

Asunto C-563/23**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:**

12 de septiembre de 2023

Órgano jurisdiccional remitente:

Sofiyski rayonen sad (Tribunal de Primera Instancia de Sofía, Bulgaria)

Fecha de la resolución de remisión:

11 de septiembre de 2023

Solicitante en el procedimiento principal:

Teritorialna direktsia na Natsionalnata agentsia za prihodite — Sofia (Dirección Territorial de la Agencia Nacional de Recaudación — Sofía)

Objeto del procedimiento principal

El procedimiento principal se ha incoado a partir de una solicitud presentada por la Natsionalna agentsia za prihodite (Agencia Nacional de Recaudación; en lo sucesivo, «Agencia») para que se le autorice a acceder al secreto bancario y, en particular, a los datos relativos a los saldos de las cuentas bancarias de un sujeto pasivo, en relación con una inspección practicada a este por fraude en materia del impuesto sobre la renta.

Objeto y fundamento jurídico de la petición de decisión prejudicial

La petición de decisión prejudicial se plantea con arreglo al artículo 267 TFUE y versa sobre la interpretación de los artículos 4, punto 7, 32, apartado 1, letra b), 51, 57, apartado 1, letra a), y 79, apartado 1, del 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»), así como del artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

La petición suscita cuestiones relativas al alcance del control de los órganos jurisdiccionales en su condición de organismos que, en el marco de una inspección relativa a la existencia de deudas tributarias, pueden permitir la comunicación de datos personales.

Cuestiones prejudiciales

- 1) ¿Debe interpretarse el artículo 4, punto 7, del Reglamento (UE) 2016/679 (en lo sucesivo, «Reglamento general de protección de datos» o «RGPD») en el sentido de que

una autoridad judicial que concede a otra autoridad del Estado acceso a datos sobre los saldos de cuentas de sujetos pasivos determina los fines o los medios del tratamiento de datos personales, por lo que se la considera «responsable» del tratamiento de los datos personales?

- 2) En caso de respuesta negativa a la primera cuestión, ¿debe interpretarse el artículo 51 del Reglamento general de protección de datos en el sentido de que una autoridad judicial que concede a otra autoridad del Estado acceso a datos sobre los saldos de cuentas de sujetos pasivos es responsable de supervisar [la aplicación] de dicho Reglamento, por lo que se la debe considerar «autoridad de control» respecto a tales datos?

- 3) En caso de respuesta afirmativa a una de las cuestiones anteriores, ¿deben interpretarse el artículo 32, apartado 1, letra b), del Reglamento general de protección de datos o, en su caso, el artículo 57, apartado 1, letra a), de dicho Reglamento en el sentido de que una autoridad judicial que concede a otra autoridad del Estado acceso a datos sobre los saldos de cuentas de sujetos pasivos está obligada, si se sabe que existió una vulneración de la protección de datos personales cometida en el pasado por la autoridad a la que se pretende conceder dicho acceso, a recabar información sobre las medidas adoptadas para la protección de los datos y, al decidir sobre la concesión del acceso, a valorar la idoneidad de estas medidas?

- 4) Con independencia de las respuestas a las cuestiones segunda y tercera, ¿debe interpretarse el artículo 79, apartado 1, del Reglamento general de protección de datos, en relación con el artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, en el sentido de que, cuando el Derecho nacional de un Estado miembro dispone que determinadas categorías de datos solo pueden comunicarse previa autorización judicial, el órgano jurisdiccional competente al respecto debe conceder de oficio tutela judicial a las personas cuyos datos se comunican, obligando a la autoridad que ha solicitado el acceso a los datos y de la que consta que ha recibido instrucciones vinculantes de la autoridad del artículo 51, apartado 1, del RGPD tras haberse producido una vulneración de la protección de datos personales, a poner a disposición información sobre la aplicación de las

medidas que se le han impuesto mediante decisión administrativa con arreglo al artículo 58, apartado 2, letra d), del RGPD?

Disposiciones del Derecho de la Unión invocadas

Reglamento (UE) 2016/679 (RGPD): artículos 4, punto 7, 32, apartado 1, letra b), 51, apartado 1, 57, apartado 1, letra a), 58, apartado 2, letra d), y 79, apartado 1.

Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea: artículo 47.

Disposiciones de Derecho nacional invocadas

Zakon za zashtita na lichnite danni (Ley de Protección de Datos Personales): artículos 6, 12a, 17, 17a y 20.

Danachno-osiguriteln protsesualen kodeks (Código de Procedimiento Tributario y de la Seguridad Social): artículos 34, 37 y 110.

Zakon za kreditnite institutsii (Ley de Entidades de Crédito): artículo 62.

Breve exposición de los hechos y del procedimiento principal

- 1 El 13 de junio de 2023, la Agencia incoó una inspección relativa a un nacional búlgaro por fraude en materia del impuesto sobre la renta. La Agencia comprobó que el sujeto pasivo disponía de siete cuentas bancarias en diversas entidades de crédito búlgaras. Instó al interesado a poner a su disposición los datos relativos a los saldos de sus cuentas bancarias a 1 de enero de 2020 y 31 de diciembre de 2021, o bien a presentar una declaración en la que indicase que daba su autorización para que se levantase el secreto bancario relativo a sus datos. Dado que el interesado ni puso a disposición los datos citados ni presentó la declaración requerida, la Agencia solicitó al órgano jurisdiccional remitente el levantamiento del secreto bancario en relación con estos saldos en cuentas.
- 2 El órgano jurisdiccional remitente señala que, el 15 de julio de 2019, se hizo público en diversos medios de comunicación búlgaros que se habían filtrado de la base de datos de la Agencia datos personales, incluida información en materia fiscal y de seguridad social, relativos a más de cinco millones de personas. A continuación, la Agencia proporcionó acceso a una base de datos especial a las personas afectadas por la filtración de datos.
- 3 Por esta infracción, la Komisia za zashtita na lichnite danni (Comisión de Protección de Datos Personales; en lo sucesivo, «Comisión»), la autoridad de control más importante a los efectos del artículo 51 del RGPD en Bulgaria, impuso una multa a la Agencia. Se dictaron veinte instrucciones vinculantes mediante las que se perseguía que la Agencia adoptase medidas técnicas y organizativas para impedir futuras fugas de datos.

- 4 Mediante sentencia de 2 de febrero de 2023, el Administrativen sad — Sofia-grad (Tribunal de lo Contencioso-Administrativo de la Ciudad de Sofía) ratificó dieciocho de las instrucciones vinculantes impugnadas ante él y anuló las otras dos. Contra esta sentencia se interpuso recurso de casación ante el Varhoven administrativen sad (Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo). En el litigio contencioso-administrativo pendiente ante este último órgano jurisdiccional se ha fijado como fecha para la vista el 14 de diciembre de 2023.
- 5 Además, el órgano jurisdiccional remitente ha señalado que, en relación con la comprobación de una filtración de datos personales a empleados de la Agencia, la Comisión impartió más instrucciones vinculantes dirigidas a la protección de dichos datos por parte de la Agencia y, a tal fin, recomendó la adopción de medidas de control del acceso electrónico.
- 6 No consta si se han subsanado las causas que dieron lugar a la publicación ilegal de datos personales ni hay información sobre las medidas que haya adoptado la Agencia para evitar nuevos riesgos de esta naturaleza.

Breve exposición de la fundamentación de la petición de decisión prejudicial

- 7 El órgano jurisdiccional remitente plantea la cuestión relativa a la función de los órganos jurisdiccionales en cuanto organismos que pueden autorizar el acceso a los datos personales de la persona objeto de la inspección, a solicitud del director de la Dirección Territorial de la Agencia, sobre la base del artículo 62, apartado 6, punto 3, de la Ley de Entidades de Crédito. De conformidad con el artículo 62, apartado 7, de la citada Ley, los tribunales, en sesión a puerta cerrada, deben responder a la solicitud mediante resolución motivada en un plazo no superior a veinticuatro horas desde la recepción de la solicitud; en su resolución, han de fijar el período al que se refieran los datos. La resolución adoptada por el tribunal no es recurrible.
- 8 Según la tesis predominante, los órganos jurisdiccionales ejercen un control meramente formal en el procedimiento previsto en el artículo 62, apartado 7, de la Ley de Entidades de Crédito, que se limita a la cuestión de si las personas afectadas por la comunicación de sus datos protegidos por el secreto bancario tienen la condición de sujetos pasivos y si, en cada caso, se dispone de información según la cual se les han reclamado datos relevantes para la realización de una inspección tributaria que no han puesto a disposición. Aparentemente, en una aplicación acrítica de la norma búlgara, los jueces siempre deben autorizar la comunicación de los datos bancarios en estos casos. Otra cosa sucedería, en cambio, si los tribunales hubiesen de considerarse responsables del tratamiento de los datos personales a los cuales autorizan el acceso, ya que al responsable le incumben una serie de obligaciones para garantizar la seguridad de los datos en virtud de los artículos 32 a 34 del RGPD, entre las cuales figura un mínimo control de las medidas de seguridad existentes.

- 9 De conformidad con la definición que contiene el artículo 4, punto 7, del RGPD, el «responsable» de los datos personales determina, «solo o junto con otros, [...] los fines y medios del tratamiento». Ha de observarse la norma especial siguiente: «si el Derecho de la Unión o de los Estados miembros determina los fines y medios del tratamiento, el responsable del tratamiento o los criterios específicos para su nombramiento podrá establecerlos el Derecho de la Unión o de los Estados miembros».
- 10 El Derecho búlgaro no regula quién es el responsable del tratamiento de los datos personales en el procedimiento previsto en el artículo 62, apartado 7, de la Ley de Entidades de Crédito. A este respecto, aunque los órganos jurisdiccionales no gozan de acceso directo a los datos personales cuya comunicación se solicita (ello no es necesario para que una persona se considere «responsable»; véase la sentencia de 10 de julio de 2018, *Jehovan todistajat*, C-25/17, EU:C:2018:551, punto 3 [del fallo]), en cierto modo determinan los fines del tratamiento, al conceder o denegar el acceso a los datos personales sujetos a secreto bancario. En consecuencia, parece concebible que, desde cierta interpretación de la ley, se vea a los tribunales como órganos que determinan los fines del tratamiento de datos.
- 11 El legislador búlgaro no ha hecho uso de su facultad de establecer a qué organismo incumben los derechos y obligaciones del responsable en esta situación especial, en la que los fines del tratamiento de los datos personales están determinados por la ley. En estas circunstancias, procede establecer un criterio, mediante la interpretación de la disposición, para aclarar si el tribunal que concede el acceso debe considerarse responsable de los datos personales junto con la Agencia (primera cuestión prejudicial).
- 12 Dada la imprecisa normativa nacional, es necesario también responder a la cuestión de si la autoridad judicial que comprueba las condiciones para que otra autoridad del Estado acceda a ciertos datos personales protegidos por el secreto bancario puede considerarse también autoridad de control que ejerce parte de las facultades previstas en el RGPD en el estricto ámbito del control sobre el acceso a los datos (segunda cuestión prejudicial).
- 13 El órgano jurisdiccional remitente señala que es de conocimiento público que la Agencia ha vulnerado la protección de datos personales al permitir que se divulgue información sobre más de cinco millones de personas. La Comisión ha impuesto a la Agencia una multa por esta infracción. También son conocidas las deficiencias técnicas y organizativas de la Agencia a la hora de facilitar el acceso a los datos personales. Se han impartido cuando menos veintiuna instrucciones vinculantes dirigidas a la Agencia para que esta adopte medidas concretas. No consta si estas medidas se han aplicado efectivamente.
- 14 A juicio del órgano jurisdiccional remitente, los tribunales, en caso de desempeñar el papel de responsables o de autoridad de control, solo deberían conceder acceso al secreto bancario después de recabar información sobre las medidas de protección aplicadas y tras convencerse de que estas medidas, al menos *prima*

facie, garantizan la protección frente a nuevas infracciones en materia de seguridad de los datos personales (tercera cuestión prejudicial).

- 15 A título complementario, procede responder también a la cuestión de si el tribunal al que el Derecho nacional faculta para autorizar el acceso a datos personales protegidos por el secreto bancario, aunque no sea considerado responsable de los datos personales ni autoridad de control, puede llevar a cabo este tipo de comprobaciones para garantizar la tutela judicial efectiva con arreglo al artículo 79 del RGPD (cuarta cuestión prejudicial). En realidad, esta disposición está concebida para los casos en que el interesado solicite explícitamente la tutela de los tribunales. Sin embargo, si el procedimiento para la comunicación de los datos se tramita sin la intervención del interesado y el Derecho nacional ha introducido expresamente un control judicial previo, todo apunta a que los tribunales también han de actuar de oficio. Así podría deducirse también del derecho a la tutela judicial efectiva que reconoce el artículo 47 de la Carta a todas las personas. A falta de tal obligación, los tribunales se verían constreñidos a efectuar siempre un control formal y a confirmar las actuaciones de la Administración, algo que parece contrario a los objetivos del artículo 79 del RGPD.