

Versione anonimizzata

Traduzione

C-148/20 - 1

Causa C-148/20

Domanda di pronuncia pregiudiziale

Data di deposito:

16 marzo 2020

Giudice del rinvio:

Amtsgericht Köln (Tribunale circoscrizionale di Colonia,
Germania)

Data della decisione di rinvio:

20 gennaio 2020

Ricorrente:

AC

Resistente:

Deutsche Lufthansa AG

[OMISSIS]

pubblicata il 20 gennaio 2020
[OMISSIS]

Amtsgericht Köln (Tribunale circoscrizionale di Colonia, Germania)

Ordinanza

Nella causa

AC

contro

Deutsche Lufthansa AG

l'Amtsgericht Köln (Tribunale circoscrizionale di Colonia, Germania)

in data 28 ottobre 2019

[OMISSIS]

così provvede:

- I. Il procedimento è sospeso.
- II. Alla Corte di giustizia dell'Unione europea viene sottoposta la seguente questione pregiudiziale:

Se la direttiva PNR (direttiva [UE] 2016/681 del 27 aprile 2016), in riferimento ai quesiti formulati *infra*, sia compatibile con gli articoli 7 e 8 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (in prosieguo: la «Carta»):

- 1) Se i dati del codice di prenotazione (PNR) da trasferire ai sensi della direttiva menzionata appaiano sufficientemente determinati alla luce degli articoli 7 e 8 della Carta.
- 2) Se la direttiva, con riguardo alla sua sfera di applicazione, presenti un'adeguata differenziazione oggettiva, alla luce degli articoli 7 e 8 della Carta, quanto alla raccolta e al trasferimento dei dati PNR relativi al tipo dei voli [Or. 2] e al livello di rischio presente in un determinato Paese, nonché al confronto con banche dati e modelli.
- 3) Se la durata generica e indifferenziata della conservazione di tutti i dati PNR sia compatibile con gli articoli 7 e 8 della Carta.
- 4) Se la direttiva preveda, alla luce degli articoli 7 e 8 della Carta, adeguate garanzie procedurali per i passeggeri con riguardo all'uso dei dati PNR conservati.
- 5) Se la direttiva garantisca in misura adeguata, alla luce degli articoli 7 e 8 della Carta, il rispetto del livello europeo di tutela dei diritti fondamentali da parte dei paesi terzi all'atto della trasmissione dei dati PNR alle autorità dei paesi medesimi.

Motivazione

I.

Oggetto della controversia è un'azione di inibitoria proposta dalla ricorrente nei confronti del vettore aereo resistente e relativa al trasferimento dei suoi dati PNR alla Repubblica federale di Germania a norma del Fluggastdatengesetz (legge tedesca sui dati dei passeggeri) in occasione di un volo prenotato con andata il 5

2

marzo 2020 da Monaco di Baviera ad Ankara e ritorno il 10 marzo 2020 a Monaco di Baviera.

In data 10 giugno 2017 entrava in vigore in Germania il Gesetz über die Verarbeitung von Fluggastdaten zur Umsetzung der Richtlinie EU 2016/681 (legge sul trattamento dei dati dei passeggeri in attuazione della direttiva UE 2016/681; in prosieguo: il «FlugDaG»). La direttiva (UE) 2016/681 (in prosieguo: la «direttiva PNR») del 27 aprile 2016 riguarda l'uso dei dati del codice di prenotazione (cosiddetti dati PNR: *Passenger Name Record*) a fini di prevenzione, accertamento, indagine e azione penale nei confronti dei reati di terrorismo e dei reati gravi. Tale direttiva disciplina il trasferimento dei dati PNR dei passeggeri riguardanti i voli in partenza dagli Stati membri dell'Unione europea verso paesi terzi e da paesi terzi verso gli Stati membri, nonché il loro trattamento. **[Or. 3]** L'articolo 2 contempla una clausola di salvaguardia per i legislatori nazionali, la quale consente di estendere la disciplina anche a voli intra-UE. L'articolo 4 della direttiva contempla l'obbligo per gli Stati membri di stabilire unità d'informazione sui passeggeri, le quali hanno la responsabilità di raccogliere i dati PNR presso i vettori aerei, conservare, trattare e trasferire tali dati alle autorità competenti, nonché di scambiare i dati PNR e i risultati del loro trattamento. Inoltre, ai sensi dell'articolo 8 della direttiva, gli Stati membri sono tenuti ad obbligare i vettori aerei a trasferire attraverso il metodo push l'informazione relativa al PNR definita dall'allegato I della direttiva medesima alle unità d'informazione sui passeggeri dello Stato membro nel cui territorio atterrano o dal cui territorio partono i voli. Gli articoli 9 e 11 della direttiva medesima consentono la richiesta e il trasferimento dei dati PNR tra unità d'informazione sui passeggeri e, a determinate condizioni, anche il trasferimento di detti dati a paesi terzi. L'articolo 12 dispone la conservazione dei dati per un periodo di cinque anni e l'anonimato mediante mascheratura di determinati elementi che potrebbero servire a identificare il passeggero, dopo un periodo di sei mesi. Infine l'articolo 6 della direttiva *de qua* disciplina il trattamento dei dati PNR da parte delle unità d'informazione, inclusa la possibilità di un loro confronto automatizzato con banche dati o i cosiddetti modelli. Il FlugDaG ha trasposto tale disciplina nell'ordinamento nazionale. Il Bundeskriminalamt (Ufficio federale tedesco della polizia) è stato designato quale unità d'informazione sui passeggeri, per cui il Bundesverwaltungsamt (Ufficio dell'amministrazione federale tedesca) opera da incaricato del trattamento dell'unità d'informazione. La resistente è tenuta per legge al trasferimento di tutti i dati PNR dei passeggeri dei voli civili che partono dalla Germania e atterrano in un altro paese oppure di quelli che, provenendo da un altro paese, atterrano in Germania.

La ricorrente chiedeva alla resistente di non trasferire i suoi dati relativi ai voli prenotati verso Ankara e ritorno all'ufficio federale tedesco della polizia. La resistente si è finora opposta a detta richiesta.

La ricorrente ritiene che le disposizioni del FlugDaG siano in contrasto con il diritto dell'Unione e, inoltre, che il trasferimento dei dati violi il proprio diritto generale della persona sotto il profilo del diritto all'autodeterminazione

informativa. Nella specie la ricorrente ha proposto azione inibitoria nei confronti della resistente. **[Or. 4]**

La resistente ritiene che l'azione inibitoria sia inammissibile e che la ricorrente difetterebbe di interesse ad agire. Inoltre, il criterio di valutazione rilevante nella specie sarebbe costituito unicamente dal trasferimento dei dati ad essa incombente.

La Repubblica federale di Germania, rappresentata dall'Ufficio federale della polizia, è intervenuta nella controversia a sostegno della resistente.

II.

La decisione della controversia dipende dalla legittimità o meno dell'obbligo incombente alla resistente, in forza del FlugDaG, di trasferire i dati PNR della ricorrente alla parte interveniente – la Repubblica federale di Germania –, infatti, questo Collegio ritiene che dal contratto di trasporto aereo concluso tra le parti, ma in ogni caso dagli articoli 1004, paragrafo 1, seconda frase, BGB in via analogica, e 823 BGB, discenda un obbligo in capo alla resistente di non trasferire i dati personali senza un adeguato fondamento legale, dato che, in mancanza, ciò costituirebbe una violazione del diritto generale della personalità della ricorrente sotto forma di diritto all'autodeterminazione informativa. La ricorrente dovrebbe invece tollerare tale trasmissione, laddove il FlugDaG dovesse essere considerato un adeguato fondamento normativo. Ciò presuppone tuttavia che il fondamento di tale disciplina legislativa, ossia la direttiva (UE) 2016/681, sia conforme al diritto dell'Unione, segnatamente alla Carta dei diritti fondamentali e, in particolare, ai suoi articoli 7 e 8. Qualora la direttiva fosse in contrasto con il diritto dell'Unione anche la sua trasposizione nell'ordinamento nazionale per mezzo del FlugDaG sarebbe illegittimo e tale legge non potrebbe giustificare, nel rapporto inter partes, il trasferimento dei dati PNR della ricorrente da parte della resistente all'interveniente.

III. **[Or. 5]**

Non appare chiaro se la direttiva PNR sia compatibile con gli articoli 7 e 8 della Carta.

L'articolo 7 della Carta tutela la vita privata, mentre il successivo articolo 8 i dati di carattere personale di un soggetto. Oggetto di protezione sono i dati di carattere personale relativi alla vita privata. La direttiva PNR si applica a dati del genere. Sono previsti la raccolta, la conservazione e il trattamento di dati personali in un PNR. Tale direttiva entra pertanto in conflitto con gli articoli 7 e 8 della Carta.

L'articolo 8, paragrafo 2, della Carta consente il trattamento dei dati di carattere personale per finalità determinate e in base al consenso della persona, nonché

quando sussista un altro fondamento legittimo previsto dalla legge. Uno scopo di interesse generale è la garanzia della sicurezza pubblica. Tale scopo legittima violazioni radicali dell'oggetto di protezione degli articoli 7 e 8 della Carta. La direttiva PNR persegue finalità del genere. Esse corrispondono alla prevenzione, accertamento, indagine e azione penale nei confronti dei reati di terrorismo e dei reati gravi. Le violazioni funzionali alle finalità anzidette devono però essere proporzionate. Le restrizioni della protezione di dati di carattere personale devono limitarsi allo stretto necessario. Pertanto, occorre che la direttiva contenga regole chiare e precise in ordine alla portata e all'applicazione delle misure da essa disciplinate.

Da quanto premesso discendono le cinque questioni sollevate:

1.

Sulla base dei menzionati requisiti della direttiva PNR, i dati PNR da raccogliere e trasferire devono essere definiti in modo chiaro e preciso, in caso contrario mancano sufficienti elementi di certezza. Ai sensi dei punti 8 e 12 dell'allegato I della direttiva PNR, nei dati pertinenti rientrano, inter alia, informazioni sui viaggiatori abituali e osservazioni generali. Non risulta chiaro cosa debba intendersi per informazioni sui viaggiatori abituali. Esse possono includere soltanto la comunicazione della partecipazione a [Or. 6] programmi per viaggiatori abituali oppure, al contrario, specifiche informazioni su voli e prenotazioni della persona che partecipa ad un siffatto programma. Con riguardo alle osservazioni generali occorre compilare un campo di testo vuoto. Non emerge dalla direttiva precisamente cosa possa ovvero debba essere inserito in detto campo. La natura e la portata delle informazioni che vi possono essere comprese non sono definite in modo tassativo, né è prevista una limitazione. Pertanto si pone la questione formulata sub 1), volta a stabilire se la direttiva, in merito ai dati PNR da trasferire, presenti sufficienti elementi di certezza.

2.

Inoltre, la direttiva dev'essere proporzionata quanto alla propria sfera di applicazione, conformemente ai requisiti indicati. La direttiva non compie alcuna distinzione in base al tipo di voli, i cui dati PNR devono essere trasferiti. Sono compresi tutti i voli internazionali, a prescindere dal paese di provenienza o di destinazione ovvero dal livello di rischio concreto o più elevato presente in un paese. Tale sfera di applicazione può essere estesa, per effetto della clausola di salvaguardia, anche all'interno dell'Unione europea. Neppure rispetto ai dati viene

fatta distinzione quanto alle finalità perseguite dalla direttiva – lotta contro il terrorismo e i reati gravi – con riguardo, ad esempio, alla pericolosità o alla qualità di sospettato della persona in questione. È dubbio se ciò sia conforme alla necessità che la conservazione dei dati soddisfi criteri oggettivi, atti a chiarire il nesso tra i dati di carattere personali conservati e le finalità perseguite.

La questione della proporzionalità è parimenti oggetto dell'ulteriore questione vertente sulla sussistenza di norme processuali o sostanziali adeguate all'uso ulteriore dei dati PNR. L'articolo 6, paragrafo 3, della direttiva sancisce un generico confronto dei dati PNR trasferiti rispetto alle banche dati e ai modelli esistenti. Non risulta una disciplina dettagliata delle condizioni giuridiche di svolgimento di detto confronto. A tal riguardo, nell'attuazione del principio di proporzionalità, occorre rispettare anche il rapporto tra finalità e mezzi. La finalità è precisata nell'allegato II della direttiva. Tuttavia, il trattamento dei dati è previsto allo stesso modo per tutte le finalità menzionate, [Or. 7] senza distinguere in base alla portata effettiva del contributo del confronto dei dati all'accertamento o alla prevenzione dei singoli reati elencati.

Pertanto, si pone la questione formulata sub 2), volta a stabilire se la direttiva, con riguardo alla sua sfera di applicazione, presenti un'adeguata differenziazione oggettiva, alla luce degli articoli 7 e 8 della Carta, quanto alla raccolta e al trasferimento dei dati PNR relativi al tipo dei voli e al livello di rischio presente in un determinato paese, nonché al confronto con banche dati e modelli.

3.

Tenuto conto delle suesposte considerazioni, la violazione dovrà limitarsi allo stretto necessario. In forza dell'articolo 12 della direttiva PNR, i dati PNR vengono conservati per un periodo di cinque anni e resi anonimi dopo sei mesi dal loro trasferimento; tale anonimato può essere eliminato subordinatamente ad ulteriori condizioni. Nulla si dice in merito a una differenziazione basata su specifiche evidenze relative a un soggetto che lo facciano ritenere o meno un pericolo. In particolare, si procede alla conservazione dei dati PNR di persone non sospette già uscite dal paese, senza che vi si possa riconoscere un nesso con gli scopi perseguiti dalla direttiva. Si pone dunque il quesito se la durata della conservazione si limiti al necessario. Ne discende la questione formulata sub 3), volta a stabilire se la durata generica e indifferenziata della conservazione di tutti i dati PNR sia compatibile con gli articoli 7 e 8 della Carta.

4.

6

La violazione dell'ambito di protezione dei dati di carattere personale non deve essere solo giustificata, ma la sua legittimità deve essere anche giuridicamente verificabile. Sorge quindi la questione volta a stabilire se e, in caso affermativo, in quale misura la direttiva preveda adeguate garanzie procedurali attraverso le autorità di controllo indipendenti. La direttiva prevede, all'articolo 12, paragrafo 3, che ai fini dell'eliminazione dell'anonimato sia necessaria l'approvazione dell'autorità giudiziaria o di un'altra autorità nazionale. La garanzia procedurale contro la violazione potrebbe peraltro postulare, alla luce degli articoli 7 e 8 della Carta, un'ulteriore verifica da parte degli organi amministrativi o giudiziari anche anteriore al trasferimento, [Or. 8] alla conservazione e all'uso dei dati. Ne risulta la questione formulata sub 4), volta a stabilire se la direttiva preveda, alla luce degli articoli 7 e 8 della Carta, adeguate garanzie procedurali per i passeggeri con riguardo all'uso dei dati PNR conservati.

5.

L'esigenza che la protezione dei dati di carattere personale sia limitata allo strettamente necessario riguarda, infine, il rapporto con paesi terzi ai quali vengano trasferiti i dati PNR. Al fine di garantire il rispetto del grado di tutela vigente all'interno dell'Unione anche con riguardo a siffatte trasmissioni, potrebbe essere necessario adottare misure che ne assicurino l'osservanza. Tali misure non sono previste dall'articolo 11 della direttiva ivi applicabile. Ne discendono la quinta e la sesta questione, volte a stabilire se la direttiva assicuri in maniera adeguata, alla luce degli articoli 7 e 8 della Carta, il rispetto del grado europeo di tutela dei diritti fondamentali da parte dei paesi terzi all'atto della trasmissione dei dati PNR alle autorità di detti paesi.

[OMISSIS]