

Versión anonimizada

Traducción

C-481/21 - 1

Asunto C-481/21

Petición de decisión prejudicial

Fecha de presentación:

4 de agosto de 2021

Órgano jurisdiccional remitente:

Verwaltungsgericht Wiesbaden (Tribunal de lo
Contencioso-Administrativo de Wiesbaden, Alemania)

Fecha de la resolución de remisión:

30 de julio de 2021

Parte demandante:

TX

Parte demandada:

Bundesrepublik Deutschland (República Federal de Alemania)

[omissis]

VERWALTUNGSGERICHT WIESBADEN (TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO DE WIESBADEN)

RESOLUCIÓN

En el procedimiento contencioso-administrativo

TX,

[omissis]

parte demandante

[omissis]

contra

Bundesrepublik Deutschland (República Federal de Alemania),

representada por el Bundeskriminalamt Wiesbaden (Oficina Federal de Investigación Criminal de Wiesbaden),

[*omissis*]

parte demandada,

sobre

protección de datos

la Sala Sexta del Verwaltungsgericht Wiesbaden [*omissis*]

[*omissis*]

[*omissis*] ha resuelto el 30 de julio de 2021:

- I. Suspender el procedimiento.**
- II. Remitir el procedimiento al Tribunal de Justicia de la Unión Europea, de conformidad con el artículo 267 TFUE, para que se pronuncie con carácter prejudicial sobre las siguientes cuestiones:**
 - 1) **¿Debe interpretarse el artículo 15, apartados 3 y 1, en relación con el artículo 14, de la Directiva (UE) 2016/680 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativa a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales por parte de las autoridades competentes para fines de prevención, investigación, detección o enjuiciamiento de infracciones penales o de ejecución de sanciones penales, y a la libre circulación de dichos datos y por la que se deroga la Decisión Marco 2008/977/JAI del Consejo (DO 2016, L 119, p. 89), a la luz del artículo 54 de la misma Directiva, en el sentido de que no se opone a una normativa nacional:**
 - a) **con arreglo a la cual, en caso de corresponsabilidad sobre el tratamiento de datos, no es necesario identificar al organismo realmente responsable de los datos conservados, y**
 - b) **que, asimismo, permite que no se aporte ante el tribunal ninguna justificación sustantiva para esa denegación de acceso?**
 - 2) **En caso de respuesta afirmativa a las letras a) y b) de la primera cuestión, ¿es compatible el artículo 15, apartados 3 y 1, de la Directiva (UE) 2016/680 con el derecho a la tutela judicial efectiva reconocido por**

el artículo 47 de la [Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (en lo sucesivo, «Carta»)], aunque con ello se impida al tribunal:

- a) **llamar al proceso, con arreglo a las disposiciones procesales nacionales aplicables a un procedimiento administrativo dividido en varias etapas, a la otra autoridad interesada, que es propiamente la responsable y que ha de dar su conformidad al acceso, y**
 - b) **examinar en cuanto al fondo si se cumplen los requisitos de la denegación de acceso y si la autoridad que deniega el acceso los ha aplicado correctamente?**
- 3) **¿Constituye la denegación de acceso, y por ende de la tutela judicial efectiva reconocida por el artículo 47 de la Carta, una injerencia ilícita en la libertad profesional reconocida por el artículo 15 de la Carta, cuando la información conservada se utiliza para excluir al interesado de la actividad que desea ejercer, invocando para ello una supuesta amenaza para la seguridad?**

Fundamentos

I.

- 1 El demandante solicita el acceso a los datos relativos a su persona que se hallan almacenados en el sistema INPOL de la demandada. El sistema INPOL es un procedimiento conjunto establecido con arreglo al artículo 21 de la Directiva 2016/680, sobre el cual tiene competencia la Oficina Federal de Policía Criminal (en lo sucesivo, «BKA») como organismo central [artículo 2, apartado 3, de la Bundeskriminalamtgesetz (Ley de la Oficina Federal de Policía Criminal; en lo sucesivo, «BKAG»): sistema unificado de información policial]. Dentro del sistema unificado de información policial, la responsabilidad en materia de protección de datos por la legalidad de la recogida, la licitud del registro y la veracidad y actualización de los datos almacenados en el organismo central (es decir, el BKA) corresponde a los organismos que introducen directamente los datos en el sistema INPOL. A este respecto, el organismo responsable ha de ser identificable (artículo 31, apartado 2, de la BKAG). Respecto a los derechos que para el interesado se derivan de los artículos 57 y 58 de la Bundesdatenschutzgesetz (Ley Federal de Protección de Datos; en lo sucesivo, «BDSG»), para el tratamiento de datos en el sistema unificado de información policial rige la particularidad de que, en el caso de los datos tratados en dicho sistema (en este caso, INPOL), el acceso mencionado en el artículo 57 de la BKAG lo facilita el BKA *con la conformidad* del organismo responsable en materia de protección de datos de conformidad con el artículo 31, apartado 2 (artículo 84, apartado 1, primera frase, de la BKAG).

- 2 En el presente asunto se sometió al demandante a una comprobación de seguridad con motivo de su solicitud de un puesto de trabajo como agente del orden en un festival de música. Respecto al demandante, en dicha comprobación se detectó una alerta, con la consecuencia de que su solicitud fue rechazada. El demandante solicitó entonces acceso a los datos relativos a su persona que se hallaban almacenados en el sistema INPOL. El BKA le concedió acceso parcial en relación con una agresión física grave producida el 24 de marzo de 2017 [omissis]. A raíz de la consulta del demandante formulada en el procedimiento de oposición dirigido contra la decisión de acceso parcial, se afirmó que el Landeskriminalamt Nordrhein-Westfalen (Oficina de Investigación Criminal del estado federado de Renania del Norte-Westfalia), como organismo responsable, había suprimido este dato del sistema INPOL. Sin embargo, según un escrito del Landrat (ejecutivo del distrito), en su condición de autoridad policial, del distrito de Herford, de 29 de julio de 2020, la fecha en que se analizará la procedencia de suprimir el dato es el 31 de mayo de 2027.
- 3 Además, se comunicó al demandante que había almacenados otros datos que le afectaban y que, tras una ponderación de los intereses generales en el acceso del demandante a los datos almacenados sobre su persona y los intereses del organismo competente en la confidencialidad de dichos datos, se había llegado a la conclusión de que en este caso los intereses del demandante no eran prioritarios. Se le indicó que no era preciso añadir más justificaciones a la denegación.
- 4 Contra la decisión del BKA de 3 de junio de 2020, confirmada por la resolución adoptada el 2 de marzo de 2021 en el procedimiento administrativo, el 3 de abril de 2021 el demandante interpuso recurso contencioso-administrativo ante el órgano jurisdiccional que conoce del asunto. En el procedimiento contencioso-administrativo y en la vista oral celebrada el 20 de julio de 2021, el BKA se negó también ante el tribunal a aclarar cuál era el organismo responsable. Pese al expreso requerimiento por el tribunal, el BKA no facilitó esta información. Su representante se limitó a explicar en la vista oral que el BKA no era el depositario de los datos. De igual manera, pese a la pregunta del tribunal en la preparación de la vista oral y también en la propia vista, declinó justificar por qué no se podía facilitar el acceso a los datos almacenados por dicho desconocido organismo responsable. Como justificación, únicamente se aludió a la agresión física grave, dato entretanto supuestamente ya suprimido, a la que se atribuyeron motivos políticos. Tampoco a este respecto se aportó mayor información.

II.

1. CARTA DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE LA UNIÓN EUROPEA

5 «Artículo 8

Protección de datos de carácter personal

1. Toda persona tiene derecho a la protección de los datos de carácter personal que le conciernan.
2. Estos datos se tratarán de modo leal, para fines concretos y sobre la base del consentimiento de la persona afectada o en virtud de otro fundamento legítimo previsto por la ley. Toda persona tiene derecho a acceder a los datos recogidos que le conciernan y a obtener su rectificación.
3. El respeto de estas normas estará sujeto al control de una autoridad independiente.»

6 «Artículo 15

Libertad profesional y derecho a trabajar

1. Toda persona tiene derecho a trabajar y a ejercer una profesión libremente elegida o aceptada.
2. Todo ciudadano de la Unión tiene libertad para buscar un empleo, trabajar, establecerse o prestar servicios en cualquier Estado miembro.
3. Los nacionales de terceros países que estén autorizados a trabajar en el territorio de los Estados miembros tienen derecho a unas condiciones laborales equivalentes a aquellas de que disfrutaban los ciudadanos de la Unión.»

7 «Artículo 47

Derecho a la tutela judicial efectiva y a un juez imparcial

1. Toda persona cuyos derechos y libertades garantizados por el Derecho de la Unión hayan sido violados tiene derecho a la tutela judicial efectiva respetando las condiciones establecidas en el presente artículo.
2. Toda persona tiene derecho a que su causa sea oída equitativa y públicamente y dentro de un plazo razonable por un juez independiente e imparcial, establecido previamente por la ley. Toda persona podrá hacerse aconsejar, defender y representar.
3. Se prestará asistencia jurídica gratuita a quienes no dispongan de recursos suficientes siempre y cuando dicha asistencia sea necesaria para garantizar la efectividad del acceso a la justicia.»

8 «Artículo 52

Alcance e interpretación de los derechos y principios

1. Cualquier limitación del ejercicio de los derechos y libertades reconocidos por la presente Carta deberá ser establecida por la ley y respetar el contenido

esencial de dichos derechos y libertades. Dentro del respeto del principio de proporcionalidad, solo podrán introducirse limitaciones cuando sean necesarias y respondan efectivamente a objetivos de interés general reconocidos por la Unión o a la necesidad de protección de los derechos y libertades de los demás.

2. Los derechos reconocidos por la presente Carta que constituyen disposiciones de los Tratados se ejercerán en las condiciones y dentro de los límites determinados por estos.
3. En la medida en que la presente Carta contenga derechos que correspondan a derechos garantizados por el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, su sentido y alcance serán iguales a los que les confiere dicho Convenio. Esta disposición no obstará a que el Derecho de la Unión conceda una protección más extensa.
4. En la medida en que la presente Carta reconozca derechos fundamentales resultantes de las tradiciones constitucionales comunes a los Estados miembros, dichos derechos se interpretarán en armonía con las citadas tradiciones.
5. Las disposiciones de la presente Carta que contengan principios podrán aplicarse mediante actos legislativos y ejecutivos adoptados por las instituciones, órganos y organismos de la Unión, y por actos de los Estados miembros cuando apliquen el Derecho de la Unión, en el ejercicio de sus competencias respectivas. Solo podrán alegarse ante un órgano jurisdiccional en lo que se refiere a la interpretación y control de la legalidad de dichos actos.
6. Se tendrán plenamente en cuenta las legislaciones y prácticas nacionales según lo especificado en la presente Carta.
7. Las explicaciones elaboradas para guiar en la interpretación de la presente Carta serán tenidas debidamente en cuenta por los órganos jurisdiccionales de la Unión y de los Estados miembros.»

9 «Artículo 54

Prohibición del abuso de derecho

Ninguna de las disposiciones de la presente Carta podrá ser interpretada en el sentido de que implique un derecho cualquiera a dedicarse a una actividad o a realizar un acto tendente a la destrucción de los derechos o libertades reconocidos en la presente Carta o a limitaciones más amplias de estos derechos y libertades que las previstas en la presente Carta.»

2. Directiva (UE) 2016/680 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativa a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales por parte de las autoridades competentes para fines de prevención, investigación, detección o enjuiciamiento de infracciones penales o de ejecución de sanciones penales, y a la libre circulación de dichos datos y por la que se deroga la Decisión Marco 2008/977/JAI del Consejo

10 «Artículo 15 — Limitaciones al derecho de acceso

1. Los Estados miembros podrán adoptar medidas legislativas por las que se restrinja, total o parcialmente, el derecho de acceso del interesado siempre y cuando dicha restricción parcial o completa constituya una medida necesaria y proporcional en una sociedad democrática, teniendo debidamente en cuenta los derechos fundamentales y los intereses legítimos de la persona física afectada, para:

- a) evitar que se obstaculicen indagaciones, investigaciones o procedimientos oficiales o judiciales;
- b) evitar que se cause perjuicio a la prevención, detección, investigación o enjuiciamiento de infracciones penales o a la ejecución de sanciones penales;
- c) proteger la seguridad pública;
- d) proteger la seguridad nacional;
- e) proteger los derechos y libertades de otras personas.

2. Los Estados miembros podrán adoptar medidas legislativas para determinar las categorías de tratamiento que pueden acogerse, total o parcialmente, a las exenciones del apartado 1.

3. En los casos contemplados en los apartados 1 y 2, los Estados miembros dispondrán que el responsable del tratamiento informe por escrito al interesado, sin dilación indebida, de cualquier denegación o limitación de acceso, y de las razones de la denegación o de la restricción. Esta información podrá omitirse cuando el suministro de dicha información pueda comprometer uno de los fines contemplados en el apartado 1. Los Estados miembros dispondrán que el responsable del tratamiento informe al interesado de las posibilidades de presentar una reclamación ante la autoridad de control y de interponer un recurso judicial.

4. Los Estados miembros velarán por que el responsable del tratamiento documente los fundamentos de hecho o de Derecho en los que se sustente la decisión. Dicha información se pondrá a disposición de las autoridades de control.»

11 «Artículo 21 — Corresponsables del tratamiento

1. Los Estados miembros dispondrán que, cuando dos o más responsables del tratamiento determinen conjuntamente los objetivos y los medios de tratamiento, sean considerados corresponsables del tratamiento. Determinarán, de modo transparente y de mutuo acuerdo, cuáles serán sus responsabilidades respectivas en el cumplimiento de la presente Directiva, en particular por lo que se refiere al ejercicio de los derechos del interesado y a sus respectivas obligaciones en el suministro de la información contemplada en el artículo 13, salvo y en la medida en que las responsabilidades respectivas de los responsables se rijan por el Derecho de la Unión o del Estado miembro a que estén sujetos los responsables del tratamiento. El citado acuerdo designará el punto de contacto para los interesados. Los Estados miembros podrán designar cuál de los corresponsables puede actuar como punto único de contacto para el interesado por lo que respecta al ejercicio de sus derechos.

2. Independientemente de los términos del acuerdo a que hace referencia el apartado 1, los Estados miembros podrán disponer que el interesado pueda ejercer los derechos que le reconocen las disposiciones adoptadas con arreglo a la presente Directiva con respecto a cada uno de los responsables y frente a ellos.»

12 «Artículo 54 — Derecho a la tutela judicial efectiva contra el responsable o el encargado del tratamiento

Sin perjuicio de los recursos administrativos o extrajudiciales disponibles, incluido el derecho a presentar una reclamación ante una autoridad de control con arreglo al artículo 52, los Estados miembros reconocerán el derecho que asiste a todo interesado a la tutela judicial efectiva si considera que sus derechos establecidos en disposiciones adoptadas con arreglo a la presente Directiva han sido vulnerados como consecuencia de un tratamiento de sus datos personales no conforme con esas disposiciones.»

Considerandos de la Directiva (UE) 2016/680

13 «(44) Debe permitirse a los Estados miembros adoptar medidas legislativas que retrasen, limiten u omitan que se facilite información a los interesados o que limiten, total o parcialmente, el acceso de los interesados a sus datos personales, en la medida en que dichas medidas sean necesarias y proporcionadas en una sociedad democrática y mientras sigan siéndolo, con el debido respeto a los derechos fundamentales y los intereses legítimos de la persona física afectada, con el fin de no entorpecer las indagaciones, investigaciones o procedimientos oficiales o judiciales, de no perjudicar la prevención, investigación, detección o enjuiciamiento de infracciones penales o la ejecución de sanciones penales, de proteger la seguridad pública o la seguridad nacional o de salvaguardar los derechos y las libertades de terceros. El responsable del tratamiento debe evaluar, mediante un análisis individual y específico de cada caso, si procede o no restringir, total o parcialmente, el derecho de acceso.

- 14 (45) Toda denegación o restricción de acceso debe, en principio, comunicarse por escrito al interesado precisando los fundamentos de hecho o de Derecho en los que se basa la decisión.
- 15 (46) Toda restricción de los derechos del interesado debe cumplir con lo dispuesto en la Carta y el [Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (en lo sucesivo, “CEDH”)], según los ha interpretado la jurisprudencia del Tribunal de Justicia y del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, respectivamente, y, en particular, respetar el contenido esencial de los citados derechos y libertades.
- 16 (47) Toda persona física debe tener derecho a la rectificación de aquellos datos personales inexactos que le conciernan, en particular cuando estén relacionados con hechos, así como a la supresión de los datos cuyo tratamiento no se ajuste a lo dispuesto en la presente Directiva. Sin embargo, el derecho de rectificación no debe afectar, por ejemplo, al contenido de la declaración de un testigo. Asimismo, toda persona física debe tener derecho a la limitación del tratamiento cuando, tras impugnar la exactitud de un dato de carácter personal, no sea posible determinar su exactitud o inexactitud, o cuando los datos personales deban conservarse a efectos probatorios. En particular, en lugar de suprimir los datos personales, el tratamiento debe limitarse si en un caso concreto hay razones justificadas para suponer que la supresión podría perjudicar los intereses legítimos del interesado. En tal caso, los datos restringidos podrán tratarse únicamente para los fines que impidieron su supresión. Entre los métodos para limitar el tratamiento de datos personales podrían incluirse, entre otros, los consistentes en trasladar los datos seleccionados a otro sistema de tratamiento, por ejemplo a efectos de archivo, o en impedir el acceso a los datos seleccionados. En los ficheros automatizados, la limitación del tratamiento de datos personales debe hacerse, en principio, por medios técnicos; la limitación del tratamiento de los datos personales debe indicarse en el sistema de tal modo que quede claro que el tratamiento de los datos personales está limitado. Debe notificarse a los destinatarios a los que se hayan comunicado los datos inexactos y a las autoridades competentes de las que procedan dichos datos inexactos que se ha procedido a rectificar o suprimir los datos personales o a limitar su tratamiento. Los responsables del tratamiento deben abstenerse asimismo de toda divulgación ulterior de los citados datos.»

3. Gesetz über das Bundeskriminalamt und die Zusammenarbeit des Bundes und der Länder in kriminalpolizeilichen Angelegenheiten (Ley de la Oficina Federal de Policía Criminal y sobre colaboración entre el Estado federal y los estados federados en materia de policía criminal) o BKAG [omissis]

17 Artículo 2, apartado 3 — «Organismo central

[...]

3. En su condición de organismo central, la Oficina Federal de Policía Criminal mantendrá un sistema unificado de información policial con arreglo a la presente Ley.»

18 Artículo 31, apartado 2 — «Responsabilidad en materia de protección de datos respecto al sistema de información policial

[...]

2. ¹En el marco del sistema de información policial, la responsabilidad en materia de protección de datos respecto a los datos almacenados en el organismo central, concretamente por la legalidad de la recogida, la licitud del registro y la veracidad y actualización de los datos almacenados, recaerá sobre los organismos que registren directamente los datos. ²El organismo responsable deberá ser identificable. ³La responsabilidad por la licitud de las consultas del sistema automatizado recaerá sobre el organismo destinatario.»

19 «Artículo 84 — Derechos del interesado

1. ¹Respecto de los derechos del interesado mencionados en los artículos 57 y 58 de la Ley Federal de Protección de Datos, en cuanto al tratamiento de los datos en el sistema de información policial regirá la particularidad de que el acceso contemplado en el artículo 57 de la Ley Federal de Protección de Datos en relación con dichos datos se facilitará con la conformidad del organismo sobre el cual recaiga la responsabilidad en materia de protección de datos en virtud del artículo 31, apartado 2. ²Si la Oficina de Policía Criminal de un estado federado facilita el acceso al sistema de su estado federado, podrá acompañarlo de una referencia a los datos registrados por el propio estado federado en el sistema de información policial. ³Respecto a la rectificación, supresión y limitación del tratamiento de los datos personales, la primera frase se aplicará por analogía a los datos tratados en el sistema de información policial.

[...]»

4. BDSG, de 30 de junio de 2017 [omissis], modificada por el artículo 10 de la Ley de 23 de junio de 2021 [omissis]

20 «Artículo 57 — Derecho de acceso

[...]

4. En las condiciones establecidas en el artículo 56, apartado 2, el responsable podrá denegar el acceso previsto en el apartado 1, primera frase, o bien restringir total o parcialmente el acceso a datos previsto en el apartado 1, segunda frase.

[...]

6. ¹ El responsable deberá informar inmediatamente y por escrito al interesado acerca de la denegación o la restricción del acceso. ² Esto no se aplicará cuando la propia facilitación de esta información constituya una amenaza en el sentido del artículo 56, apartado 2. ³ La información prevista en la primera frase deberá ser motivada, a no ser que la revelación de los motivos pueda comprometer el propio fin de la denegación o la restricción del acceso.

7. ¹ Cuando una persona sea informada, con arreglo al apartado 6, de la denegación o la restricción del acceso, podrá ejercer su derecho de acceso por medio de la Agencia de Protección de Datos. ² El responsable deberá informar de esta posibilidad al interesado, así como de la posibilidad que le asiste, en virtud del artículo 60, de acudir a dicha Agencia o a los tribunales. ³ Si el interesado ejerce el derecho mencionado en la primera frase, se le deberá conceder el acceso a los datos, a su requerimiento, a la Agencia, a no ser que la máxima autoridad federal competente determine en el caso concreto que con ello se vería amenazada la seguridad del Estado federal o de un estado federado. ⁴ La Agencia deberá informar al interesado, como mínimo, de que se han llevado a cabo todas las comprobaciones necesarias o de que él mismo ha realizado una supervisión. ⁵ Con esta comunicación se podrá informar, en su caso, de la detección de infracciones en materia de protección de datos. ⁶ La comunicación de la Agencia al interesado no deberá permitir extraer conclusiones sobre el alcance de la información que obra en manos del responsable cuando este no dé su consentimiento a un acceso más amplio. ⁷ El responsable solo podrá denegar su consentimiento en tanto en cuanto esté facultado para denegar o restringir el acceso con arreglo al apartado 4. ⁸ La Agencia informará también al interesado de su derecho a la tutela judicial.

8. El responsable documentará los fundamentos de hecho o de Derecho en los que se base la decisión.»

21 «Artículo 56 — Información a los interesados

1. Cuando la información a los interesados acerca del tratamiento de sus datos personales esté prevista o exigida en disposiciones especiales, en particular en caso de actuaciones secretas, la comunicación deberá contener, al menos, los siguientes datos:

- 1) los mencionados en el artículo 55;
- 2) la base jurídica del tratamiento;
- 3) el plazo durante el cual se conservarán los datos personales o, cuando esto no sea posible, los criterios utilizados para determinar ese plazo;
- 4) en su caso, las categorías de destinatarios de los datos personales, y
- 5) cuando sea necesario, más información, en particular cuando los datos personales se hayan recogido sin conocimiento del interesado.

2. En los supuestos del apartado 1, el responsable podrá suspender, restringir u omitir la comunicación en tanto en cuanto con ella se fueran a ver comprometidos:

- 1) el cumplimiento de los deberes mencionados en el artículo 45;
- 2) la seguridad pública, o
- 3) bienes jurídicos de terceros,

si el interés por prevenir estos riesgos es superior al interés del interesado en obtener la información.»

2. Verwaltungsgerichtsordnung (Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa; en lo sucesivo, «VwGO»)

22 Artículo 65, apartado 2

«Cuando en la relación jurídica controvertida haya terceros interesados de tal manera que la misma resolución necesariamente haya de ir dirigida a ellos, estos deberán ser llamados al proceso (intervención obligada).»

23 Artículo 99, apartado 2

«A petición de cualquier parte, el Oberverwaltungsgericht [(Tribunal Superior de lo Contencioso-Administrativo)] resolverá, mediante auto y sin celebrar vista, sobre la legalidad de la denegación de la presentación de documentos o expedientes, de la transmisión de documentos electrónicos o del acceso a información. Si una autoridad federal superior deniega la presentación, transmisión o acceso alegando que la revelación del contenido de documentos, expedientes, documentos electrónicos o información a la que se solicita tener acceso puede ser perjudicial para los intereses del Estado federal, resolverá el Bundesverwaltungsgericht [(Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo)]; lo mismo sucederá cuando el Bundesverwaltungsgericht sea competente para conocer del asunto principal con arreglo al artículo 50. La solicitud se presentará ante el órgano jurisdiccional competente para conocer del fondo del asunto. Este remitirá la solicitud y los autos del asunto principal a la sala competente con arreglo al artículo 189. A requerimiento de dicha sala, la autoridad superior de control deberá presentar los documentos o expedientes, transmitir los documentos electrónicos o dar acceso a la información que hubiera denegado con arreglo al apartado 1, segunda frase. Deberá ser llamada al proceso. Dicho procedimiento se someterá a las disposiciones sobre protección material de secretos. En caso de que estas no puedan ser aplicadas o si la autoridad de control competente alega razones especiales de confidencialidad o de protección de secretos que se opongan a la entrega de documentos o expedientes o a la transmisión de documentos electrónicos al tribunal, la entrega o transmisión se efectuará conforme a la quinta frase, de tal manera que los documentos, actas o documentos electrónicos serán

puestos a disposición del tribunal en locales que determine la autoridad superior de control. El artículo 100 no se aplicará a los expedientes y documentos electrónicos facilitados conforme a la quinta frase ni a las razones especiales alegadas conforme a la octava frase. Los miembros del tribunal estarán sujetos al deber de secreto, y la motivación de su resolución no deberá revelar la naturaleza y el contenido de los documentos, expedientes, documentos electrónicos e información a la que se solicitaba acceso que se hayan mantenido en secreto. El personal no jurisdiccional se someterá a las disposiciones de alcance personal sobre la protección de secretos. Salvo en caso de que haya resuelto el Bundesverwaltungsgericht, el propio auto podrá ser impugnado mediante recurso de alzada. De los recursos contra las resoluciones del Oberverwaltungsgericht conocerá el Bundesverwaltungsgericht. Al procedimiento de recurso se le aplicarán por analogía las frases cuarta a undécima.»

III.

- 24 Con arreglo al artículo 54 de la Directiva 2016/680, todo interesado tiene derecho a la tutela judicial efectiva de conformidad con el artículo 47, párrafo primero, de la Carta. La tutela judicial efectiva exige que el tribunal esté capacitado para controlar las decisiones de las autoridades. A su vez, esto requiere que se motive la denegación del acceso, y en un procedimiento conjunto como el que existe en este caso con el sistema INPOL es necesario que se identifique al organismo responsable que responde de los datos controvertidos y que se ha opuesto a facilitar el acceso. Dicho organismo ha de prestar (o, como aquí sucede, denegar) su conformidad al acceso. El organismo responsable interviene obligatoriamente en el acto administrativo «dividido en varias etapas» y también ha de ser llamado necesariamente al procedimiento contencioso-administrativo (artículo 65, apartado 2, de la VwGO), ya que, en caso de denegación indebida de la conformidad, el tribunal debe suplirla mediante sentencia. En efecto, sin dicha conformidad el BKA no está facultado para conceder el acceso (artículo 84, apartado 1, primera frase, de la BKAG). No obstante, si en el procedimiento judicial relativo al acceso ni siquiera se identifica al organismo responsable, no es posible hacerlo intervenir, y el tribunal no puede resolver acerca de la denegación de la conformidad de forma que lo vincule a él también.
- 25 Si no es posible el control de un acto administrativo por los tribunales de lo contencioso-administrativo debido a la omisión de la motivación, la tutela judicial debe garantizarse estimando la demanda [reiterada jurisprudencia del Verwaltungsgericht Wiesbaden: véanse las sentencias de 15 de febrero de 2016, 6 K 1328/14.WI, *juris*, apartado 27; de 4 de septiembre de 2015, 6 K 687/15.WI, *juris*, apartado 36, y de 26 de marzo de 2021, 6 K 59/20.WI; véase, en idéntico sentido, la sentencia del Verwaltungsgericht Köln (Tribunal de lo Contencioso-Administrativo de Colonia) de 18 de abril de 2019, 13 K 10236/16, *juris*, apartado 54]. Sin embargo, en el presente caso esto no es posible, dado que la conformidad del organismo (autoridad) propiamente responsable no puede ser válidamente sustituida, al no haberse producido la necesaria intervención. En este sentido se diferencia este caso de los asuntos anteriores ya resueltos, en que

«solo» se denegó el acceso a los datos y sí se identificó a la autoridad responsable. La VwGO no contiene ninguna disposición sobre cómo proceder en un caso como este. En el artículo 99, apartado 2, solamente establece el «procedimiento *in camera*» para el supuesto de no presentación del expediente administrativo. En tal supuesto, tras la declaración de oposición (que también ha de ser motivada), sería posible su presentación y examen por parte del Bundesverwaltungsgericht.

- 26 Sin embargo, en el presente, antes del propio contenido de los datos o de la posibilidad de revisar la denegación del acceso en sí, se trata de la identificación del organismo responsable de los correspondientes datos registrados en el sistema INPOL. No se conoce la identidad de dicho organismo, y el BKA se niega a revelar, incluso al tribunal, de quién se trata. Aunque el legislador nacional ha transpuesto el artículo 21, apartado 1, de la Directiva 2016/680 en el sentido de que el responsable, con arreglo al artículo 57 de la BDSG, debe identificarse como responsable de conceder o denegar el acceso frente al interesado y, en virtud del artículo 84, apartado 1, primera frase, del BKAG, designar al BKA como «portavoz» de los demás organismos responsables en cuanto al acceso, para que este se conceda *es necesaria la conformidad* del organismo responsable en cuestión.
- 27 La denegación de los datos relativos al organismo propiamente responsable que se opone al acceso a los datos que posee y deniega su conformidad va más allá que la restricción del acceso en sí con arreglo al artículo 15 de la Directiva 2016/680, pues con ella se priva por completo al tribunal de la posibilidad de ejercer un control jurisdiccional efectivo. Esto es así, sobre todo, cuando no se aporta ninguna motivación en absoluto para la denegación del acceso, o cuando la motivación se limita a afirmaciones generales de un perjuicio para las funciones de las autoridades y para la prevención de riesgos. Si bien se reproduce el texto de la legislación nacional, se impide totalmente al tribunal, al no proporcionársele información, que aplique la norma a los hechos y compruebe la corrección de tal aplicación por parte de la autoridad.
- 28 Si se traza un paralelismo con la denegación de la presentación del expediente en el procedimiento contencioso-administrativo, una motivación que simplemente reitera el texto del supuesto de hecho legal no satisface los requisitos que establece para la declaración de oposición el artículo 99, apartado 2, de la VwGO. A esto se añade, en el presente caso, que la autoridad que realmente presenta la motivación permanece anónima, con lo cual ni siquiera podría llegar a emitir su declaración de oposición ni a motivarla con arreglo al artículo 99, apartado 1, segunda frase, de la VwGO. Sin embargo, la denegación del expediente administrativo requiere, al menos, una motivación elocuente de la declaración de oposición para respetar el derecho a la tutela judicial efectiva (sentencia del Bundesverwaltungsgericht de 14 de diciembre de 2020, 6 C 11.18, apartado 27 y jurisprudencia citada).
- 29 Para poder garantizar la tutela judicial efectiva, una autoridad que deniegue el acceso debe acreditar de forma razonable y fehaciente la concurrencia de motivos

de denegación con arreglo al artículo 56, apartado 2, en relación con el artículo 57, apartado 4, de la BDSG. Una motivación que satisficiera estas exigencias bastaría para justificar la denegación del acceso [resolución del Hessischer Verwaltungsgerichtshof (Tribunal Superior de lo Contencioso-Administrativo de Hesse) de 20 de octubre de 2019, 10 A 2678/18.Z; sobre la legislación anterior, véase sentencia del mismo tribunal de 17 de abril de 2018, 10 A 1991/17]. La reproducción, literal o con pequeñas modificaciones, del fundamento legal no es suficiente (auto del Bundesverwaltungsgericht de 29 de octubre de 1982, 4 B 172/82 [omissis] apartado 6; sentencia del Verwaltungsgericht Wiesbaden de 26 de marzo de 2021, 6 K 59/20.WI).

- 30 El BKA y la autoridad desconocida (que en este caso solo puede ser una autoridad policial) interpretan el Derecho nacional en un sentido tan amplio que las disposiciones nacionales de transposición de la Directiva 2016/680 que resultan aplicables entran en conflicto con el contenido esencial de los derechos y libertades de los interesados.
- 31 A este respecto se ha de tener en cuenta que resulta evidente que el registro de datos en INPOL ha dado lugar a una suerte de prohibición profesional por medio de la llamada comprobación de seguridad, con motivo de la cual se consultaron, entre otros, los datos de INPOL. De este modo se produjo una injerencia en el artículo 15 de la Carta, con arreglo al cual toda persona tiene derecho a trabajar y a ejercer una profesión libremente elegida o aceptada. Frente a esta «prohibición profesional» tampoco puede defenderse el demandante, ya que no se le ha comunicado qué organismo responsable ha registrado datos «negativos» sobre él, y menos aún qué datos registrados impiden en este caso que ejerza su profesión deseada. De igual manera, no es posible controlar la legalidad del propio registro de los datos.
- 32 El órgano jurisdiccional remitente no puede llevar a cabo un control jurisdiccional efectivo de la decisión administrativa, pues el organismo responsable le niega también a él el acceso, invocando una disposición nacional, y el tribunal se halla incapacitado para garantizar la tutela judicial efectiva mediante un control sustantivo de dicha decisión. A esto se añade que los mecanismos previstos en el procedimiento contencioso-administrativo, como en este caso la intervención obligada, también quedan desvirtuados con la negativa a identificar el organismo responsable. No existe ninguna disposición nacional que permita al tribunal, en caso de tal intervención obligada, prescindir de ella por razones de confidencialidad.
- 33 Por lo tanto, la tutela judicial efectiva queda excluida desde un doble punto de vista, y se produce también una violación del derecho a un proceso equitativo consagrado en el artículo 6 del CEDH.
- 34 A este respecto, el órgano jurisdiccional remitente considera que la negativa a identificar al organismo responsable en último término, especialmente cuando se hace sin aportar una motivación comprensible, constituye una interpretación

tendenciosa del artículo 15 de la Directiva 2016/680, admitida, sin embargo, por el legislador nacional con la abierta redacción que eligió para el artículo 57, apartado 6, en relación con el artículo 56, de la BDSG, con la consecuencia de que la legislación nacional, en la amplia interpretación que le da la demandada, vulnera los artículos 8, 15, 47, 52 y 54 de la Carta y los artículos 14, 15 y 54 de la Directiva 2016/680.

IV.

35 La resolución no es recurrible.

[*omissis*]

DOCUMENTO DE TRABAJO