

Bruxelas, 25 de novembro de 2014
(OR. en)

15656/14

**Dossiê interinstitucional:
2012/0011 (COD)**

**DATAPROTECT 170
JAI 891
MI 898
DRS 154
DAPIX 172
FREMP 210
COMIX 616
CODEC 2276**

NOTA

de:	Presidência
para:	Comité de Representantes Permanentes/Conselho
Assunto:	Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais e à livre circulação desses dados (regulamento geral sobre a proteção de dados) - O mecanismo do balcão único = Debate de orientação

I. Observações preliminares

O princípio do balcão único, juntamente com o mecanismo de controlo da coerência, é um dos elementos centrais da proposta da Comissão de Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados. Nos Conselhos JAI de outubro e dezembro de 2013, os ministros deram as seguintes orientações principais para a conclusão dos trabalhos sobre o mecanismo do balcão único:

- nos processos transnacionais importantes, o projeto de regulamento deverá estabelecer um mecanismo de balcão único a fim de se chegar a uma decisão única de controlo que seja célere, assegure uma aplicação coerente, garanta a segurança jurídica e reduza os encargos administrativos;

- os peritos deverão explorar métodos para reforçar a "proximidade" entre as pessoas singulares e a autoridade de supervisão com poder decisório, através da implicação das autoridades de controlo "locais" no processo de tomada de decisões;
- o trabalho adicional a nível técnico deverá incluir a investigação da possibilidade de atribuir, em certos casos, ao Comité Europeu para a Proteção de Dados (CEPD), o poder de adotar decisões vinculativas sobre medidas corretivas.

O Conselho de junho de 2014 mandatou a Presidência Italiana para prosseguir os trabalhos relativos ao balcão único com base no texto de compromisso da Presidência Grega. A Presidência Grega esforçou-se por continuar a debruçar-se sobre as questões da eficácia do mecanismo e da proximidade com as pessoas singulares.

A Presidência Italiana abordou as duas questões pendentes relativas ao balcão único, nomeadamente o reforço da proximidade efetiva para as pessoas singulares e a atribuição de poderes vinculativos ao Comité em casos limitados, com vista a finalizar os trabalhos sobre esta questão no Conselho JAI de dezembro. Por conseguinte, os capítulos VI e VII do projeto de regulamento foram intensamente discutidos no DAPIX.

II. Situação atual – não existem soluções eficazes para os casos transfronteiras

Atualmente a Diretiva 95/46/CE não prevê qualquer obrigação detalhada de coordenação ou cooperação entre autoridades de proteção de dados potencialmente afetadas. Esta situação gerou incerteza jurídica para as empresas e uma proteção fragmentada e ineficaz para as pessoas singulares no que diz respeito às atividades de tratamento de dados com impacto transfronteiras.

Mais precisamente, quando uma empresa opera em mais do que um Estado-Membro tem de se confrontar com diversas autoridades de proteção de dados, mas sem qualquer garantia de que haja uma coordenação ou cooperação entre essas autoridades ao adotarem as suas posições. Quando um titular de dados afetado por operações de tratamento por parte de uma empresa que opere em vários Estados-Membros apresenta a sua queixa à sua autoridade de proteção de dados local solicitando uma medida corretiva, pode muitas vezes obter uma medida com efeitos limitados em termos de proteção. Por outras palavras, a ação da autoridade de proteção de dados pode muitas vezes ser pouco eficaz e abrangente e, por conseguinte, não tratar de forma satisfatória o impacto nos direitos individuais. Se o titular dos dados procura uma proteção mais abrangente nos referidos casos transfronteiras, muitas vezes não tem outra alternativa senão apresentar queixas a várias autoridades de proteção de dados, sem ter garantias de que haja uma coordenação ou cooperação entre essas autoridades com vista a obter uma decisão uniforme vinculativa para todas elas.

Além disso, quando o tratamento efetuado por uma empresa estabelecida apenas num Estado-Membro afeta titulares de dados noutros Estados-Membros, só a autoridade de proteção de dados do local onde a empresa está estabelecida pode tomar uma decisão sobre esse tratamento, sem que as outras autoridades de proteção de dados que possam ser afetadas pelo tratamento tenham uma palavra a dizer.

III. Situação ao abrigo do projeto de regulamento

A Presidência Italiana clarificou melhor as categorias de casos que as autoridades de proteção de dados deverão abordar. O objetivo é ter um sistema baseado em critérios objetivos que reflita as realidades no terreno, e garantir que a decisão tomada seja eficaz tanto em termos de reforço da segurança jurídica para as empresas como de elevado nível de proteção das pessoas singulares. O texto de compromisso prevê três tipos de casos.

1. Casos locais (artigo 51.º)

A Presidência Italiana clarificou melhor o princípio geral segundo o qual as situações de tratamento que afetem apenas um Estado-Membro ou pessoas apenas num Estado-Membro deverão continuar a ser tratadas unicamente pela autoridade de proteção de dados local e não ser abrangidas pelas regras específicas do balcão único.

Mais especificamente, o texto de compromisso prevê os seguintes critérios gerais sobre o que se considera um caso local:

- cada autoridade de controlo trata os casos relativos ao território do seu próprio Estado-Membro (competência territorial);
- cada autoridade de controlo é competente pelo tratamento dos dados efetuado no contexto das atividades de um estabelecimento por um responsável pelo tratamento ou pelo subcontratante no território do seu Estado-Membro, ou que afete exclusivamente titulares de dados no território do seu Estado-Membro (competência material).

Um número significativo dos casos de tratamento diário são e continuarão a ser casos locais e serão tratados pela autoridade de proteção de dados local. O recurso das decisões das autoridades de proteção de dados locais é interposto nos tribunais do Estado-Membro em que está estabelecida a autoridade de proteção de dados local.

2. Casos transfronteiras – balcão único

As operações de tratamento com impacto transfronteiras colocam problemas às empresas, às pessoas singulares e às autoridades de controlo. O mecanismo do balcão único destina-se a reforçar a segurança jurídica, a eficiência para as empresas e a proximidade efetiva para as pessoas singulares. O mecanismo assenta no reforço da cooperação e coordenação reforçadas entre a autoridade de proteção de dados principal e as outras autoridades de proteção de dados implicadas.

2.1. Critérios relativos aos casos de balcão único (artigo 51.º-A)

O mecanismo do balcão único só deverá intervir em casos transfronteiras importantes. O texto de compromisso estabelece os seguintes critérios para os referidos casos transfronteiras importantes:

1. tratamento dos dados efetuado no contexto das atividades de um estabelecimento do mesmo responsável pelo tratamento ou do mesmo subcontratante estabelecido no território de mais de um Estado-Membro – neste caso a autoridade de proteção de dados principal será a do estabelecimento principal do responsável pelo tratamento ou do subcontratante;

2. tratamento dos dados efetuado por um responsável pelo tratamento ou por um subcontratante estabelecido apenas num Estado-Membro, mas que afeta ou é suscetível de afetar substancialmente titulares de dados noutros Estados-Membros ou em todos os Estados-Membros – neste caso a autoridade de proteção de dados principal será a do estabelecimento único do responsável pelo tratamento ou do subcontratante.

2.2. Critérios relativos às autoridades de proteção de dados em causa

(artigo 4.º (n.º 19-A))

Uma característica essencial do mecanismo do balcão único que foi mais reforçada pela Presidência Italiana diz respeito à participação de todas as autoridades de proteção de dados em causa no processo de tomada de decisões.

A noção de autoridade de proteção de dados em causa abrange as autoridades de proteção de dados que estão envolvidas ou porque existe um estabelecimento do responsável pelo tratamento ou do subcontratante no seu Estado-membro, ou porque titulares dos dados presentes no seu Estado-Membro (por exemplo queixosos) são substancialmente afetados pelo tratamento dos dados. Em função da natureza do tratamento de dados em jogo (por exemplo de alcance pan-europeu ou limitado apenas a alguns Estados-Membros), todas ou só algumas autoridades de proteção de dados poderão ser envolvidas no mecanismo do balcão único.

2.3. Cooperação e tomada de decisões conjunta (codecisão) (artigo 54.º-A)

A autoridade de proteção de dados principal coopera com as outras autoridades de proteção de dados em causa para procurar alcançar consenso. Depois de ter investigado o caso (inclusive, se adequado, com o apoio das outras autoridades de proteção de dados em causa através da assistência mútua e das regras relativas às operações conjuntas), a autoridade de proteção de dados principal submete a todas as autoridades de proteção de dados em causa um projeto de decisão para que emitam parecer. Existem dois resultados possíveis: A autoridade de proteção de dados principal e as autoridades de proteção de dados em causa chegam conjuntamente a acordo sobre a decisão ou não conseguem chegar a uma decisão conjunta.

A decisão tomada conjuntamente deverá abranger os resultados da investigação realizada sobre o caso. Tal inclui a determinação da questão de saber se houve ou não violação do regulamento, as medidas a tomar em caso de violação (por exemplo a proibição de uma forma de definição de perfis) ou a rejeição de uma queixa caso não tenha havido violação.

2.4. Quem dá cumprimento à decisão tomada conjuntamente? (Artigo 54.º-A)

O texto de compromisso clarifica que a decisão tomada conjuntamente será adotada pela autoridade de proteção de dados mais bem colocada para oferecer a proteção mais eficaz tanto do ponto de vista do responsável/subcontratante como do titular dos dados. Embora garantindo que seja tomada uma decisão única de controlo, a Presidência Italiana assegurou também que seja prevista uma proximidade suficiente nesta fase do mecanismo do balcão único. O texto de compromisso estabelece uma diferença entre as situações em que uma decisão tomada conjuntamente é adotada pela autoridade de proteção de dados principal e as situações em que a decisão é adotada pela autoridade de proteção de dados local.

Em primeiro lugar, quando a decisão tomada conjuntamente é inteiramente favorável ao queixoso e diz respeito a medidas a tomar relativamente ao responsável/subcontratante, quem dá cumprimento à referida decisão é a autoridade de proteção de dados principal mais bem colocada para aplicar da forma mais eficaz e abrangente possível medidas corretivas. Tal inclui, nomeadamente, os casos de proibição de tratamento dos dados ou do exercício dos direitos de acesso, retificação ou apagamento.

A autoridade de proteção de dados principal notifica essa decisão única ao estabelecimento principal ou único do responsável/subcontratante. Incumbe depois ao responsável/subcontratante destinatário desta decisão única garantir o cumprimento da decisão no que se refere a todas as suas atividades de tratamento de dados na União. Se o responsável/subcontratante não estiver de acordo com a decisão, pode intentar uma ação judicial contra a autoridade de proteção de dados principal. Os tribunais competentes serão os do Estado-Membro do estabelecimento principal ou único do responsável/subcontratante.

Em segundo lugar, quando a decisão tomada conjuntamente afeta negativamente a pessoa singular, nomeadamente se a sua queixa for rejeitada, é a autoridade de proteção de dados local que dá cumprimento à referida decisão no seu sistema jurídico nacional, na medida em que está mais bem colocada para garantir uma proteção eficaz e a proximidade à pessoa singular em causa. Se o queixoso não estiver de acordo com a decisão, pode intentar uma ação judicial junto dos seus tribunais nacionais. Os tribunais competentes serão pois os tribunais do Estado-Membro onde a queixa foi apresentada.

Em todos os casos em que a decisão apenas satisfaz parcialmente a queixa, todas as partes serão notificadas e, por conseguinte, em caso de recurso contencioso da decisão, os tribunais competentes serão todos os tribunais locais das partes em questão.

A autoridade de proteção de dados local também deverá manter as suas competências no que se refere a todas as medidas a tomar no seu território no seguimento da decisão única acordada em conjunto. Em particular, a autoridade de proteção de dados local mantém a competência de monitorizar e garantir a execução da decisão única acordada em conjunto do estabelecimento presente no seu próprio Estado-Membro.

A autoridade de proteção de dados local, que serve de "ponto de contacto único" para as pessoas singulares, informá-las-á igualmente do resultado positivo da queixa, tal como refletido na decisão única acordada em conjunto tomada pela autoridade de proteção de dados principal.

Finalmente, em casos urgentes, a autoridade de proteção de dados local pode ainda adotar medidas provisórias para proteger os direitos e as liberdades dos titulares dos dados (artigo 61.º).

3. Sistema de resolução de litígios para casos transfronteiras

3.1. Critérios para acionar o sistema de resolução de litígios

O mecanismo de balcão único assenta numa cooperação e coordenação reforçadas entre a autoridade de proteção de dados principal e as autoridades de proteção de dados em causa e visa uma aplicação coerente do regulamento. Neste contexto, o desenvolvimento de uma cultura de cooperação e o efeito de "pressão pelos pares" deverão fazer com que se chegue a um consenso na maioria dos casos, tal como tem demonstrado a introdução de mecanismos semelhantes noutros domínios da legislação europeia.

O texto de compromisso introduziu, portanto, um sistema de resolução de litígios que será um mecanismo de apoio para os raros casos em que

- o caso diga respeito a uma situação transfronteiras importante; e
- não seja possível chegar a acordo entre as autoridades de proteção de dados envolvidas.

3.2. Cenários para a resolução de litígios (artigo 57.º, n.º 2, alínea a))

O texto de compromisso identifica claramente quatro situações em que deve ser aplicável a resolução de litígios:

- Conflitos quanto à identificação da autoridade de proteção de dados principal;
- Conflitos quanto ao funcionamento da cooperação entre as autoridades de proteção de dados (assistência mútua, operações conjuntas);
- Conflitos no que respeita à legitimidade do projeto de decisão do balcão único, nomeadamente se se verifica ou não uma violação do regulamento;
- Conflitos resultantes de não solicitar ou não seguir o parecer do Comité Europeu para a Proteção de Dados em casos sujeitos ao mecanismo de controlo da coerência (por exemplo, regras vinculativas para empresas ou códigos de conduta com impacto transfronteiras).

3.3. Funções do Comité Europeu para a Proteção de Dados

O texto de compromisso prevê que o fórum adequado para a resolução de litígios é o Comité Europeu para a Proteção de Dados, que será composto por todas as autoridades de proteção de dados da UE e dotado de personalidade jurídica, garantido, portanto, a independência necessária e os conhecimentos especializados exigidos. Além disso, o texto de compromisso estabelece que, nos quatro casos acima referidos, o Comité resolverá o litígio através da adoção de uma decisão vinculativa.

O Comité Europeu para a proteção de dados deve decidir, por maioria de dois terços, sobre a questão que é objeto de litígio. A decisão será vinculativa para todas as autoridades de proteção de dados em causa. Consoante o resultado (por exemplo, rejeição de uma queixa ou tomada de medidas contra o responsável pelo tratamento ou o subcontratante), a autoridade de proteção de dados principal ou a autoridade de proteção de dados local deve dar cumprimento à decisão vinculativa do Comité.

Ao conceder a cada uma das autoridades de proteção de dados em causa o direito de submeter um litígio ao Comité e mediante a atribuição de poderes vinculativos ao Comité para resolver litígios, este modelo reforça ainda mais o envolvimento de todas as autoridades de proteção de dados em causa, sendo, pois, outro elemento de proximidade. No essencial, dá a cada um das autoridades de proteção de dados em causa um "poder de veto".

Os contornos exatos da decisão do Comité e a melhor forma de garantir a proximidade no que se refere à proteção judicial dos titulares dos dados (ou seja, recurso junto dos tribunais nacionais e/ou do Tribunal de Justiça da União Europeia) deverão ser alvo de uma análise mais aprofundada a nível técnico no âmbito da avaliação global das disposições do Capítulo VIII (Vias de recurso e sanções), que não é objeto do presente documento.

Debate de orientação

Neste contexto, a Presidência convida o Conselho a aprovar os elementos constitutivos do mecanismo de "balcão único" expostos acima, e, por conseguinte, a dar orientações ao Grupo técnico para a continuação do trabalho sobre este assunto.
