

Edición provisional

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Quinta)

de 9 de julio de 2026 (\*)

« Procedimiento prejudicial — Protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales — Reglamento (UE) 2016/679 — Ámbito de aplicación — Puesta a disposición del público, en línea y a cambio de una contraprestación económica, de información sobre sentencias penales condenatorias — Conciliación del derecho a la protección de los datos personales con el derecho a la libertad de expresión y de información — Artículo 79 — Derecho a la tutela judicial efectiva — Alcance — Artículo 85 — Concepto de tratamiento de datos personales realizado con “fines periodísticos” »

En el asunto C-199/24,

que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 267 TFUE, por el Attunda tingsrätt (Tribunal de Primera Instancia de Atunda, Suecia), mediante resolución de 1 de marzo de 2024, recibida en el Tribunal de Justicia el 13 de marzo de 2024, en el procedimiento entre

**ND**

y

**Legal Newsdesk Sweden AB**, anteriormente Garrapatica AB,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Quinta),

integrado por la Sra. M. L. Arastey Sahún, Presidenta de Sala, y los Sres. J. Passer, E. Regan (Ponente), D. Gratsias y B. Smulders, Jueces;

Abogado General: Sr. M. Szpunar;

Secretaria: Sra. C. Strömholm, administradora;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 14 de mayo de 2025;

consideradas las observaciones presentadas:

- en nombre de ND, por ND y el Sr. J. Södergren, advokat;
- en nombre de Legal Newsdesk Sweden AB, por el Sr. J. Sundqvist, advokat;
- en nombre del Gobierno sueco, por las Sras. F.-L. Göransson y C. Meyer-Seitz, el Sr. J. Olsson y la Sra. A. M. Runeskjöld, en calidad de agentes;
- en nombre del Gobierno búlgaro, por el Sr. R. Stoyanov y la Sra. T. Tsingileva, en calidad de agentes;
- en nombre del Gobierno finlandés, por las Sras. A. Laine y H. Leppo, en calidad de agentes;
- en nombre de la Comisión Europea, por los Sres. A. Bouchagiar y H. Kranenborg y por la Sra. I. Söderlund, en calidad de agentes;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 4 de septiembre de 2025;

dicta la siguiente

## Sentencia

- 1 La petición de decisión prejudicial tiene por objeto la interpretación del artículo 85, apartados 1 y 2, del Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE (Reglamento general de protección de datos) (DO 2016, L 119, p. 1; corrección de errores en DO 2018, L 127, p. 3; en lo sucesivo, «RGPD»).
- 2 Esta petición se ha presentado en el contexto de un litigio entre ND y Legal Newsdesk Sweden AB, anteriormente Garrapatica AB, en relación con la negativa de esta empresa a suprimir de su base de datos «Lexbase» los datos personales de ND.

### Marco jurídico

#### *Derecho de la Unión*

##### *Directiva 95/46/CE*

- 3 El artículo 9 de la Directiva 95/46/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de octubre de 1995, relativa a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos (DO 1995, L 281, p. 31), titulado «Tratamiento de datos personales y libertad de expresión», disponía:

«En lo referente al tratamiento de datos personales con fines exclusivamente periodísticos o de expresión artística o literaria, los Estados miembros establecerán, respecto de las disposiciones del presente capítulo, del capítulo IV y del capítulo VI, exenciones y excepciones solo en la medida en que resulten necesarias para conciliar el derecho a la intimidad con las normas que rigen la libertad de expresión.»

- 4 Esta Directiva fue derogada y sustituida por el RGPD con efectos a partir del 25 de mayo de 2018.

##### *RGPD*

- 5 El considerando 153 del RGPD tiene el siguiente tenor:

«El Derecho de los Estados miembros debe conciliar las normas que rigen la libertad de expresión e información, incluida la expresión periodística, académica, artística o literaria, con el derecho a la protección de los datos personales con arreglo al presente Reglamento. El tratamiento de datos personales con fines exclusivamente periodísticos o con fines de expresión académica, artística o literaria debe estar sujeto a excepciones o exenciones de determinadas disposiciones del presente Reglamento si así se requiere para conciliar el derecho a la protección de los datos personales con el derecho a la libertad de expresión y de información consagrado en el artículo 11 de la [Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea; en lo sucesivo, «Carta»]. Esto debe aplicarse en particular al tratamiento de datos personales en el ámbito audiovisual y en los archivos de noticias y hemerotecas. Por tanto, los Estados miembros deben adoptar medidas legislativas que establezcan las exenciones y excepciones necesarias para equilibrar estos derechos fundamentales. [...] A fin de tener presente la importancia del derecho a la libertad de expresión en toda sociedad democrática, es necesario que nociones relativas a dicha libertad, como el periodismo, se interpreten en sentido amplio.»

- 6 El artículo 4 del RGPD, titulado «Definiciones», que figura en el capítulo I de dicho Reglamento, titulado a su vez «Disposiciones generales», establece:

«A efectos del presente Reglamento se entenderá por:

[...]

- 2) “tratamiento” cualquier operación o conjunto de operaciones realizadas sobre datos personales o conjuntos de datos personales, ya sea por procedimientos automatizados o no, como la recogida, registro, organización, estructuración, conservación, adaptación o modificación, extracción, consulta, utilización, comunicación por transmisión, difusión o cualquier otra forma de habilitación de acceso, cotejo o interconexión, limitación, supresión o destrucción;

[...]».

- 7 El artículo 10 del RGPD, titulado «Tratamiento de datos personales relativos a condenas e infracciones penales», que figura en el capítulo II de dicho Reglamento, titulado a su vez «Principios», establece:

«El tratamiento de datos personales relativos a condenas e infracciones penales o medidas de seguridad conexas sobre la base del artículo 6, apartado 1, solo podrá llevarse a cabo bajo la supervisión de las autoridades públicas o cuando lo autorice el Derecho de la Unión o de los Estados miembros que establezca garantías adecuadas para los derechos y libertades de los interesados. Solo podrá llevarse un registro completo de condenas penales bajo el control de las autoridades públicas.»

- 8 El artículo 55 del RGPD, titulado «Competencia», que figura en el capítulo VI de dicho Reglamento, titulado a su vez «Autoridades de control independientes», establece, en su apartado 1, que cada autoridad de control será competente para desempeñar las funciones que se le asignen y ejercer los poderes que se le confieran de conformidad con el RGPD en el territorio de su Estado miembro.

- 9 El artículo 57 del RGPD, titulado «Funciones», dispone, en su apartado 1, letra h), que, sin perjuicio de otras funciones en virtud de dicho Reglamento, incumbirá a cada autoridad de control, en el territorio de su Estado miembro, llevar a cabo investigaciones sobre la aplicación del RGPD.

- 10 Los poderes de investigación de las autoridades de control se enumeran en el apartado 1 del artículo 58 del RGPD, titulado «Poderes». El apartado 2 de dicho artículo indica los poderes correctivos que pueden adoptar esas autoridades. El apartado 3 de dicho artículo precisa los poderes de autorización y consultivos de dichas autoridades.

- 11 El capítulo VIII del RGPD, titulado «Recursos, responsabilidad y sanciones», comprende los artículos 77 a 79 y 82 de dicho Reglamento.

- 12 El artículo 77 del RGPD, titulado «Derecho a presentar una reclamación ante una autoridad de control», preceptúa en su apartado 1:

«Sin perjuicio de cualquier otro recurso administrativo o acción judicial, todo interesado tendrá derecho a presentar una reclamación ante una autoridad de control, en particular en el Estado miembro en el que tenga su residencia habitual, lugar de trabajo o lugar de la supuesta infracción, si considera que el tratamiento de datos personales que le conciernen infringe el presente Reglamento.»

- 13 El artículo 78, titulado «Derecho a la tutela judicial efectiva contra una autoridad de control», establece en sus apartados 1 y 2:

«1. Sin perjuicio de cualquier otro recurso administrativo o extrajudicial, toda persona física o jurídica tendrá derecho a la tutela judicial efectiva contra una decisión jurídicamente vinculante de una autoridad de control que le concierna.

2. Sin perjuicio de cualquier otro recurso administrativo o extrajudicial, todo interesado tendrá derecho a la tutela judicial efectiva en caso de que la autoridad de control que sea competente en virtud de los artículos 55 y 56 no dé curso a una reclamación o no informe al interesado en el plazo de tres meses sobre el curso o el resultado de la reclamación presentada en virtud del artículo 77.»

- 14 El artículo 79 del RGPD, titulado «Derecho a la tutela judicial efectiva contra un responsable o encargado del tratamiento», establece en su apartado 1:

«Sin perjuicio de los recursos administrativos o extrajudiciales disponibles, incluido el derecho a presentar una reclamación ante una autoridad de control en virtud del artículo 77, todo interesado tendrá derecho a la tutela judicial efectiva cuando considere que sus derechos en virtud del presente Reglamento han sido vulnerados como consecuencia de un tratamiento de sus datos personales.»

15 El artículo 82 del RGPD, titulado «Derecho a indemnización y responsabilidad», establece en su apartado 1:

«Toda persona que haya sufrido daños y perjuicios materiales o inmateriales como consecuencia de una infracción del presente Reglamento tendrá derecho a recibir del responsable o el encargado del tratamiento una indemnización por los daños y perjuicios sufridos.»

16 El artículo 85 del RGPD, titulado «Tratamiento y libertad de expresión y de información», dispone:

«1. Los Estados miembros conciliarán por ley el derecho a la protección de los datos personales en virtud del presente Reglamento con el derecho a la libertad de expresión y de información, incluido el tratamiento con fines periodísticos y fines de expresión académica, artística o literaria.

2. Para el tratamiento realizado con fines periodísticos o con fines de expresión académica, artística o literaria, los Estados miembros establecerán exenciones o excepciones de lo dispuesto en los capítulos II (principios), III (derechos del interesado), IV (responsable y encargado del tratamiento), V (transferencia de datos personales a terceros países u organizaciones internacionales), VI (autoridades de control independientes), VII (cooperación y coherencia) y IX (disposiciones relativas a situaciones específicas de tratamiento de datos), si son necesarias para conciliar el derecho a la protección de los datos personales con la libertad de expresión e información.

3. Cada Estado miembro notificará a la Comisión [Europea] las disposiciones legislativas que adopte de conformidad con el apartado 2 y, sin dilación, cualquier modificación posterior, legislativa u otra, de las mismas.»

### ***Derecho sueco***

17 La protección de la libertad de prensa y de la libertad de expresión se rige por leyes de rango constitucional, a saber, la tryckfrihetsförordningen (1949:105) [Ley Fundamental sobre la Libertad de Prensa (1949:105)] (SFS 1949, n.º 105; en lo sucesivo, «Ley Fundamental sobre la Libertad de Prensa») y por la yttrandefrihetsgrundlagen (1991:1469) [Ley Fundamental sobre la Libertad de Expresión (1991:1469)] (SFS 1949, n.º 1469; en lo sucesivo, «Ley Fundamental sobre la Libertad de Expresión»).

18 Según se indica en la petición de decisión prejudicial, la Ley Fundamental sobre la Libertad de Expresión garantiza la libertad de expresión, en particular a través de las emisiones de radio y televisión o de determinados tipos de sitios web.

19 Con arreglo al artículo 1 del capítulo 9 de dicha Ley, una demanda de indemnización por daños y perjuicios por el ejercicio abusivo de la libertad de expresión a través del contenido de un programa solo puede basarse en que dicho programa suponga un uso indebido de la libertad de expresión. Atribuir a una persona un comportamiento delictivo o censurable en relación con su modo de vida o facilitar información que pueda exponer a una persona al desprecio de los demás constituye un delito de difamación y supone un uso indebido de la libertad de expresión con arreglo al artículo 1 del capítulo 5 de esa Ley y del artículo 3 del capítulo 7 de la Ley Fundamental sobre la Libertad de Prensa. En cambio, estos actos no son punibles si, habida cuenta de las circunstancias, es legítimo facilitar esta información y la persona que la proporcionó demuestra que la información era veraz o que tenía motivos razonables para creer que lo era.

20 En virtud del artículo 4 del capítulo 1 de la Ley Fundamental sobre la Libertad de Expresión, la protección que garantiza esta libertad se aplica a determinados tipos de bases de datos, siempre que la base de que se trate disponga de un certificado para la publicación.

- 21 El artículo 14 del capítulo 1 de la Ley Fundamental sobre la Libertad de Expresión establece que ninguna entidad pública podrá actuar, sin apoyo en esa Ley Fundamental, contra ninguna persona por haber hecho un uso abusivo de la libertad de expresión en un programa o por haber contribuido a tal uso abusivo ni actuar contra el programa por tal motivo. Además, del artículo 11 del capítulo 1 de dicha Ley se desprende que no está permitido que una entidad pública prohíba o impida la reproducción, la puesta a disposición del público o la difusión entre el público de un programa y de grabaciones de esta naturaleza debido a su contenido, salvo que la medida tenga apoyo en la citada Ley.
- 22 Conforme al artículo 7, párrafo primero, del capítulo 1 de la lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning [Ley de Disposiciones Complementarias al Reglamento de Protección de Datos de la Unión Europea (2018:218)], de 19 de abril de 2018 (SFS 2018, n.º 218), el RGPD no se aplicará en la medida en que dicha aplicación sea contraria a la Ley Fundamental sobre la Libertad de Prensa o a la Ley Fundamental sobre la Libertad de Expresión. Según dicho artículo 7, párrafo segundo, determinados artículos del RGPD no deben aplicarse en caso de tratamiento de datos personales efectuado, en particular, con fines periodísticos.

### **Litigio principal y cuestiones prejudiciales**

- 23 Legal Newsdesk Sweden explota la base de datos Lexbase, que permite, en particular, realizar búsquedas sobre personas y empresas que hayan estado implicadas en procedimientos penales ante un tribunal sueco. Esta base de datos contiene datos personales.
- 24 ND, demandante en el litigio principal, fue condenado por un delito mediante sentencia de 17 de enero de 2011.
- 25 Legal Newsdesk Sweden publicó dicha sentencia en la base de datos Lexbase, donde estuvo disponible hasta febrero de 2024. Sin embargo, aunque el demandante en el litigio principal presentó ante dicha empresa una solicitud de supresión de sus datos personales, esta no los suprimió inmediatamente, sino solo más adelante, con arreglo a su política interna de conservación de datos.
- 26 Mediante demanda presentada ante el Attunda tingsrätt (Tribunal de Primera Instancia de Atunda, Suecia), que es el órgano jurisdiccional remitente, ND solicitó que se condenara a Legal Newsdesk Sweden por infracción del RGPD al pago de una indemnización por daños y perjuicios por importe de 300 000 coronas suecas (SEK) (aproximadamente 26 000 euros), más intereses.
- 27 Legal Newsdesk Sweden se opuso a la demanda, alegando que dispone de un certificado para la publicación, denominado «utgivningsbevis», que fue expedido por el Myndigheten för press, radio och tv (Autoridad para la Prensa, la Radio y la Televisión, Suecia), relativo a la información publicada en la base de datos Lexbase. Sin embargo, el órgano jurisdiccional remitente señala que, según el Derecho sueco, en tal situación, el RGPD no es aplicable, ya que el derecho a la protección de los datos personales está garantizado, en particular, por la Ley Fundamental sobre la Libertad de Prensa y por la Ley Fundamental sobre la Libertad de Expresión, que solo prevén, como vías de recurso, la posibilidad de incoar un procedimiento penal por difamación y la acción de responsabilidad civil por difamación.
- 28 A este respecto, tras recordar el contenido del artículo 85, apartados 1 y 2, del RGPD y de su considerando 153, el órgano jurisdiccional remitente señala que este Reglamento autoriza expresamente a los Estados miembros a establecer exenciones o excepciones en relación con el tratamiento de datos personales, en particular con «fines periodísticos».
- 29 Ahora bien, según el órgano jurisdiccional remitente, el RGPD no define qué debe entenderse por tratamiento de datos personales con «fines periodísticos». Además, afirma que, si bien el Tribunal de Justicia ha indicado que este concepto debe interpretarse en sentido amplio y que las actividades destinadas a difundir información, opiniones o ideas al público se considerarán realizadas con fines periodísticos independientemente del medio de transmisión, incluidos los datos procedentes de documentos públicos según la legislación nacional, no se ha precisado si tal difusión presupone que se haya producido algún tipo de edición o tratamiento de esa información.

30 En este contexto, el Attunda tingsrätt (Tribunal de Primera Instancia de Attunda) decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:

- «1. ¿Permite el artículo 85, apartado 1, del RGPD que los Estados miembros adopten medidas legislativas más allá de lo que les incumbe con arreglo al artículo 85, apartado 2, de dicho Reglamento y en relación con el tratamiento de datos personales con fines distintos de los periodísticos o de expresión académica, artística o literaria?
2. En caso de respuesta afirmativa a la anterior cuestión prejudicial: ¿Permite el artículo 85, apartado 1, del RGPD una conciliación entre el derecho a la protección de los datos personales previsto en dicho Reglamento y la libertad de expresión e información conforme a la cual la persona cuyos datos personales son objeto de tratamiento —al ponerse a disposición del público en Internet, a cambio de una contraprestación económica, información sobre sentencias penales condenatorias relativas a dicha persona— solo tiene, como vías de recurso, la posibilidad de ejercitar una acción penal por el delito de difamación o de reclamar una indemnización por daños y perjuicios basada en ese delito?
3. En caso de respuesta negativa a la primera o a la segunda cuestión prejudicial: ¿Constituye la actividad de poner a disposición del público en Internet, sin ningún tratamiento ni edición, documentos públicos en forma de sentencias penales condenatorias, a cambio de una contraprestación económica, un tratamiento de datos personales que se lleva a cabo con los fines contemplados en el artículo 85, apartado 2, del RGPD?»

## **Sobre las cuestiones prejudiciales**

### ***Primera cuestión prejudicial***

- 31 Mediante su primera cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, si el artículo 85, apartado 1, del RGPD debe interpretarse en el sentido de que se opone a que los Estados miembros adopten, sobre la base de esta disposición, medidas legislativas que vayan más allá de lo dispuesto en el artículo 85, apartado 2, de dicho Reglamento, mediante la introducción de excepciones a determinados capítulos del Reglamento para los tratamientos de datos personales con fines distintos de los periodísticos o de expresión académica, artística o literaria, debido a que tales medidas son necesarias para conciliar el derecho a la protección de los datos personales con el derecho a la libertad de expresión y de información.
- 32 A este respecto, procede recordar que, conforme al artículo 85, apartado 1, del RGPD, los Estados miembros conciliarán por ley el derecho a la protección de los datos personales en virtud de este Reglamento con el derecho a la libertad de expresión y de información, incluido el tratamiento con fines periodísticos y fines de expresión académica, artística o literaria.
- 33 Con carácter preliminar, es preciso recordar que, según reiterada jurisprudencia, una interpretación de una disposición del Derecho de la Unión no puede conducir a vaciar de toda eficacia el tenor claro y preciso de esa disposición. Por lo tanto, cuando el sentido de una disposición del Derecho de la Unión se desprende sin ambigüedad de su propio tenor literal, el Tribunal de Justicia no puede apartarse de la interpretación que debe darse a esa disposición atendiendo exclusivamente a ese tenor (véase, en este sentido, la sentencia de 25 de enero de 2022, VYSOČINA WIND, C-181/20, EU:C:2022:51, apartado 39 y jurisprudencia citada).
- 34 En el caso de autos, procede señalar que el artículo 85, apartado 1, del RGPD se limita a enunciar que los Estados miembros conciliarán por ley el derecho a la protección de los datos personales en virtud de ese Reglamento con el derecho a la libertad de expresión y de información, sin prever que esta conciliación pueda tener como consecuencia la adopción de exenciones o excepciones a dicho Reglamento.
- 35 Es cierto que, como ha subrayado el Abogado General, en esencia, en el punto 17 de sus conclusiones, de la utilización del término «incluido» en el artículo 85, apartado 1, del RGPD se desprende inequívocamente que los tratamientos para los fines específicos que se mencionan en esa disposición, a

saber, los tratamientos realizados con fines periodísticos y con fines de expresión académica, artística o literaria, no son más que una parte de los tratamientos que pueden ser objeto de la conciliación a que se refiere dicha disposición.

- 36 No obstante, el artículo 85, apartado 1, del RGPD debe interpretarse a la luz de su artículo 85, apartado 2, en virtud del cual, para el tratamiento realizado con fines periodísticos o con fines de expresión académica, artística o literaria, los Estados miembros establecerán exenciones o excepciones de lo dispuesto en los capítulos II a VII y IX de dicho Reglamento si son necesarias para conciliar el derecho a la protección de los datos personales con la libertad de expresión y de información.
- 37 Por lo tanto, del tenor del artículo 85, apartados 1 y 2, del RGPD se desprende claramente que, si bien el apartado 1 de dicho artículo establece una norma general que obliga a los Estados miembros a conciliar, mediante medidas legislativas, el derecho a la protección de los datos personales con el derecho a la libertad de expresión y de información, incluido el tratamiento con fines periodísticos y con fines de expresión académica, artística o literaria, la norma especial establecida en su apartado 2, según la cual les corresponde establecer exenciones o excepciones a determinados capítulos de dicho Reglamento cuando sea necesario para permitir esa conciliación, solo es válida para esos fines específicos.
- 38 Esta interpretación se ve confirmada, para empezar, por el considerando 153 del RGPD, según el cual el objetivo perseguido por el artículo 85 de dicho Reglamento es permitir a los Estados miembros establecer exenciones o excepciones a determinadas disposiciones de dicho Reglamento «exclusivamente» en relación con el tratamiento de datos personales con fines periodísticos o con fines de expresión académica, artística o literaria.
- 39 A continuación, dado que el artículo 85, apartado 2, de dicho Reglamento define, de manera exhaustiva, el marco en el que deben aplicarse las exenciones o excepciones a determinados capítulos del mismo Reglamento, tales exenciones o excepciones deben interpretarse en sentido estricto (véase, por analogía, la sentencia de 30 de abril de 2025, Inspektorat kam Visshia sadeben savet, C-313/23, C-316/23 y C-332/23, EU:C:2025:303, apartado 101 y jurisprudencia citada).
- 40 Por último, procede recordar que la conciliación de varios derechos fundamentales garantizados por la Carta, como el derecho a la protección de los datos personales y el derecho a la libertad de expresión y de información, garantizados respectivamente en sus artículos 8 y 11, debe realizarse dentro de los límites de un justo equilibrio entre estos derechos [véase, en este sentido, la sentencia de 6 de octubre de 2020, État luxembourgeois (Derecho de recurso contra una solicitud de información en materia fiscal), C-245/19 y C-246/19, EU:C:2020:795, apartado 50 y jurisprudencia citada].
- 41 Pues bien, según reiterada jurisprudencia, conforme al principio de proporcionalidad, el logro de ese justo equilibrio supone tener en cuenta la función de los derechos fundamentales de que se trate en la sociedad [sentencias de 2 de marzo de 2023, Norra Stockholm Bygg, C-268/21, EU:C:2023:145, apartado 49, y de 4 de octubre de 2024, Bezirkshauptmannschaft Landeck (Tentativa de acceso a los datos personales almacenados en un teléfono móvil), C-548/21, EU:C:2024:830, apartado 85 y jurisprudencia citada].
- 42 En el caso de autos, si, como se desprende del tenor del artículo 85, apartado 2, del RGPD, en lo que respecta a los tratamientos realizados con fines periodísticos o de expresión académica, artística o literaria, el legislador de la Unión decidió imponer expresamente a los Estados miembros la obligación de establecer exenciones o excepciones a determinados capítulos de dicho Reglamento —cuyo alcance puede variar, no obstante, de un Estado miembro a otro— y mencionar un número significativo de esos capítulos a los que pueden referirse tales exenciones o excepciones, lo hizo en la medida en que consideró que únicamente las expresiones realizadas con esos fines, dada su función en una sociedad democrática, justificaban exenciones o excepciones tan importantes a las disposiciones de ese Reglamento.
- 43 De ello se deduce que la conciliación, por ley, entre el derecho a la protección de los datos personales en virtud del RGPD y el derecho a la libertad de expresión y de información que los Estados miembros deben realizar de conformidad con el artículo 85, apartado 1, del citado Reglamento no puede conducir a que esos Estados establezcan, sobre la base de esta disposición, exenciones o excepciones a dicho

Reglamento para tratamientos de datos personales que persigan fines distintos de los periodísticos o de expresión académica, artística o literaria.

44 Habida cuenta de lo anterior, procede responder a la primera cuestión prejudicial que el artículo 85, apartado 1, del RGPD debe interpretarse en el sentido de que se opone a que los Estados miembros adopten, sobre la base de esta disposición, medidas legislativas que vayan más allá de lo dispuesto en el artículo 85, apartado 2, de dicho Reglamento, mediante la introducción de excepciones a determinados capítulos del Reglamento para los tratamientos de datos personales con fines distintos de los periodísticos o de expresión académica, artística o literaria, debido a que tales medidas son necesarias para conciliar el derecho a la protección de los datos personales con el derecho a la libertad de expresión y de información.

### *Segunda cuestión prejudicial*

45 Mediante su segunda cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, si el artículo 85, apartado 1, del RGPD debe interpretarse en el sentido de que se opone a que las medidas adoptadas por los Estados miembros en virtud del mismo establezcan, como concreción de la conciliación que deben llevar a cabo entre el derecho a la protección de los datos personales y el derecho a la libertad de expresión y de información, que las únicas vías de recurso de que dispone una persona que haya sido condenada por un delito, cuando se ponen a disposición del público en Internet datos personales relativos a dichas condenas, a cambio de una contraprestación económica, son la posibilidad de incoar un procedimiento penal por difamación o una acción de indemnización del perjuicio sufrido por haber sido difamado.

46 A este respecto, procede recordar que el artículo 85, apartado 2, del RGPD autoriza a los Estados miembros a adoptar medidas legislativas que establezcan excepciones a los capítulos II a VII y IX de dicho Reglamento cuando sea necesario para conciliar el derecho a la protección de los datos personales en virtud de dicho Reglamento con el derecho a la libertad de expresión y de información.

47 Pues bien, es preciso señalar que el capítulo VIII del RGPD contiene los artículos 77, apartado 1, 78, apartados 1 y 2, 79, apartado 1, y 82, apartado 1, del RGPD, que se refieren a las vías de recurso de que debe disponer una persona en relación con tratamientos de sus datos personales como los controvertidos en el litigio principal, en la medida en que garantizan respectivamente, en primer término, el derecho de los interesados a presentar una reclamación ante una autoridad de control; en segundo término, al derecho de toda persona física o jurídica a interponer un recurso judicial efectivo contra una resolución jurídicamente vinculante de una autoridad de control que le afecte; en tercer término, al derecho a un recurso judicial efectivo de toda persona que considere que se han vulnerado los derechos que le confiere ese Reglamento como consecuencia de un tratamiento de sus datos personales realizado infringiendo dicho Reglamento por un responsable del tratamiento o un encargado del tratamiento, así como, en cuarto término, al derecho de toda persona que haya sufrido un daño material o moral como consecuencia de una infracción del mismo Reglamento a obtener del responsable del tratamiento o del encargado del tratamiento una indemnización por el perjuicio sufrido.

48 Toda vez que este capítulo VIII no figura entre los mencionados en el artículo 85, apartado 2, del RGPD, debe deducirse de ello que, puesto que el artículo 85, apartado 1, de dicho Reglamento no permite a los Estados miembros establecer las exenciones o excepciones previstas en dicho artículo 85, apartado 2, para los tratamientos de datos personales con fines distintos de los contemplados en este último apartado, no puede, con mayor razón, autorizarlos a apartarse de lo dispuesto en los artículos 77, apartado 1, 78, apartados 1 y 2, 79, apartado 1, y 82, apartado 1, de ese Reglamento.

49 Por consiguiente, y dado que el RGPD no contiene indicaciones relativas a las modalidades procesales para el ejercicio de las vías de recurso previstas en dicho Reglamento, corresponde a los Estados miembros determinarlas, de conformidad con el principio de autonomía procesal, siempre que no sean menos favorables que las que rigen situaciones similares sujetas al Derecho interno (principio de equivalencia) ni de tal naturaleza que hagan imposible en la práctica o excesivamente difícil el ejercicio de los derechos conferidos por el Derecho de la Unión (principio de efectividad) (véase, en este sentido, la sentencia de 4 de septiembre de 2025, Quirin Privatbank, C-655/23, EU:C:2025:655, apartado 66 y jurisprudencia citada).

- 50 En cambio, en la medida en que los artículos 77, apartado 1, 78, apartados 1 y 2, 79, apartado 1, y 82, apartado 1, del RGPD, que son directamente aplicables, confieren a los interesados un derecho a ejercitar las vías de recurso que establecen, los Estados miembros no pueden someter el ejercicio de estas vías a requisitos de fondo distintos de los derivados de dicho Reglamento.
- 51 Habida cuenta de lo anterior, procede responder a la segunda cuestión prejudicial que el artículo 85, apartado 1, del RGPD debe interpretarse en el sentido de que se opone a que las medidas adoptadas por los Estados miembros en virtud del mismo establezcan, como concreción de la conciliación que deben llevar a cabo entre el derecho a la protección de los datos personales y el derecho a la libertad de expresión y de información, que las únicas vías de recurso de que dispone una persona que haya sido condenada por un delito, cuando se ponen a disposición del público en Internet datos personales relativos a dichas condenas, a cambio de una contraprestación económica, son la posibilidad de incoar un procedimiento penal por difamación o una acción de indemnización del perjuicio sufrido por haber sido difamado.

### ***Tercera cuestión prejudicial***

#### *Sobre la admisibilidad*

- 52 El Gobierno búlgaro sostiene que la tercera cuestión prejudicial es inadmisibile, ya que los hechos expuestos en la resolución de remisión no permiten determinar claramente la finalidad de los tratamientos de datos personales controvertidos en el litigio principal ni apreciar si dichos tratamientos son conformes con el artículo 10 del RGPD.
- 53 Según jurisprudencia reiterada, las cuestiones sobre la interpretación del Derecho de la Unión planteadas por el juez nacional en el marco fáctico y normativo definido bajo su responsabilidad, y cuya exactitud no corresponde verificar al Tribunal de Justicia, disfrutan de una presunción de pertinencia. El Tribunal de Justicia solo puede abstenerse de pronunciarse sobre una petición de decisión prejudicial planteada por un órgano jurisdiccional nacional cuando resulte evidente que la interpretación solicitada del Derecho de la Unión no guarda relación alguna ni con la realidad ni con el objeto del litigio principal, cuando el problema sea de naturaleza hipotética o cuando no disponga de los elementos de hecho o de Derecho necesarios para dar una respuesta útil a las cuestiones que se le hayan planteado [sentencia de 18 de junio de 2024, Bundesrepublik Deutschland (Efecto de una resolución por la que se concede el estatuto de refugiado), C-753/22, EU:C:2024:524, apartado 44 y jurisprudencia citada].
- 54 En concreto, en lo referente a este último supuesto, de acuerdo con reiterada jurisprudencia, recogida en el artículo 94, letras a) y b), del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia, la necesidad de lograr una interpretación del Derecho de la Unión que sea útil para el juez nacional exige en particular que este, por una parte, exponga los hechos pertinentes o proporcione, al menos, una exposición de los datos fácticos en que se basan las cuestiones y, por otra parte, defina el contexto normativo en el que se inscriben las cuestiones prejudiciales que plantea (sentencia de 12 de marzo de 2026, Marhaux, C-150/25, EU:C:2026:188, apartado 27 y jurisprudencia citada).
- 55 En el presente asunto, la tercera cuestión prejudicial versa sobre la interpretación de los términos «fines periodísticos» empleados en el artículo 85, apartado 2, del RGPD y, por tanto, sobre la interpretación de una disposición del Derecho de la Unión. Pues bien, para responder a esta cuestión, no parece necesario conocer la finalidad de los tratamientos de datos personales controvertidos en el litigio principal ni apreciar si tales tratamientos son conformes con el artículo 10 del citado Reglamento.
- 56 Dado que, por otra parte, de los autos no se desprende manifiestamente que la interpretación del Derecho de la Unión solicitada no tenga relación alguna con la realidad o con el objeto del litigio principal, procede declarar la admisibilidad de la tercera cuestión prejudicial.

#### *Sobre el fondo*

- 57 Mediante su tercera cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, si el artículo 85, apartado 2, del RGPD debe interpretarse en el sentido de que la puesta a disposición del

público en Internet, sin ningún tratamiento ni edición, de documentos públicos en forma de sentencias penales condenatorias, a cambio de una contraprestación económica, puede considerarse un tratamiento de datos personales realizado con «fines periodísticos» en el sentido de dicha disposición.

- 58 De entrada, habida cuenta de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia según la cual el concepto de «tratamiento» en el sentido del artículo 4, punto 2, del RGPD tiene un alcance amplio (sentencia de 5 de diciembre de 2023, Nacionalinis visuomenės sveikatos centras, C-683/21, EU:C:2023:949, apartado 50 y jurisprudencia citada), procede señalar que el hecho de poner a disposición del público en Internet documentos públicos en forma de sentencias penales condenatorias debe considerarse un tratamiento de datos personales en el sentido del RGPD.
- 59 Pues bien, como se ha recordado en el apartado 36 de la presente sentencia, cuando tal tratamiento se realice con fines periodísticos o con fines de expresión académica, artística o literaria, el artículo 85, apartado 2, del RGPD dispone que los Estados miembros establecerán exenciones o excepciones de los capítulos II a VII y IX de ese Reglamento si son necesarias para conciliar el derecho a la protección de los datos personales con la libertad de expresión y de información.
- 60 Es cierto que ni el artículo 85, apartado 2, del RGPD ni ninguna otra disposición de este Reglamento contienen una definición del concepto de «fines periodísticos» o una remisión expresa al Derecho de los Estados miembros que permita determinar el sentido o el alcance de este concepto.
- 61 No obstante, ha de señalarse que, según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia relativa al concepto de «periodismo» empleado en el artículo 9 de la Directiva 95/46, que puede considerarse extrapolable a la interpretación del concepto de «fines periodísticos» que figura en el artículo 85, apartado 2, del RGPD, las actividades pueden calificarse de «actividades periodísticas» si su finalidad es divulgar al público información, opiniones o ideas, por cualquier medio de transmisión (sentencia de 16 de diciembre de 2008, Satakunnan Markkinapörssi y Satamedia, C-73/07, EU:C:2008:727, apartado 61).
- 62 Además, del considerando 153 del RGPD se desprende que, a fin de tener en cuenta la importancia del derecho a la libertad de expresión y de información en toda sociedad democrática, es necesario que nociones relativas a dicha libertad, como el «periodismo», se interpreten en sentido amplio.
- 63 También se desprende de dicho considerando 153 que las exenciones y excepciones en virtud del artículo 85, apartado 2, del RGPD tienen por objeto conciliar el derecho a la protección de los datos personales con el derecho a la libertad de expresión y de información, consagrado en el artículo 11 de la Carta.
- 64 Dicho esto, si bien el concepto de «fines periodísticos» empleado en el artículo 85, apartado 2, del RGPD debe interpretarse en sentido amplio, no es menos cierto que esta interpretación no puede abarcar toda forma de expresión, sino que debe entenderse de manera que tenga en cuenta lo que diferencia, desde el punto de vista de sus modalidades de elaboración, la expresión periodística de las demás formas de expresión, habida cuenta del papel desempeñado por este concepto en la estructura general de dicha disposición.
- 65 Pues bien, para interpretar el artículo 11 de la Carta, debe tomarse en consideración, en virtud de su artículo 52, apartado 3, la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos relativa al artículo 10 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, hecho en Roma el 4 de noviembre de 1950 (sentencia de 15 de marzo de 2022, Autorité des marchés financiers, C-302/20, EU:C:2022:190, apartado 67 y jurisprudencia citada).
- 66 En primer lugar, consta que una actividad periodística supone una labor de redacción o adaptación de la información, las opiniones o las ideas divulgadas, realizada de forma habitual o profesional, o, al menos, una labor de puesta a disposición de esa información, opiniones o ideas, realizada con arreglo a criterios editoriales (véanse, por analogía, en este sentido, TEDH, sentencias de 17 de enero de 2023, Axel Springer SE c. Alemania, CE:ECHR:2023:0117JUD000896418, § 33, y de 5 de abril de 2022, NIT S.R.L. c. República de Moldova, CE:ECHR:2022:0405JUD002847012, § 193).
- 67 En segundo lugar, aun cuando consista en divulgar opiniones o ideas, la actividad periodística presupone que las alegaciones de hecho en las que se basan tales opiniones o ideas hayan sido

verificadas de manera que sean suficientemente fiables (véanse, por analogía, TEDH, sentencias de 21 de enero de 1999, *Fressoz y Roire c. Francia*, CE:ECHR:1999:0121JUD002918395, § § 52 y 54, y de 16 de marzo de 2017, *Ólafsson c. Islandia*, CE:ECHR:2017:0316JUD005849313, § 53).

68 En tercer lugar, para ser considerada «periodística», la actividad ejercida debe estar sujeta al cumplimiento de las normas deontológicas y éticas de la profesión de periodista (véanse, por analogía, TEDH, sentencias de 27 de junio de 2017, *Satakunnan Markkinapörssi Oy y Satamedia Oy c. Finlandia*, CE:ECHR:2017:0627JUD000093113, § § 183 y 186, y de 28 de junio de 2018, *M. L. y W. c. Alemania*, CE:ECHR:2018:0628JUD006079810, § 105).

69 En cambio, dado que el concepto de «periodismo» debe interpretarse en sentido amplio, como se desprende del apartado 62 de la presente sentencia, ni el hecho de que la actividad de que se trate, en relación con la que se realizan tratamientos de datos, se ejerza en Internet, a cambio de una contraprestación económica (véase, en este sentido, la sentencia de 16 de diciembre de 2008, *Satakunnan Markkinapörssi y Satamedia*, C-73/07, EU:C:2008:727, apartados 59 a 62) ni el hecho de que esos tratamientos se refieran a sentencias penales condenatorias excluyen que dichos tratamientos puedan llevarse a cabo con «fines periodísticos».

70 En efecto, es cierto que la naturaleza de los datos personales objeto de un tratamiento, en particular su posible carácter sensible, así como la naturaleza y las modalidades concretas de dicho tratamiento, en particular el número de personas que tienen acceso a los datos y las modalidades de acceso a ellos, deben tenerse en cuenta para valorar si la protección del derecho a la libertad de expresión y de información, en particular la de los periodistas, permite justificar que se establezcan excepciones a determinadas disposiciones del RGPD (véase, en este sentido, la sentencia de 21 de marzo de 2024, *Landeshauptstadt Wiesbaden*, C-61/22, EU:C:2024:251, apartado 106), concretamente al artículo 10 de dicho Reglamento, que dispone una protección especial para el tratamiento de datos personales relativos a condenas e infracciones penales. No obstante, el hecho de que un tratamiento se refiera a tales datos es irrelevante para determinar si, antes de dicha valoración, puede considerarse que este se realizó con «fines periodísticos».

71 Dicho esto, es preciso subrayar, además, que el artículo 85, apartado 2, del RGPD se refiere al tratamiento de datos personales no efectuado con ocasión de una actividad periodística, sino realizado con «fines periodísticos». Pues bien, el concepto de «fines» implica que los tratamientos de datos personales que pueden estar comprendidos en el ámbito de aplicación de esta disposición no se limitan a los que se producen en la fase de publicación de informaciones, opiniones o ideas y que consisten, con ese motivo, en poner a disposición del público datos personales, sino que incluyen también los tratamientos necesarios para tal publicación (véase, por analogía, la sentencia de 15 de marzo de 2022, *Autorité des marchés financiers*, C-302/20, EU:C:2022:190, apartados 64 y 67 a 69).

72 En la medida en que el trabajo periodístico implica una selección y una jerarquización de la información recabada, pueden calificarse de tratamiento realizado con «fines periodísticos», en el sentido del artículo 85, apartado 2, del RGPD, no solo los diferentes tratamientos de datos personales necesarios para publicar información, opiniones o ideas, sino también los relativos a datos personales contenidos en información que finalmente no ha sido seleccionada.

73 Por consiguiente, para estar comprendido en el concepto de «fines periodísticos», en el sentido de esta disposición, un tratamiento de datos personales debe tener como finalidad la divulgación al público de información, opiniones o ideas, dentro del respeto de normas deontológicas y éticas, después de un trabajo de redacción o de adaptación, o al menos de conformidad con una línea editorial, previa comprobación de las alegaciones fácticas de que se trate.

74 Pues bien, una actividad como la controvertida en el litigio principal, consistente en poner a disposición del público en Internet, a cambio de una contraprestación económica, documentos públicos relativos a sentencias penales condenatorias pronunciadas no parece requerir un trabajo de redacción o adaptación ni parece haberse efectuado conforme a una línea editorial, extremo que, no obstante, corresponde comprobar al órgano jurisdiccional remitente. Además, de los autos que obran en poder del Tribunal de Justicia no se desprende que *Legal Newsdesk Sweden* esté sujeta a las normas deontológicas y éticas de la profesión de periodista, extremo que también debe comprobar el órgano jurisdiccional remitente.

75 Ciertamente, tales documentos pueden constituir información útil para el ejercicio de una actividad periodística. Sin embargo, no es menos cierto que los tratamientos de datos personales que implican, en particular, la puesta a disposición del público de tales documentos solo pueden considerarse realizados «con fines periodísticos», en el sentido del artículo 85 del RGPD, si dichos documentos se destinan exclusivamente a esa actividad.

76 Sin embargo, en el litigio principal, de los autos que obran en poder del Tribunal de Justicia se desprende que —si bien corresponde comprobarlo al órgano jurisdiccional remitente— cualquier persona puede acceder, a través de la base de datos de que se trata, a los documentos relativos a las sentencias penales condenatorias de los interesados con la única condición de efectuar un pago, de modo que no puede considerarse que los tratamientos de datos personales efectuados para hacer posible tal acceso, como la puesta a disposición de los datos personales contenidos en esos documentos, se realicen con fines periodísticos.

77 Habida cuenta de lo anterior, procede responder a la tercera cuestión prejudicial que el artículo 85, apartado 2, del RGPD debe interpretarse en el sentido de que la puesta a disposición del público en Internet, a cambio de una contraprestación económica, de documentos públicos en forma de sentencias penales condenatorias solo puede considerarse un tratamiento de datos personales realizado con «fines periodísticos» en el sentido de dicha disposición en la medida en que tenga por objeto la divulgación al público de información, opiniones o ideas, dentro del respeto de las normas deontológicas y éticas de la profesión de periodista, después de un trabajo de redacción o de adaptación, o al menos de conformidad con una línea editorial, previa comprobación de las alegaciones fácticas de que se trate.

## Costas

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

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

1) **El artículo 85, apartado 1, del Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE (Reglamento general de protección de datos),**

**debe interpretarse en el sentido de que**

**se opone a que los Estados miembros adopten, sobre la base de esta disposición, medidas legislativas que vayan más allá de lo dispuesto en el artículo 85, apartado 2, de dicho Reglamento, mediante la introducción de excepciones a determinados capítulos del Reglamento para los tratamientos de datos personales con fines distintos de los periodísticos o de expresión académica, artística o literaria, debido a que tales medidas son necesarias para conciliar el derecho a la protección de los datos personales con el derecho a la libertad de expresión y de información.**

2) **El artículo 85, apartado 1, del Reglamento 2016/679**

**debe interpretarse en el sentido de que**

**se opone a que las medidas adoptadas por los Estados miembros en virtud del mismo establezcan, como concreción de la conciliación que deben llevar a cabo entre el derecho a la protección de los datos personales y el derecho a la libertad de expresión y de información, que las únicas vías de recurso de que dispone una persona que haya sido condenada por un delito, cuando se ponen a disposición del público en Internet datos personales relativos a dichas condenas, a cambio de una contraprestación económica, son la posibilidad de incoar**

**un procedimiento penal por difamación o una acción de indemnización del perjuicio sufrido por haber sido difamado.**

**3) El artículo 85, apartado 2, del Reglamento 2016/679**

**debe interpretarse en el sentido de que**

**la puesta a disposición del público en Internet, a cambio de una contraprestación económica, de documentos públicos en forma de sentencias penales condenatorias solo puede considerarse un tratamiento de datos personales realizado con «fines periodísticos» en el sentido de dicha disposición en la medida en que tenga por objeto la divulgación al público de información, opiniones o ideas, dentro del respeto de las normas deontológicas y éticas de la profesión de periodista, después de un trabajo de redacción o de adaptación, o al menos de conformidad con una línea editorial, previa comprobación de las alegaciones fácticas de que se trate.**

Firmas

---

\* Lengua de procedimiento: sueco.