Coletânea da Jurisprudência

CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL
DEAN SPIELMANN
apresentadas em 25 de setembro de 2025 [1]

Processo C-474/24

AR,
YT,
DI,
RN
sendo intervenientes:
Österreichische Datenschutzbehörde,
Nationale Anti-Doping Agentur Austria GmbH (NADA Austria),
Österreichische Anti-Doping Rechtskommission (ÖADR)

[pedido de decisão prejudicial apresentado pelo Bundesverwaltungsgericht (Tribunal Administrativo Federal, Áustria)]

«Reenvio prejudicial — Proteção de dados pessoais — Regulamento (UE) 2016/679 — Artigos 2.º, 5.º, 6.º, 9.º e 10.º — Âmbito de aplicação — Conceito de "dados relativos à saúde" — Conceito de "dados pessoais relacionados com condenações penais e infrações" — Luta contra a dopagem no domínio desportivo — Publicação em linha do nome da pessoa que violou regras antidopagem, da duração da sua exclusão dos eventos desportivos e dos motivos dessa exclusão — Ponderação dos interesses — Proporcionalidade — Artigos 77.º a 79.º — Vias de recurso — Proteção jurisdicional efetiva»

Índice

Introdução 3

Quadro jurídico 4

Direito da União 4

Direito austríaco 6

Litígio no processo principal, questões prejudiciais e tramitação processual no Tribunal de Justiça . 8

[1] Língua original: francês.

Análise . . . 10

Quanto à primeira questão . . . 10

Quanto à interpretação estrita da exceção prevista no artigo 2.º, n.º 2, alínea a), do RGPD . . . 11

A atividade «antidopagem» não está excluída do âmbito de aplicação do RGPD... . . . 13

– ... apesar de ser da competência dos Estados-Membros . . . 13

– ... e de «não ter» caráter económico . . . 14

Conclusão quanto à primeira questão . . . 15

Quanto à segunda questão . . . 16

Quanto à interpretação ampla do conceito de «dados relativos à saúde» . . . 16

Aplicação ao presente caso . . . 19

Conclusão quanto à segunda questão . . . 21

Quanto à quinta questão . . . 21

A questão da natureza «penal» das condenações e infrações na aceção do artigo 10.º do RGPD . . . 21

Análise da natureza «penal» ou não penal, na aceção do artigo 10.º do RGPD, das condenações e infrações antidopagem . . . 22

Qualificação jurídica da infração no direito interno . . . 23

Natureza da infração . . . 23

Grau de severidade da sanção . . . 27

Conclusão quanto à quinta questão . . . 28

Quanto à sexta questão . . . 28

Quanto às questões terceira e quarta . . . 30

Quanto à proporcionalidade da publicação em causa . . . 30

Observações prévias e indicação dos princípios . . . 30

Quanto à adequação da publicação para alcançar os objetivos visados . . . 32

Quanto à necessidade da publicação à luz dos objetivos visados . . . 32

Quanto à proporcionalidade «stricto sensu», isto é, a ponderação dos interesses . . . 34

Quanto ao momento da ponderação . . . 36

Conclusão quanto às questões terceira e quarta 37

Quanto à sétima questão 38

Será a reclamação apresentada à autoridade de controlo antes do tratamento dos dados admissível? 38

Será a reclamação apresentada à autoridade de controlo admissível a posteriori? 41

Conclusão quanto à sétima questão 43

Conclusão 43

Introdução

1. A regulamentação desportiva situa-se na fronteira entre várias fontes normativas. A regulamentação antidopagem é prova disto, sendo fruto de uma produção normativa conjunta de natureza privada e pública. Em particular, o Código Mundial Antidopagem (a seguir «CMA»), adotado nos termos dos Estatutos da Agência Mundial Antidopagem (a seguir «AMA»), é um instrumento de natureza privada que os Estados signatários se comprometeram a respeitar através da Convenção Internacional contra a Dopagem no Desporto das Nações Unidas [2]. Esta regulamentação, destinada a harmonizar as políticas, as regras e os regulamentos antidopagem das organizações desportivas e das autoridades públicas a nível mundial, constitui, deste modo, um sistema jurídico setorial *transnacional* muito específico [3].

2. O Tribunal de Justiça já foi chamado a pronunciar-se sobre a compatibilidade de regulamentações desportivas com o direito da União, sob a perspetiva, nomeadamente, da livre prestação de serviços ou da concorrência [4].

3. O presente processo dá ao Tribunal de Justiça a oportunidade de, pela primeira vez [5], abordar alguns aspetos da regulamentação antidopagem à luz dos requisitos relacionados com a proteção de dados pessoais. Com efeito, trata-se de conciliar, por um lado, as exigências da ética desportiva, que, no presente caso, se traduzem na publicação em linha dos nomes dos praticantes desportivos sancionados por infringirem regras antidopagem, e, por outro, a proteção de dados pessoais destes praticantes desportivos, que decorre do Regulamento (UE) 2016/679 (a seguir «RGPD») [6].

2 Assinada em Paris em 19 de outubro de 2005 e que entrou em vigor em 1 de fevereiro de 2007.

3 V., quanto à interação das diferentes camadas normativas, Rigaux, F., «Les situations juridiques individuelles dans un système de relativité générale: Cours général de droit international privé», *in Recueil des cours de l'Académie de droit international de La Haye*, tomo 213, 1989, em particular pp. 67 e 68. V., mais especificamente, quanto à regulamentação antidopagem, Diakité, A., *La mise en œuvre du Code mondial antidopage par les États*, Bruylant, Bruxelas, 2023, n.os 127 e segs.

4 V., por exemplo, respetivamente, Acórdãos de 12 de dezembro de 1974, Walrave e Koch (36/74, EU:C:1974:140), e de 21 de dezembro de 2023, European Superleague Company (C-333/21, a seguir «Acórdão European Superleague Company», EU:C:2023:1011).

5 O primeiro pedido de decisão prejudicial no processo NADA foi efetivamente declarado inadmissível pelo Acórdão de 7 de maio de 2024, NADA e o. (C-115/22, EU:C:2024:384). V., contudo, Conclusões da advogada-geral T. Ćapeta nesse processo (C-115/22, EU:C:2023:676).

6 Regulamento 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).

4. Numa altura em que o CMA está a ser objeto de revisão[7], o alcance do acórdão a proferir poderá ultrapassar as fronteiras europeias.

Quadro jurídico

Direito da União

5. O artigo 16.º TFUE prevê, no seu n.º 1, que todas as pessoas têm direito à proteção dos dados de caráter pessoal que lhes digam respeito. O seu n.º 2 dispõe que «[o] Parlamento Europeu e o Conselho, deliberando de acordo com o processo legislativo ordinário, estabelecem as normas relativas à proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais pelas instituições, órgãos e organismos da União, bem como pelos Estados-Membros no exercício de atividades relativas à aplicação do direito da União, e à livre circulação desses dados. A observância dessas normas fica sujeita ao controlo de autoridades independentes».

6. O artigo 165.º TFUE prevê, no seu n.º 2, que a ação da União tem por objetivo, nomeadamente, «desenvolver a dimensão europeia do desporto, promovendo a equidade e a abertura nas competições desportivas e a cooperação entre os organismos responsáveis pelo desporto, bem como protegendo a integridade física e moral dos desportistas, nomeadamente dos mais jovens de entre eles». Para esse efeito, o seu n.º 4 prevê que o «Conselho adota, sob proposta da Comissão, recomendações».

7. O considerando 35 do RGPD prevê que «[d]everão ser considerados dados pessoais relativos à saúde todos os dados relativos ao estado de saúde de um titular de dados que revelem informações sobre a sua saúde física ou mental no passado, no presente ou no futuro. O que precede inclui informações sobre a pessoa singular recolhidas durante a inscrição para a prestação de serviços de saúde […], qualquer número, símbolo ou sinal particular atribuído a uma pessoa singular para a identificar de forma inequívoca para fins de cuidados de saúde; as informações obtidas a partir de análises ou exames de uma parte do corpo ou de uma substância corporal, incluindo a partir de dados genéticos e amostras biológicas; e quaisquer informações sobre, por exemplo, uma doença, deficiência, um risco de doença, historial clínico, tratamento clínico ou estado fisiológico ou biomédico do titular de dados, independentemente da sua fonte, por exemplo, um médico ou outro profissional de saúde, um hospital, um dispositivo médico ou um teste de diagnóstico *in vitro*».

8. O artigo 2.º do RGPD, sob a epígrafe «Âmbito de aplicação material», dispõe, no seu n.º 1, que «[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». Do artigo 2.º, n.º 2, alínea a), do RGPD, resulta que este regulamento não se aplica ao tratamento de dados pessoais efetuado «no exercício de atividades não sujeitas à aplicação do direito da União».

[7] Quanto à adoção de um novo código, prevista para 2027 (v. sítio Internet da AMA, disponível em: https://www.wada-ama.org/fr/nos-activites/le-code-mondial-antidopage/revision-du-code), v. Recomendação 1/2025 adotada em 11 de fevereiro de 2025 pelo Comité Europeu para a Proteção de Dados (CEPD), publicada no sítio do CEPD, disponível em: https://www.edpb.europa.eu/system/files/2025-08/edpb_recommendations_202501_wada_2027_world_anti-doping_code_fr.pdf.

9. O artigo 4.º do RGPD, sob a epígrafe «Definições», prevê no ponto 15 que, para efeitos deste regulamento, entende-se por «"Dados relativos à saúde", dados pessoais relacionados com a saúde física ou mental de uma pessoa singular, incluindo a prestação de serviços de saúde, que revelem informações sobre o seu estado de saúde».

10. O artigo 5.º do referido regulamento, sob a epígrafe «Princípios relativos ao tratamento de dados pessoais», prevê:

«1. Os dados pessoais são:

a) Objeto de um tratamento lícito, leal e transparente em relação ao titular dos dados ("licitude, lealdade e transparência");

[…]

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

[…]»

11. O artigo 6.º deste regulamento, sob a epígrafe «Licitude do tratamento», enuncia:

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

[…]

c) O tratamento for necessário para o cumprimento de uma obrigação jurídica a que o responsável pelo tratamento esteja sujeito;

[…]

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;

[…]

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.

[…]»

12. O artigo 9.º, n.º 1, do RGPD, sob a epígrafe «Tratamento de categorias especiais de dados pessoais», proíbe, nomeadamente, o tratamento de dados pessoais relativos à saúde. Do artigo 9.º, n.º 2, alínea g), deste regulamento resulta que o disposto no n.º 1 não se aplica se «o tratamento for necessário por motivos de interesse público importante, com base no direito da União ou de um Estado-Membro, que deve ser proporcional ao objetivo visado, respeitar a essência do direito à proteção dos dados pessoais e prever medidas adequadas e específicas que salvaguardem os direitos fundamentais e os interesses do titular dos dados».

13. O artigo 10.º do RGPD, sob a epígrafe «Tratamento de dados pessoais relacionados com condenações penais e infrações», prevê que «[o] tratamento de dados pessoais relacionados com condenações penais e infrações […] só é efetuado sob o controlo de uma autoridade pública ou se o tratamento for autorizado por disposições do direito da União ou de um Estado-Membro que prevejam garantias adequadas para os direitos e liberdades dos titulares dos dados. Os registos completos das condenações penais só são conservados sob o controlo das autoridades públicas».

14. O artigo 77.º do RGPD, sob a epígrafe «Direito de apresentar reclamação a uma autoridade de controlo», dispõe, no seu n.º 1:

«Sem prejuízo de qualquer outra via de recurso administrativo ou judicial, todos os titulares de dados têm direito a apresentar reclamação a uma autoridade de controlo, em especial no Estado-Membro da sua residência habitual, do seu local de trabalho ou do local onde foi alegadamente praticada a infração, se o titular dos dados considerar que o tratamento dos dados pessoais que lhe diga respeito viola o presente regulamento.»

15. O artigo 78.º do RGPD, sob a epígrafe «Direito à ação judicial contra uma autoridade de controlo», prevê, no seu n.º 1:

«Sem prejuízo de qualquer outra via de recurso administrativo ou extrajudicial, todas as pessoas singulares ou coletivas têm direito à ação judicial contra as decisões juridicamente vinculativas das autoridades de controlo que lhes digam respeito.»

Direito austríaco

16. Resulta do § 5, n.º 5, da Anti-Doping-Bundesgesetz 2021 (Lei Federal da Antidopagem de 2021), de 23 de dezembro de 2020 (BGBl. I, 152/2020) (a seguir «ADBG»), que a Nationale Anti-Doping Agentur Austria GmbH (Agência Independente de Luta contra a Dopagem, Áustria, a seguir «NADA») é uma sociedade de utilidade pública de responsabilidade limitada que exerce as funções de organismo independente de controlo da dopagem e que é responsável pelo tratamento de dados pessoais.

17. Em aplicação do § 5, n.º 6, ponto 4, da ADBG, a NADA comunica à Bundes-Sportorganisation (Organização Federal do Desporto, Áustria), às organizações desportivas, aos praticantes desportivos, a outras pessoas, bem como aos organizadores de competições, e disponibiliza gratuitamente ao público em geral certas informações, a saber, «as medidas preventivas (por exemplo, as suspensões) e as proibições aplicadas aos praticantes desportivos e a outras pessoas, que [lhes] tenham sido comunicadas […], e o seu levantamento, mediante indicação do nome dos titulares dos dados, a duração da proibição e os motivos desta, sem que seja possível inferir categorias especiais de dados pessoais desses titulares, designadamente dados relativos à saúde. Esta informação pode ser omitida em relação a pessoas particularmente vulneráveis e aos praticantes desportivos recreativos […]».

18. O § 6, n.º 2, da ADBG prevê, nomeadamente, que a NADA garante a segurança dos dados pessoais e das categorias especiais de dados pessoais em conformidade com os artigos 32.º a 34.º do RGPD. Esta disposição esclarece que «a necessidade do tratamento de dados decorre da aplicação efetiva dos regulamentos antidopagem do [CMA] e das disposições da presente lei federal, desde que as pessoas em causa se comprometam contratualmente a respeitar o CMA». Além disso, «[c]ategorias especiais de dados pessoais, nomeadamente os dados relativos à saúde, só podem ser tratadas se tal for absolutamente necessário nos termos das disposições antidopagem da presente lei federal ou do CMA».

19. A Österreichische Anti-Doping Rechtskommission (Comissão Jurídica Antidopagem Austríaca, a seguir «ÖADR») é uma comissão pública e independente dos órgãos do Estado, dos particulares e da NADA, que, nos termos do § 7, n.º 1 da ADBG, deve «instaurar processos disciplinares em nome da federação desportiva federal competente em conformidade com as regras antidopagem em vigor da federação desportiva internacional competente (processos antidopagem)».

20. Por força do § 21, n.º 3, da ADBG, a ÖADR deve, «o mais tardar 20 dias após a decisão se ter tornado definitiva, informar a Bundes-Sportorganisation [Organização Federal do Desporto], as organizações desportivas, os praticantes desportivos, outras pessoas e os organizadores de competições, bem como o público em geral, das medidas preventivas aplicadas (por exemplo, suspensões) e das decisões tomadas no âmbito de processos antidopagem, indicando o nome da pessoa em causa, a duração da suspensão e os seus motivos, sem que seja possível inferir dados relativos à saúde dessas pessoas. Esta informação pode ser omitida em relação a pessoas especialmente vulneráveis, praticantes desportivos recreativos e a pessoas que, pela divulgação de informações ou outras indicações, tenham contribuído significativamente para a deteção de potenciais infrações em matéria de dopagem. Relativamente aos praticantes desportivos recreativos, proceder-se-á à divulgação de dados por motivos de saúde pública, se tiverem sido apuradas infrações em matéria de dopagem nos termos do § 1, n.º 2, pontos 3 e 9 a 11».

21. Decorre, em substância, do § 23, n.º 14, da ADBG que a Unabhängige Schiedskommission (Comissão Arbitral Independente, Áustria, a seguir «USK») está sujeita às mesmas obrigações.

Litígio no processo principal, questões prejudiciais e tramitação processual no Tribunal de Justiça

22. No âmbito de processos antidopagem, foram adotadas decisões de suspensão (por um período determinado ou a título definitivo, consoante os casos) a respeito dos praticantes desportivos AR, YT, DI e RN (a seguir «demandantes»), tanto pela ÖADR, que é competente para instaurar os processos antidopagem, como pela USK, que é competente para reapreciar as decisões da ÖADR.

23. Por força da legislação austríaca em matéria de dopagem, as suspensões decididas pela ÖADR ou pela USK foram publicadas pela NADA numa lista no seu sítio Internet. No que diz respeito à duração das suspensões, esta lista inclui o nome e o apelido do atleta em causa, a modalidade desportiva praticada, a violação da regulamentação antidopagem cometida, a sanção aplicada, bem como o início e o termo desta. A ÖADR também divulga estes dados, bem como a substância proibida eventualmente em causa, através de um comunicado no seu sítio Internet.

24. Em 14 e 15 de outubro de 2021, os demandantes pediram à ÖADR e à NADA que os seus nomes e as respetivas modalidades desportivas fossem suprimidos. A ÖADR e a NADA não deram seguimento a estes pedidos.

25. Em 22 de outubro de 2021, os demandantes apresentaram à Österreichische Datenschutzbehörde (Autoridade Austríaca de Proteção de Dados, a seguir «Autoridade Austríaca de Proteção de Dados») uma reclamação nos termos do artigo 77.º, n.º 1, do RGPD, em cujo âmbito pediram o reconhecimento da violação do direito ao apagamento e à limitação dos dados e que a ÖADR e a NADA fossem obrigadas a suprimir os seus nomes e as suas modalidades desportivas das publicações nos referidos sítios Internet. Também alegaram que está em causa uma categoria especial de dados pessoais e um tratamento de dados pessoais relacionados com condenações penais e infrações, na aceção, respetivamente, dos artigos 9.º e 10.º do RGPD. Sustentaram ainda que o regime indiferenciado de publicação previsto no direito austríaco é incompatível com o artigo 6.º, n.º 3, do RGPD e que não é necessário nem proporcionado.

26. Em 26 de novembro de 2021, a Autoridade Austríaca de Proteção de Dados indeferiu a reclamação por falta de fundamento. No que respeita, em particular, a YT, a sua reclamação foi indeferida por falta de interesse em agir, visto que os seus dados ainda não tinham sido publicados.

27. Os demandantes intentaram uma ação no Bundesverwaltungsgericht (Tribunal Administrativo Federal, Áustria), que é o órgão jurisdicional de reenvio, com fundamento no artigo 78.º, n.º 1, do RGPD. Nestas condições, a NADA, que é a primeira demandada no processo principal, alegou que a publicação dos dados pessoais no seu sítio Internet é necessária para efeitos de cumprimento de uma obrigação jurídica a que está sujeita e para o exercício de funções de interesse público na aceção do artigo 6.º, n.º 1, alíneas c) e e), do RGPD.

28. O órgão jurisdicional de reenvio suspendeu a instância no processo principal devido à apresentação, pela USK, do pedido de decisão prejudicial no processo NADA e o[8]. Após este pedido ter sido declarado inadmissível por Acórdão de 7 de maio de 2024[9], a suspensão da instância no processo nacional no órgão jurisdicional de reenvio cessou.

8 Processo C-115/22 (JO 2022, C 207, n.ºs 15 e 16).

9 Acórdão NADA e o. (C-115/22, EU:C:2024:384).

29. Neste contexto, o Bundesverwaltungsgericht (Tribunal Administrativo Federal, Áustria) decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais:

«1) O tratamento de dados de pessoas relativamente às quais são publicados o nome, o desporto praticado, a violação da regulamentação antidopagem cometida, a sanção e o início e o fim da sanção na parte de acesso geral do sítio Internet d[a] [NADA] https://www.nada.at/de/recht/suspendierungen-sperren, sob a forma de uma entrada numa tabela e em comunicados de imprensa de acesso geral da [ÖADR] em https://www.oeadr.at, é abrangido pelo âmbito de aplicação do direito da União na aceção do artigo 16.º, n.º 2, primeira frase, TFUE, pelo que se aplica o [RGPD] a esse tratamento de dados pessoais?

Em caso de resposta afirmativa à primeira questão:

2) A informação de que uma determinada pessoa cometeu uma determinada infração em matéria de dopagem e de que, devido a essa infração, a sua participação em competições (nacionais e internacionais) está interdita consubstancia um "dado relativo à saúde", na aceção do artigo 9.º do RGPD?

3) Opõe-se o RGPD, tendo especialmente em consideração o seu artigo 6.º, n.º 3, segundo parágrafo, a uma regulamentação nacional que prevê a publicação do nome das pessoas afetadas pela decisão da Comissão Jurídica Antidopagem Austríaca ou da Comissão Arbitral Independente, da duração da interdição e dos motivos da mesma, sem que possam ser inferidos dados relativos à saúde da pessoa afetada? Neste caso, é relevante que, nos termos da regulamentação nacional, só se possa omitir a divulgação ao público destas informações se a pessoa afetada for um praticante desportivo recreativo, se for menor ou se for uma pessoa que, pela divulgação de informações ou outras indicações, tenha contribuído significativamente para a deteção de potenciais infrações em matéria de dopagem?

4) Exige o RGPD, tendo especialmente em consideração os princípios previstos no seu artigo 5.º, n.º 1, alíneas a) e c), que, previamente à divulgação de cada situação, seja feita uma ponderação entre, por um lado, os interesses de personalidade da pessoa em causa que sejam afetados e, por outro, o interesse do público na informação sobre as infrações em matéria de dopagem cometidas pelo praticante desportivo?

5) A informação de que uma determinada pessoa cometeu uma determinada infração em matéria de dopagem e de que, devido a essa infração, a sua participação em competições (nacionais e internacionais) está interdita consubstancia um tratamento de dados pessoais relacionados com condenações penais e infrações, na aceção do artigo 10.º do RGPD?

6) Em caso de resposta afirmativa à quinta questão:

As atividades ou decisões de uma autoridade na qual é delegado o controlo do tratamento de dados pessoais relativos a condenações penais e infrações ou medidas de segurança conexas, nos termos do artigo 10.º do RGPD, estão sujeitas a fiscalização [jurisdicional]?

7) É admissível uma reclamação nos termos do artigo 77.º do RGPD relativa a uma alegada violação nos termos do artigo 17.º do RGPD se, no momento em que a reclamação é apresentada à autoridade de controlo e é tomada uma decisão pela autoridade de controlo, os dados pessoais da pessoa em causa ainda não tiverem sido tratados, mas o tratamento tiver ocorrido no decurso do processo no tribunal de recurso, ou é subsequentemente

admissível se, no momento em que a reclamação é apresentada, já existirem indícios concretos de que o tratamento de dados pessoais pelo responsável pelo tratamento está iminente ou terá lugar num futuro próximo?»

30. Os demandantes no processo principal, a NADA, a Autoridade Austríaca de Proteção de Dados, a Comissão e os Governos Austríaco, Letão, Neerlandês, Polaco e Finlandês apresentaram observações escritas. Os demandantes no processo principal, a NADA, a Comissão e os Governos Austríaco, Letão e Finlandês apresentaram igualmente alegações na audiência realizada em 13 de maio de 2025.

Análise

31. Depois de examinar a primeira questão prejudicial quanto à aplicabilidade do RGPD, analisarei as questões segunda, quinta e sexta, relativas a determinados dados específicos, antes de me debruçar sobre o princípio da proporcionalidade (terceira e quarta questões prejudiciais). Por fim, examinarei a sétima questão, cuja natureza é mais processual.

Quanto à primeira questão

32. Com a sua primeira questão, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, em substância, se a aplicação da legislação antidopagem constitui ou não uma «atividade» relativa à «aplicação do direito da União» na aceção do artigo 16.º, n.º 2, primeira frase, TFUE.

33. A resposta a esta questão é importante porque, se for negativa, o RGPD não é aplicável ao litígio no processo principal. Com efeito, o RGPD, adotado com fundamento no artigo 16.º TFUE, exclui do seu âmbito de aplicação, nos termos do seu artigo 2.º, n.º 2, alínea a), o tratamento de dados pessoais efetuado no exercício de uma atividade «não sujeita à aplicação do direito da União».

34. A título preliminar, e apesar de o órgão jurisdicional de reenvio não a ter mencionado, recorde-se que a exceção prevista no artigo 2.º, n.º 2, alínea d), do RGPD determina que este regulamento não se aplica ao tratamento de dados pessoais efetuado «pelas autoridades competentes para efeitos de prevenção, investigação, deteção e repressão de infrações penais ou da execução de sanções penais […]». Esta exceção é motivada pelo facto de o tratamento de dados pessoais pelas «autoridades competentes» para esses fins ser regulado por um ato jurídico da União mais específico, isto é, a Diretiva (UE) 2016/680[10], adotada na mesma data que o RGPD. Nesta fase, não se exclui que o critério *material* desta exceção possa estar preenchido no presente caso. Com efeito, a questão de saber se o tratamento de dados em causa é efetuado para os fins referidos no artigo 2.º, n.º 2, alínea d), do RGPD remete para o objeto da quinta questão prejudicial (relativa ao artigo 10.º do RGPD), sobre a natureza penal ou não penal das condenações e infrações que são objeto do tratamento de dados em causa. Todavia, o critério *orgânico* da exceção prevista no artigo 2.º, n.º 2, alínea d), do RGPD não foi abordado: serão a NADA e a ÖADR «autoridades competentes» na aceção do artigo 3.º, n.º 7, da Diretiva 2016/680? Caso a resposta seja negativa, o RGPD é aplicável, o que constituirá a minha hipótese de trabalho para o resto da análise. Em

[10] Diretiva do Parlamento e do Conselho de 27 de abril de 2016, relativa à proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais pelas autoridades competentes para efeitos de prevenção, investigação, deteção ou repressão de infrações penais ou execução de sanções penais, e à livre circulação desses dados, e que revoga a Decisão-Quadro 2008/977/JAI do Conselho (JO 2016, L 119, p. 89).

contrapartida, se a resposta for afirmativa e se o critério material também estiver preenchido, surge a questão de saber se a Diretiva 2016/680 deve ser aplicada em vez do RGPD, o que cabe ao órgão jurisdicional de reenvio verificar.

35. Feita esta observação, saliento que, no presente caso, é pacífico que o tratamento de dados pessoais em causa, efetuado pelas autoridades austríacas antidopagem, e que consiste na publicação na Internet dos nomes dos praticantes desportivos em causa, da modalidade desportiva praticada, da infração das regras antidopagem em questão, da sanção aplicada e do início e termo desta sanção, correspondem aos tratamentos aos quais o RGPD se aplica por força do seu artigo 2.º, n.º 1, isto é, tratamentos de dados pessoais por meios total ou parcialmente automatizados [11].

36. A questão mais controversa é a de saber se este tratamento está abrangido pela exceção prevista no artigo 2.º, n.º 2, alínea a), do RGPD.

37. No âmbito da minha análise, irei, num primeiro momento, recordar o princípio da interpretação estrita da exceção prevista no artigo 2.º, n.º 2, alínea a), do RGPD, e, num segundo momento, retirar as consequências relacionadas com a atividade antidopagem à luz dos argumentos apresentados pela NADA.

Quanto à interpretação estrita da exceção prevista no artigo 2.º, n.º 2, alínea a), do RGPD

38. De acordo com jurisprudência constante, a exceção prevista no artigo 2.º, n.º 2, alínea a), do RGPD deve ser objeto de uma interpretação estrita na medida em que torna inaplicável o regime de proteção de dados pessoais previsto no RGPD, afastando-se, assim, da sua finalidade de proteção [12],.

39. Com efeito, como referido, em substância, nos considerandos 6 a 12 do RGPD, a rápida evolução tecnológica, a globalização e a extensão da recolha e da partilha de dados pessoais exigem um quadro de proteção de dados sólido e coerente na União, assegurando um elevado nível de proteção dos direitos e liberdades das pessoas singulares relativamente ao tratamento destes dados, equivalente em todos os Estados-Membros, apoiado por uma aplicação rigorosa das regras, de modo a gerar a confiança necessária ao desenvolvimento da economia digital no conjunto do mercado interno.

40. Nesta perspetiva, o âmbito de aplicação material do RGPD, definido no seu artigo 2.º, é, por conseguinte, necessariamente amplo e as exceções que prevê são objeto de uma interpretação estrita. Assim, o Tribunal de Justiça declarou que o artigo 2.º, n.º 2, alínea a), do RGPD, lido à luz do seu considerando 16, tem como único objetivo excluir do âmbito de aplicação deste regulamento o tratamento de dados pessoais efetuado no âmbito de uma atividade destinada a preservar a segurança nacional ou de uma atividade que possa ser classificada na mesma categoria.

11 V. Acórdão de 6 de novembro de 2003, Lindqvist (C-101/01, a seguir «Acórdão Lindqvist», EU:C:2003:596, n.ºs 25 e 26).

12 V., neste sentido, Acórdãos de 22 de junho de 2021, Latvijas Republikas Saeima (Pontos de penalização) (C-439/19, a seguir «Acórdão Latvijas Republikas Saeima», EU:C:2021:504, n.º 62 e jurisprudência referida); de 20 de outubro de 2022, Koalitsia «Demokratichna Bulgaria — Obedinenie» (C-306/21, EU:C:2022:813, n.º 35); e de 16 de janeiro de 2024, Österreichische Datenschutzbehörde (C-33/22, a seguir «Acórdão Österreichische Datenschutzbehörde», EU:C:2024:46, n.º 37).

41. As atividades que têm como finalidade preservar a segurança nacional abrangem, em particular, as que têm por objeto proteger as funções essenciais do Estado e os interesses fundamentais da sociedade [13].

42. Em contrapartida, não são as pessoas, enquanto tais, que estão excluídas do âmbito de aplicação do RGPD, mas apenas as suas atividades em causa [14]. Com efeito, o simples facto de uma atividade ser própria do Estado ou de uma autoridade pública não é suficiente para que esta exceção seja automaticamente aplicável a essa atividade [15]. Também não é suficiente o facto de o autor do tratamento em causa exercer atividades que se prendem com a segurança nacional, uma vez que só é relevante a atividade no âmbito do tratamento em causa [16]. Também não é suficiente que, no âmbito de uma transferência de dados para fins comerciais a partir de um Estado-Membro com destino a um país terceiro, os dados em causa possam ser tratados, no decurso ou na sequência dessa transferência, pelas autoridades do país terceiro em causa, para efeitos de segurança pública, de defesa e de segurança do Estado [17].

43. Ora, no presente caso, como o Governo Austríaco sublinha, o § 1, n.º 1, da ADBG dispõe que «por ter influência nas capacidades desportivas, a dopagem é contrária ao princípio da equidade na competição desportiva e ao verdadeiro valor intrínseco do desporto (o espírito desportivo) e, além disso, apresenta riscos para a saúde».

44. Por conseguinte, não se pode sustentar que a publicação de dados pessoais pela NADA e pela ÖADR constituam um tratamento de dados no âmbito de uma atividade, no caso em concreto a luta contra a dopagem, relativa à segurança nacional ou suscetível de ser classificada na categoria referida no artigo 2.º, n.º 2, alínea a), do RGPD.

45. Há que concluir que a exceção baseada nesta disposição do RGPD não é aplicável ao tratamento de dados em causa no presente caso.

46. Os argumentos da NADA, baseados, por um lado, no facto de a atividade antidopagem ser da competência dos Estados-Membros e, por outro, no facto de esta atividade não ter caráter económico, não são suscetíveis de contrariar esta conclusão, como procurarei demonstrar doravante.

13 V. Acórdão Latvijas Republikas Saeima (n.ºs 66 e 67). V., também, *mutatis mutandis*, no contexto da Diretiva 2002/58/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 12 de julho de 2002, relativa ao tratamento de dados pessoais e à proteção da privacidade no setor das comunicações eletrónicas, designada «Diretiva relativa à privacidade e às comunicações eletrónicas» (JO 2002, L 201, p. 37), Acórdãos de 6 de outubro de 2020, La Quadrature du Net e o. (C-511/18, C-512/18 e C-520/18, EU:C:2020:791, n.º 135), e de 5 de abril de 2022, Commissioner of An Garda Síochána e o. (C-140/20, EU:C:2022:258, n.º 61), que mencionam as «atividades suscetíveis de desestabilizar gravemente as estruturas constitucionais, políticas, económicas ou sociais fundamentais de um país, em especial de ameaçar diretamente a sociedade, a população ou o Estado enquanto tal, como, nomeadamente, as atividades terroristas».

14 V. Acórdão Österreichische Datenschutzbehörde (n.º 41), e Conclusões do advogado-geral M. Szpunar nesse processo (C-33/22, EU:C:2023:397, n.º 84).

15 V. Acórdão de 9 de julho de 2020, Land Hessen (C-272/19, EU:C:2020:535): estavam em causa atividades de natureza política e administrativa da Comissão das Petições do Hessischer Landtag (Parlamento do *Land* do Hesse, Alemanha), que são de natureza pública e próprias desse *Land*, uma vez que esta comissão contribui indiretamente para a atividade parlamentar.

16 V. Acórdão Österreichische Datenschutzbehörde (n.º 51).

17 V. Acórdão de 16 de julho de 2020, Facebook Ireland e Schrems (C-311/18, EU:C:2020:559, n.º 88).

A atividade «antidopagem» não está excluída do âmbito de aplicação do RGPD…

– … apesar de ser da competência dos Estados-Membros

47. Primeiro, a NADA alega que a política antidopagem é um domínio que, por força da repartição de competências prevista no direito da União, continua a ser da competência dos Estados-Membros, não obstante a competência de apoio prevista no artigo 165.º TFUE em relação ao domínio do desporto.

48. Todavia, o facto de o tratamento de dados pessoais ocorrer no exercício de uma atividade que é da competência dos Estados-Membros não é em si relevante para excluir esse tratamento do âmbito de aplicação do RGPD com fundamento no seu artigo 2.º, n.º 2, alínea a), uma vez que não se enquadra numa atividade destinada a salvaguardar a segurança nacional nem numa atividade que possa ser classificada na mesma categoria [18].

49. Excluir do âmbito de aplicação do RGPD um tratamento efetuado no âmbito de uma atividade pelo simples facto de esta atividade ser da competência dos Estados-Membros é, na minha opinião, contrário ao texto, bem como ao contexto e aos objetivos deste regulamento.

50. Com efeito, quando o texto do artigo 2.º, n.º 2, alínea a), do RGPD evoca o conceito de «atividades não sujeitas à aplicação do direito da União», não remete para uma lógica de competência, mas antes para uma lógica *material* de definição do âmbito de aplicação pelo legislador, no próprio RGPD, o qual se encontra investido para o efeito nos termos do artigo 16.º, n.º 2, TFUE. Esta disposição «*constitui e delega*» na União uma competência legislativa em matéria de proteção e de livre circulação de dados pessoais e define, para esse efeito, um âmbito de aplicação específico [19]. Além disso, no contexto particular da proteção de dados pessoais, tendo em conta, nomeadamente, a natureza autónoma das problemáticas ligadas ao seu tratamento que apelaram a uma intervenção legislativa própria e específica, o conceito de «aplicação do direito da União» vai além das hipóteses de «aplicação do direito da União» na aceção do artigo 51.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia (a seguir «Carta») [20]. Por último, «o direito da União não deixa de influenciar muitos dos domínios que são da competência dos Estados-Membros» [21]. Isto é particularmente verdade no caso do RGPD, cuja aplicação, transversal, é necessariamente ampla tendo em conta os seus objetivos, recordados no n.º 39 das presentes conclusões.

51. Assim, embora a atividade «antidopagem» não seja *regulada* por um ato do direito da União e seja da competência dos Estados-Membros, não é possível concluir que o tratamento efetuado no âmbito desta atividade antidopagem não está sujeito à «aplicação do direito da União», na aceção do artigo 2.º, n.º 2, alínea a), do RGPD, conforme interpretado pelo Tribunal de Justiça no contexto específico do RGPD.

18 V. Acórdão de 30 de abril de 2025, Inspektorat kam Visshia sadeben savet (C-313/23, C-316/23 e C-332/23, EU:C:2025:303, n.º 104).

19 Conforme enunciado pelo advogado-geral M. Szpunar nas suas Conclusões no processo Österreichische Datenschutzbehörde (C-33/22, EU:C:2023:397, n.º 68).

20 V. Conclusões do advogado-geral M. Szpunar nos processos Latvijas Republikas Saeima (Pontos de penalização) (C-439/19, EU:C:2020:1054, n.ºs 50 a 59) e Österreichische Datenschutzbehörde (C-33/22, EU:C:2023:397, n.º 78).

21 V. Lenaerts, K., «L'encadrement par le droit de l'Union européenne des compétences des États membres», *in Chemins d'Europe: mélanges en l'honneur de Jean-Paul Jacqué*, Dalloz, Paris, 2010, p. 424, n.º 7 (tradução livre). V., também, Cariat, N. e Dermine, P., «La détermination de l'applicabilité du droit de l'Union européenne à une situation particulière», *in Le droit de l'Union européenne et le juge belge/Het recht van de Europese Unie en de Belgische rechter*, Bruylant, Bruxelas, 2015, pp. 85 a 114; e Azoulai, L., «La formule des compétences retenues des États membres devant la Cour de justice de l'Union européenne», *in Objectifs et compétences dans l'Union européenne*, Bruylant, Bruxelas, 2012, pp. 341 a 368, em particular p. 343.

52. Ademais, o desporto é, desde o Tratado de Lisboa, uma competência de apoio da União [22]. Assim, o artigo 165.º, n.º 2, TFUE prevê que «[a] ação da União tem por objetivo […] desenvolver a dimensão europeia do desporto, promovendo a equidade e a abertura nas competições desportivas e a cooperação entre os organismos responsáveis pelo desporto, bem como protegendo a integridade física e moral dos desportistas, nomeadamente dos mais jovens de entre eles». Este teor remete, nomeadamente, para as políticas em matéria antidopagem. É verdade que esta competência de apoio não atribui nenhuma competência à União para legislar em matéria de desporto. No entanto, mesmo não sendo normativa, a *atividade* da União existe e permite que esta adote atos jurídicos com o objetivo de apoiar, coordenar ou completar a ação dos Estados-Membros, em conformidade com o artigo 6.º TFUE [23]. Por conseguinte, o caráter «desportivo» da regulamentação antidopagem não permite considerar que a sua aplicação constitui uma atividade excluída do âmbito de aplicação do direito da União na aceção do artigo 2.º, n.º 2, alínea a), do RGPD.

– *… e de «não ter» caráter económico*

53. Segundo, a NADA alega que a prática desportiva só está abrangida pelo direito da União se constituir uma atividade económica. Por seu turno, a regulamentação antidopagem em causa baseia-se em considerações meramente desportivas, pelo que o tratamento dos dados em causa no presente caso não configura uma questão relacionada com uma atividade económica e, por isso, não está abrangida pelo âmbito de aplicação do direito da União.

54. Este argumento, baseado numa pretensa «separabilidade» da regulamentação antidopagem, também não me convence.

55. Com efeito, a afirmação segundo a qual «a prática de desporto só está abrangida pelo direito comunitário na medida em que constitua uma atividade económica na aceção do artigo 2.º do Tratado [CE]» remete para o Acórdão de 12 de dezembro de 1974, Walrave e Koch [24]. Contudo, desde então, a União exerceu a sua competência em matéria de proteção de dados com base no artigo 16.º TFUE. Como tal, os Estados-Membros pretenderam que o direito da União em matéria de proteção de dados pessoais também fosse aplicado em domínios não económicos, como confirmam simultaneamente a redação, o contexto e os objetivos do RGPD.

56. Desde logo, a *redação* do artigo 2.º, n.º 2, alínea a), do RGPD determina o âmbito de aplicação material deste regulamento com base no conceito de «atividades», e não de «atividades económicas», que estão ou não sujeitas à aplicação do direito da União.

57. Em seguida, o *contexto* do RGPD e, em particular, as suas disposições em matéria de transferência de dados pessoais para países terceiros ou organizações internacionais (capítulo V do RGPD) confirmam esta abordagem textual. Com efeito, mesmo que os requisitos para a realização desta transferência não estejam preenchidos, as derrogações para situações específicas, previstas no artigo 49.º do RGPD, podem, no entanto, permitir a realização dessa transferência.

22 V., a este respeito, Acórdãos European Superleague Company (n.º 99), e de 21 de dezembro de 2023, Royal Antwerp Football Club (C-680/21, EU:C:2023:1010, n.º 67). V., também, Conclusões do advogado-geral N. Emiliou no processo RRC Sports (C-209/23, EU:C:2025:362, n.ºs 22 a 28).

23 V. Acórdão European Superleague Company (n.º 99). V., por exemplo, a Resolução do Conselho e dos representantes dos Governos dos Estados-Membros, reunidos no Conselho, sobre o Plano de Trabalho da União Europeia para o Desporto (1 de julho de 2024-31 de dezembro de 2027) (JO 2024, C 3527, p. 1).

24 36/74, EU:C:1974:140, n.º 4. V., também, Acórdão de 15 de dezembro de 1995, Bosman (C-415/93, EU:C:1995:463, n.º 73). Para uma formulação atualizada, v. Acórdão de 4 de outubro de 2024, FIFA (C-650/22, EU:C:2024:824, n.º 75 e jurisprudência referida).

Ora, o considerando 112 do RGPD menciona expressamente que as derrogações para situações específicas «deverão ser aplicáveis, em particular, às transferências de dados exigidas e necessárias por razões importantes de interesse público, por exemplo em caso de intercâmbio internacional de dados [...] para reduzir e/ou eliminar a dopagem no desporto». Como o Governo Finlandês salientou, este considerando indica que o legislador da União não considerou que o tratamento de dados pessoais em matéria de controlo antidopagem, embora referindo-se a uma atividade não económica, estivesse excluído do âmbito de aplicação do referido regulamento.

58. Por último, o critério baseado na existência de um nexo com o direito da União através de uma atividade económica também não me parece ser relevante à luz dos *objetivos* do RGPD. Com efeito, este critério faria com que a aplicação do RGPD fosse determinada casuisticamente, consoante o tratamento de dados em causa apresentasse ou não um nexo com disposições específicas do direito da União ou com as liberdades que regem o mercado interno. Esta abordagem, variável segundo as situações concretas em causa, poderia tornar os limites do domínio de aplicação deste regulamento particularmente incertos e aleatórios [25], o que é contrário ao objetivo essencial do regulamento, isto é, assegurar em toda a União a aplicação coerente e homogénea de regras de proteção e eliminar os obstáculos à circulação de dados pessoais no interior da mesma.

59. Ademais, acrescento que, pelo menos em relação aos atletas profissionais, não se pode excluir que exista um nexo entre a regulamentação antidopagem e a sua atividade profissional e, por conseguinte, um nexo económico, nomeadamente com as liberdades de circulação e de livre prestação de serviços [26]. Com efeito, as sanções aplicadas podem ter consequências económicas significativas devido à suspensão, que por vezes é vitalícia. Se, para determinar o âmbito de aplicação do RGPD, fosse necessário recorrer a um nexo económico, concluir-se-ia, no mínimo de uma forma pouco satisfatória, que o RGPD poderia, por exemplo, aplicar-se aos atletas profissionais, mas não aos praticantes desportivos recreativos [27]. Esta diferença de tratamento consoante a atividade seja considerada económica ou não é dificilmente conciliável com o RGPD e com os seus objetivos de proteção dos dados pessoais.

Conclusão quanto à primeira questão

60. Tendo em conta as considerações que precedem, proponho ao Tribunal de Justiça que responda à primeira questão que o artigo 16.º, n.º 2, primeira frase, TFUE e o artigo 2.º, n.º 2, alínea a), do RGPD devem ser interpretados no sentido de que não é possível considerar que os tratamentos de dados pessoais que consistem, em aplicação da regulamentação nacional antidopagem, na publicação dos nomes dos praticantes desportivos em causa, do desporto praticado, da violação da regulamentação antidopagem cometida, da sanção e do início e do fim desta sanção, são efetuados no exercício de «atividades não sujeitas à aplicação do direito da União», na aceção do artigo 2.º, n.º 2, alínea a), do RGPD.

25 V., *mutatis mutandis*, Acórdãos de 20 de maio de 2003, Österreichischer Rundfunk e o. (C-465/00, C-138/01 e C-139/01, EU:C:2003:294, n.º 42), e Lindqvist (n.ºs 40 e segs.).

26 V. Acórdão de 18 de julho de 2006, Meca-Medina e Majcen/Comissão (C-519/04 P, a seguir «Acórdão Meca-Medina e Majcen/Comissão», EU:C:2006:492, n.º 47). Em relação aos atletas recreativos, o direito da União também pode ser aplicável através da cidadania [v. Acórdão de 13 de junho de 2019, TopFit e Biffi (C-22/18, EU:C:2019:497)].

27 Além disso, este conceito não tem necessariamente o mesmo conteúdo em todos os Estados-Membros, o que significa que, em caso de interpretações divergentes, a aplicação do RGPD fica dependente do direito nacional.

Quanto à segunda questão

61. Com a sua segunda questão, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta se a publicação dos dados pessoais em causa diz respeito a «dados relativos à saúde» na aceção do artigo 9.º do RGPD.

Quanto à interpretação ampla do conceito de «dados relativos à saúde»

62. O que está em causa nesta questão é o facto de o artigo 9.º do RGPD prever um regime jurídico especialmente protetor das categorias de dados pessoais ditas «sensíveis», das quais fazem parte os «dados relativos à saúde» (ou «dados de saúde»). Estes dados, considerados como estando no cerne da intimidade das pessoas, exigem, como tal, um nível de proteção elevado, garantido pela proteção da vida privada, do segredo profissional e pela legislação relativa à proteção dos dados pessoais [28]. Consequentemente, o seu tratamento é proibido pelo artigo 9.º, n.º 1, do RGPD, exceto se for aplicável uma das derrogações previstas no n.º 2 deste artigo. Esta abordagem está refletida no considerando 51 do RGPD, relativo aos dados sensíveis, segundo o qual esta proteção específica se justifica «dado que o contexto do tratamento desses dados poderá implicar riscos significativos para os direitos e liberdades fundamentais». Por força do considerando 54 do RGPD, há que evitar os dados sejam tratados «para outros fins por terceiros, como os empregadores ou as companhias de seguros e entidades bancárias» [29], se forem objeto de tratamento por razões de interesse público. O imperativo de proteção dos dados intensificou-se igualmente com a informatização das estruturas de saúde e com a desmaterialização dos suportes e dos fluxos de dados [30].

63. Acrescente-se que a proibição de tratamento de dados de saúde, prevista no artigo 9.º, n.º 1, do RGPD, é independente da questão de saber se a informação revelada pelo tratamento de dados é ou não exata ou se o responsável pelo tratamento atua com o objetivo de obter informações abrangidas por uma das categorias especiais referidas nesta disposição [31]. Conclui-se do que precede que o objetivo do responsável pelo tratamento, designadamente o facto de o tratamento ser necessário com base numa obrigação jurídica ou num interesse público, caso constitua um

28 V., no entanto, quanto às diferenças de natureza, de âmbito de aplicação e de regimes entre o direito ao respeito pela vida privada e à proteção de dados pessoais, Tambou, O. «Chapitre 1. Droit autonome du droit au respect de la vie privée», *in Manuel de droit européen de la protection des données à caractère personnel*, Bruylant, Bruxelas, 2020 (1.ª ed.), pp. 21 e segs. Quanto ao artigo 8.º da Convenção Europeia para a Proteção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais, assinada em Roma em 4 de novembro de 1950 (a seguir «CEDH»), v., nomeadamente, Acórdão de 5 de outubro de 1994, X/Comissão (C-404/92 P, EU:C:1994:361, n.º 23) e TEDH, 25 de fevereiro de 1997, Z c. Finlândia (CE:ECHR:1997:0225JUD002200993, § 95).

29 Está em causa, por exemplo, o risco de discriminação. Assim, um estado de saúde fragilizado pode levar a uma discriminação em termos de acesso a emprego, a seguros ou a crédito.

30 Ainda que não estejam diretamente em causa no presente processo, os dados relativos à saúde relacionados com as aplicações e dispositivos conectados podem contribuir para delimitar os contornos do conceito de «dados de saúde». Por exemplo, os «dados de bem-estar» ou «medições de saúde» (frequência cardíaca, horários de sono, regimes alimentares, hábitos de consumo constantes dos cartões de supermercados, etc.) suscitam dúvidas quanto à questão de saber se são ou não de «dados de saúde». Por exemplo, o número de passos diários não é, em si, um dado de saúde, mas pode sê-lo se esse dado em bruto for conjugado com outros dados de modo a permitir tirar conclusões sobre o estado de saúde ou o risco para a saúde de uma pessoa (v., a este respeito, o anexo intitulado «Health data in apps and devices» da Carta do Grupo de Trabalho «Artigo 29.º» à Comissão, Direção-Geral das Redes de Comunicação, Conteúdos e Tecnologias [da Comissão Europeia] sobre mHealth [*mobile health* (saúde móvel)], de 5 de fevereiro de 2015, p. 2, disponível em:
https://ec.europa.eu/justice/article-29/documentation/other-document/files/2015/20150205_letter_art29wp_ec_health_data_after_plenary_annex_en.pdf).
Quanto à Internet of Things (IoT), v., entre muitos outros, Casarosa, F. e Gennari, F., «Data Sharing in the Internet of Medical Things — Between the Data Act and the EHDS», *in European Journal of Risk Regulation*, Cambridge University Press, Cambridge, 2025, pp. 1 a 23; v., também, Yaşar, B., «I can feel your heartbeat: E-health evidence in criminal investigations», *in Shaping Utopia through law: How the law does (not) provide an answer to societal challenges*, Intersentia, Bruxelas, 2023 (1ª ed.), pp. 43 a 68 (em particular, p. 57, n.º 4.2.1).

31 V. Acórdãos de 4 de outubro de 2024, Schrems (Comunicação de dados ao grande público) (C-446/21, EU:C:2024:834, n.º 73 e jurisprudência referida), e também de 4 de outubro de 2024, Lindenapotheke (C-21/23, a seguir «Acórdão Lindenapotheke», EU:C:2024:846, n.º 87).

elemento relevante no âmbito da aplicação eventual de uma das dez derrogações previstas no artigo 9.º, n.º 2, do RGPD, não é um elemento que deva ser tido em conta no momento da *qualificação* de um dado como «dado de saúde» [32].

64. Em conformidade com o artigo 4.º, ponto 15, do RGPD, conjugado com o considerando 35 deste regulamento, devem ser considerados dados de saúde todos os dados pessoais relacionados com a saúde física ou mental de uma pessoa singular, que revelem [33] informações sobre o seu estado de saúde no passado, no presente ou no futuro.

65. O Tribunal de Justiça já declarou que, à luz do objetivo do RGPD, o conceito de «dados relativos à saúde» referido no artigo 9.º, n.º 1, deste regulamento deve ser interpretado de forma ampla [34]. À luz de uma interpretação contextual e teleológica do artigo 4.º, ponto 15, e do artigo 9.º do RGPD, para serem qualificados como dados relativos à saúde, basta que os dados em causa possam revelar, ainda que *indiretamente*, *através de uma operação intelectual de aproximação ou de dedução*, informações sobre o estado de saúde do titular dos dados [35].

66. Neste contexto, considero que é possível distinguir, de forma esquemática, duas categorias de dados de saúde.

67. Por um lado, os dados gerados em contexto médico podem, a meu ver, ser considerados dados de saúde «por natureza» [36], «objetivos» [37], que dizem respeito, conforme exposto no considerando 35 do RGPD, a informações relativas, por exemplo, a uma doença física ou mental, a uma deficiência, a um risco de doença, ao historial clínico ou a um tratamento clínico. Constam geralmente do processo clínico do titular dos dados [38]. Do mesmo modo, os dados que, embora não sendo médicos, são recolhidos para serem incluídos no processo clínico, como é o caso dos dados administrativos que devem figurar neste processo, estão, neste contexto, abrangidos pelo considerando 35 do RGPD enquanto «dados de saúde». A este respeito, trata-se de dados considerados como sendo relativos à saúde e que revelam informações sobre o estado de saúde do titular dos dados.

68. Neste contexto, o conceito de «risco de doença», referido no considerando 35 do RGPD, reveste seguramente alguma importância. Como resulta dos trabalhos do Grupo de Trabalho «Artigo 29.º», o conceito inclui dados relativos ao potencial estado de saúde futuro de um titular

32 V., neste sentido, Acórdão Lindenapotheke (n.º 92). No presente caso, são especialmente relevantes as derrogações referidas no artigo 9.º, n.º 2, alíneas g) e i), do RGPD, que preveem que o tratamento de dados sensíveis é possível se for «necessário por motivos de interesse público importante» ou «por motivos de interesse público no domínio da saúde pública», sem prejuízo da proporcionalidade.

33 O artigo 6.º da «Convenção modernizada» do Conselho da Europa para a Proteção das Pessoas relativamente ao Tratamento Automatizado de Dados de Caráter Pessoal (designada «Convenção 108 +»), de 18 de maio de 2018, utiliza igualmente este termo e prevê, como categoria especial de dados, «os dados pessoais que revelem […] a saúde […]».

34 V. Acórdãos Lindqvist (n.º 50), e Lindenapotheke (n.º 81).

35 V. Acórdãos de 1 de agosto de 2022, Vyriausioji tarnybinės etikos komisija (C-184/20, a seguir «Acórdão Vyriausioji tarnybinės etikos komisija», EU:C:2022:601, n.ºs 123 a 127), e Lindenapotheke (n.º 83). Esta abordagem ampla da definição pode dever-se à vontade de «neutralizar os potenciais efeitos das novas tecnologias de mega dados (*big data*) que podem obter vastas informações sobre a saúde de uma pessoa mediante o tratamento de dados que apenas revelam algo sobre o seu estado de saúde» (tradução livre) [v. Verhenneman, G., «Chapter III. — Understanding the Subject of Protection», *in The patient, Data Protection and Changing Healthcare Models*, Intersentia, Bruxelas, 2021 (1.ª ed.), pp. 97 e segs, em particular p. 109].

36 V. Maisnier-Broché, L., «Fasc. 945: Données de santé à caractère personnel — Régime général», *in JurisClasseur Communication*, 2019.

37 V. Herveg, J. e Van Gyshesemm, J.-M., «Titre 16 — L'impact du Règlement général sur la protection des données dans le secteur de la santé», *in Le règlement général sur la protection des données (RGPD/GDPR)*, Larcier, Bruxelas, 2018 (1.ª ed.), p. 722.

38 V., por analogia, *Working Document on the processing of personal data relating to health in electronic health records (EHR)* (Grupo de Trabalho «Artigo 29.º», de 15 de fevereiro de 2007, WP 131, n.º II.2), disponível em: https://ec.europa.eu/justice/article-29/documentation/opinion-recommendation/files/2007/wp131_fr.pdf.

de dados. Um risco futuro de doença «cientificamente provado ou geralmente reconhecido» é, assim, tido em consideração e são referidos exemplos como o consumo excessivo de álcool, tabaco e droga [39].

69. Por outro lado, fora do contexto médico, um dado pode ser relativo à saúde, designadamente se for suscetível, mesmo que indiretamente, de revelar informações sobre o estado de saúde física ou mental, no passado, no presente ou no futuro de uma pessoa singular [40]. É a «zona cinzenta» [41] do conceito de «dados de saúde» que suscita a questão de saber até que ponto a sua relação indireta com a saúde pode levar a que os dados sejam qualificados como tal. O elemento determinante é neste caso saber se é possível, a partir dos dados em causa, tirar conclusões sobre o estado de saúde do titular dos dados, quer se trate de um estado patológico ou fisiológico, independentemente da fiabilidade dessas conclusões. A este respeito, podem ser tidos em consideração elementos contextuais [42], bem como a relação entre a informação em causa e a possibilidade de se retirar dessa informação um aspeto da saúde de uma pessoa [43].

70. Por exemplo, o Grupo de Trabalho «Artigo 29.º» considerou como dado de saúde a informação relativa à pertença de uma pessoa a grupos que tenham um objetivo relacionado com a saúde, como os «*Weight Watchers*» (Vigilantes do Peso) ou os «Alcoólicos anónimos» [44]. Além disso, um dado em bruto de uma «condição pessoal» (por exemplo, o peso ou a tensão arterial registada por um relógio inteligente), que por si só não é um dado de saúde, pode, quando conjugado com outras informações, permitir retirar conclusões sobre a saúde do titular dos dados. O Grupo de Trabalho «Artigo 29.º» esclarece a este respeito que é necessário efetuar uma apreciação casuística: uma aplicação que monitoriza e armazena o número de passos durante alguns dias e que elimina esses dados após uma semana pode não tratar «dados de saúde». No entanto, no que diz respeito a uma aplicação que conjugue vários anos de registos quantificados extensivos de um indivíduo (seguimento, por exemplo, dos hábitos de sono e de exercício, registos pormenorizados da alimentação, do peso, do Índice de Massa Corporal, da tensão

39 V. anexo intitulado «Health data in apps and devices» da Carta do Grupo de Trabalho «Artigo 29.º» à Comissão, Direção-Geral das Redes de Comunicação, Conteúdos e Tecnologias [da Comissão Europeia] sobre mHealth [*mobile health* (saúde móvel)], de 5 de fevereiro de 2015, p. 2, disponível em: https://ec.europa.eu/justice/article-29/documentation/other-document/files/2015/20150205_letter_art29wp_ec_health_data_after_plenary_annex_en.pdf.

40 V., nomeadamente, Diretrizes 03/2020 sobre o tratamento de dados relativos à saúde para efeitos de investigação científica no contexto do surto de COVID-19 adotadas pelo CEPD em 21 de abril de 2020, n.º 3.1, disponível em: https://www.edpb.europa.eu/sites/default/files/files/file1/edpb_guidelines_202003_healthdatascientificresearchcovid19_fr.pdf.

41 Schäfke-Zell, W., «Revisiting the definition of health data in the age of digitalized health care», *in International Data Privacy Law*, Oxford University Press, Oxford, vol. 12, n.º 1, 2022, pp. 33 a 43.

42 V. Conclusões do advogado-geral M. Szpunar no processo Lindenapotheke (C-21/23, EU:C:2024:354, n.º 47).

43 V. anexo intitulado «Health data in apps and devices» da Carta do Grupo de Trabalho «Artigo 29.º» à Comissão, Direção-Geral das Redes de Comunicação, Conteúdos e Tecnologias [da Comissão Europeia] sobre mHealth [*mobile health* (saúde móvel)], de 5 de fevereiro de 2015, p. 2, disponível em: https://ec.europa.eu/justice/article-29/documentation/other-document/files/2015/20150205_letter_art29wp_ec_health_data_after_plenary_annex_en.pdf. V., também, quanto a esta questão, Verhenneman, G., «Chapitre III. — Understanding the Subject of Protection», in *The Patient, Data Protection and Changing Healthcare Models*, Intersentia, Bruxelas, 2021 (1.ª ed.), pp. 97 e segs. Observe-se que mesmo uma relação incerta pode ser tida em consideração (v., Mascret, C., «"Arrêt Lindenapotheke": vers une protection renforcée des données de santé et une ouverture des voies de recours en matière de protection des données (CJUE, 4 octobre 2024, C-21/23)», *in Journal de droit européen*, 2025/1, pp. 17 a 20.

44 V. anexo intitulado «Health data in apps and devices» da Carta do Grupo de Trabalho «Artigo 29.º» à Comissão, Direção-Geral das Redes de Comunicação, Conteúdos e Tecnologias [da Comissão Europeia] sobre mHealth [*mobile health* (saúde móvel)], de 5 de fevereiro de 2015, p. 2, disponível em: https://ec.europa.eu/justice/article-29/documentation/other-document/files/2015/20150205_letter_art29wp_ec_health_data_after_plenary_annex_en.pdf. V., também, quanto à distinção entre os hábitos de consumo e a dependência, Borges, G., «Der Mann mit der Brille und die DSGVO — Der Begriff des Gesundheitsdatums», *Rechtswissenschaft*, vol. 14, n.º 2, 2023, em particular pp. 172 a 173.

arterial e de outras estatísticas vitais, bem como um diário do estado anímico) considera-se que há um tratamento de dados relativos à saúde. Neste caso, são considerados dados de saúde não só as conclusões e as deduções como também os dados em bruto [45].

Aplicação ao presente caso

71. No litígio no processo principal, a regulamentação em causa prevê que são divulgados, além do nome dos praticantes desportivos em causa e da duração da sua suspensão, os motivos dessa suspensão por remissão para a categoria da(s) infração(ões) verificada(s). Quando a infração tem por objeto uma substância ou um método proibido, esta é igualmente indicada no comunicado publicado no sítio Internet da ÖADR [46].

72. Antes de mais, há que recordar que as infrações à regulamentação antidopagem que são publicamente divulgadas dividem-se em várias categorias [47].

73. Considero, à semelhança da Autoridade Austríaca de Proteção de Dados, que só as infrações previstas nas categorias 2.1 e 2.2 devem ser apreciadas à luz do conceito de «dados de saúde». Com efeito, as outras infrações referem-se a comportamentos ilícitos que não me parecem ser suscetíveis, por si só, de revelar, mesmo que indiretamente, informações sobre o estado de saúde do titular dos dados. Por exemplo, a informação de que um praticante desportivo não cumpriu a sua obrigação de localização (infração de categoria 2.4) ou que traficou substâncias proibidas (infração de categoria 2.7) não revela nenhuma informação sobre o seu estado de saúde.

74. Em seguida, saliente-se que a verificação de infrações das categorias 2.1 e 2.2 pressupõe a realização de análises antidopagem ao praticante desportivo em causa e a análise de amostras que permitam a deteção de substâncias e métodos proibidos. Acrescento que estas análises são efetuadas por profissionais acreditados [48] e, por conseguinte, num contexto quase médico, ou mesmo médico. A verificação destas infrações remete, assim, para o conceito de «informações

45 V., a este respeito, anexo intitulado «Health data in apps and devices» da Carta do Grupo de Trabalho «Artigo 29.º» à Comissão, Direção-Geral das Redes de Comunicação, Conteúdos e Tecnologias [da Comissão Europeia] sobre mHealth [*mobile health* (saúde móvel)], de 5 de fevereiro de 2015, p. 2 e nota de pé de página n.º 5, disponível em: https://ec.europa.eu/justice/article-29/documentation/other-document/files/2015/20150205_letter_art29wp_ec_health_data_after_plenary_annex_en.pdf. Do mesmo modo, as compras habituais num supermercado não são, por si só, dados de saúde, mas podem vir a sê-lo se forem conjugadas e analisadas com o intuito de rastrear problemas como a obesidade ou a diabetes.

46 A disposição segundo a qual a divulgação é efetuada «sem que possam ser inferidos dados relativos à saúde da pessoa afetada» não é suficiente para excluir a relevância da questão que aqui se suscita. Com efeito, parece-me que esta observação diz respeito a casos em que é dada uma autorização de utilização para fins terapêuticos (que permitem que, em certas condições, um desportista que padeça de uma doença utilize uma substância proibida ou um método proibido, sem que essa informação seja tornada pública e sem cometer uma infração) ou para pormenores dos resultados de análises, que não estão em causa no presente caso.

47 A lista destas categorias de infrações, numeradas de 2.1 a 2.11, consta, nomeadamente, do sítio Internet da NADA e do CMA. Em resumo, as infrações abrangidas na categoria 2.1 correspondem à presença de uma substância proibida, dos seus metabolitos ou marcadores numa amostra recolhida de um praticante desportivo; na 2.2 à utilização ou tentativa de utilização de uma substância proibida ou de um método proibido por um praticante desportivo; na 2.3 à evasão, recusa ou não submissão de um praticante desportivo à recolha de amostras; na 2.4 ao incumprimento do dever de informação sobre a localização do praticante desportivo; na 2.5 à manipulação ou tentativa de manipulação de qualquer elemento do controlo da dopagem por parte de um praticante desportivo ou de outra pessoa; na 2.6 à posse de substância proibida ou de método proibido por parte de um praticante desportivo ou utilização por um membro da sua equipa técnica; na 2.7 ao tráfico ou tentativa de tráfico de uma substância proibida ou de um método proibido por um praticante desportivo ou por outra pessoa; na 2.8 à administração ou tentativa de administração por um praticante desportivo ou por outra pessoa a um praticante desportivo, em competição ou fora de competição, de uma substância ou de um método proibido; na 2.9 à cumplicidade ou tentativa de cumplicidade por parte de um praticante desportivo ou de outra pessoa; na 2.10 à associação proibida por parte de um praticante desportivo ou de outra pessoa; e na 2.11 aos atos cometidos por um praticante desportivo ou por outra pessoa para desincentivar as denúncias às autoridades ou atos de retaliação contra essas denúncias.

48 O artigo 6.1 do CMA prevê o recurso a laboratórios acreditados ou aprovados.

obtidas a partir de análises ou exames de uma parte do corpo ou de uma substância corporal» na aceção do considerando 35 do RGPD. Consequentemente, estas informações podem ser consideradas dados de saúde *por natureza*.

75. A este respeito, é certo que a análise é efetuada para detetar substâncias dopantes ingeridas para melhorar o desempenho desportivo, e o tratamento que consiste na divulgação das informações em causa responde a um objetivo de repressão do praticante desportivo em causa e de dissuasão. Todavia, recorde-se que o objetivo visado não é relevante para efeitos da *qualificação* dos dados em causa [49].

76. Do mesmo modo, o facto de as substâncias dopantes não serem medicamentos não me parece convincente. Com efeito, por um lado, o conceito de «dados de saúde» não inclui apenas os dados médicos com uma finalidade terapêutica. Além disso, alguns medicamentos são nefastos para a saúde se forem utilizados incorretamente. Por outro lado, é certo que, embora a luta antidopagem tenha como objetivo incrementar a equidade e a igualdade entre os praticantes desportivos, não deixa de constituir uma preocupação em termos de saúde [50]. Ora, existem muitas substâncias ou métodos que são proibidos, nomeadamente devido aos seus efeitos nefastos para a saúde, ainda que estes efeitos variem consoante o produto, a quantidade consumida ou a constituição da pessoa em causa [51].

77. Por conseguinte, para qualificar o dado em causa, independentemente do facto de o objetivo pretendido pelo praticante desportivo consistir em melhorar o seu desempenho, não se pode, a meu ver, ignorar os efeitos da absorção de uma substância proibida para a saúde desse praticante desportivo, quer esses efeitos sejam presentes ou futuros.

78. Por último, parece-me que o facto de o nome da substância proibida detetada no organismo ser publicado em linha pela ÖADR pode advertir o público quanto aos riscos que o seu consumo pode implicar para a saúde do praticante desportivo em causa.

79. É certo que a simples menção do nome da substância proibida, presente no organismo, pode ser considerada insuficiente, por si só, para revelar informações sobre o estado de saúde, incluindo sobre o estado futuro, do praticante desportivo em causa. O próprio *conteúdo* da informação pode, a este respeito, ser considerado demasiado sucinto e a relação com o estado de saúde demasiado indireta, ou mesmo muito hipotética, para configurar um «dado de saúde» na aceção do RGPD. Todavia, não se pode excluir que, conjugada com outros elementos, esta informação possa, ainda que *indiretamente*, ser suscetível de revelar, *através de uma operação intelectual de aproximação ou de dedução*, informações sobre o estado de saúde, incluindo sobre o estado futuro, do titular dos dados.

[49] V. n.º 63 das presentes conclusões.

[50] Além do artigo 165.º TFUE e de vários textos internacionais, v. TEDH, 18 de janeiro de 2018, Fédération Nationale des Associations e Syndicats de Sportifs (FNASS) e o. c. França (CE:ECHR:2018:0118JUD004815111, § 165), e Acórdão Meca-Medina e Majcen/Comissão (n.º 43).

[51] V., a este respeito, o artigo 4.3 do CMA respeitante aos critérios para a inclusão de substâncias e métodos na lista de proibições, que se referem, nomeadamente, à prova médica ou científica de que «a utilização da substância ou método constitui um risco efetivo ou potencial para a saúde do praticante desportivo». V., também, a título de exemplo, o impacto na saúde das substâncias proibidas na prática desportiva enunciados na plataforma «VIDAL», que é uma ferramenta de informação sobre os produtos sanitários cuja base de dados está devidamente autorizada pela Haute Autorité de Santé [Alta Autoridade para a Saúde (HAS)] francesa («Les substances interdites dans la pratique sportive», VIDAL, disponível em: https://www.vidal.fr/sante/sport/sport-medicaments/sport-dopage-substances-interdites/tous-sports.html).

80. Por conseguinte, considero que a menção do nome da substância em causa (ou a sua categoria) fornece indicações que, embora sendo pouco pormenorizadas, podem elucidar, ainda que indiretamente, sobre o estado de saúde do titular dos dados. No contexto específico do RGPD, essa menção constitui, em determinadas circunstâncias, que cabe ao órgão jurisdicional de reenvio apreciar, um «dado relativo à saúde» na aceção do artigo 4.º, ponto 15, e do artigo 9.º, n.º 1, do RGPD, conjugados com o considerando 35 deste regulamento.

81. Em contrapartida, considero que não é o caso se a substância proibida em causa (ou a sua categoria) não for mencionada. Com efeito, nesse caso, é impossível estabelecer um nexo entre, por um lado, a verificação de uma infração devido à presença de uma substância proibida no organismo e, por outro, as informações sobre o estado de saúde do titular dos dados, ainda que através de uma «operação intelectual de aproximação ou de dedução». Na minha opinião, este nexo é demasiado indireto para que a informação divulgada possa entrar na categoria de «dados relativos à saúde» do RGPD.

Conclusão quanto à segunda questão

82. Por conseguinte, proponho ao Tribunal de Justiça que declare que o artigo 9.º, n.º 1, do RGPD deve ser interpretado no sentido de que não constitui um tratamento de dados relativos à saúde, na aceção desta disposição, a divulgação do nome do praticante desportivo em causa, da duração da sua suspensão e dos motivos desta, salvo se estes motivos incluírem o nome da(s) substância(s) proibida(s) cuja presença tenha sido detetada no organismo do praticante desportivo em causa, uma vez que esta menção pode revelar, ainda que indiretamente, informações sobre o estado de saúde, incluindo sobre o estado futuro, do praticante desportivo em causa, o que cabe ao órgão jurisdicional de reenvio verificar.

Quanto à quinta questão

83. O órgão jurisdicional de reenvio pergunta, em substância, se a publicação em causa constitui um tratamento de dados pessoais relacionados com condenações penais e infrações na aceção do artigo 10.º do RGPD. Esclarece, a este respeito, que as sanções no litígio no processo principal incluem a perda de títulos e de prémios em dinheiro, bem como uma suspensão por vários anos ou uma proibição vitalícia de participar em competições (nacionais e internacionais). Além disso, este órgão refere que, nos termos do § 24, n.º 4, da ADBG, as organizações desportivas não podem «contratar» pessoas suspensas ao abrigo da legislação antidopagem, não podendo, como tal, oferecer-lhes um trabalho remunerado.

84. Antes de analisar a natureza das condenações e infrações antidopagem em causa, irei recordar a questão relativa à qualificação penal no contexto do artigo 10.º do RGPD.

A questão da natureza «penal» das condenações e infrações na aceção do artigo 10.º do RGPD

85. Recorde-se que, embora o legislador da União não proíba o tratamento de dados pessoais relacionados com condenações penais e infrações, este encontra-se sujeito a um controlo reforçado visto que pode ter um impacto significativo na vida dos titulares dos dados, nomeadamente em matéria de ofensa à reputação ou de discriminação noutros domínios. Assim, este tratamento só pode ser efetuado «sob o controlo de uma autoridade pública» ou se a legislação que autorizar este tratamento de dados previr «garantias adequadas para os direitos e

liberdades dos titulares dos dados» [52]. O artigo 10.º do RGPD reserva esta proteção acrescida apenas ao domínio penal, considerando-se que o termo «penal» se refere tanto às «condenações» como às «infrações» [53].

86. É assim suscetível de ser abrangidas pelo artigo 10.º do RGPD a conservação de registos de condenações penais e de infrações por organismos privados [54], por exemplo no quadro da luta contra o branqueamento de capitais ou das atividades dos laboratórios da polícia científica [55]. Refira-se também o exemplo dos tratamentos de dados pessoais por agências de aluguer de veículos automóveis que identificam e designam um condutor que tenha violado o código da estrada.

87. No presente caso, a questão que se coloca é, assim, a de saber se o «cadastro desportivo», publicado na Internet pela NADA e pela ÖADR, constitui um «registo» de condenações penais e infrações abrangido pelo âmbito de aplicação artigo 10.º do RGPD, exigindo, por conseguinte, uma proteção reforçada.

Análise da natureza «penal» ou não penal, na aceção do artigo 10.º do RGPD, das condenações e infrações antidopagem

88. Segundo a jurisprudência do Tribunal de Justiça, o conceito de «infração penal», decisivo para determinar o âmbito de aplicação do artigo 10.º do RGPD ao tratamento de dados pessoais, requer uma interpretação autónoma e uniforme em toda a União, que deve ser procurada tendo em conta o contexto da disposição em que se insere e o objetivo prosseguido por essa disposição, sem que seja determinante, a este respeito, a qualificação dada pelo Estado-Membro em causa a essas infrações, podendo essa qualificação variar de país para país.

89. Os três «critérios Engel», adotados pelo Tribunal de Justiça [56], a saber, a qualificação jurídica da infração no direito interno, a própria natureza da infração e o grau de severidade da sanção suscetível de ser aplicada ao interessado, são, assim, relevantes para apreciar o caráter penal de uma infração.

52 V. Acórdãos Latvijas Republikas Saeima (n.º 100), e de 7 de março de 2024, Endemol Shine Finland (C-740/22, EU:C:2024:216, n.º 49). V., por analogia, ao abrigo do artigo 8.º, n.º 5, 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 1995, L 281, p. 31); Acórdão de 24 de setembro de 2019, GC e o. (Supressão de referências a dados sensíveis) (C-136/17, EU:C:2019:773).

53 V. Acórdão Latvijas Republikas Saeima (n.ºs 77 a 79), que segue, quanto a este ponto, as Conclusões do advogado-geral M. Szpunar no processo Latvijas Republikas Saeima (Pontos de penalização) (C-439/19, EU:C:2020:1054, n.ºs 74 a 78).

54 Recorde-se que o tratamento de dados pessoais para estes fins pelas «*autoridades competentes*» na aceção da Diretiva 2016/680 estão abrangidos por esta diretiva enquanto *lex specialis* (v. n.º 34 das presentes conclusões) e não pelo RGPD enquanto *lex generalis*. Contudo, quando o tratamento é efetuado por organismos privados (ou por autoridades competentes, mas para fins diferentes dos expostos na Diretiva 2016/680), o RGPD e, em particular, o seu artigo 10.º, é suscetível de se aplicar.

55 V. considerando 19 do RGPD.

56 Critérios assim designados por referência ao acórdão do Tribunal Europeu dos Direitos do Homem no qual foram formulados pela primeira vez: TEDH, 8 de junho de 1976, Engel c. Países Baixos (CE:ECHR:1976:0608JUD000510071, § 82). Estes critérios foram adotados pelo Tribunal de Justiça, nomeadamente no Acórdão de 5 de junho de 2012, Bonda (C-489/10, EU:C:2012:319, n.ºs 37 e segs.). V., também, Acórdão Latvijas Republikas Saeima (n.ºs 85 e 87 e jurisprudência referida).

90. Embora caiba ao órgão jurisdicional de reenvio apreciar, à luz destes critérios, se as condenações e infrações em causa no processo principal têm natureza penal na aceção do artigo 10.º do RGPD, o Tribunal de Justiça pode, contudo, quando se pronuncia no âmbito de um reenvio prejudicial, fornecer esclarecimentos destinados a guiar o órgão jurisdicional nacional na sua interpretação [57].

91. Por conseguinte, analisarei as infrações e condenações em causa à luz destes três critérios.

Qualificação jurídica da infração no direito interno

92. Do pedido de decisão prejudicial decorre que, no direito austríaco, a ÖADR instaura processos *disciplinares* em nome da federação desportiva competente. Do mesmo modo, o Governo Austríaco salientou, na audiência, que a regulamentação antidopagem reveste caráter *sui generis* posto que as infrações antidopagem constituem violações das regras das federações desportivas em causa, que os atletas se comprometem a respeitar [58], e não violações da lei.

93. Consequentemente, a qualificação das infrações antidopagem no direito nacional não se enquadra na qualificação «penal» na aceção do artigo 10.º do RGPD.

94. Não obstante, o alcance deste primeiro critério Engel deve ser relativizado, uma vez que mesmo para infrações que o direito nacional não qualifica de «penais», esse caráter pode, no entanto, decorrer da própria natureza da infração em questão e da gravidade das sanções que é suscetível de implicar [59]. Isto é válido, designadamente, em matéria de regulamentação antidopagem, uma vez que o sistema transnacional implementado envolve vários intervenientes, internacionais e nacionais [60] e que os Estados-Membros integraram a CMA nos seus respetivos ordenamentos jurídicos através de diferentes formas. Assim, a aplicação da regulamentação antidopagem é necessariamente diversificada nos diversos Estados, consoante os diferentes modelos de organização do Estado, mesmo que possa parecer que, na maioria dos Estados-Membros, as ONAD não têm competências penais nesta matéria [61].

95. Por conseguinte, cumpre analisar os outros dois critérios Engel.

Natureza da infração

96. Este segundo critério implica que se verifique se a sanção correspondente à infração em causa prossegue, nomeadamente, uma finalidade repressiva, sem que o simples facto de prosseguir simultaneamente uma finalidade preventiva possa excluir a sua qualificação como «sanção

57 V. Acórdãos de 20 de março de 2018, Menci (C-524/15, EU:C:2018:197, n.º 27), e de 14 de setembro de 2023, Volkswagen Group Italia e Volkswagen Aktiengesellschaft (C-27/22, EU:C:2023:663, n.º 46).

58 Ao aderir às organizações desportivas e ao participar em manifestações e competições desportivas, os praticantes desportivos profissionais comprometem-se (mediante contrato ou prestando o seu consentimento) a não recorrer a práticas de dopagem.

59 V. Acórdão Latvijas Republikas Saeima (n.º 88 e jurisprudência referida).

60 Além das federações desportivas internacionais e nacionais, refira-se, nomeadamente, os organismos competentes designados a nível nacional, entre os quais as «organizações nacionais antidopagem» (a seguir «ONAD»), que são as entidades designadas por cada país como autoridades principais responsáveis pelos programas antidopagem no plano nacional, enumeradas no sítio Internet da AMA (v. *Programme des ONAD*, disponível em: https://www.wada-ama.org/fr/programme-des-onad).

61 V. Direção-Geral da Educação, da Juventude, do Desporto e da Cultura (Comissão Europeia), van der Sloot, B., Paun, M., Leenes, R., e o., *Anti-doping & Data Protection: An evaluation of the anti-doping laws and practices in the EU Member States in light of the General Data Protection Regulation*, Serviço das Publicações da União Europeia, 2017, em particular p. 58, disponível em: https://data.europa.eu/doi/10.2766/042641.

penal». Com efeito, é próprio das sanções penais destinarem-se tanto à repressão como à prevenção de condutas ilícitas. Em contrapartida, uma medida que se limita a reparar os danos causados pela infração em causa não tem natureza penal [62].

97. Do pedido de decisão prejudicial resulta que existem duas categorias de sanções que correspondem às infrações antidopagem.

98. Trata-se, por um lado, da perda de títulos e de prémios em dinheiro, que consiste em recuperar as somas para serem reatribuídas aos praticantes desportivos que a elas teriam tido direito se o praticante desportivo sancionado não tivesse participado na competição. Esta sanção parece responder à violação das «regras do jogo» («*lex sportiva*») e pode considerar-se que tem como objetivo principal restabelecer a lealdade das competições [63], mesmo que isso não diminua o seu caráter punitivo em relação ao praticante desportivo em causa.

99. Por outro lado, trata-se da suspensão da participação em competições desportivas, que pode ser de alguns meses ou de vários anos, ou mesmo, como no caso de um dos demandantes no processo principal, da proibição vitalícia de participar em todas as competições. É certo que esta suspensão pode ser vista como tendo o objetivo de «banir» o atleta infrator para o afastar ou excluir da comunidade desportiva e, assim, preservar a integridade da comunidade. No entanto, esta sanção também se destina a punir o praticante desportivo que violou a regulamentação antidopagem que se tinha comprometido a respeitar, bem como a dissuadir os outros praticantes desportivos de fazer o mesmo.

100. A finalidade principal destas sanções antidopagem, pelo menos da suspensão de participar em competições, não parece, por conseguinte, ser reparar os danos suportados por terceiros como consequência da infração, mas antes punir o comportamento do praticante desportivo em causa, o que é consistente com uma condenação penal [64]. A este respeito, embora a regulamentação antidopagem não constitua um instrumento de direito penal, tem um objetivo repressivo [65].

101. No entanto, a qualificação de «penal» nos termos deste segundo critério Engel pode suscitar dois tipos de hesitações.

62 V. Acórdãos de 20 de março de 2018, Garlsson Real Estate e o. (C-537/16, EU:C:2018:193, n.º 33), Latvijas Republikas Saeima (n.º 89); de 23 de março de 2023, Dual Prod (C-412/21, EU:C:2023:234, n.º 30); de 4 de maio de 2023, MV — 98 (C-97/21, EU:C:2023:371, n.º 42); e de 14 de setembro de 2023, Vinal (C-820/21, EU:C:2023:667, n.º 50).

63 V. Diakité, A., «Chapitre 2. La mise en œuvre des sanctions applicables aux athlètes à l'épreuve du respect des droits fondamentaux», *in La mise en œuvre du Code mondial antidopage par les États*, Bruylant, Bruxelas, 2023 (1.ª ed.), n.º 1145; e Rouiller, C., «Avis de droit sur la compatibilité de l'article 10.2 du Code mondial antidopage avec les principes fondamentaux du droit national suisse», de 25 de outubro de 2005, pp. 20 e segs. (disponível em: https://www.wada-ama.org/sites/default/files/resources/files/Compatibilit %C3 %A9_droit_suisse_Document_entier.pdf).

64 V., neste sentido, jurisprudência do TEDH, que tem em conta o objetivo (de repressão ou de reparação) da sanção aplicada [TEDH, 23 de novembro de 2006, Jussila c. Finlândia (CE:ECHR:2006:1123JUD007305301, § 38)].

65 V., neste sentido, Diakité, A., «Chapitre 2. La mise en œuvre des sanctions applicables aux athlètes à l'épreuve du respect des droits fondamentaux», *in La mise en œuvre du Code mondial antidopage par les États*, Bruylant, Bruxelas, 2023 (1.ª ed.), pp. 501 e segs., em particular o n.º 1143.

102. O facto de Tribunal de Estrasburgo ter vindo a apreciar os processos disciplinares sobretudo à luz da vertente civil do artigo 6.º da CEDH [66], salvo, por exemplo, quando é aplicada uma medida de privação de liberdade e a sanção é suficientemente grave [67], suscita uma primeira hesitação.

103. Em particular, o Tribunal de Estrasburgo considera que o artigo 6.º da CEDH é aplicável, na sua vertente civil, aos «pedidos relacionados com a perda do direito de exercer uma profissão» [68], incluindo no domínio da prática desportiva [69].

104. Assim, a natureza penal de uma proibição de exercer uma profissão está longe de ser evidente.

105. Todavia, parece-me que se pode deduzir, *ipso facto* e de forma absoluta, que uma sanção disciplinar que conduza à suspensão das competições desportivas nunca poderia ser considerada matéria penal.

106. Com efeito, essa abordagem parece ser puramente formal.

107. Além disso, recorde-se que as duas vertentes, civil e penal, do artigo 6.º da CEDH não se excluem necessariamente [70].

108. Por último, há que ter em conta que o Tribunal de Estrasburgo aprecia a natureza penal ou civil da infração em causa à luz das acusações que lhe são apresentadas e para apreciar se as garantias de um processo equitativo previstas no artigo 6.º da CEDH são aplicáveis na sua vertente civil (n.º 1) ou penal (n.ºs 1 a 3).

109. Em contrapartida, no contexto do artigo 10.º do RGPD, trata-se de avaliar se a condenação ou infração é penal para determinar se o tratamento em causa (*in casu*, a publicação) tem por objeto informações que justificam uma proteção reforçada que pressupõe o controlo de uma autoridade pública. Além disso, nada impede a adoção de uma interpretação mais ampla que garanta uma proteção reforçada dos direitos e das liberdades em questão [71]. É neste contexto do

66 Para uma síntese da jurisprudência na matéria, v. TEDH, 6 de novembro de 2018, Ramos Nunes de Carvalho e Sá c. Portugal (CE:ECHR:2018:1106JUD005539113, § 123), e 5 de março de 2020, Peleki c. Grécia (CE:ECHR:2020:0305JUD006929112, § 35). V., também, a este respeito, o Parecer sobre o Código Mundial Antidopagem (Projeto de Código 2021) de 13 de outubro de 2019 do antigo presidente do TEDH, Costa, J.-P., em particular pp. 5 e segs., disponível em: https://www.wada-ama.org/sites/default/files/resources/files/avis_2019_code_mondial_13_octobre.pdf.

67 As infrações à disciplina militar em causa no processo Engel, que implicavam a afetação a uma unidade disciplinar por um período de alguns meses, foram consideradas como estando abrangidas pela vertente penal do artigo 6.º da CEDH [TEDH, 8 de junho de 1976, Engel e o. c. Países Baixos (CE:ECHR:1976:0608JUD000510071, § 85)].

68 Para a aplicação do artigo 6.º da CEDH na sua vertente civil aos processos disciplinares instaurados nos órgãos corporativos e nos quais o direito de exercer uma profissão está diretamente em questão, v. TEDH, 22 de julho de 2021, Reczkowicz c. Polónia (CE:ECHR:2021:0722JUD004344719, §§ 183 a 185 e jurisprudência referida), quanto aos juízes e advogados, TEDH, 23 de junho de 1981, Le Compte, Van Leuven e De Meyere c. Bélgica (CE:ECHR:1981:0623JUD000687875, §§ 41 a 51), respeitante aos médicos, TEDH, 27 de junho de 1997, Philis c. Grécia (N.º 2) (CE:ECHR:1997:0627JUD001977392, § 45), respeitante a um engenheiro, e TEDH, 5 de março de 2020, Peleki c. Grécia (CE:ECHR:2020:0305JUD006929112, § 39), respeitante a um notário.

69 V. TEDH, 2 de outubro de 2018, Mutu e Pechstein c. Suíça (CE:ECHR:2018:1002JUD004057510), TEDH, 3 de setembro de 2019, Bakker c. Suíça (CE:ECHR:2019:0903DEC000719807), TEDH, 28 de janeiro de 2020, Ali Rıza e o. c. Turquia (CE:ECHR:2020:0128JUD003022610, §§ 153 a 161), TEDH, 18 de maio de 2021, Sedat Doğan c. Turquia (CE:ECHR:2021:0518JUD004890914, § 20), e TEDH, 18 de maio de 2021, Naki e AMED Sportif Faaliyetler Kulübü Derneği c. Turquia (CE:ECHR:2021:0518JUD004892416, § 20). V., também, muito recentemente, TEDH, 10 de julho de 2025, Semenya c. Suíça (CE:ECHR:2025:0710JUD001093421, em particular § 161).

70 V. TEDH, 10 de fevereiro de 1983, Albert e Le Compte c. Bélgica (CE:ECHR:1983:0210JUD000729975, § 30 e jurisprudência referida), TEDH, 6 de novembro de 2018, Ramos Nunes de Carvalho e Sá c. Portugal (CE:ECHR:2018:1106JUD005539113, § 121), e TEDH, 1 de junho de 2023, Grosam c. República Checa (CE:ECHR:2023:0601JUD001975013, § 112).

71 V. TEDH, 22 de dezembro de 2020, Gestur Jónsson e Ragnar Halldór Hall c. Islândia (CE:ECHR:2020:1222JUD006827314, § 93).

artigo 10.º do RGPD que cabe, assim, ao órgão jurisdicional de reenvio verificar se os critérios Engel, designadamente o segundo critério relativo à natureza da infração, estão ou não preenchidos.

110. Uma segunda hesitação resulta do facto de as infrações e condenações antidopagem se destinarem apenas a um grupo específico de pessoas, isto é, os praticantes desportivos, à semelhança das sanções disciplinares que geralmente visam assegurar o respeito, por parte dos seus membros, de regras de conduta próprias do grupo em questão [72]. Essas disposições destinam-se a proteger a honra e a reputação da profissão e a manter a confiança do público na mesma [73].

111. É certo que esta conclusão permite qualificar a infração de «disciplinar» no sentido de que se aplica a um determinado número de pessoas que estão sujeitas a um conjunto de regras específicas. A este respeito, o presente processo distingue-se do processo que deu origem ao Acórdão Latvijas Republikas Saeima, no qual a atribuição de pontos de penalização por infrações rodoviárias em causa se baseava num diploma de aplicação geral [74].

112. Todavia, a qualificação de «infração penal» na aceção do artigo 10.º do RGPD não está, contudo, excluída. Com efeito, embora o âmbito menos abrangente, próprio das regulamentações disciplinares, seja suficiente para impedir que a infração seja qualificada de «penal», somos remetidos, mais uma vez, para uma abordagem puramente formal do conceito. Essa abordagem é difícil de conciliar com a jurisprudência que, a este respeito, exige que se procure a finalidade repressiva ou preventiva da sanção para definir a natureza da infração, por oposição a um objetivo puramente reparador.

113. Não obstante, no presente caso, como já vimos [75], as condenações antidopagem não têm como objetivo a reparação dos danos eventualmente causados pelas infrações em causa (ou pelo menos não exclusivamente, se considerarmos os danos causados à comunidade desportista), prosseguindo, pelo contrário, uma finalidade repressiva que pode permitir que sejam qualificadas de condenações «penais» de acordo com a interpretação deste segundo critério pela jurisprudência, independentemente do caráter geral ou não do diploma aplicável. Saliento, aliás, que o próprio Tribunal Arbitral do Desporto (Suíça), instituição internacional que oferece arbitragem ou mediação no mundo do desporto, reconhece, se for o caso, a natureza «quase penal» das sanções antidopagem [76].

114. Além disso, algumas infrações antidopagem como o tráfico de substâncias proibidas, podem dar origem a sanções que resultam tanto da regulamentação antidopagem como da regulamentação penal nacional. O Tribunal de Estrasburgo considerou, efetivamente, que o facto de os atos, suscetíveis de conduzir a uma sanção disciplinar, configurarem também infrações

72 Pelo contrário, o facto de uma regra que sanciona uma determinada infração se destinar a todos os cidadãos milita a favor do caráter penal da sanção [v. TEDH, 21 de fevereiro de 1984, Öztürk c. Alemanha (CE:ECHR:1984:0221JUD000854479, § 53)].

73 V. TEDH, 6 de novembro de 2018, Ramos Nunes de Carvalho e Sá c. Portugal (CE:ECHR:2018:1106JUD005539113, § 125).

74 Distingue-se igualmente dos factos em causa no Acórdão de 20 de março de 2018, Garlsson Real Estate e o. (C-537/16, EU:C:2018:193), no qual a sanção administrativa pecuniária por comportamento ilícito de manipulação do mercado se baseava num diploma de alcance geral.

75 V. n.º 100 das presentes conclusões.

76 Tribunal Arbitral do Desporto, 9 de agosto de 1999, n.º 98/222, B. c. International Triathlon Union (ITU) (n.º 43), disponível em: https://jurisprudence.tas-cas.org/Shared %20Documents/222.pdf. V., também, neste sentido, Soek, J., *The strict liability principle and the human rights of the athlets in doping cases*, T.M.C. Asser Press, Haia, 2006, em particular p. 272, segundo o qual embora o direito disciplinar antidopagem aplicado pelas federações e organizações desportivas não constitua, por si só, direito penal, pode, em certos casos, ser qualificado de «sistema punitivo» no âmbito do qual são aplicáveis os princípios do direito penal.

penais, não é suficiente para «imputar a prática» de uma infração penal a uma pessoa responsável ao abrigo do direito disciplinar [77]. No entanto, parece-me que isto poderia constituir um elemento a ter em conta no âmbito do segundo critério Engel.

115. Por conseguinte, não obstante as reservas expressas, considero, nesta fase, que, atendendo à sua natureza repressiva ou preventiva, não é de excluir que algumas infrações antidopagem possam ser consideradas como sendo de natureza penal na aceção do artigo 10.º do RGPD.

Grau de severidade da sanção

116. Este terceiro critério Engel deve ser apreciado em função da pena máxima aplicada, prevista nas disposições relevantes [78].

117. Ora, esta gravidade varia consoante a infração antidopagem cometida. Por exemplo, a duração da suspensão aplicada varia consoante as infrações antidopagem em causa. Do mesmo modo, a reincidência e a intenção do autor também podem desempenhar um papel a este respeito [79].

118. Resulta do pedido de decisão prejudicial que, no presente caso, pode estar em causa uma «interdição plurianual ou vitalícia de participar em todas as competições (nacionais e internacionais)», que pode, assim, conduzir a uma proibição definitiva de exercer a profissão de praticante desportivo.

119. É certo que não se trata de uma pena privativa de liberdade. Contudo, isto não é determinante, pois «o facto de o interesse em causa ser pouco relevante não pode retirar o caráter penal intrínseco a uma infração» [80]. Além disso, a carreira de praticante desportivo profissional do titular dos dados pode, consoante a duração da suspensão, terminar, nomeadamente tendo em conta a idade dos titulares dos dados e o facto de a carreira ser relativamente curta, nomeadamente em certas modalidades desportivas.

120. A esta suspensão, eventualmente «vitalícia», acresce a impossibilidade prática de encontrar novamente trabalho na área do desporto, atendendo à proibição de associação a uma pessoa suspensa durante a totalidade da sua suspensão.

121. Por último, a par das consequências económicas e financeiras para o titular dos dados, verifica-se uma censura da sociedade e uma estigmatização tanto na esfera pública como na esfera privada.

122. Resulta do exposto, na minha opinião, que essa sanção reveste uma gravidade suscetível de ter um *efeito equivalente a uma condenação penal* na aceção do artigo 10.º do RGPD, o que, todavia, cabe ao órgão jurisdicional de reenvio apreciar em cada caso específico.

77 V. TEDH, 5 de março de 2020, Peleki c. Grécia (CE:ECHR:2020:0305JUD006929112, § 36 e jurisprudência referida).

78 V. Acórdão de 4 de maio de 2023, MV — 98 (C-97/21, EU:C:2023:371, n.º 46), e TEDH, 9 de outubro de 2003, Ezeh e Connors c. Reino Unido (CE:ECHR:2003:1009JUD003966598, § 120).

79 Quanto ao sistema de sanções, v. artigo 10.º do CMA. V., igualmente, Soek, J., *The strict liability principle and the human rights of the athlets in doping cases*, T.M.C. Asser Press, Haia, 2006, em particular p. 195 e segs.

80 V. TEDH, 22 de dezembro de 2020, Gestur Jónsson e Ragnar Halldór Hall c. Islândia (CE:ECHR:2020:1222JUD006827314, § 78), a respeito de infrações cometidas por profissionais do direito numa audiência.

123. Consequentemente, considero que, em princípio, as infrações e condenações antidopagem devem considerar-se do domínio disciplinar, exceto nos casos em que a condenação é de tal forma grave que está sob a alçada do direito penal. Esta apreciação, que não pode ser posta em causa pela mera qualificação no direito interno, insere-se, por outro lado, no âmbito do objetivo repressivo e preventivo da condenação que confere uma natureza penal à infração cometida. Neste contexto, uma suspensão vitalícia de participar em qualquer competição pode, assim, na minha opinião, configurar uma *sanção com um efeito equivalente a uma sanção penal*, suscetível de desencadear a aplicabilidade do artigo 10.º do RGPD.

124. Por último, acrescento que o argumento da NADA, que adverte quanto às implicações, para todas as ordens profissionais, decorrentes da aplicação do artigo 10.º do RGPD aos tratamentos de dados relacionados com infrações e condenações disciplinares, não me convence. Com efeito, não está aqui em causa «criminalizar» de forma geral e abstrata todas as infrações e condenações disciplinares. A análise precedente demonstra que a apreciação deve ser efetuada em função das circunstâncias de cada caso concreto e atendendo à interpretação do artigo 10.º do RGPD, que, perante um «registo» de condenações e de infrações abrangidas pelo seu âmbito de aplicação, impõe uma proteção reforçada. De resto, a base jurídica para o tratamento de dados relacionados com essas infrações e condenações qualificadas de «penais» também pode residir na legislação, da União ou dos Estados-Membros, que preveja as «garantias adequadas».

Conclusão quanto à quinta questão

125. Considero que há que responder à quinta questão que o artigo 10.º do RGPD deve ser interpretado no sentido de que pode ser aplicado ao tratamento de dados pessoais relacionados com condenações ou infrações previstas na regulamentação nacional antidopagem, desde que as condenações associadas a essas infrações, independentemente da qualificação dessas infrações no direito interno, prossigam uma finalidade repressiva e apresentem uma grau de severidade tal que revelam um efeito equivalente a uma sanção penal, o que cabe ao órgão jurisdicional de reenvio verificar.

Quanto à sexta questão

126. Em caso de resposta afirmativa à quinta questão, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta se as atividades ou decisões de uma autoridade na qual é delegado o controlo do tratamento de dados pessoais relativos a condenações penais e infrações ou medidas preventivas conexas, nos termos do artigo 10.º do RGPD, estão sujeitas a uma fiscalização jurisdicional.

127. Primeiro, há que esclarecer que a autoridade em causa é a «autoridade pública» na aceção do artigo 10.º do RGPD, que não pode ser confundida com a «autoridade de controlo», na aceção do artigo 51.º do RGPD [81]. Recorde-se igualmente que o tratamento de dados pessoais relacionados com condenações penais e infrações só pode ser efetuado sob o controlo da autoridade pública, ou se o tratamento for autorizado pelo direito da União ou pelo direito de um Estado-Membro

[81] Aqui, a autoridade de controlo na aceção desta disposição é a Autoridade Austríaca de Proteção de Dados.

que preveja garantias adequadas para os direitos e liberdades dos titulares dos dados [82]. A resposta a esta questão deve, assim, ser conjugada com as respostas à terceira e quarta questões prejudiciais, que serão analisadas posteriormente [83].

128. Segundo, há que observar que o RGPD não contém nenhuma definição dos conceitos de «autoridade pública» ou de «controlo de uma autoridade pública» na aceção do artigo 10.º deste regulamento. A este respeito, cabe aos Estados-Membros determinar o organismo que exerce o controlo de «autoridade pública» em caso de tratamento de dados pessoais na aceção do artigo 10.º do RGPD. Como a Comissão refere, não é de excluir que vários serviços possam ser considerados como tal, sem se tratar necessariamente do «responsável pelo tratamento».

129. Terceiro, é verdade que a redação do artigo 10.º do RGPD não prevê uma fiscalização jurisdicional das atividades ou decisões dessa «autoridade pública». Não obstante, a interpretação contextual desta disposição milita a favor dessa fiscalização caso os titulares dos dados entendam exercer os seus direitos. Com efeito, à semelhança de várias partes interessadas, considero que a fiscalização dos atos em matéria de tratamento de dados pessoais, nomeadamente quando esta fiscalização é posterior à decisão de uma autoridade pública na aceção do artigo 10.º do RGPD, deve estar em conformidade com o artigo 79.º, n.º 1, do RGPD, embora o órgão jurisdicional de reenvio não o tenha referido na sua questão. Nos termos desta disposição, sem prejuízo de qualquer outra via de recurso administrativo ou extrajudicial, nomeadamente o direito de apresentar reclamação a uma autoridade de controlo, nos termos do artigo 77.º deste regulamento, todos os titulares de dados têm direito à ação judicial se considerarem ter havido violação dos direitos que lhes assistem nos termos do referido regulamento, na sequência do tratamento dos seus dados pessoais efetuado em violação deste regulamento. Além disso, como o Governo Finlandês sublinha, a própria existência de uma fiscalização jurisdicional efetiva destinada a assegurar o respeito do direito da União é inerente à existência de um Estado de Direito.

130. Quarto, esta interpretação é confirmada pelo objetivo visado no artigo 10.º do RGPD, isto é, assegurar uma proteção acrescida contra tratamentos que, devido à sensibilidade específica dos dados em causa, podem constituir uma ingerência especialmente grave nos direitos fundamentais ao respeito pela vida privada e à proteção dos dados pessoais [84]. Uma interpretação do artigo 10.º do RGPD que isente, *a priori* e de modo geral, as atividades ou as decisões de uma autoridade pública na aceção desta disposição de qualquer fiscalização jurisdicional seria contrária a estas finalidades.

131. Nestas condições, e na falta de esclarecimentos adicionais sobre as atividades ou decisões da autoridade pública em causa, considero que é necessário responder à sexta questão que artigo 10.º do RGPD, lido à luz do artigo 79.º, n.º 1, deste regulamento, deve ser interpretado no sentido de que as atividades ou decisões de uma autoridade na qual foi delegado o controlo do tratamento de dados pessoais relacionados com condenações penais e infrações ou medidas preventivas conexas nos termos desta disposição devem poder ser objeto de fiscalização jurisdicional.

82 Quanto a um caso em que se suscita a questão de saber se o direito nacional em matéria de condições de acesso ao registo criminal oferece ou não garantias suficientes, v. processo Comissão/Hungria (Valores da União) (C-769/22, 2023/C 54/19) (JO 2023, C 54, p. 16), pendente à data da redação das presentes conclusões, e as Conclusões da advogada-geral T. Ćapeta de 5 de junho de 2025 nesse processo (EU:C:2025:408, em particular n.os 356 a 359).

83 V. n.os 132 a 180 das presentes conclusões.

84 V. Acórdão Latvijas Republikas Saeima (n.os 74 e 75).

Quanto às questões terceira e quarta

132. No âmbito destas duas questões, que podem ser analisadas conjuntamente, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, em substância, primeiro, se o artigo 5.º, n.º 1, alíneas a) e c), e o artigo 6.º, n.º 3, segundo parágrafo, do RGPD podem ser interpretados no sentido de que se opõem a uma obrigação, imposta pela lei nacional aos organismos nacionais antidopagem, de publicar os dados pessoais em causa, designadamente o nome dos praticantes desportivos sancionados por violação da regulamentação antidopagem, a duração da suspensão aplicada e os motivos da mesma.

133. Segundo, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta se o RGPD exige que, previamente à divulgação de cada situação, o responsável pelo tratamento faça uma ponderação casuística dos interesses em causa ou se o controlo de proporcionalidade previsto pelo legislador é suficiente.

Quanto à proporcionalidade da publicação em causa

134. O legislador nacional previu, na ADBG, a comunicação, a título gratuito, de alguns dados (nome do praticante desportivo, duração e motivos da suspensão) [85] à organização federal do desporto, às organizações desportivas, aos praticantes desportivos, a outras pessoas (equipa técnica), aos organizadores de competições, bem como ao público em geral, sem que possam ser inferidos dados de saúde. Também está previsto que as informações a publicar só podem ser omitidas ao público em geral se a pessoa afetada for um praticante desportivo recreativo, for especialmente vulnerável (menor) ou for uma pessoa que, pela divulgação de informações ou outras indicações, tenha contribuído significativamente para a deteção de potenciais infrações em matéria de dopagem. Salvo erro da minha parte, neste caso, nem a menção da substância proibida eventualmente em causa nem a publicação em linha estão expressamente previstas na ADBG.

135. Na prática, a NADA e a ÖADR aplicaram esta legislação através de uma publicação na Internet destinada aos praticantes desportivos profissionais, mencionando a substância proibida eventualmente em causa no que diz respeito à publicação pela ÖADR.

Observações prévias e indicação dos princípios

136. Recorde-se que o objetivo prosseguido pelo RGPD, conforme resulta do seu artigo 1.º e dos seus considerandos 1 e 10, consiste, nomeadamente, em garantir um elevado nível de proteção das liberdades e dos direitos fundamentais das pessoas singulares, em particular do seu direito à vida privada no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais, consagrado no artigo 8.º, n.º 1, da Carta e no artigo 16.º, n.º 1, TFUE e que está estreitamente relacionado com o direito ao respeito pela vida privada, consagrado no artigo 7.º da Carta.

137. A este respeito, os direitos fundamentais ao respeito pela vida privada e à proteção de dados pessoais, garantidos nos artigos 7.º e 8.º da Carta, não são prerrogativas absolutas. Podem, assim, ser introduzidas restrições, desde que, em conformidade com o artigo 52.º, n.º 1, da Carta, sejam previstas por lei e respeitem o conteúdo essencial dos direitos fundamentais e o princípio da proporcionalidade [86].

85 V. § 5, n.º 6, ponto 4, da ADBG.

86 V. Acórdão Vyriausioji tarnybinės etikos komisija (n.º 70 e jurisprudência referida).

138. No presente caso, a publicação de dados pessoais dos praticantes desportivos em causa é efetuada com base numa *obrigação jurídica* exigida pela lei nacional aos responsáveis pelo tratamento [87].

139. Por conseguinte, pode considerar-se que este tratamento de dados está abrangido pela hipótese referida no artigo 6.º, n.º 1, alínea c), do RGPD, que prevê que é lícito o tratamento necessário para o cumprimento de uma obrigação jurídica a que o responsável pelo tratamento esteja sujeito. Atendendo a que a luta antidopagem pode ser considerada como o exercício de funções de interesse público [88], o tratamento em causa pode estar igualmente abrangido pela hipótese referida no artigo 6.º, n.º 1, alínea e), do RGPD. Contudo, não é necessário decidir qual destas hipóteses de licitude se verifica no presente caso ou se ambas são aplicáveis [89].

140. *O artigo 6.º, n.º 3, do RGPD* especifica, a respeito destas duas hipóteses de licitude do tratamento, referidas no artigo 6.º, n.º 1, alíneas c) e e), do RGPD, que o referido tratamento deve ser baseado no direito da União ou no direito do Estado-Membro ao qual o responsável pelo tratamento está sujeito e que essa base jurídica deve corresponder a um *objetivo de interesse público* e ser *proporcionada* ao objetivo legítimo prosseguido.

141. Do mesmo modo, qualquer tratamento de dados pessoais deve, nomeadamente, estar em conformidade com os princípios enunciados no *artigo 5.º, n.º 1, do RGPD*, em particular com os princípios da licitude e da «minimização dos dados», que figuram, respetivamente, nas alíneas a) e c) desta disposição. Segundo o princípio da minimização, os dados pessoais devem ser adequados, pertinentes e limitados ao que é necessário relativamente às finalidades para que são tratados, concretizando o princípio da proporcionalidade [90].

142. Por conseguinte, as questões suscitadas pelo órgão jurisdicional de reenvio implicam que se verifique se a legislação nacional, enquanto base jurídica do tratamento em causa, cumpre os requisitos decorrentes destas disposições, a saber, se responde a um objetivo de interesse público e se é proporcional ao objetivo legítimo prosseguido.

143. No presente caso, no quadro da luta contra a dopagem no desporto, que é seguramente um objetivo de interesse público, são adotadas sanções em caso de infrações à regulamentação antidopagem. A isto acresce a divulgação ao público em geral dos dados pessoais em causa, a qual prossegue dois objetivos, ambos legítimos, evocados pelas partes interessadas e pelo Governo Austríaco na audiência. Por um lado, pretende-se *dissuadir* os praticantes desportivos de infringirem a regulamentação antidopagem e, assim, prevenir a dopagem no desporto. Por outro,

87 A NADA e a ÖADR devem publicar as informações em causa, em conformidade, respetivamente, com o § 5, n.º 6, ponto 4, e com o § 21, n.º 3, da ADBG.

88 Este ponto não é objeto de discussão *in casu* e a existência de funções de interesse público não me parece suscitar dúvidas à luz do interesse geral prosseguido pelas regulamentações antidopagem [v. Acórdão Meca-Medina e Majcen/Commission (n.º 43)].

89 Uma mesma operação de tratamento pode corresponder a vários motivos de tratamento legítimos [v. Acórdão de 3 de abril de 2025, Ministerstvo zdravotnictví (Dados relativos ao representante de uma pessoa coletiva) (C-710/23, EU:C:2025:231, n.º 42)] e é suficiente apenas um desses motivos legítimos [v. Acórdãos Vyriausioji tarnybinės etikos komisija (n.º 71), e de 12 de setembro de 2024, HTB Neunte Immobilien Portfolio e Ökorenta Neue Energien Ökostabil IV (C-17/22 e C-18/22, EU:C:2024:738, n.º 38)].

90 V. Acórdão Latvijas Republikas Saeima (n.º 98 e jurisprudência referida).

pretende-se *prevenir a evasão* à regulamentação antidopagem ao comunicar a todas as pessoas suscetíveis de patrocinar ou contratar o praticante desportivo em causa que este se encontra suspenso [91].

144. Por conseguinte, cabe ao órgão jurisdicional de reenvio verificar se a regulamentação nacional que prevê o tratamento em causa, conforme efetuado pela NADA e pela ÖADR, é *adequada* para contribuir para a realização dos objetivos de interesse geral que prossegue, *necessária* e *proporcionada* em relação a esses objetivos, tendo o Tribunal de Justiça competência para lhe fornecer os elementos de interpretação úteis.

Quanto à adequação da publicação para alcançar os objetivos visados

145. Considero que a publicação dos dados em causa pode, sem grande dificuldade, ser considerada adequada para alcançar os dois objetivos visados.

146. Com efeito, primeiro, o facto de o nome do praticante desportivo sancionado ser publicado, bem como os motivos e a duração da sua suspensão, adverte o público em geral para o facto de a dopagem não ficar impune e de ser acompanhada não só de sanções mas também de uma publicação de dados nominativos da sanção de suspensão. Isto pode incentivar o público e, nomeadamente, os praticantes desportivos, profissionais ou recreativos, a abster-se de infringir a regulamentação antidopagem, respondendo, assim, ao objetivo de dissuasão e de prevenção.

147. Segundo, a publicação desta suspensão permite igualmente informar as pessoas que eventualmente pretendam contratar o praticante desportivo em causa, para qualquer função relacionada com o desporto, que o mesmo se encontra suspenso e não pode exercer funções desportivas. Acresce que o facto de alguém se associar a um praticante desportivo suspenso também constitui uma violação da regulamentação antidopagem [92]. Esta publicação pode contribuir para evitar que as referidas infrações sejam cometidas por desconhecimento.

148. Em contrapartida, não vislumbro de que forma a menção da substância proibida eventualmente em causa, que, embora não esteja expressamente prevista na lei nacional, é publicada pela ÖADR, permite atingir os objetivos visados. Com efeito, nem o objetivo de dissuasão nem o de prevenir a evasão à regulamentação antidopagem exigem que a infração verificada seja detalhada a este ponto.

Quanto à necessidade da publicação à luz dos objetivos visados

149. Em conformidade com o considerando 39 do RGPD, apreciar a necessidade do tratamento em causa à luz dos objetivos visados implica verificar se não existem medidas alternativas menos atentatórias dos direitos ao respeito pela vida privada e à proteção dos dados pessoais garantidos nos artigos 7.º e 8.º da Carta, mas igualmente eficazes para alcançar o objetivo invocado [93].

[91] Estes dois objetivos correspondem, aliás, aos evocados pela AMA no âmbito dos seus contactos com o Grupo de Trabalho «Artigo 29.º» e que foram retomados no âmbito do *Deuxième avis 4/2009, adopté le 6 février 2009, sur le standard international pour la protection des renseignements personnels de l'[AMA], sur les dispositions du code de l'AMA s'y rapportant et sur d'autres questions relatives à la vie privée dans le cadre de la lutte contre le dopage dans le sport par l'AMA et les organisations (nationales) antidopage* (ponto 3.6 relativo às sanções) (a seguir «Parecer 4/2009»).

[92] Segundo o § 1, n.º 2, ponto 8, da ADBG, pode consubstanciar uma infração antidopagem o facto de um praticante desportivo manter contacto com um membro da equipa técnica sujeito a uma proibição ou a uma sanção.

[93] V., neste sentido, Acórdão Latvijas Republikas Saeima (n.ºs 109 e 110).

150. Primeiro, no que respeita ao objetivo de dissuasão, a divulgação ao público do nome dos desportistas em causa não me parece ser absolutamente necessária em todos os casos.

151. É certo que a dissuasão é tanto mais eficaz se, nomeadamente no caso de um praticante desportivo célebre, as sanções forem acompanhadas da divulgação do seu nome. Nesta matéria, exige-se uma particular responsabilidade aos praticantes desportivos de alto nível e que gozam de uma certa notoriedade, pelo que a divulgação do seu nome pode revelar-se mais adequada à luz do objetivo visado.

152. No entanto, em relação aos praticantes desportivos profissionais não abrangidos pelas exceções previstas na ADBG, a legislação nacional prevê uma divulgação automática de dados nominativos, cujo alcance se tornou ilimitado com a publicação em linha [94], e isto independentemente das circunstâncias concretas relacionadas com as condições individuais (notoriedade do praticante desportivo, nível de competição, reincidência, intencionalidade, etc.). Como tal, considero que, dado o seu caráter geral, essas disposições nacionais podem ir além do que é exigido pela prevenção da dopagem através da dissuasão.

153. Segundo, quanto ao objetivo de evitar a violação da proibição de estar associado a uma pessoa suspensa, este pressupõe que se saiba quem é o praticante desportivo em causa. Isto torna necessária a divulgação do nome da pessoa suspensa. A este respeito, do pedido de decisão prejudicial resulta que, segundo o § 1, n.º 2, ponto 8, da ADBG, o facto de um praticante desportivo ter contacto com um membro da equipa técnica sujeito a uma proibição ou a uma sanção pode consubstanciar uma infração antidopagem.

154. Não obstante, o alcance ilimitado da divulgação que resulta da publicação em linha parece-me ir além do necessário [95].

155. Com efeito, este objetivo de prevenir a evasão às regras parece aplicar-se essencialmente no mundo do desporto [96] e dirigir-se às pessoas responsáveis pelo cumprimento das sanções ou responsáveis por organismos ou associações desportivas. Uma divulgação mais restrita da identidade do praticante desportivo em causa parece, neste contexto, alcançar o objetivo de forma eficaz e menos atentatória da proteção dos dados pessoais. Aliás, a NADA esclareceu na audiência que, no que respeita a determinadas categorias de praticantes desportivos de nível inferior, a comunicação da suspensão pode ser feita através das federações.

156. Quanto aos agentes económicos ou empregadores alheios ao mundo do desporto, é certo que uma publicação mais restrita não lhes permite saber que o praticante desportivo em causa está suspenso e que estão proibidos de se associar a ele. No entanto, se uma dessas pessoas não informadas for denunciada por estar associada a uma pessoa suspensa (praticante desportivo ou

94 V., a este respeito, Acórdão de 22 de novembro de 2022, Luxembourg Business Registers (C-37/20 e C-601/20, EU:C:2022:912, n.º 42).

95 V., também, a este respeito, as reservas do Grupo de Trabalho «Artigo 29.º» formuladas no n.º 3.6.1 do Parecer 4/2009. É igualmente interessante salientar que embora o artigo 14.2.4 do CMA previsse, na sua versão de 2009, que a divulgação devia ser feita pelo menos mediante a disponibilização das informações exigidas no *sítio Internet* da organização antidopagem durante o período mínimo de um ano, este requisito de divulgação na Internet desapareceu, contudo, nas versões posteriores do CMA. Acrescento que, na Alemanha, a organização antidopagem procede a uma publicação num meio de comunicação impresso interno (v. sítio Internet da NADA Germany, disponível em: https://www.nada.de/service/news/newsdetail/veroeffentlichung-von-sanktionsentscheidungen).

96 Segundo o artigo 2.10 do CMA e o comentário que o acompanha na nota de pé de página 15, parece que se pretende sobretudo assegurar que os praticantes desportivos (e as restantes pessoas) não trabalhem com «treinadores, massagistas desportivos, médicos ou qualquer outro membro da equipa técnica do praticante desportivo que estejam suspensos por violação da regulamentação antidopagem, que tenham sido criminalmente condenados ou sujeitos a uma sanção disciplinar relacionada com a dopagem. Esta disposição também proíbe a associação com qualquer outro praticante desportivo que atue como treinador ou que seja membro da equipa técnica do praticante desportivo que se encontre a cumprir um período de suspensão».

outra pessoa), parece-me que as regras em matéria de ónus da prova permitem, neste caso, verificar se essa «associação» foi ou não consciente e intencional [97]. Pelo contrário, o facto de a suspensão ser publicada na Internet, acompanhada do nome da pessoa suspensa em causa, parece-me, em última análise, fazer com que os indivíduos sejam responsáveis por verificar se a pessoa com quem celebram um contrato ou a quem se associam está ou não suspensa. Considero que esta suspeição generalizada, induzida pela publicação em linha do «registo desportivo», vai além do objetivo visado.

157. Acrescento que o facto da NADA e da ÖADR optarem por fazer publicações em linha é suscetível de lesar ainda mais o direito ao respeito pela vida privada, designadamente tendo em conta o seu alcance *urbi et orbi* [98]. Esta é também a opinião do Grupo de Trabalho «Artigo 29.º», que sublinha o risco de utilização dos dados publicados em linha para outros fins ou tratamentos posteriores, mais intrusivos [99].

158. Na minha opinião, a publicação de dados nominativos, limitada aos organismos relevantes e federações desportivas, acompanhada, por exemplo, de uma divulgação na Internet pseudonimizada, permite alcançar os dois objetivos visados de uma forma menos atentatória à proteção dos dados pessoais e mais conforme ao princípio de minimização dos dados.

159. Acrescento que o argumento apresentado pela NADA, baseado numa comparação com a publicação das sanções no âmbito de outras profissões, como os advogados ou os profissionais de saúde, não me convence. Com efeito, como o Governo Neerlandês referiu a este respeito, a publicação dos nomes de advogados ou de médicos suspensos parece ser necessária, pois qualquer indivíduo pode ser parte num processo judicial ou ser um paciente, ao passo que, no âmbito da dopagem, é suficiente que o nome do praticante desportivo em causa seja conhecido no meio desportivo, pelas federações desportivas em causa, salvo em casos específicos a apreciar casuisticamente.

160. Consequentemente, tenho sérias dúvidas sobre a *necessidade* do tratamento em causa à luz dos objetivos prosseguidos.

Quanto à proporcionalidade «stricto sensu», isto é, a ponderação dos interesses

161. Para apreciar a *proporcionalidade* do tratamento em causa, há que proceder a uma ponderação dos diferentes direitos, liberdades ou interesses em questão. Com efeito, um objetivo de interesse geral não pode ser prosseguido sem ter em conta o facto de que deve ser conciliado com os direitos fundamentais em causa, o que implica, no presente caso, uma ponderação equilibrada entre, por um lado, o objetivo de interesse geral visado e, por outro, os direitos da pessoa cujos dados pessoais são divulgados [100].

97 Saliento, aliás, que, segundo o CMA, para fazer prova de uma violação da proibição de associação com uma pessoa suspensa, é à organização antidopagem que cabe demonstrar que o praticante desportivo ou a outra pessoa conhecia a inibição do membro da equipa técnica do praticante desportivo (artigo 2.10.2 do CMA).

98 V. Acórdão Vyriausioji tarnybinės etikos komisija (n.º 102) que toma em consideração o facto de a divulgação pública em linha torna os dados pessoais em causa livremente acessíveis na Internet a todo o público e, por conseguinte, a um número potencialmente ilimitado de pessoas. O Tribunal de Estrasburgo também tem em consideração o tipo de suporte utilizado para a divulgação dos dados pessoais e a divulgação na Internet foi considerada particularmente problemática a este título [TEDH, 9 de março de 2023, L.B. c. Hungria (CE:ECHR:2023:0309JUD003634516, § 121)].

99 V. Parecer 4/2009 (n.os 3.6.1 e 3.6.2 relativos às sanções).

100 V., neste sentido, Acórdão Vyriausioji tarnybinės etikos komisija (n.º 98 e jurisprudência referida).

162. Acrescento que importa, no âmbito desta análise, ter em conta as respostas a dar pelo Tribunal de Justiça à segunda questão prejudicial, relativa à existência de dados de saúde na aceção do artigo 9.º do RGPD, e à quinta questão prejudicial, relativa aos dados relacionados com condenações penais ou infrações, abrangidos pelo artigo 10.º do RGPD. Com efeito, a observância do princípio de «minimização» de dados sensíveis na aceção do artigo 9.º do RGPD não se opõe a que sejam comunicados ao público dados pessoais se essa comunicação for necessária e proporcionada [101]. O mesmo acontece quando os dados em questão estão abrangidos pelo artigo 10.º do RGPD, desde que a legislação que autoriza esta comunicação preveja garantias adequadas para os direitos e liberdades dos titulares dos dados [102]. Não obstante, no que diz respeito aos dados abrangidos por estas duas disposições, os interesses dos titulares dos dados revestem uma importância particular no exercício de ponderação dos interesses [103].

163. No presente caso, o tratamento em causa, que inclui a divulgação em linha da identidade do praticante desportivo titular dos dados, constitui uma ingerência significativa nos direitos fundamentais ao respeito pela vida privada e à proteção de dados pessoais e é suscetível de implicar a censura da sociedade e a estigmatização da pessoa em causa. Aliás, o que aqui se pretende é o efeito de «*pilori électronique*» («pelourinho eletrónico»).

164. Assim, há que fazer uma ponderação entre a gravidade desta ingerência e a importância dos objetivos visados pela publicação.

165. Saliento que a questão do órgão jurisdicional de reenvio tem por objeto a publicação prevista na ADBG, conforme efetuada pela NADA e pela ÖADR, em relação aos praticantes desportivos profissionais não abrangidos pelas exceções previstas (que dizem respeito aos desportistas recreativos, às pessoas vulneráveis e aos «denunciantes»). A publicação que lhes diz respeito consiste numa publicação de dados nominativos que é simultaneamente *ilimitada quanto ao seu alcance* por ser divulgada na Internet ao público em geral, *eventualmente ilimitada na sua duração* no caso de uma suspensão vitalícia (que é o caso de um dos demandantes no processo principal), *sistemática* e *automática*, que não pressupõe, nos termos da ADBG, nenhuma apreciação individual em função das circunstâncias.

166. Com toda a prudência que se impõe nesta dimensão da fiscalização da proporcionalidade [104], inclino-me a considerar que a conjugação destes vários elementos (caráter nominativo, ilimitado, sistemático e automático da divulgação) pode conduzir, em certas circunstâncias, a uma ingerência tal no direito à proteção de dados pessoais do titular dos dados que não cumpre os requisitos de uma ponderação equilibrada entre os diversos interesses.

167. Por exemplo, no caso de uma sanção de suspensão duradoura [105], ou até mesmo vitalícia, de um atleta pouco conhecido, cuja vida desportiva profissional terminou há algum tempo, pode considerar-se que a publicação lícita dos seus dados pessoais se torna, com o decurso do tempo, excessiva à luz das finalidades visadas.

101 V. artigo 9.º, n.º 2, alínea g), do RGPD.

102 V. Acórdãos de 24 de setembro de 2019, GC e o. (Supressão de referências a dados sensíveis) (C-136/17, EU:C:2019:773, n.º 73), e Latvijas Republikas Saeima (n.º 104).

103 O controlo da proporcionalidade é efetuado tendo em conta, designadamente, o facto de o dado ser considerado sensível [v. Acórdãos de 11 de dezembro de 2019, Asociația de Proprietari bloc M5A-ScaraA (C-708/18, EU:C:2019:1064, n.º 57), e Vyriausioji tarnybinės etikos komisija (n.º 99)].

104 V. Conclusões do advogado-geral P. Cruz Villalón nos processos apensos Digital Rights Ireland e o. (C-293/12 e C-594/12, EU:C:2013:845, n.º 149), no que respeita à proporcionalidade da duração da conservação de dados, num contexto jurídico diferente.

105 V., a este respeito, Dellaux, J., «La réglementation de la lutte contre le dopage à l'aune de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, ou quand la pratique sportive justifie des restrictions importantes au droit au dóri respect de la vie privée», *in Revue trimestrielle des droits de l'homme*, Anthémis, n.º 116, 2018, em particular pp. 899 e 900.

168. A NADA alega que não se deve fazer uma distinção consoante a gravidade ou a reincidência das violações cometidas, uma vez que isto é tido em conta na fase da sanção e não tem impacto na publicação, que deve ocorrer independentemente das circunstâncias. Este argumento não me convence. Com efeito, a publicação responde a objetivos que, embora se insiram no quadro da luta antidopagem, são específicos e implicam uma ponderação dos interesses que permita ter em conta os requisitos do RGPD, que não são considerados na fase da sanção antidopagem.

169. Por conseguinte, considero que uma obrigação de publicar os dados pessoais, como a que resulta da ADBG e que é cumprida pela ÖADR e pela NADA, só é admissível se, à luz dos objetivos visados de dissuasão e de prevenir a violação das regras antidopagem, continuar a ser proporcionada, nomeadamente em matéria de alcance e de duração da publicação, tendo em conta as circunstâncias específicas em causa, o que cabe ao órgão jurisdicional de reenvio verificar.

Quanto ao momento da ponderação

170. O órgão jurisdicional de reenvio pergunta se o RGPD exige que, antes da divulgação, o responsável pelo tratamento faça uma ponderação casuística dos interesses ou se a fiscalização da proporcionalidade prevista pelo legislador é suficiente.

171. No presente caso, o legislador considerou situações predefinidas independentemente das circunstâncias próprias de cada caso individual, referindo os elementos da publicação e salvaguardando, todavia, determinadas exceções. Ao fazê-lo, já enquadrou a divulgação e procedeu a uma certa ponderação entre os interesses dos praticantes desportivos cujos dados pessoais são divulgados, por um lado, e os interesses relacionados com a luta antidopagem, por outro.

172. No entanto, saliento que, enquanto responsáveis pelo tratamento designados pelo legislador nacional, os organismos nacionais antidopagem em causa (*in casu*, a NADA e a ÖADR) continuam, nos termos do artigo 5.º, n.º 2, do RGPD, a estar encarregados do tratamento e a ser responsáveis («*accountable*») pela observância dos princípios da licitude e da proporcionalidade desse tratamento, bem como pela observância do princípio da minimização. Por outro lado, devem poder demonstrar que o n.º 1 daquela disposição é respeitado.

173. Devem igualmente, por força do artigo 24.º, n.º 1, e do artigo 25.º, n.º 1, do RGPD, aplicar, *tanto no momento de definição dos meios de tratamento como no momento do próprio tratamento*, as medidas técnicas e organizativas que forem adequadas (como a pseudonimização). Estas medidas, que devem ser reexaminadas e atualizadas se necessário, destinam-se a aplicar eficazmente os princípios relativos à proteção de dados e a fazer acompanhar o tratamento das garantias necessárias para cumprir os requisitos do RGPD e proteger os direitos da pessoa em causa [106].

174. Por outro lado, saliento que, no presente caso, embora o legislador tenha determinado as finalidades do tratamento, bem como, em parte, os meios desse tratamento, a NADA e a ÖADR, enquanto responsáveis pelo tratamento e encarregados do mesmo, optaram por uma divulgação na Internet, tendo a ÖADR optado também pela publicação do nome da substância proibida eventualmente em causa.

[106] V. Delforges, A., «Titre 8 — Les obligations générales du responsable du traitement et la place du sous-traitant», *in Le règlement général sur la protection des données (RGPD/GDPR)*, Larcier, Bruxelas, 2018 (1.ª ed.), pp. 371 a 406.

175. Neste contexto, a resposta à questão submetida parece-me estar relacionada com o conteúdo e com o nível de precisão da lei nacional aplicável ao responsável pelo tratamento. Considero que o facto de o legislador nacional ter previsto o princípio da publicação não isenta o responsável pelo tratamento da sua responsabilidade em matéria de cumprimento dos requisitos do RGPD e de proteção dos direitos dos titulares dos dados. Isto pode exigir da sua parte que, no âmbito da aplicação da legislação nacional, tenha em consideração circunstâncias específicas do processo [107]. Além disso, observo que, no presente caso, cabe-lhe fazer esta ponderação casuística a respeito da publicação de dados relativos aos praticantes desportivos suspensos abrangidos pelas exceções mencionadas na ADBG.

176. Por conseguinte, considero que as disposições do RGPD anteriormente referidas, embora não o exijam em todos os casos, podem implicar que o responsável pelo tratamento efetue uma ponderação casuística dos interesses quando determina, nomeadamente, os meios do tratamento, ou seja, incluindo antes da divulgação. A este respeito, podem ser tidos em conta elementos relacionados com a natureza, o âmbito, o contexto e as finalidades do tratamento, bem como com os riscos para os direitos e liberdades das referidas pessoas, cujo grau de probabilidade e de gravidade pode variar.

177. Nem o argumento segundo o qual essa margem de apreciação do responsável pelo tratamento pode conduzir a uma discriminação entre praticantes desportivos que se encontram em situações comparáveis nem o risco de arbitrariedade, de abuso, ou mesmo de corrupção, evocados, nomeadamente, pela Comissão e pela NADA, permitem justificar a não realização dessa ponderação casuística, que se destina a tratar os dados pessoais em conformidade com o RGPD. Com efeito, essa ponderação pode, com efeito, evitar a discriminação que eventualmente resultaria da aplicação de um tratamento idêntico a situações diferentes.

178. Na minha opinião, decorre do exposto que os artigos 5.º e 6.º do RGPD, lidos à luz de todas as obrigações e responsabilidades que incumbem ao responsável pelo tratamento, devem ser interpretados no sentido de que não se opõem a uma ponderação casuística dos interesses pelo responsável pelo tratamento anterior ao referido tratamento de dados, ou, em determinadas circunstâncias, no sentido de que exigem essa ponderação se a mesma for necessária para tratar os dados pessoais em conformidade com o RGPD.

Conclusão quanto às questões terceira e quarta

179. Atendendo ao que precede, proponho ao Tribunal de Justiça que responda à terceira questão que o artigo 5.º, n.º 1, alíneas a) e c), e o artigo 6.º, n.º 3, segundo parágrafo, do RGPD, devem ser interpretados no sentido de que se opõem a uma obrigação, imposta aos organismos nacionais antidopagem, de publicar dados pessoais, como o nome dos praticantes desportivos sancionados por violação da regulamentação antidopagem, a duração da suspensão aplicada e os motivos da mesma (designadamente o nome da substância proibida) quando, tendo em conta as circunstâncias específicas em causa, o requisito da proporcionalidade não está ou já não está preenchido, nomeadamente em termos de alcance e de duração da publicação, o que cabe ao órgão jurisdicional de reenvio verificar.

[107] V., a este respeito, Parecer 4/2009 (n.º 3.6 relativo às sanções), que preconiza, por exemplo, que seja tida em conta, nomeadamente, a gravidade da violação antidopagem, o número de infrações verificadas, o nível em que o praticante desportivo compete e a eventual mediatização do caso.

180. No que diz respeito à quarta questão, proponho ao Tribunal de Justiça que considere que os artigos 5.º e 6.º do RGPD, lidos à luz de todas as obrigações e responsabilidades que incumbem ao responsável pelo tratamento, devem ser interpretados no sentido de que exigem que este último efetue, previamente ao tratamento de dados, uma ponderação casuística dos interesses se esta for necessária para tratar os dados pessoais em conformidade com o RGPD.

Quanto à sétima questão

181. Para compreender a sétima questão, importa recordar o contexto em que foi suscitada. A demandante YT, antes mesmo de os seus dados pessoais terem sido publicados nos sítios Internet da NADA e da ÖADR, apresentou uma reclamação à Autoridade Austríaca de Proteção de Dados com fundamento no artigo 17.º do RGPD, que prevê o direito ao apagamento dos dados. Esta autoridade indeferiu a reclamação de YT visto que os dados em causa ainda não tinham sido publicados. A publicação desses dados ocorreu posteriormente durante o processo que tinha por objeto a decisão da Autoridade Austríaca de Proteção, que havia indeferido a reclamação de YT.

182. Com a sua sétima questão, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, primeiro, se uma reclamação, efetuada nos termos do artigo 77.º do RGPD relativa a uma alegada violação do direito ao apagamento dos dados (artigo 17.º do RGPD), é admissível quando os dados pessoais da pessoa em causa ainda não foram tratados nem no momento em que a reclamação é apresentada à autoridade de controlo nem no momento em que é adotada uma decisão pela autoridade de controlo.

183. Segundo, o órgão jurisdicional de reenvio questiona-se a respeito da subsequente admissibilidade dessa reclamação se, no momento em que a reclamação é apresentada, já existiam indícios concretos de que o tratamento de dados pessoais pelo responsável pelo tratamento estaria iminente ou teria lugar num futuro próximo.

Será a reclamação apresentada à autoridade de controlo antes do tratamento dos dados admissível?

184. O artigo 77.º, n.º 1, do RGPD prevê que todos os titulares de dados têm direito a apresentar uma reclamação a uma autoridade de controlo «se o titular dos dados considerar que o tratamento dos dados pessoais que lhe diga respeito viola o presente regulamento».

185. Segundo jurisprudência constante do Tribunal de Justiça, para interpretar esta disposição, terei em conta não só os seus termos mas também o seu contexto e os objetivos prosseguidos pela regulamentação de que faz parte [108].

186. Primeiro, a redação do artigo 77.º do RGPD não prevê nenhum prazo para apresentar uma reclamação relativa a um tratamento de dados pessoais. Nos casos em que o tratamento já ocorreu e é impugnado, quanto mais cedo a reclamação for apresentada, mais rapidamente a autoridade poderá efetuar o controlo e mais cedo poderá ser assegurada a proteção do titular dos dados [109]. Em contrapartida, a redação do artigo 77.º, n.º 1, do RGPD não prevê a hipótese em que o

[108] V. Acórdãos de 12 de janeiro de 2023, Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság (C-132/21, a seguir «Acórdão Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság», EU:C:2023:2, n.º 32), e de 9 de janeiro de 2025, Österreichische Datenschutzbehörde (Pedidos excessivos) (C-416/23, EU:C:2025:3, n.º 24).

[109] V., neste sentido, Spiecker gen. Döhmann, I., e o., *General Data Protection Regulation: Article-by-Article Commentary*, Nomos — Beck — Hart, 2023, em particular pp. 1010 a 1017.

tratamento ainda não ocorreu. Saliento, a este respeito, que esta disposição utiliza o termo «viola» no presente, o que parece implicar que o tratamento já deve ter ocorrido, mas que a hipótese de um tratamento a efetuar não é, enquanto tal, excluída [110].

187. Segundo, quanto a elementos contextuais, cumpre evocar as funções e os poderes das autoridades de controlo. A este respeito, nos termos do artigo 57.º, n.º 1, alínea f), do RGPD, cada autoridade de controlo deve tratar as reclamações apresentadas por qualquer titular de dados, ou organismo, organização ou associação, e investigar, na medida do necessário, o conteúdo da reclamação e informar o autor da reclamação do andamento e do resultado da investigação num prazo razoável. A autoridade de controlo deve, assim, proceder ao tratamento da referida reclamação «com toda a diligência exigida» [111].

188. Além disso, o artigo 58.º, n.º 1, do RGPD confere a cada autoridade de controlo poderes de *investigação* significativos para tratar as reclamações apresentadas. Quando, no termo da sua investigação, uma autoridade de controlo verifica que há uma violação das disposições deste regulamento, está obrigada a reagir de forma adequada para sanar a irregularidade verificada. A este respeito, o artigo 58.º, n.º 2, do RGPD enumera as diferentes *medidas corretivas* que a autoridade de controlo pode adotar, dispondo, em relação às mesmas, de uma margem de apreciação quanto à escolha dos meios adequados e necessários [112]. De entre os poderes da autoridade de controlo previstos no artigo 58.º, n.º 2, alínea a), do RGPD, surge o poder de «*fazer advertências*» ao responsável pelo tratamento de que as operações «previstas» são «*suscetíveis*» de violar o RGPD, o que se enquadra numa abordagem que pode ser qualificada de «*conservatória*» dos direitos do titular dos dados [113].

189. Todas estas exigências e poderes das autoridades de controlo visam reforçar o procedimento de reclamação para que este seja um mecanismo que permita salvaguardar eficazmente os direitos e interesses dos titulares dos dados, ou seja, «um verdadeiro recurso administrativo» [114].

190. Cumpre igualmente notar, quanto aos elementos contextuais que, como a Comissão salientou, o responsável pelo tratamento deve cumprir determinadas obrigações e, nomeadamente, informar o titular dos dados *antes* do tratamento [115].

191. Considero que uma abordagem conservatória ou preventiva por parte das autoridades de controlo no âmbito do tratamento das reclamações não pode, *a priori*, ser excluída no contexto do RGPD.

110 É certo que, como o Governo Austríaco e o Governo Finlandês sublinham, o n.º 47 do Acórdão Lindenapotheke refere que «o capítulo VIII do RGPD regula, nomeadamente, as vias de recurso que permitem proteger os direitos do titular dos dados quando os dados pessoais que lhe dizem respeito *foram objeto de um tratamento* pretensamente contrário às disposições deste regulamento» (o sublinhado é meu). Não obstante, o termo «nomeadamente» leva-me a relativizar este argumento, tanto mais, que nesse processo, nem sequer estava em causa um tratamento que ainda não tinha ocorrido.

111 V. Acórdão de 7 de dezembro de 2023, SCHUFA Holding (Libertação da dívida remanescente) (C-26/22 e C-64/22, a seguir «Acórdão SCHUFA Holding», EU:C:2023:958, n.º 56 e jurisprudência referida).

112 V. Acórdão SCHUFA Holding (n.º 68 e jurisprudência referida).

113 V., também, Acórdão de 4 de setembro de 2025, Quirin Privatbank (C-655/23, EU:C:2025:655, n.ºs 43 a 50), quanto à possibilidade de exigir a não repetição de um tratamento ilícito de dados pessoais. V., ainda, pedido de decisão prejudicial do Oberlandsgericht Wien (Tribunal Regional Superior de Viena, Áustria) no processo CRIF (C-40/25), pendente à data da redação das presentes conclusões, relativo à possibilidade de invocar um direito inibitório de um novo reencaminhamento ilícito de dados pessoais contra o responsável pelo tratamento.

114 V. Acórdãos SCHUFA Holding (n.º 58), e de 26 de setembro de 2024, Land Hessen (Obrigação de agir da autoridade de proteção de dados) (C-768/21, EU:C:2024:785, n.º 35). V., também, Conclusões do advogado-geral P. Pikamäe nos processos apensos SCHUFA Holding (Libertação da dívida remanescente) (C-26/22 e C-64/22, EU:C:2023:222, n.º 40).

115 V., no contexto comparável da Diretiva 2016/680, Acórdão de 4 de outubro de 2024, Bezirkshauptmannschaft Landeck (Tentativa de acesso aos dados pessoais armazenados num telemóvel) (C-548/21, EU:C:2024:830, n.ºs 69 a 77), em que o Tribunal de Justiça considerou que uma *tentativa* de tratamento já é um tratamento de dados.

192. Terceiro, esta interpretação é confirmada pelos objetivos prosseguidos por este regulamento. Com efeito, resulta, nomeadamente, do seu considerando 10 que o regulamento visa assegurar um nível de proteção elevado das pessoas singulares relativamente ao tratamento de dados pessoais na União. O considerando 11 do referido regulamento enuncia, além disso, que a proteção eficaz desses dados exige o reforço dos direitos dos titulares dos dados.

193. Contudo, se interpretarmos o artigo 77.º, n.º 1, deste regulamento no sentido de que exclui qualquer possibilidade de apresentar uma reclamação a uma autoridade de controlo «tendo em vista um tratamento», isto restringe a obrigação que incumbe às autoridades de controlo de tratar as reclamações, à luz do artigo 57.º, n.º 1, alínea f), do RGPD, o que pode colidir com os objetivos prosseguidos pelo regulamento, nomeadamente o de assegurar um nível de proteção das elevado pessoas singulares a respeito do tratamento de dados pessoais na União.

194. Por conseguinte, tendo em conta o exposto, considero que não é de excluir a possibilidade de uma reclamação efetuada nos termos do artigo 77.º do RGPD ser admissível, mesmo que os dados pessoais da pessoa em causa ainda não tenham sido tratados no momento em que a reclamação é apresentada à autoridade de controlo.

195. Considero, no entanto, à semelhança da Comissão e do Governo Austríaco, que a alegada violação do RGPD é passível de ser objeto dessa reclamação e que o tratamento em causa, que, no presente caso, consiste na publicação de dados pessoais, não tem um caráter puramente hipotético [116].

196. No presente caso, o Tribunal de Justiça é chamado pronunciar-se sobre um pedido, baseado no artigo 17.º do RGPD, que tem por objeto uma reclamação com vista ao apagamento dos dados em causa, tendo a demandante no processo principal em causa (YT) esclarecido, a este respeito, que a publicação dos seus dados estava «certamente na iminência de ser concretizada».

197. No entanto, uma reclamação com vista ao apagamento desses dados (como um pedido de retificação dos dados) pressupõe, por hipótese, que o tratamento em causa, *in casu* a publicação dos dados, já tenha ocorrido. Com efeito, parece impossível que o responsável pelo tratamento dê seguimento a essa reclamação e apague os dados se estes ainda não tiverem sido divulgados, a menos que essa reclamação seja interpretada no sentido de que se destina, na realidade, a *impedir* a publicação dos referidos dados [117] (e não a apagar esses dados), o que cabe ao órgão jurisdicional de reenvio apreciar.

198. Acrescento que esta interpretação não colide com os objetivos de garantir um elevado nível de proteção dos dados pessoais, uma vez que existem outras disposições do RGPD que permitem responder aos pedidos relativos a um tratamento futuro. Com efeito, como o Governo Austríaco refere, o artigo 79.º, n.º 1, do RGPD, relativo ao direito à ação judicial, pressupõe a existência, no direito nacional, de meios processuais em caso de ameaça de violação iminente dos direitos conferidos pelo RGPD. Isto inclui a possibilidade, no direito austríaco, de intentar ações

[116] V., neste sentido, Acórdão de 11 de julho de 2024, Meta Platforms Ireland (Ação coletiva) (C-757/22, EU:C:2024:598, n.º 44). Uma reclamação que tenha por objeto a obrigação de informação prevista no artigo 12.º do RGPD ou o direito de acesso previsto no artigo 15.º deste regulamento, é admissível, por exemplo, antes do início de um tratamento de dados [V., neste sentido, Acórdão de 11 de julho de 2024, Meta Platforms Ireland (Ação coletiva) (C-757/22, EU:C:2024:598, n.º 45)].

[117] É possível que, nesse caso, o autor da reclamação possa solicitar à autoridade de controlo que advirta o responsável pelo tratamento ou que o proíba de publicar os dados pessoais invocando, por exemplo, a ilicitude do tratamento. Se o mesmo for ilícito, o titular dos dados pode opor-se a esse tratamento, efetuado sem um interesse legítimo prevalecente, com base no artigo 17.º, n.º 1, alínea c), do RGPD. No entanto, não me parece que estas situações se verifiquem do presente caso.

inibitórias preventivas antes do início do tratamento, ou até mesmo, caso o tratamento já se tenha iniciado, a possibilidade de pedir à autoridade austríaca que fiscalize a limitação desse tratamento com base no artigo 18.º do RGPD.

199. Por conseguinte, considero que não se pode excluir a possibilidade de uma reclamação efetuada com base no artigo 77.º do RGPD ser admissível, embora os dados pessoais da pessoa em causa ainda não tenham sido tratados no momento em que a reclamação é apresentada à autoridade de controlo, desde que esse tratamento não seja puramente hipotético. Todavia, nas circunstâncias do litígio no processo principal, a reclamação, baseada no direito ao apagamento previsto no artigo 17.º do RGPD, não é admissível, já que diz respeito a um tratamento (*in casu*, a publicação dos dados pessoais da pessoa em causa) que, embora sendo iminente, não tinha ocorrido nem no momento em que essa pessoa apresentou a reclamação à autoridade de controlo nem no momento em que a autoridade de controlo adotou a decisão.

Será a reclamação apresentada à autoridade de controlo admissível a posteriori*?*

200. Observo que esta questão diz respeito à interpretação do artigo 77.º do RGPD, relativo ao direito de apresentar uma reclamação à autoridade de controlo. Por conseguinte, o órgão jurisdicional de reenvio parece questionar-se sobre se essa reclamação, declarada inadmissível, pode ser admissível *a posteriori perante a autoridade de controlo* se o tratamento em causa (*in casu*, a divulgação dos dados) ocorrer na pendência de uma ação judicial que tem por objeto a decisão desta autoridade de controlo. Parece-me que, a este respeito, cabe ao ordenamento jurídico interno definir a questão de saber se o tribunal pode, ou deve, nessa situação, remeter a questão à autoridade de controlo para efeitos de reapreciação à luz de novos elementos factuais, se incumbe ao titular dos dados voltar a apresentar uma reclamação ou se o próprio tribunal pode decidir o caso que lhe foi submetido à luz dos novos elementos factuais que, no presente caso, consistem na publicação de dados. A este respeito, é necessário assegurar uma proteção efetiva dos direitos garantidos pelo RGPD e uma aplicação coerente e homogénea das disposições deste regulamento.

201. Caso a questão do órgão jurisdicional de reenvio deva ser entendida, conforme o Governo Austríaco a interpreta, no sentido de que tem por objeto a admissibilidade dessa reclamação *em tribunal*, no âmbito de uma ação judicial, é necessário apreciar as consequências dos efeitos decorrentes de uma alteração factual, isto é, o tratamento que consiste na publicação de dados pessoais, após a decisão da autoridade de controlo e na pendência de uma ação judicial, intentada ao abrigo do artigo 78.º do RGPD, que tem por objeto essa decisão, se existirem, quando da reclamação, indícios concretos de que um tratamento de dados pessoais pelo responsável pelo tratamento estava iminente ou teria lugar num futuro próximo.

202. Há que recordar que o legislador da União interveio, no quadro do RGPD, para oferecer diferentes vias de recurso às pessoas que invocam uma violação deste regulamento, entendendo-se que cada uma dessas vias de recurso deve poder ser exercida «sem prejuízo» das outras [118].

203. Consequentemente, o artigo 78.º, n.º 1, do RGPD prevê que, sem prejuízo de qualquer outra via de recurso administrativo ou extrajudicial, todas as pessoas singulares ou coletivas têm direito à ação judicial contra as decisões juridicamente vinculativas das autoridades de controlo que lhes

[118] V. Acórdão Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság (n.º 34). V., também, Conclusões do advogado-geral J. Richard de la Tour no processo D. e o. (C-414/24, EU:C:2025:656, n.º 46) relativo à articulação entre a reclamação administrativa e as ações judiciais.

digam respeito. Decorre do exposto que os tribunais chamados a conhecer de um processo que tenha por objeto uma decisão de uma autoridade de controlo devem dispor de jurisdição plena, nomeadamente para examinar todas as questões de facto e de direito relativas ao litígio que lhes foi submetido [119]. Por conseguinte, para que a fiscalização jurisdicional exercida a respeito de uma decisão sobre uma reclamação adotada por uma autoridade de controlo seja «efetiva», como exige esta disposição, tem de ser plena [120]. Além disso, o artigo 79.º, n.º 1, deste regulamento garante a todos os titulares de dados o direito à ação judicial «sem prejuízo de qualquer outra via de recurso administrativo ou extrajudicial, nomeadamente o direito de apresentar reclamação a uma autoridade de controlo, nos termos do artigo 77.º».

204. Já se concluiu, efetivamente que, ao adotar o RGPD, o legislador da União não pretendeu proceder a uma harmonização exaustiva das vias de recurso disponíveis em caso de violação das disposições do RGPD, previstas nos artigos 77.º a 79.º deste regulamento [121]. Em particular, o RGPD não prevê disposições específicas para o caso de uma reclamação ser apresentada a uma autoridade de controlo e serem intentadas ações judiciais no mesmo Estado-Membro a respeito do mesmo tratamento de dados pessoais.

205. Todavia, embora o legislador da União não tenha pretendido proceder a uma harmonização exaustiva nesta matéria, não tencionou, por isso, excluir a possibilidade evocada na questão do órgão jurisdicional de reenvio, isto é, reconhecer a admissibilidade *a posteriori* de uma reclamação apresentada em circunstâncias como as do litígio no processo principal.

206. Na falta de regulamentação da União nesta matéria, cabe a cada Estado-Membro, por força do princípio da autonomia processual dos Estados-Membros, definir as modalidades dos procedimentos administrativos e judiciais destinadas a garantir um elevado nível de proteção dos direitos que o direito da União confere às partes. Neste contexto, cabe ao órgão jurisdicional nacional assegurar a efetividade da proteção dos direitos garantidos pelo RGPD, a aplicação coerente e homogénea das disposições deste regulamento, bem como o direito a uma ação perante um tribunal, previsto no artigo 47.º da Carta [122].

207. Por conseguinte, é com base nas disposições processuais nacionais que cabe ao órgão jurisdicional de reenvio determinar o modo como as vias de recurso previstas na regulamentação nacional devem ser aplicadas em cada caso. A este respeito, deve assegurar-se de que as modalidades concretas de exercício das vias de recurso não afetam o direito a uma ação perante um tribunal de forma desproporcionada. Deve igualmente procurar assegurar que os direitos garantidos pelo RGPD são efetivamente protegidos e que essas modalidades respeitam os princípios da efetividade e da equivalência [123].

208. Por conseguinte, não tendo o órgão jurisdicional de reenvio apresentado esclarecimentos quanto às possibilidades previstas no direito nacional, cumpre, a meu ver, considerar que o artigo 77.º, n.º 1, do RGPD, analisado à luz do artigo 78.º, n.º 1, deste regulamento, deve ser interpretado no sentido de que não se opõe à admissibilidade de uma reclamação anteriormente considerada inadmissível pela autoridade de controlo, quando o tratamento de dados ocorre na pendência de uma ação judicial que tem por objeto os mesmo factos. Cabe ao ordenamento jurídico interno definir, no respeito dos princípios da equivalência e da efetividade, os requisitos

119 V. Acórdão Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság (n.º 41).

120 V. Acórdão SCHUFA Holding (n.º 53).

121 V. Acórdãos Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság (n.º 40) e Lindenapotheke (n.º 60).

122 V. Acórdão Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság (n.ºs 45 e 57).

123 V. Acórdão Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság (n.ºs 46, 48 e 51).

dessa admissibilidade, tanto perante a autoridade de controlo como perante o tribunal, de modo a assegurar a efetividade da proteção dos direitos garantidos pelo RGPD, a aplicação coerente e homogénea das suas disposições e o direito a uma ação perante um tribunal.

Conclusão quanto à sétima questão

209. Tendo em conta todas as considerações que precedem, proponho que o Tribunal de Justiça responda à sétima questão que o artigo 77.º do RGPD deve ser interpretado no sentido de que uma reclamação, efetuada nos termos do artigo 17.º deste regulamento (alegada violação do direito ao apagamento), não é admissível quando diz respeito a um tratamento que consiste na publicação de dados pessoais da pessoa em causa que, embora sendo iminente, não tinha ocorrido nem no momento em que essa pessoa apresentou a reclamação à autoridade de controlo nem no momento em que essa autoridade adotou a decisão, sem prejuízo, contudo, da eventual admissibilidade de uma reclamação que tenha por objeto um tratamento de dados pessoais que não seja puramente hipotético e que possa ser objeto de uma medida preventiva ou cautelar por parte da autoridade de controlo.

210. Além disso, o artigo 77.º deste regulamento, analisado à luz do artigo 78.º, n.º 1, do RGPD, deve ser interpretado no sentido de que não se opõe à admissibilidade de uma reclamação anteriormente considerada inadmissível pela autoridade de controlo, quando o tratamento de dados ocorre na pendência de uma ação judicial que tem por objeto os mesmos factos. Cabe ao ordenamento jurídico interno definir, no respeito dos princípios da equivalência e da efetividade, os requisitos dessa admissibilidade, tanto perante a autoridade de controlo como perante o tribunal, de modo a assegurar a efetividade da proteção dos direitos garantidos pelo RGPD, a aplicação coerente e homogénea das suas disposições e o direito a uma ação perante um tribunal.

Conclusão

211. Tendo em conta o exposto, proponho ao Tribunal de Justiça que responda às questões prejudiciais submetidas pelo Bundesverwaltungsgericht (Tribunal Administrativo Federal, Áustria) do seguinte modo:

1) O artigo 16.º, n.º 2, primeira frase, TFUE e 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,

   devem ser interpretados no sentido de que:

   não é possível considerar que os tratamentos de dados pessoais que consistem, em aplicação da regulamentação nacional antidopagem, na publicação dos nomes dos praticantes desportivos em causa, do desporto praticado, da violação da regulamentação antidopagem cometida, da sanção e do início e do fim desta sanção, são efetuados no exercício de «atividades não sujeitas à aplicação do direito da União», na aceção do artigo 2.º, n.º 2, alínea a), do Regulamento 2016/679.

2) O artigo 9.º, n.º 1, do Regulamento 2016/679

   deve ser interpretado no sentido de que:

não constitui um tratamento de dados relativos à saúde, na aceção desta disposição, o facto de divulgar o nome do praticante desportivo em causa, da duração da sua suspensão e dos motivos desta, salvo se estes motivos incluírem o nome da(s) substância(s) proibida(s) cuja presença tenha sido detetada no organismo do praticante desportivo em causa, uma vez que esta menção pode revelar, ainda que indiretamente, informações sobre o estado de saúde, incluindo sobre o estado futuro, do praticante desportivo em causa, o que cabe ao órgão jurisdicional de reenvio verificar.

3) O artigo 5.º, n.º 1, alíneas a) e c), e o artigo 6.º, n.º 3, segundo parágrafo, do Regulamento 2016/679

devem ser interpretados no sentido de que:

se opõem a uma obrigação, imposta aos organismos nacionais antidopagem, de publicar os dados pessoais, como o nome dos praticantes desportivos sancionados por violação da regulamentação antidopagem, a duração da suspensão aplicada e os motivos da mesma (designadamente o nome da substância proibida), quando, tendo em conta as circunstâncias específicas em causa, o requisito da proporcionalidade não está ou já não está preenchido, nomeadamente em termos de alcance e de duração da publicação, o que cabe ao órgão jurisdicional de reenvio verificar.

4) Os artigos 5.º e 6.º do Regulamento 2016/679, lidos à luz de todas as obrigações e responsabilidades que incumbem ao responsável pelo tratamento,

devem ser interpretados no sentido de que:

exigem que este último efetue, previamente ao tratamento de dados, uma ponderação casuística dos interesses se esta for necessária para tratar os dados pessoais em conformidade com o Regulamento 2016/679.

5) O artigo 10.º do Regulamento 2016/679

deve ser interpretado no sentido de que:

pode ser aplicado ao tratamento de dados pessoais relacionados com condenações ou infrações previstas na regulamentação nacional antidopagem, desde que as condenações associadas a essas infrações, independentemente da qualificação dessas infrações no direito interno, prossigam uma finalidade repressiva e apresentem um grau de severidade tal que revelam um efeito equivalente a uma sanção penal, o que cabe ao órgão jurisdicional de reenvio verificar.

6) O artigo 10.º do Regulamento 2016/679, lido à luz do artigo 79.º, n.º 1, do mesmo regulamento,

deve ser interpretado no sentido de que:

as atividades ou decisões de uma autoridade na qual foi delegado o controlo do tratamento de dados pessoais relacionados com condenações penais e infrações ou medidas preventivas conexas nos termos desta disposição devem poder ser objeto de fiscalização jurisdicional.

7) O artigo 77.º do Regulamento 2016/679

deve ser interpretado no sentido de que:

– uma reclamação, efetuada nos termos do artigo 17.º do Regulamento 2016/679 (alegada violação do direito ao apagamento), não é admissível quando diz respeito a um tratamento que consiste na publicação de dados pessoais da pessoa em causa que, embora sendo iminente, não tinha ocorrido no momento em que essa pessoa apresentou a reclamação à autoridade de controlo nem no momento em que essa autoridade adotou a decisão, sem prejuízo, contudo, da eventual admissibilidade de uma reclamação que tenha por objeto um tratamento de dados pessoais que não seja puramente hipotético e que possa ser objeto de uma medida preventiva ou cautelar por parte da autoridade de controlo;

– analisado à luz do artigo 78.º, n.º 1, do Regulamento 2016/679, deve ser interpretado no sentido de que não se opõe à admissibilidade de uma reclamação anteriormente considerada inadmissível pela autoridade de controlo, quando o tratamento de dados ocorre na pendência de uma ação judicial que tem por objeto os mesmos factos. Cabe ao ordenamento jurídico interno definir, no respeito dos princípios da equivalência e da efetividade, os requisitos dessa admissibilidade, tanto perante a autoridade de controlo como perante o tribunal, de modo a assegurar a efetividade da proteção dos direitos garantidos pelo Regulamento 2016/679, a aplicação coerente e homogénea das suas disposições e o direito a uma ação perante um tribunal.