

Informe en relació amb el Projecte de decret de desplegament reglamentari del Registre d'habitatges buits i d'habitatges ocupats sense títol habilitant, i del Registre de grans tenidors

Antecedents

Es presenta davant l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades el Projecte de decret de desplegament reglamentari del Registre d'habitatges buits i d'habitatges ocupats sense títol habilitant, i del Registre de grans tenidors, per tal que l'Autoritat emeti el seu parer.

El Projecte de decret s'estructura en un preàmbul, 22 articles organitzats en 4 capítols, una disposició transitòria i una disposició final.

Analitzat el Projecte de decret, vista la normativa vigent aplicable, i d'acord amb l'informe de l'Assessoria Jurídica, s'informa del següent.

Fonaments Jurídics

I

(...)

II

Pel que fa al marc normatiu en què s'insereix el Projecte de decret que se sotmet a informe, cal tenir en compte el següent:

El Decret Llei 1/2015, de 24 de març, de mesures extraordinàries i urgents per a la mobilització dels habitatges provinents de processos d'execució hipotecària, va crear el Registre d'habitatges buits i d'habitatges ocupats sense títol habilitant (en endavant, RHBO), mitjançant la incorporació de la disposició addicional 24a a la Llei 18/2007, de 28 de desembre, del dret a l'habitatge.

Per la seva part, la Llei 1/2022, de 3 de març, de modificació de la Llei 18/2007, la Llei 24/2015 i la Llei 4/2016 per a afrontar l'emergència en l'àmbit de l'habitatge, va crear el Registre de grans tenidors d'habitatge (en endavant, RGTH), mitjançant la incorporació de la disposició addicional 27a a la Llei 18/2007, abans citada.

Les disposicions addicionals a què s'ha fet esment regulen els mínims elements definitoris dels dits Registres (habitatges que s'han d'inscriure, dades objecte

d'inscripció o l'obligació dels titulars dels habitatges de facilitar aquestes dades a l'Administració competent) i remetent, pel que fa a la resta d'elements, al seu desplegament reglamentari.

Així doncs, el Projecte de decret que ara s'examina té per objecte regular l'estructura i l'organització tant del RHBO com del RGTH (article 1), en desplegament de les previsions de la Llei 18/2007 esmentades.

Des del punt de vista de la normativa de protecció de dades, val a dir que algunes de les actuacions previstes en el Projecte poden comportar el tractament de certes dades personals, en els termes dels articles 4.1) i 4.2) del Reglament (UE) 2016/679, del Parlament i del Consell Europeu, de 27 d'abril de 2016, General de Protecció de Dades (en endavant, RGPD). Per tant, aquests tractaments hauran d'ajustar-se a les previsions de l'RGPD i de la Llei orgànica 3/2018, de 5 de desembre, de protecció de dades personals i garantia dels drets digitals (en endavant, LOPDGDD).

En aquest punt, escau recordar que queden excloses d'aquest àmbit de protecció les dades relatives a persones jurídiques, tal com especifica el mateix RGPD en establir que *“la protección otorgada por el presente Reglamento debe aplicarse a las personas físicas, independientemente de su nacionalidad o de su lugar de residencia, en relación con el tratamiento de sus datos personales. El presente Reglamento no regula el tratamiento de datos personales relativos a personas jurídicas y en particular a empresas constituidas como personas jurídicas, incluido el nombre y la forma de la persona jurídica y sus datos de contacto”* (considerant 14), però no així les dades de les persones físiques que presten serveis en una persona jurídica o actuen en representació d'aquesta, ni les dades relatives a empresaris individuals i de professions liberals.

III

Des de la perspectiva de la protecció de dades i vist el marc normatiu en el que se situa el Projecte de decret, el tractament de dades de les persones físiques a què fa esment la norma (bàsicament, aquelles persones que siguin titulars d'habitatges susceptibles d'inscripció al RGTH, així com aquelles que puguin actuar en representació d'aquestes persones físiques o bé en representació de persones jurídiques titulars d'habitatges susceptibles d'inscripció en qualsevol d'ambdós registres), tindria suficient habilitació jurídica als efectes de l'article 6.1.e) de l'RGPD, en la mesura que el tractament de les dades per part de l'Administració pública competent es justificaria pel compliment d'una missió realitzada en interès públic o en l'exercici dels poders públics del responsable, de conformitat amb la Llei 18/2007 i altra normativa sectorial d'aplicació.

Amb tot, no és sobrer recordar, en aquest punt, que, a banda de comptar amb una base jurídica que legítimi el tractament de dades, és també necessari donar compliment a la resta de principis establerts a l'RGPD.

Un d'aquests principis és el de minimització de les dades (article 5.1.c) RGPD), d'acord amb el qual *“los datos personales serán adecuados, pertinentes y limitados a lo necesario en relación con los fines para los que son tratados”*.

Els articles 8.3 i 15.3 del Projecte de decret defineixen, respectivament, la informació que cal subministrar en el moment d'efectuar, a través del tràmit específic habilitat a tal efecte, la inscripció al RHBO i al RGTH, la qual pot abastar també dades personals.

Recordar que, d'acord amb el principi de minimització esmentat, és necessari vetllar perquè aquestes dades personals resultin les mínimes imprescindibles per assolir la finalitat pretesa en cada cas.

També que, a efectes d'oferir una adequada transparència vers les persones afectades (article 5.1.a) RGPD), és necessari que en la recollida d'informació personal a través d'aquestes sol·licituds i/o formularis normalitzats caldrà facilitar a la persona afectada informació sobre les condicions i circumstàncies relatives al tractament de les dades, de manera concisa, transparent, intel·ligible i de fàcil accés (article 12 RGPD).

En concret, caldrà facilitar tota la informació a què fa referència l'article 13 de l'RGPD, la qual pot lliurar-se per capes o nivells (article 11 LOPDGDD).

IV

L'**article 20** del Projecte de decret fa referència a les implicacions que es deriven de l'aplicació del principi de transparència a l'àmbit d'actuació en què s'insereix la present norma.

Val a dir, d'entrada, que la utilització d'aquesta terminologia ("**principi de transparència**"), habitualment emprada per fer referència a la informació relacionada amb l'activitat de les administracions públiques que ha de ser objecte de coneixement general com a mecanisme per a la ciutadania de control de l'actuació pública i per al retiment de comptes, podria portar a certa confusió en atenció a les previsions que s'hi contenen al seu apartat a) que, com veurem, preveu un flux d'informació d'ambdós registres entre administracions públiques per motius justificats, i no la seva difusió sense restriccions.

Per això, d'entrada, es proposa valorar la conveniència d'**eliminar** la referència feta a aquest **principi de transparència** de l'**article 20**. Dit això, escau fer-ne algunes observacions.

- **L'apartat a)** disposa el següent:

"El principi de transparència implica:

a) Que els ajuntaments, entitats públiques locals i ens locals supramunicipals que precisin conèixer els habitatges buits o ocupats sense títol habilitant i els habitatges titularitat de grans tenidors dels respectius municipis i àmbits territorials, inscrits als respectius Registres, puguin accedir a la informació mitjançant una aplicació destinada a facilitar l'accés a aquesta informació."

Aquest **apartat a)** preveu un accés a la informació inscrita en el RHBO i en el RGTH per part d'altres administracions públiques diferents a l'Agència de l'Habitatge de

Catalunya, qui n'és responsable de la gestió i, per tant, també de les dades personals que s'hi puguin contenir.

Aquest accés, en la mesura que abastaria també accedir a certes dades personals, constitueix una comunicació de dades (article 4.2) RGPD) que, vist el marc normatiu en què s'insereix la proposta, pot entendre's habilitada des del punt de vista de la licitud del tractament (articles 5.1.a) i 6.1.c) i e) RGPD), atesa la concurrència d'una norma amb rang de llei (Llei 18/2007 i Llei 12/2023) que atribueix a les administracions esmentades competències en matèria d'habitatge per a l'exercici de les quals és necessari disposar d'aquest tipus d'informació personal.

Ara bé, a efectes d'oferir una adequada transparència vers les persones afectades (article 5.1.a) RGPD), la qual cosa passa perquè el mateix text de la norma resulti clar i precís, caldria que la redacció d'aquest apartat fes una **mentió expressa a les competències en matèria d'habitatge** per part de les dites administracions.

Pel que fa al mecanisme previst per a facilitar-ne l'accés (l'ús d'una aplicació), fer notar que els sistemes de comunicació entre administracions públiques s'han de configurar a partir de sol·licituds motivades i puntuals d'informació per part d'una administració (cessionària) a una altra (cedent), i no en base a sistemes de comunicació basats en un accés permanent o indiscriminat a fitxers de l'administració responsable.

Així es desprèn del considerant 31 de l'RGPD: *“Las solicitudes de comunicación de las autoridades públicas siempre deben presentarse por escrito, de forma motivada y con carácter ocasional, y no deben referirse a la totalidad de un fichero ni dar lugar a la interconexión de varios ficheros. El tratamiento de datos personales por dichas autoridades públicas debe ser conforme con la normativa en materia de protección de datos que sea de aplicación en función de la finalidad del tratamiento.”*

Per això, caldrà vetllar especialment perquè l'ús d'aquesta aplicació permeti **únicament** la comunicació o accés a la informació dels registres de què hagi de disposar en cada moment cada administració pública per a l'exercici de les seves competències en aquesta matèria i, dins de cada entitat, pel seu personal que així ho requereixi en atenció a les funcions atribuïdes, en compliment del principi de minimització de dades (article 5.1.c) RGPD).

En aquest sentit, i entre d'altres actuacions en matèria de seguretat, serà necessari adoptar mecanismes apropiats que permetin la correcta identificació i autenticació dels usuaris d'aquesta aplicació i dels serveis que puguin integrar-se, si escau, als efectes de garantir, tal com exigeix l'RGPD, que no es produiran tractaments no autoritzats (article 5.1.f)).

Recordar que correspon al responsable del tractament la implementació d'aquelles mesures tècniques i organitzatives que resultin adients per garantir un nivell de seguretat adequat al risc que pugui comportar els tractaments de dades de què n'és responsable (articles 5.2 i 32 RGPD).

Vist això, també es proposa **incorporar** al text de la norma una referència a l'Esquema Nacional de Seguretat, tenint en compte que la seva aplicació resultaria obligatòria en

el present cas, de conformitat amb la disposició addicional primera de l'LOPDGDD, així com al compliment de la normativa de protecció de dades.

Per això, recollint totes aquestes observacions, es proposa **modificar aquest apartat a)** en el sentit següent:

“Els ajuntaments, entitats públiques locals i ens locals supramunicipals que per a l'exercici de les seves competències en matèria d'habitatge precisin conèixer els habitatges buits o ocupats sense títol habilitant i els habitatges titularitat de grans tenidors dels respectius municipis i àmbits territorials, inscrits als respectius Registres, poden accedir a la informació necessària mitjançant una aplicació destinada a facilitar l'accés a aquesta informació.

L'aplicació estarà subjecta al compliment de l'Esquema Nacional de Seguretat i de la normativa de protecció de dades personals.”

- **L'apartat b)** disposa el següent:

“El principi de transparència implica:

b) La publicitat de la condició de grans tenidors, de les persones jurídiques inscrites al Registre de grans tenidors, mitjançant la web de l'Agència de l'Habitatge de Catalunya.”

Tal com ha posat de manifest aquesta Autoritat en nombroses ocasions (entre d'altres, al dictàmens CNS 22/2013, CNS 29/2019 i CNS 13/2022 o a l'informe IAI 52/2018, disponible al web de l'Autoritat), el caràcter públic dels registres que pugui preveure la normativa aplicable no ha de pressuposar l'accés a qualsevol tipus d'informació personal que aquests puguin contenir o que aquesta informació hagi de ser difosa a través de qualsevol sistema i amb un abast generalitzat.

D'entrada pot comprovar-se que la publicitat prevista en aquest cas no engloba el conjunt d'informació que es troba inscrita en el RGTH, com ara la informació sobre les persones físiques grans tenidores, la qual cosa cal valorar positivament, atès que un tractament d'aquestes característiques requeriria, atesa la seva innegable afectació al dret a la protecció de dades de les persones afectades, d'una **norma amb rang de llei** que reunís els requisits de **previsibilitat i concreció** per als seus destinataris, així com també d'establiment de **garanties adequades**, que exigeix el mateix RGPD (article 6.3) en connexió amb la doctrina establerta tant pel Tribunal Constitucional (Sentència 76/2019, de 22 de maig) com pel Tribunal de Justícia de la Unió Europea (STJUE 8-4-2012 Digital Rights Ireland).

Dit això, fer avinent que, des del punt de vista **exclusivament** del dret a la protecció de dades personals, no hi hauria inconvenients en difondre a través del web de l'Agència de l'Habitatge de Catalunya informació relativa a persones jurídiques grans tenidores, atès que, com s'ha avançat, aquestes resten excloses de l'àmbit de protecció de la normativa de protecció de dades personals. Això en el benentès que la dita difusió no abastarà informació relativa a empresaris individuals que puguin ostentar aquesta condició.

Ara bé, el fet que la informació sobre persones jurídiques no entri dins l'esfera de protecció de la normativa de protecció de dades personals no significa necessàriament que aquesta hagi de ser objecte de difusió generalitzada, atès que podrien concórrer altres béns i/o interessos dignes de protecció.

En aquest sentit, cal fer esment al recent pronunciament del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya en llur sentència 4020/2023, de 12 de desembre de 2023, on considera, des d'un punt de vista de la transparència de l'actuació de les administracions públiques, desproporcionat el lliurament dels noms de les persones jurídiques grans tenidores a un tercer aliè.

A més, també caldria tenir en consideració que la disposició addicional 27a de la Llei 18/2007, a què respon la Proposta en aquest extrem, no contempla cap previsió específica sobre la publicitat de la dita informació del RGTH, ni tampoc remet a un posterior desplegament reglamentari d'aquesta qüestió concreta (tampoc la Llei estatal 12/2023 en preveu cap difusió).

Sens perjudici de tot això, és en tot cas important assenyalar que la Proposta examinada disposa la publicitat de "la condició de grans tenidors" de les persones jurídiques, sense més concreció sobre quines dades en concret es difondran per aquest concepte.

Si bé, prenent com a referència la publicitat que actualment es du a terme a través del web de l'Agència de l'Habitatge de Catalunya sobre les persones jurídiques titulars d'habitatges inscrits en RHBO (l'altre registre a què es refereix la Proposta), podria entendre's que en el present cas la difusió de la condició de gran tenidor comprendrà també publicar la raó social i el número corresponent al codi d'identificació fiscal (CIF) d'aquestes persones jurídiques, a efectes d'oferir una adequada transparència caldria que el mateix text de la norma **concretés** aquest aspecte.

Per això, i sens perjudici de les consideracions efectuades, es proposa si més no **modificar aquest apartat b)** en el sentit següent:

"Al web de l'Agència de l'Habitatge de Catalunya es publicarà la relació de les persones jurídiques que ostenten la condició de grans tenidors inscrites al Registre de grans tenidors amb indicació exclusivament de la seva raó social i CIF."

Conclusió

Examinat el Projecte de decret de desplegament reglamentari del Registre d'habitatges buits i d'habitatges ocupats sense títol habilitant, i del Registre de grans tenidors, es considera adequat a les previsions establertes a la normativa sobre protecció de dades personals, sempre que es tinguin en compte les consideracions fetes en aquest informe.

Barcelona, 22 d'abril de 2024