adequação e preparação dos sistemas nacionais para assegurar a resposta qualificada e segura às futuras exigências de ligação com os restantes Estados-Membros.

Ainda relevante para o quadro das competências da CNPD é o que frisa o EDPS quanto à necessidade de garantir uma política de atribuição de perfis de acesso ao sistema tão restrita quanto possível⁹, pelo que aqui se deixa vincada a preocupação de acautelar essa restritividade no plano concreto. Também aqui a utilidade de uma avaliação de impacto na proteção de dados é indesmentível, permitindo antecipar, de modo competente, qual(is) o(s) universo(s) de entidades/pessoas que efetivamente necessitam de aceder ao sistema descentralizado que virá a ser implementado.

c. A supervisão conjunta do futuro sistema descentralizado

Finalmente, uma nota para a dificuldade que se pode colocar no futuro para as entidades que devem garantir a regulação das práticas de proteção de dados no contexto destes regulamentos. Tal como nos encontramos, no plano nacional e europeu, os regulamentos sob revisão deverão assegurar uma mais eficiente transmissão de dados (em grande medida, pessoais) entre diferentes Estados-Membros. Esta evolução previsível deixa antever a necessidade de as autoridades nacionais serem chamadas a fiscalizar a regularidade destes sistemas e o cumprimento das normas de proteção de dados pessoais cuja competência lhes esteja atribuída. Como já explicitámos, tal poder-se-á tornar problemático se, entre outras questões, não for clarificado o alcance do que se entende por função jurisdicional, pelo que convirá, desde logo, acautelar, do ponto de vista legislativo (na futura revisão do regime jurídico aplicável ao tratamento de dados referentes ao sistema judicial) a certeza jurídica possível.

Por outro lado, estando em causa dois planos distintos – nacional e europeu – aos quais correspondem autoridades fiscalizadoras igualmente diferentes – o EDPS para a Comissão Europeia e a CNPD para as entidades nacionais envolvidas¹⁰ – será decisiva

⁹ Cf. parágrafo 22 no Ponto 2.3. do Parecer do EDPS.

¹⁰ Com a exceção dos casos em que se exceciona essa competência.



a total clarificação de conceitos e responsabilidades previstas nas redações finais dos regulamentos, impedindo lacunas ou espaços de conflito entre quem tem o poder e o dever de velar pela legalidade dos tratamentos e assegurar a aplicação das medidas corretivas imprescindíveis à garantia da efetividade dos direitos dos titulares dos dados. E essa clarificação deve ter em conta, num plano cimeiro, a interligação harmoniosa dos distintos âmbitos territoriais e materiais de competência.

III. Conclusões

- As propostas de alteração do Regulamento (CE) n.º 1393/2007 e do Regulamento (CE) n.º 1206/2001 contemplam um reforço da digitalização dos meios de troca de informação entre as entidades responsáveis dos vários Estados-Membros. Sendo esta informação respeitante a matérias especialmente problemáticas e complexas, como são as relativas às notificações e citações judiciais e extrajudiciais, bem como à obtenção de prova, todas no contexto civil e comercial, exige-se especial acerto por parte do legislador europeu, mas também dos diferentes Estados-Membros, na ponderação dos riscos ligados à operacionalização de um sistema descentralizado que permita concretizar aquele desiderato. Nessa matéria, a CNPD segue de perto as preocupações e recomendações expressas pelo EDPS no seu parecer 5/2019, de 13 de setembro, no respeitante à segurança do sistema e à necessidade de restringir a atribuição de perfis de acesso. Também a imprescindibilidade de efetuar uma avaliação de impacto sobre a proteção de dados prévia à operacionalização do sistema aparece como um passo óbvio da correta preparação da ligação dos sistemas nacionais existentes ao novo sistema descentralizado.
- A CNPD recomenda, ainda, que o Estado português tome em devida consideração os pontos de interseção entre estes renovados regulamentos e o contexto legislativo nacional, nomeadamente no que concerne à



compatibilização da Lei n.º 34/2009, de 14 de julho, alterada pela Lei n.º 30/2017, de 30 de maio, que estabelece o regime jurídico aplicável ao tratamento de dados referentes ao sistema judicial com o RGPD, assim se garantindo uma visão unitária e coerente da legislação de proteção de dados aplicável.

- Finalmente, entende a CNPD ser muito relevante garantir um quadro de fiscalização efetivo e operante, pelo que a clarificação dos papéis do EDPS (nos termos do Regulamento 2018/1725) e das autoridades de controlo nacionais (à luz do artigo 55.º do RGPD), quanto à fiscalização do sistema descentralizado de informação, é um fator decisivo.

É este o nosso parecer.

Lisboa, 22 de novembro de 2019

João Marques (Vogal, que relatou)