

## I

(Resoluciones, recomendaciones y dictámenes)

## DICTÁMENES

## SUPERVISOR EUROPEO DE PROTECCIÓN DE DATOS

**Dictamen del Supervisor Europeo de Protección de Datos sobre la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo regulador de la iniciativa ciudadana**

(2010/C 323/01)

EL SUPERVISOR EUROPEO DE PROTECCIÓN DE DATOS,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y, en particular, su artículo 16,

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>,

Vista la solicitud de dictamen, de conformidad con el artículo 28, apartado 2, del 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, remitida al SEPD el 31 de marzo de 2010 <sup>(2)</sup>,

HA ADOPTADO EL SIGUIENTE DICTAMEN:

**I. INTRODUCCIÓN**

1. El 31 de marzo de 2010, la Comisión adoptó una propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo regulador de la iniciativa ciudadana <sup>(3)</sup>. La Propuesta se formula tras una consulta pública sobre esta materia celebrada entre el 11 de noviembre de 2009 y el 31 de enero de 2010 <sup>(4)</sup>.

<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> Ver COM(2010) 119 final, a la que acompaña un documento de trabajo de los servicios de la Comisión que recoge el resultado de la consulta pública sobre el Libro Verde sobre una Iniciativa Ciudadana Europea, SEC(2010) 730.

<sup>(4)</sup> Para consultar el Libro Verde, véase COM(2009) 622.

2. La iniciativa ciudadana es una de las novedades introducidas en la legislación de la UE por el Tratado de Lisboa, y hace posible que un grupo de al menos un millón de ciudadanos que sean nacionales de un número significativo de Estados miembros inviten a la Comisión a presentar una propuesta legislativa. La propuesta de Reglamento se basa en el artículo 11, apartado 4, del TUE y en el artículo 24, apartado 1, del TFUE, que establecen que los procedimientos y las condiciones preceptivos para la presentación de la iniciativa ciudadana se determinen con arreglo al procedimiento legislativo ordinario.
3. La propuesta fue remitida al SEPD de conformidad con el artículo 28, apartado 2, del Reglamento (CE) n° 45/2001 el mismo día en que fue adoptada. Antes de la adopción de la propuesta, el SEPD fue consultado de manera informal. El SEPD mostró su satisfacción por esta consulta informal y le complace comprobar que la mayoría de sus observaciones se han tenido en cuenta en la propuesta final.
4. De una manera general, el SEPD está satisfecho con el modo en que se aborda la cuestión de la protección de datos en la propuesta de Reglamento. Entrando en los detalles, el SEPD sugiere algunos ajustes. Dichos ajustes se exponen en el Capítulo II de este Dictamen.
5. Como observación preliminar, el SEPD querría subrayar que la observancia plena de las reglas de protección de datos contribuye significativamente a la fiabilidad, la fortaleza y el éxito de este importante nuevo instrumento.

**II. ANÁLISIS DETALLADO DE LA PROPUESTA**

6. De conformidad con el artículo 11, apartado 4, del TUE y con el artículo 24, apartado 1, del TFUE, la propuesta establece los procedimientos y las condiciones de la iniciativa ciudadana. La propuesta de Reglamento define el número mínimo de Estados miembros, el número mínimo de ciudadanos por Estado miembro y la edad mínima para que los ciudadanos tengan derecho a participar en una iniciativa. Además, la propuesta establece las condiciones fundamentales y de procedimiento para que la Comisión examine una iniciativa.

7. Este Dictamen se centra exclusivamente en las disposiciones relevantes desde la perspectiva de la protección de datos. Se trata de las reglas de registro de las iniciativas ciudadanas (artículo 4), los procedimientos para la recogida de las declaraciones de apoyo (artículos 5 y 6) y los requisitos para la verificación y certificación de las declaraciones de apoyo (artículo 9). El artículo 12 de la propuesta presta una atención especial a la protección de datos. Además, el artículo 13 se ocupa de la responsabilidad de los organizadores de una iniciativa ciudadana. Procederemos ahora a analizar en detalle estas disposiciones.

#### **Artículo 4 — Registro de una propuesta de iniciativa ciudadana**

8. Antes de iniciar la recogida de declaraciones de apoyo de los firmantes, el organizador debe registrar la iniciativa ante la Comisión mediante un sistema de registro en una página web. Debe proporcionar la información contemplada en el Anexo II de la propuesta de Reglamento. Dicha información incluye datos personales del organizador, a saber, nombre completo, dirección postal y dirección de correo electrónico. De conformidad con el artículo 4, apartado 5, de la propuesta, las propuestas de iniciativas ciudadanas se publicarán en el registro. Si bien no queda totalmente claro en el texto, el SEPD asume que la dirección postal y la dirección de correo electrónico del organizador no se harán públicas a través del registro. De no ser así, el SEPD sugiere que el legislador evalúe y explique la necesidad de hacer públicos estos datos y aclare el texto del artículo 4 a este respecto.

#### **Artículo 5 — Procedimientos y requisitos para la recogida de las declaraciones de apoyo**

9. El organizador es responsable de la recogida de las necesarias declaraciones de apoyo de los firmantes a una propuesta de iniciativa ciudadana. De conformidad con el artículo 5, apartado 1, los formularios de declaración de apoyo deben ajustarse al modelo establecido en el Anexo III de la propuesta de Reglamento. Este modelo de formulario exige que el firmante proporcione determinados datos personales (evidentes), como nombre y apellido y, en el caso del formulario en papel, la firma física. A efectos de la verificación de la autenticidad de una declaración de apoyo por parte de la autoridad competente, también es necesario proporcionar otros datos: la ciudad y el país de residencia del firmante, su fecha y lugar de nacimiento, nacionalidad, número de identificación personal, tipo de número de identificación/documento de identidad y el Estado miembro que expidió dicho número/documento. El formulario incluye otros campos no obligatorios como la calle en la que vive el firmante y su dirección de correo electrónico.

10. El SEPD considera que todos los campos de datos obligatorios del formulario son necesarios a efectos de organizar la iniciativa ciudadana y de garantizar la autenticidad de las declaraciones de apoyo, excepto el número de identificación personal. Existen diferencias entre los Estados miembros respecto a cómo se regula el uso de dicho número de

identificación único. En cualquier caso, el SEPD no ve cuál es el valor añadido de la identificación personal a efectos de verificar la autenticidad de las declaraciones de apoyo. El resto de los datos solicitados ya puede considerarse suficiente a tal efecto. Por consiguiente, el SEPD recomienda que se suprima este campo de información del modelo de formulario del Anexo III.

11. El SEPD también alberga dudas sobre la necesidad de incluir los campos de información no obligatoria en el modelo de formulario y recomienda que se supriman dichos campos del formulario del Anexo III si dicha necesidad no queda demostrada.

12. El SEPD recomienda, además, que se incluya una declaración estándar de privacidad al final del formulario, indicando la identidad del responsable del tratamiento, los fines para los que se recoge la información, quiénes son los demás destinatarios de los datos y el período de conservación de los mismos. El artículo 10 de la Directiva 95/46/CE exige que se proporcione dicha información al interesado.

#### **Artículo 6 — Sistemas de recogida a través de páginas web**

13. El artículo 6 de la propuesta de Reglamento se ocupa de la recogida de declaraciones de apoyo por medio de sistemas a través de páginas web. El artículo 6 exige que, antes de proceder a la recogida de las declaraciones, el organizador se asegurará de que el sistema de recogida a través de páginas web dispone de características técnicas y de medios de seguridad adecuados que garanticen, *inter alia*, que los datos proporcionados a través de páginas web sean almacenados con seguridad «[de modo] que no puedan modificarse o utilizarse para fines distintos del referido apoyo a una iniciativa ciudadana, así como que los datos personales sean protegidos contra la destrucción accidental o ilícita, la pérdida accidental, la alteración o la difusión o acceso sin autorización» <sup>(1)</sup>.

14. El apartado 2 del artículo 6 dispone, además, que el organizador podrá pedir, en todo momento, a la correspondiente autoridad competente una certificación que acredite que el sistema de recogida a través de páginas web es conforme con tales requisitos. En cualquier caso, el organizador deberá pedir dicha certificación antes de presentar las declaraciones de apoyo para su verificación (véase el artículo 9 *infra*).

15. Además, el apartado 5 del artículo 6 obliga a la Comisión a aprobar especificaciones técnicas para la aplicación de estas reglas de seguridad, de conformidad con el procedimiento de comitología contemplado en el artículo 19, apartado 2, de la propuesta.

<sup>(1)</sup> Véase el artículo 6, apartado 4, de la propuesta.

16. El SEPD muestra su satisfacción por el énfasis que hace el artículo 6 de la propuesta en la seguridad de los sistemas de recogida a través de páginas web. La obligación de garantizar la seguridad del tratamiento de datos es uno de los requisitos de protección de datos contemplado en el artículo 17 de la Directiva 95/46/CE. Al SEPD le complace comprobar que, como resultado de los comentarios informales del SEPD, la Comisión ha alineado el texto del artículo 6, apartado 4, de la propuesta con el texto del artículo 17, apartado 1, de la Directiva 95/46/CE. Además, el SEPD se muestra satisfecho por la inclusión, en el apartado 4 del artículo 6, de la obligación de garantizar que los datos no se usarán para fines distintos del referido apoyo a la iniciativa ciudadana en cuestión. Sin embargo, el SEPD anima al legislador a incluir una obligación comparable de alcance general en el artículo 12 (véase el punto 27 *infra*).
17. El SEPD alberga dudas respecto al momento de la certificación por parte de la correspondiente autoridad competente. El organizador sólo está obligado a pedir dicha certificación en última instancia, antes de presentar las declaraciones de apoyo recogidas a dicha autoridad, para su verificación. *Podrá* hacerlo en una fase previa. Partiendo de la hipótesis de que la certificación del sistema a través de páginas web tiene un valor añadido, el SEPD considera que la certificación debería hacerse *antes* de la recogida de las declaraciones, con el fin de prevenir la recogida de datos personales de al menos un millón de ciudadanos a través de un sistema que, posteriormente, puede resultar no ser suficientemente seguro. Por consiguiente, el SEPD invita al legislador a incluir esta obligación en el texto del apartado 2 del artículo 6. Por supuesto, deberá asegurarse que el procedimiento de certificación no supone una carga administrativa innecesaria para el organizador.
18. En relación con este punto, el SEPD desea señalar el artículo 18 de la Directiva 95/46/CE, que obliga a los responsables del tratamiento a notificar una operación de tratamiento de datos a la autoridad nacional de protección de datos antes de la realización de un tratamiento, a no ser que apliquen determinadas exenciones. En la propuesta de Reglamento, no queda claro de qué forma se aplica esta obligación de notificación, sujeta a exención, a la certificación por parte de la autoridad nacional competente. Con el fin de evitar, en la medida de lo posible, cargas administrativas, el SEPD invita al legislador a aclarar la relación entre el procedimiento de notificación del artículo 18 de la Directiva 95/46/CE y el procedimiento de certificación del artículo 6 de la propuesta de Reglamento.
19. Por lo que respecta a las reglas de aplicación de las especificaciones técnicas, el SEPD espera que se le consulte antes de que se adopten dichas reglas de aplicación, en particular teniendo en cuenta que el documento de trabajo de los servicios de la Comisión sobre el resultado del Libro Verde hace referencia a varios sistemas propuestos durante la consulta pública para asegurar la autenticidad de las firmas

recogidas a través de páginas web, incluyendo la posibilidad de una tarjeta inteligente de ciudadanía europea que permita la firma electrónica. Obviamente, un sistema de estas características suscita nuevas consideraciones en materia de protección de datos <sup>(1)</sup>.

#### **Artículo 9 — Verificación y certificación de las declaraciones de apoyo por parte de los Estados miembros**

20. Recogidas las firmas de apoyo necesarias, el organizador presentará las declaraciones de apoyo a las correspondientes autoridades competentes a efectos de verificación y certificación. El organizador transfiere los datos personales de los firmantes a la autoridad competente del Estado miembro que ha expedido el documento de identificación del firmante según se indique en la declaración de apoyo. En un plazo no superior a tres meses, la autoridad competente verificará, mediante «controles apropiados», las declaraciones de apoyo y entregará al organizador un certificado <sup>(2)</sup>. El certificado se utilizará en el momento de presentar la iniciativa a la Comisión.
21. El SEPD se muestra satisfecho con este sistema descentralizado, por el cual la Comisión no dispondrá de los datos personales de los firmantes, sino tan sólo de los certificados expedidos por las autoridades nacionales competentes. Este sistema reduce los riesgos de tratamiento indebido de datos personales ya que minimiza el número de destinatarios de dichos datos.
22. En el texto no queda claro qué se entiende por «controles apropiados» de la autoridad competente. El Considerando 15 pertinente tampoco aclara esta cuestión. El SEPD se pregunta cómo controlarán las autoridades competentes la autenticidad de las declaraciones de apoyo. Está especialmente interesado en saber si las autoridades competentes serán capaces de comprobar las declaraciones que contienen la información sobre la identidad de los ciudadanos disponible en otras fuentes, como pueden ser registros nacionales o regionales. El SEPD invita al legislador a especificar esta cuestión.

#### **Artículo 12 — Protección de datos personales**

23. El artículo 12 de la propuesta de Reglamento se dedica exclusivamente a la protección de datos personales. La disposición hace hincapié en que tanto el organizador como las autoridades competentes habrán de cumplir lo dispuesto en la Directiva 95/46/CE y en las disposiciones nacionales adoptadas con arreglo a la misma. En el Considerando 20 también se menciona que el Reglamento (CE) n° 45/2001 es aplicable al tratamiento de datos personales que efectúe la Comisión al registrar al organizador de una iniciativa. El SEPD se muestra satisfecho con estas disposiciones.

<sup>(1)</sup> Véase SEC(2020) 730, p. 4.

<sup>(2)</sup> Véase el artículo 9, apartado 2, de la propuesta.

24. Además, la disposición establece de manera explícita que el organizador y las autoridades competentes se considerarán responsables del tratamiento de los datos a efectos del tratamiento respectivo de datos personales. El SEPD se muestra satisfecho con esta disposición. El responsable del tratamiento tiene una responsabilidad primordial de cumplimiento de las reglas de protección de datos. El artículo 12 de la propuesta evita toda duda respecto a quién debe ser considerado responsable del tratamiento.
25. El artículo 12 también dispone los períodos máximos de conservación de los datos personales recogidos. En el caso del organizador, el plazo que se establece es de un mes después de presentar la iniciativa a la Comisión, o al menos 18 meses después de la fecha de registro de una propuesta de iniciativa. Las autoridades competentes deberán destruir los datos como muy tarde un mes después de la expedición del certificado. El SEPD se muestra satisfecho con estas limitaciones ya que aseguran el cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 6, apartado 1(e), de la Directiva 95/46/CE.
26. El SEPD también se muestra satisfecho por el hecho de que el artículo 12 del texto reproduzca el apartado 1 del artículo 17 de la Directiva 95/46/CE sobre seguridad del tratamiento de datos. De este modo queda claro que estas obligaciones no sólo se aplican cuando se utiliza un sistema de recogida a través de páginas web (véase el punto 13 *supra*, entre otros), sino en todas las situaciones contempladas por la propuesta de Reglamento.
27. Como se ha señalado en el punto 16 *supra*, el SEPD recomienda que el legislador incluya otro párrafo en el artículo 12 garantizando que los datos personales recogidos por el organizador (ya sea a mediante un sistema de recogida a través de páginas web o por cualquier otro medio) no se utilizan para fines distintos del referido apoyo a la iniciativa ciudadana en cuestión y, además, que los datos recibidos por la autoridad competente sólo se utilizan con el fin de verificar la autenticidad de las declaraciones de apoyo a una iniciativa ciudadana determinada.

### Artículo 13 — Responsabilidad

28. En el artículo 13, se dispone que los Estados miembros se asegurarán de que los organizadores, residentes o establecidos en su territorio, sean responsables, conforme a su respectivo derecho civil o penal, por toda infracción de la propuesta de Reglamento y, en particular, *inter alia*, por la falta de conformidad con los requisitos de los sistemas de recogida a través de páginas web o por la utilización fraudulenta de datos. En el Considerando 19, se hace referencia al Capítulo III de la Directiva 95/46/CE, que trata de recursos judiciales, responsabilidad y sanciones y dispone que este capítulo es enteramente aplicable al tratamiento de datos llevado a cabo en cumplimiento de la propuesta de Reglamento. El artículo 13 de la propuesta debe considerarse como un complemento a esto al referirse, de manera explícita, a diferencia del Capítulo III de la Directiva 95/46/CE, al derecho civil y penal de los Estados miembros. El SEPD se muestra obviamente satisfecho con esta disposición.

### III. CONCLUSIÓN Y RECOMENDACIONES

29. Como se ha señalado en la introducción y como queda claro a partir del análisis del Capítulo II de este Dictamen, el SEPD se muestra satisfecho, de una manera general, por la forma en que la cuestión de la protección de datos se aborda en la propuesta de Reglamento regulador de la iniciativa ciudadana. La protección de datos se ha tenido claramente en cuenta, y la propuesta está formulada de un modo que asegura el cumplimiento de las reglas de protección de datos. El SEPD se muestra particularmente satisfecho con el artículo 12 que se dedica exclusivamente a la protección de datos y que aclara responsabilidades y períodos de conservación de datos. El SEPD querría subrayar que la observancia plena de las reglas de protección de datos contribuye significativamente a la fiabilidad, la fortaleza y el éxito de este importante nuevo instrumento. Si bien se muestra satisfecho de una manera general con la propuesta, el SEPD considera que sigue habiendo margen de mejora.
30. El SEPD recomienda que el legislador modifique el artículo 6, de manera que el organizador esté obligado a solicitar la certificación de la seguridad del sistema de recogida a través de páginas web *antes* de empezar a recoger las declaraciones de apoyo. Además, dichos procedimientos de certificación no deberían constituir una carga administrativa innecesaria para el organizador. Asimismo, el SEPD recomienda que se aclare la relación entre el procedimiento de notificación del artículo 18 de la Directiva 95/46/CE y el procedimiento de certificación del artículo 6 de la propuesta de Reglamento.
31. Con el fin de mejorar todavía más la propuesta, el SEPD recomienda que el legislador:
- evalúe la necesidad de publicar la dirección postal y la dirección de correo electrónico del organizador de una iniciativa, y que aclare el texto del artículo 4 de la propuesta, en el supuesto de que se contemplara dicha publicación;
  - suprima la solicitud del número de identificación personal y los campos de información no obligatoria del formulario del Anexo III;
  - incluya, en el formulario recogido en el Anexo III, una declaración de privacidad estándar que asegure el cumplimiento del artículo 10 de la Directiva 95/46/CE;
  - aclare qué se entiende, en el apartado 2 del artículo 9, por «controles apropiados» que debe llevar a cabo la autoridad competente a la hora de verificar la autenticidad de las declaraciones de apoyo;

- 
- incluya otro párrafo en el artículo 12 garantizando que los datos personales recogidos por el organizador no se utilizarán para fines distintos del referido apoyo a la iniciativa ciudadana en cuestión y que los datos recibidos por la autoridad competente se utilizarán sólo con el fin de verificar la autenticidad de las declaraciones de apoyo a una iniciativa ciudadana determinada.

Hecho en Bruselas, el 21 de abril de 2010.

Peter HUSTINX

*Supervisor Europeo de Protección de Datos*

---