

Asunto C-33/22**Resumen de la petición de decisión prejudicial con arreglo al artículo 98, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia****Fecha de presentación:**

14 de enero de 2022

Órgano jurisdiccional remitente:

Verwaltungsgerichtshof (Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo, Austria)

Fecha de la resolución de remisión:

14 de diciembre de 2021

Parte recurrente en casación:

Österreichische Datenschutzbehörde (Autoridad austriaca de Protección de Datos)

Partes coadyuvantes:

- 1) W K
 - 2) Presidente del Nationalrat (Cámara Baja del Parlamento, Austria)
-

Objeto del procedimiento principal

Comisión de investigación — Protección de datos — Actividad parlamentaria — Separación de poderes — Aplicabilidad del Reglamento general de protección de datos (RGPD) — Autoridad de control — Reclamación en materia de protección de datos

Objeto y fundamento jurídico de la petición de decisión prejudicial

Interpretación del Derecho de la Unión, artículo 267 TFUE

Cuestiones prejudiciales

1) ¿Están comprendidas en el ámbito de aplicación del Derecho de la Unión a efectos del artículo 16 TFUE, apartado 2, primera frase, las actividades de una comisión de investigación constituida por el Parlamento de un Estado miembro en ejercicio de su facultad de control del poder ejecutivo, sea cual sea el objeto de la investigación, de manera que el 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; en lo sucesivo, «RGPD»), es aplicable al tratamiento de los datos personales que efectúe una comisión parlamentaria de investigación de un Estado miembro?

En caso de respuesta afirmativa a la primera cuestión prejudicial:

2) ¿Están comprendidas en la excepción del artículo 2, apartado 2, letra a), del RGPD las actividades de una comisión de investigación constituida por el Parlamento de un Estado miembro en ejercicio de su facultad de control del poder ejecutivo, que tiene por objeto las actividades de una autoridad policial de seguridad del Estado y, por lo tanto, las actividades relativas a la seguridad nacional en el sentido del considerando 16 del RGPD?

En el supuesto de respuesta negativa a la segunda cuestión prejudicial:

3) En caso de que (como aquí sucede) un Estado miembro haya constituido una única autoridad de control con arreglo al artículo 51, apartado 1, del RGPD, ¿se deriva directamente de dicho Reglamento su competencia para conocer de las reclamaciones previstas en el artículo 77, apartado 1, en relación con el artículo 55, apartado 1, del RGPD?

Disposiciones del Derecho de la Unión invocadas

Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea

Directiva 95/46/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de octubre de 1995, relativa a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos [derogada por el Reglamento (UE) 2016/679]

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; RGPD)

Disposiciones de Derecho nacional invocadas

Bundes-Verfassungsgesetz (Ley Constitucional Federal; en lo sucesivo, «B-VG»); artículos 24, 53, apartado 1, 56, apartado 1, y 138, apartado 1, punto 7

Bundesgesetz zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten (Ley federal de protección de las personas físicas en el tratamiento de los datos personales; en lo sucesivo, «DSG»); artículos 1, apartado 1, 4, apartado 1, 18, apartado 1, y 24, apartado 1

Breve exposición de los hechos y del procedimiento principal

- 1 El 20 de abril de 2018, la Cámara baja del Parlamento constituyó, con arreglo al artículo 53, apartado 1, de la B-VG la comisión de investigación relativa a las injerencias políticas en la Bundesamt für Verfassungsschutz und Terrorismusbekämpfung (Agencia Federal de Protección Constitucional y Lucha contra el Terrorismo) (en lo sucesivo, «comisión de investigación de la BVT»).
- 2 El coadyuvante n.º 1 fue interrogado como informante por la comisión de investigación de la BVT el 19 de septiembre de 2018, con presencia de los medios de información. El acta textual del interrogatorio, que se publicó en la página de internet del Parlamento austriaco, contenía su nombre y apellido completo. Mediante reclamación de 2 de abril de 2019 dirigida a la Autoridad de Protección de Datos (en lo sucesivo, «DSB»), el coadyuvante n.º 1 solicitó que se declarase que la publicación del acta con su nombre completo es contraria al RGPD y al artículo 1 de la DSG. Alegó que actuaba como agente infiltrado y que con la publicación de su nombre efectuada contra su petición expresa se había violado su derecho fundamental a la protección de los datos personales y su derecho a la supresión de los datos ilícitamente tratados.
- 3 La DSB desestimó la reclamación mediante decisión de 18 de septiembre de 2019. Motivó su decisión con el argumento de que, si bien el RGPD no excluye que las autoridades de control en materia de protección de datos supervisen a los órganos del legislativo, es inherente al ordenamiento jurídico de la Unión la separación de poderes, por lo que no ha lugar al control de la Administración sobre el legislador. La comisión de investigación de la BTV es un órgano perteneciente al poder legislativo, de modo que la DSB no tiene competencias sobre ella.
- 4 El coadyuvante n.º 1 interpuso un recurso contencioso-administrativo contra esta decisión ante el Bundesverwaltungsgericht (Tribunal Federal de lo Contencioso-Administrativo), el cual anuló la decisión de la DSB y, en resumen, declaró que ni el RGPD ni la DSG excluyen la competencia de la DSB relativa al control de la conformidad a Derecho del tratamiento de los datos personales en el ámbito del legislador. La excepción del artículo 55 del RGPD respecto al ámbito de la función judicial por los tribunales no se puede generalizar, de modo que se ha de presumir la competencia ilimitada de las autoridades de control en materia de protección de datos sobre todas las demás instituciones independientes, incluidas

también las comisiones parlamentarias de investigación. Añadió que el artículo 77 del RGPD prevé una tutela judicial efectiva en el ámbito de aplicación del Reglamento, que ha de permitir a los interesados defenderse contra las violaciones de los derechos en él reconocidos.

- 5 La DSB interpuso un recurso de casación contra la sentencia del Bundesverwaltungsgericht ante el Verwaltungsgerichtshof (Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo).

Breve exposición de la fundamentación de la petición de decisión prejudicial

Sobre la primera cuestión prejudicial

- 6 El coadyuvante n.º 1 considera violado su derecho fundamental a la protección de datos de carácter personal con la publicación del acta de su interrogatorio ante la comisión de investigación de la BVT, donde se menciona su nombre completo. La publicación constituye, en principio, un «tratamiento» de datos personales a efectos del RGPD. Cabe preguntarse si este tratamiento está excluido del ámbito de aplicación del artículo 2, apartado 1, del RGPD en virtud del artículo 2, apartado 2, letra a), de este.
- 7 El Bundesverwaltungsgericht entiende que el RGPD es aplicable a los actos del legislador (por ejemplo, de las comisiones parlamentarias de investigación), pues el ámbito de aplicación material del Reglamento está concebido de modo amplio y comprende todos los tratamientos de datos. En su opinión, la función legislativa del Estado no está excluida de dicho ámbito de aplicación. La excepción del artículo 2, apartado 2, letra a), del RGPD debe interpretarse de forma muy restrictiva y se refiere solo a la seguridad nacional.
- 8 La DSB se remite a la sentencia del Tribunal de Justicia de 9 de julio de 2020, Land Hessen (C-272/19, EU:C:2020:535), si bien niega su competencia en alusión al principio de división de poderes, que se opone a que el legislativo sea controlado por órganos del ejecutivo.
- 9 En la citada sentencia, el Tribunal de Justicia declaró que «en la medida en que una comisión de peticiones del Parlamento de un estado federado de un Estado miembro determina, sola o junto con otros, los fines y los medios del tratamiento, esa comisión debe calificarse de “responsable del tratamiento” a efectos [del artículo 4, punto 7, del RGPD], de modo que el tratamiento de datos personales efectuado por la mencionada comisión está comprendido en el ámbito de aplicación de dicho Reglamento».
- 10 El coadyuvante n.º 1 considera que es aplicable el RGPD, mientras que el coadyuvante n.º 2 lo niega

- 11 Las comisiones de investigación constituidas por la Cámara baja prestan la función de control y la función legislativa que la Constitución austriaca atribuye al poder legislativo. Las comisiones parlamentarias de investigación actúan como órganos de control del poder legislativo y están organizativa y funcionalmente integradas en este poder. El objeto de las investigaciones que realizan estas comisiones es, en cada caso, una determinada actuación delimitada en el ámbito del poder ejecutivo federal, con el fin de aclarar sus implicaciones políticas.
- 12 Contra la decisión de una comisión de investigación relativa a la publicación de un acta de sus interrogatorios, los informantes pueden acudir al Verfassungsgerichtshof (Tribunal Constitucional) si consideran que se ha infringido la legislación sobre protección de datos. Dicho tribunal se limitará a examinar si la actuación concreta impugnada vulnera específicamente los derechos de la personalidad invocados por el reclamante.
- 13 Partiendo de la sentencia del Tribunal de Justicia de 9 de julio de 2020, Land Hessen (C- 272/19, EU:C:2020:535), y de la jurisprudencia citada sobre la Directiva 95/46/CE, la aplicabilidad de la normativa en materia de protección de datos no requiere que el tratamiento de datos personales persiga en concreto fines sometidos al Derecho de la Unión, que tenga carácter transfronterizo ni que afecte directamente a la libre circulación entre los Estados miembros. Solo queda excluida la aplicación del RGPD cuando se cumple un supuesto de hecho concreto de las excepciones que contiene su artículo 2, apartado 2, letras a) a d).
- 14 De acuerdo con la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, el artículo 2, apartado 2, letra a), del RGPD debe interpretarse restrictivamente. A tenor del considerando 16 del Reglamento, se ha de interpretar en el sentido de que solo está excluido el tratamiento de datos personales por los organismos del Estado en el marco de una actividad dirigida a proteger la seguridad nacional, o de una actividad que pueda incluirse en esta misma categoría. En particular, se trata de las actividades que tienen por objeto la protección de las funciones esenciales del Estado y los intereses fundamentales de la sociedad.
- 15 Al contrario de la sentencia C-272/19, que versa sobre una comisión de peticiones del Hessischer Landtag (Parlamento del estado federado de Hesse), las comisiones de investigación constituidas por la Cámara baja no contribuyen de forma meramente indirecta a la actividad parlamentaria, sino que, como órganos de control, afectan al contenido esencial de dicha actividad. Tienen por objeto el control político o el esclarecimiento de asuntos con fines políticos. Las consideraciones que contiene la sentencia C-272/19, por sí mismas, no excluyen de antemano la aplicabilidad de la excepción a un tratamiento de datos por lo que respecta al contenido esencial de la actividad parlamentaria. Antes bien, cabe argumentar que, en principio, las actividades de control parlamentario también sirven a la protección de las funciones esenciales del Estado y de los intereses fundamentales de la sociedad, a las que se refiere el artículo 2, apartado 2, letra a), del RGPD.

- 16 No parece que exista ningún precepto del Derecho de la Unión que regule la actividad parlamentaria de los Estados miembros. Esta tiene su fundamento en las respectivas normativas nacionales. El hecho de que, según la sentencia C-272/19, no exista una excepción general en relación con las actividades parlamentarias no significa que no pueda haber siquiera algunas actividades parlamentarias que queden comprendidas en el ámbito de la excepción del artículo 2, apartado 2, letra a), del RGPD.
- 17 El principio de división de poderes es inherente tanto al Derecho de la Unión como al Derecho nacional. Es cierto que el artículo 55, apartado 3, del RGPD solo excluye de la competencia de la autoridad de control la supervisión de las operaciones de tratamiento efectuadas por los tribunales en el ejercicio de su función judicial. Sin embargo, esto podría entenderse en el sentido de que el contenido esencial de la actividad parlamentaria ya queda excluido del ámbito de aplicación del RGPD con arreglo al artículo 2, apartado 2, letra a), de este, pues, de lo contrario, también estaría contemplado en el artículo 55, apartado 3.
- 18 En consecuencia, al tribunal remitente se le plantea la cuestión de si el contenido esencial de la actividad parlamentaria, como pueden ser los actos legislativos o las actuaciones de control parlamentario, está comprendido en el artículo 16 TFUE, apartado 2, y, por ende, con arreglo al artículo 2, apartado 2, letra a), queda incluido en el ámbito de aplicación material del RGPD según su apartado 1.

Sobre la segunda cuestión prejudicial

- 19 La comisión de investigación de la BVT investigó la sospecha de una injerencia concertada y políticamente motivada por parte de los representantes, demás funcionarios (directivos) y otros trabajadores de la oficina política del BMI (Ministerio Federal de Interior) en el ejercicio de las funciones de la BVT [Bundesamt für Verfassungsschutz und Terrorismusbekämpfung (Agencia Federal de Protección Constitucional y Lucha contra el Terrorismo; en lo sucesivo, «BVT»)], junto con la presunta infracción, en relación con dicha injerencia, de las disposiciones legales en el ámbito del poder ejecutivo federal [...].
- 20 La BVT [que, desde el 1 de diciembre de 2021 se denomina Direktion Staatsschutz und Nachrichtendienst (Dirección de Seguridad del Estado y Servicio de Información), DSN] cumple las funciones de una policía de seguridad del Estado y tiene encomendada, entre otras tareas, la protección de las instituciones constitucionales y de su capacidad de actuación. En este sentido, sus funciones comprenden «las actividades relativas a la seguridad nacional» a efectos del considerando 16 del RGPD. Por tanto, la investigación de la comisión de investigación de la BVT comprende actividades de seguridad nacional, que no están comprendidas en el ámbito de aplicación del Derecho de la Unión y que, en consecuencia, están excluidas del ámbito de aplicación material del RGPD en virtud de su artículo 2, apartado 2, letra a).

- 21 De acuerdo con la sentencia del Tribunal de Justicia de 6 de octubre de 2020, La Quadrature du Net y otros (C-511/18, C-512/18 y C-520/18, EU:C:2020:791), apartado 101, se ha excluido «del ámbito de aplicación de [la Directiva 95/46/CE], de manera general, el tratamiento de datos que tenga por objeto la seguridad pública, la defensa [y] la seguridad del Estado, sin distinguir en función del autor del tratamiento de datos». Así pues, las actividades excluidas vienen determinadas por su finalidad.
- 22 En la medida en que la actividad parlamentaria de control que ejerce una comisión de investigación esté comprendida, en principio, en el ámbito de aplicación del Derecho de la Unión, se plantea la cuestión de si dichas actividades están excluidas del ámbito de aplicación del RGPD, al menos, cuando la investigación tenga por objeto actividades del poder ejecutivo que no se someten al Derecho de la Unión.

Sobre la tercera cuestión prejudicial

- 23 En Austria, la única autoridad de control a efectos del RGPD es la DSB. En caso de que el RGPD sea aplicable a la actividad parlamentaria de control, a tenor del principio constitucional de división de poderes entre ejecutivo y legislativo, para que, como única autoridad de control nacional, esta tuviese competencia sobre los actos del legislador, sería necesario un fundamento en la Constitución, y este actualmente no existe.
- 24 No obstante, todo órgano jurisdiccional nacional, como órgano de un Estado miembro, está obligado a aplicar directa e íntegramente el Derecho de la Unión vigente y a proteger los derechos que este reconoce.
- 25 Si se responde afirmativamente a la primera cuestión prejudicial, pero negativamente a la segunda, al tribunal remitente se le plantea la cuestión de si la competencia de la DSB, como única autoridad de control en Austria en virtud del RGPD, se deduce directamente del Derecho de la Unión en relación con el derecho a presentar una reclamación que el artículo 77 del RGPD reconoce a toda persona.
- 26 Si se deduce directamente del RGPD la competencia de la DSB, como única autoridad de control constituida en Austria con arreglo al artículo 51 del RGPD, para conocer de las reclamaciones a efectos del artículo 77, apartado 1, del RGPD, resultará irrelevante la ausencia de un fundamento constitucional para la competencia de la DSB en relación con las reclamaciones en materia de protección de datos por supuestas infracciones del RGPD en el tratamiento de datos personales efectuado en el marco del control parlamentario. Sin embargo, para ello es necesario que los artículos 51 y 77 del RGPD sean aplicables a la actividad parlamentaria de control, tanto en general como concretamente en el presente caso de la comisión de investigación de la BVT. Por tanto, estas cuestiones son relevantes para la resolución del presente recurso de casación.