



Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Oitava Secção)

12 de dezembro de 2013*

«Proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais — Diretiva 95/46/CE — Condições de exercício do direito de acesso — Cobrança de custos excessivos»

No processo C-486/12,

que tem por objeto um pedido de decisão prejudicial nos termos do artigo 267.º TFUE, apresentado pelo Gerechtshof te's-Hertogenbosch (Países Baixos), por decisão de 26 de outubro de 2012, entrado no Tribunal de Justiça em 31 de outubro de 2012, no processo intentado por

X

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Oitava Secção),

composto por: C. G. Fernlund (relator), presidente de secção, C. Toader e E. Jarašiūnas, juízes,

advogado-geral: Y. Bot,

secretário: A. Calot Escobar,

vistos os autos,

vistas as observações apresentadas:

- em representação do Governo neerlandês, por B. Koopman e C. Wissels, na qualidade de agentes,
- em representação do Governo checo, por M. Smolek, na qualidade de agente,
- em representação do Governo húngaro, por M. Z. Fehér, K. Szijjártó e K. Molnár, na qualidade de agentes,
- em representação do Governo polaco, por B. Majczyna e M. Szpunar, na qualidade de agentes,
- em representação do Governo português, por L. Inez Fernandes e C. Vieira Guerra, na qualidade de agentes,
- em representação do Governo do Reino Unido, por J. Beeko, na qualidade de agente, assistida por J. Holmes, barrister,
- em representação da Comissão Europeia, por B. Martenczuk e P. van Nuffel, na qualidade de agentes,

* Língua do processo: neerlandês.

vista a decisão tomada, ouvido o advogado-geral, de julgar a causa sem apresentação de conclusões,
profere o presente

Acórdão

- 1 O pedido de decisão prejudicial tem por objeto a interpretação do artigo 12.º da Diretiva 95/46/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de outubro de 1995, relativa à proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais e à livre circulação desses dados (JO L 281, p. 31).
- 2 Este pedido foi apresentado no âmbito de um litígio iniciado por X a respeito do pagamento de uma taxa a título de contrapartida pela entrega de uma certidão autenticada contendo dados pessoais.

Quadro jurídico

Direito da União

- 3 O artigo 12.º da Diretiva 95/46, com o título «Direito de acesso», prevê:
«Os Estados-Membros garantirão às pessoas em causa o direito de obterem do responsável pelo tratamento:
 - a) Livremente e sem restrições, com periodicidade razoável e sem demora ou custos excessivos:
 - a confirmação de terem ou não sido tratados dados que lhes digam respeito, e informações pelo menos sobre os fins a que se destina esse tratamento, as categorias de dados sobre que incide e os destinatários ou categorias de destinatários a quem são comunicados os dados;
 - a comunicação, sob forma inteligível, dos dados sujeitos a tratamento e de quaisquer informações disponíveis sobre a origem dos dados;
 - o conhecimento da lógica subjacente ao tratamento automatizado dos dados que lhe digam respeito, pelo menos no que se refere às decisões automatizadas referidas no n.º 1 do artigo 15.º;
 - b) Consoante o caso, a retificação, o apagamento ou o bloqueio dos dados cujo tratamento não cumpra o disposto na presente diretiva, nomeadamente devido ao carácter incompleto ou inexato desses dados;
 - c) A notificação aos terceiros a quem os dados tenham sido comunicados de qualquer retificação, apagamento ou bloqueio efetuado nos termos da alínea b), salvo se isso for comprovadamente impossível ou implicar um esforço desproporcionado.»

Direito neerlandês

- 4 O artigo 79.º da Lei sobre bases de dados pessoais municipais (*Wet gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens*, Stb. 1994, n.º 494, a seguir «*Wet GBA*»), prevê:
- «1. A pedido de qualquer pessoa, o *College van Burgemeester en Wethouders* [município] informa gratuitamente por escrito, no prazo de quatro semanas, se os dados relativos a essa pessoa são objeto de tratamento na base de dados municipais. Se tais dados forem objeto de tratamento, o requerente recebe uma comunicação por escrito, prevista no artigo 78.º, n.º 3, relativa à base de dados do município. [...]
2. A pedido de qualquer pessoa, o *College van Burgemeester en Wethouders* autoriza, no prazo de quatro semanas, [...] a consulta gratuita dos dados relativos a essa pessoa que constam na base de dados do município. [...]
3. A pedido de qualquer pessoa, o *College van Burgemeester en Wethouders* fornece, no prazo de quatro semanas, uma cópia sob forma inteligível, autenticada se assim desejado, dos dados relativos a essa pessoa sujeitos a tratamento na base de dados do município, bem como as informações disponíveis sobre a origem desses dados, desde que estes não provenham do próprio requerente. [...]
- 5 O artigo 229.º da Lei relativa aos municípios (*Gemeentewet*) tem a seguinte redação:
- «1. Podem ser cobrados direitos relativamente:
- [...]
- b) aos serviços prestados pela Administração Municipal ou em nome desta;
- [...]»
- 6 O artigo 229.ºb, n.º 1, da Lei relativa aos municípios tem a seguinte redação:
- «Os regulamentos que regulam a cobrança de direitos na aceção do artigo 229.º, n.º 1, alíneas a) e b), devem fixar as tarifas de modo a que os benefícios estimados dos direitos não excedam os respetivos encargos estimados. [...]

Litígio no processo principal e questões prejudiciais

- 7 No âmbito de um processo que teve por objeto uma decisão que lhe aplicou uma coima por infração ao Código da Estrada, X procurou demonstrar que não recebeu os avisos para pagamento dessa coima, por os mesmos não terem sido enviados para a morada correta. Para o efeito, X solicitou ao município onde reside a emissão de uma comunicação dos seus dados pessoais relativos aos anos de 2008 e 2009, designadamente das suas sucessivas moradas. Em resposta, este município forneceu-lhe uma certidão autenticada dos dados pessoais em causa, nos termos do artigo 79.º, n.º 3, da *Wet GBA*, e, em contrapartida, exigiu o pagamento de uma taxa de 12,80 euros.
- 8 X interpôs, sem sucesso, recurso deste pedido de pagamento. No âmbito do recurso perante o órgão jurisdicional de reenvio, X afirma que não solicitou uma certidão autenticada, tendo apenas pretendido obter os seus dados pessoais, ao abrigo da Lei relativa ao acesso às informações na posse da Administração Pública (*Wet Openbaarheid van Bestuur*). Tendo em conta este fundamento jurídico, X considera que nenhuma taxa lhe podia ter sido exigida.

- 9 Por seu lado, o município em questão considera que os dados pessoais em causa só podem ser fornecidos mediante uma certidão autenticada, nos termos do artigo 79.º, n.º 3, da Wet GBA. Dado que a comunicação desta certidão está associada à satisfação de interesses privados, trata-se de um serviço, na aceção do artigo 229.º, n.º 1, alínea b), da Lei relativa aos municípios, havendo lugar ao pagamento de uma taxa.
- 10 O órgão jurisdicional de reenvio constata, por um lado, que as certidões autenticadas de dados pessoais são as únicas certidões oficialmente reconhecidas e utilizadas pelas autoridades públicas e, por outro, que a comunicação dos dados provenientes das bases de administrações municipais é abrangida pelo âmbito de aplicação da Diretiva 95/46, independentemente do fundamento, no direito nacional, do pedido de acesso a esses dados.
- 11 Segundo o referido órgão jurisdicional, o artigo 12.º, alínea a), da Diretiva 95/46 assegura o direito de o interessado obter livremente e sem restrições, com periodicidade razoável e sem demora ou custos excessivos, a comunicação, sob forma inteligível, dos dados pessoais sujeitos a tratamento e de quaisquer informações disponíveis sobre a origem desses dados. Este mesmo órgão jurisdicional considera que são possíveis duas leituras desta disposição:
- a comunicação de dados pessoais deve ser efetuada sem demora ou sem custos excessivos, ou
 - a comunicação de dados pessoais deve ser efetuada sem demora excessiva ou sem custos.
- 12 No primeiro caso, é autorizada a cobrança de um emolumento, desde que o seu montante não seja excessivo. No segundo caso, é proibida.
- 13 No que respeita ao carácter excessivo do emolumento em causa, o órgão jurisdicional de reenvio salienta que, nos termos do artigo 229.ºb da Lei relativa aos municípios, as tarifas são fixadas de modo a que os benefícios não excedam os encargos. Todavia, tal não permite assegurar que o montante dos emolumentos não seja superior aos encargos respeitantes à comunicação de dados pessoais. O órgão jurisdicional de reenvio questiona-se igualmente sobre a questão de saber a partir de que montante podem os custos cobrados ser considerados excessivos na aceção do artigo 12.º, alínea a), da Diretiva 95/46.
- 14 Caso o artigo 12.º, alínea a), desta diretiva deva ser interpretado no sentido de que a comunicação dos dados pessoais é gratuita, o órgão jurisdicional de reenvio questiona-se sobre a necessidade de existir uma alternativa à comunicação de uma certidão que deve ser paga nos termos do artigo 79.º, n.º 3, da Wet GBA, designadamente permitindo a visualização dos dados num ecrã. Observa, no entanto, que esse acesso não constitui uma comunicação na aceção do artigo 12.º, alínea a), da referida diretiva e que o artigo 8.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia protege apenas o direito de acesso aos dados. A consulta através de um ecrã tem o inconveniente adicional de, contrariamente à certidão autenticada, não poder ser reconhecida pelas autoridades públicas como sendo autêntica e estando correta (acórdão de 7 de maio de 2009, Rijkeboer, C-553/07, Colet., p. I-3889) e de não poder apresentar uma resenha histórica dos dados registados.
- 15 Em consequência, o *Gerechtshof te 's-Hertogenbosch* decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais:
- «1) A comunicação dos dados sujeitos a tratamento, prevista no artigo 12.º, proémio e alínea a), segundo travessão, da Diretiva 95/46/CE, é cumprida através da concessão do acesso aos dados (ao abrigo do artigo 79.º, n.º 2, da [Wet GBA])?
 - 2) O artigo 12.º, proémio e alínea a), [desta] diretiva opõe-se à cobrança de uma taxa relativa à comunicação de dados pessoais sujeitos a tratamento por meio de uma cópia extraída da base GBA?

- 3) Em caso de resposta negativa à questão II: A cobrança da taxa em apreço é excessiva, na aceção do artigo 12.º, proémio e alínea a), da [referida] diretiva?»

Quanto às questões prejudiciais

Quanto à segunda questão

- 16 Com a sua segunda questão prejudicial, que deve ser analisada em primeiro lugar, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, em substância, se o artigo 12.º, alínea a), da Diretiva 95/46 deve ser interpretado no sentido de que se opõe à cobrança de custos por ocasião da comunicação de dados pessoais efetuada por uma autoridade pública.
- 17 Todos os Estados-Membros que apresentaram observações escritas ao Tribunal de Justiça, bem como a Comissão Europeia, partilham da opinião de que o artigo 12.º, alínea a), da Diretiva 95/46 permite que as autoridades públicas exijam o pagamento de montantes não excessivos por ocasião da comunicação dos dados pessoais referidos nesta disposição.
- 18 Cabe observar que a versão em língua neerlandesa do artigo 12.º, alínea a), da Diretiva 95/46 utiliza a expressão «bovenmatige vertraging of kosten». Desta formulação poderia decorrer o entendimento segundo o qual o termo «bovenmatige» («excessivo») se refere unicamente aos prazos («vertraging»), sugerindo assim que o direito a obter a comunicação das informações referidas nesta disposição deve ocorrer sem o pagamento de quaisquer montantes.
- 19 Todavia, para efeitos da sua interpretação, o artigo 12.º, alínea a), da Diretiva 95/46 não pode ser analisado apenas na versão em língua neerlandesa. Com efeito, segundo jurisprudência constante, a necessidade de uma aplicação e, por conseguinte, de uma interpretação uniformes de um ato da União exclui que esse ato seja considerado isoladamente numa das suas versões, antes exigindo que seja interpretado em função tanto da vontade efetiva do seu autor como do fim por ele prosseguido, à luz, nomeadamente, das versões em todas as línguas (v., designadamente, acórdãos de 12 de novembro de 1969, Stauder, 29/69, Colet., 1969-1970, p. 157, n.º 3; de 8 de dezembro de 2005, Jyske Finans, C-280/04, Colet., p. I-10683, n.º 31; e de 7 de julho de 2011, IMC Securities, C-445/09, Colet., p. I-5917, n.º 25).
- 20 Ora, algumas versões linguísticas do artigo 12.º, alínea a), da Diretiva 95/46, distintas da versão em língua neerlandesa, não contêm indicações que permitam considerar que os Estados-Membros têm a obrigação de comunicar gratuitamente os elementos referidos nesta disposição. Pelo contrário, resulta designadamente das versões da referida disposição em línguas espanhola («sin retrasos ni gastos excesivos»), dinamarquesa («uden større ventetid eller større udgifter»), alemã («ohne unzumutbare Verzögerung oder übermäßiger Kosten»), francesa («sans délais ou frais excessifs»), italiana («senza ritardi o spese eccessivi»), portuguesa («sem demora ou custos excessivos») e finlandesa («aiheetonta viivytystä tai aiheettomia kustannuksia») que os Estados-Membros têm a obrigação de comunicar os referidos elementos sem custos excessivos.
- 21 É certo que algumas versões linguísticas da disposição em causa, como as versões em línguas inglesa («without excessive delay or expense») e sueca («större tidsutdräkt eller kostnader»), contêm, à semelhança da versão em língua neerlandesa, uma certa ambiguidade na medida em que a palavra «custo» não é expressamente qualificada pelo adjetivo «excessivo». No entanto, nenhuma versão linguística da referida disposição prevê de forma unívoca que a referida comunicação deve ser efetuada a título gratuito.

- 22 Resulta, pois, da redação do artigo 12.º, alínea a), da Diretiva 95/46 que esta disposição não exige aos Estados-Membros nem os proíbe de cobrarem custos por ocasião do exercício do direito de acesso aos dados pessoais, desde que o respetivo montante desses custos não seja excessivo.
- 23 Por conseguinte, há que responder à segunda questão prejudicial que o artigo 12.º, alínea a), da Diretiva 95/46 deve ser interpretado no sentido de que não se opõe à cobrança de custos por ocasião da comunicação de dados pessoais efetuada por uma autoridade pública.

Quanto à terceira questão

- 24 Com a sua terceira questão prejudicial, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, em substância, que critérios permitem garantir que o montante dos custos cobrados por ocasião do exercício do direito de acesso aos dados pessoais não é excessivo na aceção do artigo 12.º, alínea a), da Diretiva 95/46.
- 25 Esta disposição prevê que os Estados-Membros assegurem às pessoas um direito de acesso aos respetivos dados pessoais, bem como à informação sobre os destinatários, as categorias de destinatários destes dados e a lógica subjacente a qualquer tratamento automatizado dos referidos dados. Tendo em conta o anteriormente exposto no âmbito da análise da segunda questão prejudicial, a referida disposição deve ser interpretada no sentido de que os Estados-Membros são obrigados a garantir o exercício deste direito de acesso sem restrições, sem prazos excessivos e sem custos excessivos.
- 26 Incumbe pois aos Estados-Membros determinar se a comunicação dos elementos referidos no artigo 12.º, alínea a), da Diretiva 95/46 implica o pagamento de custos e, se for o caso, fixar o montante dos mesmos a um nível que não seja excessivo.
- 27 No entanto, deve observar-se que a referida disposição não especifica os critérios com base nos quais os custos cobrados por um Estado-Membro por ocasião do exercício do direito de acesso previsto nesta mesma disposição podem ser considerados excessivos. Para tal, cabe interpretar o artigo 12.º, alínea a), da Diretiva 95/46 tendo presente a sua finalidade, analisada à luz dos objetivos desta diretiva.
- 28 Deste modo, incumbe aos Estados-Membros que requerem o pagamento de custos a título de contrapartida pelo exercício do direito de acesso às informações referidas no artigo 12.º, alínea a), da Diretiva 95/46 fixar o montante dos referidos custos a um nível que represente um equilíbrio justo entre, por um lado, o interesse da pessoa em causa em proteger a sua vida privada, designadamente através do seu direito a que lhe sejam comunicados os dados de forma inteligível, para poder, eventualmente, exercer os direitos de retificação, supressão e bloqueio dos dados, caso o tratamento destes não esteja em conformidade com esta diretiva, e os direitos de oposição e de recurso jurisdicional e, por outro, o ónus que a obrigação de comunicar estas informações representa para o responsável pelo tratamento (v., por analogia, acórdão Rijkeboer, já referido, n.º 64).
- 29 Atendendo à importância da proteção da vida privada, evidenciada nos considerandos 2 e 10 da Diretiva 95/46, sublinhada pela jurisprudência do Tribunal de Justiça (v. acórdão Rijkeboer, já referido, n.º 47 e jurisprudência referida) e inscrita no artigo 8.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, há que considerar que os custos exigíveis nos termos do artigo 12.º, alínea a), desta diretiva não podem ser fixados a um nível suscetível de constituir um obstáculo ao exercício do direito de acesso garantido por esta disposição.
- 30 Há que considerar que, para efeitos da aplicação do artigo 12.º, alínea a), da Diretiva 95/46, quando uma autoridade pública nacional cobra custos a título de contrapartida pelo exercício do direito de acesso de uma pessoa singular aos respetivos dados pessoais, o montante desses custos não deve exceder o custo da comunicação desses dados. No entanto, esse limite superior não constitui um

obstáculo à faculdade de os Estados-Membros fixarem a um nível inferior o montante dos referidos custos, com o objetivo de garantir a qualquer pessoa singular a efetividade do referido direito de acesso.

- 31 Deste modo, há que responder à terceira questão que o artigo 12.º, alínea a), da Diretiva 95/46 deve ser interpretado no sentido de que, para garantir que os custos cobrados por ocasião do exercício do direito de acesso aos dados pessoais não sejam excessivos na aceção desta disposição, o montante dos mesmos não deve exceder o custo da comunicação desses dados. Incumbe ao órgão jurisdicional nacional efetuar as verificações necessárias, à luz das circunstâncias do litígio no processo principal.

Quanto à primeira questão

- 32 A primeira questão deve ser compreendida no sentido de que foi colocada unicamente na hipótese de o artigo 12.º, alínea a), da Diretiva 95/46 vir a ser interpretado no sentido de que se opõe à cobrança de custos por ocasião da comunicação de dados pessoais efetuada por uma autoridade pública. Ora, atendendo à resposta dada à segunda questão, não há que responder à primeira questão.

Quanto às despesas

- 33 Revestindo o processo, quanto às partes na causa principal, a natureza de incidente suscitado perante o órgão jurisdicional de reenvio, compete a este decidir quanto às despesas. As despesas efetuadas pelas outras partes para a apresentação de observações ao Tribunal de Justiça não são reembolsáveis.

Pelos fundamentos expostos, o Tribunal de Justiça (Oitava Secção) declara:

- 1) **O artigo 12.º, alínea a), da Diretiva 95/46/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de outubro de 1995, relativa à proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais e à livre circulação desses dados, deve ser interpretado no sentido de que não se opõe à cobrança de custos por ocasião da comunicação de dados pessoais efetuada por uma autoridade pública.**
- 2) **O artigo 12.º, alínea a), da Diretiva 95/46 deve ser interpretado no sentido de que, para garantir que os custos cobrados por ocasião do exercício do direito de acesso aos dados pessoais não sejam excessivos na aceção desta disposição, o montante dos mesmos não deve exceder o custo da comunicação desses dados. Incumbe ao órgão jurisdicional nacional efetuar as verificações necessárias, à luz das circunstâncias do litígio no processo principal.**

Assinaturas