

Geanonimiseerde versie

Vertaling

C-552/21 – 1

Zaak C-552/21

Verzoek om een prejudiciële beslissing

Datum van indiening:

7 september 2021

Verwijzende rechter:

Verwaltungsgericht Wiesbaden (Duitsland)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

31 augustus 2021

Verzoeker:

FT

Verweerder:

Land Hessen

6 K226/21.WI

VERWALTUNGSGERICHT WIESBADEN

(bestuursrechter in eerste aanleg Wiesbaden, Duitsland)

BESLUIT

In het administratief beroep

FT,

[OMISSIS]

verzoeker

[OMISSIS]

tegen

Land Hessen (deelstaat Hessen), vertegenwoordigd door de Hessische toezichthouder voor gegevensbescherming en vrijheid van informatie,

[OMISSIS]

– 93.01.21:0005-rt –

verweerder

medegedaagde:

SCHUFA Holding AG, vertegenwoordigd door de directie,

[OMISSIS]

betreffende

het recht inzake gegevensbescherming

heeft het Verwaltungsgericht Wiesbaden, zesde kamer, [OMISSIS]

op 31 augustus 2021 besloten:

- I. De behandeling van de procedure wordt geschorst.**
- II. Het Hof van Justitie van de Europese Unie wordt overeenkomstig artikel 267 VWEU verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:**
 - 1. Moet artikel 77, lid 1, juncto artikel 78, lid 1, van verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming; hierna: „AVG”; PB 2016, L 119, blz. 1) aldus worden uitgelegd dat de mededeling door de toezichthoudende autoriteit van het resultaat [van haar onderzoek] aan de betrokkene**
 - a) het karakter heeft van een besluit op een verzoekschrift, zodat de rechterlijke toetsing van een besluit van de toezichthoudende autoriteit op een klacht uit hoofde van artikel 78, lid 1, AVG in beginsel beperkt blijft tot de vraag of de toezichthoudende autoriteit de klacht in behandeling heeft genomen, het voorwerp ervan naar behoren heeft**

onderzocht en de klager over het resultaat van het onderzoek in kennis heeft gesteld?

dan wel

- b) moet worden opgevat als een door een overheidsinstantie genomen besluit ten gronde, zodat de rechterlijke toetsing van een besluit van de toezichthoudende autoriteit op een klacht overeenkomstig artikel 78, lid 1, AVG ertoe leidt dat dit besluit ten gronde inhoudelijk in zijn geheel door de rechter moet worden getoetst, waarbij die autoriteit in individuele gevallen – bijvoorbeeld wanneer van enige beoordelingsruimte geen sprake meer is – door de rechter ook kan worden verplicht een concrete maatregel in de zin van artikel 58 AVG te nemen?**
- 2. Is de bewaring van gegevens bij een particulier kredietregistratiebureau, waarbij persoonsgegevens uit openbare registers, zoals „nationale databanken”, in de zin van artikel 79, leden 4 en 5, van verordening (EU) 2015/848 van het Europees Parlement en de Raad van 20 mei 2015 betreffende insolventieprocedures (PB 2015, L 141, blz. 19), zonder concrete aanleiding worden bewaard, om in geval van een informatieverzoek te kunnen worden verstrekt, verenigbaar met de artikelen 7 en 8 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie van 12 december 2007 (hierna: „Handvest”; PB C 303, blz. 1)?**
- 3. Zijn particuliere parallelle databanken (met name databanken van een kredietregistratiebureau), die naast de databanken van de overheid worden opgericht en waarin gegevens uit de databanken van de overheid (in casu bekendmakingen inzake insolventie) langer worden bewaard dan in het strikte kader van verordening (EU) 2015/848 juncto het nationale recht is geregeld, in beginsel toelaatbaar, of blijkt uit het recht op vergetelheid krachtens artikel 17, lid 1, onder d), AVG, dat deze gegevens moeten worden gewist, wanneer**

 - a) is voorzien in een met het openbare register identieke verwerkingsperiode,**

of
 - b) is voorzien in een bewaartermijn die de voor openbare registers vastgestelde termijn overschrijdt?**
- 4. Voor zover artikel 6, lid 1, eerste alinea, onder f), AVG moet worden beschouwd als de enige rechtsgrondslag voor de bewaring**

bij particuliere kredietregistratiebureaus van gegevens die eveneens in openbare registers worden bewaard, heeft het kredietregistratiebureau dan reeds een gerechtvaardigd belang wanneer het, zonder concrete aanleiding, gegevens uit het openbare register overneemt teneinde deze op verzoek beschikbaar te kunnen stellen?

5. Mogen gedragscodes die door de toezichthoudende autoriteiten overeenkomstig artikel 40 AVG zijn goedgekeurd en voorzien in onderzoekstermijnen en termijnen voor gegevenswissing die langer zijn dan de bewaartermijnen van openbare registers, de krachtens artikel 6, lid 1, eerste alinea, onder f), AVG vereiste belangenafweging opschorten?

Motivering:

I.

- 1 Verzoeker keert zich tegen de registratie door de medegedaagde partij SCHUFA Holding AG (hierna: „SCHUFA Holding”) van de kwijtschelding van een restschuld. SCHUFA Holding is een particulier kredietregistratiebureau. Verzoeker eist van verweerder dat deze ervoor zorgt dat de registratie bij SCHUFA Holding wordt gewist. Deze registratie luidt als volgt:

- 2 *Informatie uit openbare registers.*

Kwijtschelding van restschuld verleend.

Deze informatie is ontleend aan publicaties van de faillissementsrechter. In het kader van deze insolventieprocedure werden wij in kennis gesteld van de kwijtschelding van een restschuld. Dossiernummer 1IK1775-17 PLZ68159. De kwijtschelding is bij de faillissementsrechter onder dit dossiernummer geregistreerd.

Datum van de handeling 10 september 2020

- 3 Bij brief van 14 december 2020 heeft verzoekers gevolmachtigde zich gewend tot SCHUFA Holding. Verzoeker maakte bezwaar tegen de uitgevoerde gegevensverwerking overeenkomstig artikel 21 AVG met betrekking tot de registratie van de kwijtschelding van de restschuld, daar er volgens hem geen belangenafweging overeenkomstig artikel 6, lid 1, eerste volzin, onder f), AVG had plaatsgevonden. Verzoeker heeft zich in 2010 gevestigd als zelfstandige op het gebied van de financiële dienstverlening. Als gevolg van een te late belastingrestitutie en vervolgens te betalen fiscale voorheffingen, is hij in

liquiditeitsproblemen geraakt. Bovendien was er met de financiële dienstverrichter een annuleringsovereenkomst gesloten, die plotseling tot terugbetalingen heeft geleid. Verzoeker kon de vordering niet voldoen. Daarom besloot hij een insolventieprocedure te openen. Na drie jaar werd er een kwijtschelding van de restschuld overeengekomen, waarmee de faillissementsrechter instemde. De bewaring van gegevens bij SCHUFA Holding heeft het verzoeker, hoewel de restschuld was kwijtgescholden, feitelijk onmogelijk gemaakt een normaal leven te leiden. De ongunstige registratie belast hem niet alleen in de privésfeer, maar ook in zakelijk opzicht. Er is sprake van een atypische situatie, die rechtvaardigt dat de registratie van de kwijtschelding van de restschuld overeenkomstig artikel 17 AVG dient te worden gewist.

- 4 SCHUFA Holding heeft verzoeker daarop bij brief van 12 januari 2021 meegedeeld dat het doel van artikel 21, lid 1, AVG er uiteindelijk niet in is gelegen het kredietwezen de informatie te onthouden die noodzakelijk is voor een zorgvuldig kredietwaardigheidsonderzoek. Ook in dit geval, waarin het vermeende ontstane economische nadeel vooral persoonlijk als ernstig wordt ervaren, kan de betrokkene geen recht van bezwaar krachtens artikel 21, lid 1, AVG doen gelden. Doorslaggevend voor de aan een informatiesysteem deelnemende kredietverlener is dat er informatie wordt verstrekt op basis waarvan hij eventueel een speciaal kredietwaardigheidsonderzoek kan uitvoeren. SCHUFA Holding levert slechts informatie, die de verdere onderzoeksverplichting van de desbetreffende instelling en haar besluit om al dan niet een overeenkomst te sluiten, echter niet kan vervangen.
- 5 Verzoeker heeft zich vervolgens bij brief aan verweerder van 10 februari 2021 tegen bovenstaande stellingen verzet. Hij wijst erop dat de kwijtschelding van de restschuld na een jaar niet meer kan worden herroepen (§ 303, lid 2, InsO). Een algemene bewaring gedurende een periode van drie jaar is niet verenigbaar met het Unierecht. Het verlenen van kwijtschelding van de restschuld moet het de schuldenaar mogelijk maken opnieuw aan het economisch leven deel te nemen.
- 6 Hierop heeft verweerder verzoeker bij besluit van 17 februari 2021 meegedeeld dat hij weliswaar begrip heeft voor verzoekers situatie, maar dat SCHUFA Holding ongunstige registraties aangaande kwijtschelding van een restschuld ook na de periode van kwijtschelding van een vordering mag bewaren. De rechtsgrondslag wordt gevormd door artikel 6, lid 1, onder b) en f), AVG en § 31 Bundesdatenschutzgesetz van 30 juni 2017 (Duitse federale wet op de gegevensbescherming, BGBl. I, blz. 2097, laatstelijk gewijzigd bij wet van 23 juni 2021, BGBl. I, blz. 1858; hierna: „BDSG”). Persoonsgegevens die voor de beoordeling van de kredietwaardigheid nodig zijn, mogen net zo lang worden bewaard als noodzakelijk is voor het doel waarvoor deze bewaring dient. Bij het onderzoek van de kredietwaardigheid is het toegestaan uit het gedrag van een deel van een groep personen af te leiden hoe waarschijnlijk het gedrag van andere, eveneens tot deze groep behorende, personen zal zijn, alsmede om een statistische significantie te berekenen.

- 7 Hiertegen heeft verzoeker bij verzoekschrift van zijn gevolmachtigde van 26 februari 2021 hoger beroep ingesteld. Hij voert aan dat verweerders uiteenzetting is opgebouwd uit standaardformules. Verweerder heeft als toezichthoudende autoriteit niet onderzocht of de systemen in het algemeen foutloos functioneren, en evenmin duidelijk gemaakt of de toepassing ervan in individuele gevallen voldoet aan de wettelijke voorwaarden.

II.

1. Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (hierna: „Handvest”)

- 8 Artikel 7 Handvest

De eerbiediging van het privéleven en van het familie- en gezinsleven

Eenieder heeft recht op eerbiediging van zijn privéleven, zijn familie- en gezinsleven, zijn woning en zijn communicatie.

- 9 Artikel 8 Handvest

De bescherming van persoonsgegevens

(1) Eenieder heeft recht op bescherming van zijn persoonsgegevens.

(2) Deze gegevens moeten eerlijk worden verwerkt, voor bepaalde doeleinden en met toestemming van de betrokkene of op basis van een andere gerechtvaardigde grondslag waarin de wet voorziet. Eenieder heeft recht van inzage in de over hem verzamelde gegevens en op rectificatie daarvan.

(3) Een onafhankelijke autoriteit ziet erop toe dat deze regels worden nageleefd.

- 10 Artikel 47 Handvest

Recht op een doeltreffende voorziening in rechte en op een onpartijdig gerecht Eenieder heeft recht op een eerlijke en openbare behandeling van zijn zaak, binnen een redelijke termijn, door een onafhankelijk en onpartijdig gerecht dat vooraf bij wet is ingesteld. Eenieder heeft de mogelijkheid zich te laten adviseren, verdedigen en vertegenwoordigen.

Rechtsbijstand wordt verleend aan degenen die niet over toereikende financiële middelen beschikken, voor zover die bijstand noodzakelijk is om de daadwerkelijke toegang tot de rechter te waarborgen.

2. Verordening (EU) 2015/848 van het Europees Parlement en de Raad van 20 mei 2015 betreffende insolventieprocedures (PB 2015, L 141, blz. 19)

11 Artikel 78

Gegevensbescherming

1. De nationale voorschriften waarmee uitvoering wordt gegeven aan richtlijn 95/46/EG, zijn van toepassing op de verwerking van persoonsgegevens die uit hoofde van deze verordening in de lidstaten plaatsvindt, op voorwaarde dat deze geen betrekking heeft op de in artikel 3, lid 2, van richtlijn 95/46/EG vermelde verwerkingsactiviteiten.

2. Verordening (EG) nr. 45/2001 is van toepassing op de verwerking van persoonsgegevens door de Commissie uit hoofde van deze verordening.

12 Artikel 79

Verantwoordelijkheden van de lidstaten betreffende de verwerking van persoonsgegevens in nationale insolventieregisters

1. Elke lidstaat deelt aan de Commissie de naam mee van de natuurlijke of rechtspersoon, de overheidsinstantie, de dienst of enige andere instelling die bij het nationale recht is aangewezen om de functies van de voor de verwerking verantwoordelijke overeenkomstig artikel 2, onder d), van richtlijn 95/46/EG uit te oefenen, met het oog op de bekendmaking ervan op het Europees e-justitieportaal.

2. De lidstaten zorgen ervoor dat de technische maatregelen ter beveiliging van in hun nationale insolventieregisters verwerkte persoonsgegevens als bedoeld in artikel 24 worden uitgevoerd.

3. Het is de verantwoordelijkheid van de lidstaten na te gaan of de voor de verwerking verantwoordelijke die bij het nationale recht overeenkomstig artikel 2, onder d), van richtlijn 95/46/EG is aangewezen, zorgt voor de naleving van de beginselen van kwaliteit van gegevens, met name wat betreft de nauwkeurigheid en de actualisering van in nationale insolventieregisters bewaarde gegevens.

4. Overeenkomstig richtlijn 95/46/EG zijn de lidstaten verantwoordelijk voor het verzamelen en bewaren van gegevens in nationale databanken en voor besluiten die worden genomen om dergelijke gegevens beschikbaar te stellen in het systeem van onderling gekoppelde insolventieregisters dat via het Europees e-justitieportaal kan worden geraadpleegd.

5. In het kader van de informatieverstrekking aan de betrokkenen teneinde deze in staat te stellen hun rechten uit te oefenen, en met name het recht om gegevens te wissen, stellen de lidstaten de betrokkenen in kennis van de toegankelijkheidsperiode die is vastgesteld voor de in de insolventieregisters opgeslagen persoonsgegevens.

3. Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming; hierna: „AVG”; PB 2016, L 119, blz. 1)

13 Artikel 6 AVG

Rechtmatigheid van de verwerking

1. De verwerking is alleen rechtmatig indien en voor zover aan ten minste een van de onderstaande voorwaarden is voldaan:

- a) de betrokkene heeft toestemming gegeven voor de verwerking van zijn persoonsgegevens voor een of meer specifieke doeleinden;
- b) de verwerking is noodzakelijk voor de uitvoering van een overeenkomst waarbij de betrokkene partij is, of om op verzoek van de betrokkene vóór de sluiting van een overeenkomst maatregelen te nemen;
- c) de verwerking is noodzakelijk om te voldoen aan een wettelijke verplichting die op de verwerkingsverantwoordelijke rust;
- d) de verwerking is noodzakelijk om de vitale belangen van de betrokkene of van een andere natuurlijke persoon te beschermen;
- e) de verwerking is noodzakelijk voor de vervulling van een taak van algemeen belang of van een taak in het kader van de uitoefening van het openbaar gezag dat aan de verwerkingsverantwoordelijke is opgedragen;
- f) de verwerking is noodzakelijk voor de behartiging van de gerechtvaardigde belangen van de verwerkingsverantwoordelijke of van een derde, behalve wanneer de belangen of de grondrechten en de fundamentele vrijheden van de betrokkene die tot bescherming van persoonsgegevens nopen, zwaarder wegen dan die belangen, met name wanneer de betrokkene een kind is.

De eerste alinea, punt f), geldt niet voor de verwerking door overheidsinstanties in het kader van de uitoefening van hun taken.

[...]

14 Artikel 17 AVG

Recht op gegevenswissing („recht op vergetelheid”)

1. De betrokkene heeft het recht van de verwerkingsverantwoordelijke zonder onredelijke vertraging wissing van hem betreffende persoonsgegevens te verkrijgen en de verwerkingsverantwoordelijke is verplicht persoonsgegevens

zonder onredelijke vertraging te weten wanneer een van de volgende gevallen van toepassing is:

- a) de persoonsgegevens zijn niet langer nodig voor de doeleinden waarvoor zij zijn verzameld of anderszins verwerkt;
- b) de betrokkene trekt de toestemming waarop de verwerking overeenkomstig artikel 6, lid 1, punt a), of artikel 9, lid 2, punt a), berust, in, en er is geen andere rechtsgrond voor de verwerking;
- c) de betrokkene maakt overeenkomstig artikel 21, lid 1, bezwaar tegen de verwerking, en er zijn geen prevalerende dwingende gerechtvaardigde gronden voor de verwerking, of de betrokkene maakt bezwaar tegen de verwerking overeenkomstig artikel 21, lid 2;
- d) de persoonsgegevens zijn onrechtmatig verwerkt;
- e) de persoonsgegevens moeten worden gewist om te voldoen aan een in het Unierecht of het lidstatelijke recht neergelegde wettelijke verplichting die op de verwerkingsverantwoordelijke rust;
- f) de persoonsgegevens zijn verzameld in verband met een aanbod van diensten van de informatiemaatschappij als bedoeld in artikel 8, lid 1.

2. Wanneer de verwerkingsverantwoordelijke de persoonsgegevens openbaar heeft gemaakt en overeenkomstig lid 1 verplicht is de persoonsgegevens te wissen, neemt hij, rekening houdend met de beschikbare technologie en de uitvoeringskosten, redelijke maatregelen, waaronder technische maatregelen, om verwerkingsverantwoordelijken die de persoonsgegevens verwerken, ervan op de hoogte te stellen dat de betrokkene de verwerkingsverantwoordelijken heeft verzocht om iedere koppeling naar, of kopie of reproductie van die persoonsgegevens te wissen.

15 Artikel 77 AVG

Recht om klacht in te dienen bij een toezichthoudende autoriteit

1. Onverminderd andere mogelijkheden van administratief beroep of een voorziening in rechte, heeft iedere betrokkene het recht een klacht in te dienen bij een toezichthoudende autoriteit, met name in de lidstaat waar hij gewoonlijk verblijft, hij zijn werkplek heeft of waar de beweerde inbreuk is begaan, indien hij van mening is dat de verwerking van hem betreffende persoonsgegevens inbreuk maakt op deze verordening.

16 Artikel 78 AVG

Recht om een doeltreffende voorziening in rechte in te stellen tegen een toezichthoudende autoriteit

1. Onverminderd andere mogelijkheden van administratief of buitengerechtelijk beroep, heeft iedere natuurlijke persoon of rechtspersoon het recht om tegen een hem betreffend juridisch bindend besluit van een toezichthoudende autoriteit een doeltreffende voorziening in rechte in te stellen.

2. Onverminderd andere mogelijkheden van administratief of buitengerechtelijk beroep heeft iedere betrokkene het recht om een doeltreffende voorziening in rechte in te stellen indien de overeenkomstig de artikelen 55 en 56 bevoegde toezichthoudende autoriteit een klacht niet behandelt of de betrokkene niet binnen drie maanden in kennis stelt van de voortgang of het resultaat van de uit hoofde van artikel 77 ingediende klacht.

3. Een procedure tegen een toezichthoudende autoriteit wordt ingesteld bij de gerechten van de lidstaat waar de toezichthoudende autoriteit is gevestigd.

4. Insolvenzordnung (Duitse faillissementswet; hierna: „InsO”) van 5 oktober 1994 (BGBl. I blz. 2866), laatstelijk gewijzigd bij artikel 5 van de wet van 16 juli 2021 (BGBl. I, blz. 2947)

17 § 9 InsO – **Bekendmaking**

1) Bekendmaking vindt plaats door een centrale en landelijke publicatie op het internet; zij kan geschieden in de vorm van een uittreksel. Daarbij moet de schuldenaar precies worden aangeduid, en moeten met name zijn adres en zijn bedrijfstak worden vermeld. De bekendmaking wordt geacht te zijn geschied na het verstrijken van twee dagen na de dag van de publicatie.

2) De faillissementsrechter kan nadere publicaties gelasten, indien dat door het recht van de deelstaat is bepaald. Het Bundesministerium (federaal ministerie) van justitie en consumentenbescherming wordt gemachtigd om, met instemming van de Bundesrat (vertegenwoordiging van de deelstaatregeringen) de details van de centrale en landelijke publicatie op het internet bij verordening te regelen. Daarbij moeten met name termijnen worden vastgelegd voor de gegevenswissing, alsmede regels die waarborgen dat de publicaties

1. intact, volledig en actueel blijven,

2. te allen tijde kunnen worden getraceerd naar hun oorsprong.

3) De openbare bekendmaking volstaat als bewijs van betekening aan alle betrokkenen, ook indien deze wet daarnaast een bijzondere betekening voorschrijft.

18 § 286 InsO – **Beginsel**

Indien de schuldenaar een natuurlijke persoon is, wordt hij, met inachtneming van de §§ 287 tot en met 303a, jegens de insolventieschuldeisers bevrijd van de verplichtingen die in de insolventieprocedure niet zijn nagekomen.

19 § 287a InsO – **Besluit van de faillissementsrechter**

(1) Indien het verzoek om kwijtschelding van de restschuld ontvankelijk is, stelt de faillissementsrechter bij beschikking vast dat de schuldenaar kwijtschelding van de restschuld verkrijgt, wanneer deze de verplichtingen van de §§ 295 en 295a nakomt en de voorwaarden voor een weigering krachtens de §§ 290, 297 tot en met 298 niet zijn vervuld. (2) De beschikking moet openbaar bekend worden gemaakt. (3) De schuldenaar kan onmiddellijk bezwaar maken tegen de beschikking.

5. Verordening betreffende bekendmakingen in insolventieprocedures op het internet van 12 februari 2002 (BGBl. I 2002, blz. 677)

20 §1

Bekendmakingen in insolventieprocedures op het internet moeten voldoen aan de vereisten van deze verordening. De bekendmaking mag alleen de gegevens bevatten die krachtens de InsO of krachtens andere bepalingen die de bekendmaking in insolventieprocedures regelen, bekend moeten worden gemaakt.

21 § 3 Termijnen voor gegevenswissing

1) De publicatie via een elektronisch informatie- en communicatiesysteem van gegevens betreffende een insolventieprocedure, met inbegrip van gegevens betreffende de opening daarvan, wordt uiterlijk zes maanden nadat de insolventieprocedure is beëindigd of de beschikking tot beëindiging daarvan definitief is geworden, gewist. Indien de procedure niet wordt geopend, vangt de termijn aan met de opheffing van de bekendgemaakte beschermende maatregelen.

2) Lid 1, eerste zin, is van toepassing op publicaties in de procedure voor kwijtschelding van een restschuld, met inbegrip van de beschikking krachtens § 289 van de faillissementswet, met dien verstande dat de termijn begint te lopen vanaf de datum waarop de beschikking tot verlening van kwijtschelding van de restschuld definitief wordt.

3) Overige publicaties op grond van de InsO worden één maand na de eerste dag van publicatie gewist.

6. Bundesdatenschutzgesetz van 30 juni 2017 (Duitse federale wet op de gegevensbescherming, BGBl. I, blz. 2097, laatstelijk gewijzigd bij wet van 23 juni 2021, BGBl. I, blz. 1858; hierna: „BDSG”)

22 § 31 BDSG

Bescherming van het economisch verkeer in het kader van „scoring” (puntentoekenning) en informatieverstrekking over kredietwaardigheid

1) Het gebruik van een waarschijnlijkheidswaarde met betrekking tot bepaald toekomstig gedrag van een natuurlijke persoon met het oog op een besluit over de totstandbrenging, uitvoering of beëindiging van een contractuele verhouding met deze persoon (scoring), is alleen toegestaan wanneer

1. de bepalingen van het recht op gegevensbescherming in acht worden genomen,
2. de voor de berekening van de waarschijnlijkheidswaarde gebruikte gegevens op basis van een wetenschappelijk erkende mathematisch-statistische procedure aantoonbaar relevant zijn voor de berekening van de waarschijnlijkheid van het bepaalde gedrag,
3. voor de berekening van de waarschijnlijkheidswaarde niet uitsluitend adresgegevens worden gebruikt en
4. indien adresgegevens worden gebruikt, de betrokkene vóór de berekening van de waarschijnlijkheidswaarde in kennis is gesteld van het voorgenomen gebruik van deze gegevens; deze kennisgeving moet worden gedocumenteerd.

[...]

III.

1. Eerste prejudiciële vraag

- 23 De toezichthoudende autoriteit heeft zich in het kader van een verzoek om verlof tot het instellen van hoger beroep in een procedure die eveneens betrekking had op de kwijschelding van een restschuld en SCHUFA Holding (Verwaltungsgericht Wiesbaden, vonnis van 7 juni 2021, dossiernummer 6 K 307/20.WI), op het standpunt gesteld dat artikel 77, lid 1, AVG niet bepaalt dat de rechter moet toetsen of het besluit op de klacht inhoudelijk juist is. Veeleer gaat het om een klachtrecht in de vorm van een recht om een verzoek in te dienen, dat slechts beperkt is onderworpen aan rechterlijke toetsing. In het kader van de rechterlijke toetsing is de „doeltreffende” rechtsbescherming beperkt tot het in behandeling nemen door de toezichthoudende autoriteit van de klacht van betrokkene en de kennisgeving aan laatstgenoemde, binnen de genoemde termijnen, van de voortgang en het resultaat van die klacht. Artikel 78, lid 1, AVG voorziet niet in een verdergaande rechterlijke toetsing.
- 24 Met betrekking tot het juridisch karakter van het besluit van de nationale toezichthoudende autoriteit krachtens artikel 77 AVG bestaan er verschillende opvattingen. In de rechtspraak wordt in de eerste plaats gesteld dat een behandeling van de klacht moet worden getoetst aan de hand van de criteria voor verzoekschriften, en dat die behandeling derhalve moet worden geacht naar behoren te zijn verricht wanneer de verweerder de feiten onderzoekt en zijn juridische beoordeling, zowel wat de indiening als wat het voorwerp van de klacht

betreft, niet alleen met zinledige formuleringen onderbouwt. Verder dient hij het resultaat daarvan aan de klager mee te delen [OMISSIS]. In de rechtspraak die uitgaat van een recht dat vergelijkbaar is met het recht om een verzoekschrift in te dienen, wordt gesteld dat artikel 77, lid 1, AVG niets heeft veranderd ten opzichte van de situatie onder het oude recht (artikel 28, lid 4, richtlijn 95/46/EG).

- 25 De verwijzende rechter betwijfelt of deze opvatting verenigbaar is met artikel 77, lid 1, AVG. Het volstaat volgens artikel 77, lid 1, AVG juist niet dat de toezichthoudende autoriteit zich ertoe beperkt de klacht in behandeling te nemen, het voorwerp ervan naar behoren te onderzoeken en de betrokkene in kennis te stellen van het resultaat van het onderzoek. De in dit verband in de rechtspraak ontwikkelde beginselen komen immers overeen met die welke gelden voor verzoekschriften en beperken aldus het recht op een doeltreffende voorziening in rechte tegen de toezichthoudende autoriteit overeenkomstig artikel 78, lid 1, AVG.
- 26 Het oorspronkelijke artikel 28, lid 4, van richtlijn 95/46/EG was in dezelfde bewoordingen geformuleerd als artikel 77, lid 1, van het thans geldende AVG, en in Duitsland was onder het oude recht een procedure vastgesteld die vergelijkbaar was met die voor verzoekschriften. Richtlijn 95/46/EG vereiste echter geen doeltreffende voorziening in rechte, die thans wél wordt vereist (artikel 78 AVG; zie eveneens artikel 53 van richtlijn (EU) 2016/680). Unierechtelijk wordt thans immers aangeknoopt bij de **doeltreffende** voorziening in rechte van artikel 47 van het Handvest (zie artikel 1, lid 2, AVG en artikel 1, lid 2, van richtlijn (EU) 2016/680). Derhalve heeft de Europese wetgever een duidelijk onderscheid gemaakt tussen een doeltreffende voorziening in rechte en een verzoekschrift (artikel 44 van het Handvest). Een behandeling die vergelijkbaar is met die van een verzoekschrift zou in casu in ieder geval niet leiden tot een doeltreffende, maar slechts tot „enigerlei” voorziening in rechte.
- 27 De handhaving van de AVG zou in dat geval voor een belangrijk deel zijn aangewezen op het instellen van rechtsmiddelen, als bedoeld in artikel 79 AVG, via privaatrechtelijke weg, en zou daarmee in de eerste plaats een particuliere aangelegenheid worden. Dat dat niet de bedoeling van de AVG kan zijn, blijkt uit het feit dat de omzetting van de voorwaarden van de AVG een taak van de lidstaten en hun nationale administraties is (artikel 57, lid 1, onder a), AVG). Met name de uitdrukkelijk in artikel 51, lid 1, AVG opgenomen opdracht van de nationale toezichthoudende autoriteit om de grondrechten en fundamentele vrijheden van natuurlijke personen in verband met de verwerking van hun persoonsgegevens te beschermen, zou een lege huls worden, wanneer de toezichthoudende autoriteit niet door doeltreffende voorzieningen in rechte tot behartiging van hun taken zouden kunnen worden aangemaand. Ook uit overweging 141 kan een dergelijke conclusie worden getrokken. Op grond hiervan hebben natuurlijke personen namelijk recht op een doeltreffende voorziening in rechte, indien „de toezichthoudende autoriteit niet optreedt naar aanleiding van een klacht [...] wanneer zulk optreden noodzakelijk is ter bescherming van de rechten van de betrokkene”.

- 28 Gelet op het door de AVG, maar ook door verordening (EU) 2016/680 nagestreefde doel, namelijk ter uitvoering van de artikel 7 en 8 van het Handvest een doeltreffende bescherming te waarborgen van de grondrechten en fundamentele vrijheden van natuurlijke personen, met name van hun recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer en bescherming van persoonsgegevens, kan het recht om een klacht in te dienen niet zo restrictief worden uitgelegd dat dit inhoudt dat de toezichthoudende autoriteit alleen „op enigerlei wijze” hoeft op te treden (zie in deze zin ook arrest Hof van 15 juni 2021, C-645/19, ECLI:EU:C:2021:483, punt 91). Gelet ook op het feit dat bij grensoverschrijdende verwerkingen ook de toezichthoudende autoriteit van een andere lidstaat zou kunnen vaststellen dat de betrokken gegevensverwerking de in de AVG opgenomen bepalingen schendt (zie arrest Hof van 15 juni 2021, C-645/19), is het a fortiori noodzakelijk dat er een rechterlijke toetsingsbevoegdheid bestaat met betrekking tot het desbetreffende besluit van de nationale toezichthoudende autoriteit in de klachtenprocedure van artikel 77, lid 1, AVG.
- 29 Het Oberverwaltungsgericht Koblenz (hoogste bestuursrechter van de deelstaat Rijnland-Palts, Koblenz), dat bij arrest van 26 oktober 2020 (dossiernummer 10 A 10613/20.OVG) in een bij hem aanhangig geding heeft geoordeeld dat een klager noch recht heeft op een besluit met een bepaalde inhoud, noch op een bepaalde beslissing ten gronde, heeft in het aldaar aan de orde zijnde geval het Hof van Justitie niet gevraagd om definitieve opheldering met betrekking tot verordening (EU) 2016/679, in casu met betrekking tot artikel 78, lid 1, AVG.
- 30 Nochtans beschikt de toezichthoudende autoriteit volgens de verwijzende rechter over een beoordelingsmarge. Volgens artikel 57, lid 1, onder a), AVG moet elke toezichthoudende autoriteit toezien op de toepassing van de AVG en deze handhaven. Artikel 58 AVG regelt de bevoegdheden van de toezichthoudende autoriteit (zie in deze zin eveneens arrest Hof van 14 juni 2021, C-645/19). Wat dat betreft verschilt de procedure op geen enkele wijze van driehoekssituaties in het nationale recht, waarin degene die rechtsbescherming zoekt, tracht te bewerkstelligen dat de overheid optreedt ten koste van een particuliere derde om een subjectief publiekrechtelijk recht af te dwingen. Ook in dat geval moet de autoriteit de feiten volledig onderzoeken aan de hand van de argumenten van de klager en optreden in het kader van de op haar rustende verplichting tot ingrijpen. Daarbij is echter van enige beoordelingsruimte geen sprake meer wanneer subjectieve publiekrechtelijke rechten zijn geschonden. Wat dat betreft pleit in het onderhavige geval niets ertegen de door een betrokken derde – de klager – op grond van de AVG ingeleide klachtprocedure tegen de toezichthoudende autoriteit op dezelfde manier te behandelen als al tientallen jaren de praktijk is van de Duitse bestuursrechters in het nationale recht.
- 31 Teneinde een uniforme uitlegging te bereiken, is beantwoording van de eerste prejudiciële vraag noodzakelijk. De verwijzende rechter neigt daarbij overeenkomstig hetgeen hierboven uiteen is gezet naar een uitlegging in die zin dat de beslissing ten gronde door de toezichthoudende autoriteit inhoudelijk

volledig door de rechter moet worden getoetst, waarbij evenwel de toezichthoudende autoriteit alleen tot een handeling kan worden verplicht wanneer er geen rechtmatige alternatieven voorhanden zijn (zoals bij het voornoemde ontbreken van enige beoordelingsmarge). Alleen op deze wijze kan een doeltreffende rechtsbescherming worden gewaarborgd. Ook wanneer de toezichthoudende autoriteit volledig onafhankelijk is (zie arrest Hof van 9 maart 2010, C-518/07, ECLI:EU:C:2010:125), mag deze onafhankelijkheid er niet toe leiden dat straffeloos willekeurig wordt opgetreden, wat wel het geval zou zijn indien de procedure van dezelfde aard zou zijn als die welke op een verzoekschrift van toepassing is.

2. Tweede tot en met vijfde prejudiciële vraag

- 32 De particuliere kredietregistratiebureaus ontvangen van de staat alle registraties uit de openbare registers. In casu ontvangt SCHUFA Holding, dergelijke registraties van de rechterlijke macht van de deelstaat Rijnland-Palts. In het onderhavige geval gaat het concreet om de registratie en openbare bekendmaking van de kwijtschelding van restschulden op de in opdracht van de Duitse deelstaten door de deelstaat Noordrijn-Westfalen beheerde website „insolvenzbekanntmachungen.de”. In dit verband is het onduidelijk of er een regeling bestaat voor een gezamenlijke procedure overeenkomstig artikel 26 AVG.
- 33 Daarbij rijst in het licht van artikel 6 en artikel 7 van het Handvest de vraag of de registraties uit de openbare registers één op één kunnen worden overgebracht naar particulier beheerde registers, zonder dat er van een concrete aanleiding tot bewaring van die gegevens bij een particulier kredietregistratiebureau sprake is. Het doel van de bewaring is eigenlijk vooral de gegevens te kunnen gebruiken wanneer een onderneming, bijvoorbeeld een bank, om informatie verzoekt. Daarbij is de vraag of dergelijke informatie ooit wordt opgevraagd volledig open. Dat leidt er uiteindelijk toe dat gegevens bewaard blijven ook wanneer zij in de nationale registers wegens het verstrijken van de bewaartermijn reeds zijn gewist.
- 34 Het nationale recht (§ 31 BDSG) bevat regelingen voor de scoring door kredietregistratiebureaus, maar stelt deze regelingen wel afhankelijk van de voorwaarde dat zij verenigbaar zijn met het (Europese) recht op gegevensbescherming (§ 31, lid 1, punt 1, BDSG). Een termijn waarbinnen gegevens van databanken van kredietregistratiebureaus moeten worden gewist, bevat het nationale recht niet.
- 35 In casu gaat verweerder ervan uit dat deze persoonsgegevens dienen ter beoordeling van de kredietwaardigheid en net zolang mogen worden bewaard als nodig is voor de doelen waartoe deze bewaring dient. Bij gebrek aan een regeling door de nationale wetgever, zijn door de toezichthoudende autoriteiten met de bond van kredietregistratiebureaus „gedragscodes” overeengekomen, die bepalen dat gegevens precies drie jaar na hun registratie in het bestand van het desbetreffende kredietregistratiebureau moeten worden gewist [zie de

„Verhaltensregeln für die Prüf- und Löschfristen von personenbezogenen Daten durch die deutschen Wirtschaftsauskunfteien vom 25.05.2018 des Verbandes „Die Wirtschaftsauskunfteien e. V.” (gedragscodes voor de onderzoekstermijnen en termijnen voor wissing van persoonsgegevens door de Duitse kredietregistratiebureaus van 25 mei 2018 van de vereniging „Die Wirtschaftsauskunfteien e. V.B”), die door de toezichthoudende autoriteiten overeenkomstig artikel 40 AVG zijn goedgekeurd].

- 36 Dat leidt ertoe dat de registratie van de litigieuze restschuldkwijtschelding in het openbare faillissementsregister na zes maanden moet worden gewist, maar door particuliere kredietregistratiebureaus (slechts zeven grote ondernemingen) veel langer, in voorkomend geval nog drie jaar, kan worden bewaard, en kan worden verwerkt met het oog op het verstrekken van informatie.
- 37 Volgens de verwijzende rechter wordt reeds betwijfeld of het „parallel”, dat wil zeggen naast de overheidsregisters, bewaren van deze gegevens bij meerdere particuliere ondernemingen, hoe dan ook is toegestaan. Daarbij moet in aanmerking worden genomen dat SCHUFA Holding slechts één van de vele kredietregistratiebureaus is en dat gegevens in Duitsland bijgevolg vaak op deze wijze worden bewaard, hetgeen een ernstige inbreuk inhoudt op het fundamentele recht van artikel 7 van het Handvest. Dit is vooral van belang omdat een dergelijke „gegevensbewaring” niet wettelijk is geregeld en, of zij nu wel of niet gerechtvaardigd is, de economische activiteit van een betrokkene ernstig kan verstoren [OMISSIS].
- 38 Daar komt bij dat volgens de AVG verwerking en derhalve bewaring van de gegevens alleen is toegestaan wanneer voldaan is aan een van de voorwaarden van artikel 6, lid 1, AVG. In het onderhavige geval komt alleen artikel 6, lid 1, eerste alinea, onder f), AVG in aanmerking. SCHUFA Holding oefent immers als economisch actieve onderneming geen taak van algemeen belang uit, noch een taak in het kader van de uitoefening van openbaar gezag (artikel 6, lid 1, eerste alinea, onder e), AVG) [OMISSIS].
- 39 Het is ook zeer twijfelachtig of er sprake is van een gerechtvaardigd algemeen belang dat door de verantwoordelijke (in casu SCHUFA Holding) of een derde (bijvoorbeeld een kredietverlenende bank) overeenkomstig artikel 6, lid 1, eerste alinea, onder f), AVG zou worden nagestreefd. Hoogstens het kredietregistratiebureau heeft een fundamenteel belang bij de bewaring van het gegeven van de kwijtschelding van de restschuld, aangezien dit een economisch relevant gegeven is waarmee het bureau zijn inkomsten verwerft wanneer het dit bij een kredietwaardigheidsonderzoek ook beoordeelt.
- 40 Dat is echter in strijd met de bedoeling van de [Duitse] wetgever, die in § 3 van de verordening betreffende bekendmakingen in insolventieprocedures op het internet (hierna: „InsBekV”), een bewaartermijn in het insolventieregister van (slechts) zes maanden [OMISSIS] heeft vastgelegd. De noodzakelijke belangenafweging mag alleen leiden tot het recht om gegevens te verwerken indien de gegevens uit het

insolventieregister daadwerkelijk dwingend noodzakelijk zijn om informatie over een financiële situatie te verstrekken.

- 41 Bovendien bepaalt de Duitse wetgever in § 3 InsBekV dat de registratie van de kwijtschelding van een restschuld in het insolventieregister slechts gedurende een relatief korte termijn van zes maanden mag worden bewaard. De regeling van § 3 InsBekV is gebaseerd op artikel 79, lid 5, van verordening (EU) 2015/848 van het Europees Parlement en de Raad van 20 mei 2015 betreffende insolventieprocedures (PB 2015, L 141, blz. 19), dat bepaalt dat de lidstaten de betrokkenen in kennis stellen van de toegankelijkheidsperiode die is vastgesteld voor hun in de insolventieregisters bewaarde persoonsgegevens, teneinde hen in staat te stellen hun rechten, en met name hun recht op gegevenswissing, uit te oefenen. Dat recht komt te vervallen bij bewaring in een groot aantal „particuliere” registers, waarin de gegevens vervolgens ook nog langer worden bewaard.
- 42 Dat leidt tot de fundamentele vraag of gegevens uit de insolventieregisters überhaupt volledig mogen worden overgebracht naar een „particuliere” databank, aangezien een kredietregistratiebureau met een gerechtvaardigd belang hoe dan ook het insolventieregister kan raadplegen, zolang de gegevens daarin worden bewaard. Indien kredietregistratiebureaus gegevens zouden mogen bewaren, zou dat leiden tot parallelle bewaring van gegevens en zou de betrokkene de mogelijkheid worden ontnomen om bij de faillissementsrechter het recht op gegevenswissing uit te oefenen. Bijgevolg zouden de kredietregistratiebureaus de gegevens blijvend kunnen bewaren. De verwijzende rechter is van mening dat iets dergelijks in de context van artikel 8 van het Handvest en artikel 6, lid 1, eerste alinea, onder f), AVG niet toelaatbaar is. In veel gevallen zou de betrokkene zijn rechten bij alle kredietregistratiebureaus moeten uitoefenen, wat er uiteindelijk toe leidt dat er meerdere verzoeken om gegevenswissing zouden moeten worden ingediend en het moeilijker zou zijn om doeltreffende rechtsbescherming te verkrijgen.
- 43 Voor zover het toelaatbaar is dat gegevens uit openbare registers worden bewaard bij particuliere ondernemingen (kredietregistratiebureaus), zoals de toezichthoudende autoriteit thans aanneemt, rijst vervolgens de vraag of de overeenkomstig artikel 40 AVG goedgekeurde particuliere gedragscodes, die voorzien in standaardtermijnen voor het wissen van gegevens, moeten worden betrokken bij de belangenafweging van artikel 6, lid 1, eerste alinea, onder f), AVG. Aldus gaan SCHUFA Holding en de toezichthoudende autoriteit ervan uit dat er volgens de „gedragscodes” sprake is van een „gerechtvaardigde bewaring”, wanneer de registratie van de kwijtschelding van de restschuld drie jaar bewaard blijft.
- 44 Dienaangaande deelt de verwijzende rechter het standpunt van het Oberlandesgericht Sleeswijk-Holstein (hoogste rechterlijke instantie van de deelstaat Sleeswijk-Holstein, Schleswig), volgens hetwelk de onderzoekstermijnen en termijnen van gegevenswissing overeenkomstig punt

II.2.b) van de gedragscodes met betrekking tot de kwijtschelding van de restschuld, in strijd zijn met de bepalingen van § 9 InsO en § 3 InsBekV (Oberlandesgericht Sleeswijk-Holstein, arrest van 4 juni 2021, dossiernummer 17 U 15/21, II. 1. c) cc). De gedragscodes leiden dan ook niet tot een rechtmatige verwerking (en bewaring) van gegevens. Bijgevolg mogen deze regelingen – alhoewel ze door de toezichthoudende autoriteiten zijn goedgekeurd – niet bij de noodzakelijke afweging krachtens artikel 6, lid 1, eerste alinea, onder f), AVG worden betrokken, noch in het geval waarin de betrokken kredietregistratiebureau een gerechtvaardigd belang heeft, noch met betrekking tot de periode van bewaring en dus de termijn voor gegevenswissing.

- 45 Veeleer zouden in gevallen waarin bewaring van gegevens uit openbare registers bij kredietregistratiebureaus, toelaatbaar wordt geacht, de bewaringstermijnen en termijnen voor gegevenswissing ten hoogste dezelfde moeten zijn als die welke gelden voor openbare registers. Dit zou betekenen dat gegevens die in openbare registers moeten worden gewist, tegelijkertijd ook moeten worden gewist bij alle particuliere kredietregistratiebureaus die deze gegevens aanvullend bewaren.
- 46 Aangezien het in het onderhavige geval gaat om de fundamentele vraag of gegevens uit openbare registers mogen worden bewaard bij particuliere ondernemingen en, indien deze vraag bevestigend wordt beantwoord, wanneer deze gegevens dan bij deze ondernemingen moeten worden gewist, wordt de onderhavige procedure geschorst en wordt de zaak naar het Hof verwezen. Op basis van de beantwoording door het Hof van deze zeer omstreden vragen met betrekking tot de artikelen 7 en 8 van het Handvest en artikel 6, lid 1, eerste alinea, onder f), AVG door het Hof, kan in deze zaak definitief uitspraak worden gedaan.

IV.

- 47 Tegen deze beslissing kan geen hoger beroep worden ingesteld.

[OMISSIS]

Wiesbaden, 31 augustus 2021

[OMISSIS]

[waarmaking; handtekeningen]