



Conclusiones del Abogado General en el asunto C-623/17 *Privacy International*, en los asuntos acumulados C-511/18 *La Quadrature du Net* y otros y C-512/18 *French Data Network* y otros, y en el asunto C-520/18 *Ordre des barreaux francophones et germanophone* y otros

Prensa e Información

## AG Campos Sánchez-Bordona: los medios y los métodos de la lucha antiterrorista deben ajustarse a las exigencias del Estado de Derecho

*La Directiva sobre la privacidad y las comunicaciones electrónicas se aplica, en principio, cuando los proveedores de servicios electrónicos se ven obligados por la ley a conservar los datos de sus abonados y a permitir a las autoridades públicas que accedan a ellos, al margen de que esas obligaciones se impongan por razones de seguridad nacional*

El Tribunal de Justicia se ha pronunciado en los últimos años sobre la conservación y el acceso a los datos personales.<sup>1</sup> Esta jurisprudencia, en especial la sentencia *Tele2 Sverige y Watson* —en la que se declaró que los Estados miembros no pueden imponer a los proveedores de servicios de comunicaciones electrónicas una obligación de conservación de datos generalizada e indiferenciada— preocupa a algunos Estados, que se sienten privados de un instrumento que estiman necesario para salvaguardar la seguridad nacional y luchar contra la criminalidad y el terrorismo.

Esa preocupación ha sido puesta de relieve en **cuatro asuntos prejudiciales**, remitidos por el Conseil d'État (Consejo de Estado, Francia) (asuntos acumulados *La Quadrature du Net* y otros, C-511/18 y C-512/18), por la Cour constitutionnelle belge (Tribunal Constitucional, Bélgica) (asunto *Ordre des barreaux francophones et germanophone* y otros, C-520/18), y por el Investigatory Powers Tribunal (Tribunal de los poderes de investigación, Reino Unido) (asunto *Privacy International*, C-623/17). **En ellos se plantea, ante todo, el problema de la aplicación de la Directiva sobre la privacidad y las comunicaciones electrónicas a actividades relacionadas con la seguridad nacional y la lucha contra el terrorismo.**

En sus conclusiones presentadas hoy sobre esos asuntos prejudiciales, **el Abogado General Manuel Campos Sánchez-Bordona despeja en primer lugar las dudas sobre la aplicabilidad de la Directiva en este ámbito.** Aclara que la **Directiva excluye** de su aplicación **las actividades dirigidas a preservar la seguridad nacional que lleven a cabo los poderes públicos por su cuenta, sin requerir la colaboración de particulares y, por tanto, sin imponerles obligaciones en su gestión empresarial.** En cambio, **cuando se requiera el concurso de particulares, a quienes se imponen ciertas obligaciones, aunque ello responda a razones de**

<sup>1</sup> Sentencia de 8 de abril de 2014, en los asuntos acumulados *Digital Rights Ireland* y otros (C-293/12) y *Seitlinger* y otros (C-594/12), en la que declaró la invalidez de la Directiva 2006/24/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de marzo de 2006, sobre la conservación de datos generados o tratados en relación con la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas de acceso público o de redes públicas de comunicaciones y por la que se modifica la Directiva 2002/58/CE (DO 2006, L 105, p. 54). Se consideró que la Directiva permitía una injerencia desproporcionada en los derechos al respeto de la vida privada y familiar y a la protección de datos de carácter personal, reconocidos por la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea («Carta») (véase el CP n.º 54/2014). Sentencia de 21 de diciembre de 2016 en los asuntos acumulados *Tele2 Sverige* (C-203/15) y *Watson* y otros (C-698/15), en la que interpretó el artículo 15, apartado 1, de la Directiva 2002/58/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de julio de 2002, relativa al tratamiento de los datos personales y a la protección de la intimidad en el sector de las comunicaciones electrónicas (Directiva sobre la privacidad y las comunicaciones electrónicas) (DO 2002, L 201, p. 37) («la Directiva»). Dicho artículo habilita a los Estados miembros —por razones de protección, entre otros, de la seguridad nacional— para adoptar «medidas legales» con el propósito de recortar el alcance de ciertos derechos y obligaciones recogidos en la Directiva (véase el CP n.º 145/16). Por último, sentencia de 2 de octubre de 2018, *Ministerio Fiscal* (C-207/16), que confirmó la citada interpretación (véase el CP n.º 141/18).

**seguridad nacional, se estará entrando en un ámbito regido por el derecho de la Unión: el de la protección de la privacidad exigible a esos actores privados. Así pues, la Directiva se aplica, en principio, cuando los proveedores de servicios electrónicos se ven obligados por la ley a conservar los datos de sus abonados y a permitir que las autoridades públicas accedan a ellos, como en los asuntos objeto de examen, al margen de que esas obligaciones se impongan a los proveedores por razones de seguridad nacional.**

Por otra parte, la Directiva permite a los Estados miembros dictar medidas legales que, en aras de la seguridad nacional, **afecten a las actividades de los individuos** sujetos a la autoridad de dichos Estados, **limitando sus derechos**. El Abogado General recuerda que las **limitaciones a la obligación de garantizar la confidencialidad de las comunicaciones y de los datos de tráfico relacionados con ellas deben interpretarse estrictamente y a la luz de los derechos fundamentales garantizados por la Carta.**

**El Sr. Campos Sánchez-Bordona propone confirmar la jurisprudencia del Tribunal de Justicia sentada en la sentencia *Tele2 Sverige y Watson*, insistiendo en el carácter desproporcionado de una conservación generalizada e indiferenciada de todos los datos de tráfico y de localización de todos los abonados y usuarios registrados. No obstante, reconoce la utilidad de la obligación de conservar datos con el fin de salvaguardar la seguridad nacional y de luchar contra la delincuencia. Por ello aboga por una **conservación limitada y diferenciada** (esto es, la conservación de determinadas categorías de datos absolutamente imprescindibles para prevenir y controlar eficazmente la delincuencia y para salvaguardar la seguridad nacional durante un período determinado y diferenciado en función de cada categoría), así como por **un acceso limitado a esos datos** (sometido a un control previo por parte de un órgano jurisdiccional o de una entidad administrativa independiente, a que se informe a las personas afectadas –siempre que ello no comprometa las investigaciones en curso–, y a la adopción de normas que eviten el uso indebido y el acceso ilícito a los datos). Sin embargo, añade, nada impide que, en situaciones excepcionales, caracterizadas por una amenaza inminente o por un riesgo extraordinario que justifiquen la declaración oficial del estado de emergencia, la legislación nacional contemple, por un tiempo limitado y con las debidas garantías jurisdiccionales, la posibilidad de imponer una obligación de conservación de datos tan amplia y general como se considere imprescindible.**

En respuesta al primero de los interrogantes planteados por el Conseil d'État, el Abogado General declara que **la Directiva se opone a la normativa francesa que, en un contexto caracterizado por amenazas graves y persistentes para la seguridad nacional, en especial por el riesgo terrorista, impone a los operadores y prestadores de los servicios de comunicaciones electrónicas la obligación de conservar, de modo general e indiferenciado, los datos de tráfico y de localización de todos los abonados, así como los datos que permitan identificar a los creadores de los contenidos ofrecidos por los proveedores de dichos servicios.** Señala que, como reconoce el propio Conseil d'État, **la obligación de conservación impuesta por la normativa francesa es generalizada e indiferenciada, de modo que constituye una injerencia especialmente grave en los derechos fundamentales reconocidos por la Carta.** Asimismo recuerda que en la sentencia *Tele2 Sverige y Watson* **se rechazó que fuese posible una conservación de esas características en relación con la lucha contra el terrorismo.** El Abogado General sostiene que la lucha antiterrorista no ha de plantearse únicamente en términos de *eficacia práctica*, sino en términos de *eficacia jurídica*, de manera que sus medios y sus métodos se ajusten a las exigencias del Estado de Derecho, que sujeta el poder y la fuerza a los límites del derecho y, en especial, a un orden jurídico que tiene en la defensa de los derechos fundamentales la razón y el fin de su existencia. Por otra parte, **la normativa francesa tampoco es compatible con la Directiva porque no impone la obligación de informar a las personas afectadas acerca del tratamiento de sus datos personales llevado a cabo por las autoridades competentes, con el fin de que dichas personas puedan ejercer su derecho a la tutela judicial efectiva –salvo que esa comunicación comprometa la acción de dichas autoridades.**

En contrapartida, **la Directiva no se opone a una normativa nacional que permite recopilar en tiempo real los datos de tráfico y localización de personas singulares, siempre que esas**

**actuaciones se realicen con arreglo a los procedimientos establecidos para el acceso a los datos personales legítimamente conservados y con las mismas garantías.**

En el asunto C-520/18, el Abogado General propone al Tribunal de Justicia que responda a la Cour constitutionnelle que la Directiva **se opone a una normativa** que, como la **belga**, no solo tiene por objetivo la lucha contra el terrorismo y contra las formas más graves de criminalidad, sino también la defensa del territorio, la seguridad pública, la investigación, el descubrimiento y la persecución de delitos no graves y, con carácter general, cualquiera de los previstos en el artículo 23, apartado 1, del Reglamento n.º 2016/679.<sup>2</sup> La razón es que, **aun cuando el acceso a los datos conservados esté sujeto a garantías reguladas de forma precisa, también en este caso se impone a los operadores y proveedores de servicios de comunicaciones electrónicas una obligación general e indiferenciada**, que rige de manera permanente y continuada, de conservar los datos de tráfico y de localización tratados en el contexto de la prestación de estos servicios, lo que resulta incompatible con la Carta.

Respecto a la pregunta de si, en caso de que la norma nacional fuera incompatible con el derecho de la Unión, podrían mantenerse sus efectos provisionalmente, el Abogado General considera que **si el derecho interno se lo permite, un órgano jurisdiccional nacional puede mantener excepcional y provisionalmente los efectos de una normativa como la belga, aun cuando sea incompatible con el derecho de la Unión, si lo justifican consideraciones imperiosas relacionadas con las amenazas a la seguridad pública o a la seguridad nacional, a las que no podría hacerse frente por otros medios y otras alternativas, pero solo durante el tiempo estrictamente necesario para corregir la referida incompatibilidad.**

Por último, en el asunto C-623/17 debe determinarse si es compatible con la Directiva una normativa nacional que impone a un proveedor de redes de comunicación electrónica la obligación de facilitar a las **agencias de seguridad e inteligencia del Reino Unido** (United Kingdom Security and Intelligence Agencies) **datos objeto de comunicaciones masivas** previa su recopilación generalizada e indiferenciada. El Abogado General estima que, **no obstante el artículo 4 TUE –según el cual la seguridad nacional es de la responsabilidad exclusiva de cada Estado miembro– la Directiva se opone a la normativa británica.**

---

**NOTA:** Las conclusiones del Abogado General no vinculan al Tribunal de Justicia. La función del Abogado General consiste en proponer al Tribunal de Justicia, con absoluta independencia, una solución jurídica al asunto del que se ocupa. Los jueces del Tribunal de Justicia comienzan ahora sus deliberaciones sobre este asunto. La sentencia se dictará en un momento posterior.

**NOTA:** La remisión prejudicial permite que los tribunales de los Estados miembros, en el contexto de un litigio del que estén conociendo, interroguen al Tribunal de Justicia acerca de la interpretación del Derecho de la Unión o sobre la validez de un acto de la Unión. El Tribunal de Justicia no resuelve el litigio nacional, y es el tribunal nacional quien debe resolver el litigio de conformidad con la decisión del Tribunal de Justicia. Dicha decisión vincula igualmente a los demás tribunales nacionales que conozcan de un problema similar.

---

*Documento no oficial, destinado a los medios de comunicación y que no vincula al Tribunal de Justicia.*

*El texto íntegro de las conclusiones en el asunto [C-623/17](#), en los asuntos acumulados [C-511/18](#) y [C-512/18](#) y en el asunto [C-520/18](#) se publica en el sitio CURIA el día de su lectura.*

*Contactos con la prensa: Cristina López Roca ☎ (+352) 4303 3667.*

*Las imágenes de la lectura de las conclusiones se encuentran disponibles en «[Europe by Satellite](#)» ☎ (+32) 2 2964106.*

---

<sup>2</sup> Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE (Reglamento general de protección de datos) (DO 2016, L 119, p. 1).