



Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Octava)

de 12 de diciembre de 2013 *

«Protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales — Directiva 95/46/CE — Condiciones de ejercicio del derecho de acceso — Percepción de gastos excesivos»

En el asunto C-486/12,

que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 267 TFUE, por el Gerechtshof te 's-Hertogenbosch (Países Bajos), mediante resolución de 26 de octubre de 2012, recibida en el Tribunal de Justicia el 31 de octubre de 2012, en el procedimiento promovido por

X

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Octava),

integrado por el Sr. C.G. Fernlund (Ponente), Presidente de Sala, y la Sra. C. Toader y el Sr. E. Jarašiūnas, Jueces;

Abogado General: Sr. Y. Bot;

Secretario: Sr. A. Calot Escobar;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos;

consideradas las observaciones presentadas:

- en nombre del Gobierno neerlandés, por las Sras. B. Koopman y C. Wissels, en calidad de agentes;
- en nombre del Gobierno checo, por el Sr. M. Smolek, en calidad de agente;
- en nombre del Gobierno húngaro, por el Sr. Z. Fehér y por las Sras. K. Szíjjártó y K. Molnár, en calidad de agentes;
- en nombre del Gobierno polaco, por los Sres. B. Majczyna y M. Szpunar, en calidad de agentes;
- en nombre del Gobierno portugués, por el Sr. L. Inez Fernandes y la Sra. C. Vieira Guerra, en calidad de agentes;
- en nombre del Gobierno del Reino Unido, por la Sra. J. Beeko, en calidad de agente, asistida por el Sr. J. Holmes, Barrister;
- en nombre de la Comisión Europea, por los Sres. B. Martenczuk y P. van Nuffel, en calidad de agentes;

* Lengua de procedimiento: neerlandés.

vista la decisión adoptada por el Tribunal de Justicia, oído el Abogado General, de que el asunto sea juzgado sin conclusiones;

dicta la siguiente

Sentencia

- 1 La petición de decisión prejudicial tiene por objeto la interpretación del artículo 12 de la 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 (DO L 281, p. 31).
- 2 Esa petición se ha presentado en el marco de un litigio promovido por X, acerca del pago de una tasa por la expedición de un certificado conforme que contiene datos de carácter personal.

Marco jurídico

Derecho de la Unión

- 3 El artículo 12 de la Directiva 95/46, titulado «Derecho de acceso», prevé:

«Los Estados miembros garantizarán a todos los interesados el derecho de obtener del responsable del tratamiento:

 - a) libremente, sin restricciones y con una periodicidad razonable y sin retrasos ni gastos excesivos:
 - la confirmación de la existencia o inexistencia del tratamiento de datos que le conciernen, así como información por lo menos de los fines de dichos tratamientos, las categorías de datos a que se refieran y los destinatarios o las categorías de destinatarios a quienes se comuniquen dichos datos;
 - la comunicación, en forma inteligible, de los datos objeto de los tratamientos, así como toda la información disponible sobre el origen de los datos;
 - el conocimiento de la lógica utilizada en los tratamientos automatizados de los datos referidos al interesado, al menos en los casos de las decisiones automatizadas a que se refiere el apartado 1 del artículo 15;
 - b) en su caso, la rectificación, la supresión o el bloqueo de los datos cuyo tratamiento no se ajuste a las disposiciones de la presente Directiva, en particular a causa del carácter incompleto o inexacto de los datos;
 - c) la notificación a los terceros a quienes se hayan comunicado los datos de toda rectificación, supresión o bloqueo efectuado de conformidad con la letra b), si no resulta imposible o supone un esfuerzo desproporcionado.»

Derecho neerlandés

- 4 El artículo 79 de la Ley sobre los datos personales que obren en poder de las administraciones municipales (*Wet gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens*, Stb. 1994, n° 494, en lo sucesivo, «*Wet GBA*»), establece:
- «1. El Ayuntamiento informará gratuitamente por escrito a todo solicitante en un plazo de cuatro semanas si en la base de datos del padrón municipal son objeto de tratamiento datos personales concernientes al solicitante. En caso afirmativo se expedirá al solicitante la comunicación escrita prevista en el artículo 78, apartado 3, acerca de los datos que le conciernen obrantes en la base de datos del padrón municipal. [...]
2. El Ayuntamiento dará acceso gratuitamente a todo solicitante en un plazo de cuatro semanas a los datos que le conciernen obrantes en la base de datos. [...]
3. El Ayuntamiento expedirá a todo solicitante en un plazo de cuatro semanas un extracto, certificado conforme si así lo pide, de los datos personales que le conciernen que sean objeto de tratamiento en la base de datos así como de la información disponible sobre la fuente de esos datos si no proceden del propio solicitante. [...]»
- 5 El artículo 229 de la Ley de régimen municipal (*Gemeentewet*) tiene la siguiente redacción:
- «1. Se podrán percibir tasas por:
- [...]
- b) la recepción de servicios prestados por la administración municipal o en su nombre;
- [...]»
- 6 El artículo 229b, apartado 1, de la Ley de régimen municipal está así redactado:
- «En las ordenanzas en virtud de las cuales se perciban tasas en el sentido del artículo 229, apartado 1, letras a) y b), las tarifas se fijarán de modo que el producto estimado de la recaudación de las tasas no exceda de las cargas estimadas en cada supuesto. [...]»

Litigio principal y cuestiones prejudiciales

- 7 En el contexto de un procedimiento en el que X impugna una decisión que le impuso una multa por infracción del código de circulación, dicha persona trató de demostrar que no había recibido las liquidaciones de esa multa al no haber sido enviadas a su dirección real. Con ese objeto solicitó al municipio donde reside la comunicación de sus datos de carácter personal de los años 2008 y 2009, en especial sus sucesivas direcciones. Como respuesta ese municipio expidió un extracto certificado conforme de los datos de carácter personal en cuestión, basándose en el artículo 79, apartado 3, de la *Wet GBA*, y reclamó como contrapartida el pago de una tasa de 12,80 euros.
- 8 X interpuso sin éxito un recurso contra esa reclamación de pago. En la apelación ante el tribunal remitente afirma que no solicitó un extracto certificado conforme sino que sólo deseaba obtener sus datos de carácter personal, con fundamento jurídico en la Ley reguladora del acceso a las informaciones en poder de la administración (*Wet Openbaarheid van Bestuur*). Teniendo en cuenta ese fundamento jurídico, considera que no se le podía reclamar el pago de ninguna tasa.

- 9 Por su parte, el municipio interesado estima que los datos de carácter personal de que se trata sólo pueden comunicarse mediante un extracto certificado conforme, en virtud del artículo 79, apartado 3, de la Wet GBA. Dado que la expedición de ese extracto está ligada a la satisfacción de un interés privado, se trata de un servicio en el sentido del artículo 229, apartado 1, letra b), de la Ley de régimen municipal, que da lugar al pago de una tasa.
- 10 El tribunal remitente observa que los extractos certificados conformes de los datos de carácter personal son los únicos oficialmente reconocidos y utilizados por las autoridades públicas y que la comunicación de los datos procedentes de los ficheros municipales entra en el ámbito de aplicación de la Directiva 95/46, cualquiera que sea el fundamento en el Derecho nacional de la solicitud de acceso a esos datos.
- 11 Según ese tribunal, el artículo 12, letra a), de la Directiva 95/46 garantiza el derecho del interesado a obtener libremente, sin restricciones y con una periodicidad razonable y sin retrasos ni gastos excesivos la comunicación, en forma inteligible, de los datos de carácter personal objeto de los tratamientos, así como toda la información disponible sobre el origen de los datos. Ese mismo tribunal considera posibles dos interpretaciones de esa disposición :
- la comunicación de datos de carácter personal debe producirse sin retrasos ni gastos excesivos, o bien
 - la comunicación de datos de carácter personal debe producirse sin retrasos excesivos ni gastos.
- 12 En el primer supuesto estaría autorizada la percepción de una tasa, siempre que su cuantía no sea excesiva. En el segundo estaría prohibida.
- 13 Acerca del carácter excesivo de la tasa discutida, el tribunal remitente destaca que en virtud del artículo 229b de la Ley de régimen municipal las tarifas deben fijarse de modo que el producto de la recaudación no exceda de las cargas. Sin embargo, ello no permite garantizar que el producto de la recaudación de las tasas no exceda de las cargas ligadas a la comunicación de datos de carácter personal. El tribunal remitente se pregunta también cuándo puede considerarse excesivo el importe de los gastos percibidos a efectos del artículo 12, letra a), de la Directiva 95/46.
- 14 Si el artículo 12, letra a), de esa Directiva debe interpretarse en el sentido de que la comunicación de los datos de carácter personal es gratuita, el tribunal remitente se pregunta sobre la necesidad de ofrecer una alternativa a la comunicación de un extracto mediando pago en virtud del artículo 79, apartado 3, de la Wet GBA, en particular permitiendo examinar los datos en pantalla. No obstante, observa que ese examen no constituye una comunicación en el sentido del artículo 12, letra a), de dicha Directiva y que el artículo 8 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea sólo protege el derecho a consultar los datos. La consulta en pantalla tiene el inconveniente añadido de que, a diferencia del extracto certificado conforme, no puede ser reconocida como auténtica y exacta por las autoridades públicas (sentencia de 7 de mayo de 2009, Rijkeboer, C-553/07, Rec. p. I-3889), ni puede ofrecer un resumen histórico de los datos registrados.
- 15 En consecuencia, el Gerechtshof te's-Hertogenbosch decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:
- «1) El derecho de acceso (basado en el artículo 79, apartado 2, de la Wet GBA), ¿responde a la obligación de comunicación de los datos objeto de tratamiento prevista en el artículo 12, letra a), segundo guión, de la Directiva [95/46/CE]?
 - 2) ¿Se opone el artículo 12, letra a), de [esa] Directiva a la percepción de tasas por la comunicación de datos de carácter personal que son objeto de tratamiento mediante un extracto de los datos que obran en poder de la administración municipal?

- 3) En caso de respuesta negativa a la segunda cuestión, ¿es excesiva en el sentido del artículo 12, letra a), de [esa] Directiva la percepción de la tasa discutida?»

Sobre las cuestiones prejudiciales

Sobre la segunda cuestión

- 16 Con su segunda cuestión, que es oportuno examinar en primer lugar, el tribunal remitente pregunta en sustancia si el artículo 12, letra a), de la Directiva 95/46 debe interpretarse en el sentido de que se opone a la percepción de gastos por la comunicación de datos de carácter personal por una autoridad pública.
- 17 Todos los Estados miembros que han presentado observaciones escritas al Tribunal de Justicia y la Comisión Europea comparten el criterio de que el artículo 12, letra a), de la Directiva 95/46 permite a las autoridades públicas exigir el pago de gastos no excesivos por la comunicación de los datos de carácter personal a los que se refiere esa disposición.
- 18 Es preciso observar que la versión en lengua neerlandesa del artículo 12, letra a), de la Directiva 95/46 utiliza la expresión «bovenmatige vertering of kosten». Esa formulación podría dar a entender que el término «bovenmatige» («excesivo») se refiere únicamente a los plazos («vertering»), sugiriendo así que el derecho a obtener la comunicación de las informaciones previstas en esa disposición debería poder ejercerse sin gastos.
- 19 Sin embargo, a efectos de su interpretación el artículo 12, letra a), de la Directiva 95/46 no puede examinarse únicamente en su versión en lengua neerlandesa. En efecto, conforme a reiterada jurisprudencia la necesidad de una aplicación y, por ende, de una interpretación uniformes de un acto de la Unión excluye que éste sea considerado de manera aislada en una de sus versiones, exigiendo que sea interpretado en función tanto de la voluntad real de su autor como del objetivo perseguido por éste a la luz, en particular, de las versiones adoptadas en todas las lenguas (véanse, en particular, las sentencias de 12 de noviembre de 1969, Stauder, 29/69, Rec. p. 419, apartado 3; de 8 de diciembre de 2005, Jyske Finans, C-280/04, Rec. p. I-10683, apartado 31, y de 7 de julio de 2011, IMC Securities, C-445/09, Rec. p. I-5917, apartado 25).
- 20 Ahora bien, en versiones lingüísticas del artículo 12, letra a), de la Directiva 95/46 distintas de la versión en lengua neerlandesa no se contienen indicaciones que permitan considerar que los Estados miembros estén obligados a comunicar gratuitamente la información prevista por esa disposición. Por el contrario, se deduce en particular de las versiones de ésta en lengua española («sin retrasos ni gastos excesivos»), danesa («uden større ventetid eller større udgifter»), alemana («ohne unzumutbare Verzögerung oder übermäßiger Kosten»), francesa («sans délais ou frais excessifs»), italiana («senza ritardi o spese eccessivi»), portuguesa («sem demora ou custos excessivos») y finesa («aiheetonta viivytystä tai aiheettomia kustannuksia») que los Estados miembros están obligados a comunicar esos datos sin gastos excesivos.
- 21 Es verdad que algunas versiones lingüísticas de la disposición referida, como la versión en lengua inglesa («without excessive delay or expense») y sueca («större tidsutdräkt eller kostnader»), presentan cierta ambigüedad, al igual que la versión en lengua neerlandesa, dado que la palabra «gastos» no está expresamente calificada por el adjetivo «excesivos». Sin embargo, ninguna versión lingüística de esa disposición prevé de manera unívoca que esa comunicación deba producirse gratuitamente.
- 22 Por tanto, del texto del artículo 12, letra a), de la Directiva 95/46 resulta que éste no exige ni prohíbe a los Estados miembros percibir gastos con ocasión del ejercicio del derecho de acceso a los datos de carácter personal, siempre que el importe de esos gastos no sea excesivo.

- 23 Por consiguiente, se ha de responder a la segunda cuestión que el artículo 12, letra a), de la Directiva 95/46 debe interpretarse en el sentido de que no se opone a la percepción de gastos por la comunicación de datos de carácter personal por una autoridad pública.

Sobre la tercera cuestión

- 24 Con su tercera cuestión el tribunal remitente pregunta en sustancia qué criterios permiten garantizar que el importe de los gastos percibidos con ocasión del ejercicio del derecho de acceso a los datos de carácter personal no sea excesivo a efectos del artículo 12, letra a), de la Directiva 95/46.
- 25 Esa disposición prevé que los Estados miembros confieran a toda persona el derecho de acceso a los datos de carácter personal que la conciernan así como a la información sobre los destinatarios o las categorías de destinatarios de esos datos y la lógica utilizada en los tratamientos automatizados de éstos. Habida cuenta de lo antes expuesto al examinar la segunda cuestión, esa disposición debe interpretarse en el sentido de que los Estados miembros están obligados a garantizar el ejercicio de ese derecho de acceso libremente, sin restricciones y sin retrasos excesivos ni gastos excesivos.
- 26 Así pues, corresponde a los Estados miembros determinar si la comunicación de la información prevista en el artículo 12, letra a), de la Directiva 95/46 da lugar al pago de gastos y, en su caso, fijar el importe de éstos en una cuantía no excesiva.
- 27 Sin embargo, hay que observar que esa disposición no precisa los criterios en base a los que podrían considerarse excesivos los gastos percibidos por un Estado miembro con ocasión del ejercicio del derecho de acceso previsto por la misma disposición. Para ello, es preciso interpretar el artículo 12, letra a), de la Directiva 95/46 en relación con su finalidad, apreciada a la luz de los objetivos de esa Directiva.
- 28 Incumbe por tanto a los Estados miembros que exijan el pago de gastos como contrapartida del ejercicio del derecho de acceso a la información prevista en el artículo 12, letra a), de la Directiva 95/46 fijar el importe de esos gastos en una cuantía que constituya un justo equilibrio entre el interés de la persona afectada en proteger su vida privada, en especial por medio de su derecho a que se le comuniquen los datos en forma inteligible para poder ejercer en su caso los derechos de rectificación, supresión y bloqueo de los datos cuyo tratamiento no se ajuste a esa Directiva, así como los derechos a oponerse y a recurrir judicialmente, por un lado, y, por otro lado, la carga que la obligación de comunicar dicha información represente para el responsable del tratamiento (véase por analogía la sentencia Rijkeboer, antes citada, apartado 64).
- 29 Dada la importancia de la protección de la vida privada, que ponen de relieve los considerandos segundo y décimo de la Directiva 95/46, y destaca la jurisprudencia del Tribunal de Justicia (véase la sentencia Rijkeboer, antes citada, apartado 47 y la jurisprudencia citada), reconocida además por el artículo 8 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, debe considerarse que los gastos exigibles en virtud del artículo 12, letra a), de esa Directiva no pueden fijarse en una cuantía que pueda constituir un obstáculo al ejercicio del derecho de acceso garantizado por esa disposición.
- 30 Se ha de estimar que, a efectos de la aplicación del artículo 12, letra a), de la Directiva 95/46, cuando una autoridad pública nacional perciba gastos como contrapartida del ejercicio por una persona física del derecho de acceso a los datos de carácter personal que la conciernen, el importe de esos gastos no debería exceder el coste de la comunicación de dichos datos. Ese límite superior no se opone sin embargo a la facultad de los Estados miembros de fijar en una cuantía inferior el importe de esos gastos, para garantizar a toda persona física que ese derecho de acceso sea efectivo.

- 31 Por tanto, se ha de responder a la tercera cuestión que el artículo 12, letra a), de la Directiva 95/46 debe interpretarse en el sentido de que, para garantizar que los gastos percibidos con ocasión del ejercicio del derecho de acceso a los datos de carácter personal no sean excesivos a efectos de esa disposición, el importe de esos gastos no debe exceder el coste de la comunicación de dichos datos. Incumbe al tribunal remitente llevar a cabo las verificaciones necesarias en relación con las circunstancias del litigio principal.

Sobre la primera cuestión

- 32 La primera cuestión debe entenderse como planteada sólo en el supuesto de que el artículo 12, letra a), de la Directiva 95/46 hubiera sido interpretado en el sentido de que se opone a la percepción de gastos por la comunicación de datos de carácter personal por una autoridad pública. Ahora bien, en razón de la respuesta a la segunda cuestión, no ha lugar a responder a la primera.

Costas

- 33 Dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional nacional, corresponde a éste resolver sobre las costas. Los gastos efectuados por quienes, no siendo partes del litigio principal, han presentado observaciones ante el Tribunal de Justicia no pueden ser objeto de reembolso.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Sala Octava) declara:

- 1) El artículo 12, letra a), de la 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, debe interpretarse en el sentido de que no se opone a la percepción de gastos por la comunicación de datos de carácter personal por una autoridad pública.
- 2) El artículo 12, letra a), de la Directiva 95/46 debe interpretarse en el sentido de que, para garantizar que los gastos percibidos con ocasión del ejercicio del derecho de acceso a los datos de carácter personal no sean excesivos a efectos de esa disposición, el importe de esos gastos no debe exceder el coste de la comunicación de dichos datos. Incumbe al tribunal remitente llevar a cabo las verificaciones necesarias en relación con las circunstancias del litigio principal.

Firmas