

# Anonymiseret version

Oversættelse

C-552/21 – 1

Sag C-552/21

## Anmodning om præjudiciel afgørelse

### Dato for indlevering:

7. september 2021

### Forelæggende ret:

Verwaltungsgericht Wiesbaden (Tyskland)

### Afgørelse af:

31. august 2021

### Sagsøger:

FT

### Sagsøgt:

Delstaten Hessen

---

6 K226/ 21.WI

**VERWALTUNGSGERICHT WIESBADEN (forvaltningsdomstolen i  
Wiesbaden)**

### **KENDELSE**

I forvaltningssagen

FT,

[udelades]

sagsøger

[udelades]

mod

DA

Delstaten Hessen, repræsenteret ved Hessens  
ansvarlige for databeskyttelse og informationsfrihed

[udelades]

– 93.01.21:0005-rt –

sagsøgt

adciteret:

SCHUFA Holding AG, repræsenteret ved direktøren

[udelades]

**vedrørende**

databeskyttelsesret

har Verwaltungsgericht Wiesbaden (forvaltningsdomstolen i Wiesbaden) – sjette  
afdeling – [udelades]

den 31. august 2021 afsagt følgende kendelse:

- I. Sagen udsættes.**
- II. Den Europæiske Unions Domstol forelægges i henhold til artikel 267 TEUF følgende præjudicielle spørgsmål:**
  - 1. Skal artikel 77, stk. 1, sammenholdt med artikel 78, stk. 1, i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2016/679 af 27. april 2016 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger og om ophævelse af direktiv 95/46/EF (generel forordning om databeskyttelse, herefter »databeskyttelsesforordningen«) (EUT 2016, L 119, s. 1) forstås således, at tilsynsmyndighedens resultat, som denne meddeler den registrerede,**
    - a) har karakter af en afgørelse af et andragende? Dette med den konsekvens, at domstolsprøvelsen af en klageafgørelse truffet af en tilsynsmyndighed i henhold til databeskyttelsesforordningens artikel 78, stk. 1, principielt er begrænset til, om myndigheden har behandlet klagen, undersøgt klagens genstand i rimeligt omfang og underrettet klageren om resultatet af undersøgelsen,**

eller

- b) skal forstås som en realitetsafgørelse truffet af en myndighed? Dette med den konsekvens, at domstolsprøvelsen af en klageafgørelse truffet af en tilsynsmyndighed i henhold til databeskyttelsesforordningens artikel 78, stk. 1, fører til, at domstolen skal prøve realitetsafgørelsens fulde indhold, idet tilsynsmyndigheden i det konkrete tilfælde – f.eks. hvis skønnet reduceres til nul – af domstolen også kan blive forpligtet til en konkret foranstaltning som omhandlet i databeskyttelsesforordningens artikel 58.
2. Er en opbevaring af oplysninger hos et privat kreditoplysningsbureau, hvor personoplysninger fra et offentligt register såsom »nationale databaser« som omhandlet i artikel 79, stk. 4 og 5, i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2015/848 af 20. maj 2015 om insolvensbehandling (EUT 2015, L 141, s. 19) opbevares uden konkret anledning med henblik på at kunne give oplysning i tilfælde af en forespørgsel, forenelig med artikel 7 og 8 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder af 12. december 2007 (herefter »chartret« – EUT 2007, C 303, s. 1)?
3. Er private databaser (navnlig et kreditoplysningsbureaus databaser), som oprettes sideløbende med de statslige databaser, og hvori oplysningerne fra de statslige databaser (i den foreliggende sag insolvensbekendtgørelser) opbevares i længere tid, end det er reguleret inden for den snævre ramme i henhold til forordning 2015/848 sammenholdt med national ret, principielt lovlige, eller følger det af retten til at blive glemt i henhold til databeskyttelsesforordningens artikel 17, stk. 1, litra d), at disse oplysninger skal slettes, når
- a) der er fastsat en behandlingstid, som er identisk med det offentlige register,
- eller
- b) der er fastsat en opbevaringstid, som går ud over den opbevaringsfrist, der er fastsat for offentlige registre?
4. Såfremt databeskyttelsesforordningens artikel 6, stk. 1, første afsnit, litra f), kommer i betragtning som eneste retsgrundlag for opbevaring af oplysninger hos private kreditoplysningsbureauer med hensyn til de oplysninger, der også opbevares i offentlige registre, foreligger der da allerede en legitim interesse for et kreditoplysningsbureau, hvis dette uden konkret anledning

overtager oplysningerne fra det offentlige register, for at disse oplysninger kan stå til rådighed i tilfælde af en forespørgsel?

5. Må adfærdskodekser, som er godkendt af tilsynsmyndighederne i henhold til databeskyttelsesforordningens artikel 40 og indeholder frister for kontrol og sletning, som går ud over opbevaringsfristerne for offentlige registre, suspendere den afvejning, der skal finde sted i henhold til databeskyttelsesforordningens artikel 6, stk. 1, første afsnit, litra f)?

**Præmisser:**

**I.**

- 1 Sagsøgeren protesterer mod registrering af en gældssanering hos den adciterede virksomhed SCHUFA Holding AG, et privat kreditoplysningsbureau. Han kræver, at sagsøgte skal udvirke sletning af registreringen hos SCHUFA Holding AG, der lyder som følger:

- 2 *Oplysninger fra offentlige registre.*

*Gældssanering tildelt.*

*Disse oplysninger stammer fra insolvensdomstolenes offentliggørelser. Vedrørende denne insolvensprocedure har vi fået meddelelse om tildeling af en gældssanering. J.nr. IIK1775-17 PLZ68159. Sagen føres ved insolvensdomstolene under dette j.nr.*

*Dato for begivenheden 10.09.2020*

- 3 Ved skrivelse af 14. december 2020 henvendte sagsøgerens repræsentant sig til det adciterede selskab SCHUFA Holding AG. Man gjorde indsigelse mod den gennemførte databehandling i henhold til databeskyttelsesforordningens artikel 21 vedrørende registrering af gældssaneringen. Der fandt ingen afvejning af interesser sted som omhandlet i databeskyttelsesforordningens artikel 6, stk. 1, første punktum, litra f). Sagsøgeren startede i 2010 selvstændig virksomhed inden for finansielle tjenesteydelser. På grund af en forsinket tilbagebetaling af skat og skatterater, som skulle forudbetales, kom han i likviditetsvanskeligheder. Hertil kom en tilbagekaldelsesaftale med den finansielle tjenesteyder, som pludselig førte til tilbagebetalinger. Sagsøgeren kunne ikke betale forpligtelserne. Han besluttede sig derfor for at indgive insolvenserklæring. Efter tre år blev der opnået en gældssanering, som insolvensdomstolen bevilgede ham. Som følge af opbevaringen af oplysninger hos den adciterede var det blevet gjort faktisk umuligt for sagsøgeren at leve et normalt liv, selv om der var bevilget gældssanering. Den negative registrering belaster ham ikke kun privat, men også

erhvervsmæssigt. Der foreligger en atypisk konstellation, som begrundet et krav på sletning af registreringen af gældssaneringen i henhold til databeskyttelsesforordningens artikel 17.

- 4 Det adciterede selskab SCHUFA Holding AG meddelte derefter ved skrivelse af 12. januar 2021 sagsøgeren, at hensigten og formålet med databeskyttelsesforordningens artikel 21, stk. 1, ikke er at fratage kreditbranchen oplysninger, som er nødvendige for en omhyggelig kreditvurdering. Heller ikke i dette tilfælde, hvor den angiveligt opståede økonomiske ulempe opleves som personligt hårdere, udløser dette retten til indsigelse i henhold til databeskyttelsesforordningens artikel 21, stk. 1. Det er afgørende for kreditbranchen, som deltager i et oplysningssystem, at der formidles oplysninger, som kan give kreditgiver anledning til en særlig kreditvurdering. SCHUFA Holding AG er blot en informationskilde, som imidlertid ikke skal erstatte det pågældende pengeinstituts pligt til at foretage yderligere undersøgelser og dets afgørelse med hensyn til kontrakten.
- 5 Herefter henvendte sagsøgeren sig med skrivelse af 10. februar 2021 til sagsøgte. Han henviste til, at gældssaneringen efter et år ikke længere kan tilbagekaldes (§ 303, stk. 2, i Insolvenzordnung (lov om insolvens)). En generel opbevaring i tre år er ikke forenelig med EU-retten. Hensigten med at tildele en gældssanering er at give debitor mulighed for atter at kunne deltage i det økonomiske liv.
- 6 Herefter meddelte sagsøgte ved afgørelse af 17. februar 2021 sagsøgeren, at man har forståelse for sagsøgerens situation, men at SCHUFA kan opbevare oplysninger om gældssaneringer også ud over perioden for indfrielse af en fordring. Retsgrundlaget herfor er databeskyttelsesforordningens artikel 6, stk. 1, litra b), og litra f), samt § 31 i Bundesdatenschutzgesetz (forbundslov om databeskyttelse) af 30. juni 2017 (BGBl. I, s. 2097, senest ændret ved lov af 23. juni 2021, BGBl. I, s. 1858 – herefter »BDSG«). Personoplysninger, der er nødvendige for at bedømme kreditværdigheden, må opbevares så længe, som det er nødvendigt for de formål, de blev opbevaret til. I forbindelse med kreditvurderingen er det tilladt ud fra adfærden hos en del af en persongruppe at udlede sandsynligheder for andre personers adfærd, som ligeledes hører til denne persongruppe, samt at etablere en statistisk signifikans.
- 7 Sagsøgeren anlagde sag til prøvelse af denne afgørelse ved sin repræsentants processkrift af 26. februar 2021. Han gør gældende, at sagsøgtes forklaringer består af tekstelementer. I sin egenskab af tilsynsmyndighed prøvede sagsøgte hverken, om systemerne generelt fungerer fejlfrit, eller afklarede, om anvendelsen i det konkrete tilfælde opfylder lovens krav.

## II.

## **1. Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder (chartret)**

### 8 Chartrets artikel 7

#### **Respekt for privatliv og familieliv**

Enhver har ret til respekt for sit privatliv og familieliv, sit hjem og sin kommunikation.

### 9 Chartrets artikel 8

#### **Beskyttelse af personoplysninger**

1. Enhver har ret til beskyttelse af personoplysninger, der vedrører den pågældende.

2. Disse oplysninger skal behandles rimeligt, til udtrykkeligt angivne formål og på grundlag af de berørte personers samtykke eller på et andet berettiget ved lov fastsat grundlag. Enhver har ret til adgang til indsamlede oplysninger, der vedrører den pågældende, og til berigtigelse heraf.

3. Overholdelsen af disse regler er underlagt en uafhængig myndigheds kontrol.

### 10 Chartrets artikel 47

#### **Adgang til effektive retsmidler og til en upartisk domstol**

Enhver, hvis rettigheder og friheder som sikret af EU-retten er blevet krænket, skal have adgang til effektive retsmidler for en domstol under overholdelse af de betingelser, der er fastsat i denne artikel.

Enhver har ret til en retfærdig og offentlig rettergang inden en rimelig frist for en uafhængig og upartisk domstol, der forudgående er oprettet ved lov. Enhver skal have mulighed for at blive rådgivet, forsvaret og repræsenteret.

Der ydes retshjælp til dem, der ikke har tilstrækkelige midler, hvis en sådan hjælp er nødvendig for at sikre effektiv adgang til domstolsprøvelse.

## **2. Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2015/848 af 20. maj 2015 om insolvensbehandling (EUT 2005, L 141, s. 19)**

### 11 Artikel 78

#### **Databeskyttelse**

1. Nationale regler til gennemførelse af direktiv 95/46/EF finder anvendelse på behandlingen af personoplysninger i medlemsstaterne i medfør af denne forordning, forudsat at behandlingerne i artikel 3, stk. 2, i direktiv 95/46/EF ikke berøres.

2. Forordning (EF) nr. 45/2001 finder anvendelse på Kommissionens behandling af personoplysninger i henhold til nærværende forordning.

## 12 Artikel 79

### **Medlemsstaternes ansvar med hensyn til behandling af personoplysninger i nationale insolvensregistre**

1. Hver medlemsstat orienterer Kommissionen om navnet på den fysiske eller juridiske person, offentlige myndighed, institution eller ethvert andet organ, som er udpeget i national lovgivning til at udøve funktioner som registeransvarlig i overensstemmelse med artikel 2, litra d), i direktiv 95/46/EF med henblik på offentliggørelse i den europæiske e-justiceportal.

2. Medlemsstaterne sørger for, at tekniske foranstaltninger til sikring af beskyttelsen af de personoplysninger, der behandles i deres nationale insolvensregistre som omhandlet i artikel 24, gennemføres.

3. Medlemsstaterne er ansvarlige for at kontrollere, at den registeransvarlige, som er udpeget i national lovgivning i overensstemmelse med artikel 2, litra d), i direktiv 95/46/EF, sikrer overholdelse af principperne vedrørende oplysningernes pålidelighed, navnlig rigtighed og ajourføring af oplysninger, der opbevares i nationale insolvensregistre.

4. Medlemsstaterne er i overensstemmelse med direktiv 95/46/EF ansvarlige for indsamling og opbevaring af oplysninger i nationale databaser og for afgørelser, der træffes, om at gøre sådanne oplysninger tilgængelige i det sammenkoblede register, som der er adgang til via den europæiske e-justiceportal.

5. Som led i de oplysninger, der bør stilles til rådighed for registrerede med henblik på at sætte dem i stand til at udøve deres rettigheder, og navnlig retten til sletning af oplysninger, underretter medlemsstaterne de registrerede om den tilgængelighedsperiode, som er fastsat for personlige oplysninger, der opbevares i insolvensregistre.

**3. Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2016/679 af 27. april 2016 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger og om ophævelse af direktiv 95/46/EF (generel forordning om databeskyttelse - databeskyttelsesforordningen) (EUT 2016, L 119, s. 1).**

## 13 Artikel 6



## Lovlig behandling

1. Behandling er kun lovlig, hvis og i det omfang mindst ét af følgende forhold gør sig gældende:

- a) Den registrerede har givet samtykke til behandling af sine personoplysninger til et eller flere specifikke formål.
- b) Behandling er nødvendig af hensyn til opfyldelse af en kontrakt, som den registrerede er part i, eller af hensyn til gennemførelse af foranstaltninger, der træffes på den registreredes anmodning forud for indgåelse af en kontrakt.
- c) Behandling er nødvendig for at overholde en retlig forpligtelse, som påhviler den dataansvarlige.
- d) Behandling er nødvendig for at beskytte den registreredes eller en anden fysisk persons vitale interesser.
- e) Behandling er nødvendig af hensyn til udførelse af en opgave i samfundets interesse eller som henhører under offentlig myndighedsudøvelse, som den dataansvarlige har fået pålagt.
- f) Behandling er nødvendig for, at den dataansvarlige eller en tredjemand kan forfølge en legitim interesse, medmindre den registreredes interesser eller grundlæggende rettigheder og frihedsrettigheder, der kræver beskyttelse af personoplysninger, går forud herfor, navnlig hvis den registrerede er et barn.

Første afsnit, litra f), gælder ikke for behandling, som offentlige myndigheder foretager som led i udførelsen af deres opgaver.

[...]

14 Artikel 17

### **Ret til sletning (»retten til at blive glemt«)**

1. Den registrerede har ret til at få personoplysninger om sig selv slettet af den dataansvarlige uden unødigt forsinkelse, og den dataansvarlige har pligt til at slette personoplysninger uden unødigt forsinkelse, hvis et af følgende forhold gør sig gældende:

- a) Personoplysningerne er ikke længere nødvendige til at opfylde de formål, hvortil de blev indsamlet eller på anden vis behandlet.
- b) Den registrerede trækker det samtykke, der er grundlaget for behandlingen, jf. artikel 6, stk. 1, litra a), eller artikel 9, stk. 2, litra a), tilbage, og der er ikke et andet retsgrundlag for behandlingen.



- c) Den registrerede gør indsigelse mod behandlingen i henhold til artikel 21, stk. 1, og der foreligger ikke legitime grunde til behandlingen, som går forud for indsigelsen, eller den registrerede gør indsigelse mod behandlingen i medfør af artikel 21, stk. 2.
- d) Personoplysningerne er blevet behandlet ulovligt.
- e) Personoplysningerne skal slettes for at overholde en retlig forpligtelse i EU-retten eller medlemsstaternes nationale ret, som den dataansvarlige er underlagt.
- f) Personoplysningerne er blevet indsamlet i forbindelse med udbud af informationssamfundstjenester som omhandlet i artikel 8, stk. 1.

2. Hvis den dataansvarlige har offentliggjort personoplysningerne og i henhold til stk. 1 er forpligtet til at slette personoplysningerne, træffer den dataansvarlige under hensyntagen til den teknologi, der er tilgængelig, og omkostningerne ved implementeringen, rimelige foranstaltninger, herunder tekniske foranstaltninger, for at underrette de dataansvarlige, som behandler personoplysningerne, om, at den registrerede har anmodet disse dataansvarlige om at slette alle link til eller kopier eller gengivelser af de pågældende personoplysninger.

## 15 Artikel 77

### **Ret til at indgive klage til en tilsynsmyndighed**

1. Uden at det berører andre administrative klageadgange eller adgang til retsmidler, har enhver registreret ret til at indgive klage til en tilsynsmyndighed, navnlig i den medlemsstat, hvor vedkommende har sit sædvanlige opholdssted eller sit arbejdssted, eller hvor den påståede overtrædelse har fundet sted, hvis den registrerede finder, at behandlingen af personoplysninger vedrørende vedkommende overtræder denne forordning.

## 16 Artikel 78

### **Adgang til effektive retsmidler over for en tilsynsmyndighed**

1. Uden at det berører andre administrative eller udenretslige klageadgange, har enhver fysisk eller juridisk person ret til effektive retsmidler over for en juridisk bindende afgørelse truffet af en tilsynsmyndighed vedrørende vedkommende.

2. Uden at det berører andre administrative eller udenretslige klageadgange, har den enkelte registrerede adgang til effektive retsmidler, hvis den tilsynsmyndighed, der er kompetent i henhold til artikel 55 og 56, ikke behandler en klage eller undlader at underrette den registrerede om forløbet eller resultatet af en klage, der er indgivet i henhold til artikel 77, inden for tre måneder.

3. En sag mod en tilsynsmyndighed anlægges ved en domstol i den medlemsstat, hvor tilsynsmyndigheden er etableret.

**4. Lov om insolvens af 5. oktober 1994 (BGBl. I, s. 2866), senest ændret ved artikel 5 i lov af 16. juli 2021 (BGBl. I, s. 2947 )**

17 § 9 i lov om insolvens – **Offentlig bekendtgørelse**

(1) Den offentlige bekendtgørelse sker gennem en central offentliggørelse i alle delstater på internettet; dette kan ske i uddrag. Debitor skal betegnes præcist, navnlig skal den pågældendes adresse og erhverv anføres. Bekendtgørelsen anses for sket, når der er gået yderligere to dage efter dagen for offentliggørelsen.

(2) Insolvensdomstolen kan foranledige yderligere offentliggørelser, hvis dette er fastsat i delstatens lovgivning. Forbundsministeriet for justits og forbrugerbeskyttelse bemyndiges til ved bekendtgørelse med Forbundsrådets samtykke at regulere de nærmere bestemmelser vedrørende den centrale offentliggørelse i alle delstater på internettet. I denne forbindelse fastsættes navnlig sletningsfrister samt de bestemmelser, som sikrer, at offentliggørelserne

1. forbliver uskadte, fuldstændige og aktuelle

2. til enhver tid kan spores til deres oprindelse.

3. Den offentlige bekendtgørelse er tilstrækkelig dokumentation for forkyndelse for alle involverede, også i tilfælde, hvor denne lov desuden foreskriver en særlig forkyndelse.

18 § 286 i lov om insolvens – **Princip**

Hvis debitor er en fysisk person, frigøres den pågældende i henhold til bestemmelserne i §§ 287-303a fra de forpligtelser over for insolvenskreditorerne, som ikke er opfyldt i insolvensproceduren.

19 § 287a i lov om insolvens – **Insolvensdomstolens afgørelse**

(1) Hvis ansøgningen om gældssanering er lovlig, fastslår insolvensdomstolen ved kendelse, at debitor opnår gældssanering, hvis den pågældende opfylder de i §§ 295-295a omhandlede forpligtelser, og betingelserne for et afslag som omhandlet i §§ 290, 297 og 298 ikke er opfyldt. 2 Kendelsen skal bekendtgøres offentligt. 3 Debitor kan straks appellere denne kendelse.

**5. Bekendtgørelse om offentlig bekendtgørelse i insolvensprocedurer på internettet af 12. februar 2002 (BGBl. I 2002 s. 677)**

20 §1

Offentlige bekendtgørelser i insolvensprocedurer på internettet skal leve op til kravene i denne bekendtgørelse. Offentliggørelsen må kun indeholde de

oplysninger, som skal bekendtgøres i henhold til insolvensloven eller andre bestemmelser, som fastsætter en offentlig bekendtgørelse i insolvensprocedurer.

## 21 § 3 Frister for sletning

(1) Offentliggørelsen i et elektronisk informations- og kommunikationssystem af oplysninger fra en insolvensprocedure, herunder indledningen af insolvensproceduren, slettes senest seks måneder efter, at insolvensproceduren er blevet annulleret eller retskraftigt indstillet. Hvis proceduren ikke indledes, regnes fristen fra annullationen af de offentliggjorte sikrende retsmidler.

(2) For offentliggørelser i forbindelse med en gældssaneringsprocedure inklusive den i insolvenslovens § 289 omhandlede afgørelse gælder stk. 1, første punktum, med den tilføjelse, at fristen regnes fra den dag, hvor afgørelsen om gældssaneringen opnår retskraft.

(3) Øvrige offentliggørelser i henhold til insolvensloven slettes en måned efter offentliggørelsens første dag.

**6. Bundesdatenschutzgesetz (BDSG) (forbundsloven om databeskyttelse) af 30. juni 2017 (BGBl. I, s. 2097, senest ændret ved lov af 23. juni 2021, BGBl. I, s. 1858)**

## 22 BDSG's § 31

### Beskyttelse af erhvervslivet i forbindelse med scoring og kreditoplysninger

(1) Det er kun tilladt at anvende en sandsynlighedsværdi vedrørende en fysisk persons bestemte fremtidige adfærd med henblik på at træffe afgørelse om at indgå, gennemføre eller afslutte et kontraktforhold med den pågældende person (scoring), hvis

1. de databeskyttelsesretlige regler er overholdt
2. de oplysninger, der anvendes til at beregne sandsynlighedsværdien, ud fra en videnskabeligt anerkendt matematisk-statistisk metode påviseligt er relevante for beregningen af sandsynligheden for en bestemt adfærd
3. der ikke udelukkende er anvendt adresseoplysninger til at beregne sandsynlighedsværdien, og
4. den pågældende person i tilfælde af, at der benyttes adresseoplysninger, forud for beregningen af sandsynlighedsværdien er blevet underrettet om den planlagte benyttelse af disse oplysninger; underretningen skal dokumenteres.

[...]

## III.

## 1. Det første spørgsmål

- 23 Den sagsøgte tilsynsmyndighed gjorde i forbindelse med en ansøgning om tilladelse til appel i en sag, som også vedrører en gældssanering og SCHUFA Holding AG (forvaltningsdomstolen i Wiesbaden, dom af 7.6.2021, j.nr. 6 K 307/20.WI) gældende, at databeskyttelsesforordningens artikel 77, stk. 1, ikke fastsætter, at det skal domstolsprøves, om klageafgørelsen er indholdsmæssigt rigtig. Der er derimod tale om en klageret, der er udformet som en ret til at indgive et andragende, som kun i begrænset omfang er underlagt domstolsprøvelse. I forbindelse med domstolsprøvelsen er den »effektive« retsbeskyttelse begrænset til, at myndigheden overhovedet behandler den pågældende persons klage og inden for de nævnte tidsfrister underretter den pågældende om klagens status og resultat. En mere vidtgående domstolsprøvelse er ikke fastsat i databeskyttelsesforordningens artikel 78, stk. 1.
- 24 Der findes forskellige retsopfattelser af, hvilken retlig natur den nationale tilsynsmyndigheds afgørelse i henhold til databeskyttelsesforordningens artikel 77 har. I retspraksis argumenteres der for det første for den opfattelse, at behandlingen af klagen skal bedømmes ud fra standarden for andragender, og at behandlingen af klagen altså skal anses for rimelig, hvis sagsøgte har undersøgt de faktiske omstændigheder og ikke blot har begrundet sin retlige bedømmelse med hensyn til anbringendet vedrørende klagen og dens genstand med floskler, og har meddelt klageren dette resultat [udelades]. Den retspraksis, der lægger en andragendelignende rettighed til grund, argumenterer med, at der ved databeskyttelsesforordningens artikel 77, stk. 1, ikke blev ændret noget i forhold til den gamle retstilstand (artikel 28, stk. 4, i direktiv 95/46/EF).
- 25 Den forelæggende ret er i tvivl om, hvorvidt denne opfattelse er forenelig med databeskyttelsesforordningens artikel 77, stk. 1. Det er i henhold til databeskyttelsesforordningens artikel 77, stk. 1, netop ikke tilstrækkeligt, at myndigheden kun behandler klagen, undersøger klagens genstand i rimeligt omfang og underretter om resultatet af prøvelsen. De principper, som i denne forbindelse opstilles af retspraksis, svarer nemlig til principperne for et andragende og begrænser dermed retten til effektive retsmidler over for en afgørelse truffet af en tilsynsmyndighed som omhandlet i databeskyttelsesforordningens artikel 78, stk. 1.
- 26 Ganske vist var den oprindelige artikel 28, stk. 4, i direktiv 95/46/EF formuleret på en lignende måde som den i dag gældende databeskyttelsesforordningens artikel 77, stk. 1, og det blev vedrørende den gamle lovgivning lagt til grund i Tyskland, at der var tale om en andragendelignende procedure. Direktiv 95/46/EF indeholdt imidlertid intet krav om effektive retsmidler, således som det nu er tilfældet (databeskyttelsesforordningens artikel 78; jf. også artikel 53 i direktiv (EU) 2016/680). Nu refereres der nemlig EU-retligt til *effektive* retsmidler som omhandlet i chartrets artikel 47 (jf. databeskyttelsesforordningens artikel 1, stk. 2, og artikel 1, stk. 2, i direktiv (EU) 2016/680). Dermed sondrede EU-lovgiver tydeligt mellem et effektivt retsmiddel og et andragende (chartrets artikel 44). En

andragendelignende behandling ville i den foreliggende sag i hvert fald ikke føre til et effektivt retsmiddel, men kun til »en eller anden form for« retsmiddel.

- 27 Håndhævelsen af databeskyttelsesforordningen ville i så fald helt væsentligt bero på private retsmidler som omhandlet i databeskyttelsesforordningens artikel 79 og dermed i første linje være en privat opgave. At dette ikke kan være i databeskyttelsesforordningens ånd fremgår af, at gennemførelsen af databeskyttelsesforordningens bestemmelser påhviler medlemsstaterne og deres nationale forvaltninger [databeskyttelsesforordningens artikel 57, stk. 1, litra a)]. Navnlig ville de nationale tilsynsmyndigheders opgave med at beskytte fysiske personers grundlæggende rettigheder og frihedsrettigheder i forbindelse med behandlingen, som udtrykkeligt er optaget i databeskyttelsesforordningens artikel 51, stk. 1, miste sin betydning, hvis det ikke gennem effektive retsmidler kunne sikres, at tilsynsmyndighederne varetager deres opgaver. En sådan konklusion kan også udledes af 141. betragtning: Ifølge denne betragtning har fysiske personer ret til adgang til effektive retsmidler, hvis »tilsynsmyndigheden ikke reagerer på en klage [...] hvis handling er nødvendig for at beskytte den registreredes rettigheder«.
- 28 Henset til, at formålet med databeskyttelsesforordningen, men også med forordning (EU) 2016/680, ved gennemførelse af chartrets artikel 7 og 8 er at sikre en effektiv beskyttelse af fysiske personers grundlæggende rettigheder og frihedsrettigheder, navnlig deres ret til beskyttelse af privatlivets fred og beskyttelse af personoplysninger, kan håndteringen af klageretten ikke fortolkes så strengt, at tilsynsmyndigheden blot skal handle »på en eller anden måde« (i denne retning også Domstolens dom af 15.6.2021, C-645/19, [Facebook Ireland m.fl.], ECLI:EU:C:2021:483, præmis 91). Også henset til, at det i forbindelse med grænseoverskridende behandlinger også kan være tilsynsmyndigheden i en anden medlemsstat, der konstaterer, at den pågældende databehandling er i strid med bestemmelserne i databeskyttelsesforordningen (jf. Domstolens dom af 15.6.2021, C-645/19), er der så meget desto mere behov for en prøvelsesret for domstolene med hensyn til den pågældende afgørelse truffet af den nationale tilsynsmyndighed i klagesagen som omhandlet i databeskyttelsesforordningens artikel 77 og 78.
- 29 Oberverwaltungsgericht Koblenz (appeldomstol i forvaltningsretlige sager i Koblenz), som ved dom af 26. oktober 2020 (j.nr. 10 A 10613/20.OVG) i den for denne domstol verserende sag fastslog, at en klager hverken har ret til en afgørelse med et bestemt indhold eller til en bestemt realitetsafgørelse, forelagde ikke spørgsmålet i den pågældende sag, som vedrørte forordning (EU) 2016/679, her databeskyttelsesforordningens artikel 78, stk. 1, for Domstolen til endelig afklaring.
- 30 Den forelæggende ret er dog af den overbevisning, at tilsynsmyndigheden har en vurderings- og skønsmargen. I henhold til databeskyttelsesforordningens artikel 57, stk. 1, litra a), skal hver tilsynsmyndighed på sit område føre tilsyn med og håndhæve anvendelsen af databeskyttelsesforordningen.



Databeskyttelsesforordningens artikel 58 regulerer tilsynsmyndighedens beføjelser (i denne retning også Domstolens dom af 14.6.2021, C-645/19). I denne forbindelse adskiller proceduren sig på ingen måde fra trekantkonstellationer i national ret, hvor den, der søger sine rettigheder beskyttet, forsøger at opnå, at myndighederne handler på bekostning af en privat tredjemand med henblik på at håndhæve en offentlig subjektiv rettighed. Også i dette tilfælde skal myndigheden undersøge de faktiske omstændigheder til bunds ifølge klagerens redegørelse og handle inden for rammerne af det skøn til at gribe ind, som påhviler den. I denne forbindelse er skønnet dog reduceret til nul, hvis der er sket en krænkelse af offentlige subjektive rettigheder. Hvad dette angår, er der i den foreliggende sag ikke det mindste til hinder for at behandle klagesagen mod tilsynsmyndigheden i henhold til databeskyttelsesforordningen, som er foranlediget af en ekstern berørt, nemlig klageren, på nøjagtig samme måde, som det i årevis har været praksis ved de tyske forvaltningsdomstole i national ret.

- 31 For at opnå en ensartet fortolkning, er det nødvendigt med en besvarelse af det første spørgsmål. Den forelæggende ret hælder i denne forbindelse i henhold til ovenstående betragtninger til en fortolkning, som indebærer, at domstolen skal foretage en fuld indholdsmæssig prøvelse af tilsynsmyndighedens realitetsafgørelse, idet tilsynsmyndigheden dog kun kan forpligtes til en handling, hvis der ikke ses lovlige alternativer (som ved den nævnte reduktion af skønnet til nul). Kun på denne måde kan der sikres en effektiv retsbeskyttelse. Selv om tilsynsmyndigheden er fuldstændigt uafhængig (jf. Domstolens dom af 9.3.2010, C-518/07, [Kommissionen mod Tyskland], ECLI:EU:C:2010:125), kan denne uafhængighed ikke føre til en vilkårlig, sanktionsløs handling, hvilket imidlertid ville være tilfældet ved en andragendelignende karakter.

## **2. Det andet til femte spørgsmål**

- 32 De private kreditoplysningsbureauer modtager fra staten, i den foreliggende sag det adciterede selskab SCHUFA Holding AG fra justitsmyndighederne i Rheinland-Pfalz, samtlige registreringer fra de offentlige registre, i den foreliggende sag debitorregistret og insolvensregistret. I den foreliggende sag drejer det sig konkret om registreringen og den offentlige bekendtgørelse af gældssaneringen på websitet »insolvenzbekanntmachungen.de«, som drives af delstaten Nordrhein-Westfalen på vegne af de tyske delstater. Det er uklart, om der foreligger en fælles ordning som omhandlet i databeskyttelsesforordningens artikel 26.
- 33 I denne forbindelse opstår i lyset af chartrets artikel 6 og 7 spørgsmålet om, hvorvidt registreringerne fra de offentlige registre kan overføres én til én til privat drevne registre, uden at der foreligger en konkret anledning til at opbevare oplysningerne hos det private kreditvurderingsbureau. Formålet med opbevaringen er snarere at kunne anvende oplysningerne i tilfælde af en konkret forespørgsel om oplysninger fra en erhvervsvirksomhed, f.eks. en bank. Det er helt uvist, om der nogensinde vil blive anmodet om en sådan oplysning. Dette fører i sidste ende til en opbevaring af data uden anledning, især hvis

- oplysningerne allerede er blevet slettet i det nationale register, fordi fristen for opbevaring er udløbet.
- 34 National ret (BDSG's § 31) indeholder bestemmelser om såkaldte scoring, men med forbehold for deres forenelighed med (EU's) databeskyttelsesregler, BDSG's § 31, stk. 1, nr. 1. National ret indeholder ikke nogen frist for sletning for kreditoplysningsbureauernes databaser.
- 35 I den foreliggende sag lægger sagsøgte til grund, at disse personoplysninger tjener til at vurdere kreditværdigheden og kan opbevares så længe, som det er nødvendigt at hensyn til de formål, de blev opbevaret til. I mangel af en ordning fra den nationale lovgivers side har tilsynsmyndighederne indgået såkaldte »Codes of Conduct« med sammenslutningen af kreditoplysningsbureauer, som fastsætter en sletning præcis tre år efter registreringen i det pågældende kreditoplysningsbureaus database (jf. »adfærdsregler for de tyske kreditoplysningsbureauers kontrol- og sletningsfrister for personoplysninger« af 25.5.2018 fra sammenslutningen »Die Wirtschaftsauskunfteien e.V.«, som er blevet godkendt af tilsynsmyndighederne i henhold til databeskyttelsesforordningens artikel 40).
- 36 Dette fører til, at den omtvistede gældssanering skal slettes i det offentlige register over insolvensbekendtgørelser efter seks måneder, men kan opbevares meget længere hos de private kreditoplysningsbureauer (alene syv store virksomheder), eventuelt yderligere tre år, og behandles i forbindelse med forespørgsler.
- 37 Efter den forelæggende rets opfattelse er det tvivlsomt, om en »parallel opbevaring« af disse oplysninger hos en række private firmaer foruden i de statslige registre overhovedet er lovlig. I denne forbindelse skal det bemærkes, at det adciterede selskab SCHUFA Holding AG kun er et af flere kreditoplysningsbureauer, og at oplysningerne dermed opbevares mange steder i Tyskland på denne måde, hvilket indebærer et massivt indgreb i den grundlæggende rettighed i henhold til chartrets artikel 7. Dette skyldes især, at en sådan »opbevaring af data« ikke er lovreguleret, og at den berettiget, men også uberettiget, kan gribe massivt ind i en berørt persons økonomiske aktiviteter [udelades].
- 38 Hertil kommer, at det i henhold til databeskyttelsesforordningen kun er tilladt at behandle og dermed opbevare oplysningerne, hvis en af betingelserne i databeskyttelsesforordningens artikel 6, stk. 1, er opfyldt. I den foreliggende sag kommer kun databeskyttelsesforordningens artikel 6, stk. 1, første afsnit, litra f), i betragtning. Som erhvervsvirksomhed udøver den adciterede virksomhed nemlig ikke en opgave i samfundets interesse eller som henhører under offentlig myndighedsudøvelse [databeskyttelsesforordningens artikel 6, stk. 1, første afsnit, litra e)] [udelades].
- 39 Det er også mere end tvivlsomt, om der foreligger en legitim interesse for den dataansvarlige (i den foreliggende sag SCHUFA Holding AG) eller en tredjemand



(f.eks. en kreditgivende bank) som omhandlet i databeskyttelsesforordningens artikel 6, stk. 1, første afsnit, litra f). Der foreligger højst en principiel interesse for kreditoplysningsbureauet i at opbevare gældssaneringen, da der er tale om en økonomisk relevant dato, og den adciterede virksomhed tjener sine penge på at medtage dette i forbindelse med en kreditværdighedsvurdering.

- 40 Dette er imidlertid i strid med lovgivers vurdering i § 3 i bekendtgørelsen om offentlig bekendtgørelse i insolvensprocedurer på internettet, som lægger en opbevaringsperiode (kun) i insolvensregistret på seks måneder til grund [udelades]. Den nødvendige afvejning må antages kun at føre til, at databehandlingen er berettiget, hvis der faktisk er akut behov for oplysningerne fra insolvensregistret for at belyse en økonomisk situation.
- 41 Hertil kommer, at den tyske lovgiver i § 3 i bekendtgørelsen om offentlig bekendtgørelse i insolvensprocedurer på internettet kun fastsætter en relativt kort opbevaring på seks måneder af gældssaneringen i insolvensregistret. Bestemmelsen i § 3 i bekendtgørelsen om offentlig bekendtgørelse i insolvensprocedurer på internettet er baseret på artikel 79, stk. 5, i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2015/848 af 20. maj 2015 om insolvensbehandling (EUT 2015, L 141, s. 19), hvorefter medlemsstaterne underretter de registrerede om den tilgængelighedsperiode, som er fastsat for personlige oplysninger, der opbevares i insolvensregistre, med henblik på at sætte dem i stand til at udøve deres rettigheder, og navnlig retten til sletning af oplysninger. Denne ret bortfalder i forbindelse med en opbevaring i en lang række »private« registre, hvor oplysningerne så opbevares i længere tid.
- 42 Dette fører til det principielle spørgsmål, om oplysninger fra insolvensregistret overhovedet må overtages i deres helhed i en »privat« database, da det ved legitim interesse i hvert fald er muligt for et kreditoplysningsbureau at hente dem i insolvensregistret så længe, som oplysningerne opbevares dér. Såfremt man godkender en lovlige opbevaring hos et kreditoplysningsbureau, vil dette føre til parallel opbevaring af data, og den berørte person vil blive frataget muligheden for at varetage sin ret til at få data slettet ved insolvensdomstolen. Der ville altså foreligge en form for opbevaring af data uden anledning hos det opbevarende kreditoplysningsbureau. Den forelæggende ret mener ikke, at en sådan opbevaring er lovlige set i lyset af chartrets artikel 8 og databeskyttelsesforordningens artikel 6, stk. 1, første afsnit, litra f). Den berørte person ville også skulle gøre sine rettigheder gældende mange gange over for alle kreditoplysningsbureauer, hvilket i sidste ende fører til, at der skal indgives mange anmodninger om sletning, og at den effektive retsbeskyttelse vanskeliggøres.
- 43 Såfremt det bekræftes, at opbevaringen af data fra offentlige registre hos private virksomheder (kreditoplysningsbureauer) er lovlige, således som det aktuelt sker ved tilsynsmyndigheden, opstår spørgsmålet om, hvorvidt de godkendte private adfærdskodekser i henhold til databeskyttelsesforordningens artikel 40, som fastsætter standardfrister for sletning, skal inddrages i den i databeskyttelsesforordningens artikel 6, stk. 1, første afsnit, litra f), omhandlede

afvejning. Såvel den adciterede virksomhed som den sagsøgte tilsynsmyndighed lægger således til grund, at der i henhold til »Codes of Conduct« foreligger en »ret til opbevaring« af gældssaneringen i tre år.

- 44 I denne forbindelse tilslutter den forelæggende ret sig Oberlandesgericht Schleswig-Holstein (den regionale ret i første instans i Schleswig-Holstein), som er af den opfattelse, at kontrol- og sletningsfristerne i adfærdskodeksens punkt II.2.b) vedrørende gældssanering er i strid med bestemmelserne i § 9 i lov om insolvens og § 3 i bekendtgørelsen om offentlig bekendtgørelse i insolvensprocedurer på internettet (OLG Schleswig-Holstein, dom af 4.6.2021, j.nr. 17 U 15/21, II. 1. c) cc). Dermed fører adfærdskodeksen ikke til, at databehandlingen (-opbevaringen) er lovlig. Således må disse ordninger – selv om de er godkendt af tilsynsmyndighederne – ikke indgå i den nødvendige afvejning i henhold til artikel databeskyttelsesforordningens 6, stk. 1, første afsnit, litra f), hverken hvis et kreditoplysningsbureau har en legitim interesse, eller med hensyn til opbevaringsperioden og dermed sletningsfristerne.
- 45 Tværtimod må der i tilfælde af en lovlig opbevaring af data fra offentlige registre hos kreditoplysningsbureauer højst gælde de samme opbevarings- og sletningsfrister hos disse »private« som i de offentlige registre. Dette indebærer, at data, der skal slettes i offentlige registre, også samtidig skal slettes hos alle private kreditoplysningsbureauer, som også har opbevaret disse data.
- 46 Da den foreliggende sag drejer sig om det principielle spørgsmål om opbevaring af data fra offentlige registre hos private virksomheder, og i bekræftende fald om spørgsmålet om, hvornår disse data skal slettes hos disse private virksomheder, udsættes sagen og forelægges for Domstolen. Alt efter Domstolens besvarelse af disse meget omtvistede spørgsmål vedrørende chartrets artikel 7 og 8 og databeskyttelsesforordningens artikel 6, stk. 1, første afsnit, litra f), kan der træffes endelig afgørelse i sagen.

#### IV.

- 47 Kendelsen kan ikke kæres.

[udelades]

Wiesbaden, den 31.08.2021

[udelades]

[Udstedelsesnotat; underskrifter]