

Versione anonimizzata

Traduzione

C-481/21 – 1

Causa C-481/21

Domanda di pronuncia pregiudiziale

Data di deposito:

4 agosto 2021

Giudice del rinvio:

Verwaltungsgericht Wiesbaden (Germania)

Data della decisione di rinvio:

30 luglio 2021

Ricorrente:

TX

Resistente:

Repubblica federale di Germania

[OMISSIS]

VERWALTUNGSGERICHT WIESBADEN

ORDINANZA

Nel procedimento contenzioso amministrativo promosso da

TX,
[OMISSIS]

Ricorrente

[OMISSIS]

contro

Repubblica federale di Germania,
rappresentata dal Bundeskriminalamt Wiesbaden,
[OMISSIS]

Resistente

in materia di

normativa in materia di protezione dei dati

il Verwaltungsgericht Wiesbaden (Tribunale amministrativo di Wiesbaden) –
Sesta Sezione – [OMISSIS]

[OMISSIS]

[OMISSIS] in data 30 luglio 2021 ha deciso quanto segue:

- I. Il procedimento è sospeso.**
- II. Il procedimento è rimesso alla Corte di giustizia dell'Unione europea ai sensi dell'articolo 267 TFUE, affinché essa si pronunci sulla seguente questione pregiudiziale:**
 - 1) Se l'articolo 15, paragrafi 3 e 1, in combinato disposto con l'articolo 14 della direttiva (UE) 2016/680 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, relativa alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali da parte delle autorità competenti a fini di prevenzione, indagine, accertamento e perseguimento di reati o esecuzione di sanzioni penali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la decisione quadro 2008/977/GAI del Consiglio [GU L 119, del 4.5.2016, pag. 89; in prosieguo: la «direttiva (UE) 2016/680»], alla luce dell'articolo 54 di tale direttiva debba essere interpretato nel senso che non osta a una normativa nazionale
 - a) in forza della quale, in caso di contitolarità del trattamento dei dati, l'organismo effettivamente responsabile dei dati conservati non deve necessariamente essere identificato, e**
 - b) che ammetta altresì che a un giudice non sia fornita una motivazione nel merito del rifiuto di fornire informazioni.****
 - 2) In caso di risposta affermativa alla questione 1), lettere a) e b), se l'articolo 15, paragrafi 3 e 1, della direttiva (UE) 2016/680 sia compatibile con il diritto a un ricorso effettivo ai sensi dell'articolo 47 della Carta, anche qualora ciò renda impossibile per il giudice
 - a) chiamare a intervenire in un procedimento amministrativo in più fasi, conformemente alle norme procedurali nazionali,****

l'altra autorità coinvolta ed effettivamente responsabile, che deve fornire il proprio accordo alla comunicazione delle informazioni e

- b) verificare nel merito se siano soddisfatte le condizioni del rifiuto di fornire informazioni e se esse siano state correttamente applicate dall'autorità che ne ha negato l'accesso.**
- 3) Se il rifiuto di fornire informazioni e, quindi, il diniego di un ricorso effettivo ai sensi dell'articolo 47 della Carta interferisca in modo illegittimo con la libertà professionale ai sensi dell'articolo 15 della Carta qualora le informazioni conservate siano utilizzate per escludere una persona interessata dall'attività richiesta a causa di un presunto rischio per la sicurezza.**

Motivazioni

I.

- 1 Il ricorrente chiede informazioni sui dati che lo riguardano, conservati dalla resistente nel sistema INPOL. Tale sistema è una procedura comune ai sensi dell'articolo 21 della direttiva (UE) 2016/680, per la quale è competente il Bundeskriminalamt [Ufficio federale di polizia criminale] (BKA) quale unità centrale [articolo 2, paragrafo 3, BKAG (legge sull'Ufficio federale di polizia giudiziaria) – scambio uniforme di informazioni di polizia]. Nell'ambito dello scambio di informazioni di polizia, la responsabilità in materia di protezione dei dati per la liceità della raccolta e dell'immissione nonché per l'esattezza o l'attualità dei dati conservati dall'unità centrale (ossia il BKA), incombe agli organismi che inseriscono direttamente i dati nel sistema INPOL. A tal fine, l'organismo responsabile deve essere identificabile (articolo 31, paragrafo 2, BKAG). Oltre ai diritti della persona interessata, di cui agli articoli 57 e 58 del Bundesdatenschutzgesetz [legge federale sulla protezione dei dati], il trattamento dei dati nel contesto dello scambio di informazioni di polizia è caratterizzato, nel caso di dati trattati nel sistema di scambio di informazioni di polizia (nella fattispecie l'INPOL), dal fatto che il Bundeskriminalamt fornisce le informazioni ai sensi dell'articolo 57 del BKAG *in accordo* con la relativa autorità alla quale incombe la responsabilità in materia di protezione dei dati ai sensi dell'articolo 31, paragrafo 2 (articolo 84, paragrafo 1, prima frase, del BKAG).
- 2 Nel presente procedimento, il ricorrente è stato sottoposto a un controllo di sicurezza al momento della sua candidatura come sorvegliante in occasione di un festival musicale. Dal controllo di sicurezza è emersa una «corrispondenza» riguardante il ricorrente, che ha comportato il rigetto della sua candidatura. Il ricorrente ha quindi chiesto accesso alle informazioni che lo riguardano conservate nel sistema INPOL. Il Bundeskriminalamt ha comunicato informazioni parziali concernenti lesioni personali gravi in data 24.3.2017 [OMISSIS]. A

seguito della richiesta del ricorrente nell'ambito del procedimento di opposizione condotto sulla base di informazioni parziali, tale data avrebbe dovuto essere cancellata dal sistema INPOL a cura del Landeskriminalamt Nordrhein-Westfalen [ufficio di polizia giudiziaria del Land Nordrhein-Westfalen], in qualità di organismo responsabile. Secondo una lettera del 29.7.2020 del Landrat, in qualità di autorità di polizia distrettuale di Herford, il termine per la verifica dei dati ai fini della cancellazione sarebbe, invece, il 31.5.2027.

- 3 Inoltre, il ricorrente è stato informato del fatto che erano conservati ulteriori dati che lo riguardavano. Il bilanciamento tra l'interesse generale all'accesso ai dati conservati riguardanti la sua persona e l'interesse dell'autorità preposta alla conservazione a mantenere riservati i dati summenzionati avrebbe dimostrato che, nel caso specifico, l'interesse del ricorrente all'informazione avrebbe dovuto passare in secondo piano. Il rifiuto non richiederebbe ulteriore motivazione.
- 4 Il 3 aprile 2021, il ricorrente ha presentato ricorso dinanzi al giudice del rinvio avverso la decisione del Bundeskriminalamt del 3 giugno 2020 confermata da una decisione resa su opposizione del 2 marzo 2021. Nel procedimento di ricorso e nell'udienza del 20.7.2021, il Bundeskriminalamt ha negato anche al giudice una dichiarazione in merito all'organismo responsabile, che non è stato identificato da quest'ultimo malgrado la richiesta esplicita del giudice. All'udienza, il rappresentante del Bundeskriminalamt si è limitato a dichiarare che quest'ultimo non era titolare dei dati. Parimenti, è stata rifiutata e negata la motivazione per la quale le informazioni relative ai dati conservati da tale organismo responsabile sconosciuto non potevano essere fornite malgrado la richiesta del giudice in sede di preparazione dell'udienza e in udienza. A sostegno di tale rifiuto è stato fatto riferimento unicamente alle lesioni personali gravi, nel frattempo presumibilmente cancellate, che sarebbero state motivate da ragioni politiche. Al riguardo, tuttavia, non è stata fornita nessun'altra precisazione.

II.

1. CARTA DEI DIRITTI FONDAMENTALI DELL'UNIONE EUROPEA (LA CARTA)

5 **Articolo 8 della Carta**

Protezione dei dati di carattere personale

- (1) Ogni persona ha diritto alla protezione dei dati di carattere personale che la riguardano.
- (2) Tali dati devono essere trattati secondo il principio di lealtà, per finalità determinate e in base al consenso della persona interessata o a un altro fondamento legittimo previsto dalla legge. Ogni persona ha il diritto di accedere ai dati raccolti che la riguardano e di ottenerne la rettifica.

- (3) Il rispetto di tali regole è soggetto al controllo di un' autorità indipendente.

6 Articolo 15 della Carta

Libertà professionale e diritto di lavorare

- (1) Ogni persona ha il diritto di lavorare e di esercitare una professione liberamente scelta o accettata.
- (2) Ogni cittadino dell'Unione ha la libertà di cercare un lavoro, di lavorare, di stabilirsi o di prestare servizi in qualunque Stato membro.
- (3) I cittadini dei paesi terzi che sono autorizzati a lavorare nel territorio degli Stati membri hanno diritto a condizioni di lavoro equivalenti a quelle di cui godono i cittadini dell'Unione.

7 Articolo 47 della Carta

Diritto a un ricorso effettivo e a un giudice imparziale

- (1) Ogni persona i cui diritti e le cui libertà garantiti dal diritto dell'Unione siano stati violati ha diritto a un ricorso effettivo dinanzi a un giudice, nel rispetto delle condizioni previste nel presente articolo.
- (2) Ogni persona ha diritto a che la sua causa sia esaminata equamente, pubblicamente ed entro un termine ragionevole da un giudice indipendente e imparziale, precostituito per legge. Ogni persona ha la facoltà di farsi consigliare, difendere e rappresentare.
- (3) A coloro che non dispongono di mezzi sufficienti è concesso il patrocinio a spese dello Stato, qualora ciò sia necessario per assicurare un accesso effettivo alla giustizia.

8 Articolo 52 della Carta

Portata e interpretazione dei diritti e dei principi

- (1) Eventuali limitazioni all'esercizio dei diritti e delle libertà riconosciuti dalla presente Carta devono essere previste dalla legge e rispettare il contenuto essenziale di detti diritti e libertà. Nel rispetto del principio di proporzionalità, possono essere apportate limitazioni solo laddove siano necessarie e rispondano effettivamente a finalità d'interesse generale riconosciute dall'Unione o all'esigenza di proteggere i diritti e le libertà altrui.
- (2) I diritti riconosciuti dalla presente Carta per i quali i trattati prevedono disposizioni si esercitano alle condizioni e nei limiti dagli stessi definiti.

- (3) Laddove la presente Carta contenga diritti corrispondenti a quelli garantiti dalla Convenzione europea per la salvaguardia dei Diritti dell’Uomo e delle Libertà fondamentali, il significato e la portata degli stessi sono uguali a quelli conferiti dalla suddetta convenzione. La presente disposizione non preclude che il diritto dell’Unione conceda una protezione più estesa.
- (4) Laddove la presente Carta riconosca i diritti fondamentali quali risultano dalle tradizioni costituzionali comuni agli Stati membri, tali diritti sono interpretati in armonia con dette tradizioni.
- (5) Le disposizioni della presente Carta che contengono dei principi possono essere attuate da atti legislativi e esecutivi adottati da istituzioni, organi e organismi dell’Unione e da atti di Stati membri allorché essi danno attuazione al diritto dell’Unione, nell’esercizio delle loro rispettive competenze. Esse possono essere invocate dinanzi a un giudice solo ai fini dell’interpretazione e del controllo di legalità di detti atti.
- (6) Si tiene pienamente conto delle legislazioni e prassi nazionali, come specificato nella presente Carta».
- (7) I giudici dell’Unione e degli Stati membri tengono nel debito conto le spiegazioni elaborate al fine di fornire orientamenti per l’interpretazione della presente Carta.

9 Articolo 54 della Carta

Divieto dell’abuso di diritto

Nessuna disposizione della presente Carta deve essere interpretata nel senso di comportare il diritto di esercitare un’attività o compiere un atto che miri a distruggere diritti o libertà riconosciuti nella presente Carta o a imporre a tali diritti e libertà limitazioni più ampie di quelle previste dalla presente Carta.

2. Direttiva (UE) 2016/680 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, relativa alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali da parte delle autorità competenti a fini di prevenzione, indagine, accertamento e perseguimento di reati o esecuzione di sanzioni penali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la decisione quadro 2008/977/GAI del Consiglio

10 Articolo 15 della direttiva (UE) 2016/680 – Limitazioni del diritto di accesso

(1) Gli Stati membri possono adottare misure legislative volte a limitare, in tutto o in parte, il diritto di accesso dell’interessato nella misura e per il tempo in cui tale limitazione totale o parziale costituisca una misura necessaria e proporzionata in una società democratica, tenuto debito conto dei diritti fondamentali e dei legittimi interessi della persona fisica interessata al fine di:

- a) non compromettere indagini, inchieste o procedimenti ufficiali o giudiziari;
 - b) non compromettere la prevenzione, l'indagine, l'accertamento o il perseguimento di reati o l'esecuzione di sanzioni penali;
 - c) proteggere la sicurezza pubblica;
 - d) proteggere la sicurezza nazionale;
 - e) proteggere i diritti e le libertà altrui.
- (2) Gli Stati membri possono adottare misure legislative al fine di determinare le categorie di trattamenti cui possono applicarsi, in tutto o in parte, le lettere da a) a e) del paragrafo 1.
- (3) Nei casi di cui ai paragrafi 1 e 2, gli Stati membri dispongono che il titolare del trattamento informi l'interessato, senza ingiustificato ritardo e per iscritto, di ogni rifiuto o limitazione dell'accesso e dei motivi del rifiuto o della limitazione. Detta comunicazione può essere omessa qualora il suo rilascio rischi di compromettere una delle finalità di cui al paragrafo 1. Gli Stati membri dispongono che il titolare del trattamento informi l'interessato delle possibilità di proporre reclamo dinanzi a un'autorità di controllo o di proporre ricorso giurisdizionale.

11 Articolo 21 della direttiva (UE) 2016/680 – Contitolari del trattamento

- (1) Gli Stati membri dispongono che, allorché due o più titolari del trattamento determinano congiuntamente le finalità e i mezzi del trattamento, essi siano contitolari del trattamento. Essi determinano in modo trasparente, mediante un accordo interno, le rispettive responsabilità in merito all'osservanza della presente direttiva, con particolare riguardo all'esercizio dei diritti dell'interessato, e le rispettive funzioni di comunicazione delle informazioni di cui all'articolo 13, a meno che e nella misura in cui le rispettive responsabilità siano determinate dal diritto dell'Unione o dello Stato membro cui i titolari del trattamento sono soggetti. Tale accordo designa il punto di contatto per gli interessati. Gli Stati membri possono designare quale dei contitolari del trattamento possa fungere da punto di contatto unico ai fini dell'esercizio da parte degli interessati dei loro diritti.
- (2) Indipendentemente dalle disposizioni dell'accordo di cui al paragrafo 1, gli Stati membri possono disporre che l'interessato possa esercitare i propri diritti a norma delle disposizioni adottate ai sensi della presente direttiva nei confronti di e contro ciascun titolare del trattamento.

(...)

[Articolo 15] (4) Gli Stati membri dispongono che il titolare del trattamento documenti i motivi di fatto o di diritto su cui si basa la decisione. Tali informazioni sono rese disponibili alle autorità di controllo.

12 Articolo 54 della direttiva (UE) 2016/680 – Diritto a un ricorso giurisdizionale effettivo nei confronti del titolare del trattamento o del responsabile del trattamento

Gli Stati membri dispongono che, fatto salvo ogni altro ricorso amministrativo o extragiudiziale disponibile, compreso il diritto di proporre reclamo a un'autorità di controllo ai sensi dell'articolo 52, l'interessato abbia il diritto a un ricorso giurisdizionale effettivo qualora ritenga che i diritti di cui gode ai sensi delle disposizioni adottate a norma della presente direttiva siano stati violati a seguito del trattamento dei propri dati personali in violazione di tali disposizioni.

Considerando della direttiva (UE) 2016/680

- 13 (44) Gli Stati membri dovrebbero poter adottare misure legislative intese a ritardare, limitare o escludere la comunicazione di informazioni all'interessato o a limitare, in tutto o in parte, l'accesso di questi ai suoi dati personali nella misura e per la durata in cui ciò costituisca una misura necessaria e proporzionata in una società democratica, tenuto debito conto dei diritti fondamentali e dei legittimi interessi della persona fisica interessata, per non compromettere indagini, inchieste o procedimenti ufficiali o giudiziari, per non compromettere la prevenzione, l'indagine, l'accertamento e il perseguimento di reati o l'esecuzione di sanzioni penali, per proteggere la sicurezza pubblica o la sicurezza nazionale o per tutelare i diritti e le libertà altrui. È opportuno che il titolare del trattamento valuti, mediante un esame concreto e individuale di ciascun caso, se si debba applicare una limitazione parziale o totale del diritto di accesso.
- 14 (45) In linea di massima, qualsiasi rifiuto o limitazione di accesso dovrebbero essere comunicati per iscritto all'interessato e indicare i motivi di fatto o di diritto sui quali si basa la decisione.
- 15 (46) Qualsiasi limitazione dei diritti dell'interessato deve essere conforme alla Carta e alla CEDU, come interpretate nella giurisprudenza rispettivamente della Corte di giustizia e della Corte europea dei diritti dell'uomo, e rispettare in particolare la sostanza di tali diritti e libertà.
- 16 (47) Una persona fisica dovrebbe avere il diritto di ottenere la rettifica di dati personali inesatti che la riguardano, in particolare se relativi a fatti, e il diritto alla cancellazione quando il trattamento di tali dati viola la presente direttiva. Il diritto di rettifica, tuttavia, non dovrebbe avere effetti, ad esempio, sul contenuto di una prova testimoniale. Una persona fisica dovrebbe inoltre avere il diritto di ottenere la limitazione del trattamento qualora contesti l'esattezza dei dati personali e l'esattezza o l'inesattezza di tali dati non possa essere accertata o qualora i dati personali debbano essere conservati a fini probatori. In particolare, invece della

cancellazione dei dati personali, ne dovrebbe essere limitato il trattamento se in un caso specifico vi sono motivi ragionevoli di ritenere che la cancellazione possa compromettere gli interessi legittimi dell'interessato. In tal caso, i dati limitati dovrebbero essere trattati solo per la finalità che ne ha impedito la cancellazione. Le modalità per limitare il trattamento dei dati personali potrebbero consistere, tra l'altro, nel trasferire i dati selezionati verso un altro sistema di trattamento, ad esempio a fini di archiviazione, o nel rendere i dati selezionati inaccessibili. Negli archivi automatizzati la limitazione del trattamento dovrebbe essere assicurata, in linea di massima, mediante dispositivi tecnici. Il sistema dovrebbe indicare chiaramente che il trattamento dei dati personali è stato limitato. Tali rettifiche o cancellazioni di dati personali o limitazioni del trattamento dovrebbero essere comunicate ai destinatari a cui tali dati sono stati comunicati e alle autorità competenti da cui i dati inesatti provengono. I titolari del trattamento dovrebbero inoltre astenersi dal diffondere ulteriormente tali dati.

3. Gesetz über das Bundeskriminalamt und die Zusammenarbeit des Bundes und der Länder in kriminalpolizeilichen Angelegenheiten (Bundeskriminalamtgesetz) [Legge sull'Ufficio federale anticrimine e sulla collaborazione tra Stato federale e Länder per questioni di polizia giudiziaria] (in prosieguo: il «BKAG»), [OMISSIS]

17 Articolo 2, paragrafo 3, BKAG – Unità centrale

(...)

(3) In qualità di unità centrale, il Bundeskriminalamt [Ufficio federale di polizia giudiziaria] gestisce uno scambio uniforme di informazioni di polizia conformemente alle disposizioni della presente legge.

18 Articolo 31, paragrafo 2, BKAG – Responsabilità in materia di protezione dei dati nell'ambito dello scambio di informazioni di polizia

(...)

(2) ¹Nell'ambito dello scambio di informazioni di polizia, la responsabilità in materia di protezione dei dati per i dati conservati dall'unità centrale, in particolare per la liceità della raccolta e dell'immissione nonché per l'esattezza o l'attualità dei dati, incombe agli organismi che inseriscono direttamente i dati. ²L'organismo responsabile deve essere identificabile. ³L'unità ricevente è responsabile della legittimità dell'estrazione nella procedura automatizzata.

19 Articolo 84, BKAG – Diritti dell'interessato

(1) ¹Oltre ai diritti della persona interessata, di cui agli articoli 57 e 58 del Bundesdatenschutzgesetz, il trattamento dei dati nel contesto dello scambio di informazioni di polizia è caratterizzato, nel caso di dati trattati nel sistema di scambio di informazioni di polizia, dal fatto che il Bundeskriminalamt fornisce le

informazioni ai sensi dell'articolo 57 del BKAG in accordo con l'autorità alla quale incombe la responsabilità in materia di protezione dei dati ai sensi dell'articolo 31, paragrafo 2, del BKAG. ²Se un Landeskriminalamt [ufficio di polizia giudiziaria del Land] comunica informazioni dal proprio sistema regionale, esso le può associare ad un insieme di dati inseriti dal Land nella rete di scambio di informazioni di polizia. ³In caso di rettifica, cancellazione e limitazione del trattamento dei dati personali, il primo comma si applica mutatis mutandis ai dati trattati nell'ambito dello scambio di informazioni di polizia.

4. Bundesdatenschutzgesetz [Legge federale sulla protezione dei dati] (BDSG) del 30 giugno 2017 [OMISSIS], modificata dall'articolo 10 della legge 23 giugno 2021[OMISSIS]

20 Articolo 57 BDSG – Diritto di accesso

(...)

(4) Fatti salvi i requisiti di cui all'articolo 56, paragrafo 2, il titolare del trattamento può astenersi dal fornire informazioni ai sensi del paragrafo 1, prima frase, o limitare, in tutto o in parte, l'accesso alle informazioni ai sensi del paragrafo 1, seconda frase.

(...)

(6) ¹Il titolare del trattamento è tenuto a informare senza ingiustificato ritardo e per iscritto l'interessato di un eventuale rifiuto o limitazione dell'accesso. ²Detta comunicazione può essere omessa qualora tali informazioni comportino un rischio ai sensi dell'articolo 56, paragrafo 2. ³L'informazione di cui alla prima frase deve essere motivata a meno che la comunicazione dei motivi comprometta la finalità del rifiuto o della limitazione dell'accesso.

(7) ¹Se la persona interessata viene informata del rifiuto o della limitazione dell'accesso ai sensi del paragrafo 6, essa può esercitare il proprio diritto di accesso anche tramite l'incaricato federale. ²Il titolare del trattamento informa l'interessato di tale possibilità, nonché della possibilità di proporre reclamo dinanzi all'incaricato federale o proporre un ricorso giurisdizionale, ai sensi dell'articolo 60. ³Qualora l'interessato eserciti il proprio diritto ai sensi della prima frase, l'accesso alle informazioni deve essere accordato dal Commissario federale su richiesta dell'interessato, a meno che l'autorità federale suprema competente determini, nel singolo caso, che ciò potrebbe compromettere la sicurezza della federazione o di un Land. ⁴L'Incaricato federale informa quantomeno l'interessato che tutti i controlli necessari sono stati effettuati o che ha avuto luogo una revisione. Tale comunicazione può contenere informazioni sull'eventuale accertamento di violazioni della legge in materia di protezione dei dati. ⁶La comunicazione fornita dall'incaricato federale all'interessato non deve consentire di trarre conclusioni in merito allo stato delle conoscenze dal titolare del trattamento, a meno che quest'ultimo non acconsenta a un accesso più ampio.

⁷Il titolare del trattamento può negare il proprio consenso solo nella misura in cui e per il tempo in cui potrebbe rifiutare o limitare l'accesso ai sensi del paragrafo 4.
⁸L'incaricato federale informa inoltre l'interessato del diritto di quest'ultimo di proporre ricorso giurisdizionale.

(8) Il titolare del trattamento documenta i motivi di fatto o di diritto su cui si basa la decisione.

21 Articolo 56 BDSG – Comunicazione agli interessati

(1) Quando la comunicazione agli interessati del trattamento dei dati personali che li riguardano è prevista o imposta da disposizioni legislative specifiche, in particolare nel caso di operazioni sotto copertura, tale comunicazione contiene almeno le seguenti informazioni:

1. le informazioni di cui all'articolo 55;
2. la base giuridica per il trattamento;
3. il periodo di conservazione dei dati personali oppure, se non è possibile, i criteri utilizzati per determinare tale periodo;
4. le eventuali categorie di destinatari dei dati personali, nonché
5. se necessario, ulteriori informazioni, in particolare nel caso in cui i dati personali siano raccolti all'insaputa dell'interessato.

(2) Nei casi di cui al paragrafo 1, il titolare del trattamento può, al riguardo, ritardare, limitare o escludere la comunicazione nella misura e per il tempo in cui potrebbe compromettere:

1. l'esercizio delle funzioni di cui all'articolo 45;
2. la sicurezza pubblica, o
3. gli interessi giuridici di terzi

qualora l'interesse alla prevenzione di tali rischi prevalga sull'interesse della persona interessata all'informazione.

2. Verwaltungsgerichtsordnung [Codice di procedura amministrativa] (VwGO)

22 Articolo 65, paragrafo 2, VwGO

(...)

(2) Qualora terzi intervengano nel rapporto giuridico controverso, di modo che la decisione può essere emanata in forma di decisione unica anche nei loro confronti, essi devono essere invitati a prendere parte al procedimento (intervento per ordine del giudice).

23 Articolo 99, paragrafo 2, VwGO

(...)

(2) Su richiesta di una delle parti e senza avviare la fase orale del procedimento, l'Oberverwaltungsgericht [Tribunale amministrativo superiore del Land] stabilisce con ordinanza se il rifiuto di esibire i documenti o gli atti, di trasmettere i documenti elettronici o di divulgare le informazioni sia legittimo. Qualora un'autorità federale suprema rifiuti di produrre, trasmettere o fornire informazioni con la motivazione che la divulgazione del contenuto dei certificati, degli atti, dei documenti elettronici o delle informazioni arrecherebbe pregiudizio agli interessi della federazione, statuisce il Bundesverwaltungsgericht [Corte amministrativa federale]; lo stesso vale se il Bundesverwaltungsgericht è competente per la causa principale ai sensi dell'articolo 50. La richiesta deve essere proposta dinanzi al giudice competente. Quest'ultimo trasmette la richiesta e gli atti del procedimento di merito al collegio giudicante competente in forza dell'articolo 189. Su richiesta del collegio giudicante, l'autorità superiore di vigilanza deve esibire i documenti o gli atti negati in virtù del paragrafo 1, seconda frase, trasmettere i documenti elettronici o fornire le informazioni negate. Essa deve essere invitata a prendere parte al procedimento. Il procedimento è soggetto alle disposizioni materiali sulla tutela della riservatezza. Qualora tali disposizioni non possano essere rispettate o l'autorità di controllo competente affermi che particolari ragioni di segretezza o di sicurezza delle informazioni riservate ostano a una consegna dei documenti o degli atti o al trasferimento dei documenti elettronici al giudice, si provvede all'esibizione o alla consegna ai sensi della quinta frase, mettendo a disposizione del giudice i documenti, gli atti o i documenti elettronici nei locali individuati dall'autorità superiore di controllo. L'articolo 100 non si applica agli atti e ai documenti elettronici esibiti a norma della quinta frase e ai motivi particolari fatti valere ai sensi dell'ottava frase. I membri del Tribunale sono tenuti alla segretezza; le motivazioni della decisione non devono lasciar riconoscere la tipologia e il contenuto dei documenti, degli atti, dei documenti elettronici e delle informazioni mantenuti segreti. Per il personale con compiti non giurisdizionali vigono le regole che disciplinano il rispetto della riservatezza da parte dei soggetti coinvolti. Se il Bundesverwaltungsgericht non si è pronunciato, l'ordinanza può essere impugnata autonomamente con reclamo. La decisione sul reclamo avverso l'ordinanza di un Oberverwaltungsgericht è rimessa al Bundesverwaltungsgericht. Alla procedura di reclamo si applicano mutatis mutandis le frasi da 4 a 11.

III.

24 Ai sensi dell'articolo 54 della direttiva (UE) 2016/680, l'interessato ha diritto a un ricorso effettivo, come previsto dall'articolo 47, paragrafo 1, della Carta. Un

ricorso effettivo esige che il giudice abbia la possibilità di esaminare la decisione amministrativa. Ciò presuppone che il rifiuto di fornire informazioni sia motivato e che, nel caso di una procedura comune come il sistema INPOL nella fattispecie, l'organismo responsabile dei dati in questione e che si è opposto alla divulgazione delle informazioni sia identificato. Esso deve prestare il suo consenso alla comunicazione delle informazioni o, come in questo caso, rifiutarla. L'organismo responsabile deve essere obbligatoriamente chiamato ad intervenire nell'atto amministrativo «a più fasi» e nell'ambito del procedimento dinanzi al giudice amministrativo (articolo 65, paragrafo 2, VwGO), dal momento che, in caso di rifiuto illegittimo del consenso, il giudice dovrebbe sostituirlo con sentenza. Infatti, in assenza del necessario accordo, il Bundeskriminalamt non potrebbe fornire alcuna informazione (articolo 84, paragrafo 1, prima frase, BKAG). Se, tuttavia, nell'ambito del procedimento relativo all'accesso, il giudice non è informato dell'identità dell'organismo responsabile, esso non può ordinare l'intervento, né emettere una decisione vincolante nei suoi confronti sul rifiuto del consenso.

- 25 Se un controllo sull'attività amministrativa svolta dai tribunali amministrativi non è possibile in ragione del rifiuto di motivazione, la garanzia di tutela giurisdizionale deve essere garantita accogliendo il ricorso (giurisprudenza costante del Verwaltungsgericht Wiesbaden, cfr. sentenze del 15 febbraio 2016 – 6 K 1328/14.WI –, juris, punto 27; del 4 settembre 2015 – 6K 687/15.WI –, juris, punto 36, nonché del 16 marzo 2021 – 6 K 59/20.WI; così anche Verwaltungsgericht Köln, sentenza del 18 aprile 2019 – 13 K 10236/16, juris, punto 54). Tuttavia, ciò non è possibile nel caso di specie poiché, in assenza del necessario intervento per ordine del giudice, l'accordo dell'organismo (autorità) effettivamente responsabile non può essere validamente sostituito. In questo senso, la situazione differisce dalle cause finora decise in cui «solo» l'accesso ai dati era stato negato in quanto tale, ma l'autorità responsabile era stata identificata. Il VwGO non contiene norme procedurali applicabili nel caso di specie. L'articolo 99, paragrafo 2, del VwGO contiene solo la procedura cosiddetta a porte chiuse, per l'ipotesi di rifiuto di produrre documenti ufficiali. In questo caso, dopo una dichiarazione di rifiuto, che dovrebbe comunque essere motivata, una presentazione e un esame da parte del Bundesverwaltungsgericht sarebbero possibili.
- 26 Nella fattispecie, tuttavia, si tratta di individuare l'organismo responsabile i cui dati sono inseriti nel sistema INPOL, già prima dell'accesso al contenuto o della possibilità di riesame del diniego dello stesso. Tale organismo è sconosciuto e il Bundeskriminalamt rifiuta di rivelarne l'identità anche al giudice. È vero che il legislatore nazionale ha trasposto l'articolo 21, paragrafo 1, della direttiva (UE) 2016/680 nella misura in cui il titolare del trattamento dei dati è responsabile di fornire o rifiutare l'accesso ai dati relativi all'interessato ai sensi dell'articolo 57 del BDSG e, tramite l'articolo 84, paragrafo 1, prima frase del BKAG, ha designato il Bundeskriminalamt quale «rappresentante» degli altri organismi responsabili delle informazioni. L'accesso, tuttavia, *necessita l'accordo* del relativo organismo responsabile.

- 27 Peraltro, il rifiuto di fornire informazioni sull'organismo effettivamente responsabile che si oppone all'accesso dei dati e nega l'accordo, va oltre la limitazione dell'accesso effettivo ai sensi dell'articolo 15 della direttiva (UE) 2016/680. Infatti, ciò priva totalmente il giudice della possibilità di esercitare un controllo giurisdizionale effettivo. Ciò è particolarmente vero quando non viene fornita alcuna motivazione per tale rifiuto o quando la motivazione si riferisce a generici argomenti relativi alla compromissione delle funzioni delle autorità e alla prevenzione di minacce. Pertanto, il testo giuridico nazionale viene ripreso, ma il giudice viene del tutto privato, per mancanza di informazioni, di una sussunzione sotto tale norma e di un controllo della correttezza della sussunzione dell'autorità.
- 28 Se si fa un parallelo con il rifiuto di produrre un fascicolo in un procedimento giudiziario amministrativo, una motivazione che si limiti a riflettere i fatti giuridici costitutivi del rifiuto non soddisferebbe i requisiti necessari per una dichiarazione di rifiuto ai sensi dell'articolo 99, paragrafo 2, del VwGO. Occorre aggiungere, nel caso di specie, che l'autorità che fornisce effettivamente la motivazione rimane anonima, il che significa che la dichiarazione di rifiuto ai sensi dell'articolo 99, paragrafo 1, seconda frase, del VwGO non potrebbe nemmeno essere presentata o motivata dalla stessa. Orbene, nel caso di rifiuto di un fascicolo ufficiale, affinché possa essere garantita una protezione giuridica efficace per una dichiarazione di rifiuto è necessaria, quantomeno, una motivazione argomentata (BVerwG, sentenza del 14.12.2020 – 6 C 11.18, punto 27, con ulteriori rinvii).
- 29 Al fine di consentire una tutela giurisdizionale effettiva, un'autorità che rifiuta di fornire l'accesso è tenuta a motivare in modo plausibile e circostanziato l'esistenza dei motivi di rifiuto ai sensi dell'articolo 56, paragrafo 2, in combinato disposto con l'articolo 57, paragrafo 4, del BDSG. Una motivazione che soddisfi tali requisiti sarebbe sufficiente a dimostrare la fondatezza del rifiuto di fornire informazioni (Hessischer Verwaltungsgerichtshof 20.10.2019 – 10 A 2678/18.Z; sulla legislazione precedente Hessischer Verwaltungsgerichtshof 17.4.2018 – 10 A 1991/17). La citazione o la semplice parafrasi del fondamento giuridico non è sufficiente a tale scopo (BVerwG sentenza del 29.10.1982 – 4 B 172/82, [OMISSIS] punto 6; VG Wiesbaden sentenza del 26.3.2021 – 6 K 59/20.WI).
- 30 Il Bundeskriminalamt e l'autorità sconosciuta, che può essere solo un'autorità di polizia, interpretano il diritto nazionale in modo talmente estensivo che le norme nazionali da attuare, derivanti dalla direttiva (UE) 2016/680, sono in conflitto con il contenuto essenziale dei diritti e delle libertà dell'interessato.
- 31 Al riguardo occorre rilevare che, con tutta evidenza, la registrazione nel sistema INPOL si è tradotta in una sorta di interdizione all'esercizio di un'attività professionale attraverso la cosiddetta indagine di sicurezza basata, tra l'altro, sui dati dell'INPOL. In tal modo, si è prodotta una violazione dell'articolo 15 della Carta, ai sensi del quale ogni persona ha il diritto di lavorare e di esercitare una professione liberamente scelta o accettata. Il ricorrente non può neppure opporsi a tale «interdizione all'esercizio di un'attività professionale», dal momento che non

gli è stata comunicata l'identità dell'autorità responsabile che ha proceduto ad una registrazione «negativa» e ancor meno quale sia la registrazione che impedisce, nel caso di specie, l'accesso all'attività professionale. Non è nemmeno possibile verificare la legittimità della registrazione.

- 32 Il giudice del rinvio non può procedere ad un controllo giurisdizionale effettivo della decisione dell'autorità competente dal momento che, richiamandosi ad una norma di diritto nazionale, l'organismo responsabile rifiuta di fornire le informazioni anche al giudice, il quale non è in grado di garantire una tutela giurisdizionale effettiva nel senso di un controllo nel merito. Occorre aggiungere che anche i meccanismi previsti dal procedimento amministrativo, come nel caso di specie il necessario intervento per ordine del giudice, sono compromessi dal rifiuto di identificare l'autorità responsabile. Non esiste una norma nazionale che consenta al giudice, in caso di convocazione necessaria, di astenersi dall'ordinare tale intervento per ragioni di riservatezza.
- 33 Pertanto, la tutela giurisdizionale effettiva è esclusa sotto un duplice profilo e sussiste altresì una violazione del diritto a un equo processo ai sensi dell'articolo 6 della CEDU.
- 34 A tal riguardo, il giudice del rinvio ritiene che il rifiuto di individuare l'organismo cui spetta la responsabilità ultima, in particolare in assenza di qualsiasi motivazione comprensibile, costituisca un'interpretazione eccessiva dell'articolo 15 della direttiva (UE) 2016/680, che tuttavia è stata ammessa dal legislatore nazionale attraverso la regolamentazione molto aperta di cui all'articolo 57, paragrafo 6, in combinato disposto con l'articolo 56 del BDSG, con la conseguenza che la disposizione nazionale, nell'interpretazione molto ampia della resistente, è contraria agli articoli 8, 15, 47, 52 e 54 della Carta, nonché agli articoli 14, 15 e 54 della direttiva (UE) 2016/680.

IV.

- 35 Tale ordinanza non può essere oggetto d'impugnazione.

[OMISSIS]