



## Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Oitava Secção)

20 de outubro de 2022 \*

«Reenvio prejudicial — Proteção de dados pessoais — Regulamento (UE) 2016/679 —  
Âmbito de aplicação — Artigo 2.º, n.º 2, alínea a) — Conceito de “atividades não sujeitas à  
aplicação do direito da União” — Eleições nacionais e europeias — Artigo 6.º, n.º 1, alínea e) —  
Licitude do tratamento — Artigo 58.º — Medida adotada pelas autoridades de controlo que  
limita ou, eventualmente, proíbe a gravação de imagens de vídeo do apuramento dos resultados  
nos locais de voto»

No processo C-306/21,

que tem por objeto um pedido de decisão prejudicial apresentado, nos termos do  
artigo 267.º TFUE, pelo Varhoven administrativen sad (Supremo Tribunal Administrativo,  
Bulgária), por Decisão de 23 de abril de 2021, que deu entrada no Tribunal de Justiça em  
12 de maio de 2021, no processo

**Komisia za zashtita na lichnite danni,**

**Tsentralna izbiratelna komisia**

contra

**Koalitsia «Demokraticzna Bulgaria — Obedinenie»,**

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Oitava Secção),

composto por N. Piçarra, exercendo funções de presidente de secção, N. Jääskinen (relator) e M.  
Gavalec, juízes,

advogado-geral: M. Campos Sánchez-Bordona,

secretário: A. Calot Escobar,

vistos os autos,

vistas as observações apresentadas:

— em representação da Komisia za zashtita na lichnite danni, por V. Karadzhov,

\* Língua do processo: búlgaro.

- em representação do Governo romeno, por L.-E. Bațagoi, E. Gane e A. Wellman, na qualidade de agentes,
- em representação da Comissão Europeia, por A. Bouchagiar, C. Georgieva e H. Kranenborg, na qualidade de agentes,

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 é relativo à interpretação do artigo 2.º, n.º 2, alínea a), e do artigo 6.º, n.º 1, alínea e), 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) (JO 2016, L 119, p. 1; a seguir «RGPD»).
- 2 Esse pedido foi apresentado no contexto de um litígio que opõe a Komisia za zashtita na lichnite danni (Comissão de Proteção de Dados Pessoais, Bulgária) (a seguir «CPDCP») e a Tsentralna izbiratelna komisia (Comissão Central Eleitoral, Bulgária) (a seguir «CEC») à Koalitsia «Demokratichna Bulgaria — Obedinenie» (a seguir «Koalitsia»), uma coligação de partidos políticos búlgaros, a propósito das orientações relativas ao tratamento e à proteção de dados pessoais durante o processo eleitoral (a seguir «orientações controvertidas»), adotadas pela CPDCP e pela CEC.

### Quadro jurídico

#### *Direito da União*

- 3 Os considerandos 4, 16 e 129 do RGPD estão redigidos nos seguintes termos:
  - «(4) O tratamento dos dados pessoais deverá ser concebido para servir as pessoas. O direito à proteção de dados pessoais não é absoluto; deve ser considerado em relação à sua função na sociedade e ser equilibrado com outros direitos fundamentais, em conformidade com o princípio da proporcionalidade. O presente regulamento respeita todos os direitos fundamentais e observa as liberdades e os princípios reconhecidos na Carta, consagrados nos Tratados, nomeadamente o respeito pela vida privada e familiar, pelo domicílio e pelas comunicações, a proteção dos dados pessoais, a liberdade de pensamento, de consciência e de religião, a liberdade de expressão e de informação, a liberdade de empresa, o direito à ação e a um tribunal imparcial, e a diversidade cultural, religiosa e linguística.

[...]

(16) O presente regulamento não se aplica às questões de defesa dos direitos e das liberdades fundamentais ou da livre circulação de dados pessoais relacionados com atividades que se encontrem fora do âmbito de aplicação do direito da União, como as que se prendem com a segurança nacional. O presente regulamento não se aplica ao tratamento de dados pessoais pelos Estados-Membros no exercício de atividades relacionadas com a política externa e de segurança comum da União [Europaia].

[...]

(129) A fim de assegurar o controlo e a aplicação coerentes do presente regulamento em toda a União, as autoridades de controlo deverão ter, em cada Estado-Membro, as mesmas funções e poderes efetivos, incluindo poderes de investigação, poderes de correção e de sanção, e poderes consultivos e de autorização [...] Essas competências deverão incluir o poder de impor uma limitação temporário ou definitiva ao tratamento, ou mesmo a sua proibição. [...] Em particular, cada medida deverá ser adequada, necessária e proporcionada a fim de garantir a conformidade com o presente regulamento [...]

4 O artigo 2.º deste regulamento, sob a epígrafe «Âmbito de aplicação material», enuncia:

«1. O presente regulamento aplica-se ao tratamento de dados pessoais por meios total ou parcialmente automatizados, bem como ao tratamento por meios não automatizados de dados pessoais contidos em ficheiros ou a eles destinados.

2. O presente regulamento não se aplica ao tratamento de dados pessoais:

a) Efetuado no exercício de atividades não sujeitas à aplicação do direito da União;

b) Efetuado pelos Estados-Membros no exercício de atividades abrangidas pelo âmbito de aplicação do título V, capítulo 2, do [Tratado UE];

[...]»

5 O artigo 3.º do mesmo regulamento define o seu âmbito de aplicação territorial. De acordo com o disposto no seu n.º 1, o RGPD «aplica-se ao tratamento de dados pessoais efetuado no contexto das atividades de um estabelecimento de um responsável pelo tratamento ou de um subcontratante situado no território da União, independentemente de o tratamento ocorrer dentro ou fora da União».

6 Nos termos do artigo 4.º do RGPD:

«Para efeitos do presente regulamento, entende-se por:

[...]

2) “Tratamento”, uma operação ou um conjunto de operações efetuadas sobre dados pessoais ou sobre conjuntos de dados pessoais, por meios automatizados ou não automatizados, tais como a recolha, o registo, a organização, a estruturação, a conservação, a adaptação ou alteração, a recuperação, a consulta, a utilização, a divulgação por transmissão, difusão ou qualquer outra forma de disponibilização, a comparação ou interconexão, a limitação, o apagamento ou a destruição;

[...]»

- 7 O artigo 5.º deste regulamento, sob a epígrafe «Princípios relativos ao tratamento de dados pessoais», enuncia:

«1. Os dados pessoais são:

[...]

- c) Adequados, pertinentes e limitados ao que é necessário relativamente às finalidades para as quais são tratados (“minimização dos dados”);

[...]»

- 8 O artigo 6.º do referido regulamento, sob a epígrafe «Licitude do tratamento», determina, nos seus n.ºs 1 a 3:

«1. O tratamento só é lícito se e na medida em que se verifique pelo menos uma das seguintes situações:

[...]

- e) O tratamento for necessário ao exercício de funções de interesse público ou ao exercício da autoridade pública de que está investido o responsável pelo tratamento;

[...]

2. Os Estados-Membros podem manter ou aprovar disposições mais específicas com o objetivo de adaptar a aplicação das regras do presente regulamento no que diz respeito ao tratamento de dados para o cumprimento do n.º 1, alíneas c) e e), determinando, de forma mais precisa, requisitos específicos para o tratamento e outras medidas destinadas a garantir a licitude e lealdade do tratamento, inclusive para outras situações específicas de tratamento em conformidade com o capítulo IX.

3. O fundamento jurídico para o tratamento referido no n.º 1, alíneas c) e e), é definido:

a) Pelo direito da União; ou

b) Pelo direito do Estado-Membro ao qual o responsável pelo tratamento está sujeito.

A finalidade do tratamento é determinada com esse fundamento jurídico ou, no que respeita ao tratamento referido no n.º 1, alínea e), deve ser necessária ao exercício de funções de interesse público ou ao exercício da autoridade pública de que está investido o responsável pelo tratamento. Esse fundamento jurídico pode prever disposições específicas para adaptar a aplicação das regras do presente regulamento, nomeadamente: as condições gerais de licitude do tratamento pelo responsável pelo seu tratamento; os tipos de dados objeto de tratamento; os titulares dos dados em questão; as entidades a que os dados pessoais poderão ser comunicados e para que efeitos; os limites a que as finalidades do tratamento devem obedecer; os prazos de conservação; e as operações e procedimentos de tratamento, incluindo as medidas destinadas a garantir a legalidade e lealdade do tratamento, como as medidas relativas a outras situações

específicas de tratamento em conformidade com o capítulo IX. O direito da União ou do Estado-Membro deve responder a um objetivo de interesse público e ser proporcional ao objetivo legítimo prosseguido.»

9 O artigo 58.º desse mesmo regulamento, sob a epígrafe «Poderes», estabelece, nos n.ºs 2 a 4:

«2. Cada autoridade de controlo dispõe dos seguintes poderes de correção:

[...]

f) Impor uma limitação temporária ou definitiva ao tratamento de dados, ou mesmo a sua proibição;

[...]

3. Cada autoridade de controlo dispõe dos seguintes poderes consultivos e de autorização:

[...]

b) Emitir, por iniciativa própria ou se lhe for solicitado, pareceres dirigidos ao Parlamento nacional, ao Governo do Estado-Membro ou, nos termos do direito do Estado-Membro, a outras instituições e organismos, bem como ao público, sobre qualquer assunto relacionado com a proteção de dados pessoais;

[...]

4. O exercício dos poderes conferidos à autoridade de controlo nos termos do presente artigo está sujeito a garantias adequadas, que incluem o direito à ação judicial efetiva e a um processo equitativo, previstas no direito da União e dos Estados-Membros, em conformidade com a Carta [dos Direitos Fundamentais].»

10 Nos termos do artigo 85.º do RGPD, sob a epígrafe «Tratamento e liberdade de expressão e de informação»:

«1. Os Estados-Membros conciliam por lei o direito à proteção de dados pessoais nos termos do presente regulamento com o direito à liberdade de expressão e de informação, incluindo o tratamento para fins jornalísticos e para fins de expressão académica, artística ou literária.

2. Para o tratamento efetuado para fins jornalísticos ou para fins de expressão académica, artística ou literária, os Estados-Membros estabelecem isenções ou derrogações do capítulo II (princípios), do capítulo III (direitos do titular dos dados), do capítulo IV (responsável pelo tratamento e subcontratante), do capítulo V (transferência de dados pessoais para países terceiros e organizações internacionais), do capítulo VI (autoridades de controlo independentes), do capítulo VII (cooperação e coerência) e do capítulo IX (situações específicas de tratamento de dados) se tais isenções ou derrogações forem necessárias para conciliar o direito à proteção de dados pessoais com a liberdade de expressão e de informação.

3. Os Estados-Membros notificam a Comissão [Europeia] das disposições de direito interno que adotarem nos termos do n.º 2 e, sem demora, de qualquer alteração subsequente das mesmas.»

## ***Direito búlgaro***

- 11 O artigo 272.º da Izboren kodeks (Lei Eleitoral), na versão aplicável ao litígio no processo principal, determina:

«Quando da abertura das urnas que contêm os boletins de voto e do apuramento dos resultados da votação, nos locais onde decorreram as eleições, podem estar presentes os candidatos, os apoiantes e representantes de partidos, de coligações e de movimentos políticos [...], observadores [...] um entrevistador registado por agência de estudos sociológicos registada e representantes dos meios de comunicação, sendo-lhes garantida a observação direta da contagem dos votos.»

## **Litígio no processo principal e questões prejudiciais**

- 12 As orientações controvertidas foram adotadas por decisão da CPDCP de 28 de janeiro de 2021 e por decisão da CEC de 8 de fevereiro de 2021.
- 13 No que respeita ao tratamento de dados pessoais através de gravação de imagens de vídeo (gravação ou difusão em direto) no contexto do processo eleitoral, as orientações controvertidas especificam que o objetivo desse tratamento é assegurar a transparência, objetividade e legalidade do processo eleitoral, assim como a igualdade de tratamento de todas as pessoas no processo eleitoral e garantir a liberdade de opinião e o direito à informação.
- 14 No que respeita às modalidades de tratamento dos dados pessoais através de gravação de imagens de vídeo durante o processo eleitoral, as orientações controvertidas preveem, por um lado, que os meios de comunicação só possam tratar dados pessoais através de gravação de imagens de vídeo quando da abertura das urnas, do seu encerramento, do anúncio dos resultados das eleições e do sorteio dos números de série dos boletins de voto.
- 15 Por outro lado, essas orientações esclarecem que nenhum das outras pessoas no processo eleitoral pode tratar dados pessoais através da gravação de imagens de vídeo, por ser incompatível com a sua função no processo eleitoral.
- 16 Por recurso de 10 de fevereiro de 2021, a Koalitsia contestou a legalidade dessas orientações no Administrativen sad Sofia (Tribunal Administrativo de Sófia, Bulgária) por se aplicarem ao tratamento de dados pessoais através de gravação de imagens de vídeo.
- 17 Por Decisão de 15 de março de 2021, esse órgão jurisdicional anulou:

— O n.º 2 do capítulo I, sob a epígrafe «Generalidades», das orientações controvertidas no que respeita aos responsáveis pelo tratamento, aos subcontratantes e às pessoas que tratam dados pessoais no âmbito do processo eleitoral segundo as instruções do responsável pelo tratamento e que prevê que «[o]s seus direitos e obrigações relativamente ao tratamento de dados pessoais são limitados na medida em que os seus direitos e obrigações no processo eleitoral estão definidos de forma exaustiva e restritiva», que «[o]s casos em que essas pessoas tratam dados pessoais são expressamente definidos na lei eleitoral (direito de observação direta da contagem dos votos, direito de obtenção de cópias das atas das comissões eleitorais distritais, etc.)» e que, «[e]m caso de tratamento de dados pessoais, essas pessoas não devem exceder os direitos e deveres estabelecidos na lei eleitoral», e

- O n.º 9 do capítulo II, sob a epígrafe «Orientações para os responsáveis do tratamento de dados pessoais», na medida em que esse parágrafo determina que «[n]enhum dos outros atores do processo eleitoral pode tratar dados pessoais através de gravação/difusão de imagens de vídeo, porque a sua função no processo eleitoral não é compatível com o objetivo do tratamento de dados pessoais através de gravação de imagens de vídeo em processos eleitorais» e que «[a]s atribuições e funções destes atores do processo eleitoral são indicados expressa e taxativamente na lei eleitoral».
- 18 Segundo o Administrativen sad Sofia (Tribunal Administrativo de Sófia), por força do artigo 2.º, n.º 2, alínea a), do RGPD, este diploma não se aplica no contexto de atividades não sujeitas à aplicação do direito da União, como a que está em causa no processo principal, ou seja, a organização de eleições para o Parlamento nacional ou para as autarquias locais de um Estado-Membro. Por conseguinte, as orientações controvertidas, na medida em que são medidas de execução do RGPD, carecem de fundamento jurídico.
- 19 Em 29 de março de 2021, a CPDCP e a CEC interpuseram recurso dessa decisão no Varhoven administrativen sad (Supremo Tribunal Administrativo, Bulgária), o órgão jurisdicional de reenvio.
- 20 Por requerimento de 2 de abril de 2021, a CPDCP, apoiada pela CEC, solicitou a submissão ao Tribunal de Justiça de um pedido de decisão prejudicial sobre a aplicabilidade do direito da União ao processo principal.
- 21 A Koalitsia alegou perante o órgão jurisdicional de reenvio que a referida decisão deve ser confirmada e que não há necessidade de submeter um pedido de decisão prejudicial ao Tribunal de Justiça.
- 22 O órgão jurisdicional de reenvio assinala que as orientações controvertidas consubstanciam uma medida administrativa que produz efeitos jurídicos que se repetem por ocasião das eleições. Sublinha que as orientações controvertidas se aplicam a todas as eleições nacionais, locais e europeias organizadas no território da República da Bulgária.
- 23 Esse órgão jurisdicional interroga-se, designadamente, sobre a aplicabilidade do RGPD no contexto da organização de eleições num Estado-Membro e, caso seja aplicável nesse contexto, sobre a incidência das disposições do RGPD relativamente à possibilidade de as autoridades competentes em matéria de proteção de dados pessoais limitarem, ou eventualmente proibirem, o tratamento desses dados no âmbito do processo eleitoral.
- 24 Nestas condições, o Varhoven administrativen sad (Supremo Tribunal Administrativo) decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais:
- «1) Deve o artigo 2.º, n.º 2, alínea a), do [RGPD] ser interpretado no sentido de que se opõe à aplicabilidade deste regulamento a uma situação de aparência puramente interna como a realização de eleições para o Parlamento nacional, quando objeto de proteção são os dados pessoais de pessoas que são cidadãos da União Europeia e o tratamento dos dados pessoais não for limitado à recolha dos dados no quadro da referida atividade?

- 2) Em caso de resposta afirmativa à primeira questão: o encerramento das eleições para o Parlamento nacional, que, aparentemente, estão excluídas do âmbito de aplicação do direito da União, exonera os responsáveis, os subcontratantes e as pessoas que procedem à conservação dos dados pessoais dos seus deveres previstos no regulamento, que é o único meio de proteção dos dados pessoais dos cidadãos da União no plano da União? A aplicabilidade do regulamento depende apenas da atividade desenvolvida pelas pessoas cujos dados pessoais são recolhidos, o que levaria à conclusão de que a sua posterior aplicabilidade também está excluída?
- 3) Em caso de resposta negativa à primeira questão: o artigo 6.º, [n.º 1], alínea e), do [RGPD] e o princípio da proporcionalidade consagrado nos seus considerandos 4 e 129 opõem-se a uma regulamentação nacional que executa o regulamento como a aqui em causa, que exclui e limita à partida a possibilidade de serem feitas gravações de imagens de vídeo nas mesas de voto no momento do apuramento dos resultados eleitorais e não permite fazer nenhuma diferenciação e regulamentação de fases concretas das operações de gravação, excluindo a possibilidade de alcançar os objetivos do regulamento — a proteção dos dados pessoais de pessoas singulares — através da utilização de outros meios?
- 4) Em alternativa e no contexto do âmbito de aplicação do direito da União à realização de eleições autárquicas e para o Parlamento Europeu: o artigo 6.º [n.º 1], alínea e), do [RGPD] e o princípio da proporcionalidade consagrado nos seus considerandos 4 e 129 opõem-se a uma regulamentação nacional que executa o regulamento como a aqui em causa, que exclui e limita à partida a possibilidade de serem feitas gravações de imagens de vídeo nas mesas de voto no momento do apuramento dos resultados eleitorais e não prevê nem sequer permite que seja feita uma distinção e uma regulamentação de fases concretas das operações de gravação, excluindo a possibilidade de alcançar os objetivos do Regulamento — a proteção dos dados pessoais de pessoas singulares — através da utilização de outros meios?
- 5) O artigo 6.º, n.º 1, alínea e), do [RGPD] opõe-se à qualificação das atividades de verificação da legalidade da realização das eleições e do apuramento dos resultados eleitorais como uma atividade realizada no interesse público que justifica uma determinada ingerência, sujeita ao princípio da proporcionalidade, nos dados pessoais das pessoas presentes nas mesas de voto, quando essas pessoas realizam uma atividade oficial, pública e regulada na lei?
- 6) Em caso de resposta afirmativa à questão anterior: a proteção de dados pessoais opõe-se a uma proibição legal nacional de recolha e tratamento de dados pessoais que limita a possibilidade de realizar atividades acessórias da gravação de imagens de vídeo, relativas a materiais, objetos ou bens que não incluem dados pessoais, quando a gravação implica a possibilidade de, ao serem obtidas essas imagens, serem também colhidos dados de pessoas presentes nas mesas de votos e que nesse momento realizam atividades de interesse público?»

### **Quanto à admissibilidade do pedido de decisão prejudicial**

- 25 Em 14 de setembro de 2021, o Tribunal de Justiça enviou um pedido de informações ao órgão jurisdicional de reenvio em que lhe solicitava que esclarecesse a eventual incidência da alteração do artigo 272.º da lei eleitoral, ocorrida posteriormente à apresentação do pedido de decisão prejudicial, na pertinência das questões colocadas com vista à resolução do litígio no processo principal.



- 26 Na sua resposta de 29 de outubro de 2021, o órgão jurisdicional de reenvio indicou que, segundo o direito processual nacional, é seu dever apreciar a legalidade das orientações controvertidas tendo em atenção não a data em que ocorreu a referida alteração legislativa, mas sim a data em que as orientações controvertidas foram adotadas. Assim, a pertinência do reenvio prejudicial não era posta em causa por essa alteração legislativa, ocorrida posteriormente à adoção das orientações controvertidas.
- 27 A este propósito, importa recordar que, segundo jurisprudência constante do Tribunal de Justiça, as questões relativas à interpretação do direito da União submetidas pelo juiz nacional no quadro regulamentar e factual que define sob a sua responsabilidade, e cuja exatidão não cabe ao Tribunal de Justiça verificar, gozam de uma presunção de pertinência. O Tribunal de Justiça só pode recusar pronunciar-se sobre uma questão prejudicial submetida por um órgão jurisdicional nacional, na aceção do artigo 267.º TFUE, quando, designadamente, as exigências respeitantes ao conteúdo do pedido de decisão prejudicial que figuram no artigo 94.º do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça não forem respeitadas ou quando for manifesto que a interpretação ou a apreciação da validade de uma regra da União, solicitadas pelo órgão jurisdicional nacional, não têm nenhuma relação com a realidade ou com o objeto do litígio no processo principal ou quando o problema for hipotético (Acórdão de 25 de março de 2021, Obala i lučice, C-307/19, EU:C:2021:236, n.º 48 e jurisprudência referida).
- 28 No presente caso, resulta inequivocamente das explicações oferecidas pelo órgão jurisdicional de reenvio que este considera que a resposta às questões que coloca é necessária para se poder pronunciar sobre o litígio que lhe foi submetido.
- 29 Daqui se conclui que o pedido de decisão prejudicial é admissível.

## **Quanto às questões prejudiciais**

### ***Quanto à primeira e segunda questões***

- 30 Com a sua primeira e segunda questões, que importa examinar em conjunto, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, no essencial, se o artigo 2.º, n.º 2, alínea a), do RGPD deve ser interpretado no sentido de esse diploma não se aplicar ao tratamento de dados pessoais no contexto da organização de eleições num Estado-Membro.
- 31 Em primeiro lugar, importa sublinhar que, em conformidade com o disposto no artigo 2.º, n.º 1, do RGPD, esse regulamento aplica-se ao tratamento de dados pessoais por meios total ou parcialmente automatizados, bem como ao tratamento por meios não automatizados de dados pessoais contidos em ficheiros ou a eles destinados. Segundo o artigo 4.º, n.º 2, deste regulamento, o conceito de «Tratamento» abrange, designadamente, qualquer operação efetuada sobre dados pessoais ou sobre conjuntos de dados pessoais, por meios automatizados ou não automatizados, tais como a recolha, o registo, a utilização, a divulgação por transmissão, difusão ou qualquer outra forma de disponibilização.
- 32 Daqui decorre que o registo de imagens em vídeo de pessoas singulares constitui um tratamento de dados pessoais que, em princípio, integra o âmbito de aplicação material do RGPD (v., neste sentido, Acórdão de 11 de dezembro de 2014, Ryneš, C-212/13, EU:C:2014:2428, n.º 35).

- 33 Em segundo lugar, importa sublinhar que as exceções ao âmbito de aplicação material do referido regulamento estão exaustivamente definidas nos n.ºs 2 e 3 do seu artigo 2.º
- 34 No presente caso, o órgão jurisdicional de reenvio interroga-se sobre a questão de saber se o tratamento de dados pessoais através da gravação de imagens de vídeo quando da realização de eleições tanto europeias como nacionais se inclui na exceção prevista no artigo 2.º, n.º 2, alínea a), do RGPD, segundo a qual esse regulamento não se aplica ao tratamento de dados pessoais efetuado «no exercício de atividades não sujeitas à aplicação do direito da União».
- 35 Importa sublinhar que essa exceção à aplicabilidade do RGPD deve, à semelhança das outras exceções previstas no seu artigo 2.º, n.º 2, ser objeto de interpretação estrita [v., neste sentido, Acórdão de 22 de junho de 2021, Latvijas Republikas Saeima (Pontos de penalização), C-439/19, EU:C:2021:504, n.º 62 e jurisprudência referida].
- 36 Conforme o Tribunal de Justiça já declarou, importa interpretar o artigo 2.º, n.º 2, alínea a), do RGPD em conjugação com o seu artigo 2.º, n.º 2, alínea b), e o seu considerando 16, que precisa que o referido regulamento não se aplica ao tratamento de dados pessoais no contexto de «atividades que se encontrem fora do âmbito de aplicação do direito da União, como as que se prendem com a segurança nacional» e «atividades relacionadas com a política externa e de segurança comum da União» [v., neste sentido, Acórdão de 22 de junho de 2021, Latvijas Republikas Saeima (Pontos de penalização), C-439/19, EU:C:2021:504, n.º 63].
- 37 Daqui resulta que o artigo 2.º, n.º 2, alíneas a) e b), do RGPD se inscreve parcialmente na continuidade ao artigo 3.º, n.º 2, primeiro travessão, da Diretiva 95/46 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 1995, L 281, p. 31). Consequentemente, o artigo 2.º, n.º 2, alíneas a) e b), do RGPD não pode ser interpretado no sentido de que dispõe de um alcance mais amplo do que a exceção que decorre do artigo 3.º, n.º 2, primeiro travessão, da Diretiva 95/46, que já excluía do âmbito de aplicação desta diretiva, nomeadamente, o tratamento de dados pessoais efetuado no quadro de «atividades não sujeitas à aplicação do direito comunitário, tais como as previstas nos títulos V e VI do Tratado [UE, na sua versão anterior ao Tratado de Lisboa], e, em qualquer caso, ao tratamento de dados que tenha como objeto a segurança pública, a defesa, a segurança do Estado [...]» [Acórdão de 22 de junho de 2021, Latvijas Republikas Saeima (Pontos de penalização), C-439/19, EU:C:2021:504, n.º 64].
- 38 Ora, só os tratamentos de dados pessoais efetuados no âmbito de uma atividade própria dos Estados ou das autoridades estatais e expressamente mencionada no referido artigo 3.º, n.º 2, ou no âmbito de uma atividade que possa ser classificada na mesma categoria, estavam excluídos do âmbito de aplicação da referida diretiva [Acórdão de 22 de junho de 2021, Latvijas Republikas Saeima (Pontos de penalização), C-439/19, EU:C:2021:504, n.º 65 e jurisprudência referida].
- 39 Por conseguinte, o artigo 2.º, n.º 2, alínea a), do RGPD, lido à luz do considerando 16 deste regulamento, tem por único objetivo excluir do âmbito de aplicação do referido regulamento os tratamentos de dados pessoais efetuados pelas autoridades estatais no âmbito de uma atividade que visa preservar a segurança nacional ou de uma atividade que pode ser classificada na mesma categoria, pelo que o simples facto de uma atividade ser própria do Estado ou de uma autoridade pública não é suficiente para que essa exceção seja automaticamente aplicável a tal atividade [Acórdão de 22 de junho de 2021, Latvijas Republikas Saeima (Pontos de penalização), C-439/19, EU:C:2021:504, n.º 66 e jurisprudência referida].

- 40 As atividades que têm por finalidade preservar a segurança nacional, referidas no artigo 2.º, n.º 2, alínea a), do RGPD, abrangem, em especial, as que têm por objeto proteger as funções essenciais do Estado e os interesses fundamentais da sociedade [v., neste sentido, Acórdão de 22 de junho de 2021, Latvijas Republikas Saeima (Pontos de penalização), C-439/19, EU:C:2021:504, n.º 67].
- 41 Ora, as atividades relativas a organização de eleições num Estado-Membro não prosseguem um tal objetivo e não podem, por conseguinte, ser qualificadas na categoria das atividades que visam preservar a segurança nacional, a que se refere o artigo 2.º, n.º 2, alínea a), do RGPD.
- 42 Atentas as considerações que precedem, há que responder à primeira e segunda questões que o artigo 2.º, n.º 2, alínea a), do RGPD deve ser interpretado no sentido de que o tratamento de dados pessoais no contexto da organização de eleições num Estado-Membro não está excluído do âmbito de aplicação deste regulamento.

### *Quanto à terceira a sexta questão*

- 43 A título preliminar, há que recordar que, segundo jurisprudência constante, no âmbito da cooperação entre os órgãos jurisdicionais nacionais e o Tribunal de Justiça instituída pelo artigo 267.º TFUE, cabe a este dar ao juiz nacional uma resposta útil que lhe permita decidir o litígio que lhe foi submetido. Nesta ótica, incumbe ao Tribunal, se necessário, reformular as questões que lhe foram apresentadas [v., neste sentido, Acórdão de 7 de julho de 2022, Pensionsversicherungsanstalt (Períodos de educação dos filhos cumpridos no estrangeiro), C-576/20, EU:C:2022:525, n.º 35 e jurisprudência referida].
- 44 Para esse efeito, o Tribunal de Justiça pode extrair do conjunto dos elementos fornecidos pelo órgão jurisdicional nacional, designadamente da fundamentação da decisão de reenvio, os elementos do referido direito que requerem uma interpretação, tendo em conta o objeto da lide principal (v., neste sentido, Acórdão de 2 de junho de 2022, HK/Danmark e HK/Privat, C-587/20, EU:C:2022:419, n.º 18 e jurisprudência referida).
- 45 No presente caso, decorre da decisão de reenvio que o litígio no processo principal é relativo, fundamentalmente, à questão de saber se as autoridades competentes em matéria de proteção dos dados pessoais podem limitar ou proibir o tratamento desses dados quando esteja em causa a possibilidade de filmar o processo eleitoral, designadamente o apuramento dos resultados.
- 46 Por conseguinte, há que perceber que, com as suas terceira a sexta questão, que importa examinar conjuntamente, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, no essencial, se o artigo 6.º, n.º 1, alínea e), e o artigo 58.º do RGPD devem ser interpretados no sentido de que se opõem a que as autoridades competentes de um Estado-Membro adotem uma medida administrativa de caráter geral que preveja que se limite ou, eventualmente, proíba a gravação de imagens de vídeo do apuramento dos resultados nos locais de voto por ocasião das eleições nesse Estado-Membro.
- 47 Em primeiro lugar, sublinhe-se que o artigo 6.º do RGPD fixa os requisitos da licitude do tratamento de dados pessoais.
- 48 No que mais em especial respeita ao artigo 6.º, n.º 1, alínea e), do RGPD, a que o pedido de decisão prejudicial especificamente se refere, resulta dessa disposição que tratamento de dados pessoais é lícito se necessário ao exercício de funções de interesse público ou ao exercício da autoridade pública de que está investido o responsável pelo tratamento.

- 49 Ora, a alínea e) do n.º 1 do artigo 6.º do RGPD deve ser interpretada em conjugação com o artigo 6.º, n.º 3, deste regulamento que especifica que o fundamento jurídico para o tratamento referido nessa alínea e) é definido pelo direito da União ou pelo direito do Estado-Membro ao qual o responsável pelo tratamento está sujeito.
- 50 A conjugação do disposto no artigo 6.º, n.º 1, alínea e), do RGPD com o disposto no artigo 6.º, n.º 3, deste regulamento permite, portanto, aos Estados-Membros adotar regras com base nas quais os responsáveis pelo tratamento podem tratar dados pessoais no contexto do exercício de funções de interesse público ou do exercício da autoridade pública.
- 51 No presente caso, o órgão jurisdicional de reenvio parece considerar, no âmbito da sua quinta questão, que determinadas pessoas presentes nos locais de voto quando do apuramento dos resultados poderiam estar a exercer funções de interesse público, na aceção do artigo 6.º, n.º 1, alínea e), do RGPD.
- 52 A este propósito, sublinhe-se que o tratamento lícito de dados pessoais por essas entidades com fundamento no artigo 6.º, n.º 1, alínea e), do RGPD pressupõe não apenas que se possa considerar que estas exercem uma função de interesse público, mas também que os tratamentos de dados pessoais para efeitos do exercício dessa função assentam numa base legal a que se refere o artigo 6.º, n.º 3, deste regulamento.
- 53 Como a Comissão justamente observou nas suas observações escritas, as orientações controvertidas, adotadas pelas autoridades de controlo búlgaras competentes, não parecem corresponder a essa base legal. Antes parecem, pelo contrário, ser uma medida destinada a proteger dados pessoais das pessoas presentes nos locais de voto ao limitar, relativamente aos representantes dos meios de comunicação, e ao proibir, no que toca aos outros intervenientes presentes nos locais de voto, o tratamento desses dados através de gravação de imagens de vídeo durante uma fase específica do processo eleitoral, concretamente o apuramento dos resultados.
- 54 Importa recordar, em segundo lugar, que os poderes das autoridades de controlo estão definidos no artigo 58.º do RGPD.
- 55 Resulta do artigo 58.º, n.º 2, alínea f), do RGPD, lido à luz do considerando 129 deste regulamento, que as autoridades de controlo dispõem, designadamente, do poder de impor uma limitação temporário ou definitiva ao tratamento de dados pessoais, ou mesmo a sua proibição, e que esse poder deve ser exercido no respeito do princípio da proporcionalidade. Do mesmo modo, de acordo com o disposto no artigo 58.º, n.º 3, alínea b), do RGPD, cada autoridade de controlo dispõe do poder de emitir, por iniciativa própria ou se lhe for solicitado, pareceres, nos termos do direito do Estado-Membro em causa, dirigidos a outras instituições e organismos que não o Parlamento nacional e o governo do Estado-Membro, bem como ao público, sobre qualquer assunto relacionado com a proteção de dados pessoais. Por último, de acordo com o disposto no artigo 58.º, n.º 4, deste regulamento, o exercício desses poderes está sujeito a garantias adequadas, que incluem o direito à ação judicial efetiva.
- 56 Ora, a apresentação do direito búlgaro e das orientações controvertidas, conforme resulta dos autos de que o Tribunal de Justiça dispõe, não permite concluir, sem prejuízo das verificações a que o órgão jurisdicional de reenvio deverá proceder, que as autoridades búlgaras competentes excederam os poderes de que dispõem com base no artigo 58.º, n.º 2, alínea f), e n.º 3, alínea b), do RGPD, e designadamente que as orientações controvertidas não respeitam o princípio da proporcionalidade.

- 57 A este respeito, o órgão jurisdicional de reenvio sublinha que as orientações controvertidas limitam, relativamente aos representantes dos meios de comunicação, e proíbem, no que toca às outras pessoas presentes nos locais de voto, o tratamento dos dados pessoais através da gravação de imagens de vídeo numa fase específica do processo eleitoral, concretamente no decurso do procedimento de abertura das urnas e do apuramento do resultado das eleições. Em contrapartida, essas orientações não parecem limitar a possibilidade de as pessoas presentes nos locais de voto, quando do apuramento dos resultados, observarem a abertura das urnas e a contagem dos votos, o que permite garantir a transparência, objetividade e legalidade do processo eleitoral, assim como a igualdade de tratamento de todas as pessoas no processo eleitoral e garantir a liberdade de opinião e o direito à informação, de acordo com o objetivo das referidas orientações.
- 58 Por conseguinte, importa considerar que as orientações controvertidas se destinam, de acordo com o princípio da minimização dos dados a que se refere o artigo 5.º, n.º 1, alínea c), do RGDP, a minimizar as limitações ao direito à proteção dos dados pessoais decorrentes da gravação de imagens de vídeo do processo eleitoral.
- 59 Em terceiro e último lugar, cabe ainda recordar, para todos os efeitos úteis, que os Estados-Membros podem prever isenções e derrogações a determinadas disposições do RGPD para conciliar o direito à proteção dos dados pessoais com a liberdade de expressão e de informação.
- 60 Por força do artigo 85.º, n.º 1, do RGPD, os Estados-Membros conciliam por lei o direito à proteção de dados pessoais nos termos deste regulamento com o direito à liberdade de expressão e de informação, incluindo o tratamento para fins jornalísticos. De acordo com o disposto no artigo 85.º, n.º 2, do mencionado regulamento, os Estados-Membros estabelecem isenções ou derrogações em relação a determinados capítulos do RGPD, nomeadamente ao capítulo II, no qual se inclui o seu artigo 6.º Essas isenções ou derrogações devem ser limitadas ao necessário para conciliar o direito à proteção de dados pessoais com a liberdade de expressão e de informação.
- 61 Atentas as considerações que precedem, há que responder à terceira a sexta questão que o artigo 6.º, n.º 1, alínea e), e o artigo 58.º do RGPD devem ser interpretados no sentido de que essas disposições não obstam a que as autoridades competentes de um Estado-Membro adotem uma medida administrativa de carácter geral que preveja a limitação ou, eventualmente, a proibição da gravação de imagens de vídeo do apuramento dos resultados nos locais de voto por ocasião das eleições nesse Estado-Membro.

### **Quanto às despesas**

- 62 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 2.º, n.º 2, alínea a), 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),**

**deve ser interpretado no sentido de que:**

**o tratamento de dados pessoais no contexto da organização de eleições num Estado-Membro não está excluído do âmbito de aplicação deste regulamento.**

- 2) **O artigo 6.º, n.º 1, alínea e), e o artigo 58.º do Regulamento 2016/679,**

**devem ser interpretados no sentido de que:**

**essas disposições não obstam a que as autoridades competentes de um Estado-Membro adotem uma medida administrativa de carácter geral que preveja a limitação ou, eventualmente, a proibição da gravação de imagens de vídeo do apuramento dos resultados nos locais de voto por ocasião das eleições nesse Estado-Membro.**

Assinaturas