

**Dictamen del Supervisor Europeo de Protección de Datos sobre la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo al acceso del público a los documentos del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión**

(2009/C 2/03)

EL SUPERVISOR EUROPEO DE PROTECCIÓN DE DATOS,

Visto el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, y en particular su artículo 286,

Vista la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, y en particular su artículo 8,

Vista 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 <sup>(1)</sup>,

Visto el Reglamento (CE) n° 45/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de diciembre de 2000, 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 <sup>(2)</sup>, y en particular su artículo 41,

Vista la solicitud de dictamen presentada con arreglo al artículo 28, apartado 2 del Reglamento (CE) n° 45/2001, recibida el 15 de mayo de 2008 de la Comisión Europea,

HA ADOPTADO EL PRESENTE DICTAMEN:

## I. INTRODUCCIÓN

### *La propuesta*

1. El 30 de abril de 2008, la Comisión adoptó una propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo al acceso del público a los documentos del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión (denominada en lo sucesivo «la propuesta») <sup>(3)</sup>. La Comisión remitió la propuesta al SEPD con objeto de consultarlo, de conformidad con el artículo 28, apartado 2 del Reglamento (CE) n° 45/2001, y éste la recibió el 15 de mayo de 2008.
2. El objetivo de la propuesta consiste en introducir una serie de modificaciones sustanciales en el Reglamento (CE) n° 1049/2001, de 30 de mayo de 2001, relativo al acceso del público a los documentos del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión. <sup>(4)</sup> En su exposición de motivos, la Comisión presenta las razones de la revisión del Reglamento vigente. Hace referencia a la «Iniciativa europea a favor de la transparencia» <sup>(5)</sup>, que aboga por una mayor transparencia, al Reglamento relativo a la aplicación, a las instituciones y a los organismos comunitarios, de las disposiciones del Convenio de Aarhus <sup>(6)</sup>, que está relacionado con el Reglamento (CE) n° 1049/2001 en lo que respecta al

acceso a los documentos que contienen información sobre el medio ambiente, a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia y a las quejas resueltas por el Defensor del Pueblo Europeo en relación con el Reglamento (CE) n° 1049/2001.

### *Consulta al SEPD*

3. El SEPD celebra que se lo haya consultado, y recomienda que en los considerandos de la propuesta se haga referencia a la consulta, como se ha hecho en el caso de otros textos legislativos sobre los que se ha consultado al SEPD de conformidad con el Reglamento (CE) n° 45/2001.
4. Ha suscitado en particular la atención del SEPD el hecho de que la propuesta contenga una disposición relativa a la delicada relación existente entre el acceso a los documentos y los derechos a la intimidad y a la protección de los datos personales, a saber, la propuesta de apartado 5 del artículo 4. El análisis de esta disposición constituirá la parte esencial del presente dictamen.
5. Sin embargo, el dictamen no se limitará únicamente a dicho análisis. Éste irá precedido de observaciones sobre el contexto de la propuesta y su ámbito de aplicación. Tras el análisis del apartado 5 del artículo 4 se abordarán otras cuestiones, como el derecho de acceso a datos personales a tenor del Reglamento (CE) n° 45/2001.

## II. CONTEXTO Y ÁMBITO DE APLICACIÓN DE LA PROPUESTA

### *Contexto*

6. La propuesta fue precedida por una consulta pública. En la exposición de motivos, la Comisión menciona que ha tenido en cuenta las opiniones de la mayoría de los consultados en dicha consulta pública.
7. Tras la adopción de la propuesta, el 2 de junio de 2008 se celebró en el Parlamento Europeo una audiencia pública organizada por la Comisión de Libertades Civiles, Justicia y Asuntos de Interior. En dicha ocasión, diversas partes interesadas expresaron su opinión sobre la propuesta. El SEPD formuló asimismo algunas observaciones preliminares. En ese momento los representantes de la Comisión subrayaron, en respuesta a las distintas observaciones, que la propuesta reflejaba la corriente de pensamiento actual, pero que la Comisión estaba dispuesta a debatir el texto y a tener en cuenta las aportaciones destinadas a mejorar la propuesta, sin excluir posibles alternativas.

<sup>(1)</sup> DO L 281 de 23.11.1995, p. 31.

<sup>(2)</sup> DO L 8 de 12.1.2001, p. 1.

<sup>(3)</sup> COM(2008) 229 final.

<sup>(4)</sup> DO L 145 de 31.5.2001, p. 43.

<sup>(5)</sup> Acta de la reunión de la Comisión n° 1721, de 9 de noviembre de 2005, punto 6; véanse también los documentos SEC(2005) 1300 y SEC(2005) 1301.

<sup>(6)</sup> Reglamento (CE) n° 1367/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 6 de septiembre de 2006, relativo a la aplicación, a las instituciones y a los organismos comunitarios, de las disposiciones del Convenio de Aarhus (DO L 264 de 25.9.2006, p. 13).

8. El SEPD considera que este planteamiento abierto representa una oportunidad, y se propone enriquecer el debate con un texto alternativo para el apartado 5 del artículo 4. Por lo demás, este planteamiento abierto se ajusta perfectamente al concepto de transparencia: fomento del buen gobierno y de la participación de la sociedad civil (véase, por ejemplo, el artículo 15, apartado 1 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea).
9. Pese a la incertidumbre en cuanto al destino del Tratado de Lisboa en el momento de redactarse el presente dictamen, no debe olvidarse la perspectiva del marco jurídico previsto por el nuevo Tratado.
10. La propuesta se basa en el artículo 255 del Tratado CE, que reconoce el derecho de acceder a los documentos del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión. Una vez entre en vigor el Tratado de Lisboa, dicho artículo será sustituido por el artículo 15 del Tratado de la Unión Europea. El artículo 15 amplía el derecho de acceso a los documentos de todas las instituciones, órganos y organismos de la Unión. Éste modifica el artículo 255 al introducir, entre otras cosas un principio general de apertura (artículo 15, apartado 1) y obligar al Parlamento Europeo y al Consejo a garantizar la publicidad de los documentos relativos a los procedimientos legislativos.
- Ámbito de aplicación: concepto de documento*
11. La propuesta se aplica a todos los documentos a tenor de la definición de su artículo 3, letra a), que reza así: «se entenderá por ... "documento" todo contenido, sea cual fuere su soporte (escrito en versión papel o almacenado en forma electrónica, grabación sonora, visual o audiovisual) elaborado por una institución y transmitido formalmente a uno o más destinatarios, o bien registrado o recibido de otro modo por una institución; los datos contenidos en sistemas de almacenamiento, tratamiento y recuperación electrónica son documentos si pueden extraerse en forma de listado o formato electrónico utilizando las herramientas disponibles para la explotación del sistema».
12. La razón de que se cite íntegramente esta definición obedece a que plantea algunas cuestiones esenciales en lo que respecta al ámbito de aplicación del Reglamento:
- el objeto del derecho de acceso: ¿Se trata de un trozo de papel (o su equivalente electrónico), o bien reviste un significado más amplio: información acerca de las actividades de las instituciones de la UE o de la información que poseen, con independencia de que exista o no un documento?
  - ¿Qué implica la limitación del ámbito de aplicación del Reglamento a los documentos que hayan sido transmitidos formalmente a uno o más destinatarios, o bien registrados o recibidos de otro modo por una institución?
  - diferencias entre el ámbito de aplicación del Reglamento (CE) n° 1049/2001 y el Reglamento (CE) n° 45/2001.
13. El punto de partida del Reglamento es el acceso a los documentos, y no el acceso a la información como tal. Tal es el concepto según se recoge en el artículo 255 del Tratado CE. El Tratado de Lisboa no conduciría a una modificación sustancial. El nuevo Tratado se limita a precisar que el soporte del documento no es decisivo. Ahora bien, tal como afirmó el Tribunal de Primera Instancia en el asunto WWF, «sería contrario al imperativo de transparencia del que resulta el Reglamento n° 1049/2001 que las instituciones se prevalgan de la inexistencia de documentos para eludir la aplicación de dicho Reglamento» (7). Así pues, en opinión del Tribunal, las instituciones implicadas deberán, en la medida de lo posible y de manera no arbitraria y previsible, redactar y mantener documentación relativa a sus actividades. En caso contrario, no podrá ejercerse efectivamente el derecho de acceso a los documentos.
14. Con este supuesto, la propuesta incluye expresamente, por una parte, en el concepto de documento los «datos contenidos en sistemas de almacenamiento, tratamiento y recuperación electrónica», si pueden extraerse. El SEPD observa que esta definición se asemeja a la definición de tratamiento de datos personales del Reglamento (CE) n° 45/2001 y amplía el posible solapamiento con el Reglamento (CE) n° 1049/2001. Es probable que aumente el número de solicitudes de acceso a simples listas de nombres u otros datos personales, atendiendo asimismo a la evolución de las herramientas de que se dispone para explotar sistemas electrónicos, por lo que resulta aún más importante abordar las posibles zonas de fricción entre ambos Reglamentos así como las relaciones con otros instrumentos disponibles, como el derecho de acceso a los datos personales (véanse los apartados 64-67 *infra*).
15. Por otra parte, la Comisión propone que sólo se entienda que un documento «existe» si ha sido transmitido formalmente a uno o más destinatarios, difundido dentro de la institución o registrado de otro modo. El SEPD observa que dista mucho de estar claro el grado en que esta formulación restringiría el ámbito de aplicación del Reglamento y se contrapondría, por ende, a los principios de apertura y de participación del público. Lamentablemente, la exposición de motivos no aporta demasiada orientación a este respecto. Por consiguiente, el SEPD sugiere que se precise el concepto de «documento» en la propuesta de la Comisión, ya sea en el articulado o en un considerando.
16. Sin acometer un análisis detallado de las interpretaciones posibles de estas disposiciones fundamentales, el SEPD observa que, pese a las modificaciones del concepto de «documento» que propone la Comisión, sigue habiendo diferencias entre el ámbito de aplicación de los Reglamentos (CE) n° 1049/2001 y (CE) n° 45/2001. Este último se aplica

(7) Sentencia de 25 de abril de 2007, asunto T-264/04, WWF European Policy Programme contra Consejo de la Unión Europea, párrafo 61.

únicamente, conforme al apartado 2 de su artículo 3, al «tratamiento total o parcialmente automatizado de datos personales, así como al tratamiento no automatizado de datos personales contenidos o destinados a ser incluidos en un fichero». El Reglamento (CE) n° 1049/2001 se aplica a todos los documentos que obren en poder de una institución.

17. Si bien el tratamiento manual de datos personales va decreciendo, es menester tener presente que en el seno de las instituciones y órganos de la Unión Europea siguen utilizándose ficheros en papel. Cuando dichos ficheros en papel no tienen un carácter estructurado, pueden no estar plenamente incluidos en el ámbito de aplicación del Reglamento (CE) n° 45/2001. Sin embargo, los documentos de estas características pueden contener datos personales, y es preciso velar por que la excepción del artículo 4, apartado 5, pueda aplicarse igualmente en esos casos.

18. Esta diferencia de ámbito de aplicación debe tenerse debidamente en cuenta para que se tenga en cuenta el interés legítimo de la persona a que se refieren los datos también en el caso de los ficheros en papel. Éste es un motivo más por el que no basta con una mera «remisión» al Reglamento (CE) n° 45/2001, como se explica más adelante (apartados 38-40), por cuanto con ello no se tendría orientación alguna para los casos en que los datos personales incluidos en documentos no estuvieran incluidos en el ámbito de aplicación del Reglamento (CE) n° 45/2001.

### III. APARTADO 5 DEL ARTÍCULO 4

#### *Examen general de la disposición*

19. El texto propuesto del apartado 5 del artículo 4 aborda la relación entre el acceso a los documentos y el derecho a la intimidad y a la protección de los datos personales, y sustituye al actual artículo 4, apartado 1, letra b) que había suscitado abundantes críticas de ambigüedad en cuanto a la relación precisa entre estos derechos fundamentales. El actual artículo también ha sido recurrido ante el Tribunal de Primera Instancia <sup>(8)</sup>. Actualmente está pendiente ante el Tribunal de Justicia un recurso por motivos de Derecho <sup>(9)</sup>.

20. En estas condiciones, existen buenos motivos para sustituir la letra b) del apartado 1 del artículo 4. El SEPD entiende que la Comisión ha aprovechado la ocasión para proponer una modificación de la letra b) del apartado 1 del artículo 4. No apoya, sin embargo, la redacción de la disposición propuesta por la Comisión.

21. En primer lugar, el SEPD no está convencido de que el momento sea oportuno para efectuar la modificación, estando pendiente un recurso ante el Tribunal de Justicia. En este recurso se plantean cuestiones fundamentales.

<sup>(8)</sup> Sentencia de 8 de noviembre de 2007, Bavarian Lager contra Comisión, T-194/04. Están pendientes otros dos recursos sobre el mismo problema.

<sup>(9)</sup> Asunto pendiente C-28/08 P, Comisión contra Bavarian Lager, DO C 79 de 29.3.2008, p. 21.

22. En segundo lugar, y lo que es aún más importante: la propuesta no ofrece la solución adecuada. Consta de una regla general (la segunda frase del apartado 5 del artículo 4) que:

— no refleja la sentencia del Tribunal de Primera Instancia en el asunto Bavarian Lager,

— no hace justicia a la necesidad de hallar un equilibrio adecuado entre los derechos fundamentales en liza,

— no es viable, puesto que se refiere a la legislación de la UE sobre protección de datos, que no da una respuesta clara cuando debe tomarse una decisión sobre el acceso del público.

Por otra parte, consta también de una norma específica (la primera frase del apartado 5 del artículo 4), que en principio está bien definida pero cuyo ámbito de aplicación está excesivamente limitado.

*No es este el momento adecuado para introducir cambios*

23. El SEPD es perfectamente consciente de las posibles interacciones —y de las posibles fricciones— entre el acceso a los documentos y los derechos a la intimidad y a la protección de los datos personales. En su Documento de referencia de julio de 2005 sobre acceso del público a los documentos y protección de datos había realizado un análisis minucioso de las cuestiones derivadas de la aplicación simultánea de los Reglamentos (CE) n° 1049/2001 y (CE) n° 45/2001.

24. En particular, el SEPD había destacado que tanto el acceso del público a los documentos, por una parte, como el derecho a la intimidad y la protección de datos, por otra, constituyen derechos fundamentales consagrados en diversos instrumentos a escala europea, y representan elementos clave de la buena administración. No existe un orden jerárquico entre estos derechos, y en determinados casos, la aplicación simultánea de ambos Reglamentos no aporta una respuesta evidente. A tenor del documento de referencia del SEPD, la solución puede encontrarse en la excepción fundada en la protección de la intimidad prevista en el actual texto del artículo 4, apartado 1, letra b) del Reglamento (CE) n° 1049/2001. Como se explica en el documento de referencia, esta disposición impone tres requisitos, todos los cuales habrán de cumplirse para que sea aplicable una excepción al derecho de acceso del público:

— debe estar comprometida la intimidad del interesado,

— el acceso del público debe suponer un perjuicio sustancial para el interesado,

— la legislación sobre protección de datos debe prohibir dicho acceso.

25. El Tribunal de Primera Instancia confirmó las orientaciones principales del análisis del SEPD en el asunto *Bavarian Lager*, en el que se le pidió que interpretara la relación entre el Reglamento (CE) n° 45/2001 y el Reglamento (CE) n° 1049/2001, así como la excepción a la protección de los datos personales contenida en este último. Se recurrirá a los principales elementos de esta sentencia para fundamentar el presente dictamen. La Comisión decidió recurrir la sentencia del TPI; el asunto está pendiente actualmente ante el Tribunal de Justicia. En este asunto pendiente ante el Tribunal de Justicia, el SEPD estima que deberá confirmarse la sentencia del TPI.

26. Por consiguiente, es cuestionable que el momento sea oportuno para modificar la disposición acerca de la relación entre el acceso a los documentos y la protección de los datos personales, mientras está pendiente el asunto ante el Tribunal de Justicia. Este asunto no se refiere únicamente a la interpretación de la redacción actual de la letra b) del apartado 1 del artículo 4 <sup>(10)</sup>, sino que aborda otras cuestiones más fundamentales referidas al equilibrio entre los derechos fundamentales en liza <sup>(11)</sup>. En tales condiciones, sería más adecuado esperar la sentencia, y no adoptar el Reglamento antes de que se dé a conocer.

*La modificación no refleja la sentencia del Tribunal de Primera Instancia*

27. Otro factor que justifica la preferencia de aguardar la sentencia del Tribunal de Justicia corresponde al contenido esencial de la disposición propuesta. La Comisión alega, en su exposición de motivos, que las modificaciones propuestas tienen también por objeto responder a la sentencia del TPI en el asunto *Bavarian Lager*. Sin embargo, la modificación no refleja la postura del TPI.

28. El SEPD observa, en particular, que la propuesta de la Comisión suprime toda referencia al perjuicio para «la intimidad y la integridad» de la persona como umbral necesario para justificar la denegación del acceso a documentos que contengan datos personales. De este modo, la propuesta de la Comisión modifica sustancialmente el equilibrio al que ha llegado hasta ahora el legislador, según lo interpreta el TPI. La propuesta desplaza el foco del acceso a los documentos que contienen datos personales, del Reglamento (CE) n° 1049/2001 al Reglamento (CE) n° 45/2001.

29. Es importante, al menos mientras la sentencia del TPI siga siendo el punto de referencia en esta delicada cuestión, que

<sup>(10)</sup> Es indiscutible que el legislador tiene la facultad de cambiar el texto de un instrumento legislativo. El hecho de que la interpretación del texto esté recurrida ante el Tribunal no altera esta facultad.

<sup>(11)</sup> En relación con este equilibrio, véanse los apartados 31-37 *infra*.

las modificaciones propuestas tengan verdaderamente en cuenta esta sentencia y no se aparten de ella de manera sustancial. La sentencia del Tribunal de Primera Instancia no sólo da una interpretación de ciertas disposiciones importantes del Reglamento (CE) n° 1049/2001 y del Reglamento (CE) n° 45/2001, sino que también establece un adecuado equilibrio entre los derechos que cada uno de estos Reglamentos protege. El SEPD destaca la importancia de que el legislador mantenga este equilibrio, en lo posible aclarando la redacción de las disposiciones pertinentes.

30. En los siguientes apartados del presente dictamen, el SEPD precisará mejor por qué, en contra del punto de vista expresado por la Comisión, el texto propuesto del apartado 5 del artículo 4 no refleja la jurisprudencia del Tribunal.

*La segunda frase del apartado 5 del artículo 4 no hace justicia a la necesidad de un equilibrio adecuado*

31. La segunda frase del apartado 5 del artículo 4 dice lo siguiente: «Se divulgarán otros datos personales de conformidad con las condiciones de tratamiento legal de tales datos establecidas en la legislación de la CE en materia de protección de las personas en lo que respecta al tratamiento de datos personales».

32. Esta disposición implica que la autoridad que decide acerca del acceso del público no deberá fundar su decisión en el Reglamento (CE) n° 1049/2001, sino en el Reglamento (CE) n° 45/2001. Por tanto, la propuesta contiene la denominada «tesis de la remisión» <sup>(12)</sup> defendida por la Comisión ante el Tribunal de Primera Instancia en el asunto *Bavarian Lager*.

33. Esta tesis había sido desestimada por el Tribunal atendiendo a la formulación vigente del artículo 4, apartado 1, letra b) del Reglamento (CE) n° 1049/2001. El Tribunal basaba su rechazo en esta redacción: sólo es posible denegar el acceso si se ven comprometidas la intimidad o la integridad de una persona. Ahora bien, esta argumentación del Tribunal no es una mera interpretación del texto, sino que refleja el resultado de sopesar los dos derechos fundamentales en liza: el acceso del público y la protección de datos.

34. Esta necesidad de mantener un equilibrio adecuado entre estos derechos fundamentales, o de un «planteamiento equilibrado» como suele denominarse, se ha subrayado también en una serie de documentos relativos al choque entre

<sup>(12)</sup> Puesto que desplaza el criterio del Reglamento (CE) n° 1049/2001 al Reglamento (CE) n° 45/2001.

ambos derechos. Tal fue el caso del Dictamen 5/2001 del Grupo del Artículo 29 <sup>(13)</sup> y del Documento de referencia del SEPD. Se adopta un planteamiento análogo en el proyecto de Convenio del Consejo de Europa sobre el acceso a documentos oficiales, que dispone que las partes contratantes podrán limitar el derecho de acceso a los documentos oficiales con objeto de proteger, entre otras cosas, «la intimidad y otros intereses personales legítimos» <sup>(14)</sup>.

35. Por una parte, debe respetarse el derecho de acceso del público, lo que en cualquier caso implica que:

— debe respetarse el objeto del Reglamento (CE) n° 1049/2001. El Reglamento debe dar curso en la mayor medida posible al derecho de acceso del público <sup>(15)</sup>. Eso implica que, en principio, todos los documentos de las instituciones deberán ser accesibles al público <sup>(16)</sup>. Como consecuencia de ello, las excepciones a ese derecho deben interpretarse y aplicarse restrictivamente, de modo que no se frustre la aplicación del principio general consagrado en este Reglamento <sup>(17)</sup>,

— dada la naturaleza del derecho de acceso del público, no podrá exigirse a las personas que justifiquen su solicitud, por lo que no tendrán que probar su interés en obtener el acceso al documento solicitado <sup>(18)</sup>.

36. Por otra, debe respetarse el derecho a la protección de datos:

— la protección de los datos personales se consagra mediante un sistema de controles y equilibrios que no prohíbe el tratamiento de datos personales sino que somete este tratamiento a salvaguardas y garantías. Se permite el tratamiento de datos personales si el titular de éstos ha dado su consentimiento inequívoco, o si el tratamiento es necesario atendiendo a otros intereses públicos y privados [artículo 5 del Reglamento (CE) n° 45/2001],

<sup>(13)</sup> Dictamen 5/2001 sobre el Informe Especial del Defensor del Pueblo Europeo al Parlamento Europeo a raíz del proyecto de Recomendación dirigido a la Comisión Europea en la reclamación 713/98/IJH, 17 de mayo de 2001, WP 44, disponible en el sitio de Internet del Grupo.

<sup>(14)</sup> Artículo 3, letra f) del proyecto de Convenio cuyo texto se está ultimando en este momento en el Consejo de Europa. La versión más reciente puede consultarse en el siguiente enlace: <http://assembly.coe.int/Main.asp?link=/Documents/WorkingDocs/Doc08/EDOC11631.htm>

<sup>(15)</sup> Artículo 1 y considerando 4 del Reglamento; el considerando 4 pasará a ser el considerando 6 una vez que se modifique el Reglamento de conformidad con la propuesta.

<sup>(16)</sup> Considerando 11 del Reglamento; el considerando 11 pasará a ser el considerando 17 una vez que se modifique el Reglamento de conformidad con la propuesta.

<sup>(17)</sup> Párrafo 94 de la sentencia del Tribunal de Primera Instancia en el asunto Bavarian Lager, y jurisprudencia citada en el mismo.

<sup>(18)</sup> Párrafo 107 de la sentencia del Tribunal de Primera Instancia en el asunto Bavarian Lager, desarrollado en el apartado 90 *infra*.

— lo dispuesto en el Reglamento (CE) n° 45/2001 debe interpretarse necesariamente a la luz de los derechos fundamentales, y en particular del derecho a la intimidad <sup>(19)</sup>,

— por consiguiente, el tratamiento de datos personales deberá observar el principio de proporcionalidad y no menoscabar de manera efectiva y específica un interés legítimo del interesado.

37. Para garantizar este equilibrio no basta con una mera remisión al Reglamento (CE) n° 45/2001, que «pretende garantizar la protección de las libertades y de los derechos fundamentales de las personas físicas, en particular, del derecho a la intimidad en el tratamiento de los datos personales» <sup>(20)</sup>. Esta solución puede respetar el derecho a la protección de datos, pero no respeta el derecho de acceso del público.

*La segunda frase del apartado 5 del artículo 4 no ofrece una solución viable*

38. El Reglamento (CE) n° 45/2001 no ofrece una respuesta clara cuando una institución u organismo comunitario debe decidir acerca de una solicitud de acceso del público. En pocas palabras <sup>(21)</sup>, el artículo 5 del Reglamento permite el tratamiento de datos personales cuando éste «es necesario para el cumplimiento de una misión de interés público» o cuando «es necesario para el cumplimiento de una obligación jurídica a la que esté sujeto el responsable del tratamiento». Dicho de otro modo, la licitud del tratamiento no se determina en función del interés de la propia protección de datos, sino por la necesidad del tratamiento para atender a otro interés (esté o no establecido en una obligación legal). De ello cabe extraer la conclusión de que, dado que el artículo 5 del propio Reglamento (CE) n° 45/2001 no determina la necesidad (como tampoco lo hace ninguna otra disposición de ese Reglamento), la legislación concebida para proteger el otro interés —a saber, el derecho de acceso a los documentos— debe proporcionar una orientación adecuada al respecto.

39. Sin embargo, según la propuesta, todas las solicitudes de acceso a documentos que contengan datos personales —a menos que se aplique la disposición concreta de la primera frase del apartado 5 del artículo 4— deben evaluarse remitiéndose al Reglamento (CE) n° 45/2001. Esta referencia no brindaría la orientación adecuada para equilibrar los intereses, lo que daría lugar a un resultado inoportuno (una situación de «callejón sin salida»).

<sup>(19)</sup> A este respecto, véase, en particular, la sentencia del Tribunal de Justicia en el asunto Österreichischer Rundfunk.

<sup>(20)</sup> Párrafo 98 de la sentencia.

<sup>(21)</sup> Para disponer de una explicación más detallada del artículo 5, véase el Documento de referencia del SEPD.

40. Por último, merece mencionarse que la referencia al Reglamento (CE) n° 45/2001 no resuelve la incompatibilidad entre el derecho de acceso del público y la obligación de demostrar la necesidad de la transmisión de los datos personales, establecida en virtud del artículo 8, letra b) del Reglamento (CE) n° 45/2001. Como lo declara el Tribunal de Primera Instancia en la sentencia *Bavarian Lager*: «si exigiese que el solicitante demostrase la necesidad de la transmisión, como requisito adicional impuesto por el Reglamento n° 45/2001, este requisito sería contrario al objetivo del Reglamento n° 1049/2001, a saber, garantizar de la manera más completa posible el derecho de acceso del público a los documentos en poder de las instituciones.»<sup>(22)</sup>

*El ámbito de aplicación de la primera frase del apartado 5 del artículo 4 es excesivamente restrictivo*

41. La primera frase del apartado 5 del artículo 4 dice así: «Se divulgarán los nombres, cargos y funciones de los titulares de cargos públicos, funcionarios y representantes de intereses relacionados con la actividad profesional salvo que, por circunstancias particulares, tal divulgación pueda perjudicar a las personas afectadas». Este texto da una norma específica para determinados tipos de datos en relación con un grupo determinado de personas.

42. Como primera observación inicial, el SEPD señala que no caben dudas de que la primera frase del apartado 5 del artículo 4 respeta el derecho de acceso del público. En las situaciones a que se refiere esta frase, por lo regular se permitirá el acceso del público a los documentos. A juicio del SEPD, la disposición respeta igualmente el derecho a la protección de datos. Abarca la situación considerada por el Tribunal de Primera Instancia en el asunto *Bavarian Lager* y otras situaciones comparables. Como lo afirma este Tribunal: en esas situaciones, la divulgación de nombres no da lugar a una injerencia en la intimidad de las personas ni tendrían esas personas motivos para considerar que tendrían un tratamiento confidencial<sup>(23)</sup>.

43. Como segunda observación inicial, cabe afirmar que en principio, la disposición está bien definida y se atiene al requisito de seguridad jurídica. Esta disposición define las distintas capacidades en que actúan las personas, y circunscribe los datos personales que se pueden divulgar. Con independencia de que estas limitaciones sean adecuadas o no, están redactadas con claridad. Se ajustan asimismo al Reglamento (CE) n° 45/2001: la divulgación de los datos constituye un tratamiento lícito, ya que se basa en la obligación jurídica establecida en el apartado 5 del artículo 4, y

su fin está determinado, siendo concretamente el de conceder el acceso del público.

44. En cuanto a la limitación del ámbito de aplicación por razón de las personas, deben divulgarse ciertos datos de titulares de cargos públicos, funcionarios y representantes de intereses. Da la impresión de que esta disposición sólo pretende resolver las consecuencias de la sentencia del Tribunal de Primera Instancia en el asunto *Bavarian Lager*. Se plantea la cuestión de por qué esta disposición no aborda una gama más amplia de categorías de personas, en lo que se refiere a sus actividades profesionales. Los argumentos a favor de la presunción de que en este tipo de relación deben divulgarse, por lo regular, datos personales se aplican igualmente por lo que atañe a:

— las personas que trabajan por cuenta ajena en el sector privado, o los trabajadores autónomos, que no puedan clasificarse como *representantes de intereses*, a menos que existan motivos para suponer que la divulgación sería perjudicial para dichas personas,

— los investigadores académicos que presentan el resultado de su investigación,

— los peritos que presentan su experiencia en un proceso público,

— los maestros y profesores en el ejercicio de su labor de enseñanza o de presentación de conferencias.

45. Estos ejemplos sugieren que habría sido útil elaborar una disposición más amplia que abarcara los datos de diversas categorías de personas, respecto del ejercicio de su actividad profesional.

46. Una segunda limitación en la primera frase del apartado 5 del artículo 4 de la propuesta —en función del asunto tratado— guarda relación con los elementos de datos. Sólo se divulgarán los nombres, cargos y funciones. Se excluyen así los datos que revelan elementos de la intimidad de los afectados, aun cuando esos datos no constituyan datos delicados a tenor del artículo 10 del Reglamento (CE) n° 45/2001. Cabría pensar en el domicilio, el teléfono y el correo electrónico, u otros datos —como la retribución y los gastos— en relación con funcionarios y políticos de alto rango.

47. Sin embargo, se excluyen igualmente datos que no tienen nada que ver con la situación de la vida privada del interesado, como el domicilio profesional del interesado (físico y electrónico), así como información más genérica relativa a sus funciones.

<sup>(22)</sup> Párrafo 107 de la sentencia del Tribunal de Primera Instancia. Nota: el artículo 8 del Reglamento (CE) n° 45/2001 impone asimismo otras obligaciones, pero éstas no suscitan problemas en el contexto que nos ocupa.

<sup>(23)</sup> Véanse, en particular, los párrafos 131, 132 y 137 de la sentencia.

48. Un problema más fundamental del planteamiento de la propuesta es el hecho de que por lo regular no se hace constar un nombre en un documento por sí solo. El nombre se vincula habitualmente a otros datos sobre la persona. Por ejemplo, el asunto *Bavarian Lager* se refería al acceso al acta de una reunión. Cabe pensar que en el acta no se mencionan sólo los nombres de las personas presentes en la reunión, sino también su aportación a los debates mantenidos durante la misma. En algunos casos podría calificarse esta aportación de datos sensibles a tenor del artículo 10 del Reglamento (CE) n° 45/2001, por ejemplo, en caso de que se exprese una opinión política. Así pues, es dudoso que puedan considerarse datos particulares de forma aislada.

#### IV. SOLUCIÓN ALTERNATIVA

*Necesidad de que el legislador dé una orientación clara*

49. El propio Reglamento (CE) n° 1049/2001 debería dar orientación a las instituciones y organismos que tramitan peticiones de acceso público a documentos que contengan datos personales, respetando plenamente al mismo tiempo el equilibrio adecuado entre los dos derechos fundamentales en liza.

50. Según el SEPD, es menester un debate más detenido sobre el modo de traducir esta orientación en una disposición jurídica concreta. Como se ha visto en el pasado, se trata de una cuestión que incluye consideraciones difíciles y fundamentales. Deberá redactarse con el máximo cuidado posible, atendiendo a las aportaciones de las distintas partes interesadas.

*Solución alternativa*

51. Como contribución al debate, el SEPD propone la siguiente disposición sobre el acceso del público a datos personales:

1. No se divulgarán datos personales cuando su divulgación pueda suponer un perjuicio para la intimidad o la integridad de la persona a la que éstos se refieran. No existirá tal perjuicio si:

a) los datos se refieren exclusivamente a las actividades profesionales del interesado, salvo que, atendiendo a las circunstancias concretas, existan motivos para suponer que su divulgación causaría perjuicio al interesado;

b) los datos se refieren exclusivamente a un personaje público, salvo que, atendiendo a las circunstancias concretas, existan motivos para suponer que su divulgación causaría perjuicio al interesado o a otras personas relacionadas con él;

c) los datos se han publicado ya con el consentimiento del interesado.

2. No obstante, se divulgarán los datos personales cuando así lo justifique un interés público superior. En tales casos, la institución o el organismo deberá especificar ese interés público y dar a conocer las razones por las que, en ese caso concreto, el interés público supera los intereses de la persona afectada.

3. Cuando una institución u organismo deniegue el acceso a un documento en virtud del apartado 1, estudiará la posibilidad de conceder el acceso parcial al documento de que se trate.

52. Esta disposición puede explicarse según se expone a continuación.

53. La primera parte del apartado 1 contiene la norma básica y refleja la necesidad de un adecuado equilibrio entre los derechos fundamentales en liza. Sólo se aplicará una excepción al derecho de acceso del público cuando la divulgación pudiera comprometer la intimidad o la integridad de la persona afectada. La disposición hace referencia a la intimidad (el respeto de la vida privada y familiar en el sentido del artículo 7 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión y del artículo 8 del CEDH), y no a la protección de datos (en el sentido del artículo 8 de la Carta).

54. Sin embargo, se tiene plenamente en cuenta el derecho a la protección de los datos personales, establecido mediante un sistema de controles y equilibrios para proteger al interesado; véase también el punto 36 *supra*. La disposición especifica la obligación legal para la divulgación de los datos personales que se prevé en el artículo 5, letra b) del Reglamento (CE) n° 45/2001.

55. Debe señalarse que el Reglamento (CE) n° 45/2001 no prohíbe el tratamiento de datos personales, en la medida en que el tratamiento se base en una justificación legal conforme a la letra b) del artículo 5 de ese mismo Reglamento. La aplicación de esta justificación legal en un caso concreto debe considerarse a la luz del artículo 8 del CEDH y de la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos. A este respecto, procede referirse a la sentencia del Tribunal de Justicia en el asunto *Österreichischer Rundfunk* <sup>(24)</sup>. La introducción en el apartado 1 de la disposición de la expresión «suponer un perjuicio para la intimidad o la integridad de la persona a la que éstos se refieran» deja patente que éste es el criterio concreto que decide si debe concederse el acceso del público a los datos personales.

<sup>(24)</sup> Sentencia del Tribunal de Justicia de 20 de mayo de 2003. *Rechnungshof* (C-465/00) contra *Österreichischer Rundfunk* y otros y *Christa Neukomm* (C-138/01) y *Joseph Lauer* (C-139/01) contra *Österreichischer Rundfunk*, asuntos acumulados C-465/00, C-138/01 y C-139/01, Rec. 2003, p. I-4989.

56. Además, se ha incluido la palabra «integridad» en el texto actual del artículo 4, apartado 1, letra b), refiriéndose a la integridad física de la persona. Esto puede ser importante, por ejemplo, en los casos en que la divulgación de los datos personales pueda dar pie a una amenaza para la integridad física del interesado que no guarde relación directa con su intimidad.
57. La segunda parte del apartado 1 de la disposición propuesta pretende orientar a la institución u organismo de que se trate a la hora de decidir sobre una solicitud de acceso del público. Distingue tres situaciones en que la divulgación de los datos personales no podrá representar normalmente un perjuicio para el interesado.
- la primera situación es la mencionada en la primera frase del apartado 5 del artículo 4 de la propuesta de la Comisión. Se formula de manera mucho más amplia y funcional, atendiendo a las observaciones críticas efectuadas por el SEPD sobre el texto actual. La disposición reconoce que incluso en esta situación podrían existir motivos para suponer que la divulgación podría afectar negativamente a la persona. En ese caso, la institución o el organismo deberá estudiar si es probable que se produzca tal efecto. En otras palabras, la hipótesis de base es el acceso. Por último, la fórmula «motivos para suponer (etc.)» proviene del artículo 8, letra b) del Reglamento (CE) n° 45/2001,
  - la segunda situación prevé que se permita un acceso aún más amplio en el caso de los datos de personajes públicos. Cabe referirse al caso de los políticos o de otras personas cuyas funciones o cuya conducta justificaría normalmente un acceso más amplio por parte del público, en virtud de su derecho a la información. Una vez más, esta disposición se somete a la restricción de que la conclusión podrá ser diferente en un caso concreto. En esta situación debe tenerse presente asimismo la posibilidad de perjuicios para los familiares y allegados,
  - la tercera situación se refiere a los datos que ya son de dominio público con el consentimiento del interesado. Cabe imaginar, por ejemplo, la posibilidad de que se hayan publicado datos personales en un sitio de Internet o en una bitácora.
58. El apartado 2 reconoce el hecho de que puede haber un interés público superior que requiera el acceso del público. Algunos datos pueden ser indispensables para que la opinión pública se informe con conocimiento de causa sobre el proceso legislativo o el funcionamiento de las instituciones europeas de manera más general. Puede pensarse, por ejemplo, en las relaciones (financieras) entre una institución y ciertos grupos de presión. Dado que este apartado contiene una excepción respecto de una excepción, se incluyen garantías adicionales. Atendiendo al caso particular, la institución u organismo deberá justificar la aplicación de esta disposición.
59. El apartado 3 obliga a la institución u organismo a estudiar la posibilidad de conceder un acceso parcial (por ejemplo, excluyendo los nombres en los documentos), como instrumento complementario para conseguir el adecuado equilibrio entre los derechos fundamentales en liza, que sólo debería emplearse cuando exista un motivo de denegación.
60. Por último, el SEPD subraya que esta solución evitaría la solución de «callejón sin salida» mencionada en el anterior apartado 39.
- V. ¿DEBE MODIFICARSE EL REGLAMENTO (CE) N° 45/2001?**
61. De la sentencia del Tribunal de Primera Instancia en el asunto Bavarian Lager se deduce que la necesidad de aclaración de la relación entre el acceso del público y la protección de datos reviste urgencia igualmente, por las diferentes interpretaciones que puede darse en este contexto al artículo 8, letra b) del Reglamento (CE) n° 45/2001. La controversia, entre otros casos en el asunto Bavarian Lager presentado ante el Tribunal de Primera Instancia, se refería al significado de «*demuestre la necesidad de que se le transmitan los datos*» en el contexto del acceso del público. Si se interpreta esta cláusula de forma literal, implicaría que el solicitante de un documento conforme al Reglamento (CE) n° 1049/2001 tendría que aportar un motivo convincente para solicitarlo, lo que se contrapondría a uno de los objetivos del acceso del público conforme al Reglamento, a saber, garantizar de la manera más completa posible el derecho de acceso del público a los documentos en poder de las instituciones <sup>(25)</sup>. Para resolver este problema, el Tribunal de Primera Instancia decidió que, cuando se transmitieran datos personales para hacer efectivo el derecho de acceso a los documentos, el solicitante no está obligado a demostrar la necesidad de la divulgación. Declaró asimismo que la transmisión de datos que no corresponda a la excepción prevista en el artículo 4, apartado 1, letra b) no puede perjudicar los intereses legítimos de la persona <sup>(26)</sup>.
62. Esta solución era necesaria para conciliar satisfactoriamente ambos Reglamentos, pero la Comisión la impugna en su recurso ante el Tribunal de Justicia. La Comisión afirma que «ninguna disposición del Reglamento (CE) n° 45/2001 ni

<sup>(25)</sup> Véase el párrafo 107 de la sentencia del TPI.

<sup>(26)</sup> Párrafos 107 y 108 de la sentencia del TPI.

del Reglamento (CE) n° 1049/2001 exige ni permite que esta disposición [artículo 8, letra b)] quede sin efecto para que una norma del Reglamento (CE) n° 1049/2001 pueda aplicarse»<sup>(27)</sup>.

63. En opinión del SEPD, el mejor modo de resolver esta fricción sería la introducción de un considerando en el Reglamento (CE) n° 1049/2001 revisado, que codificara la decisión del Tribunal de Primera Instancia. Este considerando podría rezar así: «Cuando se efectúa una transmisión de datos personales con el fin de dar efecto al derecho de acceso a los documentos, el solicitante no está obligado a demostrar la necesidad de la divulgación en el sentido del artículo 8, letra b), del Reglamento (CE) n° 45/2001».

#### VI. DERECHO DE ACCESO A LOS DOCUMENTOS Y DERECHO DE ACCESO A LOS PROPIOS DATOS PERSONALES

64. Debe diferenciarse el derecho de acceso a los documentos previsto en el Reglamento (CE) n° 1049/2001 del previsto en el artículo 13 del Reglamento (CE) n° 45/2001. El contemplado en el Reglamento (CE) n° 1049/2001 otorga a todas las personas un derecho general de acceso a los documentos con el fin de garantizar la transparencia de los organismos públicos. El artículo 13 del Reglamento (CE) n° 45/2001 es más limitado por lo que atañe a los beneficiarios del derecho de acceso, ya que sólo concede este derecho al interesado en relación con la información que a él se refiere, en particular para que los interesados puedan controlar la información que les afecta. Por lo demás, el derecho de acceso a tenor del artículo 13 del Reglamento (CE) n° 45/2001 se consagra en el artículo 8, apartado 2 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

65. En esta situación, el SEPD estima que debería precisarse en el Reglamento (CE) n° 1049/2001 que la existencia del derecho de acceso a los documentos se entiende sin perjuicio del derecho de acceso a los propios datos personales a tenor del Reglamento (CE) n° 45/2001.

66. Además, el SEPD recomienda que el legislador estudie la posibilidad de introducir en el Reglamento modificado el acceso *de oficio* a los datos personales del propio interesado. En efecto, en la práctica se da el caso de que las personas pueden no estar al corriente de la existencia del derecho de acceso a sus propios datos personales contemplado en el artículo 13 del Reglamento (CE) n° 45/2001, y por tal motivo solicitan el acceso al amparo del Reglamento (CE) n° 1049/2001. Se les puede denegar el acceso al documento en caso de aplicarse una de las excepciones previstas en el Reglamento (CE) n° 1049/2001, o puede considerarse que una solicitud de acceso concreta no entra en el ámbito de aplicación de dicho Reglamento. En tal caso, cuando la

institución o el organismo conoce la justificación de la solicitud de acceso en cuestión (es decir, acceso a los propios datos personales del solicitante), debería estar obligada a conceder *de oficio* el acceso a los datos personales del solicitante.

67. Podrían aclararse ambos aspectos mediante la introducción de afirmaciones específicas en los considerandos del Reglamento (CE) n° 1049/2001 modificado, posiblemente en relación con el considerando 11 del actual Reglamento. En un primer considerando (o parte de un considerando) podría declararse que el derecho de acceso a los documentos de carácter público se entiende sin perjuicio del acceso a datos personales a tenor del Reglamento (CE) n° 45/2001. En un segundo considerando (o parte de un considerando) se podría incluir el concepto de acceso *de oficio* del solicitante a los datos personales que a él se refieran. Cuando una persona solicita el acceso a datos que se refieran a ella, la institución deberá comprobar por iniciativa propia si la persona tiene derecho al acceso a tenor del Reglamento (CE) n° 45/2001.

#### VII. UTILIZACIÓN ULTERIOR DE DATOS PERSONALES INCLUIDOS EN DOCUMENTOS DE CARÁCTER PÚBLICO

68. Otro problema que deberá considerarse, y posiblemente aclararse, en la propuesta de la Comisión es la utilización ulterior de los datos personales incluidos en documentos de carácter público. En efecto, cuando se concede el acceso a documentos, la utilización de los datos personales que éstos contienen puede estar sujeta a las normas aplicables en materia de protección de datos personales, y en particular al Reglamento (CE) n° 45/2001 y a las normas legales nacionales que desarrollan la Directiva 95/46/CE. La reutilización, la difusión y el tratamiento ulterior de los datos personales por el solicitante, por las instituciones que conceden el acceso o por terceros que tengan acceso al documento deben llevarse a cabo en el marco de la legislación aplicable en materia de protección de datos.

69. Por ejemplo, en caso de que se divulgue una lista de nombre y datos de contacto de funcionarios a raíz de una solicitud de acceso, no debería emplearse esta lista para una campaña selectiva de mercadotecnia destinada a esos funcionarios, ni para establecer un perfil de los mismos, excepto en aplicación de la legislación correspondiente sobre protección de datos.

70. Así pues, sería aconsejable que el legislador aproveche esta oportunidad para poner de relieve esta relación. Este planteamiento sería coherente con la opción del legislador en la Directiva 2003/98/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de noviembre de 2003, relativa a la reutilización de la información del sector público. Efectivamente,

<sup>(27)</sup> Véase el recurso de casación de la Comisión en el asunto C-80/08 P mencionado en la nota 7.

en esta última Directiva el total cumplimiento de los principios de protección de datos personales con arreglo a la Directiva 95/46/CE constituye una de las condiciones que se mencionan expresamente para la reutilización de información del sector público <sup>(28)</sup>.

71. Con esta perspectiva, el SEPD sugiere que se incluya un considerando que indique que «cuando se conceda el acceso a documentos, la reutilización de los datos personales contenidos en éstos estará sujeta a las normas aplicables de protección de datos personales, y en particular a las normas legales nacionales que desarrollan la Directiva 95/46/CE».

### VIII. CONCLUSIÓN

72. Ha suscitado particularmente la atención del SEPD el hecho de que la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo al acceso del público a los documentos del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión contenga una disposición que aborda la cuestión de la delicada relación entre el acceso a los documentos y el derecho a la intimidad y a la protección de los datos personales, el apartado 5 del artículo 4 propuesto. El presente dictamen respalda en cierta medida los motivos de la sustitución del actual artículo 4, apartado 1, letra b) por una nueva disposición, pero no respalda la disposición en sí.

73. Esta disposición se critica por los siguientes motivos:

- 1) el SEPD no está convencido de que el momento actual sea propicio para este cambio, por cuanto existe un recurso pendiente ante el Tribunal de Justicia. En dicho recurso están en juego cuestiones fundamentales;
- 2) la propuesta no aporta la solución apropiada. Consta de una regla general (la segunda frase del apartado 5 del artículo 4) que:
  - no refleja la sentencia del Tribunal de Primera Instancia en el asunto *Bavarian Lager*,
  - no hace justicia a la necesidad de hallar un equilibrio adecuado entre los derechos fundamentales en liza,
  - no es viable, puesto que se refiere a la legislación de la UE sobre protección de datos, que no da una respuesta clara cuando debe tomarse una decisión sobre el acceso del público;
- 3) consta también de una norma específica (la primera frase del apartado 5 del artículo 4), que en principio está

bien definida pero cuyo ámbito de aplicación está excesivamente limitado.

74. Como contribución al debate, el SEPD propone la siguiente disposición sobre el acceso del público a datos personales:

1) *no se divulgarán datos personales cuando su divulgación pueda suponer un perjuicio para la intimidad o la integridad de la persona a la que éstos se refieran. No existirá tal perjuicio si:*

a) *los datos se refieren exclusivamente a las actividades profesionales del interesado, salvo que, atendiendo a las circunstancias concretas, existan motivos para suponer que su divulgación causaría perjuicio al interesado;*

b) *los datos se refieren exclusivamente a un personaje público, salvo que, atendiendo a las circunstancias concretas, existan motivos para suponer que su divulgación causaría perjuicio al interesado o a otras personas relacionadas con él;*

c) *los datos se han publicado ya con el consentimiento del interesado;*

2) *no obstante, se divulgarán los datos personales cuando así lo justifique un interés público superior. En tales casos, la institución o el organismo deberá especificar ese interés público y dar a conocer las razones por las que, en ese caso concreto, el interés público supera los intereses de la persona afectada;*

3) *cuando una institución u organismo deniegue el acceso a un documento en virtud del apartado 1, estudiará la posibilidad de conceder el acceso parcial al documento de que se trate.*

75. El dictamen determina otros varios puntos en los que se requieren aclaraciones del Reglamento sobre acceso del público, fundamentalmente en lo que atañe a su relación con lo dispuesto en el Reglamento (CE) n° 45/2001. Estas aclaraciones pueden efectuarse mediante la inclusión de considerandos o tal vez de disposiciones legislativas sobre los siguientes aspectos:

a) el concepto de documento, para garantizar la aplicación más amplia posible del Reglamento sobre acceso del público;

b) la interpretación del artículo 8, letra b) del Reglamento (CE) n° 45/2001 en el contexto del acceso del público, para garantizar que el solicitante de acceso público no tenga que demostrar la necesidad de la divulgación;

c) la relación entre el derecho de acceso a los

<sup>(28)</sup> Véanse el considerando 21 y el artículo 1, apartado 4 de la Directiva 2003/98/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de noviembre de 2003, relativa a la reutilización de la información del sector público (DO L 345 de 31.12.2003, p. 90).

documentos de carácter público y el derecho de acceso a los propios datos personales a tenor del Reglamento (CE) n° 45/2001, para garantizar que el derecho de acceso a los documentos de carácter público se entienda sin perjuicio del derecho de acceso a los propios datos personales del solicitante;

- d) la obligación de la institución de que se trate de estudiar por propia iniciativa si la persona tiene derecho de acceso a tenor del Reglamento (CE) n° 45/2001, cuando una persona solicite el acceso a datos que se refieran a ella al amparo del Reglamento sobre acceso del público;

- e) la reutilización de los datos personales incluidos en documentos de carácter público, a fin de garantizar que esta reutilización se atenga a las normas aplicables sobre protección de datos personales.

Hecho en Bruselas, a 30 de junio de 2008.

Peter HUSTINX

*Supervisor Europeo de Protección de Datos*

---