



Recopilación de la Jurisprudencia

Asunto T-115/13

**Gert-Jan Dennekamp
contra
Parlamento Europeo**

«Acceso a los documentos — Reglamento (CE) n° 1049/2001 — Documentos relativos a la afiliación de algunos diputados del Parlamento Europeo al régimen de pensión complementaria — Denegación de acceso — Excepción relativa a la protección de la intimidad y la integridad de la persona — Artículo 8, letra b), del Reglamento (CE) n° 45/2001 — Transmisión de datos personales — Requisitos relativos a la necesidad de la transmisión de los datos y al riesgo de perjuicio para los intereses legítimos del interesado»

Sumario — Sentencia del Tribunal General (Sala Quinta) de 15 de julio de 2015

1. *Procedimiento judicial — Objeto del recurso — Publicación de los nombres de algunos diputados del Parlamento tras la interposición de un recurso por su parte — Falta de objeto de un recurso interpuesto contra el Parlamento por un tercero y referente a la divulgación de los datos relativos a dichos diputados — Sobreseimiento*

(Reglamento de Procedimiento del Tribunal General, art. 76)

2. *Instituciones de la Unión Europea — Derecho de acceso del público a los documentos — Reglamento (CE) n° 1049/2001 — Excepciones al derecho de acceso a los documentos — Interpretación y aplicación estrictas — Obligación de examen concreto e individual para los documentos cubiertos por una excepción — Alcance*

[Reglamento (CE) n° 1049/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo, art. 4]

3. *Instituciones de la Unión Europea — Derecho de acceso del público a los documentos — Reglamento (CE) n° 1049/2001 — Excepciones al derecho de acceso a los documentos — Protección de la intimidad y la integridad de la persona — Alcance — Obligación de apreciar la cuestión de conformidad con la legislación de la Unión sobre protección de datos personales — Aplicabilidad íntegra de lo dispuesto en el Reglamento (CE) n° 45/2001 a toda solicitud de acceso a documentos que incluyan datos personales*

[Reglamentos (CE) del Parlamento Europeo y del Consejo n° 45/2001, art. 8, y n° 1049/2001, art. 4, ap. 1, letra b)]

4. *Instituciones de la Unión Europea — Derecho de acceso del público a los documentos — Reglamentos (CE) n^{os} 1049/2001 y 45/2001 — Articulación entre las excepciones al derecho de acceso a los documentos y la protección de la intimidad y la integridad de la persona — Criterio de necesidad para la transmisión de datos personales establecido en el artículo 8, letra b), del Reglamento (CE) n^o 45/2001*

[Reglamentos (CE) del Parlamento Europeo y del Consejo n^o 45/2001, considerando 12 y arts. 2, letra a), 5, letra b), y 8, letra b), y n^o 1049/2001, arts. 4, ap. 1, letra b), y 6, ap. 1]

5. *Procedimiento judicial — Alegación de motivos nuevos en el curso del proceso — Requisitos — Motivo basado en elementos que han aparecido durante el procedimiento — Inexistencia — Inadmisibilidad*

(Reglamento de Procedimiento del Tribunal General, art. 4, ap. 1)

6. *Aproximación de las legislaciones — Protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales — Tratamiento de esos datos por las instituciones y órganos de la Unión — Reglamento (CE) n^o 45/2001 — Solicitud, conforme al Reglamento (CE) n^o 1049/2001, en la que se mencionan los nombres de los diputados del Parlamento afiliados al régimen de pensión complementaria — Datos personales — Obligación del solicitante de demostrar la necesidad de la transmisión de esos datos — Obligación de la institución de que se trate de ponderar los intereses cuestionados por la divulgación de dichos datos*

[Reglamentos (CE) del Parlamento Europeo y del Consejo n^o 45/2001, art. 8, letra b), y n^o 1049/2001, art. 4, ap. 1, letra b)]

7. *Instituciones de la Unión Europea — Derecho de acceso del público a los documentos — Reglamento (CE) n^o 1049/2001 — Miembros de una institución afiliados a un régimen de pensión complementaria — Riesgo de conflicto de intereses en caso de votación sobre dicho régimen — Obligación de la institución de que se trate de transmitir a un solicitante de documentos los nombres de los miembros afiliados que participaron en tales votaciones*

[Reglamento (CE) n^o 1049/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo]

8. *Instituciones de la Unión Europea — Derecho de acceso del público a los documentos — Reglamento (CE) n^o 1049/2001 — Solicitud de acceso a documentos que pueden revelar un conflicto de intereses — Concepto de conflicto de intereses*

[Reglamento (CE) n^o 1049/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo, arts. 2 y 4, ap. 1, letra b)]

9. *Aproximación de las legislaciones — Protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales — Tratamiento de dichos datos por las instituciones y órganos de la Unión — Reglamento (CE) n^o 45/2001 — Solicitud, conforme al Reglamento (CE) n^o 1049/2001, en la que se mencionan los nombres de los diputados del Parlamento afiliados al régimen de pensión complementaria — Datos personales — Menor grado de protección para los datos de personalidades públicas*

[Reglamentos (CE) del Parlamento Europeo y del Consejo n^o 45/2001, art. 8, letra b), y n^o 1049/2001]

10. *Instituciones de la Unión Europea — Derecho de acceso del público a los documentos — Reglamentos (CE) n^{os} 1049/2001 y 45/2001 — Solicitud, conforme al Reglamento (CE) n^o 1049/2001, en la que se mencionan los nombres de los diputados del Parlamento afiliados al*

régimen de pensión complementaria — Datos personales — Menor grado de protección para los datos de personalidades públicas — Primacía de los intereses cuyo objeto es garantizar el buen funcionamiento de la Unión desarrollando la confianza de los ciudadanos en las instituciones

[Reglamentos (CE) del Parlamento Europeo y del Consejo n° 45/2001, art. 8, letra b), y n° 1049/2001]

11. *Instituciones de la Unión Europea — Derecho de acceso del público a los documentos — Reglamento (CE) n° 1049/2001 — Excepciones al derecho de acceso a los documentos — Protección de la intimidad y la integridad de la persona — Denegación de acceso — Obligación de motivación — Alcance*

[Reglamento (CE) n° 1049/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo, art. 4]

1. Véase el texto de la resolución.

(véanse los apartados 25 a 29)

2. El Reglamento n° 1049/2001, relativo al acceso del público a los documentos del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión, tiene por objeto, como indican su considerando 4 y su artículo 1, garantizar al público el derecho de acceso más amplio posible a los documentos de las instituciones. Es cierto que este derecho está sometido, en virtud del artículo 4 de dicho Reglamento, a determinados límites basados en razones de interés público o privado, entre ellos, la denegación de acceso en caso de que la divulgación de un documento suponga un perjuicio para alguno de los intereses protegidos por este artículo; no obstante, dado que tales excepciones invalidan el principio del mayor acceso posible del público a los documentos, deben interpretarse y aplicarse en sentido estricto. De este modo, cuando la institución de que se trata decide denegar el acceso a un documento cuya comunicación se le solicitó, le corresponderá, en principio, explicar las razones por las que el acceso a dicho documento puede menoscabar concreta y efectivamente el interés protegido por una excepción prevista en el artículo 4 del Reglamento n° 1049/2001 e invocada por dicha institución. Además, el riesgo de dicho menoscabo debe ser razonablemente previsible y no puramente hipotético.

(véanse los apartados 36 a 39 y 133)

3. Véase el texto de la resolución.

(véanse los apartados 40 a 43, 49 a 51 y 134)

4. El equilibrio entre el derecho de acceso a los documentos que obran en poder de las instituciones, derivado del Reglamento n° 1049/2001, relativo al acceso del público a los documentos del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión, y las obligaciones derivadas del Reglamento n° 45/2001, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales por las instituciones y los organismos comunitarios y a la libre circulación de estos datos, para la transmisión de datos personales por esas mismas instituciones, implica la articulación de las reglas establecidas en ambos Reglamentos.

A este respecto, en primer lugar, cuando una solicitud de acceso a los documentos puede tener como consecuencia, si se responde a ella favorablemente, la divulgación de datos personales, la institución a la que se acude debe aplicar todas las disposiciones del Reglamento n° 45/2001, sin que las distintas reglas y principios recogidos en el Reglamento n° 1049/2001 puedan tener como efecto limitar la plena protección concedida a dichos datos. En este marco general, si bien es cierto que el derecho de acceso a los documentos no está condicionado, en virtud del artículo 6, apartado 1, del Reglamento n° 1049/2001, por la justificación, por el solicitante, de un interés en la divulgación de dichos

documentos, el artículo 4, apartado 1, letra b), del Reglamento n° 1049/2001 exige, indirectamente, que el solicitante demuestre, mediante una o varias justificaciones expresas y legítimas, la necesidad de la transmisión de los datos personales contenidos en los documentos a los que solicita acceder.

En segundo lugar, es necesario tomar especialmente en consideración las características esenciales del régimen de protección concedido mediante el Reglamento n° 45/2001 a las personas físicas por lo que respecta al tratamiento de sus datos personales. Pues bien, dicho Reglamento tiene por objeto, conforme a su considerando 5, proporcionar a quienes define como interesados unos derechos protegidos jurídicamente y especificar las obligaciones de los responsables del tratamiento dentro de las instituciones y los organismos de la Unión en materia de tratamiento de datos. Para alcanzar tal finalidad, los requisitos establecidos en lo referente a la posibilidad de que una institución u organismo de la Unión transmita datos personales deben interpretarse restrictivamente, so pena de poner en peligro los derechos reconocidos por el Reglamento n° 45/2001 a dichas personas como derechos fundamentales, según su considerando 12. Así pues, el cumplimiento del requisito de necesidad implica demostrar que la transmisión de los datos personales es la medida más adecuada de entre las demás medidas factibles para alcanzar el objetivo perseguido por el solicitante y que resulta proporcionada a dicho objetivo, lo que obliga al solicitante a presentar justificaciones expresas y legítimas en tal sentido.

Tal interpretación no lleva a crear una excepción de «categoría» al principio de acceso a los documentos en favor de los datos personales, sino a conciliar ambos derechos fundamentales que se oponen cuando una solicitud de acceso a los documentos versa sobre datos personales, protegidos por el Reglamento n° 45/2001.

Sin embargo, la interpretación restrictiva del requisito de necesidad, establecido en el artículo 8, letra b), del Reglamento n° 45/2001, no significa que no pueda tomarse en consideración una justificación de la transmisión de datos personales de carácter general, como el derecho a la información del público.

En tercer lugar, desde el momento en que la persona que solicita el acceso a los documentos que contienen los datos personales demuestre la necesidad de su transmisión y la institución a la que acudió estime que no existen motivos para suponer que esa transmisión podría perjudicar los intereses legítimos de los interesados, podrán transmitirse los datos y, siempre que no resulte aplicable ninguna excepción establecida en el Reglamento n° 1049/2001 distinta de la relativa al perjuicio a la protección de la intimidad y de la integridad de la persona, el documento o los documentos que contienen los datos se divulgarán y, por lo tanto, serán accesibles al público.

De lo anterior se desprende que el criterio de necesidad recogido en el artículo 8, letra b), del Reglamento n° 45/2001 debe ser objeto de interpretación restrictiva, que el requisito de la necesidad de la transmisión de los datos personales implica un examen por la institución u organismo al que se acude de la necesidad respecto del objetivo perseguido por el solicitante de acceso a los documentos, lo que restringe el alcance de la regla de la falta de justificación de una solicitud de acceso, que la justificación de la necesidad de la transmisión de dichos datos, invocada por el solicitante, puede ser de carácter general y que no se debe privar de eficacia al Reglamento n° 1049/2001 mediante una interpretación de las disposiciones pertinentes que implique que una divulgación legítima nunca puede perseguir el objetivo de una divulgación completa al público.

(véanse los apartados 48, 51 a 54, 56, 59 a 61, 67 y 68)

5. Véase el texto de la resolución.

(véase el apartado 80)

6. La mera invocación, por un solicitante de acceso a unos documentos de una institución, del derecho de informar y de comunicar al público información relativa al control de los gastos públicos no permite determinar de qué modo la transmisión de los nombres de los miembros de dicha institución que están afiliados a un régimen de pensión complementaria constituye la medida más adecuada para alcanzar el objetivo perseguido por el solicitante ni por qué resulta proporcionada para dicho objetivo. Lo mismo cabe decir de la invocación de un debate ya existente sobre tal régimen, que no permite demostrar la necesidad en la que se encuentra el solicitante de obtener la transmisión de los datos en cuestión.

Sin embargo, en el caso de que se demuestre la necesidad de la transmisión de los datos personales, la institución o el órgano de la Unión que recibe una solicitud de acceso a documentos que contienen tales datos debe ponderar los distintos intereses de las partes implicadas y comprobar si existen motivos para suponer que esa transmisión puede perjudicar los intereses legítimos de los interesados como se establece en el artículo 8, letra b), del Reglamento nº 45/2001, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales por las instituciones y los organismos comunitarios y a la libre circulación de estos datos.

(véanse los apartados 83, 84, 116 y 127)

7. En el marco de la aplicación del Reglamento nº 1049/2001, relativo al acceso del público a los documentos del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión, para permitir que un solicitante de acceso a unos documentos, que obran en poder de una institución y se refieren a la afiliación de algunos de sus miembros a un régimen de pensión complementaria, alcance su objetivo de sacar a la luz los conflictos de intereses potenciales de dichos miembros, la institución de que se trate debe transmitir los nombres de los miembros afiliados al régimen que también eran miembros del Pleno cuando se realizaron las votaciones sobre dicho régimen y que participaron efectivamente en dichas votaciones, sin limitarse a los nombres de aquellos que participaron en las votaciones organizadas según el procedimiento de votación nominal. En efecto, cualquiera que sea el procedimiento de votación utilizado en las votaciones sobre tal régimen, todos los miembros de dicha institución que efectivamente votaron y que estaban afiliados al régimen pueden verse influidos por su interés personal. A este respecto, el solicitante puede limitarse legalmente a demostrar que dichos miembros se encontraban en tal situación, por su doble condición de miembros de la institución y de afiliados al régimen. En estas circunstancias, la institución de que se trata incurre en error manifiesto de apreciación al considerar que no se demostró la necesidad de la transmisión de los nombres de los miembros afiliados al régimen y que habían participado en las votaciones sobre éste.

(véanse los apartados 103, 110 y 113)

8. En el marco de la aplicación del Reglamento nº 1049/2001, relativo al acceso del público a los documentos del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión, el concepto de conflicto de intereses, al que se refiere una solicitud de acceso, no se refiere únicamente a una situación en la que un agente público tiene un interés personal que puede haber influido efectivamente en el ejercicio imparcial y objetivo de sus funciones oficiales, sino también a aquella en la que el interés identificado parece, a ojos del público, que puede influir en el ejercicio imparcial y objetivo de las funciones oficiales. Además, la finalidad de la divulgación de conflictos de intereses potenciales no es sólo revelar los casos en los que el agente público ejerció sus funciones teniendo como objetivo la satisfacción de sus intereses personales, sino también informar al público de los riesgos de conflictos de intereses que corren los agentes públicos, a fin de que, en el ejercicio de sus funciones oficiales, éstos actúen de manera imparcial, después de haber declarado, habida cuenta de las circunstancias en las que se hallan, la situación de conflicto de intereses potencial que les afecta y adoptado o propuesto medidas para resolver o evitar dicho conflicto.

(véanse los apartados 106 y 109)

9. La distinción realizada en relación con las personalidades públicas entre esfera pública y esfera privada es pertinente para determinar el grado de protección de los datos personales a los que tienen derecho bajo el régimen del Reglamento n° 45/2001, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales por las instituciones y los organismos comunitarios y a la libre circulación de estos datos, aun cuando éste no establece nada por el estilo. En efecto, sería totalmente inoportuno apreciar de la misma manera una solicitud de transmisión de datos personales cualquiera que fuera la identidad del interesado. Desde el momento en que una personalidad pública ha elegido exponerse a terceros, muy especialmente a los medios de comunicación, y, a través de ellos, a un público más o menos amplio según su ámbito de actuación, debe tenerse en cuenta este entorno para apreciar el riesgo de perjuicio a los intereses legítimos de las personalidades públicas en la aplicación del artículo 8, letra b), del Reglamento n° 45/2001 y para ponderar dichos intereses con la necesidad de la transmisión de los datos personales solicitada.

En tal contexto, en el supuesto de que una solicitud formulada con arreglo al Reglamento n° 1049/2001, relativo al acceso del público a los documentos del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión, tenga por objeto el acceso a unos documentos relativos a los miembros de una institución afiliados a un régimen de pensión complementaria sobre el que votaron en dicha institución, para apreciar el riesgo de perjuicio a los intereses legítimos de dichos miembros es preciso tomar en consideración el vínculo existente entre los datos personales de que se trata, a saber, los nombres de los miembros afiliados al régimen que intervinieron en las votaciones sobre éste, y el mandato de aquéllos. Dado que sólo los miembros pueden estar afiliados al régimen, los datos personales de que se trata pertenecen a la esfera pública de aquéllos. A este respecto, el hecho de que la afiliación al régimen sea facultativa y resulte de una adhesión voluntaria o el hecho de que la pensión complementaria se perciba tras expirar el mandato no son determinantes para incluir los datos personales de que se trata en la esfera privada de los miembros. De lo anterior se desprende que, en la ponderación de los intereses existentes, los intereses legítimos vinculados a la esfera pública de los miembros afiliados al régimen deben ser objeto de un menor grado de protección que el que, conforme a la lógica del Reglamento n° 45/2001, disfrutarían intereses vinculados a su esfera privada.

(véanse los apartados 119 a 121 y 124)

10. En el contexto de una solicitud de acceso a unos documentos del Parlamento Europeo referentes a la afiliación de algunos de sus diputados a un régimen de pensión complementaria, solicitud formulada conforme al Reglamento n° 1049/2001, relativo al acceso del público a los documentos del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión, los datos personales sólo se transmiten si no existen motivos para suponer que esa transmisión puede perjudicar los intereses legítimos de los interesados. A este respecto, dado que los intereses legítimos vinculados a la esfera pública de los diputados afiliados a tal régimen son objeto de un menor grado de protección que el que, conforme a la lógica del Reglamento n° 45/2001, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales por las instituciones y los organismos comunitarios y a la libre circulación de estos datos, disfrutarían intereses vinculados a su esfera privada, el menor grado de protección de los nombres de dichos diputados tiene por efecto conceder un mayor peso a los intereses representados por el objetivo perseguido por la transmisión.

Así pues, sacar a la luz conflictos de intereses potenciales de los diputados, que es el objetivo de la transmisión de los datos solicitada, permite garantizar un mejor control de la actuación de los diputados y del funcionamiento de una institución de la Unión que representa a los pueblos de los Estados miembros y mejorar la transparencia de su actuación. Por consiguiente, dada la importancia de los intereses presentes, cuyo objeto es garantizar el buen funcionamiento de la Unión desarrollando la confianza que los ciudadanos pueden conferir legítimamente a las instituciones, la transmisión de los datos personales de que se trata no perjudica a los intereses legítimos de los diputados que están afiliados al régimen. La ponderación de los intereses existentes debió haber llevado, de este modo, a admitir la transmisión de los nombres de los diputados que estaban afiliados al régimen y participaron en las votaciones sobre éste, puesto que el Parlamento no puede sostener

legalmente que existe una presunción jurídicamente vinculante en favor de los intereses legítimos de las personas a quienes se refieren los datos personales que se han de transmitir. Nada en el texto del artículo 8, letra b), del Reglamento n° 45/2001 milita en favor del reconocimiento de tal presunción, dado que la apreciación de una solicitud de transmisión de datos personales requiere ponderar los intereses existentes, después de que el solicitante haya demostrado que existe una necesidad de transmitir dichos datos.

En estas circunstancias, el Parlamento incurre en error manifiesto de apreciación al considerar que la transmisión de los nombres de los diputados que estaban afiliados al régimen y que votaron sobre éste perjudicaría los intereses legítimos de éstos.

(véanse los apartados 124 a 127 y 130)

11. Véase el texto de la resolución.

(véanse los apartados 136 a 141)